PAHAM PERKAUMAN DAN PROSÉS POLITIK DI MALAYA

K. J. RATNAM

Diterjemahkan oleh Kassim Ahmad

PERPUSTAKAAN
ARKIB NEGARA MALAYSIA
12 NOV 1975

1738

PAHAM PERKAUMAN DAN PROSÉS POLITIK DI MALAYA

Pustaka Antara
KUALA LUMPUR
TEL:86803 & 25890

PUSTAKA PERINGATAN TUN ABDUL RAZAK
MALAYSIA
PTR/P

PAHAM PERKAUMAN DAN PROSÉS POLITIK DI MALAYA

Oléh

K.J. RATNAM

Diterjemahkan oléh

Kassim Ahmad

PERPUSTAKAAN
ARKIB NEGARA MALAYSIA
12 NOV 1975

UNIVERSITY OF MALAYA PRESS
1969

Access No: 4917 42/92
Class. No:

Penyebar Tunggal

KEDAI BUKU KERJASAMA UNIVERSITI MALAYA
d/a Fakulti Ekonomi dan Pentadbiran
Universiti Malaya, Lembah Pantai, Kuala Lumpur, Malaysia

© *University of Malaya Press 1969*

Diterjemahkan dari
Communalism and the Political Process
in Malaya
terbitan
University of Malaya Press 1965

DICÉTAK OLÉH PRINTERS AND CORVERTERS (PTE) LTD. SINGAPURA

Pendahuluan

Di dalam buku ini saya telah mencoba mengemukakan akibat2 politik yang disebabkan oléh pengasingan kaum2 di Persekutuan Tanah Melayu. Saya tumpukan perhatian saya kepada waktu setelah perang[1] oléh sebab hanya setelah Perang Dunia Kedua barulah sebagian besar penduduk bukan Melayu di negeri ini tidak lagi bersipat sementara melainkan sudah menjadi sebagian daripada penduduk yang menetap di sini, serta menuntut hak2 politik yang lebih luas dan dengan yang demikian mengancam kedudukan istimewa orang2 Melayu. Tambahan pula hasil dari perkembangan politik yang kita saksikan pada waktu setelah perang itulah (seperti mengadakan kewarganegaraan Malaya, mengadakan pemilihan umum dan tercapainya kemerdékaan) maka masalah2 yang tak dapat diceraikan dari masyarakat majemuk itu betul2 dirasakan.

Sebagaimana yang dapat dilihat dari tajuk2 bab, saya mendekati pokok persoalan ini dengan memilih tajuk2 dan persoalan2 yang merupakan asas perselisihan kaum untuk dibincangkan. Sebagai akibatnya maka saya terpaksa mengorbankan sejumlah hubungan2 sejarah; tetapi saya dapati bahwa pendekatan ini lebih sesuai untuk penganalisaan yang terperinci tentang téma pokok persoalan saya. Akan tetapi di dalam tiap2 bab saya telah mencoba memelihara pertalian peristiwa2 dan juga perubahan2 sikap yang menyertainya. Sayang sekali hal ini mungkin menimbulkan perulangan, walaupun saya telah mencoba mengurangkannya sampai batas yang minimum.

Barangkali saya tidak banyak menggunakan penemuan2 di dalam pengajian2 yang bertalian dengan pengajian ini ataupun mempergunakan sumbangan2 yang lebih umum terhadap téori ilmu kemasyarakatan sejauh yang ada hubungannya dengan hal

[1] Kira2 hingga tahun 1961 apabila buku ini selesai ditulis.

ini. Saya dapat menjelaskan hal ini dengan berdasarkan maksud saya yang sangat sederhana, yakni semata-mata menggambarkan masalah perkauman sebagaimana keadaannya sekarang di Persekutuan Tanah Melayu. Saya tidak berusaha untuk memberikan sumbangan yang langsung terhadap téori ilmu politik ataupun mencoba dengan terus terang mempergunakan konsép2 dan istilah2 yang ada sekarang ini. Akan tetapi pengajian2 yang seumpama ini mungkin ada nilainya sebagai dasar bagi perkembangan yang umum tentang téori ini dan dalam beberapa hal malah mungkin perlu untuk perkembangan tersebut.

Beberapa banyak kesimpulan yang terdapat di dalam buku ini, terutama kesimpulan2 yang mengenai sikap2 perkauman, merupakan rencana2 utama yang dilahirkan oléh pendapat2 golongan terpilih (tentang ini terdapat contoh-contohnya di dalam téks), koméntar2 suratkabar dan sebagainya, dan pendapat2 ini pastilah telah mempengaruhi saya sendiri terhadap suasana politik Malaya dan penyertaan saya di dalam masyarakat itu. Beberapa pendapat ini, sesudah buku ini ditulis, telah dipastikan dengan perantaraan interpiu2 yang panjang dengan para pegawai semua partai yang besar, yang dilaksanakan sebagai sebagian dari projék yang berlainan. Di samping itu ada pula peninjauan2 umum lainnya terhadap sipat paham perkauman dan hubungan-hubungannya dengan politik (misalnya seperti yang terdapat di dalam bab yang terakhir) dan untuk ini tidak ada pengakuan yang dibuat kecuali bahwa peninjauan2 itu tampak logis ataupun tampak masuk akal dengan mengingat apa2 yang telah dikatakan di bagian2 awal buku ini.

Oléh karena tidak ada peninjauan2 yang luas lagi yang direncanakan dengan telitinya, maka mustahillah dapat dibuat pengakuan tentang tepat tidaknya pernyataan2 tentang sikap perkauman. Mémang secara kasar mungkin dapat dianggarkan kepopuléran rélatif berbagai-bagai sudut pandangan itu atas dasar sokongan yang diberikan kepada partai2 politik yang berlainan, dan sipat2 pembédaan yang utama pada partai2 ini ialah sikap meréka terhadap masalah[2] perkauman. Akan tetapi nasib partai2 ini, karena partai2 ini juga dipengaruhi oléh faktor2 lain yang seringkali bersipat sementara, dapat dengan mudah naik turun tanpa keadaan naik turun yang sebanding dalam sokongan yang

[2] Pada hakikatnya hampir semua partai politik dapat digolongkan menurut kedudukan yang diterimanya dalam susunan Melayu lawan bukan Melayu.

populér terhadap pendirian masing2. Juga penting bahwa para pemimpinnya sering berhasil dalam 'menimbulkan' minat yang pada akhirnya kelihatan seolah-olah diwakilinya, suatu hakikat yang membataskan bidang penyamarataan tentang sikap2 perkauman yang dasar. Tentu saja boléh dibantah bahwa seandainya terdapat propaganda politik maka malah peninjauan pendapat juga tidak bébas dari pembatasan2 yang sama. Kadang2, faktor2 yang objéktif, misalnya perasaan berhutang budi oléh anggota2 satu kaum yang hampir semuanya petani terhadap para peminjamkan uang yang menjadi anggota kaum yang lain, mungkin bertanggungjawab bukan saja terhadap wujudnya malahan juga terhadap kuatnya sikap2 perkauman itu.

Akan tetapi yang penting ialah bahwa negeri ini tidak memiliki sistim yang berkembang dengan baiknya tentang pelahiran kepentingan dengan organisasi2 sukaréla yang melaksanakan peranan2 politik yang berguna. Hal ini menjadikan pengujian pendapat yang koléktif sangat sukar, terutama pada tingkatan2 yang lebih rendah dari penyertaan politik. Malah tenaga buruh yang tersusun juga, yang begitu penting dalam bidang politik Singapura, memainkan peranan yang secara rélatif tidak penting dalam membentuk dan melahirkan sikap2 politik di Persekutuan.

Sebagaimana di negeri2 lain yang 'sedang maju', maka kurangnya kepentingan yang tersusun telah menghasilkan jaringan perhubungan yang pada pandangan seorang peninjau tidak sama dalam ertikata bahwa banyaknya serta terus menerusnya aliran amanat dari saluran2 yang berwajib (dan dari golongan politik yang terpilih pada umumnya) kepada masyarakat jauh mengatasi aliran dari arah yang sebaliknya. Pada umumnya kepentingan2 yang paling nyata kelihatan bertindak sebagai kumpulan2 pendesak terhadap sistim politik ialah kepentingan2 yang walaupun kelihatannya fungsionil tetapi kuat, terutama karena kepentingan2 itu bekerja dalam lingkungan rangkadasar perkauman dan mewakili pokok2 persoalan perkauman yang sénsitif. Mengenai masyarakat Cina, contoh2 yang terbaik ialah serikat2 sekerja, déwan2 perniagaan dan kumpulan2 pendidikan yang beranéka ragam itu; di antara orang2 Melayu pula, para guru dan guru2 agama (merékalah yang mewakili lapangan2 kebudayaan Melayu yang dari sudut politik paling besar akibat politiknya sekarang ini) merupakan orang2 yang paling besar pengaruh politiknya. Kecuali golongan2 ini, tidaklah banyak kumpulan2 pendesak yang berkesan di dalam negeri.

Pada keseluruhannya mungkin agak masuk akal kalau memberi hujah dengan mengatakan bahwa sistim yang tak mencukupi tentang pernyataan kepentingan dalam banyak hal merupakan hasil dari perpecahan2 perkauman yang besar lagi jelas dan yang melemahkan kepentingan2 umum dalam kumpulan2 fungsionil yang tertentu. Di Malaya kepentingan2 perkauman pastilah mengatasi kepentingan2 ékonomi. Hal ini telah menghasilkan satu keadaan di mana partai2 politik harus dapat diharapkan untuk menjalankan tugas menyampaikan tuntutan2 yang khusus sipatnya. Oléh karena itu tidaklah terdapat penunjuk yang tepat lagi terus menerus tentang pilihan dasar bagi kepentingan2 yang tersusun kecuali, tentunya, bagi kepentingan2 yang dilahirkan oléh partai2 politik dan yang karena itu menghadapi risiko diputarbalikkan baik oléh orang2 yang memperjuangkannya maupun oléh para pembuat dasar (dalam hal2 bilamana keduanya berbéda). Tentang kepentingan2 perkauman yang lebih besar pula, orang2 yang terang-terangan diketahui sebagai dibéla oléh badan2 perkauman yang berusaha mendapat sokongan umum dalam arena politik terbuka tentu saja sukar ditentukan dalam prosés persaingan. Malangnya, malah di bagian modéren yang paling padat penduduknya sekalipun kita tidak memiliki pengaruh yang melunakkan terhadap kumpulan2 penting yang fungsionil.

Banyak daripada yang telah saya katakan di dalam buku ini akan membayangkan pentingnya pokok2 persoalan, dalam bidang politik Malaya, yang dalam hampir semua negara démokrasi Barat mungkin dirasakan sebagai bersipat nétral dari sudut politik. Sipat ini, yang umum bagi beberapa banyak negara Asia dan Afrika, sering dianggap sebagai gambaran suasana politik yang berserabut lagi membingungkan di mana pokok2 persoalan diertikan dengan paling tidak sempurna malah oléh peserta2 yang aktif juga. Walaupun mungkin terdapat alasan yang wajar untuk pandangan ini, namun pandangan ini hendaknya jangan sampai melahirkan pernyataan tentang tekanan pokok2 persoalan 'politik' oléh pokok2 persoalan yang dianggap 'tidak bersipat politik' (misalnya agama, bahasa)—kecuali barangkali dalam hal2 bilamana beberapa pokok persoalan tertentu 'dibikin' menurut rencana dan, pada pendapat kita, tidak akan membangkitkan perasaan politik dengan sendirinya. Pada keseluruhannya akan lebih réalistis kalau mengaku bahwa dalam beberapa banyak masyarakat daérah politik jauh lebih luas dan bahwa pokok2 persoalan yang di negeri2 lain mungkin tidak memiliki erti politik pada hakikat-

nya betul2 memiliki ertinya sedikit banyaknya hingga membentuk pusat daérah pertentangan dan penentuan, dan hampir pada keseluruhannya, menentukan pemilihan para pemimpin juga. Walau bagaimanapun tidaklah menghérankan kalau pokok2 persoalan yang dengan jelas sekali memisahkan sesebuah masyarakat (baik kasta, agama, bahasa maupun apa saja yang lainnya) harus membentuk téma yang penting di dalam politik masyarakat itu, dengan implikasi2 yang nyata bagi mencapai kesesuaian politik yang pokok.

Malah dalam hal2 yang lebih umum seperti sikap terhadap pihak yang berkuasa, cara2 pembujukan, dan kesabaran2 sosial terhadap gaya2 politik, kita hanya dapat dengan adil membuat pengumuman dalam ertikata bagaimana hal2 ini bertentangan dengan aturan2 yang telah ada dan cita2 yang dinyatakan untuk mencipta prosés politik yang 'rasionil'. Di samping itu kita boléh juga mengikut kesukaan kita sendiri yang didasarkan atas pertimbangan2 yang lebih teratur dan lebih éfisien, asal saja kesukaan2 ini dan cita2 yang dimaksudkan untuk dicapainya tidak dibiarkan tanpa penjelasan. Jika pendirian seperti itu tidak ada maka seseorang yang memikul tanggungjawab mempelajari aspék2 politik ini mungkin sekali tidak mendapat ukuran yang wajar untuk karyanya. Tidaklah besar faédahnya meragukan sipat2 satu sistim politik semata-mata karena sistim itu berbéda dari sistim2 lain yang dirasakan atau malah yang diketahui sebagai sistim2 yang berjaya.

Buku ini merupakan versi yang agak dipinda dari tésis yang dikemukakan untuk ijazah Ph.D. di University of London. Saya ingin mengucapkan terimakasih kepada Profésor K.E. Robinson dari Institute of Commonwealth Studies, University of London, karena saran2 dan kritik-kritiknya baik ketika buku ini sedang ditulis sebagai tésis maupun apabila buku ini dipinda untuk diterbitkan. Terimakasih saya banyak2 juga untuk Profésor K.B. Smellie dan Sir Sydney Caine yang mengawasi pekerjaan saya di London School of Economics and Political Science.

K.J. RATNAM

Isinya

I Masalah Perpaduan Nasional 1

II Pemerintahan Berperlembagaan 28

III Kewarganegaraan 75

IV Kedudukan Istiméwa Bangsa Melayu; Agama; dan Bahasa 118

V Politik Berpartai 165

VI Pemilihan2 Umum Tahun 1955 dan Tahun 1959 204

VII Paham Perkauman dan Prosés Politik 243

Lampiran

I Usul2 Persekutuan, 1948: Cadangan2 mengenai Susunan Anggota Majlis Mesyuarat Perundangan Persekutuan 253

II Pemilihan Umum Tahun2 1955 dan 1959: Tentang Pengundian yang tidak Menurut Kaum 258

III Catatan Riwayat Hidup 264

Penunjuk 269

Daftar Jadual

Peta

1 Penduduk2 bandar—disusun mengikut kaum 2

2 Pembahagian kaum—mengikut negeri 4

3 Kaum Cina: Kelompok2 logat 5

4 Orang2 Cina—perempuan bagi tiap seribu lelaki 9

5 Orang2 Cina peranakan 10

6 Orang2 India—perempuan bagi tiap seribu lelaki 11

7 Orang2 India peranakan 11

8 Pemilihan tahun 1955: pecahan pengundi menurut kaum 218

9 Pemilihan tahun 1955: pengelasan calon2 menurut partai dan menurut kaum 223

10 Pemilihan tahun 1955: keadaan partai2 229

11 Pemilihan tahun 1959: pembagian pengundi 235

12 Pemilihan tahun 1959: Calon—menurut partai dan kaum 236

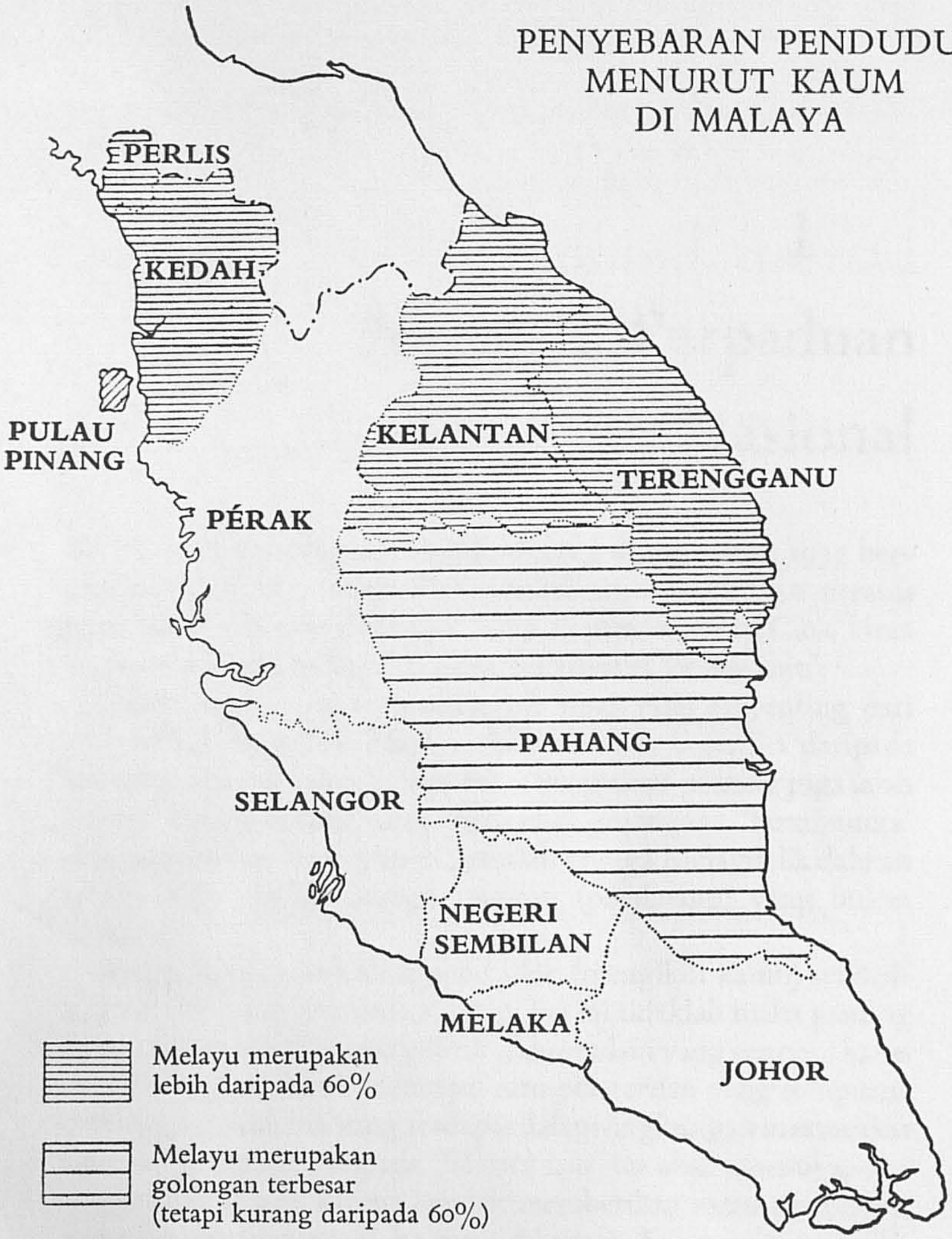
13 Pemilihan tahun 1959: jumlah kerusi yang dimenangi oléh tiap partai 238

14 Pemilihan tahun 1959: peratusan undi sah menurut partai 238

15 Pemilihan tahun 1959: kerusi2 yang dimenangi oléh partai2 menurut Negeri 241

16 Pembagian kuasa politik menurut kaum pada berbagai peringkat 241

PENYEBARAN PENDUDUK MENURUT KAUM DI MALAYA



Melayu merupakan lebih daripada 60%

Melayu merupakan golongan terbesar (tetapi kurang daripada 60%)

Cina merupakan golongan terbesar

Tidak ada kaum yang merupakan golongan terbesar, tetapi orang2 bukan Melayu mengatasi jumlah orang Melayu.

1

Masalah Perpaduan Nasional

PENDUDUK2 Persekutuan Tanah Melayu dalam tahun 1957 berjumlah 6,278,763 orang. Dari jumlah ini hampir2 50 peratus terdiri daripada orang Melayu, kira2 37 peratus orang Cina, kira2 12 peratus orang India, dan kira2 0.2 peratus 'orang Lain'.[1]

Dalam angka2 ini terkandunglah sipat yang terpenting dari masyarakat majemuk Malaya: bangsa Malaya terdiri daripada beberapa golongan kecil. Satu fakta yang amat penting juga ialah perihal bahwa sejauh yang mengenai golongan2 'bumiputera' dan yang bukan 'bumiputera', jumlah orang2 Melayu dikalahkan sedikit oléh jumlah orang2 imigran (pendatang) yang bukan Melayu.

Sungguhpun pemecahan penduduk (mengikut kaum) sendirinya satu hal yang terpenting, tetapi hal ini tidaklah maha penting dalam menentukan prosés politik; faktor2 lain yang tertentu harus diperhitungkan untuk mencapai satu pengertian yang sempurna tentang perpecahan2 yang terdapat dalam lingkungan masyarakat Malaya. Beberapa daripada 'faktor2 lain' ini akan disebut secara ringkas saja di sini, karena hendak memberikan suatu pengertian yang luas tentang masalah2 yang dihadapi. Faktor2 ini akan diperkatakan dengan lebih lengkap pada tempat2 yang wajar dalam bab2 berikut.

[1] Angka2 yang tepat, menurut *Laporan Banci tahun 1957*, ialah: Melayu—3,126,706; Cina—2,332,936; India—695,985; dan 'Lain2'—123,136. Tidak ada usaha yang dibuat dalam buku ini untuk membédakan antara 'Melayu' dengan 'Orang2 Malaysia Lainnya'. Orang Melayu dianggap sebagai satu golongan yang meliputi kedua-duanya. Orang2 Pakistan dan Srilangka dimasukkan ke dalam 'Lain2'.

Pertama-tamanya, perpecahan kaum tidaklah ditentukan oleh perbédaan "asal bangsa" semata-mata. Juga samasekali tidak ada persamaan kebudayaan; tiap kaum dengan agama, bahasa, adat istiadat dan kebiasaan masing2. Hal ini dengan sendirinya merupakan satu halangan yang amat besar kepada perpaduan; inilah juga sébabnya mengapa beberapa soal "kebudayaan" (khususnya bahasa) telah menjadi salah satu daripada beberapa soal politik yang amat sukar bagi Malaya hari ini.

Keduanya, perpecahan antara orang2 Melayu dengan orang2 bukan Melayu diperkuat pula oleh perpecahan tempat kediaman sedikit banyaknya. Secara umum, orang2 bukan Melayu bertumpu di sebelah pantai barat dan orang2 Melayu di sebelah pantai timur dan di sebelah utara.[2] Sedikit banyaknya, hal ini agak berhasil menibatasikan perhubungan di antara dua golongan itu. Perasaan iri hati di antara kaum juga ditimbulkan oleh kenyataan bahwa pantai barat jauh lebih maju dan tarap hidupnya lebih tinggi daripada pantai timur dan utara.

Corak kawasan bandar atau urbanisasi memberikan kepada kita satu penunjuk yang berharga tentang perpisahan jasmaniah dan perbédaan tarap2 hidup. Pulau Pinang, Selangor dan Pérak, semuanya di sebelah pantai barat, merupakan kawasan2 yang banyak sekali sipat kebandarannya, sementara Kedah, Kelantan, Terengganu, Perlis dan Pahang sedikit sekali sipat kebandarannya. Ketiga-tiga kawasan yang terdulu itu mempunyai lebih banyak penduduk2 Cina, sementara yang lima kemudian mempunyai lebih banyak penduduk2 Melayu.[3]

JADUAL II

Penduduk2 bandar—disusun mengikut kaum[4]

(peratus)

Tahun	*Melayu*	*Cina*	*India*	*Lain2*	*Jumlah*
1931	19.2	59.6	17.8	3.4	100.0
1947	21.1	62.3	13.8	2.8	100.0
1957	20.0	67.7	8.7	3.6	100.0

Ketiganya, kuasa politik dan ékonomi tidak bertumpu di ta-

[2] Lihat peta penduduk pada h. xiii dan jadual 2 pada h. 4.

[3] Hal ini menyingkapkan satu perkara lagi yang menarik hati, yaknii perkembangan kota2 di Malaya bukanlah hasil dari perpindahan kampung-kota setempat, melainkan disebabkan oléh perpindahan dari luar, terutama dari Cina dan India.

[4] Angka2 bagi tahun 1931 dan tahun 1947 diambil dari *Laporan Banci tahun 1947*, h. 46. Angka2 untuk tahun 1957 dikumpulkan dari perangkaan2 yang diberi dalam *Laporan Banci tahun 1957*, Laporan I, Jadual III.

ngan mana2 satu kaum; kuasa politik sebagian besarnya pada tangan orang Melayu dan kuasa ékonomi pada tangan orang Cina.[5] Sipat ini, bersama-sama dengan hakikat tiadanya satu kaum yang terbanyak bilangannya, telah menolong menjadikan tawar-menawar antara kaum satu ciri politik yang menarik perhatian di Malaya, dengan menekankan perkara saling bergantung di antara kaum.[6]

Keempatnya, terdapat pula pertentangan antara tuntutan2 orang Melayu yang berdasarkan hak turun-tenurun dan tuntutan2 orang2 bukan Melayu yang kebanyakannya peranakan Malaya dan telah diterima sebagai warganegara Persekutuan. Orang2 Melayu, karena kedudukan meréka sebagai 'bumiputera' (dan juga karena 'kedudukan istiméwa' yang meréka nikmati di bawah pemerintahan Inggeris dan yang telah melindungi kekuasaan politik meréka dari desakan kaum2 Asia lainnya), mendesak supaya kepentingan2 meréka dilindungi dengan mengadakan beberapa kelonggaran dan hak2 istiméwa. Tetapi orang2 bukan Melayu, sementara menerima beberapa daripada tuntutan ini sebagai tuntutan2 yang adil atau patut, berusaha memperoléh jaminan bahwa hak2 istiméwa yang diberikan kepada orang2 Melayu itu bersipat sementara saja, dan bahwa hak2 meréka sebagai warganegara setempat akan makin bertambah. Sementara ada beberapa orang Melayu berkampén untuk memperluas hak2 istiméwa yang sekarang diberikan kepada kaum Melayu, ada pula orang2 bukan Melayu yang menghendaki agar hak2 istiméwa orang Melayu ini dicabut dengan segera. Dalam tuntutan2 inilah terkandungnya téma pokok dalam perhubungan2 antara orang2 Melayu dan bukan Melayu; dan boléh dikatakan bahwa prosés politik di Persekutuan Tanah Melayu sebagian besarnya terdiri daripada usaha untuk mencapai dan mengekalkan perseimbangan yang dapat hidup di antara pelbagai kaum.

Akhirnya, ada pertentangan di kalangan orang2 Melayu antara tarikan kedaérahan[7] dan keperluan adanya sebuah pemerintah pusat yang kuat. Orang2 Melayu yang mempunyai séntimén ke-

[5] Dari sudut ekonomi Cina hanya terkuat bila dibandingkan dengan kaum2 setempat lainnya. Kekuatan ékonomi yang sangat kuat dari orang2 Éropa tidak diperhitungkan disini.

[6] Hal ini akan dibicarakan dengan lebih terperinci dalam Bab Dua.

[7] Kesetiaan terhadap Negeri sudah merupakan bagian yang tak dapat dipisah-pisahkan dalam politik Melayu. Walaupun tidaklah begitu kentara jika dibandingkan dengan zaman sebelum perang, namun kesan2 tentang ini masih dapat dilihat sekarang ini.

daérahan yang kuat sekalipun sedar bahwa 'masalah perkauman' mesti diselesaikan di pusat: sekiranya tiap Negeri diizinkan menentukan dasar meréka sendiri2 dalam beberapa lapangan yang besar (seperti pendidikan, hak2 Melayu dan sebagainya), maka mungkinlah kepentingan2 orang Melayu di Negeri2 yang bilangan bukan Melayunya lebih banyak tidak akan terlindung; tambahan lagi, Persekutuan pada keseluruhannya tidak akan dapat mempertahankan dan memperlihatkan jabatan2 Negeri Melayu, seperti kemauan orang2 Melayu sendiri. Sungguhpun pertimbangan2 ini dapat dipahamkan, namun timbul juga kemarahan di kalangan orang2 Melayu oléh sebab pertadbiran dan dasar2 di negeri2 yang banyak penduduk Melayunya tidak boléh lebih berat ke sebelah Melayu daripada yang diizinkan oléh dasar2 nasional umumnya; dan dasar2 nasional makin lama makin dipengaruhi oléh fakta gantung-bergantung di antara kaum. Orang2 bukan Melayu, pada umumnya, tidak mempunyai taat setia kedaérahan, dan meréka menumpukan segala usaha melindungi kepentingan2 meréka pada tingkat nasional.[8]

JADUAL 2

Pembahagian kaum—mengikut negeri

	Melayu	*Cina*	*India*	*Lain2*	*Jumlah*
Johor	444,907	392,425	71,002	19.231	927,565
Kedah	475,747	143,833	66,986	15,077	701,643
Kelantan	463,292	28,816	5,642	7,835	505,585
Melaka	743,252	120,690	23,248	4,056	291,246
Negeri Sembilan	151,426	129,911	54,428	8,566	364,331
Pahang	179,113	108,140	21,832	3,864	312,949
Pulau Pinang	165,081	327,287	69,031	10,733	572,132
Pérak	484,878	539,368	178,480	18,664	1,221,390
Perlis	71,268	15,763	1,547	2,288	90,866
Selangor	291,393	488,634	201,047	31,817	1,012,891
Terengganu	256,349	18,069	2,742	1,005	278,165
Jumlah	3,726,706	2,332,936	695,985	123,136	6,278,763

Sebelum kita pergi lebih jauh, baik juga diperhatikan bahwa tidak ada satupun daripada kaum2 besar itu yang merupakan satu kesatuan yang tersendiri dan berpadu. Sebagian besar daripada tiga juta lebih orang2 'Malaysia', umpamanya, dari Indonésia.

[8] Dalam beberapa hal orang2 Cina Negeri2 Selat di Pulau Pinang dan Melaka boléh dianggap sebagai satu kekecualian. Meréka telah mengadakan percobaan untuk memisahkan diri meréka dari penduduk yang selebihnya tentang beberapa perkara. (Lihat h. 114-15.)

Dari sudut undang2 semata-mata, boléh dikemukakan bahwa imigran2 ini juga orang2 asing seperti orang2 Cina dan orang2 India. Tetapi, pada praktéknya, meréka dengan mudah dan cepat telah menyesuaikan diri meréka dengan penduduk2 Melayu umumnya dengan mendapat hak2 dan keistiméwaan2 seperti orang2 Melayu. Penyesuaian yang mudah ini bukan saja karena meréka itu orang Islam (seperti orang2 Melayu,) tetapi juga karena kebudayaan meréka sama dengan kebudayaan orang2 Melayu se-tempat.[9]

Orang2 Cina dan India, sungguhpun agak berbéda daripada orang2 Melayu tidak pula merupakan kelompok2 kebudayaan yang sama. Di kalangan orang2 Cina, umpamanya, terdapat beberapa kelompok logat, masing2 dengan tradisi-tradisinya yang berlainan; kelompok2 ini biasanya cenderung melakukan pekerjaan2 yang berlainan dan tinggal bertumpu di kawasan2 yang berlainan di dalam negeri.[10] Jadual berikut memberikan senarai kelompok2 ini dengan bilangan tiap2 satu bagi tahun2 1921, 1931, dan 1947.[11]

JADUAL 3

Kaum Cina: kelompok logat

Kelompok Logat	*1921*	*1931*	*1947*
Hokkien	379,028	538,852	827,411
Kanton	331,757	417,516	641,945
Kakka (Kheh)	217,697	317,506	437,407
Tiecew (Teociu)	130,026	208,681	364,232
Hailam	68,200	97,568	157,649
Kwongsai	998	46,095	71,850
Hokciu	13,821	31,908	48,094
Hokcia	4,058	15,301	12,754
Henghwa (Hinhoa)	1,659	31,025	17,065
Suku2 Lain	24,496		36,260
Jumlah	1,171,740	1,704,452	2,614,667

Tidaklah perlu disebutkan lagi bahwa ada pula perpecahan2 cara lain, seperti perpecahan di antara orang2 Cina peranakan dan imigran2 dari negeri Cina, di antara yang berbahasa Inggeris dan yang tidak berbahasa Inggeris.

[9] Akan tetapi sangatlah mudah untuk mengenal orang2 yang baru datang.
[10] Untuk keterangan yang selanjutnya, lihat V. Purcell, *The Position of the Chinese in Southeast Asia*, h. 33.
[11] M.V. del Tufo, *Laporan Banci tahun 1947*, h. 75. Tidak ada pemecahan (menurut logat) yang telah dicoba dalam banci tahun 1957.

Orang2 India, seperti orang Cina juga, terpisah-pisah dalam beberapa kelompok logat mengikut tempat asal meréka di India. Juga, seperti orang2 Cina, perbédaan2 ini biasanya menentukan pekerjaan2 meréka. Kelas dan tarap sosial masing2 merupakan faktor2 lain yang memisahkan meréka.[12]

Sungguhpun perpecahan2 di kalangan pelbagai kaum ini sendiri-sendirinya penting, namun perpecahan2 di dalam ini tidak akan dibincangkan dengan panjang lébar dalam kajian ini. Perhatian kita ialah tentang perpecahan2 yang ujud di antara pelbagai kaum, dan yang menjadikan perkauman faktor yang terpenting dalam prosés politik negeri ini; tambahan pula perpecahan2 yang ada di kalangan sesuatu kaum menjadi tidak begitu kelihatan apabila wujud perbédaan2 yang lebih nyata (yaitu di antara pelbagai kaum) dan terlalu mencolok.

Apabila dibagikan ke dalam golongan2 Melayu dan bukan Melayu, maka salah satu sipat masyarakat Malaya yang terpenting ialah bahwa golongan yang pertama mempunyai hubungan kebudayaan dan sejarah dengan kawasan ini sementara golongan yang kedua tidak mempunyai hubungan itu. Hakikat bahwa meréka sekarang menjadi penduduk2 yang tetap tentu saja merupakan kejadian yang amat penting bagi kaum2 bukan Melayu; tetapi penting juga perihal bahwa meréka itu penduduk2 yang baru. Oléh karena bilangan meréka yang banyak, maka penyesuaian meréka dengan keadaan2 setempat merupakan satu masalah yang maha besar.

Menimbang bahwa imigrasi orang2 bukan Melayulah yang bertanggungjawab mewujudkan masyarakat majemuk di Malaya, maka perlulah diperkatakan sedikit tentang sipat2 utama imigrasi ini dan penempatan yang berikutnya.

Pernah dikatakan bahwa orang2 Cina dan India, khususnya orang2 Cina, telah memberikan kepada Malaya 'tenaga, kerajinan dan tenaga penyesuaian ékonomi yang telah menolong Inggeris mencapai kehendak-kehendaknya'.[13] Akan tetapi untuk menunjukkan makna imigrasi ini dari sudut politik, memadailah dengan mengatakan bahwa sebagian besar orang2 Cina dan India yang datang ke Malaya dalam tiga dasawarsa yang pertama dalam kurun kedua puluh (dan, umumnya, hingga Perang Dunia Ke-

[12] Sebelum pemecahan di India, golongan 'India' di Malaya dipecahkan selanjutnya antara Hindu dan Islam. 'Orang2 Pakistan' sekarang telah menjadi golongan yang berasingan.

[13] 'Races and Parties in Malaya', *Round Table* Jil. 42, (1951-2), h. 238.

dua)[14] bertujuan untuk berhijrah sementara saja: setelah mendapat uang maka pergilah meréka. Turun naiknya keadaan ékonomi di Malaya selalunya disertai dengan turun naiknya bilangan orang2 Cina dan India yang keluar masuk negeri.[15] Oléh karena keadaan meréka yang tidak kekal itu, maka kaum2 ini umumnya tidak tertarik untuk memperoléh hak2 politik setempat. Dengan demikian, sungguhpun besar jumlah penduduk2 Cina dan India di dalam negeri,[16] namun soal2 politik masyarakat majemuk tidak terasa amat.

Dengan mengingat hal2 umum di atas, maka boléhlah kita sekarang mengkaji imigrasi orang2 Cina dan India secara asing2 serta mengulas beberapa daripada sipat2 utama masyarakat2 ini.

Orang Cina mula2 datang ke Malaya untuk berniaga; tidak lama kemudian meréka mulai memberikan perhatian yang berat terhadap pekerjaan melombong bijih di Semenanjung. Dengan bertapaknya kekuasaan Inggeris dan diikuti pula dengan pembukaan negeri untuk pengusahaan ékonomi, maka menjadi-jadilah imigrasi secara besar-besaran; tetapi hanya setelah beberapa lama kemudian barulah imigrasi orang2 Cina itu dapat dikawal. Tambahan pula, tidak ada usaha yang dijalankan untuk memalingkan orang2 Cina yang makin bertambah bilangannya itu terhadap lembaga2 dan adat istiadat setempat: kerapkalinya meréka ditadbirkan asing2.[17] Dari sudut sosial dan kebudayaan

[14] Haruslah diinsafi bahwa perpindahan beramai-ramai oléh orang2 Cina dan India ke Malaya pada dasarnya merupakan peristiwa abad kedua puluh.

[15] Dalam hubungan ini *Laporan Tahunan Negeri2 Melayu Yang Bersekutu bagi tahun 1933* mengatakan: 'Malaya...agak tertakluk kepada naik turunnya yang mendadak tentang jumlah penghuni2 bukan Melayu. Jumlah penduduk menjadi besar oléh kaum imigran dalam waktu makmur dan mengecut oléh perpindahan keluar selama waktu kesusahan ékonomi sebagaimana yang berlaku selama dua tiga tahun yang lalu.' (h. 7-8.)

[16] Dalam tahun 1921, 29.4 peratus penduduk berbangsa Cina dan 15.1 peratus berbangsa India di tanah besar; dalam tahun 1931, 33.9 peratus berbangsa Cina dan 15.1 peratus berbangsa India; dalam tahun 1947, 38.4 peratus berbangsa Cina dan 10.8 peratus berbangsa India. *Laporan Banci tahun 1947*, h. 40.

[17] Sebelum kekuasaan Inggeris berlaku, Raja2 Melayu (yang menghadapi masalah-masalahnya sendiri) dengan segala senang hati membiarkan orang2 Cina memerintah dirinya sendiri. Oléh karena itu, baik sebelum campurtangan Inggeris maupun selama waktu tingkatan kekuasaan Inggeris yang mula2, kumpulan2 rahasia Cina terus kembang subur. Kumpulan2 ini didirikan terutama atas dasar puak, dan dengan perantaraan kumpulan2 inilah setiap golongan mencoba memperlindungi kepentingan-kepentingannya sendiri dari organisasi2 lawannya.

malah tidak ada usaha yang dilaksanakan supaya meréka mengetahui dan memahami tradisi2 setempat. Menimbang anggapan umum pada waktu itu bahwa orang2 Cina satu golongan yang tidak kekal, maka keadaan ini dapat dipahami. Tetapi, seperti yang akan jelas kepada kita nanti, hakikat bahwa meréka diizinkan hidup secara terasing sekali untuk beberapa lama sangatlah penting dalam menentukan beberapa daripada sikap2 kaum Cina sekarang.

Seperti yang telah disebutkan, zaman melését dari tahun 1931 hingga tahun 1933 menyebabkan banyak orang Cina keluar dari Malaya. Hal ini segera menimbulkan satu gerakan untuk mengawal kemasukan meréka di masa depan: dirasakan bahwa harus ada sedikit kemantapan dalam sistim imigrasi jika sekiranya pembangunan ékonomi yang mantap hendak diadakan. Satu usaha telah dibuat pada tahun 1928 untuk memberikan kepada pihak yang berkuasa setempat hak membataskan atau melarang mendaratkan buruh imigran pada waktu darurat menurut Undang2 Pembatasan Imigrasi. Sekarang dipikirkan bahwa syarat Undang2 itu perlu dikekalkan supaya satu sistim kawalan dapat diadakan malah pada waktu méwah juga.[18] Ketika mengemukakan Rang Undang2 Orang2 Asing yang baru ini di dalam Déwan Undangan Negeri2 Selat, Setiausaha bagi Urusan2 Cina menjelaskan: '... dalam waktu méwah imigran2 asing berkerumun banyak2 masuk ke Malaya, tetapi seandainya waktu méwah itu berlangsung terus maka lambat laun kita akan menghadapi keadaan seperti hari ini apabila pengangguran berleluasa bukan saja di kalangan penduduk2 asing, tetapi juga di kalangan penduduk2 peranakan sedangkan kesejahteraan meréka merupakan tanggungjawab kita yang kian besar.'[19] Undang2 yang diluluskan itu (Undang2 Orang2 Asing tahun 1933) berjaya membataskan masuknya orang2 asing yang datang tiap bulan sebagai penumpang dék.[20] Hingga tahun 1938, Undang2 ini dikenakan hanya kepada penumpang2 lelaki dengan akibat memantapkan masyarakat Cina dengan menambah

[18] *Perjalanan Déwan Perundangan Negeri2 Selat bagi Tahun 1932* (Singapura, Pejabat Pencétak Kerajaan, 1933), h. B 78.

[19] Seperti 18.

[20] Orang2 Cinalah yang terutama terlibat oléh Undang2 ini, sebab Rang Undang2 itu menafsirkan 'orang asing' sebagai 'seseorang yang tidak menjadi rakyat Inggeris ataupun rakyat sesebuah negeri di bawah perlindungan Baginda Raja ataupun rakyat sesebuah negeri amanah yang telah diterima oléh Baginda Raja bagi pihak Liga Bangsa2. *Perjalanan Déwan Perundangan Negeri2 Selat bagi Tahun 1932*, h. B 78–79.

perimbangan antara perempuan dengan lelaki. Peperangan di negeri Cina (melawan Jepun) lebih mendorong imigrasi wanita2 Cina ke Malaya.[21]

JADUAL 4

Orang2 Cina—perempuan bagi tiap seribu lelaki[22]

1911	215
1921	371
1931	486
1947	815
1957	926

Perang Pasifik dan Perang Cina-Jepun yang berlaku sebelumnya mendorong kebanyakan orang2 Cina di Malaya supaya tinggal lebih lama daripada yang direncanakan. Oléh karena sekarang isteri meréka ada bersama-sama meréka, maka segeralah meréka mendapati kemungkinan menjalani cara hidup sosial dan kekeluargaan yang sepenuhnya. Tambahan pula, Répolusi yang awal di negeri Cina (1911) telah membangkitkan satu kesedaran terhadap pendidikan di kalangan orang2 Cina di Malaya. Dengan pembinaan beberapa buah sekolah maka meréka sekarang mempunyai kemudahan2 untuk menyekolahkan anak2 meréka. Akibatnya, apabila Perang Pasifik tamat maka kaum Cina di Malaya sudah merupakan sebagian daripada penduduk2 yang tetap dengan perhatian terhadap hak2 politik setempat.[23]

Hakikat bahwa orang2 Cina telah menjadi penduduk2 yang lebih kekal kelihatan jelas, dari peratusan yang bertambah-tambah bagi orang2 Cina peranakan. Jika dalam tahun 1921 hanya 20.9 peratus daripada kaum Cina lahir di Malaya, maka dalam tahun 1957 angka itu meningkat sampai 74.5 peratus. Ini bererti sebagian besar daripada jumlah orang2 Cina di Tanah Melayu sekarang tidak banyak memiliki hubungan yang sebenarnya dengan negeri Cina. Dari segi perlunya orang2 bukan Melayu menyesuaikan

[21] Sungguh menarik kalau dipikir-pikirkan apakah yang akan terjadi kepada kaum Cina di Malaya seandainya tidak ada konsési yang dibuat mengenai perpindahan kaum perempuan. Tentu sangat mungkin bahwa kaum itu tidak akan kekal di dalam negeri ini.

[22] Angka2 untuk tahun2 1911-47 diperoléh dari *Laporan Banci tahun 1947*, h. 57; angka tahun 1957 diperoléh dari *Laporan Banci tahun 1957*, Laporan I, h. II.

[23] Akibat2 perubahan ini dibicarakan dengan lebih terperinci dalam Bab Dua. Keadaan politik yang bergolak di negeri Cina mungkin juga telah menawarkan hati beberapa banyak orang Cina daripada pulang setelah perang.

dirinya dengan keadaan2 setempat, maka perkara ini tentu menyenangkan.

Jadual 5

Orang2 Cina peranakan[24]

	(*peratus*)
1921	20.9
1931	29.9
1947	63.5
1957	74.5

Imigran2 India berbéda dari imigran2 Cina karena imigran2 India itu pada umumnya tidak hidup menetap dengan bébas setelah meréka tiba di Malaya. Karena meréka itu sebagian besarnya dibawa masuk sebagai buruh di ladang2 getah, maka meréka dilayan sebagai barang ékonomi yang biasa oléh pihak majikan setempat untuk beberapa waktu: meréka dibawa masuk bila perlu dan dihantar pulang bila tidak mendatangkan faédah. Akibat bantahan2 keras dari kalangan2 resmi di India terhadap perbuatan ini, maka tenaga buruh India di Malaya pada akhirnya diletakkan di bawah pengawasan Pengawal Buruh Malaya dan Wakil India yang dilantik oléh Pemerintah India. Dalam tahun 1938 Pemerintah India mengadakan tindakan muktamad dan menghentikan masuknya buruh kasar ke Malaya.

Jika rata2 imigran Cina itu bébas, banyak akal dan bercita-cita, maka buruh India di ladang getah itu pula umumnya berpuas menyerahkan kepentingan-kepentingannya kepada pengawasan Wakil India yang bersipat pelindung itu; tidak juga dia mengadakan usaha yang wajar bagi mencari pekerjaan lain untuk menambah baik kedudukan ékonomi dan sosialnya. Stratifikasi sosial merupakan satu ciri yang khusus bagi masyarakat India seluruhnya; justru karena inilah maka kaum2 pertengahan dan atasannya tidak seperti yang di dalam masyarakat Cina hampir semuanya dibawa masuk dari India dan bukan berasal dari kalangan kaum2 bawahan.[25]

Seperti di dalam masyarakat Cina, perubahan2 yang telah berlaku dalam perimbangan lelaki perempuan dan peratusan per-

[24] Peratus2 bagi tahun2 1921-47 diperoléh dari *Laporan Banci tahun 1947*, h. 58; peratus untuk tahun 1957 diperoléh dari jumlah angka (yang dilahirkan setempat) yang diberi dalam tiap Laporan Negeri untuk Banci tahun 1957.

[25] T.H. Silcock dan A. Aziz, 'Nationalism in Malaya', dalam W. L. Holland (ed.), *Asian Nationalism and the West*, h. 275-6.

anakan di kalangan orang2 India sedikit banyaknya menunjukkan sejauh mana meréka tinggal menetap.

JADUAL 6

Orang2 India—perempuan bagi tiap seribu lelaki[26]

1911	320
1921	424
1931	514
1947	687
1957	746

JADUAL 7

Orang2 India peranakan[27]

	(*peratus*)
1921	12.1
1931	21.4
1947	51.6
1957	64.5

Setelah secara sepintas lalu menyelidiki asal usul dan perpecahan dalam lingkungan masyarakat majemuk Malaya, maka boléhlah kita sekarang menganalisa masalah perpaduan bangsa dari sudut lahirnya dan berkembangnya nasionalisma. Pertama-tama, harus-lah diingat bahwa perpaduan sekadar yang terdapat sekarang ini pada dasarnya merupakan peristiwa setelah perang.

Pernah dikatakan bahwa Malaya sebelum Perang Dunia Kedua berbéda dari India dan Srilangka karena Malaya merupakan sebuah 'negeri tanpa politik', yang memperlihatkan 'suasana kehidupan umum yang tenang dan puas hati'.[28] Jika dengan 'politik' dimaksudkan suatu gerakan nasionalis setempat yang berdasarkan tujuan2 perlembagaan setempat, maka pendapat ini ménanglah benar: orang2 Melayu, yang masih kuat dengan semangat kedaérahan masing2, belum lagi melahirkan semangat satu bangsa; orang2 bukan Melayu tidak cukup bersemangat 'Malaya' untuk dapat memberikan perhatian kepada soal2 kemajuan perlembagaan setempat. Namun demikian, tanda2 tentang kesedaran

[26] Angka2 untuk tahun2 1911-47 diperoléh dari *Laporan Banci tahun 1947*, h. 58; angka tahun 1957 diperoléh dari *Laporan Banci tahun 1957*, Laporan 1, h. 1.

[27] Peratus2 untuk tahun2 1921-47 diperoléh dari *Laporan Banci tahun 1947*, h. 85; peratus untuk tahun 1957 diperoléh dari jumlah angka (yang dilahirkan setempat) yang diberi dalam tiap Laporan Negeri untuk Banci tahun 1957.

[28] G. L. Peet, *Political Questions of Malaya*, h. 3.

politik mémang ada, tetapi kesedaran ini pada umumnya merupakan hasil dan réaksi yang langsung terhadap gerakan2 nasionalis di Cina, India dan Indonésia.

Orang2 Cina di Malaya memberikan sumbangan meréka terhadap Répolusi 1911 di tanah airnya, kebanyakannya berupa bantuan uang. Dalam bulan Désémber tahun 1912 puak Kuomintang mendirikan sebuah rantingnya di Negeri2 Selat di bawah Undang2 Persatuan2. Pendaftaran ranting ini diizinkan oléh Pemerintah bukan saja karena kegiatan2 Kuomintang di Malaya pada waktu ini tidak anti-pemerintah, tetapi juga karena pihak yang berkuasa sedar bahwa dengan mendaftarkan organisasi itu maka meréka akan mendapat maklumat2 yang lebih baik tentang kegiatan-kegiatannya. Akan tetapi, dua tahun kemudian, disebabkan oléh kesulitan2 tertentu, ranting ini ditutup;[29] selanjutnya, ranting2 lain di Negeri2 Melayu Bersekutu meleburkan dirinya pula atau bergerak secara sembunyi2. Namun demikian, kegiatan2 Kuomintang di Malaya tidaklah terhenti; penyusunan semula partai itu di Cina (1919-24) merupakan satu faktor yang menyegarkan. Setelah tahun 1923 organisasi itu jatuh ke dalam pengaruh Komunis yang kuat dan ini serta beberapa kekacauan sipil yang dikatakan dilakukan oléh anggota2 dan hakikat bahwa organisasi itu semakin bersipat anti-Inggeris, menyebabkan partai ini tertekan dalam tahun 1925 sebagai satu unsur subversif. Gerakannya masih tidak dipatahkan dan terus hidup dengan nama2 lain seperti serikat2 buruh dan persatuan2 pendidikan. Setelah tercapainya kuasa yang lebih besar oléh puak Kuomintang di Cina dalam tahun 1926, maka propaganda répolusionér di Malayapun bertambah pula dengan banyaknya.

Satu sipat penting dari kegiatan2 Kuomintang di Malaya ialah tentang besarnya kegiatan2 itu mencerminkan perkembangan2 di Cina dengan sebenarnya.

Kemenangannya dalam tahun 1926 menjadikan Kerajaan2 Malaya dalam keadaan serba salah. Menjelang sekarang Pemerintah

[29] Présidén Yuan Shih Kai telah mengharamkan Kuomintang di Cina dalam tahun 1913, dengan demikian menimbulkan sikap bermusuhan dari cabang2 organisasi ini di Malaya. Oléh karena Inggeris pada waktu itu bersahabat baik dengan Pemerintah Cina, maka diadakanlah pengawasan yang ketat terhadap kegiatan2 Kuomintang di Malaya. Apabila dalam tahun 1914 Pendaftar Persatuan2 menuntut daftar lengkap tentang anggota2 organisasi itu, maka banyaklah yang memutuskan hubungan meréka dengan organisasi tersebut, mungkin karena takut kalau2 membahayakan kepentingan meréka sendiri.

Inggeris telah mengakui pimpinan yang mutlak oléh organisasi itu di Cina, dan Kantor Luar Negeri tentu sedar akan keganjilan dasar tidak mengakui organisasi ini di Malaya. Akan tetapi, Kerajaan2 Malaya bukan saja merasa bimbang terhadap kegiatan2 Kuomintang yang subversif itu tetapi juga sedar bahwa pengakuan terhadapnya akan mengsahkan *imperium in imperio* (kekuasaan tertinggi dalam daérah kekuasaan lain) di Malaya.[30]

Bagi pihaknya, puak Kuomintang Malaya dengan keras membantah agar larangan itu dicabut. Jurubicaranya mengatakan bahwa di kalangan orang2 Cina di Malaya terdapat satu rasa simpati yang umum terhadap perjuangan nasionalis organisasi ini, tetapi pusatnya tidak bermaksud menerima ranting2 pelampau. Juga ada alasan2 yang dikemukakan bahwa golongan pertengahan dan golongan buruh halus Cina tidak begitu cenderung menyokong hasrat puak kiri untuk menyokong cadangan Dr. Sun Yat-Sen bagi menyatukan kepentingan2 Cina dengan kepentingan2 Soviet Uni.

Pada tahun 1927 Chiang Kai-Shek membersihkan unsur2 Komunis dari kalangan Kuomintang di Cina.[31] Ini menyebabkan kaum pelampau di Malaya berpecah dari badan pusat dan membentuk sebuah organisasi meréka sendiri; tindakan ini merupakan satu tanda yang penting dalam perkembangan Partai Komunis Malaya yang dikuasai oléh orang2 Cina. Meskipun berlaku perpecahan ini, namun Pemerintah Malaya pada mulanya masih enggan mencabut larangan terhadap Kuomintang. Akan tetapi, pada tahun 1930, setelah ada permintaan yang bertubi-tubi dari Cina, diadakanlah kompromi dan menurut kompromi itu orang2 Cina di Malaya diboléhkan menjadi anggota Kuomintang di Cina tetapi ini tidak memboléhkan organisasi itu mendirikan ranting-rantingnya lagi di Malaya. Apabila usaha2 memperkuat séntimén nasionalis di dalam masyarakat Cina dilaksanakan pada waktu pecahnya perang antara Cina dengan Jepun, maka Kerajaan2 Malaya memperlihatkan sikap yang simpatik dan mengizinkan pengiriman uang yang besar ke Cina sebagai sumbangan terhadap usaha peperangan itu.

Uraian di atas memberikan beberapa keterangan tentang nasionalisma Cina di Malaya sebelum perang. Kita menjadi kagum

30 V. Purcell, *The Position of the Chinese in Southeast Asia*, h. 46.

31 Kuomintang secara resmi telah membukakan pintunya kepada kaum Komunis dalam tahun 1924.

tentang bagaimana kehidupan politik masyarakat ini dikuasai sepenuhnya oléh masalah2 luaran.

Nasionalisma Melayu sebelum Perang tidak begitu meluas atau tidak begitu berkesan. Walau bagaimanapun, mungkinlah bagi kita berbicara tentang kesedaran politik yang semakin bertambah besar di kalangan orang2 Melayu dan tentang perkembangan perjuangan nasionalis.

Barangkali faktor pertama yang mempengaruhi kebangkitan nasionalisma Melayu ialah gerakan pembaruan di dalam Islam[32] yang tiba di Malaya dalam tahun2 permulaan dari abad kedua puluh. Selama suku yang pertama abad ini, gerakan ini merupakan dorongan yang terbesar bagi kebangkitan kesedaran politik di kalangan orang2 Melayu; akan tetapi, gerakan ini tidak pula sampai menelurkan sikap2 politik yang nyata. Orang yang terkena pengaruhnya mulai pula mengenal peranan gerakan ini dalam perkembangan gerakan2 nasionalis di Timur Tengah, terutama Mesir.[33]

Di Malaya perkembangan gerakan ini tidak saja menimbulkan minat yang baru dalam hal2 politik tetapi juga menimbulkan satu perpecahan yang hébat di dalam masyarakat Melayu, yaitu antara Kaum Muda dengan Kaum Tua. Pertentangan di antara dua golongan ini sendiri menimbulkan satu kesedaran baru di kalangan orang2 Melayu tentang kedudukan meréka di Malaya yang pesat berubah.

Seiring dengan kesedaran politiknya, maka orang2 Melayupun makin bertambah sedar tentang keadaan ékonomi kaumnya yang buruk itu. Sedarlah meréka bahwa keadaan2 sekarang memerlukan meréka bersaingan dengan kaum2 lain dalam dunia politik dan ékonomi yang tidak diciptakan oléh meréka sendiri tetapi yang sedang menukarkan pertadbiran dan wajah negeri dengan pesatnya. Urbanisasi dan berkembangnya ékonomi yang pelbagai ragam telah menyebabkan banyak meréka hanyut ke dalam dunia baru ini; tetapi meréka mendapati bahwa peranan meréka pada

[32] Gerakan pembaruan ini, yang bermula dengan gerakan Wahhabi di Arabia selama bagian terakhir dari abad kedelapan belas, dibawa ke daérah2 Islam laninya oléh jemaah2 haji yang telah mengunjungi Mekah. Pengaruhnya yang bersipat memodérenkan itu merupakan hasil dari usaha menghapuskan 'tradisi2 palsu' yang telah mengumpul dan yang tidak berasal usul dari Kuran—misalnya memuja keramat dan wali.

[33] Sekumpulan kecil orang2 Melayu (hampir semuanya anak orang2 bangsawan) yang telah pergi ke Kahirah dan Mekah untuk pendidikan tinggi meréka sangat dipengaruhi oléh perkembangan2 di Timur Tengah.

dasarnya merupakan peranan yang kecil. Dan meréka insaf pula bahwa penyertaan meréka dalam prosés pembangunan dan pembaruan ditandai oléh kelemahan meréka yang kian membesar dalam bidang politik dan ékonomi. Sementara meréka dilindungi oléh kedudukan politik yang khas (umpamanya, orang2 bukan Melayu tidak diperboléhkan memegang jawatan2 Perkhidmatan Sipil dalam negeri2 Melayu) dan oléh dasar tanah simpanan—dan meréka tentu tidak merasa bahagia berteduh di bawah lindungan seperti itu—meréka juga mendapati bahwa meréka bukan saja makan gaji kepada orang2 bukan Melayu yang kaya raya dan yang sedang dengan pesat membentuk kelas2 pertengahan dan atasan yang kian membesar, tetapi juga meréka umumnya berhutang kepada tengkulak2 Cina dan India dan kepada céti2. Keadaan2 yang menentukan perhubungan2 meréka dengan kaum2 lain inilah yang menyebabkan kedudukan meréka kelihatan teristiméwa buruknya. Sebagaimana kata seorang penulis, 'dulunya meréka miskin dalam negeri yang miskin, tetapi sekarang meréka miskin dalam negeri yang kaya.'[34]

Agaknya karena keadaan ékonomi orang2 Melayu yang lemah itulah maka nasionalisma Melayu sebelum perang sebagiannya merupakan réaksi terhadap kecongkakan2 dan tuntutan2 yang makin bertambah dari kaum2 bukan Melayu. Orang2 Cina Negeri2 Selat, umpamanya, telah mulai menentang beberapa hak istiméwa yang diberikan kepada orang2 Melayu dengan mengatakan bahwa meréka sendiri patut diberi hak2 dan keistiméwaan2 setempat karena meréka juga merupakan sebagian daripada penduduk setempat dan karena meréka telah memberikan sumbangan besar terhadap perkembangan ékonomi negeri. Kepada orang2 Melayu, ini nyata satu percobaan hendak mendesak masyarakat meréka sendiri ke belakang secara berangsur-angsur. Terutama dalam tahun2 1930an rasa marah terhadap cita2 orang2 bukan Melayu ini memainkan peranan yang penting dalam membentuk kegiatan2 golongan terpelajar nasionalis Melayu. Malah tentangan yang wujud pada waktu itu terhadap dasar2 Pemerintah Kolonial Inggeris ditenggelamkan oléh usaha2 hendak melawan 'ancaman orang2 bukan Melayu'.

Tahun2 1930an memperlihatkan satu lagi perkembangan yang penting: beberapa orang nasionalis Melayu sangat dipengaruhi oléh nasionalisma yang sedang naik di Indonésia. Golongan nasionalis yang berkiblat ke Indonésia ini mencari ilham dan pim-

[34] L.A. Mills, *Malaya: A Political and Economic Appraisal*, h. 5.

pinan dari Partai Nasional Indonésia (yang dipimpin oléh Sukarno); dan banyak di antara meréka itu mengangan-angankan sebuah Indonésia merdéka dengan Malaya termasuk di dalamnya.[35] Dengan dipimpin terutamanya oléh Kesatuan Melayu Muda yang beraliran kiri, gerakan untuk mencapai kemerdékaan bersama Indonésia-Malaya ini mencapai kemuncaknya pada waktu resim Jepun hampir kalah apabila perbincangan2 diadakan dengan pemimpin2 Jepun dan dengan gerakan nasionalis Indonésia untuk menyetujui perincian2 bagi peristiharan kesatuan Indonésia-Malaya yang merdéka.[36]

Walaupun tingkatan2 rencana yang dicapai oléh pemimpin-pemimpinnya sudah jauh maju namun sokongan yang diterimanya sedikit sekali. Ada dua sebab yang dapat dikemukakan untuk ini. Pertama, pemimpin-pemimpinnya tidak betul2 'menghampiri rakyat' dengan maksud untuk menimbulkan semangat yang meluas terhadap rencana meréka. Perkara ini bukan saja karena kebanyakan rakyat tidak giat dalam hal2 politik (setidak-tidaknya waktu sebelum Perang), tetapi juga karena pemimpin2 ini dapat menyertai diskusi2 tingkat tinggi dengan tiada perlu membuktikan atau bergantung kepada banyaknya pengikut meréka. Kedua, boléh jadi bahwa taat setia orang Melayu kepada adat istiadat yang tradisional dan bentuk kekuasaan meréka (umpamanya, pemerintahan beraja) menjadi faktor yang menghalang meréka menerima satu gerakan yang bertujuan terlalu radikal, berdasarkan cita2 yang hendak dicapainya. Tidaklah diragukan lagi bahwa susunan politik dan sosial asli orang2 Melayu akan banyak berubah, atau malah mungkin musnah, sekiranya penggabungan dengan Indonésia yang merdéka berlaku.

Rasa kesal terhadap dasar2 Inggeris, walaupun dalam beberapa hal ditenggelamkan oléh faktor2 lain yang baru disebutkan tadi, juga merupakan satu aspék khusus dari nasionalisma Melayu sebelum Perang. Kecenderungan ke arah pemusatan pertadbiran, umpamanya, senantiasa menjadi sumber perasaan tidak puas, karena hal ini menyebabkan kuasa raja2 dan majlis2 negeri semakin tak berkesan. Ada pula perasaan tidak puas yang besar terhadap

[35] Mungkinlah karena perasaan bimbang terhadap kekuasaan orang bukan Melayu yang sebagiannya bertanggungjawab terhadap hasrat untuk bersatu dengan Indonésia ini.

[36] Dalam pertengahan tahun 1945, apabila kejatuhan Malaya dan Indonésia tampaknya tidak dapat diélak-élakkan lagi maka Jepunpun menyetujui permohonan untuk kemerdékaan ini.

kuasa pegawai2 Inggeris yang semakin bertambah dan kegagalan Pemerintah mengambil lebih banyak lagi anak2 Melayu dalam pertadbiran dan dengan kedudukan yang lebih baik dalam birokrasi yang meluas.

Akhir sekali, golongan terpelajar nasionalis Melayu mulai pula merasa ragu apakah kebudayaan masyarakat meréka sendiri dapat hidup terus tanpa bantuan dalam suasana yang semakin bersipat berbagai corak.[37] Oléh karena dipengaruhi oléh pan-Islamisma Arab, nasionalisma Indonésia dan pan-Asianisma Jepun, maka 'meréka bagaimanapun melihat kebangkitan politik meréka sendiri bukan sebagai satu dunia baru yang gagah, tetapi sebagai satu kesedaran yang lembam terhadap bahaya2 yang mengancam akan menukarkan kaum meréka menjadi "suku orang2 asli" dan kebudayaan meréka menjadi tontonan di muséum'.[38]

Dari uraian di atas maka nyatalah bahwa walaupun nasionalisma Melayu sebelum Perang dipengaruhi kuat oléh tenaga2 luar, namun nasionalisma itu mempunyai hubungan setempat yang tentu.

Kesedaran politik di kalangan orang2 India hampir2 tak bererti dalam tahun2 sebelum Perang; kebanyakan orang India itu dibawa masuk sebagai buruh tanpa minat terhadap soal2 politik. Jika ada perasaan politik maka perasaan itu umumnya ditentukan oléh tiga pengaruh yang berlainan. Pertama, pengaruh langsung yang dikenakan oléh Wakil India itu. Wakil itu mengadakan kunjungan2 berkala ke ladang2 getah sebagai sebagian daripada tugasnya untuk menyelidiki keadaan hidup buruh2 India dan pada umumnya memperlihatkan sikap pelindung terhadap kesejahteraan meréka. Bagi buruh2 pula, kehadirannya itu sedikit banyaknya melambangkan taat setia meréka kepada India dan pada dirinya itu meréka melihat seorang yang mengingatkan meréka tentang keadaan meréka yang dagang.

Kedua, kita boléh menyebutkan juga pengaruh dari Persatuan India Pusat, yaitu sebuah organisasi yang didirikan di Kuala Lumpur pada tahun 1937 setelah kunjungan Tuan Nehru ke Malaya kali yang pertama. Jika dibandingkan dengan pengaruh Kuomintang, maka pengaruh politik organisasi ini sangatlah ke-

[37] Misalnya Persaudaraan Sahabat Péna, yang didirikan dalam tahun2 1930an, mengabdikan diri pada pengangkatan tarap bahasa Melayu dan pemeliharaan kebudayaan Melayu daripada terhapus.

[38] Silcock dan Aziz, 'Nationalism in Malaya', dalam W.L. Holland (ed.), *Asian Nationalism and the West*, h. 286.

cil; namun demikian inilah contoh yang paling istiméwa tentang kesedaran politik orang2 India di Malaya sebelum perang. Setelah menggabungkan wakil2 dari segala macam organisasi India di dalam negeri, maka Persatuan India Pusat memainkan peranan yang penting dalam pembentukan Liga Kemerdékaan India selama waktu pendudukan Jepun.

Akhirnya, ada pula peranan yang dimainkan oléh persurat-kabaran India. Akan tetapi ini tidak melibatkan usaha2 yang dijalankan secara sedar untuk menyebarkan propaganda nasionalis India di Malaya; hanya kebanyakan wartawan itu sendiri orang2 nasionalis India dan tapsiran tentang berita2 dari India menolong menghidupkan sedikit semangat nasionalis di kalangan pembaca-pembacanya.

Dengan demikian jelas kelihatan bahwa gerakan2 nasionalis yang wujud di Malaya sebelum Perang berpecah-pecah mengikut kaum. Tidak ada cita2 dan tujuan2 yang sama. Oléh karena itu nasionalisma gagal menyatukan rakyat dalam satu cita2;[39] nasionalisma itu juga gagal menghasilkan sesuatu kesan yang dapat dirasa dalam prosés politik di dalam negeri. Oléh karena tidak ada desakan2 yang besar untuk kemajuan perlembagaan negeri, maka Inggeris terus memegang kuasa mutlak. Perwakilan menurut pilihan umum samasekali tak diketahui, karena perwakilan rakyat pada segala peringkat ditentukan dengan lantikan oléh pemerintah.[40] Dalam tiap majlis undangan selalunya ada kelebihan suara yang tertentu bagi pihak pegawai2 Pemerintah.

Dalam keadaan beginilah Jepun menduduki Malaya. Sementara permusuhan antara kaum tinggal agak terpendam selama tahun2 sebelum perang, maka selama tahun2 pendudukan Jepun itu perhubungan antara kaum menjadi kian buruk. Selama waktu tiga tahun setengah inilah juga 'negeri tanpa politik' itu lesap dan timbullah negeri yang aktif dalam hal2 politik. Karena sebab2 ini, maka sekarang boléhlah diselidiki dengan ringkas pengaruh pendudukan itu terhadap kaum yang berbéda-béda.

Disebabkan oléh permusuhan meréka yang lama dengan Cina maka salah satu tindakan yang mula2 hendak dilakukan oléh

[39] Patutlah ditegaskan bahwa meskipun terdapat gerakan kebangsaan yang berbéda-béda, namun rakyat jelata tetap tidak terpengaruh.

[40] Akan tetapi ada satu kekecualian yang istiméwa. Déwan Perniagaan Inggeris di Singapura dan di Pulau Pinang diberi hak melantik anggota2 ke Déwan Perundangan Negeri2 Selat. Hak istiméwa ini tidak diberi kepada Déwan2 Perniagaan Cina dan India.

Jepun apabila meréka menduduki Malaya ialah mencoba mengugut kaum Cina supaya tunduk kepada meréka.[41] Meréka yang disyaki sebagai agén Komunis atau agén nasionalis dengan segera dibunuh; masyarakat Cina sebagai keseluruhan dituduh enggan bekerjasama dan keboléhan pemimpin2 meréka dikatakan rendah. Umumnya orang2 Cina itu dituduh sebagai unsur yang tak diingini dan tindakan2 meréka dikatakan merugikan usaha memeliharakan keamanan dan ketenteraman negeri. Bila mengulas hal ini, seorang penulis berkata:

> Kalau dengan senarai 'orang yang tak diingini' ini dimaksudkan sebagai kata pelembut untuk para gerilya, maka betullah itu, karena hampir semua kegiatan2 gerilya di Malaya khusus merupakan peranan orang2 Cina.[42]

Sokongan orang2 Melayu dan India kepada gerakan melawan Jepun samasekali tidak penting; sebaliknya Jepun berhasil menggunakan kedua-dua kaum ini untuk menentang pasukan2 gerilya. Dengan demikian gerakan melawan Jepun dan barisan yang dibentuk untuk menghadapi gerakan ini, pada hakikatnya menjadi peperangan antara kaum. Dengan dipimpin oléh Jepun, pasukan2 Melayu (dan beberapa pasukan India) melancarkan serangan2 terhadap pasukan2 gerilya Cina; sebagai balasan, pasukan2 gerilya Cina itu menyerang kampung2 Melayu pula. Dengan demikian merosotlah perhubungan Cina-Melayu hingga akhirnya meletus dalam beberapa pertempuran yang sengit (tetapi terpencil-pencil) antara kaum beberapa hari segera setelah Jepun mengaku kalah.

Walaupun kejadian2 ini pasti menimbulkan akibat2 yang tidak diingini, tetapi boléh jadi juga separuh daripada sebab2 mengapa perhubungan antara kaum menjadi lebih tegang selama pendudukan Jepun ialah karena hakikat bahwa pada waktu tidak aman yang merata orang cenderung percaya bahwa meréka paling selamat di samping masyarakat meréka sendiri.

Mudah dipahami mengapa di kalangan orang2 India tidak ada tentangan terhadap resim Jepun. Kalau kepada orang2 Cina, Jepun merupakan penceroboh tanah airnya, tetapi kepada orang2

41 Meréka gagal dalam hal ini karena tindakan2 meréka sebenarnya menghasilkan kesan yang bertentangan: orang2 Cina mengadakan perlawanan dan bukan mengalah.

42 W.H. Elsbree, *Japan's Role in Southeast Asian Nationalist Movements*, h. 147.

India Malaya meréka merupakan bakal penyelamat ibu pertiwinya sendiri. Pada waktu semangat nasionalisma bergelora, orang2 India merasa bahwa meréka dapat berganding bahu dengan Jepun karena dalam banyak hal Inggeris, yaitu musuh Jepun dalam Perang itu, juga musuh meréka. Jepun telah secara berkesan menantang kekuasaan Inggeris di Malaya: tidakkah patut meréka dibantu melakukan demikian pula di India?[43] Hampir dengan alasan inilah seluruh sokongan India kepada Jepun itu didasarkan.[44]

Dari sudut pandangan politik semata-mata, barangkali orang2 Indialah yang paling banyak merasa kesan dari resim Jepun itu; perhatian meréka terhadap gerakan kemerdékaan India sesungguhnya berbéda sekali dari sikap politik meréka yang acuh tak acuh sebelum Perang.

Pendudukan Jepun itu membawa kesan yang bercampur-aduk kepada masyarakat Melayu. Manakala setengah (terutama yang muda2) merasa yakin bahwa kekuasaan politik Melayu dapat dicapai dan dipertahankan tanpa banyak kesulitan atau kerumitan, ada pula yang percaya bahwa hal itu tak mungkin, karena yakin bahwa kerjasama orang2 bukan Melayu amat penting dalam pertadbiran negeri di masa akan datang.[45] Pendapat2 golongan pertama sangat dipengaruhi oléh hakikat bahwa pertadbiran Jepun dilaksanakan tanpa sokongan orang2 Cina, dengan orang2 Me-

[43] Liga Kemerdékaan India diorganisir di Malaya dengan bantuan dan dorongan Jepun, dan cabang-cabangnya didirikan di seluruh negeri. Akan tetapi cita2 Tentera Kebangsaan India tidak pernah mencapai hasil apa2. Kekalahannya muktamad, dan bersama-sama dengan kedatangan Inggeris maka segeralah cita2 itu dilupakan orang. Gelombang baru tentang nasionalisma ini dengan mendadak hilang seluruh pengaruhnya dalam bidang politik Malaya sebagaimana timbulnya dengan mendadak.

Mungkinlah karena besarnya Tentera Kebangsaan India itu sedikit banyaknya dipengaruhi oléh pengangguran yang agak besar di kalangan orang2 India selama pendudukan itu, terutama disebabkan oléh penutupan ladang2 getah.

[44] Akan tetapi haruslah diinsafi bahwa cita2 Jepun tidak sama dengan cita2 orang India. Jepun menganggap Gerakan Kemerdékaan India itu hanya dari sudut cita2 seluruh Asia meréka sendiri, sedangkan orang2 India, sebaliknya, menaruh minat hanya pada pembébasan India. Oléh karena itu, kalau pada Jepun hal itu hanyalah merupakan cara mencapai tujuan yang lebih besar, maka hal itu juga bagi orang2 India merupakan tujuan sendirinya. Tiap satunya mendapati yang satu lagi berguna karena alasan yang berlainan.

[45] T.H.Silcock dan A. Aziz, 'Nationalism in Malaya', dalam W.H. Holland (ed.), *Asian Nationalism and the West*, h. 290-1.

layu mengambil bagian utama dari golongan anak negeri.[46] Akan tetapi bagi golongan yang kedua, pendudukan itu memperlihatkan kemungkinan tenaga politik orang2 Cina dan India; meréka insaf bahwa kaum2 ini tak lama lagi akan menyalurkan tenaga2 meréka untuk mencapai tujuan2 setempat. Dengan demikian meréka harus bekerjasama dengan orang2 ini atau terus bergantung kepada perlindungan Inggeris untuk selama-lamanya; kalau sendirian saja meréka sudah pasti tidak dapat mentadbirkan seluruh pemerintahan negeri.

Bila mengikhtisarkan réaksi2 pelbagai kaum terhadap pemerintahan Jepun, maka pentinglah ditekankan hal tiadanya tujuan2 yang sama. Orang2 Cina melancarkan peperangannya sendiri terhadap Jepun; orang2 India hanya mengirakan soal kemerdékaan India; dan orang2 Melayu yang menyokong Jepun cuma memikirkan soal kemungkinan memulihkan keunggulan politik bangsa Melayu di dalam negeri.

Mujurlah perpecahan akibat pendudukan Jepun itu tidak kekal lama dan tak berapa lama kemudian perasaan2 permusuhan yang mendalam ini dan yang timbul selama waktu ini mengalah kepada usaha yang sedar untuk mencari kerjasama. Akan tetapi perlulah diingat bahwa perkembangan2 yang mula2 setelah Perang sedikitpun tidak membantu prosés penyatuan. Usul2 Negara Kesatuan Malaya tahun 1946 yang bertujuan menghapuskan hak2 keistiméwaan orang2 Melayu itu telah mengakibatkan timbulnya nasionalisma Melayu sampai tidak ada taranya sebelum itu. Oléh karena itu hanya penyatuan orang2 Melayu sajalah yang mula2 berlaku.

Sebaliknya rencana Persekutuan yang menggantikan Negara Kesatuan Malaya itu tidak menyenangkan masyarakat2 bukan Melayu dan menyebabkan meréka merasa ragu terhadap orang2 Melayu. Walau bagaimanapun, segera setelah kesan pertama dari perubahan2 perlembagaan ini hilang, maka usaha2 ke arah pembangunan bangsapun mulailah dijalankan atas dasar kerjasama antara kaum. Maka faktor2 yang mempercepat perkembangan ini boléhlah dibicarakan sekarang.

Timbulnya pengganasan Komunis, yang diikuti dengan waktu Darurat, merupakan faktor pertama yang menyebabkan perlunya

[46] Di kalangan orang2 kampung Melayu pengalaman terpaksa mempertahankan diri meréka dari gerilya2 Cina menghasilkan perasaan kemerdékaan dan keyakinan diri yang sama, usah disebutkan perasaan bermusuhan terhadap orang2 Cina itu.

dikemukakan satu konsép keperibadian nasional yang sama. Timbullah kesedaran bahwa untuk menghadapi pemberontakan Komunis ini maka semua lapisan rakyat harus dipadukan menjadi satu bangsa Malaya yang tunggal jika perasaan acuh tak acuh terhadap soal2 politik hendak dihapuskan dan jika bakal penyokong dan simpatisan Komunis akan ditarik supaya jangan menyertai angkatan Komunis. Pada umumnya, orang2 Melayu selalunya dianggap sebagai masyarakat 'yang selamat' dalam hal ini sebab Partai Komunis Malaya tidak akan memperoléh simpati meréka karena Partai itu dikuasai oléh orang2 Cina. Kesulitan yang sebenarnya datang dari orang2 Cina. Meréka itu harus diyakinkan bahwa anggota2 Partai Komunis kebanyakannya terdiri terutama daripada orang2 Cina yang lahir di negeri Cina dan tindakan2 meréka samasekali tidak ada sangkut pautnya dengan kesejahteraan orang2 Cina peranakan.[47] Oléh karena itu, di samping perlunya dijalankan usaha2 umum untuk membangunkan kesedaran nasional di kalangan semua kaum, perhatian yang khusus harus diberikan kepada orang2 Cina (dan orang2 bukan Melayu pada umumnya) untuk menimbulkan gambaran yang meyakinkan tentang keperibadian setempat dan kesejahteraan masa depan meréka.[48] Sejak permulaan Darurat itu lagi semua alat perhubungan massa telah digunakan dengan luasnya, baik oléh Pemerintah maupun oléh beberapa partai politik yang tertentu untuk menyebarkan konsép tentang satu bangsa Malaya yang melitupi semua kaum.

Walaupun propaganda ini memainkan peranan yang agak besar untuk mendorongkan perpaduan nasional seperti yang ada hari ini, tetapi kejayaannya tidak dicapai dengan serta merta. Apabila perkhidmatan nasional diadakan (dalam tahun 1950), umpamanya, banyaklah orang2 Cina dan India yang mencoba hendak meninggalkan negeri. Menurut laporan, kapal2 ke India bertam-

[47] Hal ini dijadikan lebih mudah oléh hakikat bahwa sipat kemalangan2 pihak sipil membuktikan dengan nyatanya bahwa orang2 Komunis itu bukanlah orang2 nasionalis setempat maupun pembéla kaum Cina. Selama delapan tahun yang pertama dari Darurat itu, sejumlah 2,504 orang awam telah terbunuh, 1,685 daripadanya orang Cina. (Inggeris Raya, Kantor Penerangan Pusat, *Malayan Record*, 1957, h. 11.)

[48] Terutama karena maksud inilah maka jawatankuasa Perhubungan Kaum2 (lihat catatan 48 pada h. 97) yang dianjurkan secara resmi itu didirikan dalam tahun 1948. Persatuan Cina Semalaya, yang muncul dalam tahun yang berikutnya, sangat mengabdikan diri kepada penyusunan kaum Cina menentang Komunis.

bah penuh, dan kira2 6,000 orang Cina dalam lingkungan umur perkhidmatan telah meminta wisa ke negeri Cina.

Sungguhpun sebab2 untuk ini nyata benar, tetapi suratkabar2 Cina dan India hanya mencoba memberikan berbagai alasan: dikatakan pemergian itu didorongkan oléh hal2 seperti gangguan kepada pelajaran, keinginan hendak menziarahi sanak saudara di tanah air dan sebagainya. Ketika membuat koméntar tentang hal ini, Prof. Silcock dan Ungku Aziz mengatakan: 'Ada perasaan bahwa orang2 yang lari untuk mengélakkan diri dari perkhidmatan nasional ini mendatangkan malu kepada kaum meréka sendiri, tetapi dalam setiap perkara nampaknya perasaan perkaumanlah yang lebih kuat daripada perasaan kebangsaan menentang agrési Komunis.'[49]

Sambutan dingin dari orang2 Cina terhadap seruan Pemerintah supaya menolongnya mendapat ulasan dan kecaman resmi. Satu laporan yang diterbitkan oléh Jabatan Penerangan tentang *Penganasan Komunis di Malaya* menyatəkan: 'Kurangnya rékrut2 Cina di dalam pasukan2 keselamatan merupakan hal yang mengecéwakan dalam Darurat. Ramai orang2 Cina yang telah melamar jawatan2 Pegawai Perhubungan dan Penolong Pegawai Penempatan Semula, tetapi sedikit benar yang réla berkhidmat dalam Pasukan2 Keselamatan.'[50] Mendiang Sir Henry Gurney (Pesuruhjaya Tinggi dari tahun 1948 hingga tahun 1951) lebih kritis terhadap keadaan itu. Setelah mengatakan bahwa perlulah puak Komunis itu ditentang oléh usaha orang2 Cina sendiri seandainya seluruh penduduk Cina luar kota akan dicegah daripada terjatuh ke dalam pengaruh Komunis, ia menjelasakan:

> Perasaan marah sedang timbul di kalangan semua kaum lain karena melihat sikap orang2 Cina yang seakan-akan tidak mau menolong. Orang2 ini [orang2 Cina] hidup lumayan serta menumpukan segala tenaga meréka terhadap usaha mencari uang.... Orang2 Cina yang terkemuka berpuas dengan kehidupan yang méwah di Singapura dan membuat kecaman terhadap Polis dan pasukan2 keselamatan karena melakukan kezaliman2. Kita kesalkan kezaliman2 ini, tetapi kezaliman2 ini bukanlah kesalahan Polis, bahkan kesalahan orang2 Cina yang tahu akan keadaan yang sebenarnya tetapi tidak mau

[49] T.H. Silcock dan Aziz, 'Nationalism in Malaya', dalam W.H. Holland (ed.), *Asian Nationalism and the West*, h. 343-4.

[50] Persekutuan Tanah Melayu, Jabatan Penerangan, *Keganasan Komunis di Malaya*, h. 28.

> memberikan maklumat. Lebih lama keadaan ini berlanjutan, maka lebih banyaklah kezaliman yang akan berlaku dan lebih besarlah pula kesempatan bagi propaganda Komunis.[51]

Walaupun permulaan2 ini mengecéwakan, namun orang2 bukan Melayu dalam beberapa tahun ini telah semakin banyak berpikir dari sudut idéntitét setempat. Perubahan sikap ini, secara kasarnya, didorongkan, oléh dua faktor yang utama: kelonggaran syarat2 menjadi warganegara dan kemajuan dalam pemerintahan berperlembagaan.[52] Sejauh mengenai hal yang pertama, perlulah disedari bahwa walaupun kelonggaran syarat2 menjadi warganegara itu mungkin telah digunakan sebagiannya untuk mendorongkan orang2 bukan Melayu supaya menyebatikan diri meréka dengan keadaan2 setempat dengan memberikan kepada meréka tarap warganegara, ada juga usaha2 yang dibuat untuk memastikan bahwa orang2 yang diboléhkan menjadi warganegara pada hakikatnya akan memperkuat iméj bangsa Malaya. Untuk mencapai maksud ini, maka dikeluarkan satu kenyataan yang jelas mengenai hak2 dan tanggungjawab2 seorang warganegara setempat. Apabila pintu kerakyatan dibuka dengan lebih luas kepada meréka, maka orang2 bukan Melayu itu menjadi lebih insaf akan keadaan2 yang melingkungi meréka, hak2 dan tanggungjawab2 meréka.

Mengenai faktor kedua (kemajuan pemerintahan berperlembagaan), mendekatnya kemerdékaan boléhlah ditunjukkan sebagai satu peristiwa yang amat penting. Dalam tahun 1952, Setiausaha Tanah Jajahan telah menyatakan bahwa Malaya tidak layak menerima sebarang perubahan politik yang besar, dan bahwa kemerdékaan tidak akan diberikan selagi perpaduan di antara kaum tidak tercapai. Tentunya kenyataan ini menyediakan dorongan yang kuat di kalangan pemimpin2 politik yang berpengaruh untuk berpikir dari sudut kerjasama;[53] dan pemimpin2 bukan Melayupun mulailah sedar dengan sesungguhnya bahwa untuk memperoléh kerjasama yang berkesan (dan bagi orang2 Melayu

[51] Tan Cheng Lock, *The Reorganization of the Malayan Chinese Association* (1951), pasal (2): 'Sebuah catatan dengan tulisan tangan oléh mendiang Sir Henry Gurney yang baru2 ini diketemukan di antara surat2 peribadinya diketahui sebagai ditulis dua hari sebelum ia meninggal.'

[52] Kepada hal ini haruslah ditambahkan hakikat bahwa meréka semakin bertambah sedar akan akar2 yang sudah bertunjang yang sudah meréka dirikan di negeri ini.

[53] Haruslah diingat bahwa kerjasama juga dijadikan perlu oléh kekuatan jumlah perbandingan kaum yang berbagai-bagai itu.

bersedia untuk bekerjasama) maka anggota masyarakat meréka harus dibujuk supaya menganggap dirinya pada dasarnya sebagai orang Malaya dan turut serta dalam gerakan nasional yang sama dengan kaum2 lainnya.[54] Hakikat bahwa Partai Perikatan (sebuah organisasi yang menggabungkan tiga buah organisasi dari tiga kaum terbesar) berhasil mendirikan dan mempertahankan kedudukan yang berkuasa dalam gelanggang politik dengan menghadapi tentangan dari badan2 perkauman boléhlah dianggap sebagai bukti kejayaan usaha2 tadi. Berhubung dengan hal ini, Malaya agak bernasib baik karena usaha2 mendorongkan kerjasama tidak dihalang-halangi oléh persaingan yang pahit merebut jawatan2 kerajaan di kalangan kelas pertengahan sebagaimana yang berlaku di India Inggeris. Hal ini begitu bukanlah saja karena masih banyak tempat untuk semua orang, tetapi juga karena tiap kaum yang berbéda-béda itu tegak dengan melengkapi yang lainnya dan bukan bersaingan antara satu sama lain: anak2 Melayu yang berpendidikan kebanyakannya bekerja dengan pemerintah sementara bukan Melayu lebih banyak berniaga dan memasuki pekerjaan2 profésionil.

Mungkin ada bantahan bahwa lambatnya diadakan pemilihan2 umum[55] menolong 'menyembunyikan' pergéséran dan perpecahan di antara kaum sebelum kemerdékaan, dengan demikian memungkinkan gambaran perpaduan dapat dikemukakan dan memudahkan penyerahan kuasa secara damai.[56] Kekuatan pertimbangan ini mungkin nampak pada hakikat bahwa 'kemerdékaan' merupakan pokok persoalan yang paling istiméwa selama pemilihan2 tahun 1955. Hakikat bahwa dalam pemilihan2 tahun 1959 Perikatan kehilangan beberapa buah kerusi kepada partai2 perkauman seperti Partai Islam Setanah Melayu dan Partai Progrésif Rakyat memperkuat pendapat ini.

Pendapat di atas mungkin betul, tetapi kemungkinan yang bertentangan hendaknya janganlah dilupakan samasekali. Dengan

[54] Dalam hubungan ini usaha yang jaya dan yang dibuat oléh Persatuan Cina Malaya (M.C.A.) untuk menolong orang2 Cina memohon kewarganegaraan dan mendaftarkan diri sebagai pengundi sangatlah istiméwa.

[55] Hanya ada satu pemilihan kebangsaan (dalam tahun 1955) sebelum kemerdékaan dicapai dalam tahun 1957.

[56] Dalam beberapa hal mendekatnya kemerdékaan juga menimbulkan pengaruh yang berlainan, yakni hal itu menyebabkan perlumbaan memperoléh hak, keistiméwaan dan jaminan. Hal ini akan dibicarakan dalam bab2 yang kemudian dalam buku ini.

mengingat hakikat tentang penyebaran penduduk maka dapatlah dibayangkan bahwa jika sekiranya lebih banyak pemilihan diadakan, maka orang mungkin akan lebih menyedari perlunya kerjasama antara kaum: orang mungkin akan menyedari bahwa biar bagaimana ketat sekalipun perpaduan sesuatu kaum, namun perpaduan itu tidak dapat menghasilkan kekuasaan Melayu atau bukan Melayu. Oléh karena itu, walaupun keputusan pemilihan tahun 1959 itu mungkin memberikan sokongan kepada pendapat yang pertama tadi, namun tidaklah mustahil bahwa pemilihan2 selanjutnya akan membenarkan pendapat yang kedua.[57]

Akhirnya, boléhlah ditinjau secara kasar akan perkembangan2 setelah kemerdékaan. Malah kepada meréka yang memegang teguh rencana kerjasama antara kaum sekalipun (seperti rakan2 Perikatan) kesulitan2 mengadakan perimbangan yang secara umum dapat diterima oléh pelbagai kaum terbukti terlalu menguji kesabaran; kesukaran2 yang ada sekarang ini tambah menggeramkan bila ditinjau sebagai lawan kepada harapan dari zaman segera sebelum kemerdékaan.[58]

Dari sudut perpaduan nasional, perkembangan yang amat membimbangkan sejak kemerdékaan, agaknya, ialah kebangkitan semula nasionalisma Melayu.[59] Sekarang ini terdapat kecenderungan yang semakin besar bagi orang2 Melayu menuntut hak2 utamanya di negeri ini. Sebenarnya perkembangan ini sudah dapat dilihat beberapa bulan sebelum merdéka. Misalnya, suatu Kongrés Melayu yang terdiri dari segala organisasi yang menganggap usul2 perlembagaan 'menjual' kepentingan2 orang Melayu telah diadakan. Apabila Persatuan Cina Malaya menuduh penyerta2

[57] Pandangan yang kedua ini pastilah sangat dilemahkan oléh hakikat bahwa pandangan itu memperandaikan perjalanan démokrasi berparlemén yang terus menerus (dan barangkali dengan licin); kemungkinan2 kebuntuan, kekerasan dan sebagainya dilupakan.

[58] Dalam lingkungan Perikatan sendiri perbédaan2 pendapat tentang perkara2 dasar yang umum (misalnya dasar pendidikan) bukanlah samasekali satu-satunya kesukaran. Perselisihan pendapat tentang pembagian kerusi (antara rakan2 yang berlainan itu) pada pemilihan merupakan satu lagi sumber perselisihan yang besar.

[59] Istilah 'nasionalisma Melayu' digunakan di sini dalam ertikata yang agak luas; dalam beberapa hal 'nasionalisma Melayu' atau 'paham kedaérahan Melayu' mungkin lebih tepat. Pemilihan tentang 'nasionalisma' boléh dibenarkan atas alasan bahwa ada kecenderungan yang umum di kalangan orang2 yang berpaham perkauman dan yang berpaham kedaérahan untuk berkeperchayaan bahwa meréka berjuang untuk kepentingan kebangsaan, karena meréka masih merasa bahwa Malaya ialah negeri Melayu.

Kongrés ini 'tidak setia' kepada negeri ini[60] karena meréka mencoba menegakkan kepentingan2 golongan di atas kepentingan2 nasional, sebuah suratkabar Melayu menjawab: 'Haruslah diingat bahwa orang2 bukan Melayu ini hanya menumpang di rumah orang lain dan bila sampai masanya tuan yang empunya menuntut haknya maka meréka terpaksa keluar. Janganlah disangka Negeri2 Melayu telah "diserahkan" sehingga kiamat kepada orang2 yang berpura-pura mencintai Malaya tetapi melupakan orang2 Melayu.'[61]

Zaman setelah kemerdékaan juga memperlihatkan kegiatan besar di kalangan puak2 perkauman bukan Melayu. Rasa tidak puas hati terhadap beberapa pasal dalam Perlembagaan yang memberikan kepada orang Melayu keutamaan2 dan hak2 istiméwa di negeri telah dilahirkan. Lagi pula, ada desakan supaya penggunaan pelbagai bahasa diterima, sungguhpun bahasa Melayu telah diakui sebagai bahasa kebangsaan untuk segala maksud yang praktis. Juga ada tentangan yang agak kuat terhadap dasar pendidikan yang mementingkan bahasa Melayu.

60 Tuduhan ini dibuat dalam rencana pengarang suara partai, yaitu *Malayan Mirror*, bertanggal 20 Juni tahun 1957.

61 Persekutuan Tanah Melayu, Jabatan Penerangan, *Ikhtisar Harian tentang Suratkabar2 Bahasa Peribumi*, 26 Juli tahun 1957, h. 2 (dari rencana pengarang *Kritik*—Mingguan Melayu di Kuala Lumpur—20 Juli tahun 1957).

2

Pemerintahan Berperlembagaan

BAB ini terbagi atas dua bagian. Bagian pertama memperkatakan pemerintahan berperlembagaan di Persekutuan Tanah Melayu dari aspék2 yang lebih umum. Bagian kedua meninjau perkembangan2 perlembagaan di negeri ini secara umum dengan menitikberatkan sejauh manakah pertimbangan2 perkauman telah menentukan perubahan politik.

BAGIAN I

Sipat sesuatu pemerintah yang berperlembagaan di negeri mana sekalipun haruslah banyak bergantung kepada keadaan adakah penduduk yang akan diperintahnya itu kaum yang rata2 sama jenisnya atau tergolong dalam beberapa kaum yang mempunyai kepentingan masing2 yang berbéda-béda. Dalam masyarakat yang rata2 sama jenisnya, maka syarat2 dalam perlembagaan biasanya menunjukkan nilai2 tertentu yang diterima umum dan dalam pada itu menyediakan bidang yang cukup untuk pertadbiran yang licin. Sejauh mana nilai2 yang dibayangkan itu 'diterima umum' mémanglah dapat diperdébat; tetapi persetujuan maupun tentangan terhadap syarat2 perlembagaan tadi dalam masyarakat yang seumpama itu bukanlah umumnya hasil perbédaan sikap yang dengan kerasnya dipisahkan. Maka hasilnya boléhlah bersandar kepada hal2 yang seumpama 'pendapat umum'.

Akan tetapi, dalam masyarakat majemuk pemerintah berperlembagaan memperoléh sipat dari keperluan untuk menyediakan perlindungan bagi pelbagai kaum dan bukan oléh keperluan

mengikut 'pendapat umum'. Oléh karena itu, bukanlah tidak mustahil bagi perlembagaan dalam masyarakat yang sama jenisnya bekerja dengan jayanya sekalipun jika perlembagaan itu ditentang oléh, katalah, 10 peratus daripada penduduknya; sebaliknya kejayaan seperti ini sukar dicapai dalam masyarakat yang 'majemuk'. Di sini tindak-tanduk politik cenderung ditentukan oléh pertimbangan2 perkauman, dan pertimbangan2 perkauman cenderung memasuki hampir2 semua pokok persoalan politik, suatu kecenderungan yang biasanya dibesar-besarkan apabila peranan2 ekonomi mengikut garis2 perkauman. Oléh karena ini, kalau syarat perlembagaan dalam masyarakat yang seperti itu ditentang oléh 10 peratus daripada semua penduduk, maka besarlah kemungkinan bahwa tentangan ini berasal dari perselisihan atas garis2 perkauman. Mengingat hakikat bahwa kumpulan2 perkauman lebih mudah diorganisir untuk tindakan politik (oléh karena meréka tampaknya memelihara keadaan 'berorganisir' sekalipun jika anggota-anggotanya tersebar) dan lebih sanggup mengadakan usaha penyokong daripada bentuk2 kumpulan pendesak lainnya, maka tentangan 10 peratus ini pada akhirnya cenderung menjadi soal yang lebih berbahaya daripada tentangan dalam masyarakat yang rata2 sama jenisnya. Keadaan ini benar khususnya bagi negeri2 seperti Malaya karena di sini, sebagaimana yang disebutkan sebelum ini, tidak ada kaum yang mempunyai anggota yang terbanyak.

Dalam masyarakat majemuk, pemerintah berperlembagaan menghadapi masalah meyakinkan tiap kaum bahwa kaum itu dapat yakin akan batas minimum yang tertentu dan bahwa kaum2 lain akan dihalang daripada melampaui batas maksimum yang tertentu. Akan tetapi kesulitan yang sebenarnya tidak terletak di sini saja, tetapi pada hakikat bahwa batas2 'minimum' dan 'maksimum' yang dituntut oléh pelbagai kaum itu jarang cocok. Sesungguhnya tidaklah mustahil beberapa kaum barangkali menaruh perhatian pada jaminan saja, sedangkan yang lain2 pula mungkin memusatkan perhatiannya pada kesempatan2 yang ada untuk kemajuan, dan barangkali juga untuk memperoléh kekuasaan.

Bila membicarakan sipat pemerintah berperlembagaan dalam sesuatu masyarakat majemuk, maka perlulah dari mulanya dipahami hasrat2 politik yang terdapat di dalam masyarakat itu pada waktu itu. Apakah tujuan perlembagaan itu: memperkuat kedudukan satu kaum dengan merugikan kaum yang lain, atau

mengendurkan ketegangan perkauman dengan jalan mengadakan jaminan yang cukup bagi semua kaum: Dasar yang pertama dalam bentuknya yang murni lagi sederhana (barangkali contoh yang baik bagi dasar ini ialah penekanan yang terus menerus seperti yang diamalkan di Afrika Selatan) tidak ada pertalian yang langsung bila membicarakan keadaan di Persekutuan Tanah Melayu: caranya masyarakat Malaya dibagi-bagi tidak menyediakan sebarang bidang untuk kejayaan pelaksanaannya.

Sejauh yang mengenai dasar kedua, kita boléh melihat dengan jelas dua cara pendekatan yang besar: 'asimilasi' dan 'akomodasi'.[1] Pemilihan antara dua cara ini mungkin bersipat semberono, tetapi kita tidak harus melupakan pengaruh2 yang diberikan oléh faktor2 seperti kekuatan bilangan kaum2 kecil, besarnya perbédaan2 di antara meréka, kecepatan imigrasi (bagi kaum2 imigran) dan sebagainya.[2] Seperti yang akan diketahui dalam buku ini nanti, perkembangan perlembagaan di Persekutuan Tanah Melayu nampaknya menunjukkan bahwa kedua dasar itu (yakni 'asimilasi' dan 'akomodasi') diterima dengan syarat oléh pelbagai kaum. Bahwa bahasa Melayu telah dijadikan bahasa kebangsaan sedikit banyaknya menunjukkan dasar 'asimilasi';[3] tetapi persediaan yang dibuat untuk pemeliharaan kebudayaan2 dan cara2 hidup bangsa bukan Melayu membayangkan sejauh mana dasar 'akomodasi' itu telah diterima.

[1] 'Asimilasi' atau penyebatian bergantung kepada dua faktor utama: kesediaan golongan2 kecil untuk melenyapkan keperibadian meréka yang khusus, dan kesediaan golongan2 besar untuk menerima yang lain-lainnya ke dalam golongan meréka. 'Akomodasi' atau penyesuaian, sebagaimana yang digunakan di sini, bererti keadaan di mana tiap kaum dalam sesebuah masyarakat, walaupun kaum itu berusaha mempertahankan sipat-sipatnya yang khusus, bersedia menghormati sipat2 masyarakat lainnya. Haruslah diingat bahwa apabila anggota2 dari golongan2 kecil dipaksa supaya melepaskan keperibadiannya untuk faédah Negeri konon, maka 'asimilasi' dapat merupakan salah satu dasar 'yang jahat' yang digunakan oléh golongan2 yang berkuasa.

[2] Sebagai contoh boléhlah dikatakan bahwa golongan2 yang lebih kecil cenderung mengadakan asimilasi daripada golongan2 kecil yang agak besar; bahwa golongan2 kecil yang memiliki sipat2 yang sangat khusus dan yang memiliki tradisi yang lama tidak mau mengadakan asimilasi, dan bahwa golongan kecil kaum imigran yang tiba dalam jumlah yang kecil dan pada jeda2 yang jauh lebih mudah mengadakan asimilasi daripada imigran yang tiba beramai-ramai.

[3] Seandainya terjadi 'akomodasi' yang selengkapnya maka sekurang-kurangnya akan terdapatlah sedikit usaha tentang penggunaan pelbagai bahasa.

Tidaklah réalistis kalau kita menganggap bahwa Perlembagaan sekarang ini telah menyelesaikan segala masalah perhubungan antara kaum di Persekutuan Tanah Melayu, ataupun dasar2 pokoknya akan terbukti dapat diterima untuk selama-lamanya. Pengalaman menunjukkan bahwa rasa hormat terhadap kepentingan2 golongan kecil (dan, mengenai golongan2 kecil, terhadap tuntutan golongan2 besar) tidak pernah didasarkan atas perasaan keadilan semata-mata: kebébasan dan penyesuaian peranan yang penting. Justru karena inilah maka golongan2 besar tidak keberatan bersikap liberal terhadap golongan2 yang tidak ditakutinya, sedangkan meréka tidak suka memberikan kelonggaran2 kepada golongan yang mengancam keunggulan meréka. Demikian juga, tuntutan golongan2 kecil sering ditentukan oléh banyak sedikitnya sokongan yang dapat meréka peroléh dan sejauh mana khidmat meréka diperlukan oléh masyarakat yang meréka anggotai. Jika kita perhatikan secara langsung keadaan di Malaya, maka kita dapati orang2 Melayu merasa bimbang terhadap sebarang tambahan kuasa orang2 Cina; ini bererti bahwa meréka selalunya menghendaki sebarang 'penyesuaian' supaya menguntungkan meréka dan merugikan orang2 Cina. Orang2 Cina pula, sebaliknya, sedar betul akan kekuatan bilangan meréka, dan tentang perlunya meréka itu sejauh yang mengenai hal ékonomi negeri; ini bererti bahwa meréka akan terus mendesak 'penyesuaian' yang menguntungkan meréka.

Pada dasarnya, sikap kaum Melayu terhadap pemerintahan berperlembagaan terbentuk dari tiga faktor utama: kesedaran yang memuncak tentang kedudukan meréka yang sah di negeri ini; rasa takut akan kekuasaan orang2 bukan Melayu; dan rasa curiga terhadap kejujuran masyarakat2 bukan Melayu. Secara kasarnya, tuntutan2 orang bukan Melayu boléhlah dikatakan berdasarkan penidakan faktor2 ini. Meréka mendakwa bahwa orang2 bukan Melayu yang telah menetap dan yang menganggap negeri ini sebagai tanah air meréka satu-satunya dan tumpuan taat setia meréka yang tidak berbelah bagi patut juga mendapat kedudukan yang sah dalam negeri; bahwa meréka hanya meminta yang meréka anggap patut menjadi hak meréka (dan bahwa meréka tidak bercita-cita menguasai orang Melayu); dan bahwa kejujuran dan taat setia meréka tidak dapat disangsikan lagi.

Sudah sewajarnyalah kalau orang2 bukan Melayu ingin menghilangkan perasaan curiga masyarakat Melayu, tetapi barangkali juga meréka itu tidak begitu sedar akan perbédaan taat setia me-

réka dengan taat setia orang2 Melayu kepada Negeri. Pokok perbédaannya terletak pada hakikat bahwa taat setia orang2 bukan Melayu terutama bersipat politik, padahal taat setia orang2 Melayu ditambahkan dengan perasaan sekebudayaan. Bagi orang2 bukan Melayu, keperibadian sosial meréka tetap terus berdasarkan kaum meréka sedangkan keperibadian politik meréka sedikit banyaknya diilhami oléh Negara.[4] Umumnya kedua keperibadian ini terus hidup dengan agak bébas dari yang satu lagi. Sebaliknya bagi orang2 Melayu ada pertalian yang erat di antara kedua ini: Kesultanan, kebangsawanan dalam negeri, penerimaan agama Islam sebagai agama Negara, pengakuan bahasa Melayu sebagai bahasa kebangsaan—semua ini lebih daripada hanya mempunyai makna politik semata-mata bagi meréka. Semua ini berhubungan langsung dengan kehidupan meréka seluruhnya juga.[5]

Perhitungan2 ini dapat menunjukkan bahwa taat setia orang2 Melayu lebih 'wajar' daripada taat setia orang2 bukan Melayu disebabkan oléh pengaruh pertimbangan2 sosial yang bersipat menyokong itu, bahwa taat setia orang bukan Melayu dalam banyak hal 'pada lahir' saja. Untuk menentukan benar tidaknya kesimpulan ini, banyak faktor harus dipertimbangkan. Pertama-tama, haruslah diakui bahwa taat setia masyarakat2 bukan Melayu sesungguhnya diragukan: mustahillah dapat dianggarkan berapa banyak meréka itu yang sebenarnya taat, dan sejauh mana. Dalam pada itu, tidaklah adil pula jika taat setia meréka diragukan semata-mata karena meréka itu bukan Melayu.

Jika sekalipun taat setia orang2 Melayu diterima sebagai 'tulén' dalam ertikata bahwa orang Melayu, sebagai satu masyarakat, tidak dapat dicurigai sebagai menaruh kesetiaan kepada sebuah negara lain, tetapi soal bagaimanakah mematutkan ini dalam masyarakat majemuk tetap ada. Seperti yang disebutkan di atas, orang2 Melayu mengharapkan kehidupan politik meréka selaras dengan kehidupan sosialnya; meréka terus menganggap masyarakat meréka sebagai masyarakat politik yang 'wajar' di Negara Malaya. Meréka berpikir lebih dari sudut tentang perlunya masyarakat2 lain menyesuaikan diri meréka dengan suasana alam Melayu dan bukan dari sudut perlunya masyarakat meréka sendiri

[4] Haruslah disedari bahwa perasaan perkauman orang2 bukan Melayu sangatlah tidak bersipat kebangsaan baik tentang asal usulnya maupun tentang bentuknya.

[5] Hal ini dapat menjelaskan bentuk nasionalisma Melayu 'yang émosional' itu, yang dijadikan nyata dalam pelbagai kampén politik.

menyingkirkan beberapa tuntutan istiméwa demi kepentingan2 umum satu masyarakat 'Malaya' yang sama.[6]

Kepada orang2 bukan Melayu, bentuk pendalilan ini pasti kelihatan sangat jauh berbéda dariyang dituntut oléh orang2 Melayu sendiri dari yang lain-lainnya di dalam negeri. Sekiranya orang2 bukan Melayu akan menganggap diri meréka pertama-tama sebagai 'orang Malaya' dan kemudian baru menganggap kesetiaan sosial meréka terhadap masyarakat masing2 sebagai tertakluk kepada kesetiaan politik terhadap negeri, maka tidakkah seharusnya orang Melayu juga berbuat begitu dan mengadakan usaha yang nyata untuk melunakkan pengertian meréka tentang kebangsaan Melayu supaya pengertian itu jangan terlalu ketara, dari sudut pandangan 'Malaya'? Sebenarnya, malah dapat pula dianggap bahwa orang2 Melayu dengan memakai bahasanya dan mempertahankan adat istiadatnya akan tetap sebagai orang Melayu, sedangkan orang2 bukan Melayu, dengan mempelajari bahasa Melayu, menaati satu perlembagaan yang mengekalkan bentuk dan corak negeri Melayu, dan membelakangkan keperibadian sosial meréka demi politik rupabangsa negara, mencoba menjadikan diri meréka 'orang Malaya' yang tulén. Tetapi barangkali inilah yang betul2 dikehendaki oléh orang2 Melayu sendiri, yakni untuk menarik yang lain-lainnya supaya lebih dekat dengan meréka sedangkan meréka tetap dengan keadaan meréka.

Akan tetapi, dari sudut pandangan yang lebih akadémis, uraian ini tidak memuaskan. Jikalau orang2 Melayu berhak tetap pertama-tama menjadi Melayu, maka apakah gunanya istilah 'Malaya'? Adakah istilah ini hanya untuk orang2 bukan Melayu, ataupun adakah orang2 Melayu, menurut batasan, dengan sendirinya orang2 'Malaya' juga? Untuk mencoba menjawabnya, maka kita mula2 harus sedar bahwa istilah 'Malaya' itu hanya membawa pengertian politik semata-mata; ini bererti bahwa istilah itu meliputi orang Melayu juga. Dalam pada itu, patutlah juga diingat bahwa istilah ini tidak akan timbul sekiranya tidak ada orang bukan Melayu yang harus digolongkan dari sudut politik sebagai anak negeri Malaya. (Kalau tidak, istilah 'Melayu' sudah cukup bagi pengertian keperibadian politik juga, seperti istilah 'Cina' mengenai Cina.) Ini bermakna bahwa istilah itu

[6] Dari sini berertilah bahwa kesetiaan orang Melayu tidaklah terletak pada 'Persekutuan Tanah Melayu' saja sejauh yang mengenai Persekutuan yang tampaknya seperti bentuk 'palsu'. Péndéknya, banyaklah orang Melayu yang terus menchitai dan merasa setia terhadap 'negeri meréka', yaitu negeri Melayu.

tidak perlu sejauh yang mengenai kedudukan politik orang2 Melayu.

Dasar2 pembicaraan di atas menyarankan bahwa istilah 'Malaya' itu terutama lebih mengenai orang bukan Melayu; hanya mengenai merékalah istilah itu baru mempunyai uraian yang bererti. Tetapi orang2 Melayupun bébas menggunakannya, dan jikalau meréka betul2 menggunakannya dengan leluasa, maka istilah itu mungkin tidak lagi hanya bersipat menguraikan tetapi pada hakikatnya meliputi satu rupabangsa yang tunggal.[7]

Sebelum membicarakan perkembangan perlembagaan yang sebenarnya di Persekutuan Tanah Melayu, barangkali ada faédahnya dijelaskan bagaimana masyarakat Melayu dan masyarakat bukan Melayu menganggap kedudukan masing2 di negeri ini.

Bagi orang Melayu, pertimbangan yang utama berkisar di sekitar hakikat bahwa merékalah yang lebih dulu menduduki negeri ini daripada masyarakat2 besar lainnya. Meréka mempunyai sistim pemerintahan meréka sendiri dan tidak bertanggungjawab terhadap kedatangan orang2 Cina dan India yang ramai itu dan yang melebihi bilangan meréka sekarang; tanggungjawab ini bulat2 terletak di bahu Inggeris yang dari mulanya telah memikul tanggungjawab melindungi kepentingan2 masyarakat meréka. Karena sekarang orang2 Inggeris telah pergi, sedarlah orang Melayu bahwa meréka terpaksa mempertahankan kedudukan meréka sendiri dalam satu masyarakat majemuk yang bukan ciptaan meréka. Mengingat semua pertimbangan ini, maka meréka mendakwa bahwa meréka patut terus mempunyai suara yang berkuasa dalam cara pertadbiran negeri ini, walaupun jumlah meréka kecil (tetapi paling ramai di antara semua golongan). Tentang keadaan ékonomi masyarakat meréka yang lemah, meréka berpendapat bahwa masyarakat2 lain patut bekerjasama untuk mengadakan fasilitas untuk perbaikan yang diperlukan itu dengan menegaskan bahwa perbaikan yang seumpama itu merupakan syarat untuk ketenteraman hubungan antara kaum.

Meskipun sistim politik negeri Melayu (berdasarkan kuasa kesultanan dengan tuntutan taat setia kepada Negeri masing2 dan

[7] Mémang diakui bahwa istilah ini sering digunakan untuk menandakan kebangsaan yang sama, tetapi hakikatnya tetap bahwa rata2 orang Melayu tidak merasa penggunaannya perlu mengenai dirinya. Keadaan ini tidak dijadikan lebih baik oléh hakikat bahwa beberapa banyak orang bukan Melayu, walaupun meréka sedar tentang perlunya istilah ini mengenai diri meréka, tidak secara umum menganggap diri meréka sebagai orang Malaya.

bukan kepada satu negara) yang wujud sebelum kedatangan Inggeris telah berubah kepada bentuk sistim pemerintah féderal yang dibentuk atas garis2 Barat, namun dasar taat setia orang2 Melayu tidak berubah seluruhnya. Hal ini terutamanya karena kebanyakan lembaga2 tua itu masih dipertahankan dan penciptaan sebuah negara baru tidak pula bererti penggantian secara besar-besaran akan sistim Kesultanan dan kebangsawanan dengan bentuk2 kekuasaan lainnya yang timbul dari pentadbiran yang 'dipermoderen'. Sungguhpun kekuasaan para sultan tidak mutlak lagi, namun meréka masih mempunyai martabat yang agak besar. Sejauh yang mengenai pengaruh pertadbiran yang mengikut garis2 Barat, banyaklah kaum ningrat yang tradisionil itu yang telah dengan jayanya melaksanakan tugas pemerintahan di negeri dan juga di peringkat nasional. Rakyat biasa Melayu di kampung2 umumnya tidak merasakan pengaruh perubahan ini dengan sepenuhnya. Hal ini menjadikan perpautannya kepada beberapa tradisi kebangsawanan zaman lampau dan beberapa cara berpikir yang tradisionil itu lebih dapat dipahami.

Sebaliknya, alasan orang2 bukan Melayu, lahir terutamanya dari dakwaan bahwa meréka tidak pernah masuk ke negeri ini dengan paksa, dan bahwa perpindahan meréka ke Malaya pada pandangan meréka lebih didorongkan daripada dihalang-halangi. Meréka menegaskan bahwa sumbangan meréka kepada pembangunan negeri ini tidak ada bandingannya. Tetapi, yang penting ialah bahwa sekarang ini meréka mendakwa Malaya sebagai tanah air meréka yang tunggal. Sebagai orang Malaya meréka tidak menganggap diri meréka lebih rendah daripada orang Melayu; hanya berbéda saja. Dalam keadaan2 ini, meréka yakin bahwa orang Melayu tidak bersikap 'Kemalayaan' karena meréka mencampuradukkan keturunan bangsa dan agama dengan keperibadian politik.

Sejauh ini satu hal sudahlah nyata, yakni satu ciri yang sangat penting dalam politik perkauman di Persekutuan Tanah Melayu ialah perihal mencari kedudukan yang absah. Tiap masyarakat tampaknya tenggelam oléh pikiran untuk meyakinkan yang lain-lainnya bahwa tuntutan meréka sendiri itu wajar dan halal, dan bahwa kehadirannya sangatlah penting bagi kesejahteraan negeri ini. Untuk maksud2 yang paling praktis, dua masyarakat yang betul2 penting terlibat dalam pertengkaran ini ialah kaum Melayu dan kaum Cina. Seperti yang telah disebutkan, kekuasaan orang2

Melayu pada dasarnya bersipat politik dan kekuasaan orang2 Cina bersipat ékonomi.

Sekiranya orang2 Melayu berkuasa dalam bidang politik dan ékonomi, maka kemajuan pemerintahan berperlembagaan (misalnya peralihan kepada pemerintahan oléh wakil rakyat) cenderung akan mengakui kedudukan meréka yang unggul, oléh karena meréka tidak perlu melayani beberapa tuntutan dari kaum2 lain, seperti tuntutan yang mengenai kewanganegaraan, pelantikan2 ke jawatan kerajaan, dan lain2. Akan tetapi, dalam keadaan sekarang ini, keadaan itu agak berbéda dan meréka terpaksa memberikan sedikit pengakuan terhadap kekuatan ékonomi dan jumlah kaum Cina. Tetapi tidak ada jaminan bahwa kaum Cina merasa puas; tidaklah juga nyata kelihatan bahwa konsési2 yang dibuat oléh orang Melayu itu dibuat dengan rélanya.

Bolehlah disebutkan dengan ringkas cara berpikir yang diikut oléh kedua kaum ini dalam tuntutan2 perlembagaan meréka. Sementara orang Melayu berpendapat bahwa kuasa ékonomi yang ada pada meréka patutlah diperkuat secepat mungkin untuk mengurangkan bahaya tentang kelemahan politik (dan barangkali untuk menyingkirkan keperluan terhadapnya) maka orang Cina pula nampaknya merasa bahwa besarnya kekuasaan politik yang dapat meréka peroléh patutlah diperluas secepat mungkin supaya sesuai dengan kekuatan ékonomi dan bilangan meréka. Oléh yang demikian, sementara orang Melayu memerlukan kekuasaan politik untuk menambahkan kekuatan ékonomi meréka dan memerlukan kekuatan ékonomi itu untuk memelihara kekuasaan politik, sebaliknya, orang2 Cina bergantung kepada kekuatan ékonomi meréka untuk menyokong tuntutan2 supaya kuasa politik meréka diperbesar, dan barangkali juga meréka merasa bahwa meréka memerlukan kekuasaan politik itu untuk memjamin kedudukan ékonomi meréka. Dengan perkataan yang lain, sementara orang Melayu hendak "mencari waktu yang baik" hingga kuasa politik meréka dibéla oléh kuasa ékonomi (dengan demikian melemahkan juga tuntutan politik orang Cina untuk memperoléh kuasa politik), orang Cina pula hendak "mempergunakan kesempatan" sementara keadaan menguntungkan meréka.

Keadaan ini tentu dapat mengakibatkan pertikaian yang berbahaya sekiranya tidak disedari adanya cita2 dan tujuan2 yang sama dan perlunya persatuan. Untunglah pemimpin kedua kaum telah memperlihatkan kesediaan untuk menyelesaikan masalah2 di atas dengan waras dan dengan bergantung kepada dasar "ber-

tolak angsur'. Tuan Tan Siew Sin (Menteri Keuangan sekarang), umpamanya, telah membayangkan kesediaan yang sama itu apabila beliau berucap demikian dalam perbahasan Majlis Undangan tentang Perlembagaan 1957, 'Dalam analisa yang terakhir tiang kemerdékaan Malaya ialah perpaduan dan persepahaman kaum pada umumnya, dan perpaduan dan persepahaman Melayu-Cina yang khususnya. Tanpa perpaduan dan persepahaman ini, tidak ada perlembagaan manapun, baik yang bertulis atau yang tidak bertulis, yang sempurna atau yang tidak sempurna, dapat berjalan.'[8]

Akan tetapi, tidak harus dilupakan bahwa perhitungan2 ékonomi merupakan asas yang kuat bagi keruncingan perhubungan Melayu-Cina. Orang Melayu umumnya cenderung menganggap orang Cina sebagai 'pemeras' dengan cengkaman yang kuat terhadap ékonomi negeri ini. Meréka sangat insaf akan kekuatan orang Cina (dan sedikit banyaknya akan kekuatan India) dalam lapangan perdagangan dan perniagaan kecil; meréka dapati orang2 Cina mementingkan benda, rajin, jimat dan terlalu berhasrat 'mendapat uang dengan cepat'. Meréka juga mendapati bahwa sukarlah bagi meréka mengurangkan kekuasaan Cina dalam kehidupan perniagaan negeri, karena pedagang2 borongan—pedagang2 runcit begitu bergantung kepada meréka ini terutama dalam hal piutang—juga kebanyakannya orang Cina. Dan sangatlah sukar bagi orang Melayu memasuki perniagaan Cina, karena di kalangan orang2 Cina hubungan peribadi dan keluarga memainkan peranan yang penting apabila memilih rakan2 perniagaan. Perhubungan sosial di antara kedua kaum ini tidak cukup besar untuk memudahkan perkongsian atas dasar ini.

Pada umumnya, tidaklah dapat diélakkan lagi bahwa paham perkauman harus merumitkan soal2 nasional. Agaknya karena memikirkan hal inilah maka Martin Wright telah menulis: 'Dalam masyarakat majemuk segala-galanya melambatkan pemerintahan berperlembagaan. Dalam masyarakat tunggal kemajuan datang karena desakan masyarakat terhadap pemerintah; dalam masyarakat majemuk desakan yang seperti itu cenderung berpecah antara pelbagai kaum.'[9] Walaupun ucapan itu agak benar, tetapi ada aspék lain yang tak kurang pentingnya tentang per-

[8] Persekutuan Tanah Melayu, Déwan Perundangan, *Laporan Resmi tentang Déwan Perundangan Kedua* (untuk waktu Oktober 1956 sampai Agustus 1957), kol. 2872.

[9] M. Wright, *The Development of the Legislative Council; 1606–1945*, h. 89.

hubungan antara sipat masyarakat majemuk dan kemajuan berperlembagaan di daérah2 naungan kolonial yang tak diperhitungkannya, yakni kemungkinan2 majunya bentuk2 tertentu tentang pemerintahan berperlembagaan (terutama kemerdékaan), dengan menitik-beratkan perlunya usaha yang selaras, sering merupakan pendorong yang berharga untuk mendorongkan kerjasama dan persepahaman antara kaum. Bila berhadapan dengan keadaan politik perkauman, mungkinlah perlu 'mencipta' satu bangsa yang dengan berkesan memperjuangkan kemerdékaan dan kepadanyalah kemerdékaan itu dapat diserahkan. Contoh Malaya sebagaimana yang diperlihatkan dalam bab yang terakhir dengan jelas membuktikan pendapat ini. Seperti yang telah dikatakan oléh Dr. Ismail, bekas Menteri Keselamatan Dalam Negeri (ketika itu Menteri Perdagangan dan Perusahaan) sewaktu perbahasan perlembagaan, 'Hasrat yang menyala-nyala untuk mencapai kemerdékaan yang bergelora di seluruh Asia Tenggara ini telah dibendung oléh rasa syak wasangka dan selaput ketegangan yang tipis antara kaum di Malaya. Yang telah dilakukan oléh Perikatan ialah menghapuskan selaput itu dan membébaskan hasrat kemerdékaan yang kuat itu.'[10]

Bila kita beralih dari pengertian yang tak diucapkan ini tentang kemajuan pemerintahan berperlembagaan kepada perangkaan dan cara bekerjanya perlembagaan itu sendiri maka kita dapati bahwa dalam masyarakat majemuk masalah pokoknya timbul dari keperluan untuk mengadakan dan memelihara kompromi yang wajar antara kesejahteraan umum negara dan tuntutan2 khusus dari masyarakat yang berbagai-bagai itu. Bila berhadapan dengan politik perkauman maka perasaan curiga cenderung bermaharajaléla dan oléh karena itu tuduhan tentang berat sebelahpun menjadi seringlah. Ini tentu saja menghambat cara bekerjanya perlembagaan. Seperti kata Tuan Foster Sutton, bekas Peguam Negara Pemerintah Persekutuan, 'Ketika merangkakan perlembagaan tidaklah cukup dengan mencoba mencapai darjah ketetapan yang memungkinkan orang yang membacanya dengan baik sangka memahaminya, tetapi perlu juga mencapai, jika mungkin, darjah ketetapan yang memungkinkan orang yang membacanya dengan buruk sangka tidak akan salah paham.'[11]

[10] *Perdébatan Déwan Perundangan* (Oktober 1956-Agustus 1957), kol. 2950.

[11] Jabatan Perhubungan Raya, Persekutuan Tanah Melayu, *Bagaimana Perlembagaan Bekerja* (satu séri ceramah yang disiarkan oléh Radio Malaya), h. 9.

Akhirnya, perlu disebutkan sedikit tentang pengertian yang tersembunyi tentang bentuk pemerintahan féderal di Malaya. Pertama-tama, satu hal tampaknya jelas: bahwa bentuk féderalisma yang 'murni' tidak dapat mengadakan penyelesaian yang mudah terhadap masalah perkauman di negeri ini, karena tidak ada pembagian umum tentang pelbagai kaum menurut negeri2. Hal ini benar terutama mengenai kaum2 bukan Melayu. Hanya ada empat buah negeri (Kelantan, Terengganu, Kedah dan Perlis) di mana satu masyarakat (Melayu) membentuk lebih daripada 60 peratus daripada penduduknya; di dalam lima buah dari tujuh buah yang selebihnya, tidak ada kaum yang merupakan kaum yang terbesar.

Sejauh yang mengenai penyelesaian masalah perkauman, penyebaran ini tidak menyokong pemberian kuasa yang besar kepada pemerintah2 negeri, sebagaimana yang telah dilakukan di Kanada. Di sini Quebec tetap merupakan 'bénténg' penduduk yang berbahasa Perancis. Oléh karena itu keputusan mendirikan pemerintah pusat yang kuat di Malaya mémanglah keputusan yang baik terutama karena hakikat keadaan saling bergantung yang menyeluruh antara kaum yang berbéda-béda maka perwakilan di peringkat nasional pasti akan dipengaruhi oléh keperluan terhadap kerjasama antara kaum. Sebenarnya, paham perkauman memainkan peranan yang sedikit benar dalam pembentukan pemerintah féderal di negeri ini.

Jika kita hendak mencari asal-usul pemerintahan féderal di Malaya, maka kita akan mendapati bahwa orang Melayulah saja yang bertanggungjawab terhadap penerimaannya. Sebagaimana yang telah disebutkan sebelum ini, hingga baru2 ini taat setia penduduk Melayu ditumpukan kepada negeri masing2 dan kepada Sultan masing2. Sebagaimana yang akan dilihat dalam bagian yang berikut dalam bab ini, kedatangan Inggeris yang diikuti oléh perkembangan negeri yang pesat menyebabkan perlu adanya pertadbiran yang sedikit banyaknya seragam. Akan tetapi kedudukan para Sultan (yang dikuatkan pula oléh adanya keadaan taat setia di kalangan orang Melayu) menyebabkan kuasa otonomi daérah perlu dipertahankan sedikit banyaknya.

BAGIAN II

Untuk memudahkan pengertian kita dengan lebih baik tentang pengajian sekarang ini, maka ada baiknya jika kita meninjau secara ringkas akan perkembangan perlembagaan di Persekutuan Tanah

Melayu. Tinjauan ini tidak akan dilakukan dari sudut pandangan sejarah perlembagaan yang umum; perhatian kita akan ditumpukan kepada cara bagaimana pertimbangan2 kaum telah mempengaruhi perkembangan2 politik yang besar dalam negeri ini. Aspék2 yang lebih terperinci tentang perkembangan2 ini, sejauh yang mengenai téma utama pengajian sekarang ini, akan digunakan untuk perbincangan dalam dua bab yang berikutnya.

Sebagaimana yang disebutkan sebelum ini kuasa para Sultan mutlak di Negeri2 Melayu sebelum kedatangan Inggeris. Akan tetapi menjelang abad kesembilan belas, terutama disebabkan oléh persekongkolan di istana dan kegiatan2 perkumpulan rahasia Cina, maka negeri mengalami huru-hara politik. Malaya pertengahan abad kesembilan belas merupakan gambaran tentang pemerintah yang berpecah-pecah dan peperangan saudara yang membahayakan.

Dalam keadaan kacau-bilau inilah Inggeris secara resmi memutuskan untuk campurtangan dalam urusan politik dalam negeri. Langkah yang seperti ini telah diminta tak berapa lama sebelum itu oléh saudagar2 dan pelombong2 Cina (yang merasa bimbang akan masa depan meréka di negeri ini) pada sebelah pihak dan oléh orang2 besar Melayu yang diganggu pada pihak yang lain. Langkah pertama dibuat di Pérak. Di sinilah salah seorang bakal Sultannya memohon bantuan kepada Gobnor Inggeris untuk memulihkan ketenteraman dan keamanan, dengan mengatakan: '...jika segala perselisihan ini dapat diakhiri, dan keamanan negeri dipulihkan, maka kami dan orang2 besar kami berhasrat menetap di bawah bendéra Inggeris.'[12] Sebagai memenuhi permohonan ini maka diadakanlah suatu pertemuan di Pangkor dalam bulan Januari tahun 1874 dengan menghasilkan Perjanjian Pangkor pada tahun itu juga. Hasil yang paling penting dari Perjanjian ini ialah penerimaan Sultan akan seorang Résidén Inggeris yang akan menasihati baginda dalam segala hal kecuali hal2 yang mengenai agama dan adat resam orang Melayu. Nasihat2 yang seumpama itu hendaklah selalunya diterima dan dilaksanakan. Demikianlah terbentuknya pola bagi perluasan Inggeris yang berikutnya di Malaya, dengan memberikan kekuasaan kepada orang Melayu dan Cina, dan yang ditakdirkan akan membawa orang India masuk ke negeri ini dalam jumlah2 yang besar untuk menyediakan tenaga buruh yang murah.

[12] R. Emerson, *Malaysia: A Study in Direct and Indirect Rule*, h. 119.

Pembentukan sistim Résidén di Pérak itu diikuti pula oléh penandatanganan perjanjian2 yang menyebabkan pelaksanaan langkah2 yang sama di Selangor (1874), Sungai Ujung, salah sebuah daripada sembilan buah daérah yang membentuk Negeri Sembilan (1874), dan Pahang (1888). Hal ini pada akhirnya menyebabkan terbentuknya Negeri2 Melayu Yang Bersekutu, yang terdiri daripada Pérak, Selangor, Negeri Sembilan dan Pahang dalam tahun 1895.

Sebagai hasil dari perjanjian yang ditandatangani dengan Siam dalam tahun 1909 keempat buah negeri sebelah utara, yaitu Kedah, Kelantan, Perlis dan Terengganu diletakkan di bawah ketuanan umum Inggeris. Bersama-sama dengan Johor di sebelah selatan, maka negeri2 ini membentuk Negeri2 Yang Tidak Bersekutu. Bila dibandingkan dengan Negeri2 Yang Bersekutu, maka kelima buah negeri ini tidaklah begitu langsung terletak di bawah kekuasaan Inggeris.

Demikianlah Malaya dipecahkan ke dalam tiga kumpulan politik yang berbéda-béda—Negeri2 Melayu Yang Bersekutu, Negeri2 Melayu Yang Tidak Bersekutu dan Negeri2 Selat (yang terdiri daripada Pulau Pinang, Melaka dan Singapura, dan telah menjadi Koloni Mahkota dalam tahun 1867). Oléh karena Negeri2 Melayu itu masih mempunyai otonomi sedikit banyaknya, maka boléhlah dikatakan bahwa di Malaya terdapat tidak kurang daripada sepuluh buah pemerintah yang berasingan—sembilan buah kerajaan Negeri dan kerajaan Negeri2 Selat. Dari satu sudut keganjilan ini menggambarkan ketiadaan kesatuan politik yang boléh ditentukan asalnya dari penduduknya sendiri selama tahun2 permulaan ini. Orang Melayu, sebagaimana yang disebutkan sebelum ini, masih sangat dipengaruhi oléh kesetiaan yang bersipat daérah, dan belum lagi mengembangkan semangat satu bangsa dan negara; perhatian orang Cina yang utama ialah kemajuan2 kemudahan untuk penembusan ékonomi; dan orang India pula, yang paling akhir tibanya, terutama menjadi buruh dengan cita2 tunggal untuk mencari napkah bagi diri meréka sendiri dan, jika mungkin, untuk mengirimkan simpanan meréka itu kepada sanak saudara meréka di India.

Jika kita berpaling kepada pertadbiran, maka kita dapati tingkatan atas Perkhidmatan Sipil di Negeri2 Selat merupakan lapangan yang dikhaskan untuk orang Éropa. Akan tetapi jawatan2 rendah dalam pertadbiran terbuka kepada semua orang, dan pilihan dilaksanakan atas dasar kelulusan dan keboléhan. Orang Me-

layu telah diatasi dalam lapangan ini oléh orang2 Cina, India dan Serani, barangkali disebabkan oléh kurangnya minat dan semangat meréka (terutama karena meréka itu tidak diberi keutamaan di daérah2 ini) dan juga karena lebih besar jumlah orang2 bukan Melayu yang mendapat pendidikan dalam bahasa Inggeris.

Walaupun pada nama pertadbiran Negeri2 Melayu Yang Bersekutu itu terletak pada tangan para Sultan, tetapi pada hakikatnya pertadbiran itu sangat dikuasai oléh pegawai2 Inggeris. Sejauh yang mengenai kaum2 Asia, keunggulan bangsa Melayu dipelihara di dalam bidang politik, orang2 bukan Melayu tak boléh dilantik memegang jawatan dalam Perkhidmatan Sipil. Di Negeri2 Melayu Yang Tidak Bersekutu, sebaliknya pemerintahan oléh para Sultan lebih langsung, meskipun di sini juga peranan yang dimainkan oléh Inggeris sangat istiméwa.

Hal ini menimbulkan soal pemerintahan tidak langsung, dan sekarang kita akan mengadakan usaha menyelidiki penggunaannya di Malaya.

Téori tentang pemerintahan secara tidak langsung, yang menyediakan perletakan pertadbiran kolonial di atas lembaga2 asli yang ada, telah dijalankan oléh Inggeris di daérah2 naungannya dengan kejayaan yang berbéda-béda. Baik buruknya sangat bergantung kepada keadaan2 setempat yang khusus, dan seandainya kesimpulan umum mungkin dibuat terhadap perkara yang seumpama ini, maka barangkali boléhlah dikatakan bahwa dasar pemerintahan secara tidak langsung lebih sesuai bagi daérah naungan yang bermasyarakat tunggal daripada yang bermasyarakat 'majemuk'. Barangkali contoh tentang Malaya akan membuktikan pendapat ini. Di Malaya, sebagaimana yang dibayangkan sebelum ini, para Sultan menyediakan kuasa pengantara dan melalui kuasa inilah dasar2 Inggeris dapat dilaksanakan. Dari sudut perlembagaan semata-mata, kedudukan para sultan itu terbukti sangat sesuai untuk tujuan ini sebagaimana dalam hampir semua daérah naungan lainnya, yakni di tempat dasar ini telah dicobakan, pemerintahan secara tidak langsung di Malaya pada mulanya agak melunakkan pengaruh pertadbiran kolonial Inggeris terhadap masyarakat tradisionil (Melayu). Akan tetapi perkembangan2 yang selanjutnya dengan jelas menyingkapkan pengaruh yang menghancurkan dari kehadiran masyarakat2 bukan asli yang jika dibandingkan dengan masyarakat Melayu mempunyai cita2 yang berbéda dan pada tingkatan kemajuan ékonomi yang berbéda pula.

Orang2 Cina dan India (dan haruslah diingat akan kekuatan bilangan ékonomi meréka ini) berbéda daripada orang Melayu karena meréka tidak memiliki sebarang pembawaan rasa hormat dan setia terhadap para Sultan. Kepada meréka tidak ada salahnya mengurangkan kuasa2 dan hak2 istiméwa para Sultan itu sejauh yang mengenai pertentangan yang ditimbulkan oléh hal2 ini terhadap kesempurnaan yang akan dicapai dari pertadbiran yang lebih dipusatkan. Sementara kepentingan2 perniagaan Inggeris memiliki pendapat yang sama, tetapi dasar resmi Pemerintah Inggeris umumnya ditentukan oléh tanggungjawab2 dalam perjanjian terhadap bangsa Melayu, yang karenanya lembaga2 dan kedudukan istiméwa kaum itu terjamin. Dari sudut pandangan resmi Inggeris di sinilah letaknya latarbelakang masalah itu: méréka terpaksa memelihara bentuk lama pemerintahan dan badan pemerintahan yang lama itu sedangkan sebagian penting daripada yang diperintah itu (yakni orang2 bukan Melayu) tidak mau menghubungkan diri meréka dengan bentuk itu, dan menolak kuasa yang berkesan dari badan pemerintah itu. Hal ini pada akhirnya bererti bahwa hampir setiap keputusan besar yang dibuat oléh Inggeris haruslah menempuh arus2 perbédaan kaum yang bersimpang-siur lagi sukar dan berbahaya itu.

Tentangan terhadap pemerintahan secara tidak langsung samasekali tidaklah terbatas kepada kaum bukan Melayu saja. Orang2 Melayu juga menaruh keberatan, tetapi karena alasan yang berbéda. Jika orang2 Cina dan India menolak pendapat pemerintahan secara tidak langsung di Malaya atas alasan bahwa dasar itu cenderung melemahkan kecakapan dan keseragaman dasar yang akan diperoléh dari pemerintahan yang dipusatkan, maka orang Melayu pula malah lebih tidak senang terhadap caranya beberapa syarat tertentu dari pemerintahan secara tidak langsung itu sedikit demi sedikit diabaikan. Keberatan meréka yang utama terletak bukan pada caranya kuasa Kesultanan cenderung menghalang-halangi pembuatan dasar yang dipusatkan, melainkan karena cara-nya aliran2 kepada pemusatan itu bertindak dengan merugikan kuasa Kesultanan.

Setelah secara ringkas meninjau kaum yang berbéda-béda di Malaya dengan hubungannya dengan sejarah perlembagaan negeri ini, maka boléhlah kita sekarang meninjau beberapa peristiwa dan pokok persoalan besar yang telah membentuk kemajuan perlembagaan negeri ini. Pokok persoalan pertama yang seperti itu ialah masalah déséntralisasi.

Hasil langsung dari campurtangan Inggeris yang kian bertambah besar dalam kehidupan politik Malaya sekitar peralihan abad kedelapan belas ialah bertambah besarnya gerakan ke arah pemerintahan pusat. Tujuan2 di belakang ini terutama bersipat ékonomi dan politik: pemerintahan pusat akan memungkinkan penggunaan dasar ékonomi yang lebih teguh; pemerintahan pusat juga akan menyingkirkan keperluan perangkapan urusan2 pertadbiran. Menurut kata Brigadir Jénderal Sir Samuel Wilson (Setiausaha Rendah Tetap Negara bagi Tanah2 Jajahan yang mengunjungi Malaya dalam tahun 1932 untuk menyelidiki masalah désëntralisasi), Inggeris menghadapi 'masalah genting tentang menyatukan cita2 politik yang wajar dari Raja2 dengan kesukaran2 praktis yang bersipat ékonomi dan pertadbiran karena mengadakan désëntralisasi terhadap sistim pemerintahan dalam sebuah daërah sebesar Malaya.'[13]

Kepada orang Melayu umumnya, dan kepada Sultan2 Melayu khususnya, pemusatan yang bertambah besar cenderung melenyapkan Negeri2 dengan menghancurkan keperibadiannya dan dengan melucutkan daripadanya segala kekuasaan yang masih ada pada tangan meréka setelah penandatanganan Perjanjian Persekutuan dalam tahun 1895. Menurut perjanjian itu maka sebagian besar kuasa telah dipindahkan dari tangan Résidén2 kepada Sékrétariat Persekutuan di bawah Résidén-Jénderal, suatu langkah yang dengan agak besar mengurangkan hubungan dengan Sultan2. Misalnya keuangan Negeri2 yang dengan pesat berkembang itu sekarang diletakkan di bawah pengawasan Résidén-Jénderal yang selengkapnya.[14] Sementara bentuk pengawasan yang selaras ini menyediakan pendorong yang besar kepada perniagaan dan pembangunan dan oléh karena itu pastilah disukai oléh kaum bukan Melayu, tetapi orang Melayu pula semakin bertambah bimbang oléh hakikat para Sultan dan Negeri2 semakin cepat terdesak ke belakang oléh pertadbiran pusat yang besar lagi cakap yang diperkembangkan itu. Akibatnya, pada Persidangan Raja2 Melayu Kedua,[15] yang diadakan di Kuala Lumpur dalam tahun 1903, soal menambah besar pemusatan ditimbulkan untuk perbincangan

[13] Inggeris Raya, Kantor Kolonial, *Report of Brigadier-General Sir Samuel Wilson, G.C.M.G., K.C.B., K.B.E., Permanent Under-Secretary of State for the Colonies on His Visit to Malaya, 1932, Cmd. 4276*, h. 3.

[14] Sama, h. 6.

[15] Selain dari Raja2, Persidangan itu juga mengandung Orang2 Besar Melayu dan Anggota2 Déwan Negeri. Persidangan ini dipengerusikan oléh Pesuruhjaya Tinggi.

oléh Sultan Pérak. Walaupun Sir Samuel Wilson, dalam Laporannya yang disebutkan di atas, merasa patut untuk menggambarkan zaman itu sebagai zaman yang pasti 'tidak terdapat banyak keraguan tentang persetujuan umum terhadap sistim Féderal, jika tidak ada persetujuan yang seluruh hati',[16] tetapi para Sultan kian menjadi semakin bimbang terhadap aliran2 yang karenanya pusat pertadbiran sedikit demi sedikit lepas daripada meréka, dari Résidén2 meréka, dan dari Negeri2 meréka kepada Résidén-Jénderal dan Sékrétariatnya di Kuala Lumpur.[17] Kuasa perundang-undanganpun mengalami nasib yang sama. Oléh karena itu Kuala Lumpur sedang menjadi titik tumpuan pemusatan birokrat dengan merugikan para Sultan dan Déwan2 Negeri.

Sewaktu perasaan tidak puas orang Melayu menjadi lebih nyata, maka keperluan terhadap perubahan pertadbiranpun menjadi nyata pula. Dalam tahun 1909 sebuah Perjanjian ditandatangani dengan Raja2 keempat buah Negeri2 Yang Tidak Bersekutu dan Perjanjian itu menyediakan antara lainnya penubuhan Déwan Féderal yang akan menjadi kuasa utama tentang perundang-undangan dan keuangan di Negeri2 Melayu Yang Bersekutu.[18] Déwan Féderal ini mengandung Raja2 dan Résidén2 meréka sebagai anggotanya dan dengan Pesuruhjaya Tinggi sebagai Résidénnya. Walaupun Perjanjian itu secara samar2 menyebutkan sedikit perbédaan antara kuasa Kerajaan Negeri dengan kuasa Kerajaan Pusat, tetapi para Sultan mendapati bahwa yang betul2 berlaku setelah itu sungguh sangat mengecéwakan. Déwan2 Negeri itu pada hakikatnya diberi tidak lebih daripada beberapa urusan kecil untuk diurusnya, dan kedudukan para Raja di dalam Déwan Féderal hampir2 tidak diakui.

Setelah masalah déséntralisasi itu dilupakan sebentar selama tahun2 yang makmur, maka masalah itu ditimbulkan lagi untuk perbincangan dalam tahun2 1920an dan 1930an terutama oléh usaha dua orang Gobnor, yaitu Sir Lawrence Guillemard dan Sir Cecil Clementi. Hingga waktu ini kaum bukan Melayu tidaklah

16 Cmd. 4276, op. cit., h. 7.

17 Bagaimanapun, akibat dari kebimbangan inilah maka Sultan Pérak telah menimbulkan perkara pemusatan yang melampau itu untuk dibicarakan pada Persidangan Raja2 tahun 1903.

Sir Samuel Wilson sendiri mengatakan dalam Laporannya: 'Percobaan pertama untuk memudahkan sistim [Féderal] telah dibuat oléh Sir John Anderson dalam tahun 1909, karena pada tanggal itu dianggapnya ada perasaan yang kuat pada pihak Raja2 Melayu menentang kehilangan kekuasaan oléh Kerajaan2 Negeri.' (Cmd. 4276, op. cit., h. 7.)

18 Di tempat kutipan.

begitu lantang suaranya mengenai perkara ini. Akan tetapi sekarang nyatalah bahwa meréka (terutama kalangan perniagaan Cina dan Éropa) bermaksud mengadakan tentangan yang lebih kuat terhadap tuntutan para Sultan untuk diadakan déséntralisasi pemerintahan.

Dalam tahun 1932 bermulalah pemakaian satu rencana yang bertujuan memelihara kedudukan dan kekuasaan yang absah para Sultan Melayu dan rencana itu juga, dengan mendorongkan bentuk pemerintahan secara tidak langsung 'yang lebih murni', berharap akan mencegah hilangnya kuasa politik bangsa Melayu yang pasti akan berlaku sekiranya perkembangan pemerintahan yang populér atas garis2 Barat diizinkan. Juga diharapkan bahwa tindakan seperti itu, berdasarkan janjinya tentang otonomi yang lebih besar bagi Negeri2, akan menjadi alat untuk menarik Negeri2 Melayu Yang Tidak Bersekutu supaya menyertai Persekutuan, dengan demikian pada akhirnya memudahkan semacam bentuk Negara Kesatuan Malaya.[19] Walaupun kedatangan Jepun menyebabkan rencana itu tidak mendapat waktu yang cukup untuk membuktikan faédahnya namun tingkatan2 permulaannya tidak banyak membawa harapan baik. Pertama-tama, kecenderungan ke arah pemusatan yang bersipat birokrat tidak dicegah dengan secukupnya oléh karena Pemerintah Féderal di Kuala Lumpur sebagian besarnya hanya dipindahkan kepada Pesuruhjaya Tinggi di Singapura. Tambahan pula, Negeri2 Melayu Yang Tidak Bersekutu tidak memperlihatkan semangat yang diharapkan terhadap gerakan ke arah pusat.

Umumnya réaksi kelas pedagang bangsa Cina dan Éropa bolélah dengan selamat dipertalikan dengan tujuan2 ékonomi. Kepada meréka, pemusatan yang lebih besar bererti pula lebih besar kemudahan dan keselamatan menurut perbandingannya; pertadbiran yang dipusatkan akan memberikan kepada meréka kemungkinan melaksanakan segala urusan meréka dengan kuasa yang tunggal; hal itu juga akan menyebabkan meréka tidak lagi begitu bergantung kepada peraturan yang berbagai rupa dan barangkali pula tidak seimbang yang dikenakan oléh pemerintah negeri masing2.[20] Lain dari itu kaum2 bukan Melayu ini mungkin juga

[19] E.E. Dodd, *The New Malaya*, h. 18.

[20] Perusahaan2 Inggeris dan Cina terutama berpusat di Negeri2 Melayu Yang Bersekutu dan di Koloni. Hal ini sudah barang tentu menjadikan déséntralisasi suatu tindakan yang penuh dengan kemungkinan2 yang merugikan.

berpendapat bahwa Inggeris akan lebih menaruh simpati terhadap kemajuan ékonomi (dan dalam bidang ini kaum bukan Melayu pasti akan memainkan peranan yang besar) daripada Raja2 Melayu, sedangkan raja2 Melayu itu, (hal ini dapat dipahamkan) mungkin diduga akan memandang segala sesuatu yang tampaknya menambah besar jurang antara orang Melayu dengan orang bukan Melayu dengan perasaan yang kurang menyenangkan.

Walaupun orang2 Melayu dan orang2 Cina mempunyai alasan2 untuk membenarkan sikap masing2 dalam hal ini, namun tidaklah diragu-ragukan lagi bahwa kepentingan kedua kaum itu saling bertentangan. Sementara yang pertama berjuang menentang penurunan kedudukan ékonomi meréka dengan berhadapan muka dengan kaum2 lain (usah disebutkan kemungkinan lesapnya kedudukan politik meréka di dalam negeri), yang kedua pula sibuk dengan masalah keselamatan ékonomi: kuasa Féderal yang dikurangkan sangat mungkin akan mendedahkan meréka kepada perlakuan yang membéda-bédakan oléh pihak2 yang berkuasa Melayu. Tetapi ada juga pertimbangan2 lainnya. Pada waktu minat terhadap gerakan kebangsaan meréka sedang membesar, maka sikap Pemerintah yang memusuhi Kuomintang di Malaya sangat merusuhkan orang Cina, karena meréka menganggap sikap itu membayangkan sikap anti-Cina.[21] Hal ini secara otomatis menyebabkan meréka waspada, dan sekarang meréka itu menjadi curiga terhadap sebarang tindakan yang seolah-olah mengandung maksud perbaikan kedudukan bangsa Melayu. Pastilah pula sebagai tambahan kepada hal ini ialah hakikat bahwa orang Cina, tidak seperti orang Inggeris, samasekali tidak mempunyai alasan apapun untuk merasa bertanggungjawab dari sudut moral terhadap kesejahteraan masa depan kaum Melayu.

Demikianlah masalah déséntralisasi merintangi maksud lapangan kepentingan2 Melayu-Cina. Inggeris terpaksa mengadakan kompromi, dan mémang meréka berkompromi. Bila berhadapan dengan keadaan di mana orang Melayu tampaknya bertékad terhadap déséntralisasi sedangkan orang Cina pula bertékad terhadap pemerintahan yang lebih dipusatkan, maka meréka memutuskan untuk mengambil jalan tengah dan membuat rencana mengadakan déséntralisasi—tetapi dengan prosés yang berangsur-angsur. Dasar itu akan dilaksanakan dalam tiga tingkatan, yang pertama bertanggal dari tahun 1935 hingga tahun 1939. Ketua Setiausaha

[21] R. Emerson, *Malaysia: A Study in Direct and Indirect Rule*, h. 322.

(yang telah menggantikan Résidén-Jénderal) digantikan pula dengan Setiausaha Féderal yang semata-mata merupakan pegawai pentadbir yang langsung terletak di bawah Pesuruhjaya Tinggi;[22] beberapa départemén tertentu (misalnya Pendidikan, Keséhatan dan Kerjaraya) diserahkan kepada Negeri2; dan Negeri2 diberi uang sekaligus yang harus digunakan di bawah pengawasan.[23]

Dengan demikianlah persoalan déséntralisasi itu menjadi alat penimbulan dasar yang sangat istiméwa bagi persaingan antara kaum. Hingga waktu ini perhubungan Melayu-Cina agak memuaskan; tetapi ini tidaklah bererti bahwa tiap kaum senantiasa saja mengulurkan tangan persahabatan kepada yang lainnya. Ketiadaan rasa permusuhan disebabkan oléh dua faktor yang berlainan. Pertama kepatuhan meréka yang bersama kepada Inggeris. Hal ini samasekali tidak menghindarkan kemungkinan berlakunya perselisihan antara kaum, tetapi hanya menunda hari kedatangannya. Kedua, hingga waktu ini kedua-dua pihak tidak mempunyai alasan untuk melukai perasaan yang lain. Cita2 meréka berbéda, dan demikianlah juga lapangan kepentingan masing2: meréka itu dalam keadaan saling melengkapi dan bukan dalam hubungan yang saling bertentangan. Tetapi, pada sebarang waktu, terdapat beberapa orang Melayu, ketika meréka memperoléh pengalaman dalam Perkhidmatan Pemerintah, yang pasti memandang kegiatan2 orang Cina sebagai semakin berani dan pongah. Dan ada juga orang2 Cina yang menyesali amalan mengkhaskan pelantikan ke jawatan dalam Perkhidmatan Sipil untuk orang Melayu saja di antara kaum2 Asia. Inilah secara kasarnya keadaan pada waktu meletusnya Perang Dunia Kedua.

Dari sudut politik, kesan yang paling istiméwa dari penduduk-an Jepun itu ialah perubahan yang maha besar dalam tindak-tanduk politik dan cita2 rakyat. Secara kasarnya hal ini disebabkan

[22] Sudahlah nyata bahwa terlalu banyak kuasa éksékutif terletak pada Ketua Setiausaha dengan demikian menghalang déséntralisasi. Sir Lawrence Guillemard, misalnya, mengatakan bahwa untuk memungkinkan déséntralisasi dilaksanakan maka haruslah ada 'pengalihan secara berangsur-angsur tentang kuasa Ketua Setiausaha kepada Déwan Negeri, Résidén2, dan jika perlu kepada Kepala2 Départemén Féderal, dengan demikian jabatan Ketua Setiausaha itu dihapuskan'. (L.A. Mills, *British Rule in Eastern Asia*, h. 52.)

Menurut rencana baru ini, kuasa Ketua Setiausaha akan dipindahkan kepada Sultan2 dalam Déwan dalam hal ihwal negeri, dan kepada Pesuruhjaya Tinggi atau Setiausaha Persekutuan tentang hal ihwal persekutuan.

[23] Pengawasan keuangan pusat bagaimanapun akan dipertahankan.

oléh dua faktor yang utama. Pertama-tama, tahun2 pendudukan Jepun itu telah mengubah penduduk bukan Melayu dari hanya bersipat sementara kepada keadaan menetap pada umumnya. Kedua, penduduk Melayu pula tidak lagi murung dari sudut politik dan merasa puas sebagaimana keadaannya sebelum Perang, karena sekarang meréka telah memperoléh perasaan baru tentang pentingnya meréka serta kemampuan2 meréka. Hal ini pastilah sebagiannya disebabkan oléh hakikat bahwa Jepun, dalam caranya sendiri, telah mengabaikan kaum2 bukan Melayu dan telah memperlihatkan bahwa meréka itu tidak perlu diperlakukan sebagai sangat perlu demi kesejahteraan negeri.[24]

Langkah pertama yang besar dalam lapangan perlembagaan setelah Perang dibuat pada tanggal 1 April tahun 1946 apabila Pemerintah Militér Inggeris digantikan dengan Negara Kesatuan Malaya. Usul2 baru itu mengandung satu susunan baru tentang pemerintahan yang dengan jelas menandakan percobaan politik oléh Pemerintah Inggeris. Walaupun pada hakikatnya rencana baru itu gagal, namun rencana itu berhasil dalam memperhébat ketegangan perhubungan Melayu-Cina yang sudah ada itu.[25] Rencana itu juga penting karena telah menimbulkan minat yang tak ada taranya sebelum itu terhadap politik dan pertadbiran di kalangan bangsa Melayu dan sebagai hasil lanjutannya karena telah menghasilkan bab yang pertama dalam agitasi perkaumman yang teratur, untuk tujuan perlembagaan dalam sejarah Malaya.

Tujuan dasar Inggeris ketika menganjurkan rencana Negara Kesatuan Malaya itu tampaknya ialah untuk mencapai kesederhanaan dan kecakapan yang lebih besar dalam pertadbiran yang akan dilaksanakan dengan perantaraan pemusatan dan pemerintahan secara langsung. Sebagaimana yang disebutkan sebelum ini, Inggeris sebelumnya tidak pernah memiliki kuasa undang2 yang langsung terhadap Negeri2 Melayu menurut perjanjian2 yang diadakan dengan para Sultannya. Keadaan itu semata-mata bersipat yang karenanya Raja2 Melayu terpaksa menerima nasihat yang diberikan kepada meréka mengenai segala urusan kecuali hal2 yang mengenai agama dan adat istiadat Melayu, sedang meréka terus bertindak atas nama meréka sendiri. Faédah pertadbiran yang dapat diperoléh dari pemusatan pastilah selalunya diketahui

[24] Sejauh manakah perkara ini dibuktikan merupakan hal yang lain pula.

[25] Tentu diingat bahwa pendudukan yang bertahun-tahun itu, dan waktu segera sesudah pendudukan itu, memperlihatkan kemerosotan perhubungan2 kaum.

oléh Inggeris; tetapi, sebelum perang, meréka dihalang daripada mencobakan dasar yang seumpama itu. Ada dua sebab yang boléh diberi untuk ini. Pertama, meréka sedar akan tanggungjawab2 perjanjian meréka terhadap bangsa Melayu dan barangkali juga meréka takut akan réaksi bangsa Melayu seandainya kedudukan istiméwa meréka dikorbankan demi kepentingan kesatuan pertadbiran. Kedua, tahun2 antara perang merupakan puncak pemerintahan secara tidak langsung, yang dianggap sebagai keperluan dasar tentang perwalian. Hal ini sebagiannya merupakan hasil dari sikap yang berdasarkan pengalaman dan sebagiannya hasil dari kepercayaan bahwa institusi2 Barat tidak seharusnya dapat digunakan dalam semua daérah kolonial.

Akan tetapi setelah Perang Dunia Kedua titikberat dipindahkan kepada pembentukan negeri2 'modéren'; dan ini mengandung erti pertadbiran yang lebih cakap, pengembangan sosial dan ékonomi yang pesat oléh tindakan negeri, dan pendekatan yang lebih 'positif' terhadap masalah pemerintahan sendiri pada akhirnya. Tambahan pula gagasan2 kolonial Partai Buruh pada umumnya tidak menyetujui pemerintahan secara tidak langsung yang oléh pendapat2 radikal selalunya dianggap réaksionér. Mengenai Malaya, haruslah pula dirasakan bahwa dasar Pro-Melayu zaman sebelum perang itu umumnya telah dikalahkan oléh pencapaian zaman perang.

Sambil berkata bahwa keadaan negeri yang berpecah-belah itu dan yang menandakan susunan politik Malaya sebelum perang tidak dapat didamaikan dengan keperluan terhadap kemajuan nasional, maka Pemerintah Inggerispun, dengan perantaraan rencana baru itu, bermaksud memberikan keutamaan kepada kesatuan pertadbiran. Kertas Putihnya menjelaskan: 'Sudahlah tiba peringkatnya apabila sistim pemerintahan harus dipermudah dan diperbarui. Hubungan2 internasional dan juga keselamatan serta kepentingan2 lain dari Persekemakmuran Inggeris memerlukan Malaya harus dapat mengenakan pengaruhnya sebagai sebuah negeri yang bersatu dan bébas dari prasangka sesuai dengan kepentingan ékonomi dan strategisnya.'[26] Jadi diputuskanlah untuk meletakkan Negeri2 Melayu di bawah kuasa kehakiman Mahkota Inggeris, yang akan memungkinkan terlaksananya dasar perundangan yang selaras bagi seluruh Negeri di bawah Undang2 Kuasa

[26] Inggeris Raya, Kantor Kolonial, *Malayan Union and Singapore: A Statement of Policy on Future Constitution*, Cmd. 6724, h. 2.

Kehakiman Luar Negeri.[27] Maka dengan maksud inilah Sir Harold MacMichael, Wakil Istiméwa Pemerintah Yang Maha Mulia Baginda Raja, diutuskan ke Malaya guna memperoléh persetujuan Duli Yang Maha Mulia Sultan2 dengan mengadakan 'Perjanjian resmi dengan tiap Sultan bagi pihak Pemerintah Yang Maha Mulia Baginda Raja dan dengan Perjanjian itulah baginda Sultan [akan] menyerahkan kuasa kehakiman yang sepenuhnya di Negerinya kepada Baginda Raja', dan menarik persetujuan2 yang masih berlaku dan yang dalam cara apapun bertentangan dengan usul2 baru itu.[28]

Rencana baru itu menampakkan dua perubahan penting. Yang pertama, susunan pertadbiran negeri akan disesuaikan lagi dan yang karenanya Singapura akan didirikan sebagai koloni yang berasingan sementara kedua buah Negeri Selat lagi (Pulau Pinang dan Melaka), bersama-sama dengan sembilan buah Negeri2 Melayu, akan membentuk sebuah kesatuan politik yang tunggal dan yang akan dikenal sebagai Negara Kesatuan Malaya. Yang kedua, keutamaan2 yang berdasarkan kaum akan dihapuskan sejauh yang mengenai hak, kewarganegaraan supaya setiap orang (kecuali warganegara Jepun) tanpa menghiraukan bangsa, yang dilahirkan dan tinggal di Kesatuan Malaya atau Singapura, akan termasuk dalam satu golongan politik yang sama serta menikmati hak2 yang sama pula.[29]

Mengingat hakikat bahwa Singapura memiliki ramai penduduk Cina, maka perubahan pertama itu (yakni pengasingan Singapura dari Kesatuan itu) mengurangkan beberapa keuntungan yang diperoléh kaum itu sebagai hasil dari hak kewarganegaraan yang sama. Jika angka2 cacah jiwa tahun 1947 diselidiki (di sini angka2 itu diperkecil menjadi 5,000) terbukti paling menarik dalam hal ini.[30] Pada waktu apabila penduduk Malaya pada keseluruhannya (yakni termasuk Singapura) berjumlah 5,845,000 orang dan dari jumlah ini 2,610,000 orang berbangsa Cina, Singapura saja berjumlah 935,000 orang, termasuk 725,000 orang Cina. Oléh karena itu, dengan mengasingkan Singapura dari Kesatuan,

[27] Sama, h. 3.

[28] Sama, h. 4.

[29] Cmd. 6724, dalam karya yang sama, h. 2.

[30] Walaupun usul2 yang sekarang ini dibicarakan dimulakan dalam tahun 1946, namun angka penduduk untuk tahun 1947 digunakan karena banci yang pertama setelah Perang dilakukan dalam tahun itu. Boléhlah diagakkan bahwa perbédaan antara angka2 ini dengan angka2 yang sebenarnya untuk tahun 1946 tentu sedikit benar.

maka jumlah orang2 Cina telah dikurangkan menjadi 1,885,000 orang dalam jumlah penduduk seramai 4,910,000 orang. Langkah ini mempertinggi peratusan bangsa Melayu menjadi kira2 48 peratus dari penduduk Malaya dan angka yang lebih besar daripada orang Cina yang tanpa Singapura berjumlah hanya 38 peratus daripada seluruh penduduk. Walaupun Kertas Putih itu tidak menyentuh secara langsung tentang aspék yang khusus ini tentang pengasingan,[31] namun pertimbangan di atas tentulah telah memainkan peranan yang penting ketika memutuskan dasar baru itu. Kantor Kolonial tentu sedar sekali bahwa untuk sementara waktu sekurang-kurangnya pengasingan Singapura akan bertindak sebagai jaminan bahwa perubahan2 ke arah démokrasi akan dapat dilaksanakan tanpa sebarang bahaya yang mendesak tentang orang2 Melayu akan ditenggelamkan dari sudut politik oléh Cina.

Perubahan besar yang kedua (penghapusan hak2 keistiméwaan menjadi warganegara) sudah barang tentu sangat merugikan kaum Melayu. Meskipun Singapura diasingkan dari Kesatuan, namun tidaklah diragukan lagi bahwa tunjang keunggulan Melayu dari sudut politik sekarang sangat terancam. Segera sesudah usul2 itu diumumkan maka bangsa Melayupun memperlihatkan segala tékad untuk menentangnya habis-habisan, dan sesungguhnya karena tekanan merékalah yang pada akhirnya menyebabkan rencana itu ditarik. Faktor2 utama yang mendorong bangsa Melayu menentang rencana baru itu sekarang boléhlah dibicarakan dengan ringkas.

Pertama-tama bangsa Melayu tidak menduga pembalikan dasar yang tiba2 ini dari pihak Pemerintah Inggeris. Bagi meréka pembébasan, yang diikuti dengan begitu cepat oléh usul2 baru, membayangkan kemerosotan maksud2 Inggeris dari yang luhur kepada yang menggelikan sekali. 'Kedudukan istiméwa' meréka tiba2 saja akan dihapuskan, terutama hasil dari usul2 baru tentang kewarganegaraan itu; Raja2 meréka dijadikan tidak lebih daripada 'patung', yang diberi kuasa2 tetapi untuk segala tujuan yang

[31] Penjelasan yang sebenarnya diberi ialah: 'Dalam mempertimbangkan perlunya perpaduan politik yang erat di Malaya, maka Pemerintah Baginda Yang Mulia beranggapan bahwa, sekurang-kurangnya untuk sementara waktu ini, Singapura memerlukan perlakuan yang istiméwa. Singapura merupakan pusat pengumpulan dan penyebaran barang2 secara besar-besaran dan memiliki kepentingan2 ékonomi dan sosial yang berbéda sekali dari tanah besar.' (Cmd. 6724, dalam karya yang sama, h. 3.). Hubungan dengan 'kepentingan2 sosial' itu barangkali sedikit banyaknya bersipat menyingkapkan.

praktis sungguh2 tidak memadai.[32] Dasar déséntralisasi—dalam tahun2 sebelum perang dulu Inggeris tampaknya sangat gigih memegangnya—sekarang akan diabaikan, dan hubungan2 perjanjian yang lama itu sekarang akan dibatalkan, dibuang untuk mengambil rencana yang meletakkan bangsanya pada garis politik yang sama dengan orang2 Cina dan India, sedangkan meréka hampir tidak percaya akan cita2 dan kesetiaan bangsa2 ini dan tidak pula meréka itu dapat bersaingan dengan menguntungkan meréka jika meréka mendapat kesempatan2 yang sama.

Bangsa Melayu sedar bahwa sipat umum dari rencana baru itu membuka jalan kepada pengundian secara démokratis dalam témpoh yang tidak lama. Kepada meréka hal ini bererti bahwa imigran2 Cina dan India, dengan syarat pendudukan yang tidak cukup dan dengan kesetiaan yang dibuat-buat terhadap negeri ini, akan diberi suara yang agak besar dalam dasar2 pemerintah. Seolah-olah sebagai luka yang dibubuhi garam, Inggeris juga telah menganggap wajar memulakan rencana itu dengan cara yang sewenang-wenang, tanpa permintaan nasihat dan tanpa menghiraukan pendapat para Sultan—sikap 'sabar dan terima', sebagaimana kata Lord Elibank di dalam Déwan Pertuanan.[33] Dasar Inggeris hingga waktu ini ditentukan oléh:

> rasa hormat yang saksama terhadap sipat2 pengikat dari perjanjian2, pengakuan bahwa dasar2 ékonominya telah menyebabkan negeri ini kebanjiran oléh bangsa2 asing, dan kesedaran bahwa tanpa perlindungan Malaya segera akan hapus sebagai negeri bangsa Melayu dan pada hakikatnya akan menjadi sebuah wilayah Cina yang lain, sebagaimana kata pemerhati yang sepintas lalu dengan mengéjék. Itulah kesukarannya.[34]

[32] Dalam setiap Negeri, badan undang2 yang utama sekarang tidak lagi memerlukan persetujuan Raja; sekarang persetujuan Gobnorlah yang diperlukan untuk sebarang pembuatan undang2.

[33] Parlemén Inggeris Raya, Déwan Pertuanan, *Official Report of Debates*, Jilid Kedua tentang Perdébatan tahun 1945-1946, kol. 934.

[34] S.W. Jones, *Public Administration in Malaya*, h. 137. Beberapa orang pemimpin Cina tidak menerima baik pendapat bahwa kaum meréka sedang mencoba menjadikan Malaya sebuah lagi propinsi Cina. Tuan Tan Cheng Lock, misalnya, berkata dengan agak pedas:

'Dongéngan ini, sedangkan orang2 Cina tidak bertanggungjawab terhadapnya dan yang asal mulanya diréka-réka dalam otak beberapa orang Éropa jenis pelancong dunia yang penuh dengan khayalan itu, sejak itu sudah digunakan sebagai senjata untuk menyerang kaum Cina. Saya tegaskan bahwa hal itu pembohongan dan fitnah yang dibuat secara jahat untuk merusakkan orang Cina karena iri hati dan dengki terhadap kejayaan ékonomi kaum Cina di Malaya, yang telah diperoléhnya de-

Dalam keadaan2 inii maka tampaklah bahwa Inggeris telah mungkirjanji karena menimbulkan perubahan haluan yang sekonyong-konyong dalam dasar merêka terhadap Malaya..

Tetapii soall pokoknya bukanlah semata-mata menggenaii hak para Sultan daii sudut undang2 atau cara yang mencuriigakan yang digunakan oléh Sir Harold MacMichael dalam memperoléh tandatangan2 berbagaii-bagaii Raja,[35] walaupun semuanya inii pastii merupakan beberapa dariipada akibat itu. Soall pokok yang utama ialah apakah Inggeris akan terus menganggap Malaya terutama sebagaii negerii Melayu atau tidak.. Bangsa Melayu nyatalah tidak ingin melihat negerii merêka bertukar menjadi sebuah Palestiina lain di mana merêka akan kehilangan keperibadiian merêka yang khusus dalam kewanganegaraan bersama yang meliputii semua kaum.. Agak mungkin bahwa tentangan merêka terhadap usul2 Kesatuan itu tidak akan begitu hébat sebagaimana yang terjadi seandainya merêka itulah saja penduduk dalam negerii inii, atau seandainya merêka membentuk kaum yang terbesar di dalamnya.. Sebagaimana keadaannya sekarang tampaknya jelaslah bahwa tentangan merêka itu lebih merupakan hasil darii pertimbangan2 mengenaii kedudukan merêka yang berhadapan dengan orang2 bukan Melayu, terutama orang Cina.

Meskipun pada mulanya merêka béna tak béna (hal itu komom dikatakan disebabkan oléh perasaan rusuh di satu pihak dan keyakinan terhadap Inggeris di pihak yang lain), tetapi para Sultan

> ngan memerah peluh semata-mata, oléh kerajinan merêka, oléh keberanian dan inisiatiif merêka dan juga oléh pendéritaan yang tak terkatakan yang dialamii oléh merêka sebelum inii, tanpa sebarang bantuan luar dan tanpa sebarang perlindungan atau bantuan dari Pemerintah Cina sepanjang seluruh zaman sejarah Malaya"..
>
> ((Tan Cheng Lock, *Malayan Problems*, h. 106.))

[35] Dalam surat2 kepada Kaptén Gammans ((Anggota Konserbatiif dalam Déwan Parlemén Inggeris yang mengunjungii Malaya selama Krisis Negara Kesatuan Malaya)) beberapa banyak Sultan mengadukan cara2 yang tak diingini tentang bagaimana tandatangan merêka diperoléh. Misalnya Sultan Kedah memulis:

> "Béêta diberii katadua lisan dengan batas waktu, dan jika sekiranya béêta menolak untuk menandatanganii perjanjian baru itu, yang béêta sebut Alat Penyeraban, maka seorang penggantii yang mau menandatanganiinya akan dilantik menjadi Sultan. Anggota2 Déwan Negerii dipaksa menandatanganii persetujuan bahwa merêka akan memasihatii béêta supaya menandatanganiinya. Béêta diberitahu bahwa penkara inii penkara pemibadii lagii rahasia, dan béêta tidak dizinkan memberitakan kepada rakyat béêta tentang apa2 yang berlaku." Sultan2 Johor, Pérak, Selangor dan Negerii Sembilan menyampaikan pengaduan2 yang sama. (*Straits Times*, 29 Maret 1946, h. 2.))

itu tak lama kemudian menambahkan suara meréka kepada teriakan umum bangsa Melayu. Selain menyuarakan lagi beberapa keberatan yang ditimbulkan oléh kaum Melayu pada umumnya, meréka itu lebih tegas dalam tuntutan2 meréka dengan memberikan perhatian masing2 pada hal2 seperti kewarganegaraan (misalnya dengan mengatakan bahwa oléh karena Singapura tidak akan merupakan sebagian daripada Negara Kesatuan Malaya, maka penduduk2 di Singapura tak seharusnya diizinkan mendapat kewarganegaraan Negara Kesatuan Malaya—suatu usul yang dengan jelas bermaksud mengurangkan kekuatan politik Cina), pemindahan hak tanah2 Negeri (dengan mengatakan bahwa ini seharusnya dibiarkan kepada Déwan2 Negeri), keuangan (dengan mengusulkan bahwa Déwan2 Negeri harus menguasai keuangan meréka sendiri), dan sebagainya lagi. Bantahan meréka itu didorongkan oléh tiga perhitungan penting: meréka ingin memulihkan lagi préstasi yang sudah kehilangan oléh meréka; meréka menghendaki Negeri2 mempertahankan ukuran kedaulatan yang lebih besar; dan, akhirnya, meréka ingin melihat kaum Melayu mendapat lagi kedudukan istiméwa yang meréka peroléh sebelum Perang.

Ketika membuat ikhtisar tentang pendapat Melayu pada umumnya maka dapatlah dilihat tiga kumpulan politik yang utama di dalam negeri. Mula2 para Sultan Melayu yang di samping menuntut lebih banyak kekuasaan untuk diri meréka sendiri juga merasa wajib menyokong orang2 yang sibuk dengan masalah memelihara kedudukan istiméwa bangsa Melayu. Di samping bantahan2 yang sudah disebutkan tadi, para Sultan itu juga mempertahankan pendapat bahwa sungguh anéh bagi Gobnor campur dalam pembuatan undang2 yang pada dasarnya mengenai agama Islam. Kumpulan kedua ialah golongan alasan dari pegawai2 setempat dan anggota2 kaum bangsawan. Meskipun terdapat hakikat bahwa meréka memegang kedudukan sebagai pemimpin dalam kalangan Melayu yang agak terbatas itu, namun orang2 ini sekarang mendapati diri meréka berdepanan dengan keadaan yang menyebabkan perlu bagi meréka bersaingan dengan anggota2 dari kaum2 lain dalam bidang kegiatan politik yang lebih lébar. Akhirnya rakyat biasa, digelorakan dan dipimpin oléh ahli2 politik (terutama Datuk Onn), dan terutama sibuk dengan pemeliharaan lembaga2 tradisional masyarakat meréka dan pelanjutan kedudukan meréka yang istiméwa.

Réaksi kaum2 bukan Melayu samasekali tidak sama dengan

réaksi kaum Melayu, baik tentang kehébatannya maupun tentang sokongan yang populér. Umumnya orang2 bukan Melayu yang menyokong usul2 itu tidak banyak berusaha untuk melawan tentangan bangsa Melayu; orang2 yang menentang usul2 itu tidak begitu peduli akan sokongan massa, dan hampir semuanya tergolong dalam kaum terpelajar yang berhaluan kiri.

Alasan2 yang dikemukakan oléh orang2 bukan Melayu yang menyuarakan tentangan terhadap rencana itu agak berbéda dari-pada alasan2 yang menjadi dasar tentangan bangsa Melayu. Kalau bangsa Melayu menyesali perbuatan tidak meminta nasihat para Sultan, dan mempersoalkan tarap yang sama yang diberikan kepada orang2 bukan Melayu oléh usul2 baru itu, maka orang2 bukan Melayu yang menentang itu seolah-olah menerima kedudukan meréka itu sebagai sudah sewajarnya, dan akibatnya meréka menyesali perbuatan tidak meminta pendapat meréka sendiri; karena yakin bahwa meréka berhak di negeri ini seperti orang2 lain juga, maka meréka mempertahankan pendapat bahwa pandangan2 meréka wajib merupakan sebagian yang tak dapat dipisah-pisahkan dari pendapat penduduk Malaya. Menurut Tuan H.B. Lim, Setiausaha Malayan Democratic Union, rakyat sebagai keseluruhannya merupakan faktor yang paling penting dalam persoalan ini terutama karena, sebagai hasil dari Perjanjian Pangkor dalam tahun 1874 dan perjanjian2 yang berikutnya sesudah itu, maka para Sultan pada hakikatnya telah menyerahkan kedaulatan meréka.[36] Hal ini menyebabkan Perjanjian Negara Kesatuan Malaya itu samasekali bukan perkara luar biasa sejauh yang mengenai para Sultan.[37] Tuan Lim menyentuh usaha Kaptén Gammans untuk menggambarkan krisis perlembagaan itu sebagai hasil dari pelanggaran kedaulatan para Sultan, 'baik dari sudut kenyataan maupun dari sudut penanggalan tidak betul'. Bantahannya yang utama ialah bahwa rakyat tidak diminta pendapatnya; Sir Harold MacMichael dan para Sultan tidak berhak menerima Kertas Putih kata demi kata bagi pihak rakyat. Mengenai akibat2 dari usul2 itu, Tuan Lim menegaskan: 'Hasil keseluruhan dari penipuan perlembagaan ini ialah bahwa seluruh organisasi rakyat Melayu-Cina, India dan Serani sedang dipermusuhkan.'[38]

[36] H.B. Lim, 'Malaya's "Constitution" ', *Labour Monthly*, Jil. 28 (1946), h. 381.

[37] Sangatlah menarik hati jika diperhatikan di sini perbédaan pendapat antara bangsa Melayu dan orang2 bukan Melayu tentang kedudukan Sultan2.

[38] H.B. Lim, op. cit. h. 382.

Sebagai kesimpulannya tampaklah bahwa pokok pangkal pertikaian itu terletak pada satu persoalan tunggal: apakah Inggeris akan mengakui kedudukan *de facto* kaum bukan Melayu yang sekarang mengaku menganggap Malaya sebagai satu-satunya tanah air meréka dan oléh karena itu menganggap diri meréka berhak mendapat hak politik yang lebih besar dan lebih luas, atau adakah meréka akan terus mengakui Malaya pada dasarnya sebagai negeri Melayu? Sedikit banyaknya bangsa Melayu tampaknya bersedia memberikan hak2 yang lebih kepada kaum2 lainnya; tetapi dalam pada itu meréka berkeras untuk mempertahankan kedudukan meréka yang istiméwa itu.

Inggeris sedar bahwa bersamaan dengan timbulnya nasionalisma Melayu sampai pada tingkatan yang tak diduga-duga dan samasekali tidak ada taranya,[39] maka pemikiran semula secara mendesak perlu diadakan dalam dasar meréka terhadap Malaya. Mengabaikan Negara Kesatuan Malaya, mendirikan sebuah bentuk pemerintahan féderal dan memberikan kepada para sultan tingkatan otonomi yang lebih besar sangatlah perlu.

Mengenai tujuan2 meréka yang utama (yakni penubuhan sebuah pemerintah pusat yang kuat lagi cakap dan penciptaan semacam bentuk kewarganegaraan bersama), Inggeris enggan melepaskan pendirian meréka seluruhnya. Akan tetapi menjelang sekarang meréka bersedia meminta pendapat bangsa Melayu, karena meréka tahu benar bahwa langkah ini amat penting untuk mencapai kejayaan dalam pelaksanaan dasar2 baru.

Sebagai langkah pertama ke arah merangkakan Perlembagaan baru untuk negeri ini, maka dilantiklah sebuah Jawatankuasa Kerja yang terdiri daripada wakil2 pemerintah di sebelah pihak dan para Raja bersama-sama dengan wakil2 Pertubuhan Kebang-

[39] Kesedaran politik orang Melayu sesungguhnyalah sangat menarik. Sebagaimana kata seorang penulis, dari menjadi 'penerima kedudukan istiméwa yang mengantuk', meréka sekarang menjadi 'pembéla hak meréka sendiri dan pengeritik orang2 yang mencoba menghancurkannya.' (S.W. Jones, *Public Administration in Malaya*, h. 139.). Rapat2 dan perarakan2 rakyat jelata menjadi agak biasa, dan ada semboyan2 seperti 'Malaya untuk bangsa Melayu', 'Hancurkan Negara Kesatuan Malaya', 'Kita akan berjuang untuk hak dan negeri kita', dan 'Apakah pelindung kita yang lemah lembut sudah bertukar menjadi pengugut?' (L.D. Gammans, M.P. 'Crisis in Malaya', *The Spectator*, Jil. 176 (1946), h. 601, dan *Malay Mail*, 30 Mei 1946.) Malah kaum wanitapun keluar untuk memimpin perarakan dan berpidato di rapat2 umum. Nyatalah bahwa seluruh kaum Melayu ('Dari pesawah sampai kepada Sultan', sebagaimana kata Tuan Gammans) bersatu padu menentang Negara Kesatuan Malaya itu.

saan Melayu Bersatu,[40] di pihak yang lain. Jawatankuasa ini diberi tugas menyusun satu Rangka Perlembagaan, dan hakikat bahwa jawatankuasa itu mengandung wakil2 dari Pemerintah dan Raja2 cenderung memberikan kepada laporannya suasana kekuasaan. Walaupun usul2 yang dibuat oléh Jawatankuasa ini kemudian dikemukakan kepada Jawatankuasa Perundingan (yang dimaksudkan mewakili pandangan kaum2 bukan Melayu) untuk pertimbangannya, namun kaum bukan Melayu, berdasarkan beberapa mémoranda yang dikemukakan kepada Jawatankuasa Penasihat itu, sangat menyesali hakikat bahwa meréka tidak dibawa berunding. Keputusan untuk memasukkan U.M.N.O. dalam Jawatankuasa Kerja itu merupakan satu lagi perkara yang tidak memuaskan, terutama di antara organisasi2 politik Melayu lainnya.

Usul2 yang dibuat oléh Jawatankuasa Kerja itu tidak lagi meninggalkan keraguan apapun tentang maksud sekarang untuk mendirikan lagi Malaya sebagai negeri Melayu. Orang bukan Melayu diberi kemungkinan menjadi warganegara, tetapi peraturan2 yang menguasai hak meréka menjadi warganegara tidaklah diragu-ragukan lagi sangat keras; para Sultan akan diberi lebih banyak kekuasaan, dan bangsa Melayu akan menerima 'layanan istiméwa' dalam beberapa lapangan penting yang tertentu.

Dalam usaha untuk membayangkan pendapat yang populér, maka Jawatankuasa Perundingan itu meminta (dan menerima) mémoranda dan bukti2 lisan dari segala golongan rakyat. Hampir semua pendapat yang dikemukakan kepada jawatankuasa itu menunjukkan bahwa peraturan2 kewarganegaraan dan perwakilan di Déwan Perundangan merupakan pokok2 keberatan yang utama, dan pada hal2 inilah yang dititikberatkan oléh Jawatankuasa itu ketika menyampaikan cadangan-cadangannya.

Tugas yang dihadapi oléh Jawatankuasa Perundingan itu samasekali bukanlah tugas yang mudah, terutama karena kaum2 bukan Melayu tidak mengadakan barisan depan bersama. Mémanglah ada permintaan yang sama untuk sebuah pemerintahan pusat yang kuat dan pengurangan hak2 istiméwa Melayu, tetapi tuntutan2 tertentu yang dibuat oléh orang2 perseorangan maupun oléh

[40] Pertubuhan Kebangsaan Melayu Bersatu (setelah ini dan seterusnya disebut U.M.N.O.) dibentuk dalam tahun 1946 untuk menolong menyusun tentangan bangsa Melayu terhadap usul2 Negara Kesatuan Malaya itu. Badan ini dimasukkan ke dalam Jawatankuasa Kerja untuk mewakili pendapat Melayu yang sederhana.

organisasi2 umumnya hampir semuanya bersipat perkauman. Tiap kaum mencoba menegakkan keabsahan tentang kedudukan dirinya sendiri di dalam negeri. Cabutan2 yang berikut ini, yang diambil dari beberapa buah mémoranda yang dikemukakan kepada Jawatankuasa itu, paling menunjukkan sipat itu:

(Melayu) Negeri ini negeri Melayu, yang telah diakui menjadi milik bangsa Melayu sejak zaman bahari.... Maka perlulah bangsa Melayu diberi lebih banyak suara daripada bangsa2 lainnya...bangsa Melayu harus...memberikan keutamaan kepada bangsanya sendiri biar dari negeri atau pemerintah mana meréka itu datang, asal saja meréka itu Melayu. (Mémoranda dari Persatuan Melayu, Terengganu.)[41]

(Cina)...kami dan orang2 yang sebelum kami telah hidup dan membanting tulang di negeri ini dan telah memberikan sumbangan besar ke arah perkembangan dan kemajuan Malaya.... Orang Cina harus mendapat perwakilan yang sama dengan bangsa Melayu karena merékalah yang paling banyak memberikan sumbangan terhadap perkembangan negeri ini dan terpaksa membayar bagian yang paling besar dari cukai dan tarif.[42] (Déwan Perniagaan Cina Selangor.)

(India) Jangka ingatan manusia sangat péndék dan itulah sebabnya terdapat kecenderungan menganggap orang2 India sebagai pelanggar yang tak diingini dan sumbangannya kepada ékonomi Malaya nihil.... Kaum Melayu boléh dimaafkan karena ingatannya yang péndék itu, tetapi Raj [maksudnya Inggeris] tidak dapat menidakkan sumbangan2 India dan orang2 India kepada perluasan pengaruhnya di bagian dunia ini sejak pendirian Singapura pada permulaan abad kesembilan belas hingga kepada pembébasan Malaya beberapa bulan dulu. (Mémoranda dari Persatuan Orang2 India, Terengganu.)[43]

(Srilangka) Sipat yang istiméwa orang2 Srilangka ialah bahwa orang2 Srilangka dengan kesetiaan dan paham konserbatif yang turun temurun telah memberikan seluruh hidup meréka khusus untuk perkhidmatan kepada Duli2 Yang Maha Mulia Baginda Raja dan Pentadbir2 Inggeris, sedangkan bangsa2 lain memberanikan diri dalam pekerjaan2 lain yang membawa keuntungan besar.... (Mémoranda dari Féderasi Orang2 Srilangka di Malaya.)[44]

[41] Persekutuan Tanah Melayu, *Laporan Jawatankuasa Perundingan*, 1947, h. 116–17.
[42] Sama, h. 141 dan 143.
[43] Sama, h. 114.
[44] Sama, h. 123.

(Serani) Orang2 Serani ialah kelahiran anak negeri dan kami di Malaya tidak memiliki negeri lain lagi yang dapat kami anggap sebagai tanah air kami. (Mémoranda dari Kesatuan Orang2 Serani.)[45]

(India Islam) Orang2 India Islam di Malaya ingin mendapat kedudukan yang berasingan bukan saja karena agama meréka tetapi juga karena hakikat bahwa orang2 India Islam berbéda dari orang2 India yang selebihnya dalam hal2 kebudayaan, agama, sejarah, nama dan peradaban. (Mémoranda dari Liga India Islam Pulau Pinang.)[46]

(Sikh)...Orang2 Sikh diakui sebagai kesatuan yang berasingan di kalangan orang2 India dan berdiri sebagai golongan minoritét yang kuat dan yang memantapkan pandangan2 yang melampau dari bangsa2 besar di India. Begitupun juga, di Malaya orang2 Sikh di Malaya mendakwa bahwa kedudukan meréka yang anéh di samping orang2 India yang tinggal di sini menjadikan meréka golongan minoritét yang kuat dan pengakuan terhadapnya akan memastikan keseimbangan yang diperlukan untuk perwakilan orang2 India yang wajar di dalam Déwan2 negeri ini. (Mémoranda dari Kesatuan Orang2 Sikh Malaya.)[47]

Untuk lebih mengelirukan persoalan ini maka masyarakat Inggerispun turut pula campur dengan mendesak perwakilan yang lebih besar untuk kepentingan-kepentingannya sendiri. Sesungguhnya, ada orang yang malah sanggup menegaskan bahwa:

> ...hampir semua bangsa2 Asia perlu diperintah oléh otokrasi yang dermawan dan meréka itu tidak sanggup mengurus diri meréka sendiri disebabkan oléh perasaan curiga atau iri hati terhadap yang lain-lainnya.... Malaya harus jangan menjadi koloni Cina atau India, sebagaimana yang tampaknya dikehendaki oléh kedua-dua bangsa ini... Ucapan2 yang biasa bahwa orang Cinalah yang mencipta Malaya merupakan satu dusta.... Malaya dicipta oléh pemerintah Inggeris yang dermawan dengan memberi nasihat yang baik kepada para Raja, dengan membawa masuk pohon getah dan oléh insinyur2 perlombongan yang berkeboléhan atau terlatih. Orang Inggerislah yang mencipta Malaya.[48]

[45] Sama, h. 138.
[46] Sama, h. 93.
[47] Sama, h. 161.
[48] Sama, h. 103 (surat dari Tuan H.W. Reid).

Cadangan2 yang dibuat oléh Jawatankuasa Perundingan itu tidak memenuhi kehendak2 semua anggotanya. Dalam hal ini sungguh menarik hati bila diperhatikan bahwa dua orang anggota Cina (Kol. H.S. Lee dan Tuan Leong Yew Koh) telah berselisih pendapat dengan yang lain-lainnya mengenai perkara kewarganegaraan dan perwakilan di Déwan Perundangan.[49] Hal ini menarik hati apabila kita mengingat bahwa Jawatankuasa itu pada hakikatnya dimaksudkan mewakili pendapat bukan Melayu;[50] dan orang Cina membentuk bagian yang besar daripada penduduk bukan Melayu. Mengenai kewarganegaraan Kol. Lee dan Tuan Leong berpendapat bahwa dasar *jus soli* patut diterima, dan bahwa cadangan2 itu, sebagaimana keadaannya, 'sangat tidak adil';[51] mengenai perwakilan di Déwan Perundangan meréka menuntut bagian yang lebih besar bagi orang Cina dengan mengatakan bahwa hal ini perlu bila diingat akan jumlah kekuatan kaum itu, perhubungannya yang lama dengan negeri ini, usaha2 ékonominya yang maha besar, dan hakikat bahwa kaum itu menyumbangkan kira2 70 peratus daripada seluruh cukai.[52] Bila berhadapan dengan pertimbangan2 ini maka merékapun 'dengan enggan menerima perbandingan 100 lawan 75 bagi perwakilan orang Melayu dan Cina di Déwan Perundangan Féderal'.[53]

Cadangan2 Jawatankuasa Perundingan itu dipulangkan lagi kepada Jawatankuasa Kerja untuk diselidiki, dan usul2 yang akhirnya keluar diserahkan untuk pertimbangan oléh Persidangan Penuh Gobnor, Raja dan perwakilan2 Melayu lainnya. Rencana yang terbit dari perbincangan2 ini (dimaksudkan, sebagaimana yang dibayangkan oléh tatacara, untuk memberikan sedikit pengakuan terhadap tuntutan kaum2) diterima oléh Pemerintah Inggeris sebagai mencukupi untuk menghadapi keperluan2 politik pada waktu itu.

Usul2 baru itu menyediakan Perjanjian Féderasi antara Mahkota dan Raja2 Melayu; tiap Raja akan mengadakan Perjanjian yang selanjutnya dengan Mahkota mengenai Negerinya sendiri. Tiap Negeri pada akhirnya akan mengsahkan baik Perjanjian

[49] Sama, h. 181-2.
[50] Akan tetapi susunan jawatankuasa itu gagal memastikan ini, kesembilan anggotanya itu terdiri daripada lima orang Éropa, dua orang Cina dan dua orang India.
[51] *Laporan Jawatankuasa Perundingan*, h. 182. Untuk usul2 jawatankuasa ini tentang kewarganegaraan, lihat Bab Tiga.
[52] Sama, h. 181-2.
[53] Sama, h. 182.

Persekutuan maupun Perjanjian Negeri itu. Hasil terakhir dari Perlembagaan baru itu ialah pemulihan Malaya pada dasarnya sebagai negeri Melayu. Para Sultan akan mendapat 'hak2 istiméwa, kuasa dan hak kehakiman yang meréka peroléh sebelum pendudukan Jepun'.[54] Perjanjian2 Negeri akan menyediakan keistiméwaan mengenai pendidikan dan latihan bagi bangsa Melayu; dan tanggungjawab Pesuruhjaya Tinggi akan meliputi 'pemeliharaan kedudukan istiméwa bangsa Melayu dan kepentingan2 yang absah dari kaum2 lainnya'.[55] Di samping itu Déwan2 Negeri sekarang diberi kuasa untuk secara bébas membuat undang2 mengenai hal2 yang berhubungan dengan agama dan adat istiadat bangsa Melayu.

Jika ditinjau pada keseluruhannya, perlembagaan Persekutuan itu samasekali tidak démokratis bila dibandingkan dengan Perlembagaan2 setelah perang di India, Srilangka dan Pilipina. Akan tetapi perlembagaan itu mémang mengandung perbaikan yang tegas terhadap keadaan sebelum perang; berlawanan dengan kecenderungan pada waktu itu, Inggeris dan bangsa Melayu sekarang mendapati tidaklah lagi mungkin mengabaikan hakikat bahwa golongan2 bukan Melayu dari penduduk yang menetap telah menjadi unsur yang paling penting dalam kehidupan negeri dan oléh karena itu meréka harus diberi beberapa hak kewarganegaraan yang sama dengan hak2 orang Melayu sendiri. Secara mudahnya, hal ini terutama disebabkan oléh hakikat bahwa orang2 bukan Melayu sekarang membentuk peratusan yang agak banyak bertambah dari penduduk yang menetap.

Sebagaimana yang mungkin kita duga dengan mengingat tuntutan2 yang bertentangan pada waktu itu, rencana Persekutuan itu gagal memuaskan baik bangsa Melayu maupun orang2 bukan Melayu. Jika meréka ada membandingkan usul2 baru itu dengan rencana Negara Kesatuan Malaya, maka bangsa Melayu pastilah mempunyai alasan untuk merasa puas dengan usul2 ini; akan tetapi bila dibandingkan dengan keadaan sebelum perang, rencana baru itu kelihatan tidaklah memuaskan. Sebaliknya orang2 bukan Melayu mungkin merasa senang seandainya meréka menilai Perlembagaan Persekutuan yang baru itu dari sudut susunan perlembagaan di dalam Malaya sebelum perang; tetapi rencana Negara

[54] Inggeris Raya, Kantor Kolonial, *Federation of Malaya--Summary of Revised Constitutional Proposals*, Cmd. 7171, h. 5.

[55] Seperti 54.

Kesatuan Malayalah yang sekarang ini digunakan untuk maksud2 perbandingan.

Pada umumnya orang2 bukan Melayulah yang tampaknya lebih merasa kecéwa, karena dalam suatu hal rencana Persekutuan itu merupakan pembalikan usul2 Negara Kesatuan Malaya yang begitu menguntungkan meréka. Sebagai bantahan, kaum Cina mengadakan *hartal* di seluruh negeri pada tanggal 20 Oktober (1947) dan gerakan ini diusahakan oléh Déwan Tindakan Bersama Seluruh Malaya (dipimpin oléh Tuan Tan Cheng Lock) dan disokong oléh Déwan Persatuan Perniagaan Cina, Kesatuan Sekerja Malaya, dan Partai Komunis Malaya.

Mengingat perasaan tidak puas yang ditimbulkan oléh usul2 baru itu, maka adalah faédahnya mempertimbangkan pilihan2 lain yang mungkin dapat digunakan oléh Pemerintah Inggeris dalam menentukan perlembagaan masa depan bagi Semenanjung Tanah Melayu. Dengan cara ini dapatlah Perjanjian Persekutuan itu ditempatkan dalam hubungan yang sewajarnya.

Pertama-tama ada kemungkinan mengikut satu dasar yang bertujuan mengurangkan dua daripada tiga kaum yang utama itu kepada golongan kecil yang tidak begitu penting lagi secara berangsur-angsur—satu dasar yang jika dilaksanakan dengan jayanya mungkin bererti pengakhiran masalah perkauman. Akan tetapi bila diselidiki dengan lebih teliti, kita mendapati bahwa dasar yang seumpama itu pasti bersipat terlalu radikal dan berbahaya untuk dapat dianggap sebagai praktis dalam segala hal. Kaum2 yang menjadi soal itu haruslah orang2 Cina dan India, dan walaupun dasar itu mungkin disambut baik oléh beberapa orang nasionalis Melayu yang lebih keterlaluan, namun pertimbangan2 ékonomi dan politik yang praktis akan menyebabkan pelaksanaan dasar itu paling tidak bijaksana. Tidak dapat terlaksananya dasar yang seumpama itu barangkali paling baik telah ditinjau oléh Profésor Silcock: 'Selagi Malaya tetap sederhana dari sudut politik dan dikuasai dengan kuatnya oléh pentadbir2 Inggeris yang disokong oléh tentera Inggeris, maka mungkinlah Malaya disebut negeri Melayu dan menganggap bahwa orang2 Cina dan India sebagai orang dagang tanpa mengandung sebarang maksud pengambilan tindakan yang tegas lagi keras terhadap meréka. Tetapi siapa saja, biarpun pengetahuan politiknya tak sempurna tentang kemungkinan2 politik, harus sedar bahwa Malaya yang diperintah sendiri oléh bangsa Melayu merupakan satu kemustahilan kecuali kalau tindakan yang paling tegas lagi keras dibuat ter-

hadap kedua bangsa lain itu dalam jangka waktu beberapa tahun.'[56]

Dari sudut pandangan ékonomi, dasar yang seumpama itu tidaklah dapat dilaksanakan karena untuk dapat melaksanakannya dengan jaya maka perdagangan negeri yang tersebar-sebar, perusahaan2 lombong yang besar, dan lapangan2 kegiatan ékonomi lainnya, yang dipegang terutamanya oléh orang Cina, haruslah dipindahkan kepada orang Melayu yang untuk segala tujuan yang praktis tidak akan dapat mengambil-alihnya dan menjalankannya dengan sendirian. Dengan menyingkirkan simpati2 penduduk Cina, maka dasar ini, jika digunakan, juga akan merupakan alat bagi memalingkan bagian2 terbesar dari kaum itu kepada penyokong yang aktif terhadap térorisma Komunis.

Sebagai pilihan kedua, Inggeris dapat mengabaikan segala tanggungjawabnya kepada kaum Melayu dan akhirnya menarik segala pembatasan2 yang hingga waktu itu menghalang kaum2 lainnya daripada mencapai kedudukan yang berkuasa. Dasar yang seperti ini mungkin akan mengakibatkan perpindahan yang tak terbatas dari Negeri Cina (sekurang-kurangnya sebelum terdirinya resim Komunis di sana, tetapi walau bagaimanapun melibatkan jumlah yang besar mengingat besarnya para pengungsi) dan akibat yang wajar dari ini ialah kemungkinan tenggelamnya kedua kaum lain itu oléh orang2 Cina. Tidaklah mustahil pula bahwa seiring dengan banjir imigran dari negeri Cina itu, maka hubungan dengan negeri itu akan menjadi lebih kuat dengan mengakibatkan kerumitan yang membahayakan dalam kehidupan politik Malaya. Akan tetapi, sebagaimana yang dibayangkan oléh tentang yang berikutan dengan percobaan mendirikan Negara Kesatuan Malaya, tidaklah diragu-ragukan lagi bahwa bangsa Melayu akan mempergunakan seluruh senjata politik yang ada untuk melawan pelaksanaan dasar yang seumpama itu.[57]

Walaupun Perjanjian Persekutuan itu sangat tidak memuaskan pendapat bangsa Melayu dan orang2 bukan Melayu, namun tidaklah dapat disangkal bahwa apabila dibandingkan dengan pilihan2 yang dibicarakan di atas, Perjanjian itu merupakan hasil dari kewarasan pikiran. Kekurangannya yang paling istiméwa ialah

[56] T.H. Silcock, 'Forces for Unity in Malaya', *International Affairs*, Jil. 25 (1949), h. 455-6.

[57] Dengan mengingat tentangan yang dihadapi oléh rencana Negara Kesatuan Malaya itu di Inggeris, maka sangatlah tidak mungkin bahwa dasar yang seumpama itu sedang dipikirkan dengan sungguh2.

kegagalannya untuk menitikberatkan dengan secukupnya bahwa perbédaan2 kepentingan antara warganegera dan kaum imigran (dari kumpulan sukubangsa yang sama) jauh lebih besar daripada perbédaan antara pelbagai kaum yang menetap di negeri ini. Sebagaimana keadaannya, masalah warganegara itu terutamanya menimbulkan beberapa aspék tentang perselisihan antara Melayu-Cina.

Perjanjian Persekutuan tahun 1948 itu tidaklah dibiarkan tanpa perubahan hingga penggantiannya oléh Perlembagaan tahun 1957. Perubahan2 yang paling penting ialah yang berhubungan dengan kewarganegaraan dan susunan Déwan Perundangan, dan akan dibicarakan dengan agak terperinci dalam Bab2 Tiga dan Lima. Sejauh yang mengenai tinjauan sekarang ini tentang perkembangan perlembagaan secara umum, maka yang ada ialah untuk membicarakan secara singkat tentang masa peralihan negeri dari kedudukan jajahan kepada kemerdékaan.

Perlembagaan yang dirangkakan untuk Persekutuan Tanah Melayu yang merdéka dalam tahun 1957 itu jauh mengatasi Perlembagaan2 sebelumnya sebagai hasil dari perundingan dan tolak-angsur. Sebagai langkah pertama, sebuah Komisi Perlembagaan[58] yang bébas didirikan untuk tujuan menggubal Rangka Perlembagaan. Anjuran2 yang dibuat oléh Komisi ini pada umumnya sangat merupakan hasil dari bukti yang disediakan oléh rakyat negeri ini. Dengan mengatakan bahwa meréka telah menerima pelbagai anjuran dalam bentuk mémoranda, maka Komisi itu menyatakan:

> Kami telah mencapai kesimpulan bahwa usul2 yang terbaik untuk mengurus usaha merangkakan perlembagaan yang ada sekarang ini ialah usul2 yang dikemukakan oléh Perikatan. Partai2 dalam Perikatan telah memberikan pertimbangan yang sepenuhnya kepada perkara ini dan kecuali beberapa perkara kecil maka meréka telah mencapai persetujuan. Kami merasa puas bahwa persetujuan ini merupakan tolak-angsur yang pantas lagi wajar antara pandangan partai2 itu, sedangkan tiap satu partai itu mendapat sokongan yang paling meluas dari bangsa2 yang diwakilinya, dan kami selanjutnya merasa puas bahwa persetujuan ini merupakan jalan yang lebih baik bagi mem-

[58] Komisi ini terdiri daripada orang2 bukan Malaya seluruhnya. Komisi ini diketuai oléh Lord Reid, anggota2 yang lain ialah Tuan W.J. McKell (Australia), Tuan B. Malik (India), Tuan Hakim Abdul Hamid (Pakistan), dan Sir Ivor Jennings (I.R.).

> perlakukan bangsa2 di sini dengan lebih adil daripada persetujuan2 yang telah disarankan ataupun yang terpikir oléh kami.[59]

Pertentangan2 yang terkandung di dalam panduan tugas Komisi ini membayangkan sedikit keanéhan2 pemerintahan berperlembagaan di Malaya: anggota2 Komisi itu dipinta mencipta sebuah pemerintah pusat yang kuat sementara dalam pada itu membuat persediaan bagi pemeliharaan hak Negeri2 dan jaminan terhadap kedudukan para Sultan; meréka diminta merangkakan sebuah Perlembagaan yang didasarkan pada gagasan2 yang démokratis sementara dalam pada itu memelihara 'kedudukan istiméwa' sebuah kaum tunggal, yaitu bangsa Melayu; dan meréka diminta merangkakan usul2 untuk satu kebangsaan yang sama dan dalam pada itu memberi jaminan kepada para Raja bahwa hal ini tidak akan ditapsirkan 'dalam pengertian undang2 yang sebenar-benarnya'.[60]

Demikianlah kesulitan2 yang dihadapi oléh para perangka Rangka Perlembagaan itu. Dua aspék terpenting dari pemerintahan berperlembagaan yang berhubungan dengan pembatasan Negeri dan warganegaranya tetap kabur; atas dasar konsép apakah Negeri Persekutuan itu akan didirikan, dan apakah yang akan menjadi dasar kebangsaannya? Di satu pihak alat2 kebesaran negeri Melayu harus dipelihara dan bangsa Melayu harus diberi keutamaan dari yang lain-lainnya; hal ini akan membayangkan beberapa sipat tentang sebuah negara nasional. Akan tetapi sebaliknya pula kewarganegaraan harus dibuka kepada setiap orang tanpa mempedulikan bangsa, dan sebuah pemerintah pusat yang kuat harus didirikan dan di sini kuasanya harus tidak bersipat perkauman. Walaupun percobaan sudah sering dibuat tentang pembatasan dan penjelasan, namun kekaburan2 ini tetap ada hingga sekarang ini.

Anjuran2 yang dibuat oléh Komisi ini terbukti agak berat ke sebelah orang2 bukan Melayu.[61] Hal ini dibayangkan oléh keputusan2 seperti keengganan menegakkan agama Islam sebagai agama Negara, satu keputusan yang bertentangan dengan per-

[59] Inggeris Raya, Kantor Kolonial, *Report of the Federation of Malaya Constitutional Commission, 1957*, No. Kolonial 330, h. 16.

[60] *Report of the Federation of Malaya Constitutional Commission*, 1957, h. 6.

[61] Hal ini tidaklah bererti bahwa orang2 bukan Melayu diberi kedudukan yang unggul jika dibandingkan dengan kedudukan Melayu; ertinya hanya kedudukan Melayu dijadikan tidak begitu istiméwa daripada yang mungkin diharapkan orang.

mintaan Perikatan, penerimaan (secara terbatas) tentang penggunaan berbagai bahasa di Déwan Perundangan,[62] dan permulaan batas waktu (lima belas tahun) dan setelah batas itu kedudukan istiméwa bangsa Melayu akan dipertimbangkan lagi. Salah seorang anggota Komisi itu, yaitu Tuan Hakim Abdul Hamid, tidak menyetujui pendapat terbesar mengenai hal2 ini, dan menyokong anjuran2 yang dikemukakan oléh Perikatan.

Rakyat Malaya menerima Rangka Perlembagaan itu dengan perasaan yang bercampur-aduk, namun antara pendapat orang Melayu dengan pendapat orang2 bukan Melayu, terdapat garis perbédaan yang tertentu. Suratkabar *Straits Times* tertanggal 21 Pébruari tahun 1957 berkata: 'Penyelesaian yang dihasilkan oléh lima orang bijaksana dalam Komisi itu bukanlah penyelesaian yang dicita-citakan, dalam ertikata bahwa penyelesaian itu tidak menjanjikan semua perkara kepada semua kepentingan yang terlibat. Tetapi pendekatan yang bersipat sempurna tidak dimungkinkan oléh beberapa banyak faktor; oléh masalah2 yang wujud di dalam masyarakat majemuk, oléh tentangan2 waktu lampau terhadap tuntutan2 waktu sekarang, oléh adanya keadaan2 ékonomi yang tak seimbang, oléh kecepatan yang dipaksakan mengenai perubahan politik, dan oléh sipat tugas yang diserahkan kepada Komisi itu sendiri,'[63] dengan menambahkan kemudian, 'Yang akan menarik perhatian besar ialah anjuran2 tentang kewarganegaraan, terutama hak2 bangsa Melayu dan tentang perkara agama resmi Negara.'[64]

Pemimpin2 Cina dan India pada umumnya merasa gembira dalam réaksi meréka yang pertama terhadap Rangka Perlembagaan itu. Kebanyakan meréka mendapati Rangka Perlembagaan itu 'wajar' atau 'luas pendirian', tetapi ada pula orang2 yang berpendapat bahwa itulah yang terbaik. Persatuan Cina Inggeris Negeri2 Selat Pulau Pinang misalnya sanggup mengatakan 'inilah yang kita doakan'.[65] Orang2 Cina yang lahir di Negeri Cina menyambut anjuran2 yang memberikan kepada anggota2 bukan Melayu di dalam Déwan Perundangan hak yang terbatas untuk

[62] Anggota2 Déwan Perundangan akan diberi hak yang terbatas untuk berbicara dalam bahasa Cina atau India, dan tidak ada syarat tentang bahasa yang diusulkan untuk calon2 yang ingin masuk bertanding dalam pemilihan.

[63] *Straits Budget*, Singapura, 28 Pébruari 1957, h. 2.

[64] Sama, h. 3.

[65] Sama, h. 16.

berbicara dalam bahasa meréka selama sepuluh tahun setelah Hari Kemerdékaan.

Sebaliknya bangsa Melayu memperlihatkan perasaan tidak puas yang agak besar terhadap beberapa syarat yang terkandung di dalam Rangka Perlembagaan itu, terutama yang mengenai hal2 yang berhubungan dengan bahasa, agama Negara dan kedudukan istiméwa bangsa meréka. Hal ini dengan jelas dibayangkan oléh perdirian yang diambil oléh U.M.N.O. Kata Tunku Abdul Rahman, 'Laporan itu telah mengabaikan syarat2 untuk bangsa Melayu, tetapi Pemerintah Perikatan tidak mengabaikannya.'[66] Beberapa orang pemimpin lainnya (Datuk Onn misalnya) melahirkan perasaan bimbang yang besar terhadap kekuatan suara mengundi masa depan bagi orang2 Melayu bila diingat syarat2 liberal yang sekarang ini menguasai syarat2 menjadi warganegara.[67] Mengenai usul bahwa kedudukan istiméwa bangsa Melayu akan dipertimbangkan lagi setelah lima belas tahun, maka dirasakan bahwa oléh karena tidak ada perlindungan2 yang lebih bersipat abadi mengenai pemilikan tanah, maka bangsa Melayu pada akhirnya akan terusir keluar dari daérah2 yang lebih baik.[68] Nampaknya pendapat umum ialah bahwa bangsa Melayu telah dikecéwakan sekali oléh Komisi itu.

Jika réaksi2 itu dipertimbangkan secara umum, maka sipat yang paling istiméwa ialah usaha2 kaum Melayu untuk menambah baik kedudukannya di bawah Perlembagaan baru itu. Anasir2 yang lebih sederhana dalam kaum2 bukan Melayu mengakui kebenaran beberapa tuntutan yang dibuat oléh bangsa Melayu; tetapi ada banyak pula yang tidak begitu sederhana pandangannya. Seandainya terdapat pimpinan yang melampau, maka keadaan itu dengan mudah dapat menimbulkan kebuntuan; mujurlah terdapat tolak-angsur di kedua belah pihak. Misalnya Tunku Abdul Rahman sewaktu berucap kepada Perhimpunan Agung U.M.N.O. menegaskan bahwa walaupun ada keperluan yang pasti untuk memelihara hak bangsa Melayu, namun hak2 orang bukan Melayu janganlah dikorbankan dalam Malaya yang merdéka.[69] Kepada orang2 Melayu yang tidak bersedia berkompromi dengan kaum2 lainnya, kata Tunku bahwa sejarah dan keadaan-bangsa Malaya haruslah diingat ketika mengkaji laporan Komisi itu, dan dia ber-

[66] Sama, 21 Maret 1957, h. 14.
[67] Sama, 7 Maret 1957, h. 13.
[68] Loc. cit.
[69] Sama, 4 April 1957, h. 9.

tanya: 'Betapakah kita dapat merampas segala hak untuk diri kita sendiri saja? Akan diam sajakah kaum2 yang lain itu? Adakah Inggeris kemudiannya akan membébaskan negeri kita?'[70] Negarawan yang berkaliber seperti inilah yang menyelamatkan U.M.N.O. dari perpecahan yang hébat dalam lingkungannya sendiri, yang timbul dari pertanyaan apakah Laporan Komisi Perlembagaan itu sudah cukup atau tidak untuk dasar bagi Perlembagaan masa depan bagi negeri ini. Meskipun terdapat tentangan namun Tunku dan Jawatankuasa Tertingginya diberi undi percaya pada Mesyuarat Agung partai itu; meréka sekarang mendapati 'kuasa sepenuhnya' untuk menjadikan Laporan Komisi itu sebagai dasar bagi merangkakan Perlembagaan baru.[71] Mesyuarat yang tersebut ini paling penting karena jika Tunku dan Jawatankuasa Tertingginya tidak diberi undi percaya, maka Pemerintah Perikatan mungkin dipaksa meletakkan jawatannya.

M.C.A. (Persatuan Cina Malaya) pun turut dalam kampén untuk kesederhanaan ini. Jawatankuasa Kerja Pusat Persatuan ini sebulat suara bersetuju tidak akan mendesak supaya anjuran2 Komisi Perlembagaan yang melampaui usul2 yang dikemukakan oléh Perikatan dilaksana, walaupun anjuran2 ini pada hakikatnya menguntungkan kaum2 bukan Melayu.[72]

Karena mengetahui benar akan keperluan yang mendesak terhadap perpaduan dan saling bertolak-angsur, maka ketiga partai dalam Perikatan sekarang membentuk fron bersama mengenai pokok2 persoalan utama yang ada itu—agama Negara, kedudukan istiméwa bangsa Melayu, kewarganegaraan, dan bahasa kebangsaan. Tampaknya jelaslah bahwa pemimpin partai2 ini, walaupun meréka sedar akan perlunya perpaduan dalam lingkungan kaum masing2, namun meréka tidak pula lupa akan pengertian tentang perpaduan yang lebih luas dan yang meliputi seluruh kaum. Bahwa perpaduan ini perlu untuk kemajuan nasional sangatlah jelas; bahwa perpaduan ini juga sesuai dengan kepentingan2 kaum tentu diketahui: orang Melayu dan orang Cina harus bertolak-angsur bukan hanya karena hal itu dituntut oléh kesejahteraan negeri, tetapi juga karena kedua-duanya tidak mempunyai kuasa untuk 'berdiri sendiri'. Maka hasilnya sementara para pemimpin U.M.N.O. menandaskan bahwa bukanlah men-

[70] Loc. cit.

[71] Sama, h. 8.

[72] Sama, 11 April 1957, h. 14.

jadi cita2 bangsa Melayu untuk menegakkan diri meréka dengan merugikan bangsa2 lain, maka para pemimpin M.C.A. dan M.I.C. (Kongrés India Semalaya) pula membalas dengan mengakui bahwa tidaklah baik pada waktu itu mengemukakan bangsa Melayu dengan kemungkinan perubahan, atau dengan agak banyak melemahkan perlindungan2 yang sudah diterima oléh masyarakat itu.

Rangka Perlembagaan itu dikemukakan untuk penelitian oléh Pemerintah Baginda Ratu di Inggeris Raya dan oléh Jawatankuasa Kerja[73] di Persekutuan. Apabila Jawatankuasa Kerja ini telah menerima anjuran-anjurannya itu, maka sebuah délégasi yang terdiri daripada Pesuruhjaya Tinggi, Ketua Menteri, Peguam Negara, dan wakil2 para Duli Yang Maha Mulia Raja dan Pemerintah Persekutuan berangkat ke London untuk tujuan membincangkan Laporan itu serta pindaan-pindaannya yang meréka anggap perlu dengan Pemerintah Baginda Ratu. Perundingan itu, yang berlangsung dari tanggal 13 hingga 21 Mei, menghasilkan persetujuan yang dicapai antara 'semua partai tentang semua pokok2 yang dasar'.[74] Apabila pindaan2 yang diusulkan oléh Jawatankuasa Kerja dimasukkan ke dalam rangka yang asal, maka versi yang sudah disimak itu dikirim lagi untuk pertimbangan pada mesyuarat2 Jawatankuasa Kerja di Persekutuan dan pada mesyuarat2 ini turut hadir pegawai2 dari Inggeris Raya. Walaupun rangka yang disimak itu berbéda daripada anjuran2 yang dibuat oléh Komisi Perlembagaan tentang beberapa perkara yang penting, namun rangkadasarnya hampir2 tidak diubah.

Komisi itu, ketika membuat anjuran-anjurannya telah mencoba mengadakan kompromi antara seluruh tuntutan yang pada pendapatnya berpatutan. Perlembagaan yang lahir sekarang ini merupakan kompromi antara kompromi Komisi dan tentangan dari bangsa Melayu yang berikutan dengan terbitnya Rangka Perlembagaan itu. Sebagai lawan terhadap anjuran2 tentang lembaga yang bébas (Komisi tadi) dan dalam ertikata bahwa pengalaman

[73] Jawatankuasa Kerja itu terdiri daripada Pesuruhjaya Tinggi, 4 orang wakil Duli2 Yang Maha Mulia Sultan, 4 orang wakil Pemerintah Persekutuan, Ketua Setiausaha, dan Peguam Negara. Jawatankuasa ini mengadakan dua puluh tiga mesyuarat antara 22 Pébruari dan 27 April, dan membuat laporan kepada Persidangan Raja2 pada tanggal 14 Maret, 10 April, dan 7 Mei, dan kepada Déwan Éksékutif Persekutuan pada 3 dan 6 Mei.

[74] Inggeris Raya, Kantor Kolonial, *Constitutional Proposals for the Federation of Malaya*, Cmd. 210, h. 3-4.

yang lampau telah membuktikan bahwa persetujuan orang Melayu penting sekali, maka usul2 yang terakhir itu lebih nyata dibuat supaya sesuai dengan hakikat2 politik setempat.

Jika ditinjau sebagai keseluruhannya, maka Perlembagaan ini tampaknya telah berlaku adil terhadap semua golongan penduduk—'keadilan' bukan dalam istilah yang lebih abstrak atau dalam ertikata bahwa tidak ada kaum yang diberi keutamaan melainkan lebih dalam ertikata bahwa hak2 keistiméwaan dan pembatasan yang terkandung di dalamnya tidak sumbang dengan kehendak2 politik di dalam negeri. Péndéknya, titikberatnya tidaklah pada penyamaan yang selengkapnya, melainkan pada memberikan kepada orang Melayu dan orang2 bukan Melayu kira2 yang dikehendakinya.

Penegakan agama Islam sebagai agama Negara, pemeliharaan kedudukan istiméwa orang Melayu, dan keengganan mengizinkan penggunaan bahasa2 Cina dan India dalam Déwan Perundangan, sudah pasti menolong memelihara keperibadian bangsa Melayu dalam Negeri. Ini memuaskan orang Melayu. Dalam pada itu kaum2 bukan Melayu tidak pula benar2 tersinggung: meskipun terdapat tentangan dari golongan2 Cina yang tertentu, namun peraturan2 kewarganegaraan, misalnya, tidak memberikan kepada bangsa Melayu keuntungan yang abadi. Pemeliharaan kedudukan istiméwa bangsa Melayu (dan oléh karena itu penegakan Islam sebagai agama resmi Negara, dan penolakan penggunaan berbagai-bagai bahasa) juga tidak benar2 melemahkan 'kepentingan yang hak' bagi kaum bukan Melayu.[75] Akhirnya, Raja2 telah diberi hak2 meréka yang wajar: di samping pemeliharaan kedudukan meréka yang tradisionil, meréka juga diberi kuasa2 yang menjadi sisa—dan pemberian ini dilakukan meskipun ada permintaan dari Perikatan supaya jangan diberi.[76]

Aspék yang paling istiméwa dari Perlembagaan yang ada sekarang ini barangkali terletak pada darjat pengaturan démokrasi

[75] Akan tetapi sangatlah perlu agar 'kedudukan istiméwa' orang Melayu itu ditapsirkan dari sudut undang2. Misalnya kenaikan pangkat dalam jabatan Pemerintah haruslah tetap didasarkan pada lamanya bekerja dan kelayakan; kalau tidak kaki tangan Pemerintah yang bukan Melayu pasti agak tidak puas hati.

[76] Pemberian baki2 kekuasaan kepada para Sultan sebenarnya tidak mengandung banyak akibat yang prakték, oléh karena penentuan kuasa2 Persekutuan dan Negeri yang terperinci itu, dan oléh karena kuasa raja2 itu begitu umum, maka kuranglah kemungkinan keperluan undang2.

majemuk oléhnya,[77] untuk memastikan bahwa nilai muktamad démokrasi politik tidak akan terancam. Dalam hal ini, meskipun terdapat pemeliharaan hak2 istiméwa tertentu bagi bangsa Melayu, namun tidak ada usaha nyata yang telah dibuat untuk selama-lamanya memelihara kepentingan satu kaum saja. Hal ini bererti bahwa tuntutan2 démokrasi majemuk telah tidak diberi contoh terlebih dulu dengan tak bersyarat. Sipat umum Perlembagaan itu nampaknya membayangkan suatu usaha yang pada akhirnya akan memautkan tuntutan2 démokrasi majemuk dengan tuntutan2 démokrasi politik, dalam ertikata bahwa syarat2 telah dibuat untuk memastikan bahwa tuntutan2 démokrasi politik akan diterima dalam bentuknya yang sepenuhnya hanya apabila penerimaannya itu tidak akan membahayakan keperluan tuntutan2 démokrasi majemuk.

Penerimaan agama Islam sebagai agama Negara mungkin dapat dibantah sebagai bertentangan dengan tuntutan2 démokrasi politik dalam sebuah masyarakat dengan hanya kira2 50 peratus penduduknya yang menganut agama Islam. Hal ini mungkin benar dalam ertikata penapsiran téori politik semata-mata tentang cita2 démokrasi, tetapi pertimbangan2 yang praktis seharusnya janganlah diabaikan samasekali. Dalam segala hal syarat yang dimaksud itu sungguh2 tidak membahayakan. Kedudukan agama2 lain tidak terganggu dengan sebenarnya, dan syarat2 agama belum diberi sebarang pengertian politik. Pengakuan bahasa Melayu sebagai bahasa kebangsaan mungkin dapat dipertahankan atas alasan2 yang kira2 sama. Perlunya satu bahasa resmi tidak dapat dibantah, dan sudahlah pasti bahwa bahasa Melayu memiliki hak yang lebih besar dalam hal ini daripada bahasa lainnya. Tidaklah diragukan lagi bahwa mungkin ada alasan untuk penggunaan pelbagai bahasa, tetapi démokrasi tidaklah pula seharusnya bererti mengabaikan seluruhnya akan tuntutan2 tradisionil.[78] Sejauh yang menge-

[77] Istilah 'démokrasi majemuk' digunakan di sini untuk mengertikan satu sistim yang mengakui tiap golongan kaum sebagai satu hal yang khusus, dan dengan karena itu menyediakan beberapa keistiméwaan dan jaminan demi memelihara sedikit perimbangan, di samping mengizinkan penyertaan dalam politik secara populér.

'Démokrasi politik', sebaliknya, tidak mengadakan syarat yang seperti itu dan mengabaikan kehadiran pembagian2 perkauman dengan meletakkan setiap orang pada kedudukan yang sama.

[78] Haruslah juga diingat bahwa pemerintah yang menggunakan pelbagai bahasa dapat menimbulkan kerumitan2 yang banyak dan perbelanjaan2 yang sia-sia, dan hanya akan mengabadikan perbédaan2 kebudayaan dalam lingkungan masyarakat Malaya.

nai peraturan démokrasi, yang penting ialah bahwa setiap orang diberi kesempatan dan dorongan untuk belajar bahasa kebangsaan.[79]

Sekali lagi dikatakan bahwa réaksi2 terhadap Perlembagaan baru itu agak bercampur-aduk. Ketika membuat koméntar tentang dokumén itu suratkabar *Straits Times* bertanggal 12 Juli mengatakan: 'Perlembagaan itu perlembagaan yang dapat dijalankan, yang terbaik dapat direncanakan oléh kesabaran dan perasaan muhibbah. Perlembagaan itu mendapat kekuatannya dari perpaduan rakan2 Perikatan yang mémorandanya menjadi dasar utama bagi usul2 Komisi Reid itu. Persetujuan tentang kewarganegaraan merupakan tiang serinya, yang disokong oléh lembaga2 démokrasi yang dapat menjadikan Malaya dicemburui oléh tetangga-tetangganya.'[80] Sementara hal ini mungkin pada umumnya benar, tetapi walau bagaimanapun terdapat juga tentangan yang besar dari golongan2 yang lebih bersipat perkauman di kalangan orang2 Melayu dan orang2 bukan Melayu. Sementara bangsa Melayu menegaskan bahwa kemerdékaan, dengan memaksakan orang Melayu memelihara dirinya sendiri, haruslah disertai oléh jaminan2 yang agak besar terhadap kaum meréka, tetapi orang2 bukan Melayu pula (sebagai yang diwakili oléh Persatuan2 Cina dan Déwan2 Perniagaan Cina terutamanya) menapsirkan kemerdékaan sebagai mengandung erti 'permulaan baru' yang karenanya segala keutamaan harus dihapuskan. Alasan2 yang dikemukakan oléh jurubicara2 golongan orang2 bukan Melayu ini berkisar sekeliling empat tuntutan yang utama: kewarganegaraan menurut kelahiran; persamaan bagi semua rakyat; Déwan Perundangan yang menggunakan pelbagai bahasa; dan pelonggaran syarat2 menetap bagi orang2 yang ingin menjadi warganegara menurut pendaftaran.

Akan tetapi Perikatan tetap bersatu. Kecuali ucapan yang dibuat oléh Tuan S.M. Yong (yang menghubungkannya dengan sebuah pernyataan suratkabar: 'Perikatan diberitahu: Jangan membantah', mengatakan bahwa dia sudah bersedia untuk 'membantah dan menerima segala akibatnya', lalu terus membéla tun-

[79] Pengakuan yang terus menerus terhadap bahasa Inggeris sebagai bahasa resmi pastilah merupakan bantuan yang besar kepada kaum2 bukan Melayu. Orang mengharapkan agar penggunaan bahasa ini dipelihara hingga sampai suatu waktu apabila bahasa Melayu dapat digunakan dengan khusus tanpa meninggalkan kesan tentang menurunnya tahap pendidikan.

[80] *Straits Budget*, 18 Juli 1957, h. 3.

tutan2 yang dibuat oléh Persatuan2 Cina), pendapat2 yang dikeluarkan dalam Déwan Perundangan apabila déwan itu bersidang untuk mendébatkan Usul2 Perlembagaan itu dengan jelas menunjukkan blok partai yang baik disiplinnya. Pembicara demi pembicara menjelaskan bahwa tidak ada perlembagaan yang dapat memuaskan segala pihak, dan bahwa tidak ada perlembagaan manapun yang dapat menyediakan jaminan yang mutlak. Kata Tuan Tan Siew Sin: 'Rangka Perlembagaan itu tidak memuaskan pihak manapun dengan sepenuhnya. Tidak ada kaum manapun yang telah memperoléh segala sesuatu yang dimintanya ataupun yang dianggapnya patut diterimanya...tetapi dalam pada itu saya dengan hormat mengusulkan bahwa tidak ada kaum manapun yang akan menerima kesan buruk dari Perlembagaan ini ataupun oléh pelaksanaannya.'[81] Ketika berbicara bagi pihak orang2 Cina Negeri2 Selat, wakil bagi Pulau Pinang membuat pernyataan yang berupa pujian apabila dia berkata; '...jika kita memahami bahwa yang kita kehendaki itu harus diukur dari sudut yang dikehendaki oléh orang lain, maka saya berpendapat bahwa negeri ini mempunyai masa depan yang gemilang.'[82]

Akan tetapi ada aspék yang tidak séhat terhadap perpaduan yang tampaknya begitu nyata selama perdébatan itu. Terlalu sering didengar permohonan agar Rang Undang2 itu diluluskan dengan tak dapat tiada karena nasib kemerdékaan terletak padanya dan oléh karena terdapat syarat2 yang cukup bagi pindaan2 kemudian nanti. Péndéknya, penerimaan tanpa persetujuan dipinta dari orang2 yang tidak puas dengan usul2 itu; dalam pada itu satu usaha telah dibuat untuk meyakinkan orang yang tak yakin bahwa 'segala sesuatunya pasti akan berjalan dengan baik'. Sejauh yang mengenai perbincangan antara partai Perikatan[83] tampaknya hampirlah mungkin bahwa persetujuan sering dicapai demi kemudahan. Perkara2 sekarang ini tidak disetujui di dalam lingkungan partai (yang akan dibicarakan dalam bab *Politik Berpartai*) memberikan sedikit petunjuk tentang ini.

[81] Persekutuan Tanah Melayu, Déwan Perundangan, *Laporan Resmi tentang Déwan Perundangan Kedua* (untuk waktu Oktober 1956 hingga Agustus 1957), kol. 2868.

[82] Sama, kol. 2972.

[83] Haruslah diingat bahwa semua pokok persoalan yang besar diselesaikan dalam lingkungan partai sebelum perdirian resmi dibuat.

3

Kewarganegaraan

KETIKA membicarakan pembuatan undang2 kewarganegaraan di Persekutuan Tanah Melayu, maka pentinglah mengingat bahwa pembuatan undang2 itu harus direncanakan untuk memenuhi dua tujuan: tujuan undang2 dan tujuan politik-sosial. Pertama-tama telah didapati perlu membataskan warganegara negeri ini sendirinya; sebagaimana kata seorang yang ahli, 'Kewarganegaraan Féderal merupakan satu percobaan untuk mengecilkan penduduk Malaya menjadi masyarakat politik Malaya yang tertentu.'[1] Kedua, pembatasan itu diharapkan akan menyebabkan timbulnya satu masyarakat Malaya yang bersatu padu, dan di dalam masyarakat itu perasaan perkauman akan digantikan oléh semangat kebangsaan yang memuncak. Erti sepenuhnya dari kedua tujuan ini dapat dipahami hanya apabila kita sedar bahwa pertimbangan politik yang paling mendesak di negeri ini selama bagian terbesar dari dua dasawarsa yang lalu ialah keperluan terhadap semacam ikhtiar yang dapat mendorongkan kesedaran bersama yang bersipat Malaya dan tentang konsép sebuah negara Malaya.

Akan tetapi kesedaran tentang tujuan2 ini telah dirumitkan oléh sejumlah faktor2. Yang paling penting di antara faktor2 ini ialah hakikat bahwa walaupun hasrat tentang wujudnya satu masyarakat politik yang sama memerlukan sikap yang liberal tentang syarat2 menjadi warganegara supaya semua kaum diberi kesempatan untuk mencari keperibadian Malaya yang sama, tetapi tidak ada jaminan bahwa dasar kekuasaan politik akan secara berkesan mengurangkan perasaan perkauman itu sekiranya sikap liberal

[1] F.G. Carnell, 'Malayan Citizenship Legislation', Oxford University, Institute of Colonial Studies, Reprint Series No. 7, h. 517 (dicétak semula dari *International and Comparative Law Quarterly*, October 1952)

itu timbul. Dengan perkataan yang lain, walaupun peraturan2 kewarganegaraan yang liberal mungkin sekali mewujudkan masyarakat Malaya yang diperbesar dengan kesetiaan yang dipusatkan kepada Persekutuan Tanah Melayu dan bukan, katakanlah, kepada Cina atau India, tetapi wujudnya masyarakat yang seumpama itu tidaklah pula seharusnya menentukan kecenderungan yang sebanding terhadap politik2 bukan perkauman dalam lingkungan negeri.[2] Akan tetapi, walaupun dasar yang sama tentang hak menjadi warganegara tidak menjamin kelahiran politik bukan perkauman yang serta merta, namun hal itu pastilah merupakan syarat terlebih dulu untuk pada akhirnya mematikan paham perkauman sebagai kuasa politik yang berkuasa.

Kesukaran di sekitar pembuatan undang2 kewarganegaraan itu timbul dari perselisihan antara kepentingan2 Melayu dan bukan Melayu. Bangsa Melayu keberatan mengéncérkan keperibadian politik meréka dalam lingkungan 'bangsa Malaya' yang sama, dan takut akan akibat dari meletakkan orang Cina dan orang India atas kedudukan yang sama dengan diri meréka sendiri. Sebaliknya pula orang2 bukan Melayu tetap yakin bahwa meréka haruslah diberi bagian yang sama dalam kehidupan politik negeri ini. Penelitian yang lebih terperinci tentang alasan2 yang dikemukakan oléh kedua kumpulan ini mungkin akan menghasilkan pengertian yang lebih baik tentang soal ini.

Bangsa Melayu cukup sedar bahwa dalam sebuah masyarakat yang benar2 bersipat 'Malaya' maka perkataan 'Melayu' akan menjadi tidak kena pada tempatnya lagi dari sudut politik. Selama ini yang menjadi pokok kekesalan meréka ialah bahwa kedudukan meréka sudah jatuh dari kedudukan satu bangsa kepada kedudukan satu kaum semata-mata. Sikap yang liberal dalam kewarganegaraan telah menghasilkan dua kebimbangan dalam pikiran meréka. Pertama, meréka masih memiliki keraguan yang kuat terhadap pernyataan taat setia kaum2 bukan Melayu; oléh karena ini maka meréka menganggap sikap liberal merupakan risiko bahaya politik yang maha besar. Kedua, meréka insaf bahwa oléh karena sekarang orang2 bukan Melayu diterima menjadi warganegara secara besar-besaran, maka kaum meréka sendiri dengan sendirinya harus sedikit demi sedikit melepaskan seluruh keistiméwaan yang selama ini meréka nikmati.

[2] Dalam hal bangsa Melayu, misalnya, pembébasan itu mungkin sekali menyediakan tujuan untuk tambah memperkukuh dan memelihara perpaduan kaum.

Oléh karena itulah bangsa Melayu cenderung menitikberatkan bahwa syarat2 menjadi warganegara seharusnya jangan sekali-kali lebih liberal daripada yang diperlukan untuk menjamin penyesuaian diri seseorang dengan cara hidup negeri ini, ertinya secara lebih tegas, kebiasaannya dengan dan simpatinya terhadap kebudayaan Melayu—bahasanya yang terutamanya—dan kesetiaannya yang tak berbelah bagi terhadap negara Malaya. Beberapa daripada pertimbangan2 praktis yang menjadi dasar sikap ini telah diperkatakan dalam bab yang sebelum ini.

Boléhlah ditambahkan di sini bahwa bagi bangsa Melayu penerimaan kewarganegaraan sebagai tanda penyesuaian sangatlah penting dalam ertikata bahwa dasar yang seumpama itu akan dengan besar sekali mengharumkan tradisi kebudayaan meréka sendiri di samping menerima hanya anasir2 'yang diingini' saja ke dalam lingkungan 'Malaya' yang dibataskan dari sudut undang2. Jika asimilasi diterima sebagai syarat yang penting untuk menjadi warganegara, maka hal ini tidak saja akan menambah kuat wujudnya kebangsaan yang sama, malahan juga akan dengan perlahan-lahan melemahkan segala tentangan terhadap pemeliharaan yang terus menerus tentang sipat2 Melayu negeri ini. Pertimbangan2 yang seperti itu hanyə dapat diharapkan dari bangsa Melayu karena sudahlah wajar bagi sebarang kumpulan asli yang khusus, terutama apabila kumpulan itu mendapati dirinya berjumlah kecil dan hidup dalam kumpulan2 lain yang khusus, untuk berhasrat bahwa segala bentuk perubahan politik haruslah membawa bersama-samanya syarat2 yang mengakui tarap keunggulannya sendiri.

Walaupun mungkin membuat penyama-rataan tentang bangsa Melayu dan mengatakan bahwa, sebagai satu kaum, meréka menyesali beberapa tuntutan yang dibuat oléh orang2 bukan Melayu (umpamanya tuntutan bahwa bahasa Cina ditegakkan sebagai bahasa resmi), tetapi janganlah dilupakan bahwa banyaklah di antara pemimpin kaum itu yang mempunyai pengertian yang dalam tentang kemungkinan2 politik dan yang sedar bahwa pertimbangan2 yang prəktis memerlukan dasar yang luas untuk masyarakat politik Malaya yang meliputi bangsa Melayu dan orang2 bukan Melayu. Hənya kaum nasionalis Melayu yang lebih tradisional sajalah yang mempertahankan pendapat bahwa kaum Melayu dan masyarakat politik Malaya harus secara kasarnya satu dan sama saja. Dengan mengabaikan beberapa kenyataan politik dalam hubungan yang majemuk, dia memiliki penjelasan yang

sederhana lagi terus terang karena sikapnya itu: dari sudut politik dia mendapati orang2 bukan Melayu itu sebagai ancaman yang kuat terhadap kedudukannya sendiri yang istiméwa itu; dari sudut ékonomi dia mendapati meréka itu makmur di negerinya sendiri sedangkan bangsanya tertinggal di belakang; dan dari sudut kebudayaan dia mendapati meréka itu umumnya tidak berasimilasi. Dia masih harus diyakinkan bahwa penduduk2 bukan Melayu itu bukan bangsa dagang dalam ertikata istilah itu yang sebenarnya.

Sebaliknya orang2 bukan Melayu mempertahankan pendapat bahwa tuntutan kaum Melayu yang tradisional itu tidak kena pada tempatnya dan bersipat menghalang dalam hubungan yang modéren. Alasan2 meréka terutamanya berkisar di sekitar tuntutan untuk *jus soli*, yakni setiap orang yang dilahirkan di negeri ini seharusnyalah dijadikan warganegara menurut kuasa undang2.[3]

Di samping membuat tuntutan ini, orang2 bukan Melayu itu (terutama orang Cina) telah juga cenderung menitikberatkan beberapa pertimbangan praktis yang tertentu, umpamanya kekuatan ékonomi dan bilangan meréka yang pada anggapan meréka, menyebabkan meréka perlu diterima tanpa batasan sebagai warganegara Féderal. Dalam melawan dakwaan bangsa Melayu bahwa kaum bukan Melayu pada umumnya tidak memperlihatkan kesetiaan yang cukup kuat untuk menjamin pemberian hak menjadi warganegara tanpa syarat, meréka membalas bahwa sukarlah bagi meréka memperlihatkan keyakinan yang wajar bagi warganegara selama orang Melayu terus menganggap meréka sebagai orang asing. Hal yang menunjukkan sikap ini ialah kata2 Datuk Sir Cheng-lock Tan, pemimpin kaum Cina yang paling terkenal hingga waktu ini, yang ketika mengeritik syarat2 Perjanjian Tahun 1948 itu, mengatakan:

> Cara satu-satunya untuk melenyapkan pikiran yang selalu menggoda orang2 Cina yang lahir di Cina tentang politik kebangsaan Cina ialah dengan memberikan kepada meréka itu tawaran yang lumayan (sebagaimana yang dilakukan menurut

[3] Sebagaimana yang disebutkan dalam bab yang lalu dasar ini (*jus soli*) diakui oléh usul2 Negara Kesatuan Malaya tetapi dasar ini telah ditarik apabila rencana itu digantikan dengan Perjanjian Persekutuan tahun 1948. Akan tetapi sejak tanggal itu orang2 bukan Melayu sedikit banyaknya telah menerima konsési2 dalam arah yang sama dan berakhir dengan pengakuan *jus soli* (tetapi tidak secara memandang ke belakang) dalam perlembagaan tahun 1957.

Rencana Negara Kesatuan Malaya yang asal itu) tentang kewarganegaraan, dan inilah satu-satunya yang dapat mendamaikan meréka dengan kehilangan kepentingan dan penyertaan meréka dalam politik Cina. Cara yang paling baik untuk memutuskan rasa cinta penduduk imigran terhadap negeri asalnya ialah dengan memberikan kemudahan2 yang cukup bagi pemindahan perasaan cinta yang seperti itu kepada bumi tempat tinggalnya. Selama penduduk imigran diperlakukan sebagai orang asing, maka selama itulah pula meréka merasa perlu berpaling kepada ibu pertiwinya dan dengan demikian menimbulkan kemungkinan bahaya kepada tanah tempat menetapnya.[4]

Walaupun dapat diakui bahwa mungkin terdapat sedikit kebenaran dalam alasan di atas, namun tidaklah dapat disangkalkan bahwa penulisnya bersalah karena terlalu menjadikan perkara ini énténg. Pertama-tama, di tempat penduduk bukan bumiputera agak besar (terutama di tempat penduduk itu membentuk bilangan yang lebih besar seperti di Malaya) maka kesetiaan terhadap negeri tumpangannya tidak dapat dengan mudah ditimbulkan dengan hanya memberikan hak2 kewarganegaraan semata. Hal ini terutama benarnya apabila golongan bukan bumiputera itu, karena didorong oléh jumlahnya, memiliki kemudahan2 yang secukupnya untuk mengabadikan cara hidup meréka dan memelihara kepentingan2 meréka sementara dengan terang-terangan menyatakan bahwa meréka cinta terhadap negeri tumpangannya. Dalam keadaan2 yang seperti ini, maka penduduk bumiputera berhaklah mempertahankan pendapat bahwa hak kewarganegaraan, jika diberi dengan terlalu bébas, mungkin tidak menimbulkan perasaan persaudaraan yang tertentu dan yang diharapkan dari seorang warganegara terhadap Negara tempat tinggalnya.

Sejauh yang mengenai Persekutuan Tanah Melayu sikap ini di kalangan bangsa Melayu dijadikan sangat kena pada tempatnya oléh hakikat bahwa sebagian besar daripada golongan imigran itu menganggap kebudayaannya sendiri, kedudukan ékonominya, dan kemampuannya yang umum untuk mencapai kemajuan lebih unggul daripada kebudayaan, kedudukan ékonomi dan kemampuan orang Melayu. Oléh karena itu, jika seandainya rasa hormat terhadap cara hidup yang akan diikuti digunakan sebagai faktor yang mendorong asimilasi, maka dapatlah kita mengerti mengapa bangsa Melayu mengalami kesukaran dalam memben-

[4] Institute of Pacific Relations, *Three Reports on the Malayan Problem*, h. 19.

tuk pola yang umum untuk diikuti oléh semua orang. Pastilah hal ini menyebabkan meréka waspada. Walaupun orang2 bukan Melayu itu mungkin cinta akan Malaya dengan secukupnya untuk menjadikannya tempat tinggal meréka untuk selama-lamanya, namun mungkin juga bahwa jika diberi kesempatan, meréka mungkin sekali akan mendirikan susunan politik dan kebudayaan yang pada dasarnya dimaksudkan untuk memenuhi kepentingan2 meréka sendiri.

Soal kewarganegaraan di Persekutuan menimbulkan tiga masalah yang penting yang mungkin didapati kena pada tempatnya bilamana masyarakat majemuk mempunyai hubungan yang langsung terhadap perkembangan politik.

Pertama-tama timbul pertanyaan apakah kewarganegaraan merupakan dorongan kepada, atau pengakuan tentang, asimilasi dan kesetiaan. Dalam tapsirannya yang biasa, istilah itu tampaknya lebih mengandung erti tentang pengakuan asimilasi dan kesetiaan daripada dorongan ke arah itu. Andaikata pengertian sosial dan politik yang biasa diterima, maka kewarganegaraan, di samping memberikan hak2 dan mengenakan tanggungjawab2, juga memikul peranan sebagai alat menggolong-golongkan: kewarganegaraan 'menempatkan' seseorang menurut golongannya masing2. Jika hal ini akan diterima sebagai peraturan umum, maka kewarganegaraan hanya dapat diterima sebagai semacam bentuk pengakuan karena sangatlah perlu bahwa untuk 'menggolongkan' seseorang dia pertama-tama haruslah ditetapkan persamaannya dan hal menetapkan persamaan ini haruslah mengandung erti pengakuan tentang beberapa sipat dan tanda. Penggunaan prinsip ini (yakni penapsiran kewarganegaraan sebagai satu bentuk pengakuan) agak mudah dalam masyarakat yang secara relatif sama jenisnya dan di sini asimilasi berlaku hampir dengan selayaknya tanpa keperluan akan sebarang dorongan.[5]

Dalam masyarakat2 yang tidak sama jenisnya dan dengan kaum2 imigran yang agak besar, maka mungkinlah didapati bahwa kumpulan2 orang terpaksa didorong supaya meninggalkan cara2 hidup meréka sendiri dan mengikut cara2 hidup negeri tumpangan meréka. Inilah perkara yang sebenarnya mengenai Persekutuan Tanah Melayu. Sebagaimana yang telah disebutkan

[5] Dalam beberapa hal dasar itu dapat juga dipergunakan bila persamaan sosial tidak ada, tetapi hanya apabila kebudayaan2 yang berbagai rupa dan yang terlibat itu dapat sama diterima. Kanada dapat dijadikan contoh dalam hal ini.

baru tadi, ada usul yang telah dibuat bahwa salah satu cara yang paling berkesan untuk menyelesaikan masalah ini ialah dengan tidak lagi memperlakukan kumpulan2 ini sebagai orang asing dan menerima meréka ke dalam golongan bersama dengan perantaraan pemberian yang dermawan tentang hak2 kewarganegaraan. Mungkinlah bahwa orang2 Cina di Malaya sejak beberapa lama ini merasa bahwa meréka tidak diterima sebagai orang negeri ini, dan oléh karena itulah tidak terdapat sebarang perasaan tanggungjawab untuk menyesuaikan diri meréka dengan keadaan2 setempat. Tetapi kita juga dapat memahami keengganan bangsa Melayu menggunakan kewarganegaraan sebagai alat pendorong yang lain-lainnya supaya bersikap setempat, karena jumlah orang bukan Melayu yang terlibat sangatlah besar hingga menjadikan unsur risiko itu hampir2 berbahaya.[6] Bangsa Melayu mungkin dapat dibujuk supaya mempergunakan kewarganegaraan itu sebagai dorongan seandainya orang bukan Melayu hanya membentuk golongan minoritét yang kecil, karena dalam hal ini bukan saja akibat oléh kegagalan cukup kecil untuk bertindak sebagai penjera, tetapi kemungkinan2 berjaya juga tentunya lebih besar.

Soal yang kedua mengenai prinsip *jus soli:* haruskah dasar memberikan kewarganegaraan menurut kelahiran diikuti dengan teguh hati tanpa mempedulikan segala akibatnya? Sebagaimana yang mungkin diduga, bangsa Melayu dan orang2 bukan Melayu mempunyai pandangan yang berlainan tentang perkara ini. Manakala bangsa Melayu berpendapat bahwa kelahiran dalam sebuah negeri tidak kena pada tempatnya sebagai syarat memperoléh kewarganegaraan apabila kelahiran itu tidak mengandung erti tentang penerimaan masyarakat yang sama, orang2 bukan Melayu pula cenderung membantah dengan mengatakan bahwa sukarlah bagi meréka untuk menyesuaikan diri dengan golongan2 biasa selagi hakikat bahwa meréka bukan orang Melayu terus dijadikan dasar perlakuan yang bersipat membéda-bédakan. Terhadap tuduhan tentang paham kepicikan kebudayaan orang2 bukan Melayu itu menjawab bahwa pertama-tama meréka tidak diberi kemudahan2 untuk mempelajari bahasa Melayu, dan yang keduanya hakikat pemisahan jasmani saja telah menghalang meréka daripada mengadakan sebarang perhubungan sosial yang wajar de-

[6] Tambahan pula bangsa Melayu tidak pernah percaya—tidak juga meréka itu mempunyai alasan untuk percaya—bahwa orang2 bukan Melayu seluruhnya tidak lagi akan berpikiran picik seandainya meréka itu diberi kesempatan menjadi warganegara.

ngan bangsa Melayu. Demikianlah meréka mengemukakan alas-an2 bahwa tidak terasimilasinya meréka tidaklah membayangkan sikap béna tak béna meréka atau sikap menentang mereka terhadap kebudayaan bangsa Melayu.[7]

Akhirnya beberapa pertimbangan tertentu timbul mengenai sipat umum perhubungan antara golongan besar dengan golongan kecil ataupun golongan2 kecil di dalam negeri. Dalam hal ini, maka pertama-tama haruslah diingat bahwa Persekutuan Tanah Melayu merupakan jenis masyarakat majemuk yang agak anéh oléh karena tidak ada masyarakat manapun yang menjadi kaum yang terbesar pada keseluruhannya. Akan tetapi bangsa Melayu merupakan anak negeri ini sedangkan yang lain-lainnya kebanyakannya pendatang yang baru. Oléh karena meréka juga membentuk kumpulan yang paling besar, maka secara wajarlah bangsa Melayu cenderung mengambil kedudukan yang unggul dalam urusan2 politik. Walaupun pertimbangan2 yang wajar harus diberi terhadap tuntutan2 kaum bukan Melayu (terutama bila mengingat kekuatan ékonomi dan bilangan meréka dan juga karena meréka sekarang mendakwa telah menjadikan Malaya tempat tinggal meréka untuk selama-lamanya), tetapi haruslah juga diinsafi bahwa oléh karena sibuk dengan keabsahan tuntutan2 meréka sendiri, maka orang2 bukan Melayu itu besar sekali kemungkinannya melupakan beberapa tuntutan yang lebih wajar dari kaum Melayu. Maka pentinglah bahwa orang2 Cina dan India, dalam membuat kampén untuk memperoléh hak2 meréka sendiri, harus terus menerus sedar akan tanggungjawab2 meréka sebagai pendatang terhadap bangsa Melayu.[8]

Dengan mengingat pertimbangan2 ini maka sekarang satu usaha akan dibuat untuk menganalisa épolusi kewarganegaraan di Persekutuan Tanah Melayu menurut susunan tanggalnya.

Sebelum Perang Dunia Kedua tidak ada sesuatu yang disebut

[7] Haruslah dijelaskan bahwa perkataan 'kebudayaan' sebagaimana yang digunakan di sini dimaksudkan hampir seluruhnya kepada bahasa, oléh karena orang Melayu tidak mengharapkan yang lain-lainnya itu menukarkan agamanya atau malah kebanyakan adat istiadat sosialnya.

[8] Di sini terdapat juga hubungannya dengan kata2 E. Benes yang ketika membicarakan masalah hubungan2 besar-kecil di Éropa berkata: 'Sebelum kita mulai membataskan hak kaum2 kecil maka kita haruslah lebih dulu membataskan hak2 golongan besar dan tanggungjawab2 golongan kecil.' ('The Organization of Postwar Europe', *Foreign Affairs*, Jil. XX, Oktober 1941 hingga Juli 1942, h. 237.)

Walaupun masalah di Malaya pada hakikatnya bukanlah tentang hubungan kaum besar-kecil, namun semangat kata2 di atas itu sangatlah tepat.

kewarganegaraan Malaya, semata-mata karena sebuah Negara Malaya tidak wujud. Sebagaimana yang disebutkan sebelum ini, malah tidak terdapat sebarang kesatuan pertadbiran di dalam negeri, Negeri2 Selat Singapura, Pulau Pinang dan Melaka sajalah daérah2 di mana Inggeris memiliki kuasa kehakiman yang langsung. Oléh karena itu orang2 yang lahir di Negeri2 Selat secara otomatis menjadi rakyat Inggeris, sedangkan orang2 yang lahir di Negeri2 Melayu (yang hanya merupakan negeri2 naungan, bukan koloni) tidak memperoléh sebarang kewarganegaraan yang sama. Oléh karena itu, kecuali orang2 Éropa, maka satu-satunya rakyat Inggeris di Negeri2 itu ialah orang2 yang dilahirkan di Negeri2 Selat dan yang kemudian pindah ke Negeri2 Melayu, ataupun imigran2 bangsa India dan Srilangka. Orang2 Melayu dan orang2 Cina yang lahir setempat merupakan rakyat Raja.[9] Oléh karena itu nyatalah bahwa 'Malaya Inggeris' sebelum perang tidak lebih daripada sebuah pernyataan géografis. Ketiadaan sipat nasional yang umum dititikberatkan lagi oléh wujudnya 'serbanéka kebangsaan' dan juga oléh 'serbanéka pemerintah'.[10] Satu-satunya bentuk koordinasi ialah yang dilambangkan oléh kantor Gobnor Negeri2 Selat yang juga menjadi Pesuruhjaya Tinggi bagi Negeri2 Melayu.

Orang2 bukan Melayu yang lahir setempat dan diterima dari sudut undang2 sebagai rakyat Negeri tidak memperoléh sebarang hak atau keistiméwaan; penerimaan itu juga tidak memberikan kepada meréka sebarang kedudukan politik. Hal yang seperti pemerintahan secara perwakilan tidak ada, dan dasar kekuasaan tertinggi bangsa Melayu diistiharkan secara resmi oléh Inggeris dalam tahun 1927. Akan tetapi rakyat jelata bukan Melayu merasa

[9] Taraf setempat bagi semua orang Cina yang dilahirkan di Negeri2 Melayu ini diakui oléh keputusan Mahkamah Tinggi N.M.Y.B., dan dibéla oléh Mahkamah Apél, dalam perkara *Ho Chik Kwan mn. Résidén Inggeris, Selangor*. Dalam perkara ini dipertahankan pendapat bahwa seorang orang Cina yang dilahirkan dan bertempat tinggal di Negeri2 Melayu 'menurut dasar umum undang2 internasional menjadi rakyat naturalisasi Raja Negeri tersebut'. Dengan berdasarkan hakikat inilah maka orang2 Cina yang dilahirkan setempat digolongkan sebagai orang2 di bawah perlindungan Inggeris bersama-sama dengan bangsa Melayu.

Meskipun terdapat kebangsaan setempat meréka, namun orang2 Cina itu terus menjadi warganegara Cina oléh karena negeri itu mendakwa orang2 Cina ini sebagai warganegaranya sendiri dengan berdasarkan *jus sanguinis*, dan oléh karena Negeri2 Melayu itu tidak memerlukan rakyatnya melepaskan sebarang taraf kerakyatan lainnya. (F.G. Carnell, op. cit., h. 510.)

[10] Sama, h. 505.

agak puas membiarkan dasar ini tidak ditantang, dan ada dua sebab yang dapat dikemukakan untuk persetujuan meréka yang tak diucapkan itu. Pertama-tama kuasa tertinggi di Negeri2 Melayu sebenarnya terletak pada tangan Inggeris dan dasar mengakui kekuasaan Melayu dari sudut prakték sebenarnya tak banyak ertinya. Yang kedua, sebagaimana yang baru disebutkan, penduduk Melayu itu umumnya bersipat sementara; oléh karena itu hak2 kewarganegaraan dan penyertaan dalam pemerintahan tidaklah dianggap hal yang penting benar. Pihak bangsa Melayu pula merasa agak puas menjadi rakyat Raja masing2 dan pada umumnya tidak melahirkan hasrat meréka untuk penciptaan sebuah kebangsaan yang umum.

Secara kasarnya beginilah keadaannya pada waktu Perang Dunia Kedua meletus. Kesan2 pendudukan terhadap cita2 politik penduduk sudah diperkatakan, dan demikianlah juga rangkadasar rencana Negara Kesatuan Malaya. Oléh karena itu mungkinlah sekarang secara langsung pergi kepada penganalisaan yang terperinci tentang kewarganegaraan Negara Kesatuan Malaya.

Kewarganegaraan Negara Kesatuan Malaya

Usul2 Negara Kesatuan Malaya itu memberikan kewarganegaraan kepada yang berikut:

(a) seseorang yang lahir di Negara Kesatuan Malaya atau Singapura sebelum Undang2 ini dikuatkuasakan, yang biasanya bermastautin di salah satu daripada dua daérah ini pada tanggal tersebut;

(b) seseorang yang sekurang-kurangnya berumur 18 tahun dan yang biasanya bermastautin di Negara Kesatuan Malaya atau Singapura pada tanggal apabila Undang2 ini dikuatkuasakan, dan yang telah menetap di salah satu daérah ini sekurang-kurangnya 10 tahun dari jangkawaktu 15 tahun sebelum tanggal 15 Pébruari tahun 1942;[11]

(c) seseorang yang dilahirkan di Negara Kesatuan Malaya atau di Singapura pada atau setelah hari apabila Undang2 ini dikuatkuasakan;

(d) seseorang yang dilahirkan di luar Negara Kesatuan Malaya atau Singapura pada atau setelah hari apabila Undang2 ini dikuat-

[11] Orang2 yang seperti itu terpaksa mengangkat sumpah taat setia dengan mengatakan bahwa meréka akan patuh dan setia kepada Kesatuan.

kuasakan, yang bapanya menjadi warganegara Negara Kesatuan Malaya pada waktu orang itu dilahirkan; dan

(e) kanak2 yang belum cukup umur (kanak2 di bawah umur 18 tahun) dari orang2 yang digolongkan dalam golongan2 (a) dan (b).[12]

Untuk dapat menjadi warganegara naturalisasi Negara Kesatuan Malaya, maka seseorang

(i) harus bertempat tinggal di Negara Kesatuan Malaya atau Singapura selama tiga tahun sebelum tanggal permohonan, dan selama 4 tahun dari 8 tahun sebelum tanggal itu;

(ii) harus memberikan bukti tentang kelakuan baik, dan memiliki pengetahuan yang cukup tentang bahasa Melayu dan bahasa Inggeris; dan

(iii) harus mengangkat sumpah taat setia kepada Negara Kesatuan Malaya dan menyatakan keinginan untuk bertempat tinggal di Negara Kesatuan Malaya atau Singapura jika permohonan itu diterima.[13]

Dua sipat yang paling istiméwa dari usul2 baru itu ialah ketiadaan sebarang pembédaan antara orang Melayu dan orang2 bukan Melayu dan hakikat bahwa syarat kewarganegaraan dalam apa cara sekalipun tidak dipengaruhi oléh perpisahan Singapura dari tanah besar.

Cara yang paling baik untuk menilai betapa pentingnya syarat2 itu ialah dengan memperhatikan sipat2 yang ada pertaliannya dengan penduduk negeri pada waktu itu.

Dalam tahun 1947, 62.5 peratus penduduk Cina dan 49.8 peratus penduduk India di Malaya (termasuk Singapura) lahir di sini.[14] Hal ini bererti bahwa kira2 peratusan yang sama dari kedua kaum ini berhak menjadi warganegara menurut syarat pasal (a) yang disebutkan di atas. Dalam pada itu didapati pula bahwa 21.3 peratus kaum Cina dan 25.5 peratus kaum India tiba di Malaya kalau tidak pada tahun 1930 maka pada tahun yang sebelum itu.[15] Dimisalkan hampir semua orang dalam golongan ini sekurang-kurangnya berumur delapan belas tahun dalam tahun 1946,[16]

[12] Inggeris Raya, Kantor Kolonial, *Malayan Union and Singapore—Summary of Proposed Constitutional Arrangements*, 1946, Cmd. 6749, h. 9-10.
[13] Sama, h. 9.
[14] M.V. del Tufo, *Laporan Banci Penduduk tahun 1947*, h. 84 dan 85.
[15] Sama, h. 89.
[16] Walau bagaimanapun malah bayi yang baru tiba hingga pada tahun 1928 juga sudah mencapai umur yang tepat.

maka hal ini akan bererti bahwa kira2 21 peratus kaum Cina dan 25 peratus kaum India akan menjadi warganegara menurut syarat pasal (b); dengan demikian kira2 83 peratus orang Cina dan 75 peratus orang India akan menjadi warganegara menurut syarat2 (a) dan (b).[17] Angka2 ini sesungguhnya angka2 yang besar dan, sebagaimana kata seorang penulis, hasil yang penting dari pelaksanaan rencana baru itu tentulah: 'untuk beberapa ribu orang yang tuntutan terhadap hak2 politik yang lebih besar dan tuntutan meréka itu hampir2 tidak dapat ditolak, maka terdapat pula beratus-ratus ribu orang yang tuntutannya pasti akan gagal menurut ujian kesetiaan atau malah kepentingan, dan jumlah yang sama tidak [akan] peduli untuk membuat tuntutan samasekali.[18]

Punca kebimbangan bangsa Melayu menjadi jelaslah sudah sekarang: orang2 bukan Melayu, karena memiliki sedikit, jika ada, kuasa politik sebelum Perang, sekarang akan dijadikan tuan bagi negeri ini seperti bangsa Melayu sendiri. Barangkali satu-satunya pengakuan yang diberi kepada keutamaan bangsa Melayu terletak pada syarat2 yang menguasai kewarganegaraan menurut naturalisasi karena di sini pengetahuan yang 'cukup' tentang bahasa Melayu atau bahasa Inggeris diperlukan. Hal ini mungkin tampak benar tidak kena pada tempatnya atau malah merupakan éjékan kepada bangsa Melayu oléh karena sebagian besar orang bukan Melayu yang sekarang berhak menjadi warganegara menurut undang2 pada hakikatnya tidak cukup mahir dalam bahasa manapun. Oléh karena itu, bagi kaum Melayu, usul2 perlembagaan yang baru itu merupakan penolakan dasar yang selama ini diterima bahwa Malaya pada dasarnya merupakan negeri Melayu.

Kewarganegaraan menurut Perjanjian Persekutuan Tanah Melayu tahun 1948

Undang2 kewarganegaraan tahun 1948 itu umumnya didasarkan pada anjuran2 yang dibuat oléh Jawatankuasa Kerja. Oléh karena itu berfaédahlah kalau sipat2 utama anjuran2 ini, tujuan-tujuannya yang tersembunyi dan réaksi2 yang berikutan dengan terbitnya anjuran2 itu ditinjau.

[17] Mungkinlah bahwa beberapa orang yang tiba sebelum tahun 1930 tidak bertempat tinggal di Malaya selama waktu sepuluh tahun yang diperlukan sebelum tahun 1942; tetapi oléh karena malah beberapa di antara meréka itu yang tiba antara tahun 1930 dan tahun 1932 mungkin juga berkelayakan menurut syarat (b), maka angka2 yang diberi itu boléhlah dianggap sebagai agak tepat.

[18] S.W. Jones, *Public Administration in Malaya*, h. 138.

Jawatankuasa Kerja itu menganjurkan bahwa dua golongan orang patut diterima menjadi warganegara: orang2 yang akan menjadi warganegara menurut kuatkuasa undang2 dan orang2 yang dapat memperoléh warganegara dengan permohonan. Orang2 yang berikut ini masuk dalam golongan yang pertama:

(a) seseorang rakyat Duli Yang Maha Mulia Sultan sebarang Negeri biar di mana juga lahirnya;

(b) seseorang rakyat Inggeris yang dilahirkan di Negeri2 Selat, (yakni Pulau Pinang dan Melaka) dan tetap bermastautin di salah sebuah daérah itu;

(c) seseorang rakyat Inggeris yang dilahirkan di sebarang daérah yang akan digabungkan dalam Persekutuan dan ayahnya

(i) lahir di sebarang daérah ini; atau

(ii) telah menetap di sebarang daérah yang seumpama itu terus menerus selama waktu sekurang-kurangnya 15 tahun;

(d) seseorang yang dilahirkan di salah satu daérah yang akan membentuk Persekutuan Tanah Melayu, dan ibu-bapanya dilahirkan di salah sebuah daérah yang seperti itu dan menetap di sana terus menerus selama jangkawaktu yang sekurang-kurangnya 15 tahun; dan

(e) seseorang yang ayahnya pada waktu kelahirannya menjadi warganegara Persekutuan.[19]

Seseorang layak akan dipilih menjadi warganegara dengan membuat permohonan jika dia dapat meyakinkan Pesuruhjaya Tinggi

(a) bahwa

(i) dia dilahirkan dalam salah sebuah daérah yang akan membentuk Persekutuan dan telah bertempat tinggal di salah sebuah atau lebih daripada daérah2 itu selama sekurang-kurangnya 10 tahun dari waktu 15 tahun sebelum tanggal permohonannya; atau

(ii) dia telah bertempat tinggal di salah sebuah atau lebih daripada daérah2 seumpama itu selama sekurang-kurangnya 10 tahun dari waktu 20 tahun tepat sebelum tanggal permohonannya;

(b) bahwa dia berkelakuan baik;

[19] Negara Kesatuan Malaya, *Constitutional Proposals for Malaya: Report of the Working Committee Appointed by a Conference of His Excellency the Governor of the Malayan Union, Their Highnesses the Rulers of the Malay States and the representatives of the United Malays' National Organization*, 1946, h. 66 (Fasal 128 dari 'Rangka Perjanjian Persekutuan').

(c) bahwa dia memiliki pengetahuan yang cukup tentang bahasa Melayu atau bahasa Inggeris;[20]

(d) bahwa dia telah mengumumkan tempat tinggal yang tetap; dan

(e) bahwa dia bersedia mengangkat sumpah taat setia kepada Persekutuan jika permohonannya diluluskan.[21]

Empat perkara penting tampak nyata di dalam anjuran2 Jawatankuasa Kerja itu. Yang penting di antara perkara2 ini ialah pembalikan dasar sebelum perang tentang mengakui Malaya pada dasarnya sebagai negeri Melayu. Setelah berkata bahwa bangsa Melayu, yang menjadi penduduk peribumi, sedikit demi sedikit akan ditenggelamkan oléh kaum2 lain kecuali jika pemberian kewarganegaraan itu dibataskan kepada orang2 yang menganggap Malaya sebagai satu-satunya tanah airnya, maka Jawatankuasa itu mengumumkan:

> Bangsa Melayu tinggal di sebuah negeri dan di negeri ini, disebabkan oléh banjir imigran2 asing, meréka dari sudut bilangan sudah menjadi kecil jumlahnya. Maka pentinglah ditandaskan bahwa bangsa Melayu tidak memiliki tanah air lain, sedangkan bagian selebihnya dari penduduk, kecuali sedikit saja, tetap memelihara hubungan dengan negeri asal meréka dalam darjah yang berbéda-béda, dan dalam banyak hal, menganggap negeri itu dan bukan Malaya sebagai tumpuan utama bagi kesetiaan dan rasa cinta meréka. Dalam keadaan2 yang seumpama ini, maka desakan oléh anggota Melayu dalam Jawatankuasa ini terhadap penapsiran yang keras tentang pernyataan Setiausaha Negara bahwa kewarganegaraan harus diperluas hanya kepada orang2 yang 'menganggap Malaya sebagai tanah airnya yang sebenarnya dan sebagai tempat tumpuan kesetiaan meréka' dipertimbangkan oléh Jawatankuasa sebagai pada keseluruhannya wajar.[22]

[20] 'Pengetahuan yang chukup' tentang bahasa Melayu akan bererti:

(i) 'dalam hal orang yang memohon kewarganegaraan Persekutuan dalam témpoh waktu selama dua tahun dari mulai berlakunya Perjanjian ini, kemampuan berbicara dalam bahasa itu dengan kecakapan yang wajar; dan

(ii) dalam hal orang2 lain pula, kemampuan berbicara dalam bahasa itu dan, kecuali dihalang oléh mata yang buta atau sebab2 jasmani lainnya, membaca dan menuliskan bahasa itu, dalam tulisan Jawi atau Rumi, dengan kecakapan yang wajar'.

[21] Dalam karya yang sama.

[22] Sama, h. 23.

Perkara penting yang kedua terletak pada erti yang diberi untuk kewarganegaraan. Laporan itu berkata:

> Sebelum kita pergi kepada pertimbangan yang terperinci tentang berbagai golongan orang yang seharusnya digolongkan sebagai warganegara, maka Jawatankuasa ini ingin memperoléh pengertian yang jelas tentang 'kewarganegaraan' serta akibat-akibatnya. Telah dijelaskan bahwa 'kewarganegaraan' bukan kebangsaan, tidak juga 'kewarganegaraan' itu dapat berkembang menjadi kebangsaan. Kewarganegaraan itu tidak akan mempengaruhi atau merugikan, dalam segala hal apapun, taraf rakyat Inggeris di Negeri2 Selat atau taraf rakyat Raja2 Melayu di Negeri2 Melayu. Kewarganegaraan itu merupakan tambahan kepada, bukan pengurangan daripada, kebangsaan dan dapat dijadikan syarat untuk hak mengundi, untuk menjadi anggota Déwan2 dan untuk memperoléh pekerjaan di dalam perkhidmatan Pemerintah, dan kewarganegaraan itu dapat memberikan keistiméwaan2 lainnya atau mengenakan tanggungjawab2 lainnya.[23]

Dengan tidak mencipta satu kebangsaan, maka undang2 kewarganegaraan yang diusulkan itu separuh mengabaikan keperluan tentang mendorong kesedaran yang bersipat Malaya. Seorang orang Cina, misalnya, dapat memperoléh kewarganegaraan Persekutuan dan dalam pada itu terus memiliki kebangsaan Cina. Orang Melayu akan terus menjadi rakyat Raja Negerinya.

Walaupun rakyat Inggeris dan rakyat Duli Yang Maha Mulia Sultan2 akan tetap memelihara kedudukannya masing2 dan dalam pada itu memperoléh tambahan tentang faédah2 kewarganegaraan Persekutuan, tetapi ada pula dibuat syarat bahwa mengenai rakyat Duli Yang Maha Mulia Sultan, hanya orang Melayu sajalah yang akan diberi kewarganegaraan Persekutuan secara otomatis. Dengan lain perkataan, walaupun orang bukan Melayu dapat menjadi rakyat Raja Negerinya menurut Perlembagaan Negeri itu, tetapi dia tidak dianggap sebagai warganegara untuk tujuan2 kewarganegaraan Persekutuan.

Hal ini membawa kita kepada perkara ketiga yang penting dalam anjuran2 Jawatankuasa Kerja itu, yakni batasan tentang rakyat Raja. Pernyataan 'Rakyat Duli Yang Maha Mulia Sultan sebarang Negeri', sebagaimana yang digunakan dalam ayat-kecil

[23] Dalam karya yang sama.

[24] Ini dihubungkan dengan ceraian kecil (a) yang disebutkan pada h. 76.

(a) dari fasal yang mengenai kewarganegaraan menurut undang2 akan bererti setiap orang

(i) yang menjadi anggota satu kaum asli yang tinggal di Negeri itu;

(ii) Melayu yang dilahirkan di Negeri itu atau dilahirkan di luar Negeri2 Melayu dari ayah yang pada waktu kelahiran orang itu menjadi rakyat Sultan Negeri itu; atau

(iii) yang dijadikan warganegara Raja Negeri itu menurut naturalisasi sebarang undang2 yang pada waktu ini berlaku kuatkuasanya.[25]

Dalam hubungan yang di atas perkataan 'Melayu' itu dihubungkan kepada seseorang yang

(i) biasanya berbicara dalam bahasa Melayu;

(ii) menganut agama Islam; dan

(iii) menyesuaikan diri dengan adat resam orang Melayu.[26]

Demikianlah seorang 'rakyat Duli Yang Maha Mulia Sultan sebarang Negeri' dan orang 'Melayu' dibataskan untuk maksud kewarganegaraan, dan batasan yang bersipat membatasi tentang 'rakyat Duli Yang Maha Mulia Sultan sebarang Negeri' itu (dalam ertikata bahwa orang bukan Melayu dikecualikan) akan dianggap sah hanya untuk maksud kewarganegaraan Persekutuan.

Batasan tentang seorang 'Melayu' untuk maksud perlembagaan memerlukan perhatian yang lebih teliti. Batasan yang seumpama itu dijadikan perlu segera sesudah diputuskan bahwa hanya orang Melayu yang dapat menjadi warganegara Persekutuan secara otomatis semata-mata karena meréka menjadi rakyat Duli Yang Maha Mulia Raja2.[27]

Dengan membataskan 'orang Melayu' dari sudut yang disebutkan di atas, maka seluruh titikberat diletakkan pada kebudayaan dan bukan pada sipat bangsa dan politik.[28] Secara kasarnya, batasan yang dicapai itu mungkin merupakan hasil dari dua pertimbangan yang penting. Pertama, dengan menentukan orang Melayu semata-mata dari sudut sipat kebudayaannya, maka mungkinlah bagi orang2 Indonésia (karena dari sudut kebudayaan

[25] *Report of the Working Committee*, dalam karya yang sama, h. 66, 'Rangka Perjanjian Persekutuan', Fasal 128, Ayat (3) (a).

[26] Sama, h. 67 dan sama, Fasal 128, Ayat (3) (b).

[27] Jadi tujuan dasar pembatasan itu ialah untuk tidak melayakkan bagian terbesar orang2 Cina dan India dalam negeri daripada menjadi warganegara.

[28] 'Hubungan2 Politik' dalam ertikata perbédaan antara penduduk asli Melayu dengan orang2 yang berlainan asalnya, misalnya Indonésia.

sama dengan bangsa Melayu, yang lahir di negeri ini mendapat taraf kewarganegaraan, tanpa berbuat begitu juga untuk orang2 Cina dan India. Sebagaimana yang telah dikatakan, haruslah diakui pula bahwa dari sudut pandangan undang2 semata-mata orang Indonésiapun 'orang dagang' seperti orang2 Cina dan India juga. Akan tetapi dengan membataskan 'orang Melayu' semata-mata dari sudut kebudayaan, maka sebuah ayakan telah dicipta untuk memisahkan orang Indonésia dari orang2 Cina dan India untuk maksud2 kewarganegaraan Malaya. Oléh karena itulah batasan itu tentunya sebagiannya dimaksudkan untuk menambah perimbangan orang Malaysia dalam taraf warganegara; pastilah disedari bahwa lebih banyak orang Indonésia menjadi warganegara Persekutuan maka semakin kecillah pula kemungkinan bangsa Melayu ditenggelamkan oléh orang2 Cina dan India.

Kedua, batasan itu boléh ditapsirkan sebagai bersipat penunjuk tentang dasar asimilasi yang langsung pada pihak orang2 Melayu.[29] Dengan menggunakan sipat2 'sengaja'[30] meréka sebagai dasar diskriminasi, maka mungkinlah orang Melayu menaruh harapan bahwa dalam jangka panjang orang2 bukan Melayu mungkin dapat didorong supaya menjadi terasimilasi. Dalam ertikata yang lain, dengan menolak dasar *jus soli* mengenai orang2 bukan Melayu dan dengan menitikberatkan sipat2 kebudayaan kaum Melayu (dan dalam pada itu dengan menjadikan kewarganegaraan dengan permohonan sukar diperoléh) maka rangka usul2 itu pastilah telah membayangkan hasrat pihak Jawatankuasa Kerja untuk memastikan agar masyarakat politik Malaya membayangkan satu keseragaman kebudayaan yang didasarkan pada sipat2 bangsa Melayu.

Perkara penting yang keempat dari rangka usul2 itu ialah bahwa kelahiran dan kediaman di Singapura tidak lagi diterima sebagai kena pada tempatnya sejauh yang mengenai kelayakan dipilih menjadi warganegara di tanah besar Semenanjung. Hal ini tentunya dimaksudkan untuk membataskan angka kekuatan warganegara bukan Melayu, baik pada waktu itu maupun pada masa depan.

[29] Akan tetapi oléh karena penganutan agama Islam dimasukkan sebagai salah satu syarat itu, maka kemungkinan asimilasi (terutama dalam témpoh waktu yang wajar) tidaklah dapat dengan sungguh2 dipikirkan.

[30] 'Sengaja' dalam ertikata bahwa hal2 itu dapat dicapai. Sipat2 'tidak sengaja' (umpamanya bangsa, warna kulit, dan sebagainya), sebaliknya tidak dapat dengan mudah digunakan sebagai dasar asimilasi karena sipat2 itu terbukti lebih tahan uji daripada yang mula2 tadi.

Laporan Jawatankuasa Kerja itu dikritik hébat oléh kaum2 bukan Melayu. Garis umum keluhan tampaknya bahwa 'Jika tuntutan2 tentang kewarganegaraan dari kaum2 yang sudah bermastautin dipandang dalam cara yang akan menganggap meréka sebagai gangguan dan sebagai orang yang mencampuri perkara orang lain, maka tidaklah akan ada faédah dengan mengadakan percobaan2 membuat perlembagaan ini.'[31] Di samping mengeritik peraturan2 keras yang diusulkan dalam Laporan itu, kaum bukan Melayu itu juga tidak dapat mengerti mengapa orang Cina (misalnya) yang lahir di salah sebuah Negeri2 Selat itu harus diperlakukan dengan cara yang berlainan dari seorang Cina yang dilahirkan di Negeri2 Melayu.[32] Keluhan ini dibuat dalam beberapa banyak surat yang kemudian dikemukakan kepada Jawatankuasa Perundingan oléh kaum Cina. Seterusnya, di samping mengakui bahwa tidak ada sesuatu 'yang cemas' tentang desakan orang Melayu tentang 'kesetiaan yang sebenarnya' meréka juga berpendapat bahwa usul2 baru itu dalam apa cara jua tidak mendorong munculnya kesetiaan yang seumpama itu di kalangan orang2 bukan Melayu. Kata Setiausaha Déwan Tindakan Bersama Semalaya:

> Tidak ada suatu apa yang akan diperoléh dengan mengabaikan bangsa2 bukan Melayu: bertindak begitu akan merugikan sekali. Tugas politik yang paling penting di Malaya ialah mencipta satu perasaan kesetiaan yang sebenarnya lagi wajar terhadap Malaya di kalangan semua bangsa, dengan membangkitkan kesetiaan nasional di kalangan orang Melayu sampai mengatasi kesetiaannya yang wajar terhadap para Sultan sebagai lambang sejarah bangsanya dan tradisinya, dan dengan

[31] Persekutuan Tanah Melayu, *Constitutional Proposals for Malaya: Report of the Consultative Committee together with Proceedings of Six Public Meetings, Summary of Representations Made and Letters and Recommendations Considered by the Committee*, 1947, h. 114 (dari mémoranda yang dikemukakan oléh Persatuan Orang2 India, Terengganu).

[32] Haruslah diingat bahwa seseorang yang dilahirkan di salah sebuah Negeri2 Selat dan bertempat tinggal dengan tetap di sana dijadikan warganegara menurut kuatkuasa undang2, sedangkan seorang orang Cina yang dilahirkan di salah sebuah Negeri2 Melayu dapat menjadi warganegara hanya jika ibubapanya telah dilahirkan di salah sebuah Negeri itu dan telah bertempat tinggal di dalamnya selama lima belas tahun berturut-turut. Mungkinlah bahwa syarat itu dimasukkan dengan desakan pihak yang berkuasa Inggeris yang ingin menaikkan taraf kerakyatannya sendiri. Penerimaan syarat ini oléh orang Melayu haruslah dipengaruhi oléh pertimbangan bahwa hanya sejumlah orang Cina yang terbatas sajalah yang akan dijadikan layak.

mendidik meréka itu kepada pengertian orang déwasa tentang kedudukannya sebagai bangsa Malaya; dan dengan melemahkan perasaan rindu dendam bangsa2 bukan Melayu terhadap tanah air nénék moyang meréka, dengan meletakkan ke dalam tangan meréka dasar yang sebenarnya tentang kesetiaan yang tahan uji.[33]

Seorang ahli kritik yang lain memperingatkan:

Negara Kesatuan Malaya... tak berapa lama lagi mungkin digantikan dengan rencana Persekutuan Tanah Melayu yang direncanakan oléh golongan istiméwa Melayu dan orang2 réaksionér yang berkepentingan. Seandainya perubahan2 yang tegas lagi keras tidak dimasukkan ke dalam rencana Persekutuan itu, maka kesan-kesannya akan mengekalkan zaman perwalian politik yang sudah ditinggalkan baik oléh bangsa Melayu maupun oléh orang2 bukan Melayu. Bangsa2 yang bertempat tinggal di sini akan menderita oléh perasaan yang sangat tidak adil dan kekecéwaan yang membayangkan alamat tidak baik bagi kerjasama masa depan meréka dalam perkembangan Malaya.[34]

Bangsa Melayu sebaliknya yakin bahwa tidak ada sesuatu yang tidak wajar dalam keinginan meréka untuk memperlindungi kepentingan2 meréka sendiri sebelum menerima tuntutan2 bangsa lainnya. Meréka menganggap bodohlah memperlakukan orang2 bukan Melayu sebagai setarap, jika perlakuan yang seumpama itu mengancam kedudukan meréka sendiri. Pada dasarnya haruslah diakui bahwa bangsa Melayu mémang pada hakikatnya menganggap orang2 India dan Cina itu sebagai 'gangguan dan sebagai orang yang mencampuri perkara orang lain'. Sesungguhnya sebuah organisasi Melayu sampai sanggup mengusulkan bahwa bukan saja 'Kewarganegaraan bagi orang2 asing kecuali bagi orang2 Indonésia Melayu...harus dibataskan', malahan bahwa 'Jumlah orang2 asing yang boléh menerima kewarganegaraan di Persekutuan haruslah dibataskan dan seharusnya jangan lebih daripada seperempat daripada penduduk Melayu di Persekutuan....'[35] Organisasi itu juga mengusulkan bahwa mengenai kaum imigran

[33] *Straits Budget*, 15 Agustus 1946.
[34] Tan Cheng Lock, *Malayan Problems*, h. iii (Kata Pengantar, oléh C.Q. Lee).
[35] *Report of the Consultative Committee*, dalam karya yang sama, h. 89 (dari mémoranda yang dikemukakan oléh Persatuan Melayu, Ulu Terengganu).

Melayu maka kewarganegaraan harus diberikan 'dengan serta merta', tanpa mempedulikan negeri asal meréka.[36]

Usul2 yang terakhir,[37] sebagaimana yang terkandung di dalam Perjanjian Persekutuan Tanah Melayu tahun 1948, mengandung dua pindaan yang penting terhadap anjuran2 Jawatankuasa Kerja. Yang pertama telah diputuskan bahwa mengenai rakyat Inggeris yang dilahirkan di salah satu Negeri Selat yang dua buah itu, kedudukan yang tetap di salah sebuah daérah yang membentuk Persekutuan itu sudahlah memadai, sebagai ganti kedudukan di Negeri2 Selat saja, sebagaimana yang diusulkan oléh Jawatankuasa Kerja. Syarat ini pastilah telah menambah bilangan orang2 bukan Melayu yang layak dipilih menjadi warganegara menurut kuatkuasa undang2. Cacah jiwa tahun 1947 menunjukkan bahwa dari jumlah 184,114 orang Cina yang lahir di Pulau Pinang, 17,694 terbilang dari luar Negeri2 Selat. Angka untuk Melaka ialah 6,358 dari jumlah 65,985.[38]

Pindaan kedua yang penting melibatkan tambahan ceraian-ayat yang baru. Sekarang dibuat syarat bahwa kewarganegaraan secara otomatis akan diberikan juga kepada 'seseorang yang lahir sebelum, pada atau setelah hari yang ditentukan di salah satu daérah yang sekarang terkandung dalam Persekutuan dan yang pada galibnya [berbicara] dalam bahasa Melayu dan [mengikut] adat resam Melayu'.[39] Oléh karena batasan2 tentang 'rakyat Duli Yang Maha Mulia Sultan sebarang Negeri' dan 'Melayu' sebagaimana yang dinasihatkan dalam rangka usul2 Jawatankuasa Kerja dibiarkan tak berubah, maka boléhlah dianggap bahwa ceraian-ayat ini terutamanya dimaksudkan untuk orang2 bukan Melayu yang tanpa menganut agama Islam (jika dalam hal ini meréka

[36] Dalam karya yang sama.

[37] Walaupun usul2 itu umumnya didasarkan pada rangka yang dikemukakan oléh Jawatankuasa Kerja, namun usul2 terakhir itu turut memperhitungkan juga anjuran2 dari Jawatankuasa Perundingan yang mewakili pendapat2 bukan Melayu.

Walaupun pendapat terbanyak dari Jawatankuasa Perundingan itu menerima usul2 Jawatankuasa Kerja tentang kewarganegaraan menurut kuatkuasa undang2, namun dua orang anggotanya yang berbangsa Cina (Yang Berhormat Kol. H.S. Lee dan Tuan Leong Yew Koh) mempertahankan pendapat bahwa semua orang yang menjadi rakyat Inggeris ataupun yang dilahirkan di sebarang Negeri2 Melayu haruslah dijadikan warganegara secara otomatis, jika meréka itu sudah bertempat tinggal yang tetap di Persekutuan.

[38] Angka2 diperoléh dari keterangan yang diberikan dalam *Laporan Banci tahun 1947*, h. 88-9.

[39] *Perjanjian Persekutuan Tanah Melayu*, 1948, Fasal 124, Ayat (d).

layak digolongkan sebagai orang Melayu") telah terasimilasi ke dalam cara hidup orang Melayu, jumlah orang2 bukan Melayu yang mungkin termasuk menjadi warganegara oleh cerainan-ayat ini (dalam cerakan yang lain, yang layak menjadi warganegara menurut golongan ini) tentulah tidak besar benar, sebab hampir semua orang yang tercirikan pada hakikatnya, telah layak menjadi warganegara menurut pasal yang lain. Misalnya kebanyakan orang Cina Negeri Selat layak menjadi warganegara semata-mata kerana mereka menjadikan Pulau Pinang dan Melaka. Akan tetapi syarat ini penting dari segi bahwa syarat ini memberangkan dorongan kepada orang bukan Melayu supaya menjadi terasimilasi ke dalam cara hidup bangsa Melayu.[40]

Sejauh yang mengenai kewarganegaraan menurut permohonan, syarat tempat tinggal dikurangkan kepada delapan tahun dari waktu sebelum dua belas tahun bagi orang2 yang lahir di negeri ini;[41] bagi orang yang lahir di luar negeri, dipuaskan supaya anjuran Jawatankuasa tentang lima belas dari waktu dua puluh tahun itu jangan dituruti.[42] Juga diputuskan bahwa ujian bahasa tidak akan dikenakan untuk pemohon2 yang berumur lebih dari-pada empat puluh lima tahun dan yang telah menetap di negeri ini selama lebih dari dua puluh tahun.[43]

Rencana baru ini dengan jelas menerima nada pro-Melayu yang ditentukan oleh Jawatankuasa Kerja itu. Akan tetapi, sementara orang bukan Melayu mengeluh karena kelambatan dan "dipandang sepi", beberapa orang Melayu yang tertentu masih merasa bahwa peraturan yang mengawal kelayakan orang2 bukan Melayu menjadi warganegara tidak cukup keras.

Tanpa mempedulikan aduan ini, dan dari sudut pandangan yang benar2 tidak menyebelah pihak manapun, rencana2 baru

[40] Meskipun terdapat maksud yang tampaknya jelas benar, namun cerain kecil ini terasa agak kabur dan penafsirannya serta penggunaannya tidak dapat dilaksanakan dengan tepat. Soalnya ialah: apakah yang dikatakan adat istiadat Melayu dan bagaimanakah kita akan membuktikan bahwa kita mengikutinya? Hal ini tambah diruwatkan oleh hakikat bahwa penganutan agama Islam tampaknya perlu jika seseorang itu betul2 akan mematuhi adat istiadat Melayu, oleh agama merupakan bagian yang penting dalam cara hidup bangsa Melayu.

[41] Haruslah diingat bahwa jawatankuasa Kerja mengusulkan sepuluh dari waktu sebelum lima belas tahun. Sebaliknya pula jawatankuasa Perundingan mengusulkan lima dari sepuluh.

[42] Jawatankuasa Perundingan mengusulkan waktu selama delapan tahun dari lima belas segera sebelum tanggal penggunaannya.

[43] Ini telah diusulkan oleh Jawatankuasa Perundingan.

itu boléh dikritik karena satu kelemahan yang besar—kegagalannya untuk mencipta satu kebangsaan. Masalah besar di Malaya setelah perang (dan hal ini akan kena pada tempatnya dalam sebarang masyarakat majemuk yang di dalamnya terdapat kaum2 imigran) ialah masalah meyakinkan kaum2 bukan Melayu bahwa meréka itu lebih banyak memiliki persamaan dengan orang2 Melayu dan dengan yang lain-lainnya daripada dengan anggota2 bangsa meréka sendiri yang tinggal di tanah airnya ataupun yang baru datang sebagai imigran. Dalam hal ini tidaklah dapat disangkalkan bahwa penciptaan satu kebangsaan setempat yang umum dapat menjadi salah satu cara yang karenanya orang2 bukan Melayu mungkin dapat dibujuk supaya melemahkan hubungan meréka dengan tanah air meréka. Oléh karena kewarganegaraan Persekutuan tidak dimaksudkan sebagai kebangsaan, maka warganegara2 bukan Melayu tidak diperlukan melepaskan sebarang kebangsaan yang mungkin dimilikinya. Sebagai yang telah diakui, sekiranya satu kebangsaan benar2 telah dicipta, maka hasil-hasilnya mungkin tidak begitu nyata segera sesudah pembentukannya; tetapi, dalam jangka panjang, kehadiran kebangsaan setempat mungkin akan bertindak sebagai salah satu faktor yang terpenting dalam mendorongkan kesetiaan.

Oléh karena usul2 baru itu diterima oléh para pemimpin kaum Melayu, maka keputusan untuk menerima orang2 bukan Melayu dalam kewarganegaraan yang sama menyingkapkan sedikit perubahan dalam pemikiran politik. Walaupun jumlah orang2 bukan Melayu yang layak diterima menjadi warganegara tidaklah begitu ramai, namun haruslah diingat bahwa sebelum Perang, bangsa Melayu mungkin sekali akan tidak akan menerima kemungkinan konsési yang seumpama itu. Malah dalam keadaannya sekarang inipun meréka samasekali tidaklah simpatik terhadap langkah baru itu; tetapi kesedaran tentang keperluan2 politik, yang disertai pula oléh pimpinan yang bébas dari prasangka, menjadikan usul2 baru itu mungkin. Rasa bimbang meréka terutama didorongkan oléh hakikat bahwa meréka pada umumnya masih belum yakin akan kesetiaan dan cita2 kaum bukan Melayu itu. Oléh karena itu sementara orang2 bukan Melayu mengutuk rencana baru itu sebagai terlalu keras, orang2 Melayu pula merasa bimbang tentang unsur2 yang tidak tentu ini karena pintu kewarganegaraan sekarang dibuka samarata 'kepada golongan kecil yang dengan benar2 mengakui bahwa Malaya merupakan tanah airnya yang sebenarnya dan tempat tumpuan kesetiaan meréka dan ke-

pada ramai orang yang tidak dapat membuat dakwaan yang se-umpama itu'.[44] Akan tetapi ada juga penawarnya karena orang2 yang tergolong dalam golongan yang kemudian sekarang dengan tegas dikurangkan jumlahnya jika dibandingkan dengan usul2 Negara Kesatuan Malaya sebelum itu.

Jumlah orang yang menjadi warganegara menurut undang2 baru itu menunjukkan implikasi2 praktéknya. Menurut *Laporan Tahunan bagi tahun 1950*, dianggarkan kira2 3,120,000 orang telah menjadi warganegara Malaya menurut kuatkuasa undang2 sejak tanggal 1 Pébruari tahun 1948, yaitu tanggal apabila Perjanjian Persekutuan dikuatkuasakan. Dari jumlah ini kira2 2,500,000 orang berbangsa Malaysia, 350,000 orang berbangsa Cina, dan 225,000 orang berbangsa India, Pakistan, dan Srilangka.[45] Se-telah memasukkan jumlah orang2 yang menjadi warganegara menurut permohonan,[46] maka dianggarkanlah bahwa mengikut angka genap jumlah seluruhnya warganegara Persekutuan ialah kira2 3,275,000 orang, dan dari jumlah ini 2,500,000 orang ber-bangsa Melayu, 500,000 orang berbangsa Cina, dan 230,000 orang berbangsa India, Pakistan dan Srilangka.[47]

Dalam tahun 1951, terutama sebagai hasil dari usaha Jawatan-kuasa Perhubungan Kaum2,[48] sebuah undang2 dikemukakan da-

[44] S.W. Jones, *Public Administration in Malaya*, h. 145.

Akan tetapi orang bukan Melayu membantah dengan mengatakan bahwa usul2 baru itu terlalu keras hingga banyaklah orang yang secara benar2 dapat mengaku taat kepada Malaya tidak diberi hak menjadi warganegara negeri ini. Meskipun terdapat pengaduan ini namun sikap orang2 Melayu bukanlah seluruhnya tidak munasabah sebab jika orang2 yang disebutkan tadi diizinkan menjadi warganegara, maka konsési2 haruslah dibuat dengan menghadapi risiko yang bertambah tentang se-makin banyak orang2 yang kesetiaannya nyata sekali diragukan. Sung-guh2 mustahil menciptа sebuah penyebut umum yang dapat diterima dan yang disamping memungkinkan orang2 yang wajar menjadi warga-negara juga dengan jayanya mengasingkan orang2 'yang tak diingini'.

[45] Persekutuan Tanah Melayu, *Laporan Tahunan, 1950*, h. 24. Jumlah pen-duduk seluruhnya dalam tahun 1950 dianggarkan 5,226,549 orang dan dari jumlah ini 2,579,914 berbangsa Malaysia, 2,011,072 berbangsa Cina dan 564,454 berbangsa India atau Pakistan.

[46] Peraturan2 tentang pendaftaran ini tidak dikuatkuasakan hingga tanggal 1 Pébruari tahun 1949.

[47] *Laporan Tahunan, 1950*, dalam karya yang sama, h. 24.

[48] Jawatankuasa Perhubungan kaum2 dibentuk dalam tahun 1948 dengan dorongan Inggeris (dan terutama dengan ilham Tuan Malcolm Mac-Donald, waktu itu Pesuruhjaya Jéndéral bagi Asia Tenggara) dengan maksud menyatukan pemimpin berbagai-bagai kaum. Jawatankuasa itu juga mewakili satu usaha untuk menyatukan perasaan anti-Komunis dalam negeri.

lam Déwan Perundangan dan undang2 itu mengandung satu susunan tentang usul2 baru mengenai soal kewarganegaraan. Menurut kata2 asalnya Undang2 ini sebetulnya tidaklah bermaksud menolong memuaskan kehendak2 kaum bukan Melayu; Undang2 itu hanya menyusun dan menegaskan lagi keutamaan yang tak dapat dipersoalkan yang sudah dimiliki oléh bangsa Melayu. Penjelasan yang dilampirkan kepada usul2 baru itu menjadikan agak jelas bahwa asimilasi akan menjadi dasar syarat mutlak untuk memperoléh kewarganegaraan: 'Telah disedari bahwa masalah ini tidak dapat diselesaikan oléh perundang-undangan semata-mata karena perundang-undangan tidak akan dapat mengasimilasi rakyat dan menjadikan meréka itu satu bangsa yang sama jenisnya lagi bahagia. Seorang warganegara jika dia akan menjadi warganegara yang baik haruslah menjadi warganegara yang sebenar-benarnya dan bukan hanya orang dagang yang tidak mengetahui baik bahasa maupun adat resam negeri, yang kepadanya undang2 menganugerahkan hak2 kewarganegaraan disebabkan oléh kelayakan2 yang bersipat téknik.'[49]

Oléh karena itu diputuskanlah bahwa sementara dasar 'kewarganegaraan menurut kelahiran' patut dipergunakan mengenai orang2 Melayu yang dilahirkan di Negeri2 Melayu ('karena pastilah bahwa orang2 ini dengan mudah akan terasimilasi ke dalam cara hidup Persekutuan'), tetapi penggunaannya harus ditangguhkan selama satu keturunan bila mengenai orang2 bukan Melayu, 'karena kemungkinannya ialah bahwa seorang orang bukan Melayu dari keturunan yang pertama dan lahir di negeri ini tidak akan terasimilasi ke dalam cara hidup Persekutuan'.[50] Walaupun begitu orang2 bukan Melayu dari keturunan pertama yang dapat menunjukkan bahwa meréka 'pada hakikatnya sudah cukup terasimilasi' akan diberi kemudahan2 yang secukupnya bagi memperoléh kewarganegaraan. Orang berpendapat bahwa usul2 itu adil bagi bangsa Melayu dan juga bagi orang2 bukan Melayu: '...adil bagi bangsa Melayu karena usul2 itu berencana akan melindungi meréka dari ditenggelamkan oléh cara hidup yang asing, dan adil bagi orang2 bukan Melayu karena usul2 itu menerima meréka itu menjadi warganegara jika meréka telah cukup terasimilasi ke dalam cara hidup negeri ini.'[51]

Pada peringkat bacaan kedua Undang2 ini, Menteri Besar Se-

[49] *Rang Undang2 Perjanjian Persekutuan Tanah Melayu (Pindaan), 1951*, h. 15.
[50] Dalam karya yang sama.
[51] Sama, h. 16.

langor mengikhtisarkan pendapat bangsa Melayu tentang perkara ini apabila beliau berkata: "Pemberian kewarganegaraan ini tidak mengandung udang di sebalik batu yang istiméwa. Yang layak menjadi warganegara akan beruntung, yang tidak layak tidak akan kehilangan apa2 yang sudah meréka miliki. Tidak ada orang yang akan menderita; banyak pula yang akan lebih baik kedudukannya. Syarat2 memperoléh kebangsaan Negeri tidaklah menyusahkan dan pastilah merupakan jaminan yang adil lagi wajar bahwa bangsa Melayu tetap memelihara kedudukan istiméwa meréka..... Sedikit rasa hormat haruslah diperlihatkan kepada tuan rumah."[52] Akan tetapi bagi orang2 bukan Melayu jaminan bahwa 'yang [tidak] layak [tidak akan] kehilangan apa2 yang [telah] meréka miliki" sesungguhnya tidak kena pada tempatnya. Bagaimanapun kedongkolan meréka terutama bersumber dari hakikat bahwa meréka tidak puas dengan yang telah meréka terima; meréka lebih menaruh perhatian pada perbaikan kedudukan meréka daripada diberi jaminan bahwa meréka tidak akan kehilangan yang telah meréka miliki. Seorang anggota Cina di dalam Déwan itu, Tuan Koh Sin Hock namanya, menuduh bahwa Perjanjian Persekutuan tahun 1948 itu, walaupun Perjanjian itu sendirinya tidak bersipat démokrasi, lebih dapat diterima daripada pindaan yang diusulkan sekarang ini.[53] Suratkabar *Singapore Standard* yang dimiliki oléh orang Cina sekarang melahirkan pendapat yang sama. Dalam Rencana Pengarangnya yang bertajuk 'Bunuhlah Rang Undang2 Ini", dikatakannya bahwa sementara syarat2 tahun 1948 itu telah memberikan kepada orang2 bukan Melayu 'hak memasuki bumi kewarganegaraan yang suci ini mengikut pintu masuk saudagar", maka Rang Undang2 yang baru ini, 'tidak mengadakan perubahan yang lebih baik...malahan [menjadikan] lebih nyata bahwa orang2 yang konon dikatakan orang asing itu menduduki tempat yang lebih rendah di Malaya'. Sekarang ini 'tidaklah diragu-ragukan lagi bahwa orang bukan Melayu tidak boléh berjalan masuk melalui pintu saudagar'; banyak yang dapat berbuat begitu sekarang terpaksa tinggal di luar.[54]

Karena mendapat tentangan yang kuat maka Rang Undang2 itu diserahkan kepada Jawatankuasa Pilihan untuk diselidiki lebih lanjut dan anjuran2 Jawatankuasa ini terkandung di dalam Un-

[52] Persekutuan Tanah Melayu, *Proceedings of the Legislative Council—11 dan 12 Juli 1951*, h. 132.

[53] Sama, h. 135.

[54] *Singapore Standard*, 11 Juli 1951.

dang2 Perjanjian Persekutuan Tanah Melayu (Pindaan) tahun 1952.

Usul2 baru itu, yang dikemukakan dalam bentuk Undang2 Persekutuan dan Ketentuan2 Kebangsaan sembilan buah Negeri, melahirkan dua jalan baru yang utama ke arah kewarganegaraan: kebangsaan negeri dan kewarganegaraan Inggeris Raya dan Koloni-Koloninya. Kalau Undang2 Persekutuan menentukan syarat2 tentang kelayakan bagi warganegara2 Inggeris Raya dan Koloni-Koloninya, maka Ketentuan2 Kebangsaan Negeri pula menentukan syarat2 yang perlu bagi seseorang menjadi rakyat seseorang Raja, dan kemudian menjadi warganegara Persekutuan.

Sebagai tambahan kepada orang2 yang sudah menjadi warganegara menurut Perjanjian yang ada, maka Undang2 Persekutuan itu mengizinkan yang berikut ini menjadi warganegara menurut kuatkuasa undang2:

(a) seseorang rakyat Duli Yang Maha Mulia Sultan sebarang Negeri;

(b) seseorang warganegara Inggeris Raya dan Koloni-Koloninya yang lahir di salah satu daérah Negeri2 Selat;

(c) seseorang warganegara Inggeris Raya dan Koloni-Koloninya yang dilahirkan di Persekutuan, dan salah seorang ibu-bapanya juga dilahirkan setempat;

(d) seseorang warganegara Inggeris Raya dan Koloni-Koloninya yang—

(i) jika dia dilahirkan sebelum hari apabila perundang-undangan baru ini dikuatkuasakan, dan ayahnya dilahirkan di salah satu daérah Negeri2 Selat dan pada waktu kelahiran orang itu telah cukup bertempat tinggal selama lima belas tahun di Persekutuan;

dan

(ii) jika dia dilahirkan pada atau setelah hari apabila perundang-undangan ini dikuatkuasakan dan ayahnya sendiri warganegara;

(e) seseorang yang secara naturalisasi menjadi warganegara Inggeris Raya dan Koloni-Koloninya menurut Undang2 Kebangsaan Inggeris tahun 1948, yang telah bertempat tinggal di Negeri2 Selat selama waktu2 yang dijumlahkan tidak kurang dari 10 tahun dari waktu selama 12 tahun sebelum itu, termasuk

bertempat tinggal yang terus menerus selama 2 tahun segera sebelum tanggal permohonannya itu.[55]

Kewarganegaraan menurut permohonan terbuka kepada semua orang yang berkesanggupan penuh (ertinya seseorang yang telah mencapai umur delapan belas tahun dan berpikiran waras) yang karena menjadi warganegara Inggeris Raya dan Koloni-Koloninya, bersedia mengangkat sumpah taat setia kepada Persekutuan dan melepaskan kebangsaan atau kewarganegaraan yang lain kecuali kewarganegaraan Inggeris Raya dan Koloni-Koloninya. Seseorang yang telah meninggalkan Persekutuan selama lima tahun terus menerus dalam waktu sepuluh tahun segera sebelum tanggal permohonannya tidak berhak didaftarkan menurut bagian ini kecuali jika dia disahkan oléh Pesuruhjaya Tinggi sebagai telah memelihara hubungan yang agak besar dengan Persekutuan selama peninggalannya itu.[56]

Kewarganegaraan menurut naturalisasi akan diberi kepada seseorang warganegara Inggeris Raya dan Koloni-Koloninya yang

(a) telah menetap di negeri ini selama 10 tahun dari waktu 12 tahun sebelumnya, termasuk 2 tahun segera sebelum tanggal permohonannya;

(b) berkelakuan baik;

(c) 'tidak mungkin merupakan bebanan kepada Persekutuan';

(d) agak cukup pengetahuan dalam bahasa Melayu atau Inggeris; dan

(e) bermaksud tinggal untuk selama-lamanya di Persekutuan.[57]

Ketika beralih kepada Ketentuan2 Kebangsaan Negeri, maka yang berikut ini dijadikan layak menurut undang2 untuk menjadi rakyat seseorang Raja dan kemudiannya menjadi warganegara Persekutuan sebagaimana yang ditentukan oléh Undang2 Persekutuan:

(a) seseorang yang menjadi anggota sebarang kaum asli negeri ini dan yang bertempat tinggal di Negeri itu;

(b) seseorang orang Melayu yang dilahirkan di Negeri itu;

(c) seseorang yang bukan orang Melayu tetapi dilahirkan di Negeri itu dan salah seorang ibu-bapanya dilahirkan di Persekutuan;

55 *Rang Undang2 Perjanjian Persekutuan Tanah Melayu* (*Pindaan*), 1952, Fasal 125.
56 Sama, Fasal 126.
57 Sama, Fasal 131.

(d) seseorang yang bukan warganegara Inggeris Raya dan Koloni-Koloninya, yang dilahirkan di Negeri itu dan yang sudah menjadi warganegara Persekutuan menurut syarat2 Perjanjian Persekutuan Tanah Melayu tahun 1948; dan

(e) seseorang, biar di mana juga tempat lahirnya dan ayahnya menjadi rakyat Raja Negeri itu.[58]

Batasan tentang 'orang Melayu' sebagaimana yang ditentukan dalam Perjanjian tahun 1948 dibiarkan tak berubah.

Kebangsaan negeri menurut pendaftaran terbuka kepada semua orang yang sudah cukup umur dan dilahirkan di negeri tempat dia bermaksud menjadi rakyatnya, asal saja:

(a) bahwa dia telah meyakinkan Raja itu bahwa dia dapat berbicara dalam bahasa Melayu atau Inggeris dengan agak lancar;

(b) bahwa dia berkelakuan baik; dan

(c) bahwa dia bersedia mengangkat sumpah taat setia kepada Raja itu dan melepaskan sebarang kebangsaan atau kewarganegaraan lainnya.[59]

Mengenai syarat tentang bahasa maka dibuatlah syarat bahwa untuk selama lima tahun dari tanggal apabila peraturan2 baru itu dikuatkuasakan, taraf kemahiran yang ditentukan di dalam Ketentuan2[60] haruslah dikendurkan untuk seseorang pemohon yang pada pendapat Lembaga Bahasa tidak mendapat 'kesempatan yang wajar mempelajari bahasa Melayu atau bahasa Inggeris dan kalau tidak karena itu sudah [merupakan] orang yang wajar untuk didaftarkan sebagai rakyat Raja'.[61]

Syarat2 yang mengawal kewarganegaraan menurut naturalisasi sama saja dengan syarat2 dalam Undang2 Persekutuan.[62]

Perkara yang paling istiméwa dari usul2 baru itu ialah hakikat

[58] *Ketentuan Kerakyatan Negeri, 1952*, Fasal 4.

[59] Sama, Fasal 5.

[60] Seperti dalam *Undang2 Persekutuan*, hal itu berbunyi:
'Seseorang akan dianggap dapat berbicara dalam bahasa Melayu atau bahasa Inggeris dengan kecakapan yang wajar jika pada pendapat Lembaga Bahasa [yang akan didirikan untuk maksud melaksanakan ujian2 bahasa] dia dapat mengatakan dan memahami yang ingin dikatakan atau dipahami oléh seseorang yang seperti dalam kedudukannya dalam bahasa Melayu atau bahasa Inggeris dalam perhubungan2 biasa dengan seseorang dari kaum yang lain.' (*Undang2 Persekutuan*, Fasal 124 Ayat (k), dan *Ketentuan Kerakyatan Negeri*, Fasal 2, Ayat (5).)

[61] *Ketentuan Kerakyatan Negeri*, Fasal 5, Ayat (2).

[62] Sudah barang tentu seseorang tidak perlu menjadi warganegara Inggeris Raya dan Koloni-Koloninya; dan bertempat tinggal di sebarang bagian Persekutuan telah digantikan dengan bertempat tinggal di Negeri yang berhubungan.

bahwa walaupun pintu kepada kewarganegaraan dibuka lebih lébar kepada orang2 bukan Melayu, tetapi tidak ada kemajuan yang dicapai dalam menyelesaikan masalah2 yang lebih penting pada waktu itu, yakni penciptaan satu kebangsaan Malaya dan penyuburan perpaduan yang umum. Rencana baru itu pada hakikatnya menimbulkan satu kewarganegaraan dan sembilan kebangsaan, dan seseorang menjadi warganegara Persekutuan dengan menjadi rakyat Raja ataupun dengan menjadi warganegara Inggeris Raya dan Koloni-Koloninya dan memiliki beberapa syarat tertentu.

Ketika menjelaskan kekurangan2 Peraturan2 itu, maka suasana pada waktu Peraturan2 itu dikemukakan haruslah mula2 dipahami. Pertama-tama, menjelang tahun 1952 perlunya memberikan kepada kaum2 bukan Melayu sipat Malaya yang abadi menjadi semakin jelas sampai tidak meragukan lagi. Hal ini bererti bahwa sebuah masyarakat Malaya harus dicipta dengan meliputi orang Melayu dan orang2 bukan Melayu, dan dapat ditentukan oléh persamaan dan kesatuan yang lebih mendalam daripada yang disediakan oléh hanya penggolongan umum dari sudut undang2 semata-mata. Sebagaimana yang telah diakui kewarganegaraan yang umum merupakan syarat mutlak yang penting bagi wujudnya kesatuan yang seumpama itu, tetapi tanpa bantuan kebangsaan yang umum, hal itu mungkin tidak dapat mencapai lebih daripada sebuah masyarakat yang dapat ditentukan hanya dalam istilah undang2.

Kedua, hubungan boléhlah dibuat kepada beberapa aspék tertentu dari kemajuan politik. Walaupun pemerintahan sendiri tidak kelihatan dalam pencapaian yang mudah dalam tahun 1952, namun sipat2 umum dari dasar kolonial Inggeris setelah perang sudah menjadi agak nyata. Jika dalam Malaya sebelum perang pemerintahan Inggeris diterima hampir2 secara naluriah, maka sekarang mungkinlah memikirkan bahwa negeri ini akan merdéka dalam waktu yang péndék. Pertimbangan ini, seperti pertimbangan tadi, seharusnya menyebabkan terciptanya sebuah kebangsaan umum yang bertujuan memupuk sedikit perpaduan nasional yang sesuai dengan keperluan mendirikan dasar2 yang cukup bagi pembangunan sebuah bangsa yang bébas.

Akhirnya, sedikit pengakuan haruslah diberikan kepada perang menentang pemberontak2 Komunis yang bermula dalam tahun 1948 dan yang menyebabkan pengistiharan keadaan darurat dalam tahun itu juga. Seandainya kebangsaan yang umum sudah

dicipta maka usul2 kewarganegaraan yang baru itu mungkin telah menghasilkan perasaan tanggungjawab yang lebih besar di kalangan orang2 bukan Melayu (terutama di kalangan orang Cina karena sokongan meréka paling penting sedangkan meréka ini pada hakikatnya merasa malu mengerahkan tenaga untuk membantu pemerintah) dengan memberikan kepada meréka itu perasaan yang lebih kuat tentang keperibadian dan kepentingan setempat.

Kekurangan2 ini tidak dibiarkan berlaku tanpa perhatian atau tanpa kutukan. Ketika berbicara tentang usul2 tersebut seorang anggota Cina dalam Déwan Perundangan mengatakan:

> Sebagaimana yang telah diakui usul2 sekarang ini membukakan pintu dengan lebih lébar kepada kewarganegaraan, tetapi usul2 itu berbuat begitu dengan menghidupkan sipat picik yang tragis dan yang telah menyebabkan kita senantiasa terpisah. Terasalah kepada saya bahwa hal ini merupakan perbuatan bodoh yang paling besar dari sudut saikologi. Betapakah, saya ingin bertanya, kita dapat menjadi satu bangsa dengan kebangsaan Malaya dengan mencipta sembilan kebangsaan negeri yang khusus pada tingkatan ini dalam sejarah kita? Seandainya akan terdapat kesedaran nasional Malaya yang berkesan, maka kita haruslah berusaha sedaya upaya kita untuk menumpukan kesetiaan kita kepada satu pusat saja, dan pusat itu ialah Persekutuan.[63]

kemudian tambahnya lagi:

> Satu kebangsaan Malaya hanya dapat timbul dari perasaan perpaduan sosial di antara kaum kita yang berbilang bangsa itu, tetapi bagaimanakah kita akan dapat memupuk pertumbuhan kesedaran Malaya dengan mencipta sembilan kebangsaan Negeri yang khusus? Jika pada akhirnya akan tercipta satu kebangsaan Malaya maka kita haruslah berusaha sedaya upaya menyuburkan kesetiaan kepada Persekutuan dan bukankepada tiap negeri yang menjadi anggotanya dan memupuk keharmonian bangsa dengan mengabaikan perbédaan2 bangsa.[64]

Kepicikan yang disebutkan di atas tadi mempengaruhi kaum2 Melayu dan bukan Melayu dalam cara yang berbéda-béda. Sebagaimana yang disebutkan dalam bab yang lalu, kesetiaan ter-

[63] Persekutuan Tanah Melayu, *Perbahasan Déwan Perundangan* (7 dan 8 Mei 1952), h. 168. Pembicaranya ialah Ny. B.H. Oon dari Pulau Pinang.
[64] Sama, h. 169.

hadap Negeri selalunya merupakan sebagian hal yang tak dapat dipisahkan dari kehidupan sosial dan politik bangsa Melayu. Oléh karena itu usul2 baru itu dalam satu cara bertindak untuk mengukuhkan lagi kepicikan yang seumpama itu pada diri meréka. Mengenai orang2 bukan Melayu, taat setia kepada negeri sebaliknya merupakan tuntutan baru. Meréka tidak pernah memiliki tradisi tentang taat setia kepada Sultan, dan besar kemungkinannya, tidaklah mungkin bagi meréka dengan tiba2 sekarang menghasilkan hal itu bila dituntut. Bagi meréka kerakyatan Negeri hanyalah merupakan syarat untuk mendapat kewarganegaraan Persekutuan. Oléh karena itu bagi bangsa Melayu rencana itu gagal mendorongkan pemindahan taat setia yang diperlukan dari Negeri kepada Persekutuan, dan bagi orang2 bukan Melayu pula rencana baru itu malah tidak memberikan kesempatan bagi timbulnya sebarang taat setia yang sebenarnya.

Meskipun terdapat kecaman2 ini, namun Peraturan2 tahun 1952 itu, bukanlah samasekali tidak mempunyai daya angan2. Selain dari pemberontakan Komunis masalah2 politik yang menghadapi negeri pada waktu itu umumnya merupakan akibat dari penolakan usul2 Negara Kesatuan Malaya oléh bangsa Melayu. Dalam tahun 1946 bangsa Melayu telah membayangkan tanpa dapat diragu-ragukan lagi bahwa meréka tidak bersedia memberikan kepada kaum2 bukan Melayu kedudukan politik yang setaraf dengan kedudukan meréka; meréka ingin memastikan agar orang2 bukan Melayu itu diberi kelayakan menerima kewarganegaraan hanya jika dia dapat memiliki pandangan lahir yang bersipat Malaya. Akan tetapi menjelang tahun 1952 beberapa golongan tertentu dari kaum2 bukan Melayu itu mendesak bahwa meréka dapat lulus ujian sederhana tentang keperibadian setempat. Oléh karena itu masalahnya ialah membataskan apakah erti 'ujian sederhana' itu. Dengan mengingat bahwa Persekutuan tak lebih daripada kesatuan pertadbiran,[65] maka satu-satunya ujian wajar yang dapat digunakan ialah ujian yang dapat menentukan hubungan dari sudut undang2 dengan Persekutuan, dan, sebagaimana kata seorang penulis, 'ini tidak dapat dicapai semata-mata dengan memindahkan kewarganegaraan Persekutuan kepada ke-

[65] Dalam ertikata bahwa Persekutuan itu merupakan gabungan sembilan buah Negeri2 Melayu yang dalam naungan dan dua buah Negeri2 Selat dengan sepuluh orang raja—sembilan orang Raja Melayu dan Mahkota Inggeris—dan oléh karena itulah tidak ada titik kesetiaan kebangsaan yang tunggal.

bangsaan Persekutuan': tidaklah mungkin mencipta satu tarap kerakyatan atau kebangsaan Persekutuan karena hal ini akan bererti 'bahwa semua warganegara akan menjadi rakyat semua Raja jika diambil sebagai keseluruhannya'.[66]

Mungkin dapat dibantah bahwa bila berhadapan dengan berbagai-bagai tuntutan dan lawan tuntutan yang dibuat oléh bangsa Melayu dan oléh orang2 bukan Melayu, maka usul2 baru itu tidaklah réalistis ataupun tidak sesuai dengan keperluan untuk bergerak dalam arah yang betul: pertama-tama usul2 itu bertindak dengan sedapat-dapatnya untuk mencipta satu kedudukan yang umum tanpa melanggar hak2 para Sultan dan tanpa mengabaikan samasekali tuntutan2 rakyat, kaum bukan Melayu yang terutamanya; kedua, usul2 itu memaksakan orang2 Cina dan India memilih antara Malaya dan negeri ibu meréka. Rencana baru itu berbéda daripada usul2 tahun 1948 karena rencana baru itu tidak saja memberikan hak tetapi mengenakan tanggungjawab2 juga.

Patut benarlah diingat bahwa walaupun kalangan Melayu menganggap Peraturan2 baru dan Ketentuan2 Kerakyatan Negeri itu sebagai mengandung tolak-angsur yang melampaui batas kepada orang2 Melayu, tetapi keempat orang anggota Cina dalam Jawatankuasa Pilihan yang meneliti dan membuat laporan tentang Rang Undang2 yang asal itu menerima usul2 baru itu hanya sebagai 'langkah sementara';[67] meréka mengatakan bahwa meréka tidak mengabaikan dasar *jus soli* walaupun hal ini tidak diterima di dalam rencana baru itu. Hal ini menimbulkan satu sipat yang penting tentang perundang-undangan kewarganegaraan di Persekutuan Tanah Melayu, yakni kecenderungan yang senantiasa ada bagi orang Melayu dan orang2 bukan Melayu juga untuk mengecam setiap perubahan yang dilakukan atas nama kompromi dan kelayakan.

Penyiasatan tentang kesan2 yang sebenarnya dari syarat2 baru itu terbukti sangat bersipat menerangkan. Telah dianggarkan bahwa hingga tanggal 30 Juni tahun 1953, 4,139,000 orang telah

[66] F.G. Carnell, 'Malayan Citizenship Legislation', dalam karya yang sama, h. 514.

[67] Persekutuan Tanah Melayu, *Report of the Select Committee Appointed on 11th day of July, 1951, to Examine and Report to the Legislative Council on the Bill, the Short Title of which is The Federation of Malaya Agreement (Amendment) Ordinance, 1951*. Kertas akan dikemukakan kepada Déwan Perundangan Persekutuan atas Perintah Yang Mulia Pesuruhjaya Tinggi. No. 19 tahun 1952, h. 35.

menjadi warganegara/rakyat negeri menurut kuatkuasa undang2.[68] Dari jumlah ini, 2,727,000 orang berbangsa Malaysia, 1,157,000 orang berbangsa Cina, 222,000 orang berbangsa India dan Pakistan, dan 33,000 orang 'Bangsa2 Lain'. Juga dianggarkan bahwa jumlah orang2 yang diberi sijil kerakyatan negeri (menurut pendaftaran di bawah Ketentuan2 Kerakyatan Negeri, 1952) antara tanggal 15 Séptémber tahun 1952 dan tanggal 31 Désémber tahun 1953 berjumlah 11,789 orang.[69] Dalam waktu yang sama, 26,545 orang dinaturalisasikan menjadi rakyat negeri.[70] Angka2 ini menunjukkan bahwa menjelang akhir tahun 1953 kira2 4,177,350 orang telah menjadi warganegara Persekutuan Tanah Melayu.

Dari orang2 yang bukan warganegara/rakyat negeri pada waktu ini, kira2 647,300 orang memiliki kelayakan2 kelahiran yang diperlukan untuk memperoléh taraf itu dengan pendaftaran. Jika ditentukan menurut golongan kaum, maka angka ini terdiri daripada:[71]

Bangsa Malaysia	—
Bangsa Cina	433,000 orang
Bangsa India dan Pakistan	186,000 orang
Bangsa2 Lainnya	28,300 orang
Jumlah	647,300 orang

Dengan menambahkan angka2 ini kepada angka yang sudah menjadi warganegara/rakyat negeri, maka boléhlah dibuktikan bahwa pada akhir tahun 1953 kira2 4,424,650 orang telah menjadi warganegara atau memiliki kelayakan kelahiran yang diperlukan untuk didaftarkan sebagai warganegara/rakyat negeri. Oléh karena jumlah penduduk negeri pada waktu ini dianggarkan 5,705,925 orang, maka hal ini bererti bahwa hanya kira2 1,281,300 orang

[68] Tidak ada angka tepat yang diperoléh untuk golongan orang2 ini karena tidak ada kewajiban bagi orang2 yang secara otomatis berhak menjadi warganegara supaya mendaftarkan diri meréka. Perangkaan kelahiran tidak mencukupi karena kelahiran saja di Persekutuan tidak semestinya berhak mendapat tarap ini.

[69] Dari jumlah ini, 4,379 orang Malaysia, 4,407 orang Cina, 1,071 orang India, Pakistan dan Srilangka, dan 1,932 orang 'Bangsa Lain'. (*Laporan Tahunan, 1953*, h. 19.)

[70] Ini terdiri daripada 14,216 orang Malaysia, 7,596 orang Cina, 3,026 orang India, Pakistan dan Srilangka, dan 1,707 orang 'Bangsa Lain'. (Dalam karya yang sama.)

[71] *Laporan Tahunan, 1953*, h. 17.

saja yang tidak dimasukkan ke dalam sebarang golongan di atas dan, yang agak istiméwa, 911,300 orang meréka itu sebenarnya dilahirkan di luar negeri.

Satu perkara sekarang sudah agak jelas: kecuali syarat bahasa, hampir semua orang yang dilahirkan di negeri ini dalam satu cara atau lainnya layak dipilih menjadi warganegara negeri ini. Apabila syarat tentang bahasa itu dipertimbangkan, maka ada faédahnya kalau dicatatkan bahwa untuk selama waktu lima tahun dari tanggal peraturan2 baru itu dikuatkuasakan, tarap yang ditentukan tentang kemahiran akan dilonggarkan bagi orang2 yang tidak mendapat kesempatan yang wajar untuk mempelajari bahasa Melayu atau bahasa Inggeris. Jika diperhitungkan juga bahwa sejumlah besar orang2 yang bukan warganegara dan yang dilahirkan di luar negeri tentunya memiliki syarat2 kediaman yang diperlukan untuk menjadi warganegara/rakyat negeri menurut naturalisasi, maka usul2 tahun 1952 itu hampir2 saja membukakan pintu kewarganegaraan lébar2.

Kejadian penting yang berikutnya dalam perundangan kewarganegaraan berlaku pada waktu tercapainya kemerdékaan. Sebelum kita menganalisa syarat2 di dalam Perlembagaan baru itu, maka pandangan2 dan nasihat2 Komisi Perlembagaan (pada usul-usulnyalah dokumén terakhir itu umumnya didasarkan) boléhlah dibicarakan secara kasar.

Ketika menyampaikan anjuran-anjurannya tentang kewarganegaraan, Komisi itu menjelaskan bahwa ada empat golongan utama tentang orang2 yang harus dipertimbangkan: orang2 yang sudah diakui sebagai warganegara; orang2 yang lahir di Persekutuan pada atau setelah Hari Kemerdékaan; orang2 yang lahir di dalam negeri sebelum Hari Kemerdékaan dan bertempat tinggal di negeri pada hari itu; dan orang2 yang bertempat tinggal dalam negeri pada Hari Kemerdékaan, tetapi meréka tidak dilahirkan di sini. Telah diusulkan bahwa orang2 yang masuk dalam golongan pertama harus terus menjadi warganegara, dan orang2 yang sudah berhak didaftarkan sebagai warganegara (menurut syarat2 Perjanjian Persekutuan Tanah Melayu yang ada) harus dibiarkan terus memiliki hak itu.[72] Mengenai orang dalam golongan yang kedua (orang2 yang lahir di dalam negeri pada atau

[72] Inggeris Raya, Kantor Kolonial, *Report of the Federation of Malaya Constitutional Commission*, Kolonial No. 330, 1957, Fasal2 14 dan 15(i) dari Tambahan II: 'Draft Constitution of the Federation of Malaya'.

setelah Hari Kemerdékaan) diusulkan agar orang2 ini juga dijadikan warganegara menurut kuatkuasa undang2.[73] Mengenai usul2 dari beberapa kalangan tertentu bahwa dasar *jus soli* haruslah ditinjau dengan berdasarkan hal2 yang lampau, maka Komisi itu menjelaskan: 'Kami tidak yakin bahwa benar2 mungkin atau perlu untuk membuat syarat bahwa semua orang yang lahir di Malaya, biar apa juga tanggal kelahiran meréka, di mana juga meréka itu mungkin ada sekarang ini dan biar apa juga kebangsaan meréka sekarang ini, harus ditinjau dengan berdasarkan hal2 yang lampau dan dijadikan warganegara Persekutuan menurut kuatkuasa undang2.'[74]

Mengenai golongan yang ketiga (yakni orang2 yang lahir di Persekutuan sebelum Hari Kemerdékaan dan bertempat tinggal di situ pada hari itu), diusulkanlah bahwa orang2 ini harus diperboléhkan mendapat kewarganegaraan 'tanpa kesukaran yang melampaui batas', dengan syarat meréka bermaksud tinggal untuk selama-lamanya di negeri ini dan bersedia mengangkat sumpah taat setia, dan di samping itu juga menyatakan bahwa meréka tidak akan menggunakan sebarang hak atau keistiméwaan yang mungkin meréka miliki menurut undang2 kebangsaan sebarang negeri asing.[75] Syarat2 lain yang menentukan kelayakan orang2 yang masuk dalam golongan ini untuk menjadi warganegara ialah bahwa meréka haruslah berumur lebih daripada delapan belas tahun dan berkelakuan baik, bahwa meréka harus telah bermastautin di Persekutuan Tanah Melayu sekurang-kurangnya selama lima tahun dari waktu tujuh tahun yang sebelum itu, dan bahwa meréka harus memiliki pengetahuan dasar tentang bahasa Melayu.[76]

Mengenai orang2 yang masuk golongan keempat (bertempat tinggal di Persekutuan pada hari Kemerdékaan, tetapi tidak dilahirkan di sana), Komisi mengumumkan: 'Orang2 yang dapat dikenakan anjuran2 ini sangatlah banyak, dan supaya perasaan kebangsaan yang umum dapat tumbuh, maka kami berpendapat bahwa perlulah orang2 yang telah memperlihatkan taat setia meréka kepada Persekutuan dan telah menjadikan Persekutuan ru-

[73] 'Draft Constitution', dalam karya yang sama, Fasal 14(i)(a).
[74] *Report of the Constitutional Commission*, h. 17.
[75] 'Draft Constitution', dalam karya yang sama, Fasal2 16 dan 18(i).
[76] Sama, Fasal 16. Ujian bahasa itu akan ditiadakan bila mengenai orang2 yang mengajukan permohonannya dalam témpoh satu tahun dari Hari Kemerdékaan.

mah-tangga meréka yang abadi, harus turut serta dalam hak2 dan tanggungjawab2 kewarganegaraan.'[77] Mengenai perkara kelayakan, satu-satunya perbédaan antara golongan ini dengan golongan tadi ialah bahwa lama waktu bertempat tinggal yang memungkinkan seseorang layak menjadi warganegara dinaikkan kepada delapan tahun dari waktu dua belas tahun sebelumnya.[78] Juga diusulkan bahwa ujian bahasa haruslah ditiadakan (selama lima tahun yang pertama dari kemerdékaan) hanya mengenai orang2 yang pada waktu permohonannya telah mencapai umur empat puluh lima tahun;[79] malah orang2 yang di bawah umur ini juga diperlukan memiliki hanya pengetahuan 'dasar' tentang bahasa Melayu.[80]

Ada enam syarat utama yang menentukan kelayakan seseorang menjadi warganegara menurut naturalisasi: dia harus berumur sekurang-kurangnya dua puluh satu tahun; dia harus berkelakuan baik; dia harus sudah bertempat tinggal di Persekutuan selama sekurang-kurangnya sepuluh tahun dari jangka waktu dua belas tahun segera sebelum tanggal permohonannya; dia harus memberikan tanda yang secukupnya tentang maksudnya untuk tinggal buat selama-lamanya di Persekutuan; dia harus mengangkat sumpah taat setia dan berjanji tidak akan mempergunakan sebarang hak atau keistiméwaan yang mungkin telah diberikan kepadanya oléh undang2 kebangsaan sebuah negeri asing; dan akhirnya dia harus memiliki pengetahuan 'yang cukup' tentang bahasa Melayu.[81]

Seorang anggota Komisi itu, yaitu Tuan Hakim Abdul Hamid dari Pakistan, tidak bersependapat dengan pendapat yang terbanyak tentang perkara khusus yang berhubungan dengan kewarganegaraan. Sebagaimana yang disebutkan di atas, Fasal 15 (i) Rangka Perlembagaan itu mengadakan syarat bahwa semua orang yang telah berhak menjadi warganegara sebelum Hari Kemerdékaan harus dibiar terus memiliki hak itu setelah hari tersebut.

[77] *Report of the Constitutional Commission*, h. 18.

[78] 'Draft Constitution', dalam karya yang sama, Fasal 17.

[79] 'Mungkin tidak munasabah', demikian dijelaskan, 'jika dalam beberapa hal diharapkan orang2 yang berumur lebih daripada 45 tahun supaya belajar bahasa Melayu'. (*Report of the Constitutional Commission*, h. 18)

[80] Penjelasan untuk ini ialah bahwa '...mungkin juga tidak munasabah jika dalam beberapa hal diharapkan orang2 yang lebih muda memiliki pengetahuan yang luas tentang bahasa Melayu'. (Dalam karya yang sama.)

[81] 'Menchukupi' sebagai lawan pengetahuan 'dasar' diperlukan dari seseorang di dalam golongan2 ketiga dan keempat yang disebutkan sebelum ini. ('Draft Constitution', dalam karya yang sama, Fasal 19.)

Menurut Fasal 26 dalam Perjanjian Persekutuan tahun 1948, warganegara2 Inggeris Raya dan Koloni-Koloninya yang lahir di Persekutuan menurut haknya layak didaftarkan sebagai warganegara Persekutuan jika meréka telah tinggal di negeri ini selama lima tahun atau, jika sekiranya meréka tidak tinggal di sini, dapat membuktikan bahwa meréka telah memelihara perhubungan yang agak besar dengan negeri ini. Tuan Hakim Hamid berpendapat bahwa orang2 ini haruslah jangan terus dibiar memiliki hak begitu atas alasan kelahiran di dalam negeri dan atas alasan hubungan dengan Persekutuan, sebab orang2 lain yang masuk dalam golongan yang sama tetapi bukan warganegara Inggeris Raya dan Koloni-Koloninya diwajibkan memenuhi keperluan2 tambahan, yakni keperluan2 yang mengenai kelakuan, kedudukan dan bahasa.[82]

Réaksi terhadap Laporan Komisi itu mengikut pola biasa sebagaimana yang dilihat dulu. Bangsa Melayu berpendapat bahwa meréka memberikan terlalu banyak dan orang2 bukan Melayu pula berpendapat bahwa meréka memperoléh terlalu sedikit. Datuk Onn, presidén Partai Negara, mengatakan bahwa usul2 Komisi itu tentang kewarganegaraan terlalu longgar dan harus diperketat jika sekiranya bangsa Melayu hendak mengélakkan diri daripada ditenggelamkan pada masa depan. Dia mengusulkan tiga golongan bakal warganegara orang bukan Melayu: orang2 yang sudah menjadi rakyat seseorang Raja; orang2 yang sudah menjadi warganegara Persekutuan yang sepenuhnya; dan orang2 yang lahir di Negeri2 Selat (Pulau Pinang dan Melaka) dengan syarat meréka melepaskan seluruh taat setia meréka terhadap Ratu.[83] Mengenai kedudukan yang lain-lainnya Datuk Onn berpendapat bahwa 'yang selebihnya itu patut dibiarkan kepada kami [ertinya orang Melayu] memutuskan apakah meréka dapat menjadi warganegara Malaya atau tidak', dengan menambahkan, 'Bukanlah seharusnya menjadi hak meréka untuk menjadi warganegara'.[84] Dia merasa bahwa dasar yang seumpama itu perlu untuk mencipta jumlah warganegara Melayu yang lebih besar di dalam negeri.[85]

82 *Report of the Constitutional Commission*, h. 95-6. (Catatan tidak setuju oléh Tuan Hakim Abdul Hamid.)

83 Persekutuan Tanah Melayu, Jabatan Penerangan, *Ikhtisar Surat-khabar Harian bahasa Anak Negeri*, 4 April tahun 1957, h. 3 (dari warta berita di dalam *Utusan Melayu*—harian Melayu di Singapura—4 April 1957).

84 Dalam karya yang sama.

85 Dalam karya yang sama.

Suratkabar *Utusan Melayu* berpendapat bahwa sejauh yang mengenai dasar pembangunan bangsa dalam Malaya yang merdéka, salah satu tugas yang paling penting ialah membédakan secara berkesan antara warganegara dan yang bukan warganegara, dan memastikan bahwa semua orang yang termasuk dalam lingkungan golongan pertama memiliki kesetiaan yang tak berbelah bagi terhadap negeri ini. Dirasakan bahwa 'Dalam sesebuah negeri seperti Malaya di mana beratus-ratus ribu orang masih ragu2 tentang soal kewarganegaraan dan di mana sejumlah besar orang masih memandang Formosa, New Delhi atau barangkali Péking, maka orang yang memiliki dua kewarganegaraan seharusnya jangan diizinkan tidak menentukan pendiriannya'.[86] Suratkabar itu mempertahankan pendapat bahwa tugas pertama dari sebuah negeri yang merdéka ialah memperkuat dan memperlindungi keselamatannya sendiri; keselamatan ini harus dipastikan jika sekiranya rencana pembangunan negara akan dilaksanakan dengan damai. Maksudnya ialah bahwa keselamatan ini tidak dapat dijamin selagi kesetiaan orang2 yang dipilih menjadi warganegara tidak dapat dipastikan sebagai tidak berbelah bagi. Namun satu lagi pendapat orang Melayu ialah bahwa setiap orang yang diberi hak kewarganegaraan haruslah menerima bahwa orang Melayu menjadi pemilik negeri ini.[87]

Orang2 bukan Melayu (terutama orang Cina) sebaliknya mengemukakan pendapat bahwa sesuatu negara tidak dapat dibangunkan dengan jayanya atas anggapan bahwa satu kaum harus diberi hak2 dan keistiméwaan2 tertentu. Kepada meréka hak kewarganegaraan yang setarap dan kemudahan memperoléh kewarganegaraanlah yang merupakan dasar yang sebenarnya bagi pembangunan bangsa, bukan prosés pemilihan warganegara yang terlampau bersipat memilih lagi keras. Meréka merasa bahwa kesetiaan meréka tidak harus diragukan atas alasan tentang kepicikan kebudayaan meréka: bagaimanapun juga bagian terbesar meréka itu tidak pernah mendapat kesempatan yang wajar untuk mempelajari bahasa Melayu. Suratkabar *China Press* (sebuah harian di Kuala Lumpur) dalam tajuk rencananya yang berjudul 'Peraturan2 Kewarganegaraan haruslah dilonggarkan lagi' berkata: 'Kami merasa bahwa perkara yang paling penting dalam hal ke-

[86] Sama, 30 Mei, 1957, h. 2 (dari rencana pengarang *Utusan Melayu*, 30 Mei 1957).

[87] Sama, 18 April 1957, h. 3 (dari rencana pengarang *Warta Negara*—harian Melayu di Pulau Pinang—15 April 1957).

warganegaraan ialah masalah kesetiaan, dan pengetahuan bahasa Melayu merupakan hal yang nomor dua pentingnya'.[88]

Karena mendapati anjuran2 Komisi Perlembagaan itu tidak mencukupi, maka beberapa orang jurubicara yang tertentu dari kaum Cina mengemukakan empat tuntutan baru: penggunaan dasar *jus soli* dengan berdasarkan hal2 yang telah lalu; syarat kediaman selama lima tahun bagi orang2 yang tidak dilahirkan di dalam negeri beserta dengan penghapusan ujian bahasa; hak dan tanggungjawab2 yang sama bagi semua warganegara; dan penerimaan bahasa Cina dan Tamil sebagai bahasa resmi. Dengan berdasarkan berbagai-bagai laporan dan koméntar pengarang yang dibuat dalam suratkabar2 Cina, maka tuntutan2 ini nampaknya telah disokong dengan agak besar oléh kaum Cina. Akan tetapi Persatuan Cina Malaya (yang mewakili kaum Cina di dalam Partai Perikatan yang memerintah) enggan berurusan samasekali dengan tuntutan2 ini karena telah memutuskan untuk berdiri teguh dengan anjuran2 Perikatan. Oléh karena itu diputuskanlah oléh orang2 yang menyokong tuntutan2 tadi untuk tak menghiraukan sikap M.C.A. itu; dan kampén itu diteruskan oléh bermacam-bagai serikat sekerja dan persatuan2 yang di luar pengaruh dan kekuasaan M.C.A. Sebuah délégasi dikirim ke London dengan maksud memperoléh sokongan pegawai2 Inggeris; tetapi, oléh karena keputusan Pemerintah Inggeris untuk meletakkan keyakinan sepenuhnya kepada Perikatan sebagai satu-satunya badan yang mewakili rakyat, maka tindakan ini tidaklah menghasilkan apa2 yang penting.

Masalah dua kewarganegaraan menimbulkan pokok perselisihan yang lain. Komisi Perlembagaan itu telah menganjurkan agar orang2 yang lahir di Pulau Pinang dan Melaka haruslah diberi kesempatan menikmati hak2 kewarganegaraan Malaya sementara tetap terus menjadi warganegara Inggeris Raya dan Koloni-Koloninya.[89] Akan tetapi Perikatan memiliki pendapat bahwa kebangsaan haruslah satu saja, dan bahwa rakyat Inggeris Raya dan Koloni-Koloninya harus diberi pilihan mengekalkan kedudukan meréka yang lama ataupun melepaskannya untuk memperoléh

[88] Sama, 3 Juli 1957, h. 2 (dari rencana pengarang dalam *China Press* bertanggal 3 Juli 1957).

[89] *Report of the Constitutional Commission*, h. 23. Komisi ini bertindak dengan bijak bila ditunjukkannya bahwa usul itu tidaklah dimaksudkan untuk menambah baik taraf orang2 yang terlibat sementara meréka bertempat tinggal di Malaya.

kewarganegaraan Malaya. Pandangan ini disokong juga oléh para Raja.[90] Dengan mengatakan bahwa 'soal kompromi samasekali tidak timbul tentang perkara ini', maka Tengku Abdul Rahman menjelaskan pendirian Perikatan dengan kata2 ini: 'Jika Inggeris menyerahkan Pulau Pinang dan Melaka kepada Persekutuan maka segala hak harus ikut sama dengan penyerahan itu'.[91]

Beberapa kalangan tertentu dari kaum Cina Negeri2 Selat mendapati sikap Perikatan mengenai pokok persoalan itu sangat mendukacitakan. Dalam pada itu meréka mendapati bahwa anjuran Komisi Perlembagaan itu tidak dapat diterima seluruhnya, karena hal ini hanya menjelaskan kedudukan meréka dari sudut undang2 dan téknik tanpa membayangkan faédah apapun. Yang meréka cari ialah pengakuan yang sebenarnya tentang kekhususan meréka, dan pengakuan itu juga bererti memberikan kepada meréka kedudukan yang istiméwa.[92] Persatuan Orang Cina Inggeris Negeri Selat, misalnya, menuntut bahwa hubungan harus dipelihara antara Negeri2 Selat dan Inggeris dan meréka sampai sanggup mengatakan bahwa pertimbangan haruslah diberi terhadap hak Negeri2 Selat untuk menarik diri dari Persekutuan.[93]

Ada empat kemungkinan sebab yang boléh diberi dalam menjelaskan tuntutan untuk dua kewarganegaraan. Pertama-tama, tidaklah diragukan lagi bahwa terdapat sedikit kekesalan mengenai perlanjutan kedudukan istiméwa yang diberikan kepada bangsa Melayu, terutama karena sekarang ini telah diusulkan (oléh U.M.N.O.) bahwa hal ini harus diperluas kepada Negeri2 Selat juga.[94] Besarlah kemungkinan bahwa orang2 Cina Negeri Selat itu menyesali kemungkinan meréka diletakkan pada tingkatan yang sama dengan semua orang yang bukan Melayu lainnya didalam negeri.

[90] *Straits Budget*, Singapura, 14 Maret 1957, h. 15.

[91] Sama, 11 April, 1957, h. 11.

[92] Orang2 Cina Negeri2 Selat selalunya menganggap diri meréka sebagai satu golongan yang lain dari penduduk Cina selebihnya. Seorang daripada meréka menulis sepucuk surat kepada *Straits Times* bertanggal 11 Désémber 1948: 'Tibalah sudah waktunya bagi orang2 Cina Negeri2 Selat untuk mempertahankan dirinya. Jika tidak maka meréka akan ditenggelami oléh orang2 Cina yang lahir di Cina.'

[93] F.H.H. King, *The New Malayan Nation*, h. 13. Gerakan golongan yang suka akan pemisahan juga kuat (di Pulau Pinang) dalam tahun 1948 pada waktu penubuhan persekutuan itu.

[94] Hingga waktu ini orang2 Melayu di Pulau Pinang dan di Melaka tidak menikmati hak2 istiméwa yang sama dengan hak2 di dalam Negeri2 Melayu.

Kedua, mungkinlah menapsirkan sikap orang2 Cina Negeri Selat itu sebagai mencerminkan soal yang lebih umum tentang keyakinan kaum Cina setempat terhadap Persekutuan yang baru itu. Mungkin ada anggapan bahwa persekutuan sembilan buah Negeri Melayu dan dua buah Negeri Selat untuk membentuk satu negara yang merdéka tidak dapat mencapai kejayaan yang abadi, terutama dalam bidang perhubungan Melayu/bukan Melayu. Orang2 Cina Negeri2 Selat mungkin berpendapat bahwa dengan memelihara beberapa hubungan yang tertentu dengan Inggeris maka meréka mungkin dapat mendirikan untuk diri meréka satu kedudukan yang lebih wajar dan abadi daripada kedudukan yang diberikan kepada bangsa2 lain yang bukan Melayu.

Ketiga, mungkinlah hasrat untuk dua kewarganegaraan itu dipengaruhi oléh pertimbangan2 yang berhubungan dengan faédah2 tertentu yang tidak begitu penting tetapi yang bagaimanapun menarik hati yang dapat diperoléh dari kedudukan Inggeris, misalnya kelayakan mendapat paspor Inggeris.

Akhirnya haruslah diinsafi bahwa sejumlah orang Cina Negeri2 Selat pada hakikatnya bangga akan kebangsaan Inggeris meréka. Pastilah bahwa sebagai tambahan kepada ini ialah pertimbangan bahwa perlindungan Inggeris mungkin akan ada jika tindakan2 setempat yang diambil sangat merusakkan orang2 bukan Melayu.

Pastilah bangsa Melayu samasekali tidak menaruh simpati terhadap gagasan dua kewarganegaraan, dan meréka memiliki tiga alasan utama terhadap tentangan meréka. Pertama-tama, meréka menganggap kewarganegaraan itu sebagai berlawanan dengan dasar kesetiaan yang tak berbelah bagi yang dengan berhasrat benar hendak meréka tegakkan; meréka tidak setuju bahwa kesetiaan ini dapat dicipta selagi beberapa kalangan penduduk menikmati, atau menyangka meréka menikmati, keénakan dan keistiméwaan2 tarap bukan setempat. Kedua, dengan mengingat besarnya kekuasaan politik di dalam tangan meréka sendiri pada waktu kemerdékaan, maka bangsa Melayu pastilah merasa terhina oléh hal yang tampaknya merupakan keraguan terhadap kejujuran dan kemampuan meréka berlaku adil; tidak seorangpun yang perlu mencari hubungan2 dengan Inggeris seandainya terdapat keyakinan yang cukup dalam hal2 setempat.[59] Bangsa Melayu

95 Haruslah dicatatkan bahwa sejumlah besar orang2 bukan Melayu setuju dengan bantahan2 terhadap dua kewarganegaraan ini. Akan tetapi bangsa Melayu sajalah sebagai satu kaum yang bulat pendapatnya tentang perkara ini.

juga sedar bahwa tidaklah mungkin secara berkesan mencipta kesetiaan yang tunggal atas anggapan bahwa orang2 yang tidak memiliki keyakinan yang sepenuhnya dalam urusan2 setempat harus dibujuk oléh kehadiran tarap 'bersedia'.

Akhirnya, sesungguhnyalah ganjil kalau pada waktu apabila nasionalisma Malaya sedang mencapai saat gemilangnya sebagian penduduknya harus mencari penyamaan diri dengan kuasa kolonial. Memuaskan hasrat bagian ini, biar betapa kecil sekalipun bagian itu, pasti akan melemahkan dasar pembangunan bangsa, yang didirikan atas gagasan keperibadian yang tunggal.

Usul2 Terakhir

Usul2 yang akhirnya dicapai membéla hampir semua anjuran utama yang dibuat oléh Komisi Perlembagaan itu. Misalnya telah disetujui bahwa orang2 yang menjadi warganegara sebelum Hari Kemerdékaan patut terus menjadi warganegara, dan bahwa orang2 yang lahir di dalam negeri pada atau setelah hari itu harus dijadikan warganegara menurut kuatkuasa undang2.[96] Anjuran2 mengenai kewarganegaraan menurut pendaftaran (baik yang mengenai orang2 yang lahir di Persekutuan sebelum Hari Kemerdékaan dan orang2 yang tidak dilahirkan di negeri ini tetapi bertempat tinggal di negeri ini pada hari itu) dan naturalisasi juga diterima. Akan tetapi ada satu perubahan penting; perubahan itu ada hubungannya dengan soal dua kewarganegaraan, dan dikemukakan sedikit halangan. Sebagaimana yang telah dijelaskan, Komisi Perlembagaan itu telah mengusulkan bahwa kewarganegaraan2 Inggeris Raya dan Koloni-Koloninya yang tertentu dan yang lahir di Persekutuan Tanah Melayu pada Hari Kemerdékaan dan yang berhak menurut Fasal 126 dari Perjanjian Persekutuan tahun 1948, dan berhak didaftarkan sebagai warganegara haruslah dibiarkan memiliki hak itu. Sekarang ini diusulkan bahwa orang2 ini harus diterima hanya atas satu syarat, yakni meréka mendatfarkan diri meréka dalam témpoh setahun sejak Hari Kemerdékaan. Satu Fasal mengenai hal ini (Fasal 170) dimasukkan di antara syarat2 sementara dalam Bagian XIII Perlembagaan itu.[97] Syarat ini mempunyai kesan menjadikan kewarga-

[96] Perlembagaan Persekutuan Tanah Melayu, Fasal 14, Ayat (i) (a).

[97] Telah dikatakan bahwa orang2 yang di dalam golongan ini dan yang tidak bertempat tinggal di Malaya selama lima tahun terus menerus dari waktu sepuluh tahun segera sesudah tanggal permohonannya tidak akan

negaraan Persekutuan lebih khusus, yakni kelayakan2 yang tidak bersipat setempat tidak akan bererti dasar abadi untuk kelayakan.

Perlembagaan itu juga membuat syarat bahwa Pemerintah Persekutuan berhak melucutkan kewarganegaraan seseorang yang secara sukaréla memelihara kewarganegaraan asing atau mempergunakan hak2 kewarganegaraan yang seumpama itu, yakni hak2 yang diberikan hanya kepada warganegara negeri asing itu. Untuk maksud ayat ini, negeri2 Persekemakmuran juga digolongkan sebagai negeri2 'asing'.[98]

> berhak didaftarkan kecuali kalau telah disahkan oléh Pemerintah Persekutuan bahwa meréka telah memelihara 'perhubungan yang secukupnya' dengan Persekutuan selama waktu yang tersebut itu. (Fasal 170, Ayat (2).)

98 Ini bererti bahwa seorang warganegara Persekutuan, ketika di sebuah negeri Persekemakmuran lainnya, tidak dapat mempergunakan sebarang hak yang diberikan kepada warganegara negeri itu saja dan bukan kepada warganegara Persekemakmuran pada umumnya.

4

Kedudukan Istiméwa Bangsa Melayu; Agama; dan Bahasa

BERSAMA-SAMA dengan kewarganegaraan maka pokok2 persoalan yang akan diselidiki sekarang ini boléhlah digolongkan sebagai pokok persoalan yang paling istiméwa tentang perselisihan Melayu/bukan Melayu dalam lingkungan umum pemerintahan berperlembagaan. Akan tetapi boléhlah juga dikatakan bahwa kalau kewarganegaraan dapat dianggap sebagai perkara yang sudah lampau benar (ertinya zaman sebelum penerimaan Perlembagaan sekarang ini dalam tahun 1957 apabila hal ini menguasai lapangan lebih daripada sebarang pokok persoalan lain) maka ketiga pokok persoalan yang diperkatakan sekarang ini memperoléh hampir semua keistiméwaannya oléh karena implikasinya yang genting bagi masa depan.[1] Dalam hal ini kita mungkin sekali mengusulkan, tanpa dikatakan terlalu memudahkan keadaan, bahwa perhubungan perkauman masa depan di Persekutuan sedikit banyaknya akan bergantung kepada caranya pokok2 persoalan ini di-

[1] Akan tetapi hal ini tidaklah bererti bahwa kewarganegaraan sekarang sudah merupakan perkara yang selesai semuanya. Kalau bangsa Melayu mengeluh bahwa peraturan2 sekarang ini terlalu longgar, maka bagian2 dari kaum2 bukan Melayu pula masih memperjuangkan pelaksanaan *jus soli* yang berkuasa surut dan yang akan memberikan kewarganegaraan secara otomatis kepada setiap orang yang dilahirkan di Persekutuan, baik sebelum ataupun sesudah Hari Kemerdékaan. Akan tetapi kewarganegaraan merupakan hal yang kedua pentingnya sekarang ini apabila dibandingkan dengan beberapa pokok persoalan lain, misalnya bahasa dan persamaan hak. Bagaimanapun, seperti yang telah dijelaskan, syarat2 yang menguasai kewarganegaraan menurut permohonan sekarang sudah cukup longgar untuk memungkinkan hampir semua orang bukan Melayu di dalam negeri menjadi warganegara tanpa kesukaran besar.

selesaikan, karena pada pokok2 persoalan inilah hampir semua gagasan sekarang ini didasarkan mengenai apakah yang mengandung erti 'kompromi yang adil'.

KEDUDUKAN ISTIMÉWA BANGSA MELAYU

Beberapa masalah dasar dan sikap yang berhubungan dengan pokok persoalan ini (misalnya perbantahan bangsa Melayu dan orang2 bukan Melayu mengenai keabsahan tuntutan2 meréka sendiri, rasa bimbang bangsa Melayu tentang kuasa bukan Melayu yang bertambah, dan sebagainya lagi) telah disebutkan dalam bab2 yang lalu. Hubungan juga telah dibuat tentang hakikat bahwa bangsa Melayu, semata-mata karena menjadi anak negeri dan juga karena kemunduran dalam bidang2 ékonomi dan sosial, telah diberi 'kedudukan istiméwa' dan hal ini memungkinkan meréka memperoléh keutamaan2 tertentu. Hal2 terperinci tentang 'kedudukan istiméwa' ini dan sikap bangsa Melayu dan orang2 bukan Melayu terhadapnya akan diperkatakan sekarang.

Sejak dari mulanya lagi haruslah dipahami perkara2 yang berikut ini: hakikat bahwa kedudukan istiméwa yang disebutkan di atas itu merupakan bentuk perlindungan dari sudut undang2 bererti bahwa jika istilah itu tidak ada maka bangsa Melayu mungkin tidak dapat menikmati keutamaan2 yang sekarang dijamin oléh Perlembagaan untuk meréka.

Sebelum kita terus membuat analisa2 umum maka perlulah juga kita menempatkan pokok persoalan tentang hak2 istiméwa bangsa Melayu ini dalam hubungan sejarahnya yang wajar.

Sebagaimana yang disebutkan dalam Bab Dua kewibawaan Inggeris dimulakan di Malaya dengan perantaraan perjanjian2 yang ditandatangani dengan para Sultan negeri masing2. Oléh karena itu sejak dari mulanya lagi tanggungjawab2 pihak yang berkuasa Inggeris pertama-tama terletak kepada Sultan2 ini dan rakyatnya yang berbangsa Melayu. Beratnya tanggungjawab2 ini dijadikan nyata hanya dengan kedatangan orang2 India dan Cina dalam jumlah yang besar dan meréka inilah yang menyediakan hampir semua tenaga manusia untuk pembangunan ékonomi yang tak ada taranya yang berlaku tak lama kemudian. Inggeris mendapati perlu memberi jaminan kepada para Sultan bahwa banjir orang2 bukan Melayu itu tidak akan dibiarkan sampai merugikan kedudukan meréka ataupun kedudukan rakyat meréka. Dari sudut politik, dasar pemerintahan secara tidak langsung ialah

untuk menjamin hal ini; dari sudut ékonomi, dikatakan bahwa hasil2 yang ditimbulkan oléh lompatan baru dalam kegiatan ékonomi ini akan digunakan untuk memulakan perkhidmatan2 sosial yang baru dan bangsa Melayu sendiri akan memperoléh faédah dari perkhidmatan2 ini.[2]

Dasar memelihara hak2 bangsa Melayu, dan penyingkiran orang2 bukan Melayu secara berkesan dari kehidupan politik negeri, tidaklah begitu merumitkan seiagi orang2 bukan Melayu itu hanya merupakan penduduk sementara yang menganggap Malaya sebagai negeri asing yang sesuai untuk tempat tinggal sementara yang menguntungkan. Tetapi, sebagaimana yang sudah disebutkan, tahun2 1930an dan 1940an mengubah sipat dasar kaum2 ini: meréka sekarang menjadi sebagian daripada penduduk yang menetap serta mencari hak2 setempat dan bagian dalam hal ihwal politik setempat. Bersamaan dengan perubahan ini, maka masalah hak keistiméwaan bangsa Melayu tidaklah lagi merupakan perkara pertadbiran dasar yang sederhana saja, dan menjadi pokok persoalan politik yang sangat hidup.

Dasar lama tentang pemeliharaan kedudukan bangsa Melayu secara keras lagi berkesan sekarang terletak dalam perselisihan langsung dengan keperluan membuat konsési kepada orang2 bukan Melayu. Demikianlah bermulanya zaman sekarang tentang batasan2 yang berubah-ubah mengenai betapa istiméwanya kedudukan istiméwa bangsa Melayu itu. Kemauan2 politik cenderung menjadikan keadaan itu malah lebih sukar karena kemajuan itu membawa masuk tindakan2 démokratis yang luas (seperti melonggarkan syarat2 menjadi warganegara, permulaan pemilihan, dan sebagainya) menjadikan kian bertambah sukar bagi hak2 istiméwa itu dikhususkan kepada satu masyarakat saja; dan namun begitu kemajuan politik itu juga menjadikan bangsa Melayu lebih bergantung kepada hak2 yang dijamin, sebab hal itu

[2] Sebenarnya kemajuan yang agak besar telah dicapai di dalam bidang2 perkhidmatan sosial tetapi, sebagaimana yang kemudian diinsafi oléh bangsa Melayu, faédah dari kemajuan ini umumnya terbatas kepada daérah2 kota yang tak meréka huni. Hal ini sudah merupakan hal yang tidak menyenangkan bagi bangsa Melayu belakangan ini dan pembangunan daérah luar bandar—yang terutamanya bertujuan memberikan faédah kepada kaum Melayu—sekarang sudah merupakan satu aspék yang penting dari dasar Pemerintah. Permulaan pemilihan telah mempertambah penggunaan politik dari perkembangan ini, sebab sebagian besar pengundi2 Melayu—yang membentuk kira2 84 peratus daripada jumlah pengundi dalam tahun 1955 dan 57 peratus dalam tahun 1959—sebenarnya penghuni daérah2 luar kota.

menjadikan kedudukan meréka di dalam negeri kurang selamat.

Dengan latar-belakang sejarah yang singkat ini maka boléhlah sekarang diperkatakan langkah2 perlembagaan yang sebenarnya yang dibuat mengenai hak2 istiméwa bangsa Melayu.

Sebagaimana yang dijelaskan sebelum ini, rencana Negara Kesatuan Malaya itu melambangkan pengabaian yang selengkapnya tentang dasar sebelum perang tentang mengakui Malaya sebagai negeri Melayu. Pemerintahan secara tidak langsung akan dihilangkan demi kepentingan pertadbiran pusat dan yang berkemungkinan bersipat démokratis. Sekalipun meréka berhasil menyebabkan penarikan ini, namun bangsa Melayu mendapati usul2 ini merupakan peringatan yang kasar tentang yang mungkin meréka hadapi pada masa depan; meréka tidak dapat lagi menganggap kedudukan istiméwa meréka itu sebagai hal yang wajar dan sesudah semestinya, sebagaimana yang menjadi anggapan meréka sebelum perang.

Perjanjian Persekutuan Tanah Melayu, yang diadakan dalam tahun 1948, mengadakan percobaan separuh hati untuk kembali kepada dasar sebelum perang itu. Walaupun hak2 istiméwa bangsa Melayu sekali lagi diakui, tetapi tuntutan2 orang bukan Melayu tidaklah diabaikan. Misalnya ditegaskan bahwa tanggungjawab2 Pesuruhjaya Tinggi akan meliputi pemeliharaan 'kedudukan istiméwa' bangsa Melayu dan 'keabsahan kepentingan' kaum2 lainnya.[3] Bersama-sama dengan terbukanya pintu kewarganegaraan, maka pengakuan bahwa orang2 bukan Melayu memiliki 'keabsahan kepentingan' di negeri ini memulakan perkembangan baru dalam pemikiran politik. Istilah 'kedudukan istiméwa bangsa Melayu' dan 'keabsahan kepentingan kaum2 lainnya' sejak itu telah berakar berumbi dalam daftar kata2 politik negeri ini dan oléh karena tidak dapat tidak istilah yang pertama itu akan berselisih dengan yang kedua, maka kebanyakan politik negeri ini dalam tahun2 belakangan ini berputar di sekitar usaha2 mengadakan batasan oléh bangsa Melayu pada satu pihak dan oléh orang2 bukan Melayu pada pihak yang lain dengan tujuan menguntungkan kepentingan masing2.

Jika dibandingkan dengan Perjanjian Persekutuan, maka Perjanjian2 Negeri yang melengkapkan Perjanjian Persekutuan itu memperlihatkan tékad yang lebih besar untuk menjamin kepentingan2 bangsa Melayu. Misalnya tiap Perjanjian Negeri2 itu

[3] *Perjanjian Persekutuan Tanah Melayu*, 1948, Fasal 19(i)(d).

mengadakan syarat 'bahwa Raja berhasrat, dan Duli Yang Maha Mulia Baginda bersetuju, bahwa akan merupakan tanggungjawab istiméwa bagi Pemerintah Negeri menyediakan dan mendorong pendidikan dan latihan bagi penduduk2 Melayu di Negeri untuk menyesuaikan meréka itu bagi memainkan peranan yang sepenuhnya di dalam kemajuan ékonomi, kesejahteraan sosial dan Pemerintah Negeri dan Pemerintahan Persekutuan'.[4] Jika Perjanjian Persekutuan berusaha mengadakan masyarakat 'Malaya', maka tanggungjawab utama Perjanjian2 Negeri terletak pada pemulihan sipat bangsa Melayu dalam tiap Negeri.

Hingga tahun 1952 'kepentingan2 yang sah' orang bukan Melayu tidak memboléhkan meréka memasuki Perkhidmatan Awam Malaya. Akan tetapi sejak lama lagi meréka itu diizinkan memasuki cabang2 lain dari Perkhidmatan Awam dan di dalam cabang2 ini meréka itu sebenarnya diatasi oléh orang Melayu. Sebagaimana yang dikatakan oléh Jénderal Sir Gerald Templer (Pesuruhjaya Tinggi dari tahun 1951 hingga tahun 1954) dalam ucapan kepada Déwan Perundangan dalam bulan Nopémber tahun 1952, orang2 bukan Melayu mengatasi jumlah orang Melayu dalam Tingkatan Pertama dari cabang2 lainnya dalam Perkhidmatan Awam (kecuali Kepolisian) dengan angka 235 lawan 91 orang.[5] Dalam ucapan itu jugalah Jénderal Templer melahirkan dasar yang akan berikutnya, yakni dasar mengizinkan orang2 Asia yang bukan Melayu memasuki Perkhidmatan Awam menurut perimbangan seorang orang bukan Melayu untuk setiap empat orang Melayu, dan tentang mengkhaskan jatah tertentu tentang lésén2 (untuk perniagaan2 tertentu) dan béasiswa untuk kaum Melayu. Ketika menjelaskan dasar yang baru itu, beliau berkata:

> Akan tetapi saya merasa yakin bahwa anggota2 Déwan akan bersetuju bahwa sangatlah perlu kedudukan istiméwa orang Melayu dipelihara di dalam Perkhidmatan Awam dan dikenakan dalam seluruh bidang ékonomi. Untuk maksud ini maka jaminan2 tertentu diperlukan. Oléh karena itu, sebagai salah satu jaminan itu, saya mengusulkan agar jumlah orang bukan Melayu yang berwarganegara Persekutuan yang diterima ma-

[4] Inggeris Raya, Kantor Kolonial, *Federation of Malaya: Summary of Revised Constitutional Proposals, 1947*, Cmd. 7171, h. 5. (Fasal ini dimasukkan ke dalam setiap Perjanjian Negeri.)

[5] Persekutuan Tanah Melayu, *Laporan tentang Perjalanan Déwan Perundangan*, 19-22 Nopémber 1952, h. 473.

> suk ke dalam Perkhidmatan Awam Malaya dibataskan kepada seorang untuk setiap empat orang Melayu yang diterima masuk ke dalam perkhidmatan itu pada masa depan. Jaminan2 lainnya untuk mengukuhkan dan menambah baik kedudukan bangsa Melayu masih dalam pertimbangan.[6]

Dengan mengatakan bahwa ada kelebihan yang nyata tentang orang2 bukan Melayu yang memiliki syarat2 pendidikan yang perlu untuk memasuki Perkhidmatan Awam itu, dan dengan menjelaskan bahwa kelebihan ini mungkin akan berlangsung terus bila diingat perbandingan mahasiswa Melayu dengan mahasiswa bukan Melayu yang ada di University Malaya (73 mahasiswa Melayu lawan 452 mahasiswa bukan Melayu),[7] maka Pesuruhjaya Tinggi itu menambahkan:

> Duli2 Yang Maha Mulia Sultan dan Déwan Kerja saya bersependapat dengan saya tentang hasrat untuk membetulkan perimbangan yang buruk ini secepat mungkin, dan untuk melengkapkan orang Melayu dalam jumlah yang jauh lebih besar supaya mengambil tempat meréka di dalam perkhidmatan awam dan juga dalam kedudukan2 profésional di luar perkhidmatan itu. Tindakan untuk mencapai maksud ini sudahlah dibuat dalam beberapa bulan belakangan ini.[8] ...Usul2 lain masih dalam pertimbangan.[9]

Mengenai perniagaan dan perusahaan, Jénderal Templer berpendapat bahwa perlulah 'bangsa Melayu didorong dan dibantu supaya memainkan peranan yang penuh dalam kehidupan ékonomi negeri supaya perimbangan ékonomi yang tak seimbang sekarang ini boléh dibetulkan'.[10] Jika ditinjau pada keseluruhannya, maka usul2 baru itu menggambarkan satu kompromi: orang Melayu akan kehilangan monopoli meréka di dalam Perkhidmatan Awam, tetapi akan diberi sedikit keutamaan di dalam bidang2 ékonomi dan pendidikan.

Dasar yang diumumkan oléh Jénderal Templer itu tetap berlaku hingga tahun 1957 apabila pencapaian kemerdékaan menyebab-

6 Dalam karya yang sama.

7 Selama tahun pelajaran 1960/61 University Malaya memiliki 2,295 orang mahasiswa, dari jumlah ini 1,563 orang mahasiswa Cina, 230 orang mahasiswa Melayu, 428 orang mahasiswa India dan Srilangka, dan 74 orang mahasiswa 'Bangsa Lain'.

8 Ini ada hubungannya dengan pembinaan asrama untuk pelajar2 Melayu berhampiran dengan sekolah2 Inggeris, dan pelulusan béasiswa untuk
9 orang2 Melayu.
Perbahasan Déwan Perundangan, 19-22 Nopémber 1952, h. 473-4.

10 Sama, h. 474.

kan pertimbangan baru terhadap seluruh pokok persoalan mengenai hak2 istiméwa bangsa Melayu dibuat. Oléh karena pelaksanaan Perlembagaan baru itu sekarang akan diserahkan seluruhnya kepada bangsa Melayu dan orang2 bukan Melayu, maka perlunya satu kompromi yang dapat dilaksanakan terasa lebih penting daripada yang sebelumnya.

Penentuan2 tugas Komisi Perlembagaan itu mengatakan bahwa di dalam Perlembagaan itu haruslah dibuat syarat bagi 'menjamin kedudukan istiméwa bangsa Melayu dan kepentingan2 yang sah bagi kaum2 lainnya'.[11] Komisi itu juga diperlukan mengadakan langkah2 untuk memungkinkan tercipta satu kebangsaan umum bagi seluruh Persekutuan, dan untuk memastikan bentuk pemerintahan yang démokratis. Keperluan2 di atas dipertimbangkan oléh Komisi itu, dan oléh Komisi itu dibuatnya kesimpulan bahwa kebangsaan umumlah yang harus merupakan dasar bagi penciptaan bangsa Malaya yang bersatu-padu, dan di bawah bentuk pemerintahan yang démokratis maka tidak dapat tidak semua warganegara Persekutuan, tanpa mempedulikan bangsa, agama atau kebudayaan harus memperoléh faédah tentang beberapa hak dasar yang tertentu, termasuk persamaan dari sudut undang2.[12] Masalah yang ada itu dirumuskan oléh Komisi tersebut dengan mengatakan: 'Oléh karena itu kami mendapati sukar untuk mendamaikan penentuan2 tugas kami jika perlindungan kedudukan istiméwa bangsa Melayu itu bererti pemberian hak2 keistiméwaan untuk selama-lamanya kepada satu kaum dan tidak kepada kaum yang lain.'[13] Perikatan juga sangat insaf akan kesukaran memberikan kepada bangsa Melayu keadaan yang menguntungkan buat selamanya tetapi kepada kaum2 lain hal itu tidak diberikan, dan wakil-wakilnya, yang dipimpin oléh Tengku Abdul Rahman telah mengemukakan bahwa 'di dalam Malaya yang merdéka semua warganegara haruslah diberi hak2, keistiméwaan2 dan kesempatan2 yang sama, dan seharusnya jangan ada pembédaan atas alasan2 bangsa dan agama....'[14] Para Raja juga melahirkan perasaan yang sama di dalam mémoranda meréka kepada Komisi itu dan di dalam mémoranda ini meréka telah mengatakan bahwa meréka mengharapkan 'waktu yang tidak berapa lama lagi apabila mungkinlah menghapuskan Paham Perkauman sebagai satu

[11] Inggeris Raya, Kantor Kolonial, *Report of the Federation of Malaya Constitutional Commission*, 1957, h. 70.
[12] Sama, h. 70–1.
[13] Sama, h. 71.
[14] Dalam karya yang sama.

tenaga di dalam kehidupan ékonomi dan politik negeri ini'.[15]

Meskipun terdapat pandangan2 ini namun Komisi itu mengakui bahwa bangsa Melayu perlu akan beberapa keistiméwaan tertentu jika sekiranya meréka itu akan bersaingan dengan jaya dengan kaum2 lain; tetapi diputuskan bahwa keistiméwaan2 yang akan diberikan itu janganlah bersipat abadi.

Ketika membataskan bidang hak2 istiméwa, Komisi itu merasa puas untuk menerima batas2 yang ditentukan oléh amalan2 yang ada pada waktu itu. Sesuai dengan itu maka 'kedudukan istiméwa bangsa Melayu' akan bererti keutamaan2 dalam empat lapangan yang berbéda-béda: tanah simpanan; jatah untuk penerimaan ke dalam Perkhidmatan Awam; jatah2 yang mengenai pengeluaran izin atau lésén untuk menjalankan perniagaan2 tertentu; dan keutamaan2 yang berhubungan dengan béasiswa, dana pelajar, dan bentuk2 bantuan lainnya untuk maksud2 pendidikan.[16] Yang masih belum diputuskan ialah setakat manakah keutamaan2 itu harus terus diberikan. Dalam hubungan ini Komisi itu mendapati tidak banyak tentangan terhadap penerusan sistim yang ada untuk satu jangkawaktu yang tertentu,[17] tetapi terhadap sebarang pertambahan keutamaan2 yang ada, dan juga terhadap penerusannya untuk jangka waktu yang diperpanjang, Komisi itu mendapat tentangan yang hébat dari kaum2 bukan Melayu. Maka Komisi itupun memutuskan bahwa keutamaan2 yang ada sekarang harus dipelihara: 'Bangsa Melayu akan terletak di dalam kedudukan yang berbahaya dan kerugian besar jika dibandingkan dengan kaum2 lain sekiranya keutamaan2 itu tiba2 dicabut.'[18] Mengenai tanah (yang merupakan urusan Negeri dan dalam hal ini Komisi itu tidak menganjurkan sebarang pemberian kuasa menolak kepada Persekutuan), ditambahkan bahwa seharusnya jangan terdapat perluasan penyimpanan tanah untuk orang Melayu;[19] dan

15 Dalam karya yang sama.

16 Usul2 Komisi terhadap perkara ini dimasukkan ke dalam dua Fasal: yang satu mengenai tanah, dan yang satu lagi mengenai keutamaan2 dan jatah2 yang disebutkan.

17 *Report of the Constitutional Commission*, h. 72.

18 Dalam karya yang sama.

19 Dua syarat dikenakan kepada peraturan umum ini: (a) bahwa jika kawasan yang disimpan tidak lagi disimpan demikian, maka kawasan yang sama luasnya dengan kawasan itu hendaklah dijadikan simpanan, dengan syarat bahwa kawasan itu tidak diduduki oléh orang2 bukan Melayu; dan (b) bahwa jika seandainya sebuah daérah baru dibuka, maka sebagian daripadanya boléh dijadikan tanah simpanan Melayu, dengan syarat daérah yang sama luasnya dengan daérah itu disediakan untuk orang2 bukan Melayu. (*Report of the Constitutional Commission*, h. 72.)

bahwa tiap Negeri harus dibiarkan mengadakan pengurangan dalam penyimpanan2 yang seumpama itu 'pada waktu2 yang sesuai'.[20] Mengingat keadaan2 yang berbéda-béda di dalam Negeri yang berlainan, maka diputuskanlah bahwa sebarang penentuan yang berhubungan dengan waktu apabila perubahan2 itu harus dimulakan dianggap tidak bijaksana. Akan tetapi di dalam tiga bidang yang lain itu Komisi tersebut menganjurkan bahwa seluruh perkara itu harus ditinjau lagi setelah lima belas tahun: Pemerintah yang berhubungan harus bertanggungjawab menyampaikan laporan tentang perkara itu kepada déwan perundangan yang berhubungan pula; sesudah ini, déwan perundangan itu haruslah menentukan apakah akan memelihara terus, mengurangkan atau menghapuskan sebarang jatah yang ada.

Anggota2 Komisi itu merasa yakin bahwa seiring dengan penyatuan berbagai-bagai kaum itu menjadi kebangsaan yang umum maka keperluan untuk penerusan keutamaan2 yang diberikan kepada bangsa Melayu secara otomatis akan hilang. Anjuran2 meréka itu dibuat dengan kepercayaan bahwa bangsa Melayu perlu diyakinkan bahwa keadaan2 yang ada sekarang akan berlangsung untuk satu jangka waktu yang agak lama, tetapi tujuan terakhir ialah pengurangan secara berangsur-angsur akan semua keutamaan dan memuncak kepada pencabutannya yang seluruhnya.

Sebagaimana dengan usul2 yang dibuat oléh Komisi itu, Perlembagaan yang akhirnya dikeluarkan mengandung dua Fasal yang memperkatakan kedudukan istiméwa bangsa Melayu, yang satu mengenai penyimpanan tanah (Fasal 89) dan yang satu lagi mengenai penyimpanan jatah2 yang mengenai pelantikan2 perkhidmatan awam, lésén2 dan faédah2 pendidikan (Fasal 153).

Mengenai penyimpanan tanah, ada empat perubahan yang dibuat terhadap anjuran2 Komisi itu. Perubahan yang pertama mengenai pindaan terhadap undang2 yang ada sekarang: diputuskan bahwa ketentuan déwan perundangan Negeri untuk maksud ini tidaklah sah semata-mata kalau diluluskan oléh suara terbanyak dari jumlah anggota Déwan Perundangan itu dan oléh suara yang sekurang-kurangnya dua pertiga daripada anggota2 yang hadir dan oléh pengundian (sebagaimana yang diusulkan oléh Komisi itu) akan tetapi persetujuan dengan menurut résolusi oléh kedua Déwan Parlemén, yang diluluskan dengan cara yang sama, juga

[20] Dalam karya yang sama, dan Fasal 82 dari 'Draft Constitution'.

perlu.[21] Perubahan ini pastilah dimaksudkan untuk menjamin masa depan penyimpanan2 tanah Melayu di negeri2 tempat orang bukan Melayu membentuk penduduk yang terbanyak.[22]

Kedua, dikatakan pula bahwa tanah yang tidak dikerjakan atau yang tidak dibuka dapat diistiharkan sebagai tanah simpanan Melayu atas syarat bahwa satu daérah tanah yang sama besarnya dan seperti itu juga di Negeri tersebut disediakan untuk dipindahkan haknya kepada umum: selanjutnya, jumlah luas tanah yang seperti itu dalam sebarang Negeri yang diistiharkan sebagai tanah simpanan Melayu tidak boléh pada sebarang waktu melebihi jumlah tanah yang seperti itu dan yang disediakan untuk pemindahan hak kepada umum.[23]

Ketiga, Negeri2 Melayu dimungkinkan memperoléh tanah2 yang dibuka atau yang dikerjakan menurut perjanjian dan menjadikan tanah2 seperti itu tanah simpanan Melayu.[24]

Akhirnya sekarang disyaratkan bahwa Pemerintah sebarang Negeri harus berhak, menurut undang2, mengambil tanah untuk penempatan orang Melayu atau kaum2 lainnya, dan untuk mendirikan badan2 amanah untuk maksud itu.[25]

Sebagaimana yang disebutkan sebelum ini, Komisi Perlembagaan itu telah menganjurkan bahwa perluasan tanah2 simpanan Melayu janganlah dibuat sampai ke dalam daérah2 yang belum dibuka; hal ini jelas dimaksudkan untuk menghalang kemungkinan sebarang Pemerintah Negeri dengan cepat mencoba mengukuhkan dan memajukan kepentingan2 bangsa Melayu dengan merugikan kaum2 lainnya. Perubahan2 kedua, ketiga dan keempat yang disebutkan di atas, selain bertentangan dengan anjuran ini (yakni sekarang diperboléhkan Pemerintah Negeri mengumumkan daérah2 yang belum dibuka sebagai tanah simpanan Melayu dan juga memperoléh tanah2 yang sudah dibuka untuk tujuan yang sama),[26] walau bagaimanapun masih memelihara dasar bahwa bangsa Melayu haruslah diperboléhkan 'menutup'

21 Inggeris Raya, Kantor Kolonial, *Constitutional Proposals for the Federation of Malaya*, Cmd. 210, 1957, h. 19; dan *Perlembagaan*, Fasal 89.

22 Bagaimanapun kesempatan bagi berkuasanya orang2 bukan Melayu di Negeri2 ini (negeri2 dengan orang2 bukan Melayu lebih ramai) agak besar sedangkan kekuatan orang Melayu dalam Parlemén pasti akan lebih tahan.

23 Cmnd. 210, dalam karya yang sama; dan *Perlembagaan*, Fasal 89.

24 Dalam karya yang sama.

25 Cmnd. 210, dalam karya yang sama, ha. 19-20.

26 Komisi ini telah mengizinkan perluasan2 hanya mengenai daérah2 yang tak diusahakan tetapi sedang dibuka (lihat catatan 19, h. 108).

kian bertambah banyak tanah kepada yang lain-lainnya tanpa ganti rugi, karena sudah diwajibkan bahwa tanah simpanan Melayu hanya dapat diperluas dengan bandingan yang langsung dengan jumlah tanah yang dapat dijadikan milik umum. Akan tetapi mémang diakui bahwa usul2 yang terakhir itu lebih menguntungkan bangsa Melayu.

Mengenai penyimpanan jatah2 yang berhubungan dengan pelantikan2 dalam Perkhidmatan Awam, izin2, dan faédah2 pendidikan, maka anjuran Komisi Perlembagaan itu bahwa perkara itu harus dibiarkan kepada 'pemerintah pada waktu itu' telah tidak diterima; sebaliknya dibuat persediaan bahwa Yang Dipertuan Agung harus diberi tanggungjawab dalam hal2 ini;[27] baginda sekarang dijadikan bertanggungjawab bagi menjamin 'kedudukan istiméwa bangsa Melayu dan kepentingan2 yang sah kaum2 lainnya'.[28] Ayat (2) Pasal 153 mengatakan:

> ...Yang Dipertuan Agung akan melakukan tugasnya berdasarkan Perlembagaan ini dan Undang2 féderal dengan cara sedemikian rupa sebagai dianggap perlu untuk mempertahankan kedudukan istiméwa daripada bangsa Melayu dan menjamin untuk bangsa Melayu sebagai yang dapat dipertanggungjawabkan menurut pendapatnya kedudukan2 dalam perkhidmatan awam (lain daripada perkhidmatan awam dari sesuatu Negeri) dan béasiswa2 dan pendidikan2 lain semacam itu atau hak2 latihan atau kebébasan2 tertentu yang diberikan atau diperboléhkan oléh Pemerintah Féderal, dan jika untuk tindakan perdagangan dan perusahaan oléh Undang2 Persekutuan diharuskan sesuatu izin, maka dengan mengingat ketentuan2 Undang2 itu dan Fasal ini, Yang Dipertuan Agung menjamin izin dan lésén semacam itu.

Yang Dipertuan Agung samasekali tidak diberi kuasa untuk bertindak dengan sewenang-wenang dalam melaksanakan tugas-tugasnya yang berhubungan dengan penyimpanan jatah yang menguntungkan bangsa Melayu. Misalnya telah ditentukan tidak boléh dibuat penyimpanan bagi orang Melayu dengan merugikan seseorang yang sudah memegang jawatan, béasiswa, izin atau lésén itu. Ayat (7) Fasal 153 menjadikan hal ini jelas apabila Ayat itu berbunyi:

[27] Perikatan telah mengusulkan ini dalam anjuran-anjurannya kepada Komisi. Pandangan ini disokong oléh Tuan Hakim Abdul Hamid, wakil Pakistan di dalam Komisi itu di dalam laporan golongan kecilnya.

[28] Cmnd. 210, dalam karya yang sama, h. 19 dan *Perlembagaan*, Fasal 153.

Tidak ada dalam Fasal ini akan meniadakan atau membenarkan peniadaan hak seseorang, hak istiméwanya, izin atau lésén yang dapat dimiliki atau dipertahankan oléh seseorang, atau membenarkan penolakan seseorang untuk membaharui izin atau lésén semacam itu, atau penolakan memberikan kepada ahli waris, pengganti atau yang mendapat hak dari seseorang sesuatu izin atau lésén jika pembaharuan atau pemberian itu adalah masuk akal dapat diharapkan dalam keadaan biasa pada umumnya.

Selanjutnya ditegaskan pula, dalam Ayat (9), bahwa 'Tidakada dalam Fasal ini akan memberi kuasa kepada Parlemén untuk membatasi sesuatu perusahaan atau perdagangan melulu dengan tujuan menyediakannya bagi bangsa Melayu'.

Mengenai anjuran Komisi Perlembagaan itu bahwa seluruh perkara hak2 keistiméwaan bangsa Melayu ditinjau lagi pada akhir lima belas tahun, maka diputuskanlah bahwa lebih wajarlah 'demi kepentingan negeri sebagai keseluruhannya dan juga bangsa Melayu sendiri' bagi Yang Dipertuan Agung memerintahkan supaya perkara itu ditinjau dari waktu ke waktu.[29] Dasar ini pastilah ditujukan untuk permulaan sedikit kelenturan dalam perkara itu dan bangsa Melayupun tidak lagi dipaksa berlumba dengan batasan waktu.

Seiring dengan latar-belakang sejarah ini maka pokok persoalan tentang hak2 istiméwa Melayu boléhlah sekarang diselidiki dari sudut pandangan sikap umum. Untuk maksud ini sikap bangsa Melayu dan sikap orang2 bukan Melayu akan diperkatakan secara asing2.

Sebagai satu kaum bangsa Melayu sudah sewajarnyalah bersetuju agar hak2 istiméwa dikhaskan untuk meréka. Akan tetapi walaupun beberapa meréka itu lebih kurang puas dengan dasar sekarang ini, dan bersedia menerima dasar bahwa kaum meréka perlu diberi keistiméwaan2 tertentu hanya selama meréka mendapati diri meréka tidak dapat bersaingan dengan yang lain-lainnya atas dasar persamaan, maka ada pula yang lain-lainnya yang samasekali tidak menyetujui dasar hak2 keistiméwaan orang Melayu sebagaimana yang dinyatakan sekarang ini. Dengan mempertahankan pendapat bahwa negeri ini milik bangsa Melayu iaja, maka golongan kedua ini mendakwa bahwa yang sekarang sni merupakan 'hak2 istiméwa' haruslah pada hakikatnya meru-

[29] Cmnd. 210, dalam karya yang sama, h. 19.

pakan 'hak yang sewajarnya'. Meréka selanjutnya mengemukakan alasan bahwa hak2 keistiméwaan yang diberikan kepada kaum meréka haruslah ditambah dengan besarnya dan dijadikan lebih mantap.

Golongan orang Melayu yang pada umumnya menerima dasar2 sekarang ini mengenai 'hak2 istiméwa' boléhlah dikatakan umumnya bersetuju dengan pandangan bahwa bangsa Melayu hanya merupakan salah satu kaum yang besar (walaupun yang paling penting) dalam masyarakat majemuk Malaya; meréka menerima pendapat bahwa untuk membentuk bangsa Malaya maka orang Melayu dan orang2 bukan Melayu harus bersama-sama. Walaupun kebanyakan meréka itu berkeras bahwa kaum merékalah yang harus membentuk tulang belakang kebudayaan dan politik bangsa yang sedang dibina itu, namun orang2 Melayu ini pada umumnya bersedia menerima hak2 yang sama rata sebagai tujuan yang muktamad. Sebagai lawan kepada pandangan kumpulan kedua, meréka juga bersedia mengakui bahwa hak2 istiméwa yang sekarang ini diberikan kepada bangsa Melayu tidak bererti hak2 mutlak, dan bahwa hak2 itu hanya kena pada tempatnya dengan hubungan tentang tidak sama rata. Meréka melihat hak istiméwa bangsa Melayu itu lebih sebagai satu bentuk perlindungan daripada sebagai penegasan tuntutan yang unggul. Oléh karena inilah maka meréka juga mengemukakan alasan bahwa tidaklah bijak memulakan tindakan2 démokrasi yang luas di dalam negeri sementara kaum yang berbéda-béda itu terletak pada tingkatan2 ékonomi yang berbéda-béda pula: permulaan tindakan2 yang seumpama itu mungkin akan melébarkan ketidak-seimbangan dengan menimbulkan persaingan bébas sedangkan bangsa Melayu sebagai satu kaum terlalu lemah untuk bersaingan dengan berkesannya.

Sebagai lawan kepada golongan yang pertama, orang2 yang masuk dalam golongan kedua ini bersikap bahwa di Malaya bangsa Melayu bukan saja harus membentuk satu masyarakat dari kaum2 dalam masyarakat yang berjenis-jenis bangsa, malahan membentuk satu bangsa sementara bagian selebihnya daripada penduduk dianggap sebagai orang asing yang menikmati hanya hak2 yang dianggap wajar patut diberikan oléh bangsa Melayu sendiri. Demikian kata *Warta Negara* dalam tajuk rencananya:

> Segera sesudah intisari kebangsaan Melayu telah hilang maka sebarang tuntutan bangsa Melayu dicap sebagai bersipat perkauman, malah tuntutan meréka terhadap hak2 istiméwa juga.

> Sementara kedudukan bangsa Melayu sudah jatuh dari kedudukan satu bangsa kepada kedudukan sebagai hanya satu kaum, maka datang pula tuntutan dari orang2 bukan Melayu untuk memperoléh persamaan untuk semua, yang meréka anggap sebagai démokratis.

Rencana pengarang itu terus menegaskan bahwa dengan bertopéngkan démokrasi orang2 bukan Melayu itu sedang 'mencoba menghalang perjuangan nasional bangsa Melayu untuk memperoléh hak2 dan keistiméwaan2'.[30]

Orang2 yang masuk golongan ini menandaskan bahwa bangsa Melayu merupakan pemilik yang berhak terhadap negeri ini, dan berkeras bahwa orang2 bukan Melayu harus berterimakasih karena hak2 yang telah meréka peroléh, dan bukan menaruh cemburu terhadap hak2 istiméwa yang diberikan kepada kaum Melayu.[31] Karena sibuk memikirkan masa depan 'bangsa Melayu' sebagai lawan 'bangsa Malaya' maka orang2 Melayu ini memiliki konsép yang samasekali berbéda daripada jenis perpaduan kebangsaan yang dihasratkan oléh orang2 dalam golongan pertama. Meréka mendapati tidak menarik berpikir dari sudut perpaduan Malaya yang meliputi seluruh kaum, karena hal ini akan bererti sedikit persamaan dengan orang2 bukan Melayu. Yang meréka cari ialah perpaduan dalam lingkungan kaum Melayu; perpaduan yang akan memberikan kepada meréka kekuatan untuk dipergunakannya dalam negeri yang meréka anggap sebagai negeri meréka. Dr Burhanuddin, yaitu Présidén Partai Islam Setanah Melayu (P.I.S.), misalnya, mendakwa bahwa cita2 Persatuannya ialah untuk 'menyatukan bangsa Melayu dan orang Islam'.[32]

Seiring dengan kedatangan kemerdékaan maka golongan kedua orang Melayu ini menumpukan usaha meréka pada penegakan keunggulan politik dalam kaum meréka sendiri. Meréka mengemukakan alasan2 bahwa oléh karena bangsa Melayulah yang mula2 menyerahkan kekuasaan kepada Inggeris, maka meréka jugalah yang seharusnya mewarisi kuasa yang sekarang ini akan dilepaskan. Karena itulah maka ada beberapa yang berpen-

30 Persekutuan Tanah Melayu, Jabatan Penerangan, *Iktisar Harian2 Bahasa Anak Negeri*, 18 April 1957, h. 2-3 (dari rencana pengarang *Warta Negara*, 15 April 1957).

31 Pendapat ini dilahirkan di dalam rencana pengarang *Warta Negara* pada tanggal 19 Mei 1957.

32 *Ikhtisar Harian2 Bahasa Anak Negeri*, 29 Mei 1957, h. 4 (dari rencana *Utusan Melayu*, 28 Mei 1957).

dapat bahwa jawatan Perdana Menteri dalam Malaya yang merdéka harus dipenuhi hanya oléh orang Melayu.[33] Baru2 ini pula telah terdapat tuntutan2 agar jawatan Menteri Besar di berbagai-bagai Negeri bagian dikhususkan kepada orang Melayu saja.[34] Dalam bidang ékonomi pula dirasakan bahwa beberapa peratusan tertentu dari tenaga buruh industri negeri haruslah terdiri daripada orang Melayu. Misalnya dilaporkan bahwa Pertubuhan Kebangsaan Melayu Bersatu (U.M.N.O.) cawangan2 Pulau Pinang dan Seberang Perai telah mengusulkan bahwa setelah kemerdékaan sepertiga daripada kaum pekerja di dalam industri2 hendaklah berbangsa Melayu; U.M.N.O. Kelang telah mengusulkan bahwa 51 peratus daripada buruh pelabuhan Port Swettenham hendaklah daripada orang Melayu juga.[35]

Sebagai satu kumpulan, orang2 Melayu dalam golongan ini boléhlah dikatakan mewakili aliran2 sekarang dalam nasionalisma Melayu. Jumlah meréka tampaknya sudah bertambah, terutama di daérah2 yang ramai penduduk Malaya di sebelah timur laut karena di sini, ditambah oléh keberatan2 dari sudut ékonomi, terpisah oléh sudut géografis, dan kesederhanaan hidup pada umumnya, Partai Islam Setanah Melayu telah berhasil membesar-besarkan dan mempergunakan kebimbangan2 dan perasaan iri-hati kaum2.[36] Keadaan itu dijadikan lebih buruk oléh hakikat bahwa beberapa pokok persoalan yang paling penting dan yang memiliki pengaruh yang langsung terhadap perhubungan2 kaum (pokok persoalan pendidikan, misalnya) umumnya masih belum diselesaikan.

Sebagaimana halnya dengan orang Melayu, maka kaum2 bukan Melayupun boléh dipecahkan ke dalam dua golongan. Golongan yang lebih sederhana bersedia menerima pendapat bahwa bangsa Melayu perlu diberi hak2 keistiméwaan hingga terdapat waktu apabila meréka sanggup bersaingan tanpa sebarang bantuan. Yang kedua cenderung mengutuk seluruh gagasan tentang hak2 ke-

33 *Ikhtisar Harian2 Bahasa Anak Negeri*, 16 April 1957, h. 3 (dari *Kritik*—sebuah Mingguan Melayu di Kuala Lumpur—16 April 1957).

34 Tuntutan ini timbul dari perasaan bimbang bahwa dengan bermulanya déwan2 perundangan yang dipilih semuanya, maka jawatan Menteri Besar di Negeri2 dengan orang bukan Melayu membentuk golongan yang lebih besar dari penduduk mungkin sekali akan pindah kepada orang bukan Melayu.

35 *Ikhtisar Harian2 Bahasa Anak Negeri*, 26 Juni 1957, h. 1-2 (dari *China Press*—sebuah harian Cina di Kuala Lumpur—rencana pengarang, 26 Juni 1957).

36 Ini dibicarakan dengan agak terperinci dalam Bab Lima.

istiméwaan bangsa Melayu itu sebagai bertentangan dengan dasar2 démokrasi. Akan tetapi boléhlah dikatakan bahwa kedua-dua golongan ini memiliki satu hal yang sama: meréka itu lebih memikirkan masa depan hak2 bangsa Melayu (takut kalau2 bukan saja akan terdapat usaha untuk meluaskannya malahan juga untuk menjadikannya lebih bersipat abadi) daripada memikirkan keutamaan2 yang sekarang ini diberikan kepada bangsa Melayu dan untuk segala tujuan yang prakték semua ini dapat meréka terima atas dasar sementara.

Sejauh yang mengenai orang2 yang masuk golongan pertama, kita boléhlah mengatakan bahwa beberapa orang meréka itu malah bersedia menganggap pemberian hak2 keistiméwaan yang sementara kepada bangsa Melayu itu lebih merupakan perkara yang hak daripada sebagai satu keperluan yang tidak menyenangkan. Contoh tentang sikap ini ialah kata2 Tuan Tan Siew Sin (waktu itu Menteri Perusahaan dan Perdagangan, dan sekarang ini Menteri Keuangan) yang ketika membéla kedudukan istiméwa yang diberikan kepada bangsa Melayu dalam Perlembagaan sekarang ini mengatakan:

> Pertama-tama, dasar kedudukan istiméwa bangsa Melayu telahpun terkandung di dalam Perjanjian Persekutuan Tanah Melayu [Perjanjian Tahun 1948 yang berlangsung kuatkuasanya hingga tahun 1957]. Oléh karena itu bangsa Melayu tidaklah dapat diharapkan akan menyerahkan apa2 yang sudah meréka miliki, sama juga bahwa meréka tidak berharap kaum2 lain akan melepaskan hak2 meréka yang ada sekarang. Akan tetapi yang jauh lebih penting ialah hakikat yang tak dapat dibantah yaitu sebagai satu bangsa orang Melayu dari sudut ékonomi mundur dan tertinggal jauh di belakang bangsa2 lain dalam bidang ini.... Kaum Melayu yang tertekan ékonominya dalam Malaya yang makmur tidak akan bererti Malaya yang damai. Kaum Melayu yang tertekan ékonominya sekali-kali tidak akan dapat mencapai darjat yang diperlukan tentang kerjasama dengan kaum2 bukan Melayu yang umumnya lebih makmur.[37]

Seperti dengan orang2 Melayu yang masuk dalam golongan pertama (yakni golongan sederhana) maka orang2 bukan Melayu yang diperkatakan sekarang ini telah menentukan tujuan meréka tentang perpaduan yang meliputi segala kaum; meréka meng-

[37] Persekutuan Tanah Melayu, *Perbahasan Déwan Perundangan*, Oktober 1956—Agustus 1957, h. 2870.

hendaki politik dijalankan dengan berdasarkan perkongsian dan bukan sebagai tawar menawar perkauman. Meréka yakin bahwa sekiranya orang2 bukan Melayu mencoba memahami dan menghargai beberapa tuntutan kaum Melayu itu, maka orang Melayu akan membalas dengan berbuat begitu juga. Dalam hubungan ini Tuan Tan Siew Sin, dalam ucapannya yang disebutkan di atas tadi, mengatakan:

> ... ada partai2 politik Melayu yang melampau, tetapi ada juga partai2 politik Cina yang melampau dan pada pandangan saya kita hendaknya janganlah kehilangan perasaan peninjauan dan pertimbangan kita dengan memberikan perhatian yang tak patut kepada tuntutan2 gila, yang dapat diketemukan dalam setiap negeri dan dalam setiap kaum dalam dunia. Saya percaya ada terdapat perasaan muhibbah yang besar di kalangan orang Melayu dan orang Cina terhadap yang lainnya dan yang diperlukan hanyalah pimpinan untuk mengerahkan perasaan muhibbah itu kepada tujuan2 yang mulia.[38]

Di antara orang2 bukan Melayu yang diperkatakan sekarang ini, ada juga orang2 yang walau bagaimanapun agak ragu2 tentang apakah perkara hak keistiméwaan bangsa Melayu itu telah diselesaikan dengan wajarnya dan tujuan-tujuannya dipahami dengan jelasnya di samping menyetujui keistiméwaan2 yang diberikan secara sementara kepada bangsa Melayu. Walaupun meréka sendiri berhasrat melihat kaum Melayu lebih diperlengkapi untuk persaingan yang bébas, namun meréka ingin merasa pasti bahwa bangsa Melayu menerima sipat keistiméwaan2 yang sementara dan terbatas dan yang meréka nikmati itu sebagai mencukupi—bukan hanya untuk sementara waktu. Kata harian *China Press* dalam rencana pengarangnya:

> Perkara tentang hak2 istiméwa bagi satu kaum tertentu mungkin dapat diterima pada permulaan pembangunan bangsa, tetapi jika jangkawaktu 'hak2 istiméwa' itu tidak dibatasi, atau bidang hak2 istiméwa itu tidak dibataskan dengan jelasnya, maka perselisihan2 yang tidak habis2...akan timbul kemudian nanti. Kerana pemberian hak2 istiméwa, baik benar atau tidak, pada hakikatnya telah menyebabkan orang2 yang mempunyai hak2 itu dan yang tidak mempunyai hak2 itu ada dalam kedudukan yang bertentangan, satu sebab yang mungkin melahirkan syak wasangka dan tidak réla di kalangan penduduk.[39]

[38] Sama, h. 2872-3.
[39] *Ikhtisar Harian2 Bahasa Anak Negeri*, 24 Mei 1957, h. 2.

Perasaan tidak senang ini, yang agak meluas ketika Perlembagaan tahun 1957 itu sedang dirangkakan, tetap ada hingga sekarang ini, terutama oléh karena kaum Melayu sendiri tetap terus berpecah dalam pandangan meréka.

Golongan kedua dari kaum bukan Melayu itu terlalu membicarakan pokok persoalan samarata, serta enggan mengakui bahwa pertimbangan2 sejarah dan ékonomi mungkin menyebabkan bangsa Melayu berhak menerima sedikit keutamaan, sekalipun untuk sementara waktu. Dasar alasan meréka ialah bahwa dalam sebuah masyarakat yang bébas, tidak ada tempat bagi 'kumpulan berhak istiméwa'. Mengingat sikap ini maka orang2 yang masuk dalam golongan ini (sekarang ini sekurang-kurangnya) cenderung memberikan keutamaan kepada perpaduan bukan Melayu yang bertujuan melucutkan hak2 keistiméwaan bangsa Melayu.[40] Sumber perselisihan antara kumpulan ini dan golongan pertama orang Melayu dan orang2 bukan Melayu yang disebutkan di atas berasal dari penapsiran yang berlainan tentang 'kesamarataan'. Sementara orang2 ini membantah dengan mengatakan bahwa tidak akan ada kesamarataan jika satu kalangan tertentu dari penduduk diberi hak2 istiméwa, yang lain pula (yakni orang2 yang menyetujui dasar sekarang ini) menegaskan bahwa bangsa Melayu perlu diberi beberapa hak istiméwa yang tertentu jika sekiranya akan terdapat sebarang kesamarataan antara meréka dengan orang bukan Melayu. Seorang anggota bukan Melayu dalam Déwan Perundangan mengatakan, apabila usul2 perlembagaan tahun 1957 itu didébatkan:

> Kita tidak memperbincangkan perlembagaan bagi satu bangsa Malaya yang bersatu, tetapi kita memperbincangkan usul2 yang direncanakan untuk mempersubur pertumbuhan satu bangsa Malaya yang bersatu pada masa depan.... Tetapi betapakah perpaduan kebangsaan dapat dicapai jika separuh, atau lebih dari separuh, penduduk negeri ini menderita oléh perasaan putus-asa yang timbul dari kesempatan yang tidak merata untuk maju dalam bidang2 ékonomi dan pendidikan? Hak istiméwa yang diberikan kepada orang Melayu dalam Rangka

40 Pola yang umum sekarang boléhlah dilihat dalam caranya orang2 Melayu dan orang2 bukan Melayu berpecah dalam lingkungan meréka sendiri, dalam sikap meréka terhadap masalah hak2 istiméwa itu. Misalnya, jelaslah bahwa golongan2 yang sebanding di dalam kedua kumpulan cenderung memiliki pendapat dan ilham yang sama, terutama mengenai jenis perpaduan yang diperlukan.

> Perlembagaan ini direncanakan akan menghapuskan hal kesempatan yang tidak merata ini.[41]

Perselisihan antara golongan kedua kaum bukan Melayu dan kumpulan kedua kaum Melayu (yakni kaum pelampau dalam kedua golongan) tidaklah begitu rumit. Kalau yang pertama, sebagaimana yang sudah disebutkan, mengutuk hak2 keistiméwaan Melayu sebagai berlawanan dengan dasar persamaan, maka yang kedua pula tidak percaya bahwa persamaan harus ada: kepada meréka orang2 bukan Melayu tidak berhak digolongkan ke dalam golongan warganegara yang sama dengan bangsa Melayu. Hal ini menyebabkan harapan tercapai persetujuan kecil sekali, dan oléh karena itu sangat bergantung kepada besarnya golongan2 sederhana dapat menambah pengaruh meréka dalam lingkungan kaum meréka sendiri. Pada inilah terletak kemungkinan satu kompromi yang sesuai antara pokok pandangan orang Melayu dan orang2 bukan Melayu.

AGAMA

Agama merupakan perkara yang baru dibawa masuk ke dalam bidang perselisihan orang Melayu/orang bukan Melayu. Penegakan agama Islam sebagai agama Negara dalam Perlembagaan yang ada sekarang ini telah menghasilkan sedikit bidang untuk perselisihan tentang apakah seharusnya erti2 praktis dari syarat baru ini. Akan tetapi yang lebih penting ialah tenaga2 tambahan perlembagaan yang telah menyebabkan pokok2 persoalan keagamaan mengambil peranan politik: timbulnya nasionalisma Melayu dan lahirnya badan2 keagamaan yang bersipat politik boléhlah dianggap sebagai dua buah contoh yang paling istiméwa. Sebelum kita pergi kepada penganalisaan yang lebih dalam tentang peranan yang sekarang dimainkan oléh agama dalam menentukan bebe-rapa sikap politik yang tertentu, maka perlulah kita menceritakan sedikit kisah tentang hal ihwal keagamaan.

Satu sipat umum tentang semua Perjanjian yang ditandatangani antara Inggeris dengan Sultan2 Melayu (yang bermula dengan Perjanjian Pangkor pada tahun 1874) yang memungkinkan Inggeris memainkan peranan politik di Negeri2 Melayu ialah hakikat

41 *Perbahasan Déwan Perundangan*, Oktober 1956–Agustus 1957, kol. 2949. Pembicaranya ialah Tuan S. Chelvasingam MacIntyre, seorang turunan Srilangka.

bahwa tidak ada pelanggaran yang dibuat terhadap agama Islam dan adat istiadat Melayu: para Sultan terus menjadi kuasa tertinggi dalam hal2 ini. Orang Melayu merasa senang dengan susunan ini, dan orang2 bukan Melayu tidak pula terlibat oléhnya. Akibatnya agama menimbulkan sedikit pertikaian.

Seiring dengan usul2 Negara Kesatuan Malaya itulah bangsa Melayu mula2 menaruh perhatian terhadap hak2 agama meréka. Usul2 ini memerlukan para Sultan melepaskan sebagian besar daripada kekuasaan meréka sebagai pemimpin yang tradisionil di Negeri meréka masing2. Dalam setiap Negeri, badan utama tentang undang2 tidak lagi diperlukan mendapat persetujuan Raja; sekarang Gobnorlah yang meluluskan perundang-undangan yang seumpama itu, dan tidak ada kekecualian yang dibuat dalam hal2 yang mengenai agama dan adat istiadat orang2 Melayu. Sebagai ganti rugi diusulkanlah bahwa Raja setiap Negeri harus menjadi pengerusi sebuah Déwan Penasihat Melayu yang ditunjuknya tetapi dengan persetujuan Gobnor.[42] Walaupun para Raja, yang bertindak dengan bantuan Déwan meréka, diberi kuasa perundang-undangan dalam lingkungan Negeri masing2 mengenai hal2 yang bersangkut-paut dengan agama Islam,[43] namun disyaratkan juga bahwa semua perundangan seperti itu harus mendapat persetujuan Gobnor.[44]

Bangsa Melayu mendapati susunan ini sungguh2 tidak dapat diterima; bagi meréka sungguh anéh menghubungkan seorang Gobnor dengan perundangan yang terutamanya mengenai hal2 yang berhubungan dengan agama Islam. Walaupun meréka lebih menaruh perhatian pada aspék2 lain dari usul2 baru ini (misalnya penghapusan hak2 keistiméwaan meréka dan permulaan kelayakan mendapat kewarganegaraan tanpa dibéda-bédakan), namun perasaan tidak puas hati yang khusus ini penting karena untuk pertama kalinya agama dimungkinkan memperoléh tempat dalam bahasa agitasi.

Perjanjian Persekutuan Tanah Melayu, yang lahir dalam tahun

42 Inggeris Raya, Kantor Kolonial, *Malayan Union and Singapore—Summary of Proposed Constitutional Arrangements*, 1946, h. 9.

43 Ini tidak termasuk pemungutan zakat dan fitrah.

44 Dalam hubungan ini Tuan Gobnor akan dibantu oléh sebuah Déwan Penasihat Pusat yang terdiri daripada Raja2 Melayu dengan Gobnor sendiri sebagai pengerusinya. Déwan ini memiliki hak tambahan untuk membicarakan hal2 yang tak berhubungan dengan agama Islam, baik atas permintaan Gobnor maupun atas permintaan sebarang Raja yang bertindak dengan persetujuan Gobnor.

1948, memulihkan para Sultan sebagai pemimpin tradisionil dan rohaniah Negeri masing2. Walaupun tidak ada penetapan yang dibuat dalam Perjanjian itu tentang agama resmi untuk seluruh negeri, namun Perlembagaan tiap Negeri Melayu menentukan bahwa 'Agama Negeri haruslah agama Islam, sebagaimana yang dulunya dianuti dan diamalkan di dalam Negeri'.

Perlembagaan ini selanjutnya mengatakan:

> Kepala Agama Negeri haruslah Duli Yang Maha Mulia Baginda, dan Duli Yang Maha Mulia Baginda tepat pada waktunya akan menyuruh diadakan undang2 untuk tujuan mengatur susunan agama dan untuk pelangsungan Majlis Agama Islam dan Adat Istiadat Melayu, yang dalam bahasa Inggeris harus disebut *Council of Religion and Malay Custom*, untuk menolong dan menasihatinya dalam segala hal yang berhubungan dengan Agama Negeri dan adat istiadat Melayu.

Pengakuan agama Islam sebagai agama resmi bagi tiap Negeri Melayu ini dibiarkan tanpa bantahan oléh orang2 bukan Melayu. Meréka nyatalah tidak keberatan Negeri2 Melayu itu memelihara sipat Kemelayuan meréka asal saja meréka tidak terlibat hingga merugikan oléh hal itu. Demikianlah agama sekali lagi tidak menjadi pokok perselisihan hingga tahun 1957 apabila pencapaian kemerdékaan dan perangkaan Perlembagaan baru memberinya keistiméwaan baru.

Dalam waktu merangkakan Rangka Perlembagaan itu, anggota2 Komisi menerima perwakilan2 yang menuntut agar agama Islam didirikan sebagai agama resmi Persekutuan. Mémoranda yang dikemukakan oléh Perikatan, misalnya, mengatakan:

> Agama [Malaya] haruslah agama Islam. Penetapan dasar ini tidak akan mengenakan sebarang kelemahan kepada warganegara2 yang bukan beragama Islam yang menganut dan mengamalkan agama meréka sendiri dan tidak akan bererti bahwa Negara ini bukan negara kebendaan.[45]

Meskipun terdapat anjuran ini, namun Komisi itu memutuskan tidak akan membuat sebarang penetapan tentang perkara ini, sambil menunjukkan bahwa Penasihat bagi Raja2 sendiri telah membuat permohonan mengenai hal itu apabila dia mengatakan:

> Sudahlah merupakan pendapat Duli2 Yang Maha Mulia Baginda bahwa tidaklah perlu memasukkan peristiharan sebagai-

[45] *Report of the Constitutional Commission*, 1957, h. 73.

> mana yang diusulkan bahwa agama Islam didirikan sebagai agama Persekutuan. Duli2 Yang Maha Mulia Baginda tidak bersetuju dengan pengistiharan yang seumpama itu dimasukkan dan bahwa hal itu merupakan perintah tertentu sedangkan saya sendiri tidak mengambil peranan besar di dalamnya.[46]

Sebab2 di sebalik sikap Duli2 Yang Maha Mulia Baginda terhadap perkara ini tidaklah sukar untuk dipahami. Sebagaimana yang sudah dijelaskan kemudian oléh Penyimpan Mohor Raja2, yaitu Tuan Haji Mustapha Albakri, baginda2 itu berpendapat bahwa penetapan agama Islam sebagai agama Negara sudah tentu akan 'cenderung melemahkan' kedudukan meréka sebagai Kepala Agama di dalam Negeri masing2.[47] Langkah yang seumpama itu selanjutnya akan bererti pelanggaran terhadap hak Negeri memiliki kekuasaan yang sepenuhnya tentang hal2 yang berhubungan dengan agama Islam. Satu lagi sebab yang dirungsingkan ialah hakikat bahwa dengan penetapan agama Islam sebagai agama Negara, usaha2 mungkin akan diadakan untuk penubuhan sebuah Kementerian Hal Ihwal Agama; langkah yang seumpama itu pastilah akan melemahkan kekuasaan para Sultan mengenai hal2 yang berhubungan dengan agama.[48]

Komisi Perlembagaan tidaklah sebulat suara ketika mengemukakan anjuran-anjurannya mengenai agama Negara itu. Tuan Hakim Abdul Hamid berlainan pendapat dari pendapat ramai dan memberikan sokongannya kepada anjuran Perikatan agar agama Islam ditetapkan sebagai agama resmi Persekutuan Tanah Melayu. Dia berpendapat bahwa satu syarat seperti ini 'tidak membahayakan' dengan berkata: 'Dalam semua Perlembagaan Negeri2 Melayu syarat sejenis ini sudah ada. Yang perlu dibuat ialah memindahkannya dari perlembagaan2 Negeri dan menempatkannya dalam perlembagaan Persekutuan.'[49]

Keputusan tentang agama dalam Perlembagaan terakhir itu merupakan kemenangan bagi Perikatan: anjuran Komisi bahwa seharusnya jangan ada penentuan tentang hal itu telah ditolak, dan pengakuan diberikan kepada usul (dibuat oléh Perikatan dan disokong oléh Tuan Hakim Abdul Hamid) bahwa agama Islam ditetapkan sebagai agama Negara. Ayat (1) Fasal 3 berbunyi: 'Agama Islam agama Persekutuan; tetapi agama2 lain boléh di-

[46] Dalam karya yang sama.
[47] *Straits Budget*, Singapura, 28 Pébruari 1957, h. 15.
[48] Dalam karya yang sama.
[49] *Report of the Constitutional Commission*, h. 99.

amalkan dengan damai dan dengan harmonis di sebarang bagian Persekutuan.' Syarat ini, di samping menegakkan agama Islam pada kedudukan yang istiméwa, tidak pula menyebabkan Perlembagaan itu terasa kurang lengkap dalam menegakkan Persekutuan sebagai negara kebendaan. Semua agama diberi jaminan yang secukupnya tentang masa depannya di dalam negeri. Dalam hubungan ini ditentukan dalam Fasal 11 bahwa setiap orang berhak mengamalkan keyakinan2 keagamaannya sendiri, dan tertakluk kepada Fasal (4) dari Fasal itu juga,[50] untuk menyuburkannya. Selanjutnya ditetapkan (Ayat (3) dari Fasal yang sama) bahwa setiap kumpulan keagamaan berhak mengurus hal ihwalnya sendiri, mengurus dan memelihara lembaga2 baik untuk maksud2 keagamaan ataupun untuk maksud kerahiman, sesuai dengan undang2 untuk memperoléh, memiliki dan mentadbirkan harta benda.

Meskipun pengertiannya tampak agak pada lahir saja, namun penetapan agama Islam sebagai agama Negara tidaklah lepas dari akibat2 praktis, dan keutamaan2 pendidikan boléhlah diambil sebagai bukti tentang hakikat ini. Ayat (2) Fasal 12 mengatakan:

> Setiap kumpulan agama berhak mendirikan dan memelihara lembaga2 untuk pendidikan anak2 dan menyediakan di dalam lembaga2 itu ajaran2 tentang agamanya sendiri, dan seharusnya jangan ada pembédaan atas alasan tentang agama semata-mata dalam sebarang undang2 yang berhubungan dengan lembaga2 seumpama itu atau dalam pentadbiran sebarang undang2 yang seumpama itu; tetapi undang2 persekutuan boléh menyediakan bantuan keuangan yang khusus untuk pendirian dan pemeliharaan lembaga2 Islam ataupun pengajaran agama Islam kepada orang2 yang menganut agama itu.

Pengaruh syarat ini terhadap sekolah2 agama Islam sekarang sudahlah jelas. Pada persidangan suratkabar dalam bulan Agustus tahun 1959 Tengku Abdul Rahman mendedahkan rencana Pemerintah untuk meletakkan Kolej Islam dan sekolah2 agama Islam lainnya di seluruh negeri di bawah penguasaan dan perhatian Kementerian Pendidikan; rencana2 juga sedang dibuat untuk meng-

50 Ayat (4) berbunyi: 'Undang2 Negara-Bagian dapat mengawasi dan membatasi penyiaran ajaran2 atau kepercayaan sesuatu agama di antara orang2 yang menganut agama Islam.' Mengingat penegakan agama Islam sebagai agama Negeri maka hal ini mudahlah dipahami, maksudnya ialah untuk mengurangkan sipat mudah terpengaruh di kalangan orang2 Islam oléh dakyah2 agama2 lain.

adakan sukatan2 pelajaran yang baru bagi sekolah2 ini supaya kedudukannya sebanding dengan sekolah2 lain di bawah Kementerian. Dengan jalan ini dapatlah diharapkan bahwa pelajar di sekolah2 ini sedikit demi sedikit akan menjadi berhak untuk bekerja di dalam perkhidmatan2 Pemerintah.[51]

Sejauh yang mengenai para Raja, jaminan telah diberi bahwa penetapan agama Islam sebagai agama Negara walau dalam apa cara sekalipun tidak akan melanggar pimpinan meréka yang tradisionil di Negeri2 Melayu. Jaminan ini diberi dalam Ayat (2) Fasal 3 dan di sini dikatakan bahwa tertakluk kepada Perlembagaan tiap Negeri, semua hak, keistiméwaan, hak istiméwa, dan kekuasaan yang dinikmati oléh setiap Raja dibiarkan 'tanpa gangguan dan tanpa dilemahkan'.[52] Selanjutnya, tidak ada Kementerian Hal Ihwal Agama yang telah didirikan; dalam hubungan ini Perdana Menteri menjelaskan:

> Telah diusulkan bahwa harus ada sebuah Kementerian Hal Ihwal Agama. Haruslah diingat bahwa Duli2 Yang Maha Mulia Baginda merupakan Kepala agama di dalam Negeri masing2 dan walaupun meréka telah bersetuju untuk memberikan kuasa kepada Yang Dipertuan Agung supaya mewakili meréka dalam sebarang tindakan, pelaksanaan atau upacara yang disetujui oléh Persidangan Raja2 sebagai meluas kepada Persekutuan sebagai keseluruhannya, namun Duli2 Yang Maha Mulia Baginda berpendapat pendirian sebuah Kementerian Persekutuan untuk Hal Ihwal Agama Islam akan mengenakan pengaruh yang sangat merugikan terhadap kedudukan meréka sebagai kepala agama Islam di dalam negeri meréka masing2. Jika perlu, sebuah Jabatan Hal Ihwal Agama akan didirikan sebagai sebagian daripada jabatan Yang Dipertuan Agung.[53]

Setelah secara ringkas menyelidiki beberapa aspék perlembagaan yang mengenai pokok2 persoalan agama, maka boléhlah kita sekarang terus kepada penganalisaan berbagai-bagai sikap dan tuntutan yang memungkinkan agama menjadi serangan yang penting dalam bidang kelakuan politik sebagaimana yang dibuktikan oléh pemilihan nasional tahun 1959.

51 *Ikhtisar Harian2 Bahasa Anak Negeri*, 28 Agustus 1959, h. 6 (dari warta berita dalam *Utusan Melayu* yang sama tanggalnya).

52 Di Melaka dan di Pulau Pinang yang tidak memiliki Sultan, maka Yang Dipertuan Agung diberi kedudukan sebagai Kepala Agama Islam (Fasal 3, Ayat 13).

53 *Perbahasan Déwan Perundangan*, Okt. 1956–Agustus 1957, kol2. 2862-3.

Pertama-tama, jika ada hubungan antara agama dan politik maka hubungan itu terbatas kepada kaum Melayu; sejauh yang mengenai kaum2 lainnya, satu-satunya hubungan agama dalam kelakuan politik tidak pula bersangkut paut dengan keyakinan tertentu, tetapi timbul dari perasaan umum tentang nasionalisma bangsa Melayu yang bersipat agama. Oléh karena itu perhubungan2 kaum2 masa depan, sejauh yang ditentukan oléh pertimbangan2 agama, akan bergantung hampir seluruhnya pada betapa luasnya pertimbangan2 agama berhasil menyatukan bangsa Melayu dari sudut politik.

Jika kita hendak memecahkan kaum Melayu menurut sikapnya terhadap kedudukan agama Islam dalam hubungan setempat, maka cara yang paling mudah ialah dengan pada mulanya memisahkan unsur2 sederhana dari unsur2 yang melampau.

Ciri yang paling penting tentang orang2 yang dikatakan 'sederhana' ialah bahwa meréka itu bersedia, dan seringkali berhasrat, memisahkan agama dari politik. Meréka bersedia menerima pengakuan agama Islam sebagai agama Negara semata-mata sebagai alat untuk menolong Perlembagaan itu memelihara dan memamérkan sipat2 lahir Negeri Melayu. Meréka berpendapat tidaklah adil atau perlu kalau syarat ini digunakan untuk mengukuhkan kepentingan2 Melayu dengan merugikan kaum2 lain. Ketika menegaskan betapa perlunya perkongsian yang berkesan dengan kaum2 lain, orang2 Melayu ini mengutuk usaha2 kaum pelampau untuk memulakan sistim Islam tentang pemerintahan di dalam negeri. Misalnya Tengku Abdul Rahman mengatakan dalam pidatonya di depan umum: 'Negeri kita mempunyai banyak bangsa dan seandainya kita bersedia menenggelamkan setiap orang bukan Melayu, maka sekali-kali kita tidak dapat memikirkan pertadbiran secara agama Islam.'[54]

Tindakan2 dan cita2 puak pelampau itu dapat dengan baik dipahami jika ditinjau dari sudut nasionalisma Melayu. Bahwa tujuan muktamad orang2 Melayu ini ialah penegakan keunggulan bangsa Melayu tidaklah dapat diragukan; tetapi tugas penting terus kumpulan ini ialah mengubah masyarakatnya sendiri kepada cara berpikir meréka sendiri. Dalam mencoba mencapai tingkatan pertengahan ini, maka kecenderungan meréka ialah untuk sangat membesar-besarkan, dan kadang2 malah memberikan gambaran yang samasekali salah, hukum2 Islam kepada orang2 kampung

[54] *Straits Times*, Singapura, 1 Mei 1959.

yang lebih sederhana dan yang membentuk bagian terbesar daripada penduduk Melayu. Beberapa taktik dan propaganda yang digunakan dalam waktu dua pilihan umum nasional (dibicarakan dalam Bab2 Lima dan Enam) merupakan contoh2 yang jelas tentang hakikat ini. Bukti2 yang selanjutnya tentang ini boléhlah dilihat dalam mémoranda yang dikemukakan oléh Lembaga Kesatuan Melayu Johor kepada Jawatankuasa Perundingan dalam tahun 1947, di antara hal2 lain dikatakan:

> Hendaklah diinsafi bahwa penyerahan Pemerintah Islam kepada kaum bukan Islam sangat bertentangan dengan peraturan Islam dan susunan Pemerintah kita. Dengan berbuat begitu maka kita dipaksa berbuat dosa karena tidak mematuhi firman2 Tuhan dalam ayat 2:38, ayat 3:158 dan ayat 38:26 dan amanat Rasullullah....
>
> Orang Islamlah yang paling berat bebannya apabila keyakinannya dalam bahaya. Bahaya yang paling besar akan tiba apabila keyakinannya tidak dinilaikan dan kita membiarkan ibu pertiwi kita yang telah dianugerahkan kepada kita oléh Tuhan menyelinap pergi....
>
> Apabila kami meninjau penyerahan Pemerintah Islam kepada Pemerintah bukan Islam maka kita akan mendapati bahwa tindakan itu bertentangan dengan kehendak2 agama Islam (Al-Kur'an 4:58, 2:38, 3:158) karena ada banyak hal dan tuntutan2 yang wajar dari orang Islam yang tidak akan terdapat apabila negeri terletak di bawah pemerintah bukan Islam.
>
> Menurut agama Islam tidak ada batasan antara politik dan agama. Semua orang Islam, termasuk semua yang mengambil bagian atau yang menyetujui pemindahan Pemerintah Negeri2 Melayu kepada pemerintah bukan Islam akan berdosa besar. Orang2 ini, oléh karena itu, tidak melaksanakan kewajiban meréka kepada Tuhan dan oléh karena itu merupakan pembélot kepada negeri meréka.[55]

[55] Persekutuan Tanah Melayu, *Report of the Consultative Committee*, 1947, h. 116-17. Menurut terjemahan H. Zainuddin Hamidy dan Fachruddin Hs. ayat 2:38 berbunyi:

> Kata kami: pergilah kamu semuanya dari sini, tetapi jika datang kepadamu pimpinan daripadaKu, maka siapa yang menurut pimpinan-Ku, meréka tidak merasa ketakutan dan tidak menaruh dukacita.

Ayat 3:158 berbunyi:

> Dan kalau kamu meninggal atau terbunuh, sesungguhnya kepada Tuhan kamu dikumpulkan.

Dan Ayat 38:26 berbunyi:

> Hai Daud! Sesungguhnya Kami menjadikan engkau khalifah di muka bumi. Sebab itu putuskanlah perkara di antara manusia dengan kebenaran, dan janganlah engkau turut kemauan (nafsu), nanti engkau

Pendapat2 yang dilahirkan dalam petikan ini, walaupun dilahirkan dengan hubungan dengan usul2 Negara Kesatuan Malaya yang mencoba memberikan kekuasaan yang sepenuhnya terhadap Negeri2 Melayu kepada Inggeris Raya, samasekali tidaklah terkeluar dari pertaliannya sekarang ini: orang2 Melayu setempatlah yang sekarang ini dilambangkan sebagai memakai jubah perampas yang berniat jahat. Maka timbullah bantahan2 bahwa dengan menegakkan agama Islam sebagai agama Negara saja samasekali tidak memuaskan, dan bahwa kepatuhan terhadap dasar2 pemerintahan Islam haruslah merupakan bagian yang tak dapat dipisahkan dari rangka dasar negeri.[56]

Walaupun cita2 orang2 yang mencoba memajukan kepentingan2 agama Islam umumnya bersipat politik, namun beberapa tujuan agama yang sebenarnya dapat juga dicamkan. Misalnya, agama Islam dirasakan harus dapat mengukuhkan kedudukannya berhadapan dengan agama2 lainnya, dan bahwa kemudahan2 yang lebih baik haruslah disediakan untuk pendidikan Islam di

akan disesatkannya dari jalan Tuhan. Sesungguhnya orang2 yang tersesat dari jalan Tuhan itu akan memperoléh siksaan yang sangat (keras) disebabkan meréka melupakan hari perhitungan.

Ayat2 ini pastilah kelihatan agak tidak berhubungan dengan perasaan2 yang dilahirkan di dalam mémoranda itu. Sudah barang tentu pula nomor ayat2 ini agak terubah dalam penterjemahannya; saya sendiri pernah bertemu dengan tiga buah terjemahan dengan nomornya berbéda. Tetapi biar sekalipun diperhitungkan hal ini namun tampaknya sedikit benar hubungan yang langsung dengan tuntutan yang dibuat di dalam mémoranda itu. Di dalam terjemahan H. Zainuddin Hamidy dan Fachruddin Hs. ayat2 yang betul barangkali 2:41 (untuk 2:38), 3:161 (untuk 3:158) dan 38:28 (untuk 38:26). Bunyi ayat2 ini ialah seperti berikut:

2:41 Dan hendaklah kamu percaya kepada apa yang telah Kuturunkan, yang membenarkan apa yang ada padamu, dan janganlah kamu menjadi orang yang pertama tidak mempercayainya, dan janganlah kamu tukar keterangan-keteranganKu dengan harga yang murah, dan hendaklah kamu tunduk kepadaKu saja.

3:161 Tiadalah sepatutnya seorang Nabi akan berbuat khianat, dan siapa yang berkhianat, di hari kiamat nanti akan dibawanya sendiri, barang yang dikhianatkannya itu lalu kepada tiap2 diri akan dibayar cukup apa yang diusahakannya, dan meréka tidak dirugikan.

38:28 Akan Kami samakankah orang2 yang beriman dan yang mengerjakan perbuatan baik itu dengan orang2 yang berbuat bencana di muka bumi? Atau akan kami samakankah orang2 yang memelihara dirinya dari kejahatan dengan orang2 jahat?

Jika Ayat2 ini sebenarnya ayat2 yang dimaksudkan maka tidaklah sukar untuk mengerti bahwa hubungannya dengan politik Malaya terlalu tipis.

56 Walaupun P.I.S. sering menyebut-nyebutkan hal ini, namun tampaknya tidak ada usaha yang telah dibuat untuk membataskan apakah sebenarnya 'dasar2 pertadbiran Islam' ini.

kalangan bangsa Melayu. Dalam rencana pengarangnya *Utusan Melayu* mengusulkan agar Jabatan2 Agama Negeri diperlengkapi dengan alat2 yang lebih baik misalnya bagian2 penerangan umum, filem, buku, dan majalah; juga diusulkannya agar *Malayan Film Unit* mengeluarkan filem2 yang bersipat agama.[57] Usul2 ini tidaklah berbahaya asal saja tujuannya ialah untuk memungkinkan bangsa Melayu memahami agama meréka sendiri dengan lebih baik dan bukan untuk mendorong meréka itu supaya berangapan bahwa hal2 itu bertentangan dengan alam politiknya.

Akhirnya, ada pula orang2 yang memperlihatkan perhatian terhadap masa depan agama Islam dan pendidikan Islam karena meréka yakin bahwa antara kesejahteraan masa depan agama Islam dan masa dépan negeri terdapat hubungan. Jawatankuasa yang dibentuk untuk mempertimbangkan bantuan keuangan kepada sekolah2 agama Islam bukan milik pemerintah misalnya mengatakan dalam Laporannya yang diterbitkan dalam tahun 1957 bahwa

> agama Islam di dalam negeri ini telah mempertahankan kedamaian moral dan kesetiaan bangsa Melayu terhadap negeri. Oléh karena inilah maka bangsa Melayu telah menjadi dasar yang kuat dalam negeri ini tentang perlawanan terhadap ancaman kedamaian.... Kami berpendapat bahwa sangatlah penting agar agama Islam diperlakukan dengan baik lagi wajar demi kesejahteraan negeri ini.[58]

Walaupun orang2 bukan Islam mungkin mendapati sukar untuk menerima pandangan ini, tetapi perlunya memuaskan bangsa Melayu bahwa pendidikan Islam tidak diabaikan samasekali oléh Pemerintah haruslah jangan dilupakan. Misalnya Jawatankuasa di atas menegaskan bahwa dalam waktu mengadakan tinjauan lama kelamaan jelaslah bahwa orang2 Islam menganggap kejayaan sekolah2 Misi Kristen sebagai berasal dari bantuan Pemerintah. Sekolah2 agama Islam dianggap tidak maju karena bantuan yang seumpama itu kurang; dan, sebagaimana yang ditunjukkan oléh

[57] *Ikhtisar Harian2 Bahasa Anak Negeri*, 5 Séptémber 1959—dari rencana pengarang *Utusan Melayu*, 4 Séptémber 1959. (Ada juga orang2 yang bertindak lebih jauh dengan usul2 ini, dengan mendesak agar agama Islam haruslah diajarkan kepada orang2 bukan Melayu juga, misalnya *Malaya Merdéka*, rencana pengarang, 25 Juli 1959.)

[58] Persekutuan Tanah Melayu, *Laporan Jawatankuasa untuk Mempertimbangkan Bantuan Keuangan kepada Sekolah2 Agama Islam yang bukan milik Pemerintah*, 1957, h. 6.

Laporan Jawatankuasa itu, tidaklah baik bagi negeri jika orang2 Islam (maksudnya bangsa Melayu) berpikir dari sudut ini.

Meskipun terdapat alasan2 ini tetapi haruslah sekali lagi ditandaskan bahwa maksud2 politik di belakang pokok persoalan agamalah yang memerlukan perhatian pada waktu ini. Perpaduan politik yang lebih rapat dalam kaum Melayu yang didasarkan kepada séntimén2 keagamaan pasti akan memisahkan kaum itu dan menyebabkan kaum itu bermaksud jahat terhadap perkongsian yang berkesan dengan yang lain-lainnya, semata-mata karena soal perpaduan, di samping pengecualian orang2 bukan Melayu, menyempitkan lagi pandangan orang Melayu dan menyebabkan meréka menjadi golongan yang lebih khusus dalam lingkungan masyarakat Malaya.

BAHASA

Pokok persoalan bahasa merupakan pokok yang tak dapat dipisahkan dan yang paling bersipat meledakkan di antara tiga pokok persoalan yang dibicarakan dalam bab sekarang ini. Dari sudut perlembagaan semata-mata, pokok persoalan keagamaan, misalnya, betul2 dapat menjadi 'tidak berbahaya': penegakan agama Islam sebagai agama Negara telah tidak dijadikan supaya mengandung maksud tentang sebarang pengurangan kebébasan beragama. Selanjutnya, syarat2 tentang agama tidak dijadikan perlu dalam sebarang hal, dan seseorang tidak perlu beragama Islam untuk menjadi warganegara atau untuk dikatakan layak menerima pelantikan jawatan Pemerintah. Tidaklah demikian juga halnya dengan bahasa. Bahasa Melayu tidak dapat ditegakkan sebagai satu-satunya bahasa resmi tanpa sangat mempengaruhi kaum2 bukan Melayu. Di samping keuntungan2 dan kerugian2 material (bagi bangsa Melayu pada satu pihak dan bagi orang2 bukan Melayu pada pihak yang lain) yang jelas kelihatan, keadaan itu dirumitkan pula oléh pertimbangan2 yang berhubungan dengan nilai2 kebudayaan dan kebanggaan.

Dasar pendidikan Persekutuan sekarang ini ialah hasil dari anjuran2 yang dibuat oléh Jawatankuasa Pendidikan yang dipimpin oléh Datuk Abdul Razak, waktu itu Menteri Pelajaran,[59] dalam tahun 1956. Walaupun tambahan2 kecil telah dibuat untuk memenuhi tuntutan2 baru, namun rangka dasarnya tentang dasar

[59] Datuk (kemudian Tun) Abdul Razak sekarang ini Menteri Pertahanan.

itu yang diterima di dalam tahun 1956 tetap tidak terganggu. Oléh karena inilah maka sekarang akan dibuat percobaan untuk mengemukakan dasar2 umum yang dinyatakan oléh Laporan Razak itu (demikianlah Laporan Jawatankuasa Pelajaran, 1956, sekarang umumnya dikenal).

Jawatankuasa tersebut dilantik dalam bulan Séptémber tahun 1956 dan hal2 yang berikut ini dimasukkan dalam penentuan tugasnya:

> Untuk menyelidiki dasar pelajaran sekarang ini di Persekutuan Tanah Melayu dan untuk menganjurkan sebarang perubahan atau penyesuaian yang perlu dengan maksud menegakkan satu sistim pendidikan nasional yang dapat diterima oléh penduduk Persekutuan sebagai keseluruhannya dan yang akan memuaskan keperluan2 meréka dan memupuk perkembangan2 kebudayaan, sosial, ékonomi dan politik meréka sebagai satu bangsa, dengan mengingat maksud menjadikan bahasa Melayu sebagai bahasa kebangsaan negeri ini dan dalam pada itu mempertahankan dan memelihara pertumbuhan bahasa dan kebudayaan kaum2 lainnya di dalam negeri.[60]

Penentuan2 tugas itu menerangkan dengan agak jelas bahwa pendidikan memiliki peranan politik yang penting untuk dimainkannya di dalam Malaya, yakni dasar yang wajar dapat menjadi alat yang penting dalam menyuburkan perpaduan sosial dan politik dari negeri yang berpenduduk campur.[61] Ketika mengakui tugas ini, dan dalam mengemukakan penyelesaiannya, maka Jawatankuasa itu mengatakan: 'Salah satu keperluan dasar dari dasar pendidikan di Persekutuan Tanah Melayu ialah mengarahkan seluruh sekolah, baik sekolah dasar maupun sekolah menengah, kepada pandangan hidup Malaya. Kami berpendapat bahwa cara untuk melaksanakan ini ialah dengan memastikan isi rencana pelajaran yang umum bagi semua sekolah.'[62] Satu isi sukatan pelajaran yang umum dirasakan akan memastikan bahwa semua murid mengikuti pelajaran yang sama, biar apa juga bahasa pengantarnya.

60 Persekutuan Tanah Melayu, *Laporan Jawatankuasa Pelajaran, 1956*, h. 1, (yang sesudah ini dan seterusnya disebut *Laporan Razak*).

61 Di sini kita bertemu dengan satu lagi masalah yang khusus bagi masyarakat majemuk seperti Malaya. Penyatuan politik, yang sangat rapat hubungannya dengan penyatuan sosial, jarang merupakan sipat yang utama dari dasar pendidikan dalam masyarakat yang agak serba sama (dan démokratis).

62 *Laporan Razak*, h. 17.

Sejauh yang mengenai pengajaran dan penggunaan bahasa kebangsaan, Jawatankuasa itu berpendapat 'bahwa tujuan muktamad dasar pendidikan dalam negeri ini haruslah untuk menyatupadukan kanak2 segala bangsa di bawah sistim pendidikan nasional dan di dalam sistim ini bahasa kebangsaan ialah bahasa pengantar yang utama, walaupun kami mengakui bahwa langkah ke arah cita2 ini tidak dapat dilaksanakan dengan terburu-buru, dan haruslah dilaksanakan secara perlahan-lahan '[63] Untuk memberikan tarap yang sesuai kepada bahasa Melayu sebagai bahasa kebangsaan, maka terasalah bahwa 'bahasa Melayu harus dipelajari di semua sekolah, dan ... bahwa pengajaran bahasa Melayu kepada dan pengajian bahasa Melayu oléh semua murid haruslah merupakan satu syarat memperoléh bantuan Pemerintah di semua sekolah.'[64] Mengenai tulisan yang akan digunakan dalam pengajaran bahasa kebangsaan, maka dianjurkanlah supaya tulisan Rumilah yang digunakan dengan syarat persediaan dibuat untuk pelajaran tulisan Jawi oléh murid2 Islam.[65]

Satu bagian yang penting dari anjuran2 mengenai bahasa kebangsaan ialah bagian yang mengusulkan kemungkinan2 dorongan untuk mempelajarinya. Dengan mengatakan bahwa dorongan dan hadiah perlu 'untuk mencapai tahap yang mencukupi tentang pengetahuan bahasa Melayu', maka Jawatankuasa itu mengusulkan contoh2 yang berikut ini:[66]

(a) Bahasa Melayu dapat dijadikan syarat untuk memasuki perkhidmatan Pemerintah;

(b) bahasa Melayu dapat dijadikan satu faktor yang harus dipertimbangkan dalam mengadakan pemilihan untuk pendidikan sekolah menengah, dan dapat dijadikan matapelajaran wajib dalam semua ujian Pemerintah;

(c) bahasa Melayu dapat dijadikan satu syarat bagi orang2 yang ingin memperoléh béasiswa dari dana2 publik;

(d) bonus2 dapat disediakan pada pelbagai tingkatan dalam perkhidmatan Pemerintah untuk mendorong kecekapan di dalam bahasa Melayu;

(e) subsidi2 kepada sekolah2 dapat dijadikan supaya bergantung sebagiannya kepada pelajaran bahasa Melayu yang berhasil bila dan apabila terdapat kemudahan2 yang cukup; dan

[63] Sama, h. 3.
[64] Sama, h. 4.
[65] Sama, h. 5.
[66] Sama, h. 4-5.

(f) bahasa Melayu dapat dijadikan sebagai satu bagian yang wajib dalam kursus2 latihan dan ujian guru.

Ketika membuat nasihat2 tentang dasar yang akan dilaksanakan, Jawatankuasa itu mengadakan perlakuan yang berasingan terhadap pelbagai tingkatan pendidikan. Mengenai pendidikan dasar, jawatankuasa itu mengusulkan agar semua sekolah rendah dimasukkan ke dalam dua jenis golongan yang besar:[67]

(a) Sekolah2 Rendah Kebangsaan dan di sini bahasa pengantarnya haruslah bahasa kebangsaan; dan

(b) Sekolah2 Rendah Jenis Kebangsaan dan di sini bahasa pengantarnya boléhlah Kuo Yu atau Tamil atau Inggeris.

Telah dianjurkan juga agar bahasa Inggeris dijadikan bahasa wajib dalam semua sekolah rendah. Sejauh yang mengenai pengajaran dalam bahasa Kuo Yu atau Tamil, maka diusulkanlah bahwa pengajaran bahasa2 itu haruslah diadakan atas permintaan ibubapa seramai lima belas orang dari sebarang sekolah.[68]

Mengenai pendidikan menengah, Jawatankuasa itu menyatakan begini:

> Dengan mengingat bahwa tujuan pendidikan menengah ialah melatih warganegara2 Malaya yang dapat digunakan dan yang setia, dan bahwa salah satu tugas dasarnya ialah menyuburkan dan mendorongkan kebudayaan2 dan bahasa2 masyarakat Malaya, maka kami anjurkan agar tujuannya haruslah pendirian sebuah jenis Sekolah Menengah Kebangsaan dan di tempat ini pelajar2 akan bekerja ke arah ujian umum yang sama, tetapi di sinipun harus ada kelonggaran dalam susunan pelajaran untuk memungkinkan sekolah2 atau bagian2 sekolah memberikan perhatian tertentu kepada pelbagai bahasa dan kebudayaan.[69]

Telah dianjurkan agar pengajian bahasa Melayu dan bahasa Inggeris diwajibkan dalam semua sekolah menengah:

> Alasan tentang pengajian bahasa Melayu ialah karena tujuan, yang disebutkan dalam penentuan tugas kami, untuk menjadi-

[67] Sama, h. 9.
Dalam pada itu Jawatankuasa tersebut mengakui bahwa untuk sementara waktu perlulah diberi bantuan keuangan kepada sekolah2 rendah lainnya yang bahasa pengantarnya bahasa Melayu, Kuo Yu, Tamil atau Inggeris, tetapi di sekolah2 ini para gurunya tidak memiliki kelayakan yang sama dengan guru2 Sekolah Kebangsaan dan Sekolah Jenis Kebangsaan. Sekolah2 ini digolongkan sebagai *sekolah2 bukan sekolah kebangsaan*.

[68] Sama, h. 10.

[69] Sama, h. 12.

> kan bahasa Melayu bahasa kebangsaan negeri kita. Alasan tentang pengajaran bahasa Inggeris ialah bahwa kami berhasrat agar jangan ada murid sekolah menengah yang harus kerugian dalam hal mencari pekerjaan atau pendidikan yang lebih tinggi di Malaya atau di seberang laut selama bahasa Inggeris masih perlu untuk maksud2 ini.[70]

Mengenai bahasa pengantar, Jawatankuasa itu tidak melihat alasan apapun untuk mengubah amalan di sekolah2 Cina tentang penggunaan bahasa Kuo Yu sebagai bahasa pengantar yang umum, asal saja syarat2 lain yang disebutkan di atas dipenuhi.[71]

Tentang hal pengajaran agama di sekolah2, Jawatankuasa itu menganjurkan agar di sebarang sekolah yang mendapat bantuan dan di sekolah itu terdapat tidak kurang daripada lima belas orang murid yang beragama Islam, maka pengajaran agama Islam untuk meréka haruslah disediakan atas tanggungan umum. Pengajaran2 agama lain kepada murid2 lain dapat disediakan asal saja tidak ada tambahan belanja yang ditanggung oléh dana umum, dan asal saja tidak ada anak2 yang diwajibkan menghadiri kelas agama tanpa persetujuan ibu-bapanya.[72]

Pada keseluruhannya anjuran2 Jawatankuasa itu boléhlah dikatakan telah benar2 memenuhi syarat2 yang dinyatakan dalam penentuan tugasnya. Dengan mengingat keadaan2 dan keperluan2 setempat, maka cara2 yang diusulkan mengenai pendorongan sipat setempat, penegakan bahasa Melayu sebagai bahasa kebangsaan, dan jaminan terhadap semua bahasa dan kebudayaan lainnya sesungguhnya boléhlah dikatakan merupakan rencana yang dicita-citakan. Walaupun sipat2 utama dari dasar yang diikuti itu umumnya diterima sebagai mencukupi akan tetapi ada pula perselisihan tentang perinciannya. Yang terutamanya, sebagaimana yang akan dilihat kemudian, perselisihan itu timbul tentang apakah bahasa pengantar yang umum (bahasa Melayu) termasuk dalam anjuran2 Jawatankuasa itu mengenai 'ujian umum terakhir'.[73]

Dalam tahun 1960 sebuah Jawatankuasa Penyimak Dasar Pendidikan telah didirikan untuk mempelajari hal pelaksanaan usul2 tahun 1956 itu. Laporan Jawatankuasa ini mengandung keterangan yang sangat terperinci tentang cara bekerja dasar tahun 1956

[70] Dalam karya yang sama.
[71] Sama, h. 12.
[72] Sama, h. 18.
[73] Lihat pernyataan Jawatankuasa ini tentang pendidikan menengah pada h. 149 di atas.

itu, dan tentang kesesuaiannya untuk masa depan; cukuplah kalau dikatakan di sini bahwa jawatankuasa itu mendapati rencana tahun 1956 tersebut dapat dijalankan dan populér. Dalam nasihat-nasihatnya sendiri, Jawatankuasa tahun 1960 itu mengeluarkan pernyataan jelas yang membantah masalah bahasa pengantar untuk ujian2 yang dilaksanakan oléh Pemerintah, yang menjadi pokoknya ialah bahwa ujian2 ini hanya boléh ditulis dalam salah satu daripada dua bahasa resmi, yaitu bahasa Melayu atau bahasa Inggeris.

Maka boléhlah sekarang dipelajari kedudukan 'Bahasa' di dalam Perlembagaan.

Dalam rangka usul-usulnya, Jawatankuasa Perlembagaan itu mengusulkan (Fasal 40) agar bahasa Melayu didirikan sebagai bahasa kebangsaan; oléh karena bagian terbesar daripada penduduk bukan Melayu tidak mahir dalam bahasa Melayu, maka bahasa Inggeris akan terus berlaku sebagai bahasa resmi untuk jangkawaktu yang sekurang-kurangnya sepuluh tahun. Pada akhir jangkawaktu itu maka Parlemén akan memutuskan bilakah sebarang perubahan yang mengenai hal ini akan dikuatkuasakan. Mengenai bahasa2 lain di dalam negeri, Komisi itu merasa bahwa tidak ada satu bahasapun di antara bahasa2 itu yang patut diberi tarap resmi: sebelum ini hal ini tidak didapati perlu, dan pendirian salah satu bahasa ini sebagai bahasa resmi akan menimbulkan kesukaran2 besar.[74] Akan tetapi dirasa pula bahwa kenyataan2, pengumuman2, dan dokumén2 lainnya yang sudah diterbitkan dalam bahasa Cina atau bahasa Tamil (di samping bahasa2 Melayu dan Inggeris) patut terus diterbitkan begitu rupa.

Setelah itu, Komisi ini membicarakan soal penggunaan pelbagai bahasa di dalam déwan2 perundangan, dan anjuran-anjurannya tentang ini terbukti sangat menimbulkan pertikaian, karena ditentang kuat oléh bangsa Melayu. Setelah mengatakan: 'Kami sangat terpengaruh oléh gambaran2 bahwa undang2 yang ada sekarang ini boléh mencegah orang2 yang ingin dipilih oléh pengundi2 daripada terpilih ke déwan perundangan,'[75] maka Komisi itu terus membuat dua usul:

(a) bahwa seharusnya jangan ada syarat tentang bahasa untuk calon2 yang ingin memasuki pilihan raya; dan

(b) bahwa untuk jangkawaktu selama sepuluh tahun harus ada

[74] *Report of the Constitutional Commission*, h. 74.

[75] Dalam karya yang sama.

hak yang terbatas bagi anggota2 déwan perundangan untuk berbicara dalam bahasa2 Cina atau Tamil.[76]

Setelah mengatakan bahwa meréka tidak menganjurkan pembentukan satu sistim jurubahasa ('hal itu akan terabai dan menelan belanja dan mungkin sukar pula dilaksanakan'), maka Komisi itu menyatakan dengan jelas bahwa usul itu dimaksudkan hanya untuk orang2 yang tidak dapat berbicara dengan mahir dalam bahasa2 Melayu atau Inggeris, jika ada kemungkinan juga seseorang anggota yang dapat berbicara dalam bahasa yang digunakan menjadi pengerusi dan catatan dibuat tentang ucapan itu. Selanjutnya dikatakan bahwa ucapan2 dalam bahasa Cina dan India harus dikecualikan, dan bahwa tidak ada maksud untuk menjadikan bahasa2 ini dapat diterima dalam perdébatan2 biasa.[77]

Mengenai hubungan masa depan antara bahasa Melayu dengan bahasa Inggeris, Komisi itu menyatakan bahwa ada beberapa tujuan ('misalnya téks yang otoritér tentang Undang2 Parlemén dan pembicaraan di Mahkamah2 Keadilan yang lain daripada pencatatan bukti') yang karenanya penggunaan bahasa Inggeris harus diteruskan untuk beberapa tahun. Akan tetapi dirasakan bahwa untuk segala maksud biasa maka bahasa Melayu haruslah pada waktunya menjadi satu-satunya bahasa resmi.[79]

Umumnya, Perlembagaan yang akhirnya timbul sesuai dengan bagian pertama dari anjuran2 Komisi itu, yakni mengenai pendirian bahasa Melayu sebagai bahasa kebangsaan dan penggunaan bahasa Inggeris sebagai bahasa resmi untuk jangkawaktu selama sepuluh tahun dari Hari Kemerdékaan dan setelah itu hingga ditentukan sebaliknya oléh Parlemén. Dalam menegakkan bahasa Melayu sebagai bahasa resmi, Fasal 152 menentukan dua syarat:

(a) bahwa tidak seorangpun yang akan dilarang atau dihalangi daripada memakai (kecuali untuk tujuan2 resmi) atau mengajarkan atau mempelajari sesuatu bahasa lain; dan

(b) bahwa tidak ada dalam Fasal ini yang mengurangi hak daripada Pemerintah Persekutuan atau Pemerintah sesuatu Negeri untuk mempertahankan dan memelihara pemakaian dan pengajaran bahasa daripada sesuatu masyarakat lain dalam Persekutuan.

Ketika menjelaskan penggunaan bahasa Inggeris seterusnya sebagai bahasa resmi, Ayat (2) dari Fasal yang sama mengatakan bahwa bahasa itu boléh digunakan di kedua Déwan Parlemén,

[76] Dalam karya yang sama.
[77] Dalam karya yang sama.
[78] Dalam karya yang sama.

dalam dèwan perundangan negeri dan untuk segala maksud resmi yang lainnya. Ayat (3) menentukan bahwa untuk masa yang disebutkan di atas, téks2 yang otoritét tentang semua Rencana Undang2 dan pindaan2 yang akan diajukan dalam salah satu Dèwan Parlemén, dan tentang Undang2 Parlemén bersama dengan segala undang2 tambahan yang dikeluarkan oléh Pemerintah Persekutuan haruslah dalam bahasa Inggeris. Ayat (4) menambahkan bahwa untuk masa yang sama, segala acara dalam Mahkamah Tinggi haruslah dalam bahasa Inggeris juga.

Akan tetapi sejauh yang mengenai perkara penggunaan pelbagai bahasa, anjuran2 Komisi Perlembagaan itu ditolak.

Dengan berlatar-belakangkan ini maka sekarang akan dipelajarilah pula 'masalah bahasa' dari sudut pandangan sikap2 kaum.

Sudahlah merupakan sipat yang umum tentang gerakan nasionalis bahwa kejayaan mencapai kemerdékaan politik dari kuasa luar akan diikuti pula oléh usaha2 untuk menjiwai lagi dan memuliakan warisan kebudayaan setempat. Akan tetapi di Malaya tidaklah mungkin bagi peristiwa ini berlaku dengan otomatis: pencapaian kemerdékaan politik menyebabkan bangsa Melayu masih menghadapi masalah dasar tentang membujuk kaum2 lainnya supaya menerima kesamaan kebudayaan yang didasarkan pada sipat2 Melayu. Karena alasan2 yang akan disebutkan kemudian, orang2 bukan Melayu telah memperlihatkan tékad yang kuat untuk menentang segala usaha tentang penyatuan kebudayaan, dan hal ini menyebabkan bangsa Melayu memperoléh perasaan bahwa nasionalisma meréka sendiri belum lagi mencapai kejayaannya. Di sinilah letaknya sipat yang paling penting dari sikap Melayu sekarang ini mengenai kedudukan bahasa meréka.

Pada waktu pelahiran perasaan kebangsaan secara terang-terangan dalam tahun 1946lah (berikutan dengan pengenalan usul2 Negara Kesatuan Malaya) bangsa Melayu mulai memperlihatkan perasaan bimbang terhadap masa depan bahasanya. Beberapa organisasi politik Melayu yang tumbuh selama waktu itu menuntut agar bahasa Melayu didirikan sebagai bahasa resmi negara di antara tuntutan2 lainnya.[79] Tuntutan ini sekali lagi sering didengar apabila Perjanjian Persekutuan Tanah Melayu tahun 1948 sedang dirangkakan, sebagaimana yang dapat dilihat dalam beberapa buah mémoranda yang dikemukakan kepada Jawatan-

[79] Sebagai satu contoh boléhlah kita sebutkan tuntutan seperti ini yang dibuat oléh Pusat Tenaga Rakyat, yang merupakan gabungan beberapa buah organisasi Melayu

kuasa Perundingan. Dengan diterimanya Perjanjian tahun 1948 itu, maka perkara ini tidak lagi dirasakan penting walaupun perkara ini tidaklah dilupakan samasekali. Dalam tahun2 yang berikutnya, pihak Pemerintah memperlihatkan perhatiannya dengan mengadakan usaha2 untuk memahami pokok persoalan yang terlibat (baik dari sudut pandangan orang Melayu maupun dari sudut pandangan orang2 bukan Melayu) dengan harapan akan dapat merumuskan satu dasar pendidikan yang dapat diterima, sebagaimana yang ditujukan oléh penubuhan dua buah Jawatankuasa, yang satu (Jawatankuasa Barnes) untuk mempelajari dan membuat laporan tentang pendidikan Melayu dan yang satu lagi (Misi Fenn-Wu) untuk berbuat begitu juga tentang pendidikan Cina dalam tahun 1951.

Dengan bermulanya pemilihan umum tahun 1959 maka terdapatlah bidang bagi propaganda tentang hak2 bangsa Melayu dan orang2 bukan Melayu, dan akibatnya perkara bahasa memperoléh kepentingan politik yang baru. Beberapa bulan sebelum pemilihan itu seorang anggota Melayu dalam Déwan Perundangan, seorang anggota dari Partai Negara, mengemukakan satu usul dalam Déwan itu dengan maksud menghapuskan segala keraguan tentang pengakuan bahasa Melayu sebagai bahasa kebangsaan negara.[80] Pendapat2 yang dikeluarkannya dalam ucapannya itu sungguh2 merupakan sipat umum tentang nasionalisma kebudayaan Melayu. Misalnya dia mengatakan: 'Dengan menerima bahasa Melayu sebagai bahasa kebangsaan negeri ini, maka masa depan Malaya sebagai negara dan negeri yang merdéka akan memperoléh keuntungan dari perhubungan darahnya dengan Indonésia dan dengan kepulauan lain dalam Gugusan Pulau Timur, dan tidak akan tercebur ke dalam sejarah yang mencemaskan sebagai sebuah pulau beréaksi asing dalam laut kebudayaan Melayu yang dipersubur oléh tradisi Melayu dan digiatkan oléh bahasa Melayu.'[81] Sungguh menarik kalau diperhatikan betapa luasnya bidang yang diwakili oléh jenis nasionalisma kebudayaan oléh pernyataan di atas, malah pada hakikatnya pernyataan itu lebih bersipat kebudayaan daripada kebangsaan.

[80] Menurut Perjanjian tahun 1948, bahasa Inggeris dan Bahasa Melayu telah didirikan sebagai bahasa resmi. Sekarang pembicara ini hendak memastikan bahwa setiap orang menerima bahasa Melayu sebagai bahasa kebangsaan satu-satunya, walaupun terdapat dua bahasa resmi.

[81] Persekutuan Tanah Melayu, *Laporan tentang Perjalanan Déwan Perundangan*, 30 dan 31 Maret 1955, kol. 111. Pembicaranya ialah Encik Mohammed Raschid.

Soal bahasa tetap memelihara sipatnya yang penting sebagai satu bagian dari nasionalisma Melayu hingga sekarang ini. Maka dalam hubungan ini perlulah disedari bahwa meskipun kemerdékaan sudah tercapai, namun bangsa Melayu tidak merasa senang karena seolah-olah 'tidak tinggal di tanah airnya sendiri'. Meréka mendapati bahwa meskipun terdapat janji2 kosong terhadap bahasa Melayu sebagai bahasa kebangsaan negeri oléh setiap orang, namun sebuah halangan kebudayaan yang kuat masih memisahkan meréka dari penduduk selebihnya. Malah perhubungan lisan-pun kadang2 mustahil, apatah lagi kehidupan sosial yang sama. Menurut kata seorang anggota Melayu dalam Déwan Perundangan, '...Jika seorang orang Melayu pergi ke Petaling Street[82] dan dia merasa bahwa dia entah di mana di negeri Cina, maka perasaannya itu tidaklah salah. Inilah nasib bangsa Melayu dan bahasa Melayu.'[83] Mudahlah mengerti mengapa bangsa Melayu masih terus menganggap yang lain-lainnya sangat seperti orang dagang sekalipun jika meréka itu telah menjadi orang Malaya dari sudut politik. Jika dikesampingkan alasan2 lainnya, namun meréka menganggap perlu bagi orang2 bukan Melayu sekurang-kurangnya menjadi separuh terasimilasi dalam kebudayaan Melayu jika dia ingin berlaku adil dengan kedudukan Malayanya.

Maka mulailah kita sekarang mengerti hasrat orang Melayu terhadap penyatuan kebudayaan; tetapi faktor2 kebudayaan bukanlah satu-satunya saja pertimbangan meréka. Meréka juga menjadi gempar oléh betapa luasnya perbédaan2 kebudayaan, dan hasrat untuk memelihara kebudayaan2 ini, pada hakikatnya bertanggungjawab terhadap pemisahan masyarakat politik Malaya yang terus menerus ke dalam bagian2 yang berdasarkan kaum; bagaimanapun, dengan menjadikan meréka itu satu bagianlah maka meréka sendiripun merasa tertekan sepenuhnya oléh bilangan kekuatan orang2 bukan Melayu. Meréka sedar bahwa bersamaan dengan penyatuan kebudayaan maka beberapa tuntutan yang sekarang ini dianggap sebagai berasal dari bagian Melayu, dan oléh karena itu diperlakukan dengan curiga dan malah ditentang oléh yang lain-lainnya, kelak akan diterima umum sebagai merupakan sebagian daripada dasar biasa Pemerintah. Yang terutama pentingnya di sini ialah jenis dasar pendidikan yang ingin dilihat oléh orang Melayu supaya dilaksanakan.

82 Petaling Street merupakan salah satu pusat perhimpunan orang2 Cina di Kuala Lumpur.

82 *Perbahasan Déwan Perundangan*, 30 dan 31 Maret 1955, kol. 113.

Walaupun faédah2 umum yang dapat diperoléh dari kesamaan kebudayaan, dan penggunaan yang bertambah yang dapat diberikan oléh kesamaan itu terhadap bahasa Melayu, boléhlah dianggap sebagai tujuan2 yang penting bagi orang2 yang memperjuangkan satu sistim dasar pendidikan yang bercorak Melayu, namun perkara yang sama pentingnya, jika sekalipun tidak lebih penting, ialah keuntungan kebendaan yang akan dianugerahkan kepada bangsa Melayu oléh sistim yang seumpama itu. Hal ini menimbulkan perkara tujuan2 ékonomi yang tersembunyi di sebalik perkara bahasa itu.

Hingga baru2 ini pendidikan Melayu dibataskan hampir seluruhnya kepada tingkatan sekolah rendah.[84] Di samping kekurangan sekolah2 Inggeris di kampung2, maka hakikat ini secara berkesan telah membataskan bidang pekerjaan kaum Melayu. Malah orang2 yang berpendidikan di tingkatan menengah dalam bahasa Melayu pada umumnya terbatas menjadi guru, gajinya tidak memuaskan dan sering disediakan dengan kemudahan2 yang paling minimum. Dengan mengingat keadaan2 inilah maka Jawatankuasa Barnes tentang Pendidikan Melayu menganjurkan dalam tahun 1951 agar salah satu tujuan utama di belakang pendidikan Melayu haruslah 'mendorong dan memungkinkan kaum Melayu menduduki tempatnya yang hak dalam hubungan dengan kaum2 lain dalam masyarakat campuran Malaya'.[85] Di samping faktor2 ini, ada lagi perkara yang menyakitkan orang Melayu, yakni pendidikan Inggeris dan Cina mencapai tingkatan universiti. Jika dibandingkan, maka kedudukan meréka tidaklah perlu dikatakan lagi sebagai merosot

Walaupun kita dapat memahami kebimbangan dan rasa tidak sabar bangsa Melayu tentang kedudukan bahasa meréka dan dasar pendidikan yang akan menentukannya, namun perlulah juga kita memberikan pertimbangan yang wajar terhadap sikap orang2 bukan Melayu tentang hal ini. Ketika menuntut dasar pendidikan yang bercorak Melayu, maka bangsa Melayu harus pula mempertimbangkan beberapa kenyataan sederhana; tidak ada suatu

[84] Dalam tahun 1957, dari 2,172 buah sekolah Melayu yang dibantu oléh Pemerintah, hanya 81 buah yang menyediakan pendidikan menengah. Dalam waktu yang sama, hanya 6,134 orang kanak2 lelaki dan 2,391 orang kanak2 perempuan didaftarkan di sekolah2 menengah Melayu, jika dibandingkan dengan 233,662 orang kanak2 lelaki dan 161,494 kanak2 perempuan yang duduk di sekolah2 rendah. (Persekutuan Tanah Melayu, *Laporan Tahunan tentang Pendidikan, 1957*, h. 79-80.)

[85] Persekutuan Tanah Melayu, *Laporan Jawatankuasa tentang Pelajaran Melayu*, h. 9.

apa yang akan diperoléh dengan sikap picik yang tak mau berkompromi sebagaimana yang diperlihatkan oléh seorang anggota Kesatuan Islam Semalaya yang mempertahankan pendapat bahwa dengan menerima tulisan Rumi sebagai sudah mencukupi untuk maksud2 pendidikan dan dengan tidak mendesak penggunaan tulisan Jawi, maka Kementerian Pelajaran telah 'mengorbankan kebudayaan penduduk peribumi demi kepentingan orang2 bukan Melayu'.[86] Tidak ada usaha tentang penyatuan kebudayaan yang dapat secara pura2 dikatakan berniat baik, dengan ertikata tentang penyediaan faédah2 untuk semua dan menjadi alat dalam pengurangan ketegangan politik yang diilhamkan oléh kebudayaan, jika dasar penyatuan itu begitu keras hingga samasekali tidak énak bagi orang2 bukan Melayu, dan jika dasar itu dengan jelas direncanakan untuk memenuhi kehendak2 bangsa Melayu saja.

Dalam membicarakan sikap orang2 bukan Melayu terhadap bahasa dan dasar pendidikan ini, maka pertama-tama haruslah diinsafi bahwa perasaan yang kuat tentang keasingan kebudayaan yang sekarang ini diperlihatkan oléh orang2 Cina dan India—terutama orang Cina—boléhlah pada umumnya dikatakan berasal dari sikap béna tak béna yang dilaksanakan oléh Pemerintah Kolonial terhadap pendidikan dalam tahun2 1920an dan 1930an. Selama waktu ini tidak ada usaha yang dibuat untuk merumuskan dan memaksakan dasar yang satu dengan maksud memastikan corak setempat dalam pendidikan; baik isi pengajaran maupun pengambilan para guru dilakukan tanpa pengawasan. Akibatnya, sudahlah menjadi kebiasaan bagi sekolah2 Cina mengambil guru meréka dari Cina dan supaya pengajaran di sekolah2 ini disesuaikan dengan sipat nasionalisma negeri itu. Oléh karena sekolah2 itu juga tidak bergantung kepada pemerintah tentang keuangannya, maka hasilnya ialah sikap yang samasekali bébas yang terus hidup, dalam tingkatan yang berbéda-béda, hingga sekarang ini, dan yang telah menyebabkan pelaksanaan dasar sekarang ini sukar.

Walaupun orang2 bukan Melayu itu menerima sebagai perlu dasar pendidikan yang bercorak setempat, namun meréka terus mendesak kebudayaan majemuk. Meréka bersedia menjadi orang Malaya dari sudut politik; akan tetapi dari sudut kebudayaan meréka bertékad tetap sebagai orang Cina atau orang India. Dalam

86 Persekutuan Tanah Melayu, Jabatan Penerangan, *Ikhtisar Harian2 Bahasa Anak Negeri*, 9 Séptémber 1957—dari warta berita dalam *Utusan Melayu* yang sama tanggalnya. (Pembicaranya, Syed Mohamad Ali Alsagof berkata begini ketika sedang berucap tentang 'Islam dalam Malaya Merdéka.')

mempelopori dasar kebudayaan majemuk orang2 bukan Melayu itu membantah bahwa tidaklah bererti meminta meréka menjadi terserap di dalam kebudayaan umum Malaya karena kebudayaan itu masih harus ditentukan. Karena itu, meréka mengatakan bahwa yang sebenarnya diperlukan daripada meréka ialah bukan penggabungan dengan kebudayaan Malaya melainkan mengalah kepada kebudayaan Melayu; dan hal ini secara otomatis jijik bagi meréka, karena meréka menganggap kebudayaan meréka sendiri lebih unggul daripada kebudayaan Melayu. Tentang perkara yang khusus seperti bahasa, banyaklah orang2 bukan Melayu yang tetap yakin akan kerendahan mutu bahasa Melayu, bukan saja bila dibandingkan dengan bahasa meréka malahan (dan hal ini terutamanya benar bila mengenai orang2 yang berpendidikan Inggeris) bila dihubungkan dengan bahasa Inggeris. Oléh karena itu, sementara bangsa Melayu menuduh orang2 bukan Melayu itu picik dari sudut kebudayaan, dengan demikian menghambat usaha2 penyatuan, orang2 bukan Melayu pula menuduh bahwa orang2 Melayulah, dengan mencoba memelihara dan memperkembang kebudayaan meréka sendiri dengan merugikan kebudayaan kaum2 lainnya, yang bertanggungjawab terhadap perasaan tidak baik yang wujud itu.

Meskipun meréka enggan menerima kebudayaan yang serba sama, namun orang2 bukan Melayu dalam tahun2 belakangan ini sudah menjadi semakin sedar akan keperibadian setempat meréka. Walaupun meréka berusaha memelihara kebudayaan meréka sendiri, tetapi meréka juga sedar bahwa dasar2 pendidikan meréka haruslah jangan mengalihkan perasaan setia meréka terhadap kedudukan setempat atau perasaan sabar meréka dan penghargaan meréka terhadap kebudayaan2 lainnya. Meréka juga menganggap perlu bahwa sedikit unsur kebudayaan Melayu, terutama bahasa, harus menjadi biasa bagi semua orang. Inilah yang sebenarnya sikap yang didorongkan oléh *Laporan Fenn-Wu tentang Pendidikan Cina* dalam tahun 1951 yang mengatakan: 'Tidak ada kumpulan yang hanya menaruh perhatiannya yang seluruhnya terhadap pemeliharaan kebudayaannya sendiri, atau yang kesetiaan dasarnya terletak di tempat lain, dapat memberikan khidmat yang setia kepada Malaya'.[87] Laporan itu juga menasihatkan

[87] Persekutuan Tanah Melayu, Laporan tentang Suruhanjaya yang Diundang oléh Pemerintah Persekutuan untuk Menyelidiki Masalah Pendidikan Cina di Malaya: *Sekolah2 Cina dan Pendidikan Cina Malaya* (*Laporan Fenn-Wu*), 1951, h. 4.

orang Cina supaya jangan terlalu menitik-beratkan "Kecinaan di sekolah2 Cina",[88] sambil menjelaskan bahwa tidak ada faedahnya yang sebenarnya dalam memelihara bentuk2, cara2 dan isi pendidikan Cina. Mengenai aspék politik dari pendidikan, Laporan itu mengatakan: "Tidak ada tempat di Sekolah2 Cina, atau sesungguhnya dalam kehidupan orang Cina di Malaya, bagi kesetiaan politik yang berpusat ke Cina atau pengawasan Cina. Pencampuran politik luar negeri dengan pendidikan telah tidak menyumbangkan apa2 kepada nilai akadémik dan telah menimbulkan salah paham dan karenanyalah orang Cina pada umumnya patut dipersalahkan."[89]

Dalam mengemukakan paham kebudayaan majemuk, orang2 bukan Melayu membantah dengan mengatakan bahwa paling baiklah bagi negeri jika kebudayaan yang sedang muncul itu mendapat tenaga dan sipatnya dari sumbangan2 yang dibuat oléh segala golongan penduduk, dan bukan didasarkan kepada kebudayaan Melayu semata-mata. Berkenaan dengan hal ini Laporan di atas mengatakan::

> Berdasarkan penduduknya yang majemuk maka Persekutuan Tanah Melayu haruslah merupakan negeri di mana kebudayaan yang sedang berkembang memperoléh tenaganya dengan menerima nilai2 tinggi dari kebudayaan2 lain. Rakyat Malaya harus belajar memahami dan menghargai kebudayaan meréka yang berbéda-béda. Meréka harus merasa bangga tentang semangat sabar dan kerjasama meréka...tidak ada kumpulan yang dilenyapkan kebudayaannya yang dapat menawarkan apa2. Kebudayaan yang lahir itu akan menjadi lemah karena ketiadaan kesatuan2 penyumbangnya.[90]

Biarpun pandangan ini patut dipuji, namun tidaklah dapat disangkal bahwa di dalam keadaan setempat, maka hal itu agak idéalistis. Pertama-tama, sebagaimana yang diakui oléh Laporan itu, penciptaan kebudayaan yang sama dari kesatuan2 yang berbéda-béda pasti akan merupakan prosés yang sangat perlahan-lahan. Oléh karena keadaan2 politik lebih tidak tenteram, maka pastilah bentuk épolusi kebudayaan ini sukar untuk mengimbangi hasrat memperoléh pemecahan masalah yang cepat. Biar betapapun berniat baik dan menarik keadaan cita2 kebudayaan muktamad dari kaum2 bukan Melayu itu, namun faktor politiklah

[88] Sama, h. 13.
[89] Dalam karya yang sama.
[90] Sama, h. 4.

yang berkuasa sekarang ini Bangsa Melayu lebih berminat memperoléh keunggulannya sendiri dan penegakan bahasanya sebagai dasar bagi penyatuan kebudayaan yang pesat daripada kemungkinan memperoléh faédah2 kebudayaan dari prosés épolusi yang perlahan-lahan. Di sini dapatlah kita mengesani sumber satu masalah politik yang sangat berbahaya dan yang tidak dapat diselesaikan dengan konsép 'épolusi kebudayaan' yang kabur. Walaupun orang2 bukan Melayu sangat mengesalinya, namun dasar2 kebudayaan haruslah direncanakan dan dipatuhi dengan wajarnya dan sedikit kesamaan harus diadakan. Hanya dengan berbuat begini sajalah baru soal2 politik yang lebih mendesak memiliki harapan dapat diselesaikan.

Walaupun perlunya bagi satu dasar pendidikan yang berencana dan dibataskan dengan baiknya boléh dikemukakan dengan berdasarkan hal2 di atas, namun janganlah dilupakan bahwa dasar yang seumpama ini mengandung kekurangan2 yang sangat besar juga. Kesukaran mencapai persetujuan tentang perincian-perinciannya merupakan contoh yang baik tentang ini, dan peristiwa baru2 ini menjadikan hal ini agak jelas. Dalam bulan April tahun 1959 terdapat tanda2 tentang kegelisahan dalam kaum Cina mengenai beberapa aspék dasar pendidikan itu. Walaupun bantahan2 dicetuskan terutamanya oléh perkara bahasa yang akan digunakan dalam ujian2 (orang Cina membantah dasar bahwa bahasa Melayu haruslah dijadikan bahasa pengantar bagi ujian2 yang dilaksanakan oléh Pemerintah untuk semua pelajar, malah untuk pelajar2 di sekolah2 Cina juga),[91] tetapi berbagai-bagai perkara lain yang tak menyenangkan juga ditimbulkan. Pada satu pertemuan yang dipelopori oléh tiga kumpulan pendidikan Cina yang paling berpengaruh di dalam negeri (Jawatankuasa Pusat M.C.A. tentang Pendidikan, Jawatankuasa Pengurus Sekolah2 Cina Seluruh Malaya dan Kesatuan Guru2 Sekolah Cina) dibuatlah seruan untuk perlakuan 'yang berpatutan lagi adil' terhadap pendidikan Cina. Dalam pada mendorong pengajaran bahasa Melayu sebagai matapelajaran yang wajib di semua sekolah, pernyataan dasar yang keluar dari pertemuan ini membuat tuntutan2 ini pula:

(a) bahasa ibu akan menjadi pengantar yang utama di sekolah2 anak negeri;

(b) bahasa pengantar di dalam ujian haruslah sama dengan bahasa pengantar;

[91] Lihat h. 150.

(c) perimbangan yang wajar haruslah dipelihara dalam mengadakan anggaran belanja untuk pendidikan;

(d) gaji semua guru sekolah anak negeri haruslah atas dasar yang sama;

(e) dasar yang berpatutan lagi adil haruslah dipelihara mengenai bantuan untuk bangunan sekolah dan alat-alatnya;

(f) sekolah2 rendah dan menengah tentang keahlian haruslah didirikan dengan bahasa2 anak negeri sebagai pengantar;

(g) segala dorongan haruslah diberikan kepada orang untuk mendirikan lebih banyak sekolah dan kelas;

(h) jawatankuasa penasihat haruslah dilantik oléh Pemerintah untuk menolong menyelesaikan masalah2 pendidikan Cina.

(i) bantuan2 yang dibuat oléh Pemerintah kepada sekolah2 Cina haruslah dinaikkan 100 peratus.[92]

Sipat dan pentingnya tuntutan2 ini dirumuskan dengan secukupnya oléh suratkabar *Straits Times* dalam rencana pengarangnya yang mengatakan:

> ...walaupun bahasa kesatuan2 dan ahli2 pendidikan Cina ini mungkin sudah melembut, tetapi sikap bantahan meréka tetap tak berubah-ubah.
> Sukarlah menerima pengaduan ini pada lahirnya saja bila diingat gambaran yang dibuat oléh Encik Khir Johari [Menteri Pelajaran] dalam Déwan Perundangan Persekutuan ketika berbicara tentang anggaran belanja untuk pendidikan dalam bulan Désémber yang lalu.[93]
> ...pokok persoalan sebenarnya yang terus memisahkan Pemerintah dan sekolah2 Cina tidak banyak sangkut pautnya dengan masalah2 jasmaniah pendidikan. Persoalan2 ini umumnya timbul dari penapsiran yang berlainan tentang dasar yang sudah diterima, dan perselisihan terutama ditumpukan kepada

92 *Straits Times*, Singapura 27 April 1959, h. 1-2.

93 Ketika berucap itu Encik Khir Johari menunjukkan bahwa telah terdapat penjimatan yang besar dalam perkara 'Pemberian kepada Sekolah2 Menengah Cina', karena beberapa banyak sekolah ini tidak menerima syarat2 untuk memperoléh bantuan Pemerintah sepenuhnya. (Hingga akhir tahun 1958 hanya 11 buah sekolah yang telah menerima syarat2 itu dan menerima bantuan sepenuhnya.) Akan tetapi kedudukan itu lebih baik bila mengenai sekolah2 rendah yang berbahasa pengantar Cina. Sejak tahun 1955, 787 buah sekolah yang seperti itu (atau 85 peratus daripada sekolah2 yang hanya separuh dibantu dalam tahun 1955) telah menerima syarat2 untuk menerima subsidi ini, dan dengan demikian telah ditukarkan kepada sekolah2 rendah jenis kebangsaan. (Persekutuan Tanah Melayu, *Perbahasan Déwan Perundangan*, 3-13 Désémber 1958, h. 5930-2.)

> bahasa yang akan digunakan dalam ujian2. Kecuali kalau perbédaan2 pendapat ini ditentukan akhir kelaknya, maka dasar yang sudah diterima oléh segala pihak akan menghadapi bahaya keruntuhan bila dasar itu diumumkan.[94]

Pendirian yang dibuat oléh pihak yang berkuasa pendidikan Cina itu merupakan tanda yang jelas tentang ketiadaan persetujuan yang kekal antara bangsa Melayu dengan orang2 bukan Melayu tentang dasar pendidikan.

Setelah membicarakan sipat2 yang besar tentang sikap bangsa Melayu dan sikap orang2 bukan Melayu terhadap pokok persoalan bahasa, maka beberapa tapsiran tentang pengaruh pendidikan Inggeris dan peranan yang dimainkan oléh orang2 yang berpendidikan Inggeris boléhlah sekarang dibuat.

Pendidikan Inggeris telah memainkan, dan masih terus memainkan, peranan yang sangat penting dalam kehidupan politik negeri ini. Dalam satu pengertian boléhlah ditapsirkan bahwa orang2 yang berpendidikan Inggeris merupakan satu-satunya kumpulan orang yang telah dapat ditentukan sebagai satu kesatuan sosial dan kebudayaan yang tunggal di samping menjadi anggota berbagai-bagai kaum. Akan tetapi haruslah pula ditambahkan bahwa meréka pada umumnya tidak terasimilasi ke dalam kesatuan yang benar2 berasingan, tetapi tetap memelihara hubungan2 perkauman meréka dalam tingkatan yang berbéda-béda. Walaupun pemeliharaan simpati2 perkauman ini mungkin kelihatan tidak memuaskan pada lahirnya, tetapi ada juga bagian positifnya: hanya dengan memelihara hubungan perkauman merékalah maka orang2 yang berpendidikan Inggeris itu (yang, sebagaimana diterangkan tadi, lebih baik persediaannya untuk mengadakan perhubungan antara kaum sekarang ini) dapat terus diterima sebagai pemimpin2 politik dalam kaum masing2. Bahasa Inggeris, haruslah diingat, masih merupakan alat tawar menawar perkauman pada tingkatan2 yang lebih tinggi.

Akan tetapi pencapaian kemerdékaan telah cenderung melemahkan hak orang2 yang berpendidikan Inggeris menjadi pemimpin politik. Meréka kehilangan nilai meréka sebagai wakil nasionalisma dalam ertikata bahwa meréka tidak lagi diperlukan untuk menyampaikan pandangan2 dan hasrat rakyat kepada kuasa kolonial. Sekarang ini, sementara pertimbangan2 nasional bukanlah sudah hilang samasekali, perlunya menyampaikan kepentingan2 kaum telah mengambil tempat yang lebih penting daripada

[94] *Straits Times*, Singapura rencana pengarang, 29 April 1959.

menyampaikan tuntutan2 nasional. Oléh karena itu pemimpin2 yang berpendidikan Inggeris telah dipaksa membenarkan pimpinan meréka atas alasan2 yang agak berbéda daripada alasan2 yang pada mulanya meletakkan meréka dalam kekuasaan.

Sebagai penutup, sedikit perhatian boléhlah diberikan kepada masa depan bahasa Melayu, terutama mengenai kedudukannya yang berhadapan dengan bahasa Inggeris.

Sebagaimana yang telah disebutkan, Perlembagaan sekarang ini menentukan bahwa bahasa Melayu haruslah dijadikan bahasa resmi yang tunggal dalam tahun 1967, kecuali kalau ditentukan sebaliknya oléh Parlemén. Akan tetapi kemajuan yang dicapai sejak kemerdékaan tidaklah membayangkan bahwa pendidikan Melayu sudah cukup maju dan tersebar menjelang waktu itu untuk memungkinkan penyingkiran bahasa Inggeris dengan selengkapnya. Kekurangan yang paling penting dalam hal ini ialah kurangnya buku2 pelajaran dan guru2 bahasa Melayu yang berkelayakan, suatu hal yang sering ditunjuk oléh orang2 bukan Melayu untuk menyokong alasan meréka bahwa waktunya belum tiba apabila pemaksaan dapat digunakan dalam hal yang berhubungan dengan pengajian dan penggunaan bahasa Melayu. Ada juga keraguan tentang apakah bahasa Melayu sudah (atau akan) cukup berkembang untuk menggantikan bahasa Inggeris bukan saja sebagai bahasa pertadbiran tetapi juga sebagai bahasa pengantar di tingkatan pendidikan yang lebih tinggi. Walaupun perasaan kurang yakin ini lebih nyata dalam kalangan orang2 bukan Melayu, tetapi nampaknya ada juga orang2 Melayu yang berpendapat begitu.[95] Tuan Sayid Nasir bin Ismail, pengarah Déwan Bahasa dan Pustaka,[96] misalnya, mengatakan bahwa salah satu kekurangan yang paling besar yang dihadapi dalam mempopulérkan bahasa Melayu ialah tiadanya 'sikap yang betul dan semangat yang betul' dalam kalangan beberapa orang guru Melayu yang terlalu 'yakin akan bahasa Inggeris'.[97]

95 Akan tetapi pada umumnya masyarakat Melayu menaruh kepercayaan penuh terhadap bahasa kebangsaan itu. Beberapa banyak meréka itu berkeras bahwa bahasa Melayu haruslah menggantikan bahasa Inggeris dengan selengkapnya menjelang tahun 1967 jika kemerdékaan politik yang sudah dicapai itu akan dianggap 'sebenarnya', dan jika sipat bangsa Melayu dari negeri ini akan diakui bukan hanya pada nama melainkan pada hakikatnya juga.

96 Déwan Bahasa dan Pustaka ialah sebuah badan bébas yang didirikan oléh undang2 untuk memperkembang dan memperluas penggunaan bahasa Melayu.

97 *Straits Times*, Singapura, rencana pengarang, 22 April 1959.

Walaupun ada orang yang mungkin suka kalau bahasa Inggeris diteruskan untuk maksud2 pertadbiran dan pendidikan, tetapi sekarang ini hampir2 tidak ada bantahan yang menyokong bahasa itu segera sesudah perkara penyatuan kebudayaan ditimbulkan. Walaupun pandangan orang mungkin berbéda mengenai luasnya penyatuan kebudayaan itu harus dilaksanakan, namun hampir semua orang bersependapat bahwa bahasa Melayu haruslah merupakan dasar bahasa untuk penyatuan. Tidak adanya sebarang sokongan terhadap bahasa Inggeris bukanlah hanya merupakan hasil dari perasaan anti-kolonial yang masih ada; hasrat untuk menghidupkan tradisi2 kebudayaan setempat boléhlah dianggap sebagai tenaga pendorong yang kuat. Yang agak penting ialah hakikat bahwa penggunaan bahasa Inggeris, bila dibandingkan dengan penggunaan bahasa Melayu, terlalu terbatas untuk memungkinkan penyatuan kebudayaan bercorak Inggeris.

5

Politik Berpartai

Bab ini tidak mengandung pengajian yang berasingan tentang semua partai politik yang pernah ada atau yang masih ada di Persekutuan Tanah Melayu. Pengajian yang seumpama itu, jika dilaksanakan, harus mengandung terlalu banyak partai, dan oléh karena itu mungkin terbukti sangat panjang dan terlalu terperinci jika diingat tujuan yang ditentukan dalam pengajian sekarang ini. Yang secara langsung merupakan perkara kita di sini ialah caranya partai2 politik ini dicantumkan dengan rangkadasar yang umum tentang politik perkauman. Oléh karena itu titikberat akan diletakkan bukan pada organisasi dan kerja partai2 yang dibicarakan ini, melainkan pada betapa besarnya partai2 ini membayangkan cita2 perkauman dan memberi contoh tentang aliran2 perkauman.

Pemilihan mula2 diadakan di Persekutuan Tanah Melayu dalam tahun 1952.[1] Oléh sebab itu politik berpartai dalam negeri ini boléhlah dipecahkan ke dalam dua waktu: waktu sebelum tahun 1952 dan waktu setelah tahun itu.[2] Selama waktu yang pertama partai2 politik dengan sendirinya hanya merupakan kumpulan2 pendesak yang mentahbiskan dirinya pada mempengaruhi dasar2 resmi tanpa sebenarnya berpikir dari sudut turut serta dalam pemerintahan. Akan tetapi sejak tahun 1952 partai2 men-

[1] Hanya pemilihan2 untuk majlis bandaran dan kota saja yang diadakan antara tahun 1952 dan tahun 1955. Pemilihan kebangsaan yang mula2 tidak diadakan sehingga bulan Juli tahun 1955.

[2] Haruslah disebutkan di sini bahwa partai2 politik yang diwujudkan atas garis2 yang populér pada dasarnya merupakan peristiwa setelah perang di dalam negeri. Beberapa buah partai yang wujud sebelum perang, misalnya Kesatuan Melayu Singapura, Kesatuan Melayu Muda, dan Persaudaraan Sahabat Péna terbatas kepada golongan2 yang terbatas pula.

dapati perlu bersaingan dengan lebih langsung dengan yang lain-lainnya dengan maksud memenangi pemilihan. Keperluan bertanding itu telah menghasilkan kesan yang mendalam terhadap cita2 dan cara2 partai politik itu:[3] terdirinya Perikatan (pada mulanya hanya merupakan perserikatan untuk pemilihan antara Persatuan Kebangsaan Melayu Bersatu dan Kesatuan Cina Malaya) sebelum pemilihan Kotapraja Kuala Lumpur dalam tahun 1952.

Di samping dua waktu yang disebutkan itu, waktu yang ketiga boléhlah diharapkan: yakni dari tahun 1957, yaitu tahun kemerdékaan. Sebelum tanggal itu, wajarlah kalau semua partai politik di dalam negeri harus mencari sokongan orang ramai atas dasar cita2 meréka sendiri tentang perlembagaan masa depan yang paling sesuai bagi negeri ini. Dengan tercapainya kemerdékaan dan terangkanya Perlembagaan (yang walau bagaimanapun merupakan hasil dari percobaan mengadakan penyesuaian pandangan2 yang berlainan) maka percobaan2 untuk menyampaikan tuntutan kaum2 yang berbéda itu seharusnya sudahlah tiada lagi,[4] untuk mengalah kepada persaingan yang didasarkan pada dasar2 yang akan dilaksanakan oléh Pemerintah dalam lingkungan rangkadasar Perlembagaan. Akan tetapi sebagaimana yang terjadi hampir semua partai terus sibuk dengan percobaan meminda Perlembagaan itu supaya menguntungkan kaumnya sendiri.[5]

Sebelum kita memulakan analisa yang sebenarnya, maka mungkin berguna kalau diingat beberapa tapsiran yang dibuat dalam bagian2 yang awal dalam buku ini, yang memiliki pengaruh yang besar terhadap aliran umum politik berpartai dalam negeri ini.

Pertama-tama ialah pemisahan dalam masyarakat Malaya, pertama ke dalam golongan2 Melayu dan bukan Melayu dan kemu-

[3] Perubahan2 ini tidak dijadikan betul2 berkesan hingga permulaan pemilihan Persekutuan dalam tahun 1955.

[4] Haruslah diinsafi bahwa kelebihan suara sebesar dua pertiga di dalam Parlemén diperlukan untuk pindaan2 perlembagaan. Hal ini nyata membuktikan kesia-siaan sebarang percobaan untuk mengubah Perlembagaan untuk maksud2 perkauman semata-mata.

[5] Sudah barang tentu Perikatan tidak termasuk ke dalam golongan ini. Hal ini begitu bukan saja karena Perikatan terdiri daripada organisasi2 perkauman yang harus saling menyesuaikan diri dengan yang lain, tetapi juga karena Perlembagaan sekarang ini umumnya merupakan hasil dari anjuran2 partai itu sendiri. Akan tetapi mungkinlah bahwa partai ini akan pecah dengan mengakibatkan organisasi2 anggotanya membentuk badan2 yang semata-mata bersipat perkauman.

dian ke dalam beberapa kalangan dalam lingkungan tiap kaum. Dasar pemisahan yang pertama itu sangatlah jelas: bangsa Melayu hendak memelihara 'kedudukan istiméwa' meréka dan menegakkan kekuasaan meréka dalam kehidupan politik dan sosial negeri; orang2 bukan Melayu hendak meluaskan batas 'kepentingan2 meréka yang sah'. Secara umumnya pemisahan dalam lingkungan kaum yang berbéda-béda itu ialah antara puak paham perkauman yang melampau pada satu pihak dan orang2 yang bersedia b:r-kompromi di pihak yang lain. Bersama-sama semua golongan ini memainkan peranan yang sangat kuat dalam menentukan dasar2 hampir semua partai.

Faktor kedua yang penting ialah lahirnya nasionalisma Melayu.[6] Dalam hubungan ini haruslah diperhatikan bahwa beberapa golongan masyarakat Melayu semakin tidak puas dengan faédah yang dibawakan kepada meréka oléh kemerdékaan. Meskipun kuasa kolonial sudah ditarik, namun meréka dapati bahwa sedikit benar perbaikan yang dibuat terhadap kedudukan meréka sendiri: meréka terus tidak selamat dari sudut politik dan tertekan pula dalam bidang ékonomi. Meréka juga mendapati sukar menjadikan orang2 bukan Melayu supaya menerima kesamaan kebudayaan yang didasarkan pada sipat2 Melayu. Maka dalam hubungan nasionalisma Melayu inilah peranan yang dimainkan oléh Partai Islam Setanah Melayu misalnya dapat dipahami dengan baiknya.

Akhirnya beberapa polisi dasar nasional masih dalam prosés pembentukan. Walaupun persetujuan telah dicapai (antara masyarakat yang berbéda-béda itu) tentang hampir semua perkara pokok, namun beberapa perincian yang menimbulkan perselisihan masih harus diselesaikan.[7] Hal ini bererti bahwa zaman tawar menawar perkauman masih belum selesai benar, terutama dari sudut politik berpartai.

MASA SEBELUM TAHUN 1952

Asal-usul dan kedudukan hampir semua partai selama masa ini dapat dengan paling baik dipahami jika diselidiki dengan berlatarbelakangkan percobaan Inggeris untuk mengadakan percobaan politik dalam waktu segera sesudah perang. Sebagaimana

6 Lihat catatan 59 pada halaman 26 untuk yang dimaksudkan dengan 'Nasionalisma Melayu'.

7 Perselisihan mengenai beberapa perkara terperinci tentang dasar pendidikan (lihat h. 137-9 di atas) merupakan contoh yang baik tentang ini.

yang disebutkan sebelum ini, usul2 Negara Kesatuan Malaya itu, dengan mencoba menghapuskan kedudukan istiméwa bangsa Melayu mengakibatkan timbulnya nasionalisma Melayu atas sekala yang tak ada taranya, dan menyebabkan mobilisasi politik yang besar dari kaum itu. Walaupun minat dan turut sertanya kaum bukan Melayu bukan tidak ada samasekali namun orang Melayulah yang pasti menguasai politik selama waktu ini. Dengan mengingat hal ini, maka partai2 yang paling terkemuka pada waktu ini boléhlah sekarang ini dipelajari.

Pertubuhan Kebangsaan Melayu Bersatu (Pekembar: U.M.N.O.)

Tanpa diragu-ragukan lagi pastilah U.M.N.O. merupakan organisasi politik yang paling berkuasa dan yang muncul dari masa permulaan ini. Dengan mengingat pandangan partai ini sekarang sebagai rakan dalam Perikatan (dengan Kesatuan Cina Malaya dan Kongrés India Malaya) maka akan menarik hatilah kalau ditinjau sedikit tentang asal usulnya dan kedudukannya pada mulanya.

U.M.N.O. didirikan sebagai badan perkauman dan direncanakan untuk memperjuangkan tuntutan kaum Melayu. Untuk dapat memahami asal usul sipat perkaumannya itu dengan sepenuhnya, maka kita haruslah insaf bukan saja tentang erti usul2 Negara Kesatuan Malaya itu, yang merugikan bangsa Melayu, tetapi juga kegentingan perkauman yang memuncak dan yang berlaku selama waktu resim Jepun. Jika ditinjau dengan berlatar-belakangkan hal ini maka nyatalah bahwa selama tingkatan2 permulaannya U.M.N.O. hanya berusaha untuk menegakkan hak tradisionil kaum Melayu dalam ertikata bahwa U.M.N.O. mencoba menegakkan lagi ordé lama. Ketika menolak rencana Negara Kesatuan Malaya itu partai tersebut mendakwa bahwa usul2 baru itu tidak dimulakan dalam cara perlembagaan yang wajar, dan oléh karena itu tidak mengikat para Sultan dan rakyatnya. Partai itu menuntut agar Pemerintah Inggeris memulihkan *status quo* dengan mencabut usul2 itu dengan serta merta.

Biar apa juga penjelasan yang mungkin diberikan tentang kejayaan U.M.N.O. dalam menyebabkan pengabaian Negara Kesatuan Malaya itu, namun hal2 yang betul dan salah dari pokok persoalan yang dihadapi itu tidaklah merupakan hal yang penting benar. Yang pada hakikatnya terbukti sangat membingungkan ialah kejayaan partai itu dalam menyatukan seluruh kaum Melayu ke dalam angkatan politik yang bertékad dan bersemangat. Se-

sungguhnya, karena begitu kuat sekali pengaruhnya hingga partai itu berhasil 'membujuk' para Sultan supaya jangan menghadiri upacara bilamana Sir Edward Gent secara resmi dilantik sebagai Gobnor Negara Kesatuan Malaya pada tanggal 1 April tahun 1946; perutusan yang disampaikan kepada raja2 itu mengatakan bahwa 'hasrat Rakyatlah' agar meréka jangan menghadiri pelantikan itu, dan bahwa meréka selanjutnya harus 'berhenti mengambil bagian dalam sebarang upacara yang berhubungan dengan Kesatuan'.[8] Perutusan itu juga memperingatkan para Sultan bahwa meréka akan tidak diakui oléh rakyat jika meréka berkeras akan mengakui Kesatuan.[9] Pemboikotan yang selengkapnya dirasakan perlu. Orang2 Melayu yang diundang menjadi anggota Jawatankuasa Penasihat Negara Kesatuan Malaya (déwan perundangan pusat) bukan saja enggan menghadiri pelantikan itu, malahan meréka juga menolak tempat meréka; meréka mendapati 'mustahil menghadiri pemakaman hak2 kelahiran dan kebébasan' meréka.[10]

Renungan yang dalam2 oléh U.M.N.O. tentang hak2 Melayu sudahlah jelas, maka kalangan2 dari kaum bukan Melayupun secara wajarnya mulailah merasa bimbang pula akan partai itu dan usaha-usahanya yang tidak putus2 untuk menyatukan bangsa Melayu. Dalam percobaan untuk menghilangkan perasaan bimbang orang2 bukan Melayu maka Datuk Onn ('bapa' partai itu dan yang dipertuanya hingga tahun 1951) mengatakan:

> Ada pendapat2 yang mengatakan bahwa perpaduan bangsa Melayu akan merupakan bahaya kepada kaum2 lainnya. Saya dapat memberikan jaminan kepada kaum2 lainnya bahwa tidak akan ada bahaya. Bangsa Melayu senantiasa dianggap sebagai bangsa yang sederhana dan patuh akan undang2, dan kami bermaksud hidup seperti itu, tetapi dalam pada itu, seperti tiap bangsa lainnya, kami berharap kami masih mendapat tempat dalam negeri kami.[11]

Meskipun terdapat jaminan ini, namun setelah lebih dari lima tahun barulah orang2 bukan Melayu memperoléh bukti bahwa U.M.N.O. sebenarnya bersedia mengikut satu rencana antara kaum. Selama waktu itu perkembangan2 samasekali tidak menye-

[8] H. Miller, *Putera Raja dan Perdana Menteri*, h. 78.
[9] *Straits Times*, 3 April 1946, h. 3.
[10] H. Miller, dalam karya yang sama, h. 78.
[11] Sama, h. 77.

nangkan. Sedikit banyaknya meletusnya kejahatan2 Komunis boléhlah dikatakan bertanggungjawab terhadap hal ini.

Bukanlah satu kecenderungan yang anéh bagi bangsa Melayu menyamakan kaum Komunis itu sebagai ancaman orang2 Cina, dan hal ini pastilah cenderung menjadikan seluruh kaum Cina dicurigai, terutama apabila didapati bahwa meréka tidak tampil ke muka untuk menolong Pemerintah. Sejauh yang mengenai penduduk setempat, bantuan militér kepada Pemerintah hampir seluruhnya datang dari kaum Melayu. U.M.N.O. pula cepat menangkap betapa kerélaan orang Melayu dalam memberikan bantuan bertentangan secara langsung dengan sikap yang tampak béna tak béna dari kaum2 lainnya, terutama kaum Cina; maka tak lama kemudian terdapatlah tuntutan supaya hakikat ini diakui. Dalam musim rontok tahun 1948 yang dipertua U.M.N.O. mengadakan kunjungan ke London, dan di sana dia membuat tuntutan2 yang berikut:

(a) memperbanyak penyertaan orang Melayu dalam pertadbiran Persekutuan (hal ini akan meliputi pelantikan orang2 Melayu sebagai kepala beberapa Départemén, dan seorang orang Melayu sebagai Wakil Pesuruhjaya Tinggi);

(b) penambahan bilangan kesatuan2 militér Melayu; dan

(c) pemberian sebesar £ 10 juta dari Pemerintah Inggeris, yang akan diberikan dalam jangkawaktu selama lima hingga sepuluh tahun, untuk digunakan bagi mengangkat taraf ékonomi bangsa Melayu, terutama dengan perantaraan pemberian dan bantuan kepada kaum tani.

Tuntutan2 ini dengan agak jelas menunjukkan satu percobaan untuk menjamin masa depan politik dan ékonomi kaum Melayu; dan tentu saja tuntutan2 ini menimbulkan kesan yang tak baik pada orang2 Cina, yang tentunya memandang tuntutan2 ini sebagai satu percobaan oléh bangsa Melayu untuk membolot keuntungan2 yang meréka peroléh karena tertariknya Negara Kesatuan Malaya itu. Di Pulau Pinang dan di Seberang Perai beberapa orang menganjurkan pemisahan dari Persekutuan untuk tarap Koloni. Kaum Cina yang membentuk kaum terbesar di daérah2 ini menunjukkan perasaan kesal meréka terhadap perlembagaan yang pada pandangan meréka nyata menyebelahi bangsa Melayu.

Walaupun selama tahun2 permulaan dari perwujudannya ini U.M.N.O. memperjuangkan kepentingan2 kaum Melayu saja, namun tidak berapa lama kemudian sipat perkaumannya yang khusus itu telah disangsikan. Datuk Onn misalnya dengan sung-

guh2 mulai mempertimbangkan pelébaran dasar partai untuk menerima orang2 bukan Melayu sebagai anggota. Usahanya ke arah ini gagal mendapat sokongan ramai dalam lingkungan partai, dan hal ini menyebabkan perletakan jawatan oléh pemimpin2 lama, teristiméwa Datuk Onn sendiri. Datuk Onn kemudiannya mendirikan Partai Kemerdékaan Malaya.

Hanya apabila diadakan pemilihan kotapraja dalam tahun 1952 barulah U.M.N.O. insaf akan keuntungan2 pendekatan antara perkauman dalam politik berpartai. Nasibnya sejak tanggal itu akan dibicarakan dalam bagian kedua bab ini apabila partai Perikatan dianalisa.

Malayan Democratic Union (*M.D.U.*)

M.D.U. didirikan dalam bulan Désémber tahun 1945. Asalnya berupa organisasi bukan perkauman, tetapi sedikit demi sedikit organisasi ini menjadi jurubicara yang terkemuka bagi kaum2 bukan Melayu yang bertempat tinggal di negeri ini. Misalnya apabila U.M.N.O. didirikan, M.D.U. muncul dengan usaha yang bertékad penuh untuk mengadakan tentangan yang diharapkannya akan mengimbangkan sedikit pengaruh nasionalisma Melayu yang timbul itu. Dalam bulan Désémber tahun 1946 partai ini menyediakan dorongan dan pimpinan dalam membentuk persekutuan seluruh partai yang menentang U.M.N.O. untuk mengalihkan sedikit sokongan yang pergi kepada U.M.N.O. Selain dari M.D.U. persekutuan yang tersebut ini terdiri daripada Partai Kebangsaan Melayu (sebuah organisasi Melayu yang berpaham kiri), Persekutuan Serikat Sekerja Seluruh Malaya (yang berangsur-angsur jatuh ke dalam pengaruh Komunis yang kuat), Kongrés Kesatuan Malaya, Persatuan Komrad2 Tua dari Angkatan Tentera Malaya Anti-Jepun, Pemuda Démokratik Baru Malaya, Angkatan Wanita Sedar dan Angkatan Pemuda Insaf. Persekutuan ini menyebut dirinya Déwan Tindakan Bersama Seluruh Malaya (A.M.C.J.A.).

Sebelum mempelajari A.M.C.J.A. ini maka barangkali paling baiklah kalau sipat2 utama dari Partai Kebangsaan Melayu dipahamilebih dulu.

Partai Kebangsaan Melayu (*P.K.M.*)

Kalau U.M.N.O. merupakan organisasi perkauman semata-mata, P.K.M., pula memiliki beberapa cita2 idéologi yang tertentu. Oléh karena itu kalau U.M.N.O. hanya mewakili hak2

tradisionil bangsa Melayu,[12] maka P.K.M. pula mencoba mengembangkan dan menyatukan unsur2 kiri dalam lingkungan kaum itu. Persaingan antara kedua partai ini tidak bersangkut paut dengan rencana Negara Kesatuan Malaya, walaupun kedua-duanya menentang rencana ini; persaingan meréka ialah untuk memperoléh pimpinan terhadap kaum Melayu.[13]

Meskipun terdapat dasarnya yang bersipat perkauman itu (dan oléh karena corak idéologinya), namun P.K.M. menegaskan persahabatan antara pelbagai kaum. Ada beberapa tuntutan umum yang dibuat oléh partai ini, misalnya kebébasan sipil, cukai yang rendah, bantuan untuk kaum tani, keadaan bekerja yang lebih baik bagi kaum buruh dan hak menentukan diri sendiri. Akan tetapi unsur perkauman bukanlah samasekali tidak ada, dan unsur itu menampakkan dirinya dengan jelas dalam tuntutan2 seperti perpaduan dengan Républik Indonésia.[14]

Dengan mengingat bahwa bangsa Melayu pada waktu ini lebih dipengaruhi oléh pertimbangan2 perkauman daripada pertimbangan2 idéologi, maka kegagalan P.K.M. untuk memenangi sokongan kaum itu mudahlah dipahami: orang Melayu secara wajar menaruh curiga terhadap sebarang partai yang secara terang-terangan mencoba memperoléh muhibbah organisasi2 bukan Melayu.[15]

Déwan Tindakan Bersama Seluruh Malaya (*A.M.C.J.A.*)

Sebagaimana yang digambarkan oléh keanggotaannya, A.M.C.J.A. meliputi pilihan yang anéh tentang cita2 dan keyakinan politik. Walaupun M.D.U. dan P.K.M. (meskipun dipengaruhi oléh perasaan2 perkauman) sekurang-kurangnya berusaha merumuskan dasar2 yang umum, tetapi ada pula partai2 yang bukan

[12] U.M.N.O. bersipat 'tradisionil' bukan saja dalam ertikata bahwa U.M.N.O. sibuk dengan penegakan semula bentuk2 kekuasaan yang tradisionil (misalnya Kesultanan) tetapi juga dalam ertikata bahwa U.M.N.O. menghendaki supaya pengakuan yang sepenuhnya diberikan kepada kedudukan istiméwa masyarakat Melayu.

[13] Dalam tahun 1946, penyokong P.K.M. konon dikatakan berjumlah 60,000 orang. ('Britain Faces a New Malaya', *Amerasia*, Jil. 11, No. 1, Januari 1947, h. 13.)

[14] Haruslah disedari bahwa jika sekiranya perpaduan dengan Indonésia (yang akan membawa kepada penyatuan politik) telah didirikan dengan jayanya, maka orang2 bukan Melayu di Malaya akan berubah dari golongan terbesar (di Malaya) kepada golongan yang agak kecil di dalam kesatuan Indonésia-Malaya yang lebih besar.

[15] Ini berhubungan dengan keanggotaan P.K.M. di dalam A.M.C.J.A.

saja betul2 bersipat perkauman tetapi juga mewakili pembagian2 dalam kaum.[16]

Oléh karena A.M.C.J.A. itu terbentuk daripada pelbagai kaum maka terdapatlah tuntutan beberapa hak bersama yang tertentu: misalnya hak politik yang sama dituntut untuk semua orang yang menganggap Malaya sebagai tanah airnya yang sebenarnya dan tempat tumpuan taat setia meréka. Tetapi tuntutan istiméwa kaum Melayupun diakui pula, sebagaimana sudah sewajarnya mengingat bahwa bangsa Melayu lebih banyak di Persekutuan. Antara ahli2 lain disetujui juga bahwa para Sultan haruslah diterima lagi sebagai raja2 perlembagaan yang betul2 berdaulat, dan bahwa hal2 yang mengenai agama dan adat istiadat orang Melayu haruslah diserahkan seluruhnya kepada kaum itu. Juga diputuskan bahwa satu dasar tentang mendorong kemajuan sosial dan ékonomi kaum Melayu haruslah dengan jujur dipatuhi.

Jika ditinjau pada keseluruhannya, A.M.C.J.A. itu memberi contoh tentang banyaknya partai politik yang tak teratur dan tidak bersatu yang biasanya dilihat seiring dengan timbulnya minat politik dalam daérah2 kolonial. Maka sewajarnyalah hasrat bersama untuk menentang U.M.N.O. tidak cukup untuk mengatasi kepentingan yang berbéda-béda itu dan yang harus dipenuhi. Oléh karena pokok persoalan politik yang paling penting pada waktu itu bersipat perkauman (sebagaimana yang dilambangkan oléh percobaan2 bangsa Melayu untuk memulihkan hak2 keistiméwaannya dan percobaan2 orang bukan Melayu untuk menegakkan 'kepentingan2 yang sah' meréka), maka tak dapat tidak keretakan yang pertama harus berlaku pada garis Melayu/bukan Melayu.

Pusat Tenaga Rakyat (Putera)

Tak lama kemudian nyatalah bahwa orang2 Melayu dalam A.M.C.J.A. mula2 merupakan unsur Melayu dan hanya setelah itu baru berunsur kiri anti-U.M.N.O. Dengan disertai oléh Angkatan Pemuda Insaf maka P.K.M. menarik diri dari badan utama

16 Dua buah partai Melayu, yaitu Partai Rakyat dan Kongrés Semalaya menyediakan contoh yang terbaik tentang ini. Kalau yang pertama menuntut 'Malaya untuk bangsa Melayu', mengagung-agungkan ajaran Islam, berusaha mendirikan lagi kekuasaan Kesultanan, dan mengutuk 'radikalisma orang2 Cina', maka yang kedua pula mendasarkan rencananya pada kesetiaan terhadap Pemerintah Inggeris, pastilah karena bimbang akan masa depan politik dan ékonomi kaum Melayu seandainya Inggeris menarik diri.

(A.M.C.J.A.) untuk membentuk Déwan Tindakan Bersama Melayu. Langkah ini merupakan pembuka jalan kepada pembentukan sebuah lagi barisan, yaitu Pusat Tenaga Rakyat yang terdiri daripada kekuatan utama P.K.M., Angkatan Pemuda Insaf, Angkatan Wanita Sedar, dan beberapa buah badan lain yang tidak begitu penting.[17]

Setelah berpisah dari rangkadasar antara kaum A.M.C.J.A. maka partai2 yang membentuk Putera sekarang bebas untuk menumpukan perhatiannya pada kepentingan2 Melayu saja. Karena itulah maka tiga perkara baru ditambahkan kepada rancana A.M.C.J.A., yaitu:

(a) bahasa resmi negeri haruslah bahasa Melayu;

(b) bahwa benderá kebangsaan Malaya haruslah menggandung warna kebangsaan Melayu (yakni, merah putih seperti benderá Indonésia); dan

(c) bahwa istilah 'Melayu' haruslah digunakan untuk semua warganegara Malaya.

Putera-A.M.C.J.A.

Putera-A.M.C.J.A. merupakan gabungan antara Pusat Tenaga Rakyat dan Déwan Tindakan Bersama Seluruh Malaya.

Maka jelaslah bahwa kecuali U.M.N.O. partai2 dalam negeri sekarang telah dikumpulkan ke dalam dua golongan utama: A.M.C.J.A. (sekarang merupakan organisasi yang dikuasai oleh orang Cina) dan Putera (didasarkan pada perasaan orang Melayu yang anti-U.M.N.O.). Tak lama setelah penarikan Negara Kesatuan Malaya (dengan demikian berakhirlah krisis politik yang penting) maka diadakanlah gabungan antara dua kumpulan itu. Hasil yang wajar dari ini ialah pembaruan tawar menawar politik Cina-Melayu pada tingkatan partai; dan 'Perlembagaan Rakyat' bagi Malaya', yang dikemukakan oleh gabungan itu supaya dipertimbangkan oleh Pemerintah Inggeris pada akhir tahun 1947, memberikan sedikit gambaran tentang kompromi yang dicapai. Tidak ada pembédaan yang dibuat antara orang Melayu dan orang bukan Melayu mengenai kelayakan dipilih menjadi warganegara; dan semua warganegara akan "menikmati hak dan kesempatan dasar yang sama dalam bidang2 politik, ekonomi dan kebudayaan

[17] Hakikat bahwa seorang orang bukan Melayu (Tuan Tan Cheng Lock) menjadi présidén barangkali merupakan satu lagi sebab mengapa A.M.C.J.A. gagal mengadakan tarikan yang besar bagi orang2 Melayu.

tanpa mempedulikan bangsa, agama, warna atau jeniskelamin'.[18]

Walaupun syarat2 ini pastilah menguntungkan orang2 bukan Melayu, tetapi jaminan terhadap kaum Melayu tidaklah pula dilupakan dan usul2 tentang perwakilan di Déwan Perundangan menyediakan contoh yang baik.[19] Walaupun tidak akan 'ada samasekali pengundi, calon, wakil atau penentuan kerusi menurut kaum' namun sekurang-kurangnya 55 peratus kerusi akan dipegang oléh orang Melayu untuk tiga buah Déwan yang pertama;[20] jika didapati bahwa kurang daripada 55 peratus yang dipilih itu orang Melayu, maka calon2 Melayu yang mendapat undi yang terbesar di antara orang2 yang tidak dipilih akan diberi jumlah kerusi yang perlu untuk menaikkan kekuatan Melayu dalam Déwan kepada 55 peratus daripada jumlah kerusi.[21]

Usul2 itu juga membuat persediaan bagi pembentukan sebuah Déwan Bangsa2 yang akan memutuskan apakah tiap Rang Undang2 yang diluluskan oléh Déwan Perhimpunan bersipat memilih atau tidak.[22]

Sungguhpun usaha2 ini dibuat untuk melindungkan kepentingan2 semua kaum, tetapi perhatian dibuat juga terhadap pengakuan sipat2 Melayu di negeri ini: semua warganegara akan disebut sebagai 'Melayu'; dan bahasa Melayu akan dijadikan bahasa resmi.

Walaupun cergas, namun gabungan Putera-A.M.C.J.A. itu gagal mendapat sokongan ramai. Orang Melayu, sebagaimana yang sudah disebutkan, lebih tertarik kepada nasionalisma (Melayu) yang tradisionil dari U.M.N.O., dan lebih suka menyokong

18 'People's Constitution for Malaya' (mimeographed), bagian 6.

19 Anggota2 Perhimpunan akan dipilih secara langsung oléh rakyat.

20 Témpoh khidmat setiap Perhimpunan ialah tiga tahun.

21 Dengan perinci2 dan peraturan2 yang sama dan yang ditentukan dalam hal Déwan Perhimpunan Persekutuan, maka perbandingan perwakilan Melayu di Déwan2 Perundangan Negeri seharusnya jangan kurang dari perbandingan warganegara Melayu dengan jumlah seluruh warganegara yang bertempat tinggal di setiap Negeri. ('People's Constitution for Malaya', bagian 32.)

22 'Undang2 yang membédakan' dibataskan sebagai sebuah undang2 yang 'baik secara keseluruhannya maupun secara satu syarat yang tertentu, bersipat membédakan atas dasar2 bangsa atau agama'.

Déwan Bangsa2 akan terdiri daripada dua orang anggota dari tiap kaum yang berikut ini: Melayu, Cina, Srilangka, Serani, India, Orang Asli, Arab, Éropa, Yahudi dan 'Bangsa2 Lain'. Jika Déwan ini memutuskan (mengikut suara terbanyak) bahwa sebuah Undang2 pada hakikatnya bersipat membédakan, maka Déwan itu dapat menghalang undang2 tersebut daripada diluluskan sebagai undang2 selama waktu khidmat Perhimpunan yang bertanggungjawab terhadap Rang Undang2 itu.

sebuah partai yang menyamakan dirinya dengan kepentingan Melayu saja. Juga mungkinlah bahwa orang Melayu merasa curiga akan unsur Komunis yang kuat dalam lingkungan gabungan itu.[23]

Kegagalan gabungan itu mendapat sokongan ramai dari orang2 bukan Melayu boléh dikatakan bersebab dari keseganan umum kaum2 Cina dan India untuk turut serta secara aktif dalam bidang politik pada waktu itu. Sejauh yang mengenai kaum pertengahan (terutama yang berpendidikan Inggeris yang telah memperoléh tempat meréka dalam pekerjaan dan dalam perkhidmatan2 Pemerintah) boléhlah dikatakan bahwa meréka itu sangat curiga akan politik puak kiri yang melampau; tidak juga orang2 ini memiliki semangat kebangsaan untuk dapat menerima ilham dari semboyan2 anti-kolonial dari gabungan itu. Ada pula perasaan bimbang, yang umum bagi orang Melayu juga, bahwa pemberian kemerdékaan dalam waktu yang dekat (sebagaimana yang dianjurkan oléh Putera-A.M.C.J.A.) mungkin dengan mudah mengakibatkan perpisahan kaum yang mendalam dan yang mengecéwakan.

Péndéknya, sokongan terbatas yang diterima oléh Putera-A.M.C.J.A. itu boléhlah dikatakan secara umumnya sebagai hakikat bahwa Putera-A.M.C.J.A. menitikberatkan idéologi dan nasionalisma Malaya yang umum pada waktu apabila kepentingan2 perkauman jelas menguasai suasana politik.

Dengan meletusnya peperangan gerilya Komunis, dan pengumuman Darurat sesudah itu, maka gabungan itupun matilah karena hampir semua organisasi anggotanya, disebabkan oléh dasar politik meréka yang terlampau kiri, dilarang. Beberapa anggota terkemuka dalam P.K.M. baru2 ini telah turut serta lagi dalam politik setempat secara aktif, terutama sebagai anggota Partai Islam Setanah Melayu.

Persatuan Cina Malaya (M.C.A.)

Meskipun kecepatan politik di Malaya bertambah (misalnya sebagaimana yang digambarkan oléh timbulnya U.M.N.O. dan usaha-usahanya untuk menyebabkan pengakhiran Negara Kesatuan Malaya pada satu pihak, dan usaha2 organisasi sayap kiri untuk memperoléh sokongan rakyat jelata pada pihak yang lain)

[23] Misalnya A.M.C.J.A. pada umumnya didasarkan pada serikat2 buruh, yang pada waktu itu dikuasai oléh kaum Komunis dan terdiri terutama daripada buruh2 imigran bangsa Cina dan India.

namun orang Cina di Malaya masih dalam keadaan béna tak béna tentang politik pada waktu pengistiharan Darurat dalam tahun 1948. Misalnya, walaupun kaum ini tetap tidak puas dengan Perlembagaan Persekutuan, namun tentangannya terhadap rencana baru itu biar dalam cara apapun tidak menggambarkan usaha yang bertenaga lagi sungguh2 bila dibandingkan dengan usaha bangsa Melayu yang mengakibatkan terbatalnya rencana Negara Kesatuan Malaya itu.[24] Mungkinlah bahwa hal ini sebagiannya disebabkan oléh hakikat bahwa tidak ada usaha yang dibuat untuk menyusun kaum itu mengikut garis2 yang akan mengilhamkan perasaan keperibadian dan tujuan yang kuat. Usaha yang seumpama itu dibuat dalam tahun 1949 apabila Persatuan Cina Malaya didirikan dengan dinaungi oléh Jawatankuasa Perhubungan Kaum2 dengan Tuan Tan Cheng Lock sebagai présidénnya.

Pendirian M.C.A. itu mengandung dua maksud: persatuan itu memberikan kepada Inggeris kesempatan yang lebih baik untuk memperoléh kerjasama kaum Cina dengan maksud menamatkan Darurat; dan persatuan itu juga memberikan kepada orang2 Cina sendiri bidang yang tambah besar untuk menyuburkan perpaduan kaum supaya bertambah baik kemungkinan2 memajukan kedudukan meréka di bawah Perlembagaan baru itu. Bagi orang2 Cina kelas yang lebih kaya dan kelas menengah, penubuhan M.C.A. itu malah memiliki pengertian lain pula: hal itu memberikan kepada meréka kesempatan dan alat yang lebih berkesan untuk bersaingan dengan kaum Komunis bagi memperoléh kesetiaan kelas yang lebih miskin dalam kaum meréka sendiri, terutama kelas penyerobot tanah.[25] Sir Henry Gurney, yaitu Pesuruhjaya Tinggi dari tahun 1948 hingga tahun 1951, sendiri pernah mengatakan bahwa dia menghendaki M.C.A. 'menjadi lebih kuat dari-

24 Persatuan Déwan Perniagaan Cina misalnya menarik tentangan resmi meréka terhadap usul2 Persekutuan itu dan bersetuju untuk memperhatikan bagaimana keadaan berlaku untuk sementara waktu.

Akan tetapi haruslah diinsafi bahwa bangsa Melayu memiliki lebih banyak taruhannya daripada sebarang masyarakat lainnya: Negara Kesatuan Malaya itu mencoba menghapuskan hak2 yang telah meréka nikmati begitu lama, dan tanpa hak2 ini kedudukan meréka di dalam negeri mungkin berbahaya. Dalam ertikata ini maka sudah sewajarnyalah kalau réaksi bangsa Melayu harus lebih bertenaga dan lebih hébat daripada réaksi kaum2 lainnya.

25 'Penyerobot' di sini bererti orang2 Cina (kira2 setengah juta ramainya) yang tinggal terutamanya di pinggir2 hutan dan terdedah kepada ancaman dan ugutan kaum Komunis. Sebagai sebagian daripada usaha anti-Komunis maka orang2 ini ditempatkan semula di dalam 'kampung2 baru' yang diberi berpagar dan dikawal.

pada P.K.M.' (Partai Komunis Malaya) dan menyediakan bagi orang Cina satu 'tahap pilihan untuk lawan komunisma'.[26]

Oléh karena itu walaupun bagi Inggeris M.C.A. terutama memiliki nilai jangka péndék (dalam ertikata bahwa kegunaannya yang utama bagi meréka ialah hubungan dengan pengakhiran Darurat), tetapi bagi orang Cina yang memiliki tujuan2 perlembagaan yang lebih luas, M.C.A. merupakan satu badan dengan erti yang lebih abadi.

Selama tahun2 permulaan hidupnya M.C.A. tidak bersaingan dengan ataupun bersekutu dengan partai2 lain; akan tetapi M.C.A. agak aktif mengenai tujuan2 perlembagaan bagi kaum Cina dengan memelihara tentangan yang tetap terhadap Perlembagaan Persekutuan.[27] Kepentingan2 kaum Cina umumnya dan pemberian bahan2 bantuan kepada yang cacat dalam lingkungan kaum itu merupakan tujuan partai itu yang terpenting. Pimpinan dan bantuan keuangan yang diberikan oléh partai ini dalam membantu penempatan semula kaum penyerobot tanah di 'kampung2 baru' teristiméwa benar.[28] Sekarang penempatan semula ini telah memperoléh kepentingan yang melampaui tujuan asal yang berhubungan dengan Darurat. Sebagai hasil dari penempatan ini maka lebih daripada setengah juta orang Cina yang dulunya terpencar-pencar di daérah2 yang jauh sekarang telah dapat dicapai untuk maksud kampén2 politik, dan untuk maksud prosés pemilihan pada umumnya.

Satu lagi perkara penting dalam rencana asal M.C.A. itu ialah mengadakan persepahaman yang lebih baik antara kaum Melayu dengan kaum Cina. Dalam ucapan penubuhannya Tuan Tan Cheng Lock mengatakan: 'Suatu hal yang sangat penting dan keperluan yang tidak dapat dibantah-bantah ialah bahwa dasar organisasi ini haruslah untuk mencapai persepahaman dan persahabatan antara kaum, terutama antara orang Melayu dan orang Cina.' Dia mendesak anggota2 Persatuan itu supaya 'Bangun dan bersatulah bukan saja di kalangan kita sendiri, malahan juga dengan orang Melayu dan kaum2 lainnya untuk menjadikan bumi

[26] *Malayan Mirror* (suara resmi M.C.A.), 14 Juni 1953, h. 3.

[27] M.C.A. berbéda daripada A.M.C.J.A., karena M.C.A. menekankan titik berat yang utama kepada penyatuan orang2 Cina 'Malaya' supaya terdapat lebih besar bidang bagi persepahaman dan kerjasama antara diri meréka dengan Pemerintah.

[28] Partai ini mengadakan loteri untuk mengutip uang bagi ini dan juga bagi maksud2 lain. Segera sesudah penyertaannya yang aktif dalam politik menjadi nyata, maka loteri ini telah dilarang oléh Pemerintah.

ini satu negara dan satu bangsa'.[29] Sebagaimana yang akan dilihat kemudian nanti, perpaduan Cina-Melayu masih tetap menjadi salah satu tujuan utama M.C.A.

Sebagaimana halnya hingga sekarang M.C.A. selama tahun2 permulaannya mewakili pendapat2 politik yang berbéda-béda sedangkan sokongan diperoléhnya terutama dari kalangan 'yang bersipat Malaya' dalam kaum Cina. Tetapi partai ini tidak mewakili orang Cina sampai sejauh orang Melayu diwakili oléh U.M.N.O. Hal inipun tetap sampai sekarang ini: walaupun M.C.A. merupakan organisasi yang mewakili orang Cina dalam Partai Perikatan (dan oléh karena itu dalam Pemerintah sekarang juga), tetapi tidak ada jaminan bahwa pandangan-pandangannya harus merupakan gambaran yang tepat tentang pandangan penduduk Cina pada umumnya. Erti pembatasan ini akan diperkatakan dengan lebih terperinci apabila Partai Perikatan dipelajari dalam bagian kedua dari bab ini.

Kongrés India Semalaya (*M.I.C.*)

M.I.C. didirikan dalam bulan Agustus tahun 1946 dengan maksud dasar bagi mewakili kepentingan2 kaum India dan menyediakan perantaraan bagi penyampaian pendapat kaum India di Malaya. Akan tetapi tak berapa lama kemudian partai ini terlibat dalam kegiatan2 sayap kiri dari politik Malaya segera sesudah partai itu menyertai A.M.C.J.A. Walaupun mungkin hal itu sebagiannya disebabkan oléh kecenderungan politik para pemimpinnya, namun kita menyangsikan bahwa keputusan M.I.C. untuk menyertai A.M.C.J.A. itu besar sekali dipengaruhi oléh perasaannya sendiri tentang tidak berpengaruh. Kemungkinan ini sangat kuat dibuktikan oléh hakikat bahwa apabila semua anggota lain dalam A.M.C.J.A. itu kalau tidak membubarkan dirinya sudah didorong ke bawah tanah oléh akibat Darurat, namun M.I.C. tetap memelihara perwujudannya dari segi sudut undang2 dengan secara bijak (dan dengan selengkapnya) beralih kepada tugas aslinya yaitu menjadi partai perkauman semata-mata.

Meskipun terdapat kegiatan-kegiatannya yang bersipat setempat, namun sipat yang penting dari permulaan hidup M.I.C. ialah minatnya yang besar terhadap politik India; kejayaan gerakan kemerdékaan di India tentulah menyediakan ilham yang besar untuk ini.

Kalau dikatakan bahwa pentingnya M.I.C. sekarang ini dalam

29 *Straits Times*, 28 Pebruari 1949, h. 1.

suasana politik Malaya diperoléhnya hampir seluruhnya dari keanggotaannya dalam Perikatan maka hal itu tidaklah berlebih-lebihan.[30] Betapakah besarnya kekuatan Perikatan yang sebenarnya bertambah oléh kemasukannya diragukan, akan tetapi Perikatan telah mencapai kedudukan yang lebih besar dengan memasukkan wakil2 dari semua kaum yang besar dalam lingkungan organisasinya. Bukan saja orang India membentuk tidak lebih daripada 12 peratus daripada seluruh penduduk negeri, malahan meréka tidak membentuk bagian yang agak besar dalam sebarang kawasan pilihanraya manapun. Tambahan pula M.I.C. sendiri tidak mendapat pengikut yang besar dalam lingkungan kaum India sendiri.[31]

Partai Kemerdékaan Malaya (*I.M.P.*)

Sebagaimana yang sudah disebutkan I.M.P. muncul dari kegagalan Datuk Onn untuk melébarkan asas U.M.N.O. supaya semua kaum dapat diterima menjadi anggota. Partai baru ini, yang didasarkan pada rencana yang tidak perkauman, juga mewakili penghabluran politik tentang cita2 bekerjasama oléh Jawatankuasa Perhubungan Kaum2.

Sebelum penubuhan I.M.P. itu Datuk Onn meyakinkan dirinya sendiri tentang sokongan oléh tokoh2 yang terkemuka dalam kaum2 Cina dan India, terutama Datuk Tan Cheng Lock dan Tuan P.P. Narayanan (yang memimpin gerakan serikat sekerja dan dengan demikian secara tidak langsung mewakili sejumlah orang India yang agak besar).[32] Datuk Onn sangat tegas dalam mengatakan bahwa jika sekiranya U.M.N.O. tetap terus memelihara pandangannya yang bersipat perkauman, maka sedikit da-

[30] Partai ini digabungkan ke dalam Perikatan U.M.N.O.—M.C.A. yang asal tak lama sebelum pemilihan umum Persekutuan yang pertama dalam tahun 1955.

[31] Misalnya, partai ini tidak memiliki pengaruh yang besar terhadap Serikat2 Sekerja, walaupun Serikat2 Sekerja itu dikuasai oléh orang2 India. Setelah pemilihan umum tahun 1955 tiga buah Persatuan India di dalam negeri (Persatuan India Malaya Kuala Lumpur, dan Persatuan Orang2 India Kelahiran Malaya di Pulang Pinang dan Johor) mengajukan permohonan kepada Pesuruhjaya Tinggi untuk memperoléh sebuah kerusi di dalam Déwan Perundangan bagi orang2 India yang dilahirkan dan bertempat tinggal di Malaya; meréka berpendapat bahwa M.I.C. tidak bersipat mewakili kepentingan2 meréka. (*Malay Mail*, 30 Juli 1955.)

[32] Sokongan orang2 India tambah dipastikan oléh semangat yang diperlihatkan oléh orang2 seperti Tuan G.V. Thaver (présidén M.I.C.) dan Dr. Samuel (présidén Persekutuan Organisasi India).

sar haruslah dicipta untuk persepahaman yang berkesan antara kaum yang berbéda-béda yang menetap di negeri ini. Dengan perantaraan I.M.P. dia berharap akan dapat menimbulkan perubahan2 yang dianggapnya penting dan perlu: perpaduan yang meliputi seluruh penduduk yang menetap; pengurangan kuasa Sultan; kewarganegaraan yang sama; dan penerimaan orang2 Cina dan India ke dalam perkhidmatan pertadbiran.

Pada mesyuarat penubuhannya pada tanggal 15 Séptémber tahun 1951 Datuk Onn berucap betul2 kepada hadirin dari pelbagai bangsa. Tiga puluh daripada tujuh puluh lima orang anggota Déwan Perundangan Persekutuan konon dikatakan menyertai partai tersebut setelah itu.

Meskipun permulaannya mendapat harapan baik namun tak lama kemudian nyatalah bahwa I.M.P. tidak mendapat sokongan ramai dari kaum Melayu ataupun kaum Cina. Sebagaimana yang mungkin kita duga, tentangan yang paling kuat datang dari U.M.N.O. yang menuduh I.M.P. sebagai merupakan 'langkah yang merusakkan' dan bertékad akan menyingkirkan dari kalangannya orang2 yang juga menjadi anggota partai tersebut. Orang Melayu lainnyapun sama menentangnya. Misalnya Pengerusi Persatuan Lepasan University Malaya berpendapat bahwa keputusan Datuk Onn untuk membentuk satu partai 'bukan saja sangat anéh dan tidak wajar malahan merupakan pengkhianatan terhadap hak kelahiran bangsa Melayu'.[33]

Untuk lebih memahami perasaan sakit hati bangsa Melayu (terutama U.M.N.O.) terhadap I.M.P. maka beberapa pokok persoalan yang ada hubungannya pada waktu itu haruslah diperkatakan.

Dengan terdirinya Persatuan Cina Malaya (M.C.A.) maka beberapa kalangan U.M.N.O. telah mulai merasa bimbang kalau2 M.C.A. mungkin pada suatu hari nanti menjadi lebih kuat daripada organisasinya sendiri. Maka sebagiannya karena akibat perasaan bimbang inilah maka usaha2 Datuk Onn untuk menerima orang2 bukan Melayu menjadi anggota U.M.N.O. tidak mendapat sokongan ramai. Pada waktu apabila meréka menyesali kutukan kaum Cina terhadap Perjanjian Persekutuan dan merasa bimbang akan M.C.A. maka orang Melayu mendapati cita2 bukan perkauman Datuk Onn agak tidak kena pada tempatnya.

Oléh karena itu tidaklah menghérankan kalau orang Melayu

33 *Singapore Standard*, 9 Juli 1951.

menjadi gempar dengan timbulnya I.M.P. dan usaha-usahanya untuk menyediakan hak2 dan kesempatan2 yang lebih luas bagi orang2 bukan Melayu. Seorang orang Melayu dalam sepucuk suratnya kepada suratkabar *Straits Times* menulis:

Perkara I.M.P. ini merupakan perselisihan yang menyedihkan dalam sejarah kebangkitan bangsa Melayu. Harapan U.M.N.O. akan membesar sebagai partai bébas yang kuat telah digelapkan oléh I.M.P. Datuk Onn telah melakukan satu kebodohan untuk menghumbankan bangsa Melayu ke dalam kebingungan dan ke dalam perasaan putus asa bila berhadapan dengan persaingan yang hébat untuk memperoléh kekuasaan.... Bangsa Melayu mundur dalam lapangan ékonomi. Maksud I.M.P. ialah untuk menjadikan Malaya sebagai sebuah negara dengan satu kebangsaan, dan semuanya mendapat hak2 dan keistiméwaan2 yang sama. Orang2 yang tahu akan kesanggupan bangsa Melayu tahu bahwa kemungkinan meréka untuk hidup terus...kosong. Taraf meréka akan jatuh kepada taraf orang2 India Mérah yang berjuang untuk hidup di tanah2 tandus Amerika.... Péndéknya, bangsa Melayu haruslah terlebih dulu ditempatkan pada kedudukan ékonomi yang kuat sebelum meréka dipaksa menghadapi ujian sedangkan meréka belum bersedia menghadapi persaingan.[34]

Barangkali pernyataan di bawah ini merupakan pernyataan sikap umum bangsa Melayu:

Kita semua menghendaki kemerdékaan, tetapi untuk berbahagi hak2 kita dengan orang2 yang kesetiaannya kita churigai merupakan dasar yang sembrono. Bangsa Melayu...merasa bahwa gagasan tentang kemerdékaan, walaupun gagasan ini disukai oléh bangsa2 lain, bukanlah tidak mengandung bahaya dan risiko. Meréka sedar bahwa prasangka yang sekarang ini merajaléla di dalam negeri tidak akan hapus malah oléh kata2 hikmat seperti 'kemerdékaan' atau 'bangsa Malaya'. Meskipun prasangka2 ini picik, namun prasangka2 ini sudah berakar berumbi. Hanya beberapa orang di atas sajalah yang mungkin bébas daripadanya.... Rencana Datuk Onn tentang pembentukan I.M.P. telah menyebabkan orang2 bukan Melayu menjadi bingung tentang hak2 kami [Melayu]. Pada waktu apabila kita sangat menghendaki perpaduan yang lebih besar untuk memperkuat tuntutan2

[34] *Straits Times*, 7 Juli 1951.

kita dia telah memulakan satu tindakan yang melemahkan seluruh usaha kita.[35]

Karena berhadapan dengan timbulnya M.C.A. dan gerakan I.M.P. untuk meluaskan hak2 orang bukan Melayu, maka kaum Melayu dengan dipimpin oléh U.M.N.O. menganggap bahwa yang lebih penting ialah mengadakan perpaduan di dalam lingkungannya sendiri daripada melemahkan keperibadiannya dalam organisasi bukan kaum; dan kita hanya perlu memandang rencana delapan perkara I.M.P. untuk melihat bagaimanakah sipat tujuan2 bukan kaumnya itu. Delapan perkara itu ialah:

(a) pemerintahan sendiri dalam témpoh sepuluh tahun;

(b) pemilihan yang démokratis kepada pemerintah2 setempat menjelang tahun 1953 dan kepada Déwan Perundangan Pusat yang didasarkan pada hak mengundi orang déwasa menjelang tahun 1955;

(c) menjadikan Perkhidmatan Awam dikuasai oléh orang2 Malaya dan penciptaan sebuah Perkhidmatan Awam Malaya sebagai lawan Perkhidmatan Awam Kolonial;

(d) pendidikan dasar yang percuma lagi wajib bagi semua kanak2 di antara umur 6 hingga 12 tahun menjelang tahun 1955;

(e) perkhidmatan2 sosial yang bertambah baik, terutama di daérah2 luar kota;

(f) bantuan2 dan harga2 yang terjamin untuk para petani;

(g) hasil sepenuhnya untuk usaha meréka bagi para buruh;

(h) pembaruan sistim féudal di negeri2 Melayu.[36]

Bila diingat perbédaan2 yang mencolok antara dasar2 I.M.P.

35 Sama, 14 Juli 1951.

Pendapat2 seperti ini tentu saja menimbulkan kekesalan di kalangan orang2 bukan Melayu. Salah seorang daripadanya, dalam sepucuk surat kepada *Straits Times* (7 Juli 1951), menulis:

'Yang sungguh2 disayangi ialah hakikat yang nyata bahwa sebarang usaha yang mengenai perserikatan antara orang Melayu dengan kaum2 lainnya di dalam negeri ini akan menyebabkan beberapa orang Melayu berperasaan tidak baik. Sungguh dikesali bahwa chara berpikir beberapa orang pemimpin politik Melayu tidak dapat menyedari bahwa tanpa usaha yang bersatu dari semua kaum yang telah menjadikan negeri ini tanah air meréka yang abadi, maka kebébasan politik yang sebenarnya hanya dapat wujud dalam khayalan.... Hingga pada waktu ini orang2 yang bertempat tinggal di sini dijadikan ragu tentang peranan meréka, dan meréka tidak dapat merasa bahagia benar tentang hal itu. Akan tetapi usul baru Datuk Onn itu, yang didasarkan pada dasar yang adil lagi bijaksana, tentu akan menghasilkan perkara2 yang lebih menyenangkan dan mencipta suasana yang lebih bahagia.

36 Silcock dan Aziz, 'Nationalism in Malaya', dalam karya yang sama, h. 334.

dengan sikap kaum Melayu selama waktu ini, maka tidaklah menghérankan kalau partai ini gagal memperoléh sokongan: Datuk Onn telah terlalu optimistis dalam mengharapkan sokongan ramai orang Melayu terhadap gagasan tentang negara Malaya yang bersatu pada waktu itu.

Orang Cina juga segera kehilangan minat terhadap I.M.P. Mulailah meréka meragukan pimpinan yang berpengaruh pada peringkat antara kaum dari seseorang (Datuk Onn) yang tidak dapat memperoléh sokongan kaumnya sendiri, dan tentang partai yang tidak mendapat sokongan dari kumpulan kaum yang paling ramai anggotanya dalam negeri. Hasilnya ialah bahwa menjelang bagian kedua dari tahun 1952 orang India merupakan anggota terbesar dalam I.M.P.[37]

Dengan diadakan pemilihan2 kotapraja dalam tahun 1952, maka pemimpin2 Cina dalam I.M.P. (terutama Datuk Tan Cheng Lock) dengan buru2 kembali kepada M.C.A., yaitu organisasi kaum meréka sendiri. Meréka tentu sekali insaf bahwa pembicaraan tentang politik tak berkaum hanya bererti pada tingkatan2 yang lebih tinggi, dan bahwa pemilihan2 pada waktu itu akan diperjuangkan dan dimenangi di atas pentas yang berdasarkan perkauman, sebagaimana yang terbukti dari kekuatan U.M.N.O. yang terus menerus.[38]

Oléh karena berhadapan dengan sokongan yang semakin berkurangan, maka I.M.P. membubarkan dirinya dalam tahun 1953. Setelah gagal dalam percobaannya untuk menghidupkan politik tak berkaum, maka Datuk Onn segera membéla tuntutan2 kaum Melayu. Dia memainkan peranan yang penting dalam pelancaran Konférénsi Kebangsaan Malaya yang mengubah namanya kepada Partai Negara dalam bulan Pébruari tahun 1954. Partai Negara itu, dengan dipimpin oléhnya, mendasarkan rencananya pada penegakan keunggulan bangsa Melayu.[39]

MASA SETELAH TAHUN 1952

Sebagaimana yang disebutkan sebelum ini, politik berpartai

37 V. Purcell, *Malaya: Communist or Free?*, h. 102.

38 Sebagaimana yang terjadi, U.M.N.O. dan M.C.A. memutuskan untuk membentuk perikatan pemilihan (tanpa mencoba mengadakan rencana yang tak bersipat perkauman) untuk melawan I.M.P.

39 Partai Negara tidak pernah berhasil mendapat sokongan yang populér. Partai ini dalam kedudukan yang terjepit antara paham perkauman yang melampau dari Partai Islam Setanah Melayu yang lebih dinamik itu dan dasar2 antara kaum dari U.M.N.O.

dalam masa setelah tahun 1952 agak banyak dipengaruhi oléh permulaan pemilihan2 umum. Partai2 menjadi lebih bergantung kepada pendapat umum; dan oléh karena pendapat umum sangat dipengaruhi oléh daya penarik paham perkauman dan politik antara kaum yang bersaingan, maka partai2 politik juga dapat digolongkan menurut garisan2 yang sama. Oléh karena itu pola umum tentang persaingan2 partai ditentukan oléh perselisihan antara paham perkauman dan paham perkauman antara kaum pada satu pihak, dan paham perkauman Melayu dan bukan Melayu pada pihak yang lain.[40]

Sebagaimana yang telah juga dijelaskan pada permulaan bab ini, perhatian sekarang ditumpukan hanya kepada partai2 yang menentukan aliran2 politik dalam negeri ini. Secara kasarnya, ada empat jenis partai yang boléh dicamkan: partai2 antara kaum, partai2 perkauman Melayu, partai2 perkauman bukan Melayu, dan partai2 yang lebih didasarkan pada idéologi dan bukan pada cita2 perkauman. Sudah barang tentu hampir semua partai memperlihatkan beberapa ciri yang lebih dari satu golongan di atas tadi, tetapi walau bagaimanapun benarlah bahwa ciri yang utama jelas sekali dalam tiap hal. Oléh karena itulah Perikatan dipilih untuk mewakili jenis yang pertama, Partai Islam Semalaya jenis kedua, Partai Progrésif Rakyat[41] jenis ketiga, dan Fron Sosialis jenis keempat.

Perikatan

Partai Perikatan berasal dari perserikatan umum antara U.M.N.O. dan M.C.A. tepat sebelum pemilihan Kotapraja Kuala Lumpur dalam tahun 1952. Tentangan bersama terhadap I.M.P.-lah yang memainkan peranan penting dalam mendorong usaha bersama oléh kedua partai ini; dan keputusan meréka untuk membentuk perserikatan (pemilihan umum) tidak ada hubungan-

40 Orang2 bukan Melayu yang memperjuangkan persamaan orang2 Melayu/bukan Melayu pada waktu ini di sini dianggap sebagai bersipat 'perkauman'. Alasan untuk batasan yang agak aneh ini terletak pada pertengkaran (yang terbayang dalam dasar resmi) bahwa bangsa Melayu sebagai suatu hal yang wajar harus diberi keutamaan2 tertentu. Oléh karena itu, sekarang ini, politik tidak perkauman akan bererti memperjuangkan persamaan hak dan keistiméwaan bagi setiap orang, dengan 'persamaan' dibataskan begitu rupa hingga memperoléh beberapa keutamaan (yang dibataskan) yang menguntungkan kaum Melayu.

41 Partai Progrésif Rakyat pada mulanya disebut Partai Progrésif Pérak dan dengan nama inilah partai tersebut masuk bertanding dalam pemilihan tah n 1955.

nya dengan sebarang persamaan tujuan.[42] Oleh karena ini maka terdapatlah kebenaran yang agak besar dalam tuduhan2 permulaan bahwa Perikatan itu tidak lebih daripada 'perkawinan untuk kesenangan'.

Dalam membicarakan asal usul Perikatan ini maka haruslah dipahami bahwa percobaan di Kuala Lumpur itu (yang diulang pada pemilihan2 kotapraja yang diadakan sesudah itu di tempat2 lain dalam negeri) dalam ertikata apapun bukanlah satu percobaan untuk menguji kemungkinan pengundian yang tak berdasarkan kaum; tidak juga hal itu merupakan satu usaha untuk membuktikan cita2 yang tak berdasarkan kaum dari U.M.N.O. dan M.C.A. Yang sebenarnya terjadi ialah bahwa dengan perantaraan sistim sederhana tentang pembagian, calon2 U.M.N.O. ditempatkan di kawasan2 yang ramai penduduk Melayu dan calon2 M.C.A. ditempatkan di kawasan2 yang ramai penduduk Cina. Sistim tentang persetujuan membagi kursi itu dipilih untuk kebaikan bersama terbukti merupakan durian runtuh bagi kedua partai. Bila dihadapi oleh rencana I.M.P. yang tidak bersipat perkauman itu maka U.M.N.O. dan M.C.A. berhasil karena meréka cukup sedar bahwa sekurang-kurangnya untuk beberapa pemilihan yang akan diadakan di dalam negeri, pengundian hampir2 dengan pasti akan bersipat perkauman.

Untuk mencapai cita-citanya yang penting, maka Perikatan sekurang-kurangnya untuk sementara waktu, tidak menghiraukan keperluan mengadakan kampén atas rencana yang tak berdasarkan kaum. Dengan berbuat begitu dan sebagai hasilnya berjaya, maka Perikatan membuktikan kepada I.M.P. dan Partai Buruh[43] hakikat bahwa menurut susunan sosial yang ada sekarang anggapan bahwa 'jika terdapat rencana politik yang tak berdasarkan kaum seseorang orang Melayu dapat dipilih dalam kawasan Cina atau sebaliknya' hanyalah khayalan.[44] Memang benarlah bahwa I.M.P. dan Partai Buruh mengadakan kampén atas rencana

[42] Akan tetapi baik U.M.N.O. maupun M.C.A. menjelang waktu ini telah mulai insaf bahwa sejenis usaha antara kaum perlu, bukan semata-mata dalam ertikata kejayaan pemilihan, tetapi juga untuk menyediakan jalan bagi kemajuan perlembagaan. Tetapi kesedaran itu barangkali tidak begitu penting sejauh yang mengenai percobaan Kuala Lumpur; barangkali ini semata-mata bersipat *ad hoc*, yang dimulai semata-mata oléh tokoh2 setempat tanpa sebarang saran dari atas.

[43] Partai Buruh juga turut bertanding dengan rencana partai yang tidak mengikut sebarang perintah perkauman.

[44] F.G. Carnell, 'Constitutional Reform and Elections in Malaya', *Pacific Affairs*, Jil. 27 (1954), h. 222.

yang tak berdasarkam kaumm.. Inii mémmang baiik,, tetapi meréka kalah.

Kejayaam pada pemilihham di Kuala Lumpur ((dam di tempat2 lain)[45] menyebabkam U.M.N.O. dam M.C.A. berpikir dengam lebih sungguh2 tentang persekutuam meréka yang sementara tetapi semakin berfaédah itu. Maka diadakanlah serémtétam perundingan antara para pemimpin kedua partai tersebut (Tengku Abdul Rahman dan Sir Cheng-lock Tan),[46] dengan menghasilkan pendirian jawatankuasa2 perhubungan yang menghubungkan cawangan2 setempat kedua partai itu di seluruh Persekutuan. Perbincangan berlangsung terus sepanjang waktu dan pada akhirnya pada tanggal 17 Maret tahun 1953 Perikatan membuat pengumuman bahwa telah ada persetujuan tentang masalah pemilihan umum untuk Déwan Perundangan Persekutuan dengan mengatakan bahwa 'dasar2 yang telah disetujui' itu akan disampaikan untuk pertimbangan U.M.N.O. dan M.C.A. Rangka rencana itu mengusulkan sebuah déwan yang terdiri daripada tujuh puluh lima orang anggota dan di antara meréka itu empat puluh akan dipilih dan baki yang seramai tiga puluh satu orang itu akan dilantik. Pada perhimpunan agung U.M.N.O. di Melaka pada tanggal 6 April rencana itu telah diterima, dengan disertai oléh keputusan sebulat suara menuntut Pemilihan Umum Persekutuan diadakan menjelang tahun 1954 dan supaya semua anggota U.M.N.O. dan M.C.A. yang dilantik ke Déwan Perundangan Persekutuan menarik diri seandainya usul itu ditolak oléh Pemerintah.[47]

Sungguh menarik kalau diperhatikan bahwa Perikatan membuat usul2 hanya tentang perkara umum mengenai perimbangan anggota2 yang dipilih dalam Déwan Perundangan; perkara2 yang ada kaitannya dengan perhubungan kaum dibiarkan tak diselesai-

45 Pada pemilihham di Kuala Lumpur Perikatam memenangii sembilam buah kerusi dam I.M.P.. hanya dua buah,, sebuah kerusi lagi dimenangi oléh anggota bébas. Selama tahum 1952 dam 1953 Perikatam memenangii sembilam puluh empat buah kerusi dari 124 kerusi yang dipertandingam pada pelbagaii pemilihham bandaram dam Kotapraja..

46 Setelah menerima gelaram kesatriamya maka Datuk Tan Cheng Lock mulaii dikenall sebagaii Sir Cheng-lock Tam.

47 Setelah perkembangam2 selanjutnya ((yang menghasilkam sebuah Déwan seramaii lima puluh dua orang anggota yang dilantik dan yang dikutuk oléh Perikatam atas dasar bahwa kelebihan suara anggota dipilih seramai enam orang itu tidak mencukupi)) maka Perikatam pada hakikatnya telah menarik keempat belas orang anggotanya dari Déwan Perundangan apabila Déwan itu bersidang untuk mendébatkan Rang Undang2 Pemilihan Persekutuam.

kan. Hal ini mudah dipahami dan boléh dikatakan bersebab dari hakikat bahwa para pemimpin partai pada tingkatan yang begitu awal tidak ingin menghancurkan kemungkinan perhubungan yang harmonis dengan mencoba menyelesaikan masalah2 yang 'lebih sukar'.

Tepat sebelum pemilihan umum Féderal dalam tahun 1955 Perikatan yang asal antara U.M.N.O. dan M.C.A. telah menerima Kongrés India Semalaya (M.I.C.) ke dalam kalangannya. Dengan tindakan ini maka partai itu sekarang meliputi semua tiga kaum besar dalam negeri dalam lingkungan organisasinya.

Boléhlah sekarang dibuat beberapa koméntar tentang kedudukan partai itu sekarang ini dalam hubungan politik perkauman dalam negeri.

Walaupun Perikatan masuk bertanding dalam pemilihan sebagai satu badan yang tunggal, namun anggota2 organisasinya tetap terus bekerja atas garisan2 perkauman karena bertanggung-jawab kepada anggota-anggotanya sendiri. Oléh karena itu Perikatan merupakan organisasi antara kaum, dan bukan organisasi tidak perkauman sebagaimana yang sering didakwanya.

Di pusat dasar Perikatan ialah usaha untuk menyesuaikan kepentingan2 perkauman dengan kepentingan2 yang lebih luas. Walaupun hal ini merupakan sumber kekuatan dalam waktu sebelum kemerdékaan, tetapi sejak itu hal ini telah menyebabkan partai tersebut kehilangan sejumlah besar sokongan. Untuk memahami sebab2 terhadap hal ini, maka perlulah dipertimbangkan sipat umum kesukaran2 yang baru2 ini menghadapi partai tersebut. Kesukaran2 ini boléhlah digolongkan ke dalam dua jenis: 'masalah2 dalam partai' dan 'kritik2 dari luar partai'.

Masalah2 dalam Partai

Masalah2 dalam Partai Perikatan itu bersumber dari hakikat bahwa badan2 anggota tetap terus merupakan partai2 yang bergerak atas dasar2 perkauman. Oléh karena tidak ada keanggotaan secara langsung,[48] maka para pemimpin tiap kumpulan terus terlalu sibuk dengan kepentingan2 organisasi meréka sendiri. Maka akibatnya pada tingkatan yang lebih tinggi (yakni Perikatan) tawar menawar secara terang-terangan sering mengatasi alasan dan budi bicara. Pertengkaran yang berlaku mengenai pembagian

[48] Tidak ada sesuatu seumpama keanggotaan Perikatan. Hanya organisasi2 yang mempunyai anggota2 perseorangan.

kerusi untuk pemilihan tahun 1959[49] menyediakan contoh yang baik tentang ini: para pemimpinnya tampaknya lebih sungguh2 terhadap memperoléh bilangan pencalonan yang lebih besar untuk anggota meréka sendiri daripada memastikan kejayaan yang paling besar bagi Perikatan. Dalam waktu pemilihan Negeri (yang diadakan beberapa bulan sebelum Pemilihan Persekutuan) malah terdapat tuduhan bahwa anggota2 M.C.A. menyokong calon2 Cina yang menjadi anggota partai2 lain dan tidak menyokong calon2 India yang mewakili Perikatan.[50] Maka kelakuan seperti inilah yang telah menghalang Perikatan daripada menjadi partai tak berkaum, dan kadang2 malah menghalangnya daripada benar2 tetap menjadi partai antara kaum.

Walaupun hampir semua masalah dalam Partai Perikatan itu timbul dalam cara ini, tetapi beberapa disebabkan juga oléh kekacauan dalam lingkungan kumpulan2 anggotanya. Kesukaran2 berorganisasi dalam lingkungan U.M.N.O.[51] misalnya telah didapati melemahkan jentera Perikatan pada waktu pemilihan. Sebagai tambahan kepada ini ialah masalah yang sangat berbahaya yang dilahirkan oléh terdapatnya pelbagai kalangan dalam lingkungan tiap kumpulan. Barangkali M.C.A.lah contoh yang paling baik tentang ini; sebagaimana yang dikatakan oléh suratkabar *Straits Times* dalam rencana pengarangnya: 'Telah bertahun-tahun lamanya M.C.A. dilemahkan oléh paham golongan dalam partai. Golongan lama, golongan darah muda, teras Kuomintang —semua istilah yang umum dalam daftar kata2 politik M.C.A. ini hanyalah merupakan pernyataan tentang hal tidak mampu

[49] Dari jumlah 104 buah kerusi, U.M.N.O. asalnya menghendaki tujuh puluh empat orang calon bagi dirinya, dengan dua puluh delapan untuk M.C.A. dan dua untuk M.I.C. M.C.A. menuntut empat puluh untuk dirinya sendiri. Setelah perbantahan yang agak besar maka tercapailah kompromi yang memberikan kepada U.M.N.O. enam puluh embilan orang calon dan M.C.A. tiga puluh satu, dengan empat orang calon bagi M.I.C.

[50] Cawangan M.I.C. Selangor misalnya mendakwa bahwa anggota2 M.C.A. di Rawang dan Sentul telah menyokong calon2 bukan dari partai Perikatan menentang calon2 M.I.C. yang mewakili Perikatan. Pengaduan yang sama diajukan juga terhadap cabang M.C.A. di Cameron Highlands (*Ikhtisar Harian2 Bahasa Anak Negeri*, 3 dan 30 Juni 1959, dari warta2 berita di dalam *Tamil Nesan* dengan tanggal2 yang sama.)

[51] Kesukaran2 yang bersipat kesukaran organisasi ini paling baik sekali dibayangkan oléh perselisihan terbuka (yang sering berlaku) antara kuasa pusat U.M.N.O. dengan cawangan-cawangannya, bukan saja mengenai pemilihan calon tetapi juga mengenai dasar2 umum.

yang dasar untuk memperoléh tempat berjejak yang sama lagi teguh dalam lapangan tujuan dan politik.'[52]

Kritik dari Luar

Kritik2 terhadap Perikatan sudah menjadi lebih berkesan dan lebih sering dalam waktu2 belakangan ini, dan rencana antara partai itu boléhlah secara umum dikatakan bertanggungjawab terhadap hal ini. Walaupun kompromi2 (antara organisasi2 anggota) perlu ada untuk memelihara perpaduan dalam partai, tetapi partai ini mendapati dirinya paling mudah tersinggung oléh kritik dari unsur2 perkauman di luarnya. Oléh karena itu, kalau golongan2 dari kaum Melayu menuduh U.M.N.O. telah 'menjual' kepentingan2 kaum Melayu, maka beberapa orang Cina pula mendapati M.C.A. lebih menaruh perhatian pada usaha menyabarkan tuntutan2 U.M.N.O. daripada memperjuangkan hak2 orang Cina. Dua petikan dari rencana pengarang suratkabar, yang satu dari suratkabar Cina dan yang satu lagi dari suratkabar Melayu memberikan sedikit gambaran tentang sipat kritik2 ini.[53] Kata suratkabar Cina:

> Kita merasa bahwa kita tidak lagi dapat mengharapkan M.C.A. mencapai tanggungjawab ini [tentang perjuangan untuk hak2 orang Cina], karena M.C.A. merupakan partai politik dan bukan sebuah organisasi untuk mewakili pendapat umum. Tambahan pula, karena hubungannya dengan Perikatan, maka M.C.A. menghadapi banyak kesulitan dalam hal ini. Sebetulnya Jawatankuasa Kerja Pusat M.C.A....sudahpun melahirkan sikapnya dengan jelas seperti berikut:
>
> '...bahwa M.C.A. masih menyokong mémoranda Perikatan yang disampaikan kepada Komisi Reid . . . dan bahwa jawatankuasa istiméwanya tentang politik diberi kuasa untuk bekerjasama dengan U.M.N.O. dan M.I.C. untuk mengadakan pindaan2 yang perlu terhadap Laporan Perlembagaan Reid itu.'
>
> Hal ini bererti bahwa M.C.A. akan menyokong pandangan umum Perikatan dan tidak dapat berbuat apa2 lagi. Malangnya, pandangan Perikatan dan tuntutan2 orang Cina masih sangat jauh berbéda.[54]

[52] *Straits Times*, 31 Juli 1959.

[53] Kecaman2 yang dipetik di sini semuanya dibuat tak lama sebelum kemerdékaan dengan hubungan perangkaan perlembagaan baru.

[54] *Ikhtisar Harian2 Berbahasa Anak Negeri*, 10 April 1957, h. 1-2 (dari rencana pengarang *China Press* yang sama tanggalnya).

Suratkabar Melayu sama juga hébatnya menyerang 'dasar kompromi' yang diikut oléh U.M.N.O. sejak terdirinya Perikatan. Suratkabar itu menuduh Perikatan memimpin bangsa Melayu 'bukan ke arah kemerdékaan yang diingini oléh bangsa Melayu tetapi ke arah kemerdékaan yang dimaksudkan untuk orang2 bukan Melayu dan yang akan menghapuskan bangsa Melayu dalam negerinya sendiri'.[55]

Pertahanan Perikatan terhadap serangan2 ini mengambil dua bentuk. Pertama-tama partai itu terus menerus menegaskan perlunya kerjasama antara kaum: dicobanya meyakinkan bahwa tidak ada kaum yang cukup kuat untuk menguasai kaum2 lainnya. Yang kedua, usaha2 telah dibuat untuk memuaskan tiap kaum bahwa kepentingan-kepentingannya sendiri telah terjamin dengan baiknya. Misalnya pemimpin2 U.M.N.O. telah berhati-hati untuk menegaskan bahwa organisasinya sendiri akan menentang sebarang percobaan menarik atau mengurangkan keistiméwaan2 yang diberikan kepada bangsa Melayu.

Meskipun terdapat kesukaran2 dan kekurangan2, namun Perikatan terus merupakan organisasi politik yang paling kuat dalam negeri. Perikatan mengatasi partai2 lainnya dalam menyesuaikan dirinya dengan hakikat2 setempat: telah diperhatikannya keperluan yang penting bagi sebuah partai politik untuk meliputi dan berkhidmat bagi semua kaum jika partai itu bercita-cita membentuk Pemerintah.[56]

Pernah terdapat usul2 agar Perikatan harus mengubah dirinya menjadi sebuah partai tunggal dengan keanggotaan yang langsung, dan bahwa badan2 keanggotaannya haruslah dihapuskan. Walaupun hal ini mungkin menguntungkan dari sudut pandangan organisasi, namun keadaan2 sekarang tidak sesuai dengan perkembangan yang seumpama itu. Paham Perkauman masih merupakan tenaga yang sangat kuat dalam kehidupan politik negeri, dan selagi terdapat tuntutan2 perkauman maka selama itulah pula

55 Sama, 16 April 1957, h. 1 (dari rencana pengarang *Kritik*, 10 April).

56 Perikatan juga memiliki organisasi partai yang lebih baik daripada sebarang lawannya. Pada pemilihan tahun 1955, kejayaannya itu mungkin sekali dipengaruhi oléh catatan tentang tentangannya yang telah ditegakkannya untuk dirinya sendiri di dalam Déwan Perundangan yang lama itu, kepesatan yang telah dicapainya dengan perantaraan kemenangan yang berulang-ulang pada pemilihan2 setempat, dan titikberatnya pada kemerdékaan. Juga dapatlah disarankan bahwa Perikatan sangat berhutang budi karena kejayaannya kepada peribadi Tengku Abdul Rahman.

harus ada partai2 perkauman untuk memperjuangkan tuntutan2 itu. Oléh karena itu perlulah U.M.N.O., M.C.A. dan M.I.C. harus terus hidup, karena partai2 ini masih merupakan wakil bagi penyaluran sokongan kepada Perikatan. Kedua, boléhlah dianggap bahwa di dalam keadaan2 sekarang ini, kalangan Melayu dari Perikatan (yakni U.M.N.O.) akan menganggap sebarang langkah untuk membentuk satu partai tunggal tanpa berdasarkan kaum sebagai sesuatu yang sangat merugikan dirinya sendiri. Walaupun tidak ada angka yang dapat dipercaya, tetapi mungkinlah bahwa keanggotaan M.C.A. dapat mengatasi keanggotaan U.M.N.O. Hal ini bererti bahwa orang Cina mungkin sekali memiliki suara yang terkuat dalam menentukan dasar partai seandainya sebuah badan tunggal dibentuk. Akan tetapi dalam keadaannya sekarang, tidaklah diragu-ragukan lagi bahwa U.M.N.O. merupakan teman tua bagi Perikatan karena memileki penguasaan yang agak besar terhadap rencana partai.

Partai Islam Setanah Melayu

Partai Islam Setanah Melayu (P.I.S.) merupakan organisasi kaum Melayu yang paling melampau dalam lapangan politik. Sokongannya diperoléh terutamanya dari perasaan bimbang bangsa Melayu (terhadap kekuasaan bukan Melayu) pada satu pihak dan perasaan tidak puas terhadap dasar Perikatan pada pihak yang lain.

Dasar rencana P.I.S. ialah keyakinan bahwa nasionalisma Melayu masih mempunyai tugas yang sangat penting yang harus dilaksanakannya dalam negeri, meskipun kemerdékaan sudah tercapai. Dengan menggunakan alasan ini, maka para pemimpin partai itu telah berusaha mati-matian untuk membangkitkan kewaspadaan bangsa Melayu sampai kepada kemuncaknya tentang haknya sendiri. Oléh karena itu pencapaian kemerdékaan politik dicap sebagai tidak lebih daripada 'kemenangan kosong' bagi bangsa Melayu.[57] Menurut Dr. Burhanuddin, yaitu présidén partai,[58] kemerdékaan ini hanya memulakan tingkatan baru dalam perjuangan politik kaum Melayu, dan P.I.S. telah membaktikan diri untuk melanjutkan perjuangan ini bagi 'mencapai cita2

[57] Pendapat ini dilahirkan oléh Dr. Burhanuddin (présidén Partai) beberapa hari sebelum kemerdékaan.

[58] Haruslah diingat bahwa Dr. Burhanuddin menjadi présidén Partai Kebangsaan Melayu sebelum pembubarannya.

Islam' dan menegakkan lagi Malaya sebagai negeri Melayu.[59]

Sementara Perikatan menegaskan perlunya penyertaan bersama di dalam kehidupan politik negeri, maka P.I.S. pula berkeras mengatakan bahwa menurut agama Islam, tidak akan dapat dipisahkan antara agama dan politik: P.I.S. mendakwa bahwa salah satu rencana pentingnya ialah penegakan sebuah negara yang berdasarkan peraturan Tuhan, walaupun tidak banyak penjelasan yang telah dibuat tentang apakah ertinya yang sebenarnya. Betapa besarnya pendekatan perkauman partai ini dapat dilihat dari hakikat bahwa para pemimpinnya telah menuduh U.M.N.O. sebagai 'bersipat Malaya' dan bukan 'bersipat Melayu'.[60]

Walaupun sering dibesar-besarkan, namun tarikan P.I.S. yang bersipat agama itu penting benar. Dengan bantuan pemimpin2 keagamaan di kampung2 dan guru2 Melayu (yang memainkan peranan yang aktif dalam kampén pemilihan umum tahun 1959) maka partai itu mencapai sedikit kejayaan dalam percobaannya untuk menjelaskan tujuan2 politiknya dari sudut doktrin Islam. Hingga sekarang ini (sebagaimana yang akan dapat dilihat apabila pemilihan umum tahun 1959 dipelajari dalam bab yang berikutnya) sokongan ini pada umumnya terbatas di negeri2 yang ramai orang Melayu (Kelantan dan Terengganu) di sebelah timurlaut. Ketika membuat koméntar tentang erti sokongan ini (pada peringkat pemilihan Negeri) suratkabar *Straits Times* mengatakan:

> ...kekuatan partai ini terutama terletak pada cara hidup yang turun temurun bangsa Melayu di kampung2, dan pemimpin2 yang muncul sebagai calon dalam pemilihan2 Negeri...datang terutamanya dari kampung2. Pimpinan yang sangat berdasarkan peraturan2 Tuhan dalam pihak pembangkang dalam Déwan2 Negeri dan dalam Parlemén,[61] akan menimbulkan satu tingkatan baru lagi menarik hati. Masalahnya apakah pihak pembangkang yang seperti itu akan membataskan dirinya pada masalah duniawiah saja. Pemimpin2 P.I.S. sangat tidak bertanggungjawab tentang pengumuman2 di depan orang ramai

59 *Ikhtisar Harian2 Berbahasa Anak Negeri*, 7 Séptémber 1957 (dari warta berita dalam *Utusan Melayu* dengan tanggal yang sama).

60 Pendapat ini dilahirkan oléh Encik Zulkifli (bekas wakil ketua Partai) dan Encik Khadijah Sidik (ketua kaum ibu) pada rapat2 umum. (*Ikhtisar Harian2 Berbahasa Anak Negeri*, 1 Mei 1959, h. 6 dan 6 Mei 1959, h. 5.)

61 Akan tetapi pada pemilihan parlemén P.I.S. menang hanya tiga belas buah kerusi dari 104 buah dengan bertanding di dalam lima puluh delapan buah kawasan. Ketiga belas kerusi yang dimenanginya itu semuanya di Kelantan dan Terengganu, di mana terdapat enam belas buah kerusi semuanya.

tentang hal2 yang memerlukan kesabaran dan muhibbah. P. I.S. akan mencoba merebut masuk ke dalam Déwan2 Negeri dengan mempergunakan perasaan bimbang bangsa Melayu. Akan tetap kesabaran dan kebijaksanaan pengundi2 luar kotalah yang pada akhirnya merupakan tulang belakang untuk menentang paham perkauman, dan akan merupakan hari yang mendukacitakan jika tulang belakang ini dipatahkan.[62]

Tarikannya yang bersipat agama itu hanya membayangkan satu aspék dari peranan P.I.S. sebagai wakil nasionalisma Melayu. Partai ini berhutang budi karena kejayaannya yang agak besar itu kepada caranya perasaan bimbang kaum Melayu dibangkitkan dengan menganggap perasaan kesal dari sudut ékonomi kaum itu sebagai berasal dari perlakuan murah hati yang diberikan kepada orang2 bukan Melayu. Usaha2 juga telah dibuat untuk mempergunakan dengan sebesar-besarnya akan harapan2 dan cita2 bangsa Melayu, biar betapa kecil sekalipun beberapa harapan dan cita2 itu. Misalnya pernah ditegaskan bahwa negeri ini milik bangsa Melayu semata-mata dan bahwa oléh karena itu 'hak2 istiméwa' meréka haruslah dijadikan lebih luas dan lebih kekal, dan harus juga merupakan sipat2 dasar tentang negara kebangsaan Melayu. Sebagaimana yang disebutkan sebelum ini,[63] beberapa golongan dari kaum Melayu sebelum ini telah menolak penciptaan sebuah masyarakat Malaya yang di dalamnya bangsa Melayu hanya akan merupakan salah satu daripada kaum yang terbesar; meréka menghendaki 'kaum' Melayu diangkat kepada kedudukan sebuah 'bangsa' Melayu, dengan ertikata bahwa semua kaum lainnya akan dianggap sebagai orang dagang, yang menikmati hanya hak2 dan keistiméwaan2 yang dianggap oléh orang2 Me-

[62] *Straits Times*, Singapura, rencana pengarang, 4 Mei 1959. Akan tetapi *Straits Echo* (sebuah harian di Pulau Pinang) tidaklah begitu péssimistis terhadap kejayaan P.I.S. di Kelantan. Kata rencana pengarangnya pada tanggal 26 Juni 1959:

'Pemilihan2 menyeluruh negeri yang ada sekarang ini pada hakikatnya merupakan penunjuk tentang kesedaran politik yang makin bertambah di kalangan orang Malaya di mana2 saja. Meskipun masih bersipat sempit pandangan di beberapa Negeri, namun sudahlah pasti bahwa dasar2 démokrasi sedikit demi sedikit telah meresap ke dalam rakyat jelata, yang sekarang ini sudah insaf tentang kekuasaan yang ada pada meréka dengan mempergunakan hak mengundi meréka. Dengan terdapat P.I.S. turut berjuang untuk memperoléh kekuasaan maka persoalan2 sekarang semakin bertambah jelas dibataskan. Semua ini merupakan perkembangan2 yang séhat dalam démokrasi yang berkembang.'

[63] Lihat halaman 130-1.

layu sendiri sebagai patut diberikan. P.I.S. dengan hati yang terbuka telah menyekutukan dirinya dengan pandangan ini. Pemimpin-pemimpinnya antara lain telah menuntut,[64]

(a) bahwa undang2 kewarganegaraan haruslah diperketat mengenai orang bukan Melayu;[65]

(b) bahwa penegakan agama Islam sebagai agama Negara haruslah dijadikan supaya menimbulkan faédah2 bagi bangsa Melayu;

(c) bahwa undang2 imigrasi haruslah dijadikan lebih terbatas mengenai orang2 bukan Melayu;

(d) bahwa jawatan menteri besar, menteri, gobnor, dan kepala angkatan2 bersenjata haruslah dikhaskan untuk orang Melayu;

(e) bahwa bahasa Melayu haruslah dengan segera dijadikan bahasa kebangsaan negeri dan bahasa resmi satu-satunya, dan bahwa dasar pendidikan haruslah diubah dengan banyak supaya dapat menghasilkan satu oriéntasi Melayu yang lebih khusus; dan

(f) bahwa kebangsaan 'Melayu' haruslah dimulakan.[66]

Ancaman P.I.S. terhadap U.M.N.O. (dan oléh karena itu terhadap Perikatan) terbit bukan saja dari sokongan yang diterima oléh rencana perkaumannya dari kalangan kaum Melayu di luar kota, tetapi juga dari tarikan yang ada dalam rencana ini bagi anggota2 U.M.N.O. yang berselisih paham. Oléh karena tidak puas dengan dasar pendidikan Perikatan maka sejumlah guru2 sekolah Melayu misalnya telah mengalihkan kesetiaan meréka dari U.M.N.O. kepada P.I.S.

Akan tetapi perkembangan2 belakangan ini telah memperlihatkan bahwa masih ada jurang dalam kepopuléran partai ini dalam lingkungan kubu-kubunya sendiri. Dalam pemilihan Kotapraja Kelantan dalam bulan Mei tahun 1961 misalnya P.I.S. memenangi hanya 14 buah kerusi dari sejumlah 66 buah, 51 buah (termasuk 9 yang dimenangi tanpa bertanding) diperoléh Perikatan dan satu oléh Partai Negara. Dari 6 buah déwan kota yang

64 Daftar tuntutan2 ini telah dikumpulkan dari Manifésto Pemilihan Partai tahun 1959, dan dari pelbagai pengumuman yang dibuat oléh pemimpin-pemimpinnya.

65 Dalam siaran radio partai sebelum pemilihan tahun 1959, Dr. Burhanuddin melahirkan pendapat bahwa dasar *jus soli* merupakan 'alat yang tajam untuk menghancurkan pemilikan dan hak mutlak bangsa Melayu.' (*Ikhtisar Harian2 Berbahasa Anak Negeri*, 4 Agustus 1959, dari *Utusan Melayu* tanggal 3 Agustus.)

66 Haruslah diingat bahwa hal ini sebelum ini telah diperjuangkan oléh gabungan Putera-A.M.C.J.A. yang chenderung ke kiri itu, terutama atas desakan Partai Kebangsaan Melayu, dan beberapa orang anggotanya sekarang menjadi anggota P.I.S.

dipertandingkan dalam Negeri, Perikatan memenangi 5 buah (termasuk Kota Baru) dan P.I.S. memenangi hanya satu. Keputusan2 di Terengganu lebih buruk. Bukan saja Perikatan mendapat kemenangan yang gemilang di dalam keempat buah déwan kota yang dipertandingkan di sana, malahan P.I.S. berhasil memenangi hanya satu kerusi. Di kedua-dua buah Negeri itu calon2 partai ini kehilangan uang taruhan meréka. Enam daripada calon yang kalah itu sebenarnya menjadi anggota déwan Negeri, salah seorang daripadanya menjadi Pengerusi Lembaga Pembangunan Tanah Kelantan.

Akan tetapi ketika mengkaji pemilihan2 Déwan Kota ini maka perlulah diingat bahwa hanya kira2 sepertujuh atau seperdelapan dari jumlah pengundi di dalam kedua buah Negeri ini yang terlibat. Oléh karena itu tidaklah boléh dengan mudah dibuat kesimpulan bahwa ada juga perasaan tidak puas terhadap P.I.S. di daérah2 luar kota.

Ketika merenungkan masa depan P.I.S., ada dua kemungkinan perkembangan yang dapat diharapkan. Pertama, seandainya dasar2 nasional (seperti dasar2 yang mengenai pendidikan) terus menghasilkan perasaan tidak puas dan perbalahan, maka ketegangan2 perkauman mungkin sekali akan mengeras dan bukan secara berangsur-angsur dihapuskan. Seandainya hal ini terjadi, maka partai2 seperti P.I.S. akan memperoléh kekuatan sebagai pembéla hak2 perkauman. Akan tetapi hal ini tidak akan membawa penyelesaian masalah sejauh yang mengenai politik berpartai dalam lingkungan rangkadasar démokrasi berparlemén: biar betapapun meréka itu mungkin bersatu padu, namun orang Melayu tidak dapat memenangi suara yang cukup kuat dalam parlemén untuk menguasai yang lain-lainnya.[67] Oléh karena itu tidak akan ada hasil apa2 kecuali jalan buntu.

Kedua buah Negeri tadi (Kelantan dan Terengganu), yaitu di tempat P.I.S. berkuasa, ditandai oléh pemencilan, penduduk Melayu yang sangat besar, kemunduran ékonomi dan kesederhanaan hidup pada umumnya. Tempat itu juga merupakan kawasan yang sangat menyesali kelas pertengahan dan peminjamkan uang bangsa Cina.[68] Selanjutnya Negeri2 ini mengandung masyarakat2

[67] Pastilah bahwa hal ini mengganggap orang2 bukan Melayu juga akan sama bersatu. Oléh karena ketegangan2 perkauman menjadi lebih tegang (yang mengakibatkan tuntutan2 politik yang bersipat perkauman), maka hal ini dapatlah diterima.

[68] Kaum nelayan, yang membentuk bagian yang penting dalam masyarakat di negeri2 ini, terutama dikuasai oléh pemodal2 bangsa Cina.

tradisional dan di dalam masyarakat2 ini masalah politik negeri tidak dipahami dengan secukupnya dan para pemimpin agama terus mengenakan pengaruh yang besar dalam kehidupan sosial dan politik. Maka sudah sewajarnyalah kalau keadaan2 ini menguntungkan P.I.S. Akan tetapi seiring dengan perkembangan ékonomi dan meluasnya pendidikan, maka perubahan dalam pandangan hidup bukanlah tak mungkin. Seiring dengan pembangunan, maka bukan saja pemencilan oléh géografis akan diatasi secara berangsur-angsur, malahan susunan masyarakat itu sendiri akan berubah dalam ertikata bahwa sejumlah besar orang2 bukan Melayu mungkin menetap di daérah2 ini. Sebagaimana dengan daérah2 yang lebih maju dan banyak macam penduduknya, maka hal ini mungkin sekali akan menghasilkan kesedaran bahwa Malaya bukanlah, dan tidak dapat, menjadi hanya negeri Melayu semata-mata, dan bahwa semacam perserikatan diperlukan, sekalipun jika gagasan itu tidak énak.

Guru2 agama telah memainkan peranan yang aktif dalam mengadakan kampén2 P.I.S. Hal ini dijadikan mungkin oléh hakikat bahwa pengajaran agama di kampung2 umumnya dilaksanakan tanpa bantuan atau pengawasan Pemerintah; dan hal ini memberikan kebébasan kepada guru2 itu untuk mempergunakan pengaruh meréka sampai menguntungkan politik meréka. Akan tetapi dengan penerimaan tanggungjawab2 yang lebih luas oléh Kementerian Pendidikan maka mungkinlah semakin bertambah banyak pengajaran agama akan diberi oléh guru2 Pemerintah, dan hal ini pastilah akan cenderung melemahkan alat2 propaganda P.I.S.

Maka dengan demikianlah kemungkinan yang kedua, yakni sesuai dengan perubahan2 ini, P.I.S. akan mendapati 'médannya' semakin tidak sesuai untuk propagandanya sekarang ini.

Partai Progrésif Rakyat (P.P.R.)

Partai Progrésif Rakyat (P.P.R.) merupakan contoh yang terbaik tentang paham perkauman bukan Melayu dalam dunia politik berpartai Malaya.[69] Walaupun partai ini mendakwa dari sudut idéologi kecenderungannya pada Sosialisma, namun hampir seluruh sokongan (yang umumnya terbatas di Ipoh, Pérak) berasal dari penggunaannya tentang cinta tanah air yang keterlaluan oléh

[69] Lihat catatan di kaki nomor 40 pada halaman 185 untuk batasan tentang 'paham perkauman bukan Melayu'.

orang Cina. Yang teristiméwa penting ialah caranya pemimpin2 partai (terutama Tuan D.R. Seenivasagam, setiausaha agungnya, yang juga merupakan tokoh utamanya) telah memainkan peranan tidak puas orang Cina terhadap dasar pendidikan Pemerintah.[70]

Perkara2 besar yang terkandung di dalam Manifésto Pemilihan tahun 1959 P.P.R. (yang menyebut dirinya 'rangkadasar bagi persamaan dan kemajuan) memberikan sedikit gambaran tentang pandangan umum partai itu.[71] Empat perkara yang paling istiméwa di dalamnya ialah:

(a) penerimaan bahasa Cina dan Tamil sebagai bahasa resmi (dengan bahasa Melayu diakui sebagai bahasa kebangsaan);[72]

(b) undang2 kewarganegaraan yang sama bagi setiap orang yang didasarkan pada permohonan yang selengkapnya atas dasar *jus soli*;[73]

(c) keistiméwaan2 yang sama bagi semua orang Malaya;[74] dan

(d) pemindaan terhadap undang2 pendidikan dan imigrasi untuk memberikan perlakuan yang sama terhadap semua kaum.

Haruslah diperhatikan bahwa tiap perkara di atas ini secara langsung bertentangan dengan tuntutan2 yang dibuat oléh P.I.S. Hal ini memberikan sedikit gambaran tentang betapa buruknya pemisahan antara paham perkauman orang Melayu dan paham perkauman orang2 bukan Melayu.

Manifésto itu membuat penegasan yang agak besar tentang pendidikan; hal ini mudah dipahami bila diingat bahwa perselisihan mengenai dasar Pendidikan Pemerintah[75] telah timbul hanya beberapa bulan sebelum pemilihan umum itu. Karena itulah ditandaskan:

[70] Patutlah juga diingat bahwa Ipoh selama ini merupakan pusat démonstrasi pelajar2 Cina.

[71] Hanya perkara2 yang ada hubungannya dengan aspék2 perkauman saja yang disebutkan di sini.

[72] Dalam hubungan ini telah dikatakan bahwa 'orang2 Melayu, Cina dan Tamil hendaklah tegak damping berdampingan untuk maksud2 yang praktis dan untuk perlindungan kebudayaan bangsa2 ini.' (Dipetik dalam *Straits Times*, 6 Agustus 1959, h. 2.)

[73] Partai ini mencoba meminda undang2 kewarganegaraan untuk dapat 'menegakkan satu kelas warganegara saja di seluruh Malaya, yang menikmati persamaan hak, keistiméwaan, keselamatan, dan yang mempunyai tanggungjawab2 yang sama'. (Dalam karya yang sama.)

[74] Mengenai persamaan hak, dikatakan bahwa 'sebarang persamaan perlakuan istiméwa terhadap sebarang bangsa pada akhirnya pasti akan menimbulkan kekesalan, kecurigaan dan kekecéwaan bagi warganegara yang lain'. (Dalam karya yang sama.)

[75] Lihat halaman 160-1 di atas.

(a) bahwa bahasa ibu haruslah menjadi bahasa pengantar dan bahasa untuk ujian dalam semua sekolah bumiputera (walaupun bahasa Melayu harus dijadikan matapelajaran wajib);

(b) bahwa institusi2 pendidikan semua kaum, dan para guru semua sekolah (sekolah bumiputera ataupun bukan) harus diperlakukan samarata;

(c) bahwa pelajar2 dari semua sekolah yang diiktirafkan (yakni termasuk pelajar2 dari sekolah2 Cina juga) haruslah diperlakukan dengan adil dalam hal pengambilan bekerja; dan

(d) bahwa pembatasan2 tentang pemergian yang dikenakan pada semua pelajar di Persekutuan hendaklah dihapuskan.[76]

Sebenarnya P.P.R. mempersembahkan dirinya untuk menghapuskan keistiméwaan2 bangsa Melayu sekuat P.I.S. mempersembahkan dirinya untuk menambah keistiméwaan2 itu. Sebagaimana kata Tuan D.R. Seenivasagam dalam ucapan partai di radio, dengan tegas dikatakan 'bahwa harus jangan ada pembédaan atas alasan bangsa atau agama';[77] oléh karena itu pemberian hak2 keistiméwaan kepada bangsa Melayu bersipat 'perkauman'. Dengan bertopéngkan tuntutan yang adil bagi persamaan seluruh negeri ini maka P.P.R. telah menumpukan usahanya pada mempergunakan perasaan tidak puas orang Cina; suratkabar *Straits Times* hampir2 benar apabila suratkabar itu menuduh partai tersebut sebagai telah 'sangat kuat memetik tali perasaan lekas marah dan émosi orang Cina'.[78]

Fron Sosialis

Fron Sosialis (F.S.) terdiri daripada Partai Rakyat dan Partai Buruh Malaya. Oléh karena yang pertama merupakan partai Melayu dan yang kedua umumnya partai bukan Melayu, maka Fron ini dalam beberapa hal merupakan perikatan antara kaum. Oléh karena itu tidaklah menghérankan kalau dalam mencoba meliputi seluruh kaum dalam lingkungannya, F.S. menghadapi beberapa masalah yang umum dengan yang dihadapi oléh Perikatan.

Barangkali masalah yang paling istiméwa yang dihadapi oléh F.S. (dan ini akan dihadapi juga oléh sebarang partai yang men-

[76] Pembatasan2 ini dikenakan oléh Pemerintah karena bimbang kalau2 hubungan yang lebih rapat mungkin didirikan antara pelajar2 sekolah Cina di Persekutuan dan lawannya di Singapura, yang dituduh bersipat cauvanistis dan separuh dipengaruhi oléh Komunis.

[77] *Straits Times*, 2 Agustus 1959.

[78] Sama, rencana pengarang, 24 Agustus 1959.

coba melaksanakan dasar2 sosialis secara meluas) ialah kesukaran menyatukan kaum tani (yang umumnya orang Melayu) dengan kelas buruh industri (terutama orang bukan Melayu) di bawah satu tujuan yang bersama: hakikat kaum tani mencurigai, dan mencemburui, yang kedua sudah merupakan salah satu alasan utama bagi kepopuléran P.I.S.

Maka oléh karena itu jelaslah bahwa tidaklah memadai bagi F.S. memiliki rencana yang didasarkan pada dasar ékonomi semata, biar betapa populér sekalipun dasar2 ini; sedikit pendirian haruslah dibuat tentang persoalan2 yang semata-mata bersipat perkauman, misalnya hal2 yang mengenai kebudayaan. Sebenarnya Fron Sosialis telah mencoba menegaskan kedudukannya dalam hal2 ini[79] tetapi, seperti Perikatan juga, telah diserang oléh orang Melayu dan orang2 bukan Melayu.

Keadaan tidak berdaya untuk memuaskan tuntutan2 perkauman juga digambarkan dalam pimpinan Fron yang pecah belah itu. Pegawai2 Melayu dan bukan Melayu sering berselisih pendapat tentang hal2 seperti hak2 istiméwa Melayu, agama dan bahasa. Dalam bulan April tahun 1961 dua orang pemimpin bukan Melayu dari Partai Buruh di Melaka keluar dari partainya karena sebuah dokumén[80] Fron Sosialis mengatakan: 'Islam ialah Sosialisma dan Sosialisma ialah Islam'; meréka berpendapat salah dan tidaklah dikehendaki bagi sebuah organisasi sosialis antara kaum memegang pandangan yang begitu sempit.[81]

[79] Misalnya telah dipertahankan pendapat bahwa walaupun tekanan utama seharusnya dikenakan kepada penyebaran bahasa Melayu sebagai bahasa kebangsaan (bahasa umum bukan saja bererti 'perpaduan rakyat jelata', tetapi juga bererti perkembangan 'peribadi Malaya'*) maka setiap pertimbangan haruslah diberikan kepada pemeliharaan dan pengembangan kebudayaan2 bukan Melayu. Tentang hal ihwal ékonomi, para pemimpin partai menunjukkan bahwa meréka tidak akan membiarkan 'paham pemisahan kaum' menghalang perkembangan negeri; meréka membayangkan kekesalan meréka terhadap sebarang rencana pembangunan tanah yang mungkin memelihara paham pemisahan ini dengan menyediakan rencana yang berasingan. (*Straits Times*, 19 Agustus 1959.)
* Dari Manifésto Pemilihan Fron Sosialis tahun 1959.

[80] Dokumén 'Ke arah Malaya Baru' telah diluluskan oléh Jawatankuasa Pusat Fron Sosialis sebelum pemilihan tahun 1959 itu.

[81] Setiausaha Agung Fron Sosialis, yaitu Encik Ishak bin Haji Mohammad, kemudian menjelaskan bahwa pernyataan ini tentang Islam dan Sosialisma dibuat untuk 'meniadakan kepercayaan yang sangat liar dan yang ada sekarang ini di kalangan orang2 Melayu bahwa Sosialisma bertentangan dengan ajaran2 Islam'. (*Malay Mail*, 11 April 1951.)
Encik Ahmad Boestamam, yang pada waktu itu menjadi pengerusi Fron Sosialis, mengatakan bahwa pada pendapatnya hal ini merupakan 'paham yang progrésif'. (*Straits Times*, 8 April 1961.)

Perselisihan2 seperti ini bukanlah satu-satunya hal yang membayangkan kekurangan dasar tentang perpaduan dalam Fron Sosialis. Dalam bulan Mei tahun 1961 Encik Ahmad Boestamam memutuskan untuk tidak mau dipilih lagi sebagai Pengerusi Fron. Dia menjelaskan bahwa dia memerlukan lebih banyak waktu untuk mengorganisir dan memperkuat 'partainya', yaitu Partai Rakyat. Walaupun boléhlah dibantah bahwa dengan memperkuat Partai Rakyat maka Encik Boestamam sebenarnya mencoba memperkuat F.S., tetapi tidaklah dapat dilindungkan bahwa kesukaran2 Fron tampaknya terbit bukan dari kesukaran2 organisasi malahan dari kurangnya persetujuan dan kerjasama antara kedua partai yang menjadi anggotanya; dan jika hal ini benar maka Encik Boestamam tentu akan lebih baik kalau tetap sebagai Pengerusi Fron dan menumpukan usahanya untuk mengadakan koordinasi yang lebih erat. Dalam keadaannya sekarang, keputusannya itu boléh ditapsirkan dalam dua cara. Pertama, hal itu dapat membayangkan suatu usaha untuk menaikkan préstasi dan kuasa tawar menawar Partai Rakyat dalam Fron. Kedua, hal itu mungkin membayangkan satu percobaan untuk menjadikan partai itu lebih kuat dan lebih serba cukup supaya partai itu dapat berdiri sendiri jika sekiranya terdapat perpisahan yang selengkapnya dengan Partai Buruh. Mungkin sekali Partai Rakyat lebih suka berdiri sendiri jika partai itu dapat berbuat begitu tanpa pengorbanan yang besar: bagaimanapun kecenderungannya yang pro-Melayu itu sering ditentang oléh Partai Buruh.

Ketiadaan perpaduan dalam partai ini didedahkan dengan lebih mentéréng selama pemilihan2 déwan setempat dalam bulan Mei tahun 1961. Partai Rakyat Cabang Johor dengan kuat membantah bahwa Partai Buruh biar dalam apa cara sekalipun telah tidak menyokong calon-calonnya (yakni calon2 F.S. dari Partai Rakyat), dan dengan demikian menyebabkan meréka kehilangan kerusi meréka. Karena kesal oléh perbuatan ini, maka cabang itu mengancam akan menarik diri dari Fron. Keadaan itu diselamatkan hanya oléh campurtangan secara peribadi oléh Encik Boestamam. Berikutan dengan krisis ini, maka diputuskanlah bahwa penyiasatan harus dilakukan terhadap perhubungan antara kedua anggota Fron secara menyeluruh negeri.

Sebagaimana yang dapat kita lihat, bulan2 April-Juni merupakan waktu penilaian yang membingungkan: perpaduan Fron jelas kelihatan merupakan hal yang sangat meragukan. Anéhnya, pada waktu inilah pula Fron memperoléh kemajuan yang besar

dengan merugikan Perikatan dalam pemilihan2 déwan setempat di seluruh negeri. Kejayaannya paling istiméwa di Bandar Raya Pulau Pinang dan di sini calon-calonnya memenangi empat belas buah kerusi daripada lima belas buah yang dipertandingkan, hanya satu yang dimenangi oléh Perikatan. Walaupun kemajuan2 lainnya biar dalam cara apapun tidaklah sedramatis ini, dan walaupun Perikatan terus mencapai kejayaan yang besar pada keseluruhannya, namun hakikat bahwa Fron telah mencapai kemajuan sudahlah merupakan hal yang istiméwa. Kemajuan2 itu terbatas kepada daérah2 kota saja (terutama Bandar Raya Pulau Pinang, Kuantan dan Melaka), dan dapat membayangkan dua perkara. Yang pertama ialah kemungkinan merosotnya pengikut2 M.C.A. Pada pemilihan yang sebelum itu di Seremban, sekumpulan calon2 bébas yang telah menerima 'persetujuan' dari Dr. Lim Chong Eu (pengerusi M.C.A. yang telah meletakkan jawatannya berikutan dengan krisis tahun 1959) telah mencapai kemenangan dengan mengalahkan calon2 partai. Walaupun pemimpin2 M.C.A. terus meyakinkan penyokong-penyokongnya bahwa segalagalanya 'sudah dapat dikawal', namun kekalahan calon2 partai di Bandar Raya Pulau Pinang, Kuantan dan Melaka tidak dapat dengan mudah disingkirkan sebagai tidak penting. Hakikatnya ialah bahwa kehilangan sokongan di daérah2 bandar ini agak jelas kelihatan. Bayangan yang kedua ialah bahwa walaupun pemilihan2 itu untuk déwan2 setempat, namun perasaan tidak puas terhadap dasar2 nasional, terutama tentang pendidikan, memainkan peranan yang penting dalam mempengaruhi pilihan rakyat.

Perpisahan2 dalam lingkungan F.S., sebagaimana yang dapat kita lihat, sangat seperti perpisahan dalam lingkungan Perikatan; dan oléh karena inilah juga maka, seperti Perikatan, percobaan2 untuk membentuk satu partai tunggal dengan keanggotaan yang langsung menemui kegagalan. Pada hakikatnya F.S. memiliki halangan tambahan untuk diatasinya, yakni bukan saja kaum pekerja tidak bersedia melepaskan tuntutan2 perkauman meréka, malahan meréka juga tidak terorganisir dengan baiknya.[82] Oléh karena ini, maka sukarlah memperoléh kumpulan pegawai2 partai yang meluas, cukup bersatu padu dan berpengaruh dari kaum pekerja. Partai ini juga terus menghadapi kesukaran dalam menegakkan keabsahannya dalam lingkungan prosés politik karena

[82] Pertumbuhan yang kerdil dari gerakan serikat2 sekerja juga disebabkan sedikit banyaknya oléh pembatasan2 yang timbul dari Darurat.

banyak orang yang masih menghubungkan politik sayap kiri dalam bentuk apapun dengan perbuatan subversif, suatu hubungan yang dengan rélanya akan diéksploitasi oléh beberapa partai lain. Ada juga perhatian resmi yang besar terhadap kegiatan2 F.S., dan beberapa anggotanya sebenarnya telah ditahan atas tuduhan2 subversif.

Fron Sosialis memperlihatkan satu hakikat yang penting tentang politik berpartai di Persekutuan Tanah Melayu: tidak ada partai sosialis manapun yang dapat berjaya membangkitkan sokongan rakyat selama hubungan2 perkauman mengatasi kepentingan ékonomi. Dan mungkin beberapa lama kemudian barulah kelakuan politik di dalam negeri ditentukan oléh pertimbangan2 idéologi dan bukan oléh pertimbangan2 perkauman. Untuk sekarang ini, yang penting ialah apakah kejayaan2 belakangan ini akan mendorong perpaduan yang lebih erat dalam lingkungan partai. Bagaimanapun kejayaan merupakan salah satu faktor yang penting dan yang telah memelihara Partai Perikatan bersama-sama begitu lama dan menyelamatkannya daripada runtuh pada waktu2 krisis yang meruncing.

6

Pemilihan2 Umum Tahun 1955 dan Tahun 1959

DALAM membicarakan pemilihan2 umum kebangsaan di Persekutuan Tanah Melayu maka ketiga-tiga faktor yang disebutkan pada permulaan bab terakhir[1] itu haruslah diingat. Satu perkara yang agak penting juga di sini ialah sipat perkembangan politik belakangan ini dalam negeri, suatu hakikat yang menyebabkan sebarang usaha menganalisa kelakuan pengundian sukar dibuat.

(I)

LATAR BELAKANG PEMILIHAN2 KEBANGSAAN[2]

Oléh karena diberi pilihan antara daftar pengundi menurut kaum dan daftar pengundi yang umum (tentunya karena ada kemungkinan tentang penyimpangan2 yang akan dilakukan dalam kedua-duanya), maka Persekutuan Tanah Melayu telah memilih daftar pengundi yang umum dalam bentuknya yang bersih lagi sederhana. Ketika membuat anjuran-anjurannya, Jawatankuasa yang dilantik (dalam tahun 1953) untuk menimbangkan perkara

[1] Lihat h. 166–7.

[2] Sebelum permulaan pemilihan2 umum Persekutuan dalam tahun 1955, pemerintah kebangsaan dilaksanakan oléh sebuah Déwan Perundangan yang dilantik. Déwan ini, dengan susunan keanggotaannya, memberikan pengakuan terhadap perlunya perwakilan kaum2. Usul2 yang berbéda-béda yang dibuat mengenai keanggotaan Déwan Persekutuan menurut Perlembagaan tahun 1948 itu, diberi dalam Cantuman I, dengan koméntar2 yang péndék.

pemilihan ke Déwan Perundangan Persekutuan menjelaskan:[3] 'Kami sedar akan hakikat bahwa perkembangan perlembagaan di Persekutuan Tanah Melayu mengandung masalah2 yang pada keseluruhannya tidak mempunyai banyak persamaan dengan di Persekutuan Tanah Melayu mengandung masalah2 yang pada keseluruhannya tidak mempunyai banyak persamaan dengan masalah di negeri2 lain. Penggunaan pola2 yang dicipta di tempat lain tanpa peninjauan tidaklah bererti akan menguntungkan negeri ini.'[4] Dalam menentukan sipat permulaan negeri kepada pemilihan kebangsaan, maka Jawatankuasa itu menolak tanpa tentangan gagasan tentang daftar pengundi menurut kaum, dengan menjelaskan bahwa sistim yang seumpama itu 'tidak selaras dengan maksud yang sudah dicapai tentang penyuburan perpaduan nasional di kalangan penduduk2 Malaya dan mungkin menghambat prosés asimilasi serta kerjasama yang begitu penting jika negeri ini akan mempunyai penduduk tunggal yang bersatu.'[5]

Oléh karena beberapa keadaan masyarakat majemuk, maka pengenalan daftar pengundi yang berdasarkan kaum diakui sebagai salah satu cara yang memungkinkan sejenis pemerintah pelbagai kaum didirikan dan dipelihara. Oléh karena hal ini maka mungkinlah ada faédahnya jika di sini diselidiki secara kasar akan pilihan antara satu sistim pengundian yang didasarkan pada daftar pengundi menurut kaum dan sistim yang didasarkan pada daftar pengundi umum. Dengan jalan ini dapatlah keputusan Jawatankuasa Pemilihan itu lebih dihargai.

Masalah tentang pemilihan antara daftar pengundi menurut kaum dan daftar pengundi yang umum tidak dapat diceraikan dari masyarakat2 majemuk. Pertanyaan: 'Bagaimanakah kita dapat merencanakan satu sistim pengundian yang mengakui hakikat2 kasar tentang keadaan dan namun dalam pada itu menyingkirkan alasan yang berat menentang daftar yang berasingan?'[6]

[3] Dilantik pada tanggal 15 Juli tahun 1953. Jawatankuasa ini merupakan jawatankuasa 46-orang dari Déwan Persekutuan. Pada tanggal 17 Agustus badan yang agak besar ini menyerahkan segala penyelidikan terperinci kepada satu kumpulan seramai dua puluh orang, yang terdiri daripada sepuluh orang Melayu, tiga orang Cina, tiga orang Éropa, dua orang India, seorang Srilangka, dan seorang Serani.

[4] Persekutuan Tanah Melayu, *Laporan Jawatankuasa yang Dilantik untuk Menyelidiki Masalah Pemilihan kepada Déwan Perundangan Persekutuan*, 1954, h. 2. (Yang sesudah ini dan seterusnya disebut *Laporan Jawatankuasa Pemilihan*.)

[5] Sama, h. 13.

[6] W.J.M. Mackenzie, 'Representation in Plural Societies', *Political Studies*, Jil. 11 (1954), h. 63.

bukanlah satu pertanyaan yang jawabannya, jika dapat diperoléh di sebuah negeri, dapat dipindahkan kesemua negeri. Sungguh merupakan penyederhanaan yang melampau jika dikatakan semua masyarakat majemuk memiliki masalah yang sama, atau sekumpulan masalah2; yang sebenarnya ialah bahwa masalah2 itu hampir selalunya berbéda, tetapi timbul dari kenyataan yang sama tentang kemajemukan.

Daftar pengundi menurut kaum digunakan apabila anggota2 pengundi memilih satu daftar calon dan semua calon itu menjadi anggota kaum masing2. Oléh karena itu para pengundi dihubungkan bersama-sama bukan oléh daérah melainkan oléh beberapa sipat lain yang tertentu. Mungkin akan dibantah bahwa daftar menurut kaum perlu karena daftar ini bertindak sebagai 'berbuat sesuatu untuk tidak memajukan tujuan' hingga perasaan bimbang dan curiga antara satu sama lain sudah cukup dikurangkan untuk mengizinkan permulaan daftar pengundi yang umum, bahwa daftar pengundi menurut kaum itu menyediakan pengisi ruang dari sudut perlembagaan yang direncanakan untuk menyesuaikan perubahan yang bukan dari sudut perlembagaan. Mungkin selanjutnya dapat ditambahkan bahwa dengan menghalang golongan2 minoritét daripada 'ditenggelamkan', maka sistim yang seumpama itu memiliki nilai tambahan tentang memberikan kepada semua golongan penduduk kesempatan untuk mempergunakan hak mengundi meréka dengan berkesan.

Akan tetapi alasan ini tidak melihat hakikat bahwa yang sebenarnya dilakukan oléh daftar pengundi menurut kaum ialah mengekalkan perbédaan2 perkauman dengan tidak menawarkan bidang maupun dorongan yang perlu bagi keruntuhan beberapa pemisah yang asal itu secara berangsur-angsur. Oléh karena itu dalam analisa yang terakhir akan tampaklah bahwa sistim itu sebenarnya merupakan satu dasar yang beku dalam ertikata bahwa walaupun sistim itu mengizinkan penyertaan wakil2 semua kaum dalam pemerintah, namun sistim itu tidak banyak memudahkan dan mendorongkan kerjasama antara kaum. Di samping itu ada pula masalah 'siapakah yang akan menerima sekian2 kerusi'. Selalunya harus ada sedikit perimbangan,[7] dan perimbangan jarang dapat diharapkan akan memperoléh penerimaan rakyat. Mengenai daérah2 taklukan, kerumitan yang paling besar timbul segera

[7] Bagaimanapun perlunya perimbangan itulah yang merupakan salah satu sebab yang menimbulkan daftar pengundi menurut kaum.

sesudah gagasan kemerdékaan mulai menguasai suasana politik. Pemindahan kekuasaan yang selengkapnya jarang (jika pernah) berlaku tanpa disertai oléh kebimbangan2 yang besar tentang apakah kekuasaan yang akan diterima itu pada hakikatnya akan dibagi sama rata dengan betul.

Sebaliknya sistim yang mengharuskan daftar pengundi yang umum sebagiannya cenderung mengabaikan perbédaan2 perkauman. Karena ini sistim itu boléhlah dituduh sebagai mengambil risiko tentang peninggalan bagian2 yang penting dalam kalangan penduduk tidak diwakili, dengan demikian mengenakan pengaruh yang merusakkan pada perhubungan kaum2. Akan tetapi tuduhan ini tidak dapat bertahan sebagai penyamarataan sebab tingkatan kemajemukan politik tidak sama dalam semua tempat; tidak pula darjah kemajemukan dalam sebarang hubungan yang tertentu harus statis saja. Sistim daftar pengundi yang sama penuh dengan daya angan2 dalam ertikata bahwa di mana tidak ada kerjasama yang sempurna antara kaum (tetapi di mana sekurang-kurangnya terdapat sedikit bayangan tentang itu), maka sistim ini menandakan keyakinan pada bidang yang langsung untuk perkembangannya dan dengan demikian mempunyai harapan tentang menelurkan muhibbah yang begitu penting untuk kehidupannya sendiri. Tetapi sekurang-kurangnya harus ada sedikit kerjasama (ataupun malah kesediaan untuk bekerjasama) bagi memungkinkan wujudnya sistim daftar pengundi yang umum. Kalau tidak perjalanan partai2 politik, sipat pemilihan, dan kelakuan para pengundi mungkin sumbang dengan sistim pengundian, serta menyebabkan kalangan2 penting dari pengundi tanpa pengaruh politik yang berkesan.[8]

Keputusan Jawatankuasa Pemilihan untuk tidak memulakan daftar mengundi menurut kaum haruslah juga ditinjau dalam hubungannya dengan hakikat bahwa sejumlah besar anggotanya menjadi anggota K.K.M. (Konferénsi Kebangsaan Malaya)[9] atau-

[8] Dalam perkataan yang lain, walaupun sistim pemilihan itu menganggap pengundian yang tak berdasarkan kaum sebagai hal yang semestinya, namun partai2 politik boléh didirikan atas garis2 perkauman, dan pengundian boléh didasarkan atas tujuan2 perkauman.

Sudah barang tentu ada cara2 lain di samping permulaan daftar pengundi yang berdasarkan kaum yang dapat digunakan untuk memastikan perwakilan segala kalangan penduduk. Cara2 ini akan disebutkan kemudian.

[9] Konferénsi Kebangsaan Malaya dibentuk pada tanggal 27 Juli tahun 1953 setelah nyatalah bahwa I.M.P. gagal memperoléh sokongan rakyat. Mesyuarat penubuhannya diadakan oléh sekumpulan menteri besar di bawah

pun anggota2 Perikatan, dan kedua-dua kumpulan ini memiliki alasan2 yang baik untuk tidak menghendaki satu sistim yang didasarkan pada daftar pengundi menurut kaum: yang pertama, umumnya dipimpin oléh orang2 Melayu yang terkenal dan berharap akan menegakkan dirinya sebagai pengganti yang lebih populér bagi I.M.P., sudah barang tentu akan mendapati sebarang pengasingan penduduk dalam pengundian sangat merugikan cita-citanya sendiri tentang menjadi organisasi antara kaum yang terkemuka; yang kedua, karena mendapati perkara2 yang sudah berlaku dan dapat dipakai sebagai pegangan dalam pemilihan2 Kotapraja (yang tidak mendapat arahan2 perkauman) sangat menguntungkannya, juga tidak merasa banyak faédah dari sebarang percobaan yang menghalang kemungkinan2 kejayaannya sendiri. Maka akhirnya dicapailah persetujuan tentang hak mengundi yang menyeluruh bagi orang déwasa dan yang tidak berdasarkan kaum.

Meskipun Jawatankuasa itu terang-terangan berikrar tidak akan menaruh prasangka terhadap sebarang usaha mengadakan yayasan pemisahan2 kaum, namun Laporannya bukanlah samasekali tidak mengandung isyarat2 perkauman; Jawatankuasa ini menganjurkan agar tiga buah kerusi yang dilantik dikhaskan bagi golongan2 minoritét yang lebih kecil.[10] Ketika menjelaskan syarat ini, Jawatankuasa itu mengatakan:

> Pelantikan yang berasingan tidaklah diingini karena hal itu mungkin akan melambatkan pencapaian sebuah negara Malaya yang bersatu padu dengan kumpulan2 bangsa yang berasingan di dalamnya akan bersatu dan menyuarakan hak politik meréka dengan perantaraan badan2 yang diorganisir atas garisan2 bukan perkauman. Oléh karena itu syarat yang seperti itu [ertinya syarat bagi perwakilan untuk golongan2 minoritét] haruslah dipertimbangkan hanya dalam hal2 bilamana pimpinan Datuk Panglima Bukit Gantang, yaitu Menteri Besar Pérak. Semua partai di dalam negeri diundang untuk menyertai Konferénsi itu, tetapi Perikatan dan Partai Buruh menolak undangan tersebut.
>
> Setelah gagal memperoléh sokongan orang2 bukan Melayu maka K.K.M. itu mengubah dirinya ke dalam organisasi yang lebih bersifat Melayu dengan nama Partai Negara. Datuk Onn, yang telah memainkan peranan yang penting di dalam K.K.M. itu, menjadi pemimpin badan yang kemudian ini.

[10] Kerusi2 ini akan dipenuhi oléh anggota2 yang dilantik oléh Pesuruhjaya Tinggi.

> sekarang ini tidak terdapat kemungkinan yang sungguh2 untuk perwakilan yang cukup dengan cara lain.[11]

Maka dipersetujuilah bahwa syarat yang diperkatakan itu tidak lebih daripada merupakan langkah sementara, karena kalau tidak tentu akan bererti penidakan cita2 muktamad tentang satu negara Malaya yang bersatu padu. Wakil2 golongan minoritét yang duduk pada Jawatankuasa itu bersetuju sepenuhnya dengan pandangan ini.

Dalam menentukan golongan minoritét manakah dalam negeri yang berhak mendapat perlakuan yang seumpama itu, maka ujian yang harus dibuat ialah

> apakah masyarakat tersebut cukup besarnya dan cukup pentingnya bagi kehidupan negeri sebagai keseluruhannya untuk berhak mendapat sedikit perwakilan dalam Déwan, tetapi tidak begitu ramai anggotanya, luas tersebarnya dan dari sudut politik aktif untuk menjamin bahwa tenaga pengundiannya haruslah diperhitungkan oléh semua partai politik.[12]

Golongan2 kecil yang memenuhi syarat2 ini ialah kaum2 Srilangka, Serani dan orang Asli. Dua kaum yang pertama memerlukan wakil yang dilantik semata-mata karena wujudnya 'unsur2 perkauman yang kuat dalam negeri'. Orang2 asli mendapat pertimbangan yang istiméwa karena walaupun jumlah meréka itu kira2 100,000 orang namun meréka itu hanya dapat diharapkan turut serta dalam pemilihan secara terbatas saja.[13] Anggota yang dilantik untuk mewakili orang2 Asli itu tidaklah perlu menjadi anggota kaum yang diwakilinya dan hal ini berbéda daripada wakil untuk kaum2 Srilangka dan Serani.

Lain dari itu akan dilantik juga dua puluh orang wakil untuk mewakili 'kepentingan2 yang tertentu', yang terdiri daripada enam orang anggota untuk Perdagangan, enam untuk Peladangan, empat untuk Perlombongan, dua untuk Pertanian dan dua untuk Kesatuan Sekerja. Mengenai enam orang anggota yang akan mewakili Perdagangan, maka ditentukanlah bahwa pemilihan oléh satu badan tunggal yang bersipat meliputi lagi tak berdasarkan kaum biasanya lebih disukai, akan tetapi organisasi Déwan2 Perniagaan Persekutuan, dan kerumitan2 yang diketahui menghalang penggabungannya, 'menyebabkan tidak ada pilihan

[11] *Laporan Jawatankuasa Pemilihan*, h. 5.
[12] Sama, h. 6.
[13] Sama, h. 6-7.

lain kecuali penyelesaian yang diusulkan jika perwakilan perniagaan yang bersipat mewakili akan dicapai'.[14] Hasilnya ialah bahwa dua orang anggotanya akan dipilih oléh Déwan Perniagaan N.M.Y.B. bersama-sama dengan Déwan Perniagaan Pulau Pinang; dua oléh Persekutuan Déwan Perniagaan Cina; seorang oléh Persekutuan Déwan Perniagaan India; dan seorang oléh Pesuruhjaya Tinggi untuk mewakili kepentingan2 perniagaan bangsa Melayu. Keenam anggota untuk Peladangan seharusnya dipilih dari Déwan Penghasil Getah. Dari empat orang yang dipilih untuk mewakili kepentingan2 Perlombongan, dua daripadanya dipilih oléh Déwan Perlombongan N.M.Y.B. dan dua oléh Pesuruhjaya Tinggi. Kedua-dua anggota untuk Pertanian akan dipilih oléh Pesuruhjaya Tinggi.

Mengenai dua orang anggota yang akan mewakili Kesatuan2 Sekerja, Jawatankuasa itu menentukan bahwa Jawatankuasa ini sedar sekali akan pentingnya 'menjamin agar suara kaum buruh diperdengarkan dengan jelas dan dengan sering dalam Déwan Perundangan'.[15] Setelah menyetujui bahwa pemilihan umum biasanya sudah cukup untuk memungkinkan hal ini, maka tambahnya:

> Mengingat dasar yang baru2 ini diumumkan oléh M.T.U.C. (Majlis Kesatuan Sekerja Malaya) tentang tidak akan mencampuri lapangan politik, maka perlulah dibuat sedikit syarat yang terbatas selama waktu peralihan yang pertama kepada Majlis Perundangan yang seluruhnya dipilih bagi M.T.U.C. dan kepentingan2 yang penting yang diwakilinya supaya diwakilkan dalam Déwan Perundangan dengan perantaraan anggota2 yang dilantik.[16]

Demikianlah Kaum Buruh dalam satu cara diberi perlakuan yang sama sebagai kaum minoritét, suatu hakikat yang membayangkan betapa pentingnya pertimbangan2 perkauman diduga akan memainkan peranannya dalam pemilihan2.

Jika ditinjau pada keseluruhannya, anjuran2 Jawatankuasa itu menyerukan sebuah Déwan untuk sembilan puluh dua orang anggota, empat puluh empat daripadanya akan dilantik. Baki yang seramai empat puluh delapan itu akan terdiri daripada Speaker, tiga orang anggota *ex officio*, sebelas orang anggota akan

[14] Sama, h. 15.
[15] Sama, h. 5.
[16] Dalam karya yang sama.

mewakili kesembilan buah Negeri dan dua buah Negeri Selat,[17] dua puluh orang akan mewakili 'kepentingan2 tertentu', tiga akan mewakili kaum2 kecil, dan sepuluh 'Khusus Dilantik'.

Akan tetapi anjuran2 ini samasekali bukanlah merupakan hasil persetujuan sebulat suara dalam Jawatankuasa itu. Erti sepenuhnya dari perbédaan yang wujud di kalangan anggota2 itu dapat dipahami hanya jika diingat lagi bahwa Jawatankuasa itu umumnya terdiri daripada anggota2 K.K.M. dan Perikatan yang mewakili dua buah organisasi politik yang terkemuka pada waktu itu.

Untuk meluaskan kemungkinan2 kejayaan maka Jawatankuasa itu menganggap wajar meminta cadangan2 dari orang2 perseorangan dan juga dari organisasi2: hal ini bererti bahwa anggota2 K.K.M. dan Perikatan di dalam Jawatankuasa itu sedang dalam kedudukan yang anéh karena terpaksa mempelajari cadangan2 meréka sendiri, suatu faktor yang pasti memperhébat unsur persaingan. Kumpulan kecil yang dipimpin oléh Perikatan (yang mengandung pemimpin2 Buruh) mengusulkan sebuah Déwan dengan 100 orang anggota dengan tiga perlima (enam puluh) daripadanya akan dipilih; oléh karena kemungkinan sebarang partai memenangi seluruh kerusi yang dipilih itu tipis sekali, maka meréka mencoba menambah baik kesempatan bagi partai yang memegang kelebihan kerusi supaya memiliki suara yang lebih berkesan dalam urusan Pemerintah.[18] Mengenai tanggal bagi mengadakan pemilihan2 Persekutuan, kumpulan kecil ini mempertahankan pendapat bahwa mungkinlah bagi sebuah komisi penentuan batas2 kawasan pemilihan menyelesaikan kerjanya pada waktunya untuk memungkinkan pemilihan2 diadakan menjelang bulan Nopémber tahun 1954. Akan tetapi kumpulan yang besar menganggap anggaran itu terlalu optimistis dan sambil menyesali sebarang tindakan yang terburu-buru dalam hal ini, kumpulan ini merasa puas menegaskan bahwa tanggal yang wajar akan ditentukan pada waktu yang wajar pula.[19]

17 Anggota2 ini ditentukan menjadi Menteri Besar bagi kesembilan buah Negeri itu, dan seorang anggota dari tiap Déwan Negeri Selat (yang akan dilantik oléh Pesuruhjaya Tinggi) mengenai Pulau Pinang dan Melaka.

18 Sama, h. 8.

19 Sama, h. 23.

Inilah pendapat yang dipegang dalam rencana yang diajukan oléh K.K.M. kepada Jawatankuasa tersebut. Di dalam rencana ini K.K.M. mempertahankan pendapat bahwa Persekutuan belum lagi bersedia untuk déwan perundangan yang dipilih, dan bahwa sebarang langkah untuk memaksakan pemilihan dengan serta merta akan menjadikan 'démokrasi buah tertawaan'. Rencana ini sangat dikutuk oléh Perikatan dan oléh

Mengenai cara pemilihan, disetujuilah bahwa satu sistim yang berkehendakkan sebuah badan pemilih haruslah jangan diterima, karena 'perkembangan démokrasi yang séhat lagi giat dengan déwan perundangan yang berkesan lagi mendapat sokongan ramai akan lebih mudah dicapai oléh pemilihan secara langsung'.[20]

Perikatan enggan menerima keadaan sebagaimana yang ada itu, dan mengadakan kampén yang bertujuan menghalang pelaksanaan usul2 Jawatankuasa itu. Dengan dipimpin oléh Tengku Abdul Rahman dan Sir Cheng-lock Tan, partai itu menegaskan dengan setegas-tegasnya bahwa kompromi2 yang lemah tidak akan memuaskannya. Perdiriannya disokong sepenuhnya oléh Partai Buruh Semalaya.

Maka sekarang tibalah waktunya bagi Pesuruhjaya Tinggi dan Raja2 bertemu dan mempertimbangkan Laporan Jawatankuasa itu. Pertemuan yang pertama berlangsung tanpa sebarang persetujuan yang dicapai, oléh karena para Raja tidak bersependapat tentang persoalan pemilihan. Karena bimbang kalau2 usul suara terbesar yang menuntut pemilihan bagi golongan kecil akan diterima sekiranya meréka mengurangkan tekanan meréka sendiri, maka Perikatan membuat permohonan kepada Raja2 dan Pesuruhjaya Tinggi sedangkan dalam pada itu meréka membuat tuntutan untuk perundingan dengan Setiausaha Kolonial, yaitu Tuan Oliver Lyttelton di London. Akan tetapi Tuan Lyttelton enggan menerima délégasi Perikatan dan balasan Perikatan terhadap hal ini ialah pengabaian tuntutan asalnya bagi pemilihan suara terbesar seramai tiga perlima dan menggantikannya dengan tuntutan bagi sebuah Déwan yang dipilih seluruhnya. Meskipun Setiausaha Kolonial itu enggan menerima meréka, namun délégasi Perikatan

Partai Buruh. Perikatan menyebutkan rencana itu 'langkah ke belakang' dan 'usaha yang memalukan untuk menangguhkan hari apabila Persekutuan akan mendapat Pemerintah oléh rakyat' (*Straits Times*, 31 Agustus 1953); Partai Buruh pula mencapkan rencana itu sebagai tidak lebih daripada 'cétakan biru untuk mempertahankan pekerjaan'. (*Malay Mail*, 14 Séptémber 1953.) Suratkabar *Singapore Standard* memberi ingat bahwa penerimaan 'pendapat yang menjadi alat' seumpama itu akan meletakkan Malaya pada kedudukan yang akan menjadikannya 'buah tertawaan Asia dan Afrika', yang mengandung sindiran berani bahwa rencana K.K.M. itu merupakan 'hasil dari orang2 yang [sudah] ketakutan tentang yang akan menjadi nasib meréka di dalam pemerintah sendiri dan di dalam Malaya yang démokratis'. (*Singapore Standard*, 24 Agustus 1953.)

Dari Carnell, 'Constitutional Reform and Elections in Malaya', *Pacific Affairs*, Jil. 27 (1957), h. 225-6.

20 *Laporan Jawatankuasa Pemilihan*, h. 12.

itu dengan dipimpin oléh Tengku Abdul Rahman berangkat juga ke London dan setelah dengan jayanya mempengaruhi sokongan Inggeris akhirnya délégasi itu telah diterima oléh Tuan Lyttelton.

Sejauh yang mengenai dasar kolonial Inggeris, mengalah kepada tuntutan2 Perikatan itu (malah kepada tuntutan asal yang menuntut anggota yang dipilih seramai tiga perlima juga) akan bererti penyimpangan yang mentéréng dari amalan2 yang sudah ditentukan. Belum ada koloni yang hingga waktu itu telah maju dalam satu langkah dari memiliki déwan perundangan yang anggotanya dilantik seluruhnya kepada déwan perundangan dengan suara pilihan yang terbanyak. Namun demikian Kantor Kolonial itu mengadakan kompromi yang menguntungkan Perikatan. Ini diumumkan apabila anjuran2 Jawatankuasa Pemilihan yang menganjurkan suara terlantik yang banyak ditolak, dan syarat dibuat bagi Déwan seramai sembilan puluh delapan dengan dua perlima kerusi yang dilantik—kelebihan suara seramai enam orang.

Konsési ini hendaknya janganlah dikelirukan sebagai 'hadiah yang tiba2' dari Pemerintah Inggeris; konsési itu sebagian besarnya merupakan hasil dari tekanan yang terus menerus yang digunakan oléh Partai Perikatan baik terhadap Kantor Kolonial maupun terhadap kalangan2 yang berpengaruh di Malaya. Untuk pertama kalinya dalam sejarah Persekutuan sekarang melihat sebuah gerakan politik Cina-Melayu yang bersatu, yang bukan saja mendakwa ketabahan dan ketegasan, malahan juga dapat mengenakan pengaruh di belakang kata-katanya.

Perikatan tampaknya samasekali tidak puas dengan konsési itu. Dengan mendakwa bahwa kelebihan anggota pilihan yang seramai enam orang itu terlalu kecil untuk memungkinkan sebarang partai di dalam Déwan Persekutuan memperoléh sokongan yang cukup untuk mengendalikan dasar2 Déwan Tertinggi dengan jayanya, maka para pemimpinnya menuntut peninjauan semula yang serta merta terhadap pokok persoalan pemilihan itu oléh sebuah Komisi Diraja, dan jika hal ini tidak dilaksanakan maka meréka mengancam akan memboikot pemilihan Persekutuan. Dalam satu usaha untuk memperlihatkan bahwa Perikatan 'betul2 bermaksud begitu' maka partai ini menarik anggota-anggotanya yang seramai empat belas orang itu dari Déwan ketika Déwan itu bersidang untuk membincangkan Rang Undang2 Pemilihan Persekutuan. Walaupun tindakan itu gagal mengubahkan nasib Rang Undang2 itu namun Perikatan berhasil menambah baik

réputasinya sebagai partai politik yang paling dinamik dalam negeri.

Langkah besar yang selanjutnya berlaku dalam bulan April tahun 1954, yaitu seiring dengan pelantikan Komisi Penentuan Batas Pemilihan yang terdiri daripada 3 orang anggota 'untuk tujuan membagi-bagikan negeri dalam kawasan2 sebagai persediaan terhadap pemilihan kepada Déwan Perundangan Persekutuan'.[21] Penentuan2 tugas tidaklah tepat benar: Komisi itu hanya diminta memisahkan negeri ke dalam kawasan2 pilihan raya yang akan menyediakan pelantikan lima puluh dua orang anggota ke Déwan Perundangan, yang disusun begitu rupa supaya sedapat mungkin sesuai dengan kawasan2 pertadbiran negeri, sementara dalam pada itu meliputi kira2 bagian penduduk yang sama besar.[22] Walaupun Komisi ini diberi kuasa untuk menganjurkan kawasan2 pemilihan yang berlipat ganda wakilnya 'untuk daérah2 kota bersama-sama dengan daérahnya yang berhubungannya' namun Komisi ini menolak penciptaan kawasan2 pemilihan yang seumpama itu dengan mengatakan bahwa 'seorang anggota tunggal [dapat] mewakili pandangan dan cita2 sejumlah orang yang terbatas dalam sebuah kawasan pemilihan yang agak kecil dengan lebih jelas dan dengan lebih tepat daripada yang dapat diwakili oléh dua orang atau lebih anggota dalam kawasan pemilihan yang lebih besar menurut perbandingannya', dan menambahkan kemudian: 'Perlunya mengadakan cara yang sederhana lagi seragam pada permulaan prosés2 démokratis yang baru ini di Persekutuan merupakan alasan tambahan terhadap penciptaan kawasan pemilihan yang berlipat ganda wakilnya.'[23] Hasilnya ialah terciptanya lima puluh dua buah kawasan pemilihan yang berperwakilan tunggal.

Penentuan2 tugas itu tidak menyebutkan apa2 tentang apakah Komisi itu harus memberikan pertimbangan yang wajar atau tidak terhadap sesuatu kaum yang sangat besar jumlahnya di dalam sebuah tempat yang tertentu. Dengan menapsirkan ini sebagai penunjuk terhadap harapan yang umum diakui bahwa masa depan akan menyatukan kumpulan yang berbéda-béda itu ke dalam

[21] Persekutuan Tanah Melayu, *Laporan Suruhanjaya Penentuan Kawasan Pemilihan*, 1954, h. 1.

[22] Meskipun terdapat usaha2 untuk mematuhi sedapat mungkin akan penentuan2 tugasnya, namun Suruhanjaya itu berhasil memenuhi perintah ini hanya dalam empat buah Negeri dan di Negeri2 Selat. (Sama, h. 8.)

[23] Sama, h. 9.

masyarakat tunggal, maka Komisi itu mengumumkan: 'Sesuai dengan dasar ini maka dalam menentukan kawasan2 pemilihan itu kami telah mengabaikan seluruhnya pertimbangan2 yang berdasarkan bangsa; tetapi kami telah memperhitungkan kaum2 yang penting bilamana kaum itu ada, misalnya penduduk2 di daérah2 pesisir sebagai lawan kumpulan penduduk pedalaman; atau bilamana kaum itu bergantung kepada pekerjaan dan perusahaan.'[24]

Demikianlah percobaan Malaya. Ertinya yang sebenarnya, sejauh yang mengenai pemerintahan berwakil dalam masyarakat majemuk, barangkali terletak pada caranya orang2 yang bertanggungjawab terhadapnya bersedia 'mengharapkan yang terbaik' dan bukan bersandar kepada contoh2 yang sudah ada. Jika hakikat2 tentang penyebaran penduduk menurut kaum saja yang ditinjau maka hal itu barangkali akan menuntut sedikit usaha membahagi atas beberapa kawasan pemilihan yang kurang adil ataupun sedikit pemutaran tentang hak memilih. Mengenai hal yang pertama, contoh yang paling sesuai ialah barangkali percobaan Srilangka dalam 'mempengaruhi pengundi secara jujur' (disebut 'penipuan yang jujur' oléh setengah2 orang) yang bertujuan memastikan perwakilan kaum2 kecil dengan membataskan kawasan2 pemilihan begitu rupa hingga membataskan perselisihan perkauman. Cara ini mempunyai kebaikan karena mengakui pembagian2 perkauman tanpa menjadikan paham perkauman sebagai pokok persoalan yang besar tetapi, seperti daftar pengundi menurut kaum, cara ini tidak mendorong timbulnya pengundian berdasarkan kaum.

Sejauh yang mengenai pemutaran hak mengundi, contohnya terlalu banyak, dan cukuplah kalau disebutkan hanya beberapa contoh untuk mengemukakan sipat2 umum tentang dasar itu. Misalnya di Rhodesia Utara hingga tahun 1958 terdapat 'daftar umum' tentang hak mengundi yang dibataskan kepada rakyat Inggeris, yang mengakibatkan hampir2 mengecualikan seluruh bangsa Afrika dalam daérah itu karena meréka itu 'orang2 naungan Inggeris', dan bukan 'rakyat Inggeris'.[25] Begitu juga undang2

[24] Sama, h. 4.

[25] Dengan dibantu oléh syarat2 harta benda dan pendapatan (kita harus memiliki rumah atau bangunan seharga £250 dalam lingkungan daérah hukum itu; atau hak melombong; atau menerima pendapatan tahunan sebesar £200, untuk dapat didaftarkan sebagai pengundi), maka pembatasan ini mengakibatkan hanya tujuh orang bangsa Afrika yang dimasukkan di dalam daftar pengundi tahun 1957.

hak mengundi Afrika tahun 1956 di Kenya menghalang pendaftaran seorang anggota dari puak2 Kikuyu, Embu dan Meru hingga dia telah membuktikan kepada Pesuruhjaya Daérah sampai memuaskan bahwa dia dalam ukuran yang tertentu telah memberikan bantuan terhadap perjuangan menentang Mau Mau. Sejauh yang mengenai penerimaan undi majemuk, contoh yang terbaik barangkali ialah hak mengundi 'Coutts' yang dimulakan dalam tahun 1956 (menurut undang2 pemilihan Afrika tahun itu) untuk orang2 Afrika di Kenya. Kelayakan2 istiméwa didaftarkan di bawah tujuh tajuk. Orang2 yang layak menurut satu jenis diberi satu undi; orang2 yang layak menurut dua jenis diberi dua undi; dan orang2 yang layak menurut tiga atau lebih jenis diberi tiga undi.

Dalam beberapa hal anjuran2 Jawatankuasa Pemilihan dan Komisi Penentuan Daérah Pemilihan di Persekutuan Tanah Melayu melicinkan pentingnya paham perkauman sebagai satu faktor yang harus diperhitungkan dalam menentukan sipat prosés pengundian; tidak ada usaha yang dibuat untuk memastikan perwakilan untuk golongan kecil, dan gagasan tentang anggota berganda bagi kawasan dengan 'hak mengundi luarbiasa', seperti 'pengumpulan undi', dan undian yang terbatas, ditolak dan bersama-sama dengan itu ialah perwakilan untuk golongan kecil—terutama perwakilan kaum India di daérah2 kota besar seperti Pulau Pinang, Kuala Lumpur dan Ipoh. Laporan manapun tidak menyebutkan samasekali tentang betapa besarnya kekuatan yang mungkin diduga akan dicapai oléh tiap kaum dalam déwan perundangan.

Pada waktu Komisi Penentuan Kawasan Pemilihan membuat Laporannya, sesungguhnya sukarlah menganggarkan apakah percobaan itu akan berjaya atau tidak, dan jika berjaya, sejauh mana. Dari lima puluh buah kawasan pemilihan yang dicipta itu, lima puluh memiliki undi Melayu yang terbesar dan dua buah dengan undi Cina yang terbanyak, sedangkan tidak sebuah kawasanpun dengan undi orang India mencapai malah 15 peratus daripada daftar pengundi. Adakah Persekutuan sesungguhnya mengéjék-éjék pemerintahan yang berperwakilan? Seorang pengeritik mengatakan laporan Komisi itu sebagai 'dokumén yang agak biasa dan tak menggunakan daya pemikiran', hasil daripada 'menyuburkan keyakinan yang tidak mau menghadapi kenyataan di Malaya bahwa paham perkauman dapat dengan paling baik di-

hapuskan dengan tidak mau mengakui kehadirannya....'[26] Jika keadaan di Malaya pada dasarnya sama dengan keadaan di India, Srilangka, Paléstina dan dalam beberapa banyak masyarakat majemuk Afrika, maka sesungguhnya ada alasan untuk merasa gempar. Akan tetapi aliran yang sebenarnya tentang perkembangan politik di Malaya tidak menyediakan alasan untuk pandangan yang seumpama itu.

Hingga tanggal 27 Juli tahun 1955 (tanggal bagi pemilihan Persekutuan yang mula2) hanya kira2 25 peratus daripada pengundi yang terdaftar mendapat kesempatan mengundi dalam pemilihan yang sebelumnya, dan malah orang2 yang mengundi itupun tidak memberikan sebarang petunjuk yang jelas (katakanlah untuk seketika waktu bahwa golongan kecil yang seperti itu dapat mengadakan petunjuk itu) tentang bagaimanakah kelakuan pengundi negeri ini sekiranya pemilihan dilaksanakan dengan tidak berdasarkan kaum. Hal ini karena Perikatan (yang telah memenangi paling banyak kerusi dalam pemilihan2 yang mula2 ini) selama beberapa tahun yang pertama hanya mengikuti dasar pembagian. Menurut dasar ini calon2 Cina ditempatkan di daérah2 Cina dan calon2 Melayu di daérah2 Melayu—suatu dasar yang samasekali tidak menguji sambutan para pengundi terhadap rencana nasional dan rencana supra-perkauman. Tambahan pula pemilihan2 ini terutama diadakan di daérah2 kota; undi sebagian besar pengundi2 yang tinggal di daérah2 luar kota tidak pernah diuji.

Jika sekalipun ada kebenaran mengeritik keengganan Komisi mengizinkan pola pengundian supaya ditentukan sekurang-kurangnya sebagian oléh pertimbangan2 perkauman bergantung kepada hakikat bahwa oléh karena hanya dua daérah pemilihan saja yang mengandung suara Cina yang terbanyak, peruntukan jumlah kerusi yang cukup kepada calon2 Cina pada akhirnya menjadi sukar. Akan tetapi kesukaran ini diatasi dengan baik oléh Perikatan: walau bagaimanapun sudahlah diduga bahwa U.M.N.O., dalam usahanya untuk memperteguh lagi persatuannya dengan M.C.A., akan membuat konsési2 yang penting kepada M.C.A. dalam memilih calon-calonnya. Mengenai perasaan bimbang bahwa dasar pembagian yang diikuti oléh Perikatan hingga pada waktu itu baik dalam cara apapun tidak membayangkan kemungkinan pengundian yang tak berdasarkan kaum, seandai-

[26] F.G. Carnell, 'Constitutional Reform and Elections in Malaya', *Pacific Affairs*, Jil. 27 (1954), h. 230.

nya partai itu memilih untuk mengemukakan rencana yang tak berdasarkan kaum, maka cukuplah kalau dikatakan bahwa oléh karena semua pemilihan2 yang sebelum itu hanyalah untuk dé-wan2 setempat, maka sedikit benar petunjuk yang dapat dipercaya tentang apakah pengundi2 ini (atau setidak-tidaknya sebagian daripada yang telah mengundi dalam pemilihan2 yang sebelum itu) akan bertindak dengan cara yang lain atau tidak bila meng-hadapi pokok2 persoalan kebangsaan—terutama pada waktu apa-bila kemerdékaan kelihatan sudah hampir dicapai.

(II)

Demi kejelasan, maka pengajian ini tentang Pemilihan Umum tahun 1955 dan tahun 1959 akan membicarakan secara asing2 terhadap yang berikut: pengundi; calon; keputusan-keputusan-nya; dan penapsiran tentang keputusan-keputusannya.[27]

Pemilihan tahun 1955

Ciri yang paling istiméwa tentang pengundi Malaya dalam tahun 1955 ialah tentang keadaan susunan kaum yang tak sekata: dari jumlah yang sedikit melebihi angka 1,280,000 orang yang pada akhirnya didaftarkan sebagai pengundi,[28] kira2 84.2 peratus orang Melayu, 11.2 peratus orang Cina dan bakinya sebesar 4.6 peratus terutama orang India.

JADUAL 8

Pemilihan tahun 1955: pecahan pengundi menurut kaum

Kumpulan kaum	*Pengundi*	(*peratus*)
Melayu	1,078,000	84.2
Cina	143,000	11.2
India	50,000	3.9
Yang lain2	9,000	.7
	1,280,000	100.0

Jika ditinjau dari penyebaran pengundi menurut kaum atas dasar kawasan pemilihan, maka kita dapati ketiadaan perimbang-

[27] Tentu akan berlebih-lebihan kalau dianalisa alasan2 bagi kejayaan2 Per-ikatan pada kedua pemilihan itu (atau, karena itu, mencoba menjelaskan kemenangan2 partai itu pada umumnya); semua ini telah dibicarakan di dalam bab tentang *Politik Berpartai*.

[28] Pendaftaran bersipat sukaréla.

an yang malah lebih besar; hanya ada dua buah kawasan yang pengundi Melayu tidak sampai 50 peratus daripada para pengundi, dan ada tiga puluh tujuh kawasan (dari lima puluh dua) yang pengundi Melayunya berjumlah lebih daripada 75 peratus.[29] Sebab yang utama tentang kemelampauan jumlah pengundi Melayu ini barangkali sudahlah nyata benar: orang Melayu membentuk sebagian terbesar daripada warganegara Persekutuan. Akan tetapi kelebihan ini tidak akan memberikan kepada kaum Melayu kelebihan suara yang sama kuat dengan yang dinikmatinya karena hakikat bahwa kira2 75 peratus warganegara Cina dan India di bawah umur dua puluh satu tahun dan oléh karena itu tidak layak didaftarkan sebagai pengundi.[30]

Telah dianggarkan bahwa jumlah orang Cina yang layak mengundi berjumlah 600,000 orang, atau kira2 separuh daripada penduduk kaum itu yang sudah déwasa.[31] Dari jumlah ini, yang berdaftar hanya berjumlah 143,000 orang, kira2 seorang dari empat orang, akibatnya ialah hanya seorang orang déwasa Cina dari kira2 setiap delapan orang yang betul2 mengundi. Walaupun kekurangan minat dan kurangnya keyakinan terhadap prosés pengundian itu boléh diberi sebagai alasan yang mungkin karena kurangnya turut serta orang Cina dalam pemilihan itu, namun barangkali juga ada benarnya tentang pendapat yang mengatakan bahwa sebab2 utama tentang hal ini ialah 'perasaan tidak berguna yang sering dirasa oléh kumpulan minoritét'.[32]

Bila berpaling kepada kaum India maka kita dapati bahwa dari jumlah kira2 650,000 orang (dalam penduduk), yang mendaftarkan diri sebagai pengundi berjumlah hanya kira2 50,000 orang. Jika penduduk déwasa orang India dianggarkan berjumlah separuh daripada jumlah penuh itu, maka kira2 seorang orang India dalam setiap tujuh orang mengundi pada pemilihan Persekutuan itu. Hal ini sesungguhnya menghérankan karena sangat berlawanan dengan darjah kesedaran politik dan turut sertanya kaum itu di Singapura sebelum ini.

Akibat dari jumlah pengundi bangsa Cina dan India yang sangat terbatas itu, terutama di kawasan2 pengundi kota, ialah bahwa

[29] T.E. Smith, *Report on the First Election of Members to the Legislative Council of the Federation of Malaya*, h. 10.

[30] T.E. Smith, dalam karya yang sama, h. 11.

[31] F.G. Carnell, 'The Malayan Elections', *Pacific Affairs*, Jil. 28 (1955), h. 316.

[32] I. Tinker, 'Malayan Elections: Electoral Pattern for Plural Societies?', *Western Political Quarterly*, Jil. 9 (1956), h. 260.

para pengundi itu pada hakikatnya tidak mewakili golongan2 minoritét. Dua buah kawasan pengundi di Kuala Lumpur (Kuala Lumpur Barat dan Kuala Lumpur Timur) barangkali menyediakan contoh yang terbaik tentang ini. Di sini, dari jumlah penduduk yang seramai 255,000 orang, hanya 22,000 orang yang pada akhirnya didaftarkan sebagai pengundi. Yang malah lebih penting ialah hakikat bahwa dari orang2 yang mendaftarkan diri itu, 64 peratus orang Melayu; dan orang Melayu, sebagai satu kaum, sangat diatasi oléh orang2 bukan Melayu di Kuala Lumpur. Oléh karena itu undi orang2 bukan Melayu di daérah2 kota ini umumnya dibiarkan tanpa uji pada pemilihan2.

Di atas kertas (dan ditinjau sebagai permulaan dari percobaan pemilihan dalam masyarakat majemuk), keadaan2 barangkali tidaklah kelihatan lebih buruk. Inggeris hingga waktu ini telah mencipta démokrasi buatan—démokrasi yang didasarkan pada persetujuan yang lebih dianggap sebagai sudah semestinya dan bukan dilahirkan dengan bébas—yang karenanya anggota2 semua kaum dijadikan anggota tidak resmi dalam Déwan Perundangan. Dalam satu pengertian permulaan pemilihan, walaupun pemilihan itu memajukan lagi syarat2 tertentu tentang démokrasi, sekarang agak dengan mengancam mengandung erti pengunduran dalam pelaksanaannya: betapa dapat dikatakan démokratis pemilihan itu bagi orang2 bukan Melayu yang mengatasi orang Melayu dalam angka penduduk? Tetapi hakikat yang paling penting ialah bahwa setiap orang, baik orang Melayu maupun orang bukan Melayu, yang memiliki syarat2 yang perlu, diberi hak mengundi. Meskipun terdapat implikasi2 yang menyebelahi orang Melayu, sebagaimana yang ada menurut pembagian pengundi pada waktu itu, namun hal ini membayangkan masa depan yang baik.

Kalau akan berpaling dari ciri2 perkauman dari para pengundi kepada ciri2 para calon sendirinya, maka barangkali paling baik kalau dimulakan dengan membicarakan caranya pembagian kaum dilakukan oléh partai masing2. Erti yang sepenuhnya dari pembagian ini dapat dipahami hanya jika hubungan sekali lagi dibuat kepada penyebaran pengundi menurut kaum yang sangat tidak sama rata itu; maksudnya ialah bahwa dengan perantaraan keputusan untuk melakukan penyebaran yang lebih seimbang dalam susunan para calonnya, maka mungkinlah bagi partai2 yang lebih besar (Perikatan terutamanya) mengadakan perwakilan yang pada hakikatnya lebih démokratis daripada yang dibuat oléh rangka dasar pemilihan (dan hasil penyebaran pengundi itu).

Seandainya terdapat sebarang bayangan tertentu tentang pengundian yang semata-mata bersipat perkauman, maka Perikatan akan mendapat pilihan apakah akan meletakkan lebih banyak calon bangsa Cina daripada yang diizinkan oléh pengundi di kawasan2 pemilihan yang berbéda-béda itu, dengan demikian mengambil risiko tentang kehilangan kerusi (kepada Partai Negara dan Partai Islam Setanah Melayu terutamanya), demi kepentingan muhibbah dalam lingkungan partai, ataupun bertindak dengan cara yang berlawanan sekali dan meletakkan lima puluh orang calon Melayu dan hanya dua orang calon Cina, dengan demikian mengorbankan muhibbah tadi demi kepentingan memenangi pemilihan itu. Tetapi, sebagaimana yang disebutkan sebelum ini, gejala2 tentang pengundian yang berdasarkan kaum kecil sekali, dan M.C.A.pun diberi lima belas pencalonan.

Akan tetapi keputusan ini bukanlah dilaksanakan tanpa tentangan. Pada mulanya M.C.A. diberi hanya dua belas pencalonan, tetapi sesuai dengan beberapa perubahan yang dibuat dalam seluruh penyusunan (untuk mengélakkan perpecahan yang mengancam) angka itu dinaikkan menjadi lima belas. Walaupun ada orang2 Melayu yang menyangsikan keputusan ini atas alasan bahwa tidak ada keperluan yang mutlak untuk berlaku begitu liberal terhadap M.C.A.,[33] tetapi orang Cina sebaliknya mengeritik pemimpin2 partainya karena terlalu mengalah dalam tawar menawar meréka dengan U.M.N.O. Ketika mempertahankan jumlah itu sebagai sudah cukup Tuan Leong Yew Koh, Setiausaha Agung M.C.A., menjelaskan bahwa orang Cina diharapkan akan menyediakan sepuluh orang anggota yang dilantik dalam Déwan yang baru itu: wakil2 Pulau Pinang dan Melaka, dua daripada enam orang wakil itu untuk Perniagaan, dua daripada empat orang wakil untuk Perlombongan, seorang daripada enam untuk Perladangan, dan tiga daripada tujuh sebagai 'Lantikan Khas'.[34] Oléh karena hal ini akan memberikan kepada meréka dua puluh

[33] Haruslah dicatatkan bahwa bagian2 yang penting dari orang2 Melayu yang aktif dalam bidang politik menganggap politik sebagai bidang yang dimaksudkan supaya dikuasai oléh kaumnya, dan yang di dalamnya kedudukan meréka yang unggul sekarang haruslah dipertahankan dengan sungguh2.

[34] Tinker, dalam karya yang sama, h. 267.

Sebagaimana yang terjadi, orang2 Cina sebenarnya menerima sebelas buah kerusi yang dilantik (dua puluh enam termasuk anggota2 yang dipilih), karena meréka itu diberi dua buah kerusi dari enam buah untuk kerusi Perladangan.

lima buah kerusi daripada sembilan puluh delapan kerusi di dalam Déwan itu (sudah barang tentu dimisalkan semua calon meréka dipilih)[35] maka terasalah sebagai satu kompromi yang adil, karena atas dasar ini orang Cina telah memperoléh 25.5 peratus daripada kerusi dalam Déwan sedangkan meréka itu membentuk kira2 11 peratus daripada pengundi dan kira2 40 peratus daripada penduduk negeri.

Alasan ini gagal memuaskan orang Cina dengan sepenuhnya: meréka menganggap hal itu sangat kurang daripada yang meréka anggap sebagai yang sepatutnya meréka terima, atau barangkali kurang daripada yang perlu untuk dapat menjamin kepentingan2 meréka sendiri. Beberapa orang, termasuk suratkabar *Singapore Standard*, merasa yakin bahwa akan ada beberapa kawasan pemilihan yang akan mengundi menentang calon Perikatan; dan percékcokan itu memuncak hingga seorang anggota M.C.A. bermaksud menentang Tuan Leong Yew Koh di Ipoh. Keadaan itu menjadi lebih buruk apabila tiga hari sebelum Hari Pencalonan Kol. H.S. Lee, orang yang dikatakan 'otak di belakang jentera yang begitu cekap hingga menakutkan dan membawa Perikatan ke dalam kekuasaan politik',[36] memutuskan untuk menarik diri daripada bertanding dalam pemilihan itu. Keputusannya itu dikecam hébat dalam rencana pengarang *Singapore Standard* yang mengatakan: 'Orang ramai ingin melihat semua orang yang mengangkat dirinya sendiri sebagai pemimpin memiliki keberanian membiarkan sipat2 kepemimpinan diuji oléh masyarakat dengan bertanding dalam pemilihan.'[37]

Dengan dua buah kerusi dikhaskan kepada M.I.C., maka pada akhirnya calon Perikatan yang seramai lima puluh dua orang itu terdiri daripada tiga puluh lima orang calon Melayu, lima belas orang Cina, dan dua orang India (seorang daripadanya sebenarnya orang Srilangka).[38] suatu penyebaran yang tak dapat dikutuk dengan sungguh2 oléh kaum manapun. Sebaliknya Partai Negara meletakkan tiga puluh orang calon, dua puluh sembilan daripada-

35 Kita tidaklah akan berbuat salah kalau beranggapan begini, suatu anggapan yang menganggap sebagai hal yang semestinya tentang pengundian yang tak berdasarkan kaum oléh orang2 Melayu pada pemilihan, karena, jika sebetulnya pengundian yang berdasarkan kaum telah diduga, maka hampir sia-sialah menambah calon2 bangsa Cina.

36 *Straits Times*, 29 Juli 1955, h. 1.

37 Tinker, dalam karya yang sama, h. 268 (dari *Singapore Standard*, 12 Juni 1955).

38 Sepanjang bab ini, calon2 bangsa Srilangka akan digolongkan dalam golongan umum, yaitu 'India'.

nya Melayu dan seorang Cina; oléh karena partai itu tidak masuk bertanding dalam dua buah kawasan yang mempunyai pengundi Cina yaug besar, maka calon Cinanya yang tunggal bertanding dalam sebuah kawasan dengan pengundi Melayu yang besar (Seremban), tetapi dia sebenarnya ditentang oléh seorang calon Cina lain yang mewakili Perikatan.

Kesebelas orang calon yang mewakili Partai Islam Setanah Melayu semuanya Melayu. Hal ini tidak memerlukan penjelasan lagi. Semua calon yang menjadi anggota Persatuan Kebangsaan Pérak (delapan Melayu dan seorang Cina), Liga Melayu Pérak (tiga orang Melayu), dan Partai Progrésif Pérak (seorang Melayu dan seorang India) hanya merebut kerusi di Pérak. Tidak ada sesuatu yang istiméwa tentang ini karena partai2 yang tersebut itu hanya terorganisir di daérah saja.

Semua sekali ada 129 orang calon yang merebut lima puluh dua buah kerusi. Jadual yang berikut ini mengelaskan calon2 itu menurut partai dan menurut kaum.

JADUAL 9

Pemilihan tahun 1955: pengelasan calon2 menurut partai dan menurut kaum

Partai	*Melayu*	*Cina*	*India*	*Jumlah*
Perikatan	35	15	2	52
Partai Negara	29	1	—	30
Partai Islam Setanah Melayu	11	—	—	11
Partai Buruh	—	2	2	4
Persatuan Kebangsaan Pérak	8	1	—	9
Liga Melayu Pérak	3	—	—	3
Partai Progrésif Pérak	1	—	1	2
Calon2 Bébas	16	1	1	18
	103	20	6	129

Orang Melayu tidak bertanding dalam tiga kawasan saja: Bandar Raya Pulau Pinang (yang memiliki pengundi Cina yang besar dan di sini ketiga-tiga calon berbangsa Cina), Ipoh-Menglembu (satu lagi kawasan pemilihan dengan pengundi Cina yang terbesar) dan di sini terdapat dua orang Calon Cina (Perikatan dan Persekutuan Kebangsaan Pérak) dan dua orang calon India (seorang calon bébas dan yang seorang lagi calon P.P.R.), dan akhir-

nya Seremban, di sini terdapat perebutan langsung antara dua orang calon Cina.

Walaupun tidak banyak bukti yang ada untuk membayangkan pengundian yang berdasarkan kaum, tetapi tidak juga banyak hal untuk membayangkan yang sebaliknya pula. Seandainya pengundian menurut kaum benar2 telah meluas, maka Partai Negara tentu memperoléh sedikit kesempatan untuk mengalahkan Perikatan sebab tarikan U.M.N.O. yang bersipat perkauman itu tentu sekali telah berkurang karena persekutuannya dengan M.C.A. dan M.I.C. Jika sekalipun kepopuléran U.M.N.O. sebenarnya telah memastikan kejayaan bagi semua calon Melayu yang mewakili Perikatan, namun partai akan memperoléh keuntungan paling besar dari pengundian menurut kaum tetaplah Partai Negara: dari jumlah dua puluh orang calon Melayu yang menentang calon2 Perikatan yang bukan Melayu dalam kawasan2 dengan pengundi Melayu yang lebih besar, delapan daripadanya menjadi anggota Partai Negara, tiga orang anggota Partai Islam Setanah Melayu, tiga orang anggota Persekutuan Kebangsaan Pérak, dua orang anggota Liga Melayu Pérak, dan seorang anggota Partai Progrésif Pérak, sedangkan ada pula tiga orang calon Bébas. Tambahan pula enam daripada delapan calon Partai Negara yang disebutkan itu merupakan satu-satunya calon Melayu yang menentang calon2 bukan Melayu Perikatan.

Pertimbangan2 ini tidaklah penting; dan tidaklah menghérankan kalau kampén pemilihan itu harus mengandung pokok2 persoalan yang nyata sekali bersipat perkauman. Barangkali dengan menganggap bahwa pengundian mungkin sekali akan bersipat perkauman (ataupun pengundian itu dapat dijadikan demikian), maka Partai Negara tidak membuang waktu dalam melancarkan kampén yang pro-Melayu. Sejak bulan Maret (1955) lagi wakil-wakilnya telah menjadikan pokok persoalan tentang bahasa kebangsaan sebagai pokok persoalan utama untuk dibincangkan dalam Déwan Perundangan.[39] Oléh karena nyatalah bahwa U.M.N.O. akan 'terdesak' dalam sebarang kampén yang sangat pro-Melayu karena U.M.N.O. tidak mampu mengasingkan simpati rakan-rakannya dari M.C.A. dan M.I.C. dalam Perikatan, maka anggota2 Partai Negara dalam Déwan menguasai médan dalam memainkan séntimén Melayu. Encik Mohammed Raschid, yang mengemukakan usul untuk menegaskan bahwa bahasa Melayulah

[39] Lihat h. 154-5 untuk pembicaraan yang singkat tentang ini.

satu-satunya bahasa kebangsaan (yang berlainan dari bahasa 'resmi') mengatakan: 'Pada pandangan saya wajarlah kalau Majelis Kebangsaan Partai saya menimbulkan perkara ini pada waktu ini. Sebagai badan kebangsaan yang berikrar akan bekerja demi kepentingan2 kebangsaan Malaya, maka wajarlah dan sesungguhnya patutlah bahwa badan ini mengarahkan cita-citanya kepada perkara yang penting lagi mustahak bagi bangsa, yang sekarang ini terkandung dalam usul yang dikemukakan kepada Déwan ini.'[40] Pada satu tingkatan dalam perdébatan itu Encik Raschid menyampuk (ketika Tengku Abdul Rahman sedang berucap) untuk menyatakan pendapat bahwa perkongsian U.M.N.O. dengan M.C.A. itu tidak lebih daripada pengkhianatan terhadap kaum Melayu.

Sesuai dengan kedudukannya sebagai pemimpin, maka Datuk Onn mengambli peranan yang sangat penting dalam kampén2 pemilihan Partai Negara Dalam ucapan melalui Radio Malaya pada tanggal 5 Juli dia mengatakan bahwa partainya tidak akan menerima 'penggunaan pelbagai bahasa'; bahasa Melayu haruslah menjadi satu-satunya bahasa kebangsaan dengan bahasa Inggeris sebagai bahasa resmi yang kedua. Dia memperingatkan bangsa Melayu bahwa dalam menghadapi kecepatan kelahiran yang semakin bertambah di kalangan kaum2 Cina dan India maka sistim jatah tentang imigrasi yang mendorong imigrasi bangsa2 Malaysia haruslah diadakan jika sekiranya bangsa Melayu hendak mengélakkan nasib yang akan menjadikan meréka bangsa golongan kecil dalam negeri meréka sendiri.[41] Dalam rencana pengarangnya, suratkabar *Straits Times* tertanggal 7 Juli membuat koméntar: 'Pendekatannya [yakni Datuk Onn] berdasarkan perkauman yang merusuhkan. Pendekatannya itu tampaknya melibatkan semacam hitungan bangsa.'[42] Réaksi yang lebih keras datang dari seorang 'warganegara Persekutuan' yang menulis kepada *Straits Times* dengan mengatakan: 'Gagasan yang seumpama itu dan yang da-

[40] Persekutuan Tanah Melayu, *Laporan tentang Perjalanan Déwan Perundangan*, 30-31 Maret 1955, kol. 111.

[41] *Straits Times*, 6 Juli 1955, h. 7.

[42] Dalam pidato di depan umum yang dibuat dalam bulan Juni, Datuk Onn telah mengeluarkan pernyataan yang malah lebih berani tentang masalah imigrasi: 'Jika kita tidak menghendaki orang2 Cina melebihi jumlah orang2 Melayu di dalam negeri ini, maka kita haruslah mendorongkan lebih banyak orang2 Indonésia supaya datang ke sini. Orang2 Indonésia—demikian sejarah memberitahu kita—saudara kita yang sedarah sedaging.' (*Straits Times*, rencana pengarang, 7 Juli 1955.)

tang dari setiausaha sebuah partai yang berikrar menyokong kemajuan nasional dan moral kaum2 kecil sangatlah mengecéwakan. ... Jika beliau menganggap orang2 Sumatera merupakan warganegara yang lebih baik daripada orang2 yang lahir di sini dan yang menjadikan negeri ini tumpuan taat setianya, maka saya mengatakan bahwa Datuk Onn ahli perkauman. Sekali lagi agama dikelirukan dengan nasionalisma.'[43]

Meskipun terdapat hakikat bahwa partainya didasarkan secara kasarnya pada dasar2 yang konserbatif,[44] namun Datuk Onn didapati menganjurkan sesuatu kepada bekas2 pemimpin Partai Kebangsaan Melayu yang berpaham kiri dan yang dilarang itu. Dalam hal ini beliau mungkin didorong oléh kemungkinan memenangi sokongan pemuda2 Melayu, baik dalam U.M.N.O. maupun dalam Fron Nasionalis Melayu yang baru dibentuk itu, yang kebanyakannya mendapati ilham yang besar dalam gagasan tentang 'Malaya untuk bangsa Melayu.'[45] Kejayaan dalam pemilihan mungkin sekali akan menyebabkan Datuk Onn menghadapi perselisihan2 yang hébat dalam partainya sendiri.

Mengenai usul Perikatan untuk mendirikan Bank Negara, Datuk Onn mendakwa bahwa hal itu mengandung udang di sebalik batu, dan mentapsirkan langkah itu sebagai satu rencana untuk menguntungkan orang2 Cina M.C.A. Tengku Abdul Rahman segera membuat balasan. Sambil mendakwa 'orang yang menjadi perkakas dipergunakan untuk menyebarkan propaganda2 palsu terhadap Perikatan dengan maksud bahwa beliau menjual U.M.N.O. kepada M.C.A. dan bangsa Melayu kepada Cina', maka beliau mengumumkan: 'Saya hendak memberitahu tuan2 bahwa bangsa Melayu tidak dapat dibeli dengan harga apapun—bangsa Melayu hanya dapat dibeli dengan nyawa saya.'[46]

Tentang kampén2 yang bercorak perkauman, maka yang paling kuat ialah kampén yang dilaksanakan oléh Partai Islam Setanah Melayu. Oléh karena mendapat sokongan beberapa orang pemimpin agama di kampung2 (tentang besarnya pengaruh meréka ini di kampung2 sudah diperkatakan), maka partai ini berusaha untuk mempergunakan perasaan keagamaan penduduk

[43] Sama, 20 Juli 1955, h. 6.

[44] Misalnya mengenai kemerdékaan Partai Negara mencoba mencapainya dalam témpoh sepuluh tahun, sedangkan Perikatan dalam waktu empat tahun.

[45] F.G. Carnell, 'The Malayan Elections', *Pacific Affairs*, Jil. 28 (1955), h. 319.

[46] Dipetik dalam Tinker, karya yang sama, h. 274.

Melayu. Tepat sebelum pemilihan itu ada terdapat semacam 'kampén bisikan' yang tidak menyenangkan dan dikatakan berasal dari P.I.S. Kampén itu memperingatkan para pengundi bahwa haramlah bagi orang Islam mengundi orang bukan Islam. Ketika menolak kebenaran peringatan ini Encik Nasaruddin Zakaria, seorang pemimpin agama di Kuala Lumpur (yang juga menjadi pegawai U.M.N.O.) menjelaskan bahwa tidak ada satu apapun dalam Kur'an untuk membuktikan paham yang seumpama itu.[47]

Bila berhadapan dengan serangan2 yang bersipat perkauman seperti ini maka kampén Perikatan semata-mata berpusat kepada seruan untuk Kemerdékaan. Mengenai masalah warganegara, partai itu segera meminda pendiriannya yang asal: kalau dulu partai ini berjanji akan menuntut hak kewarganegaraan yang sama bagi semua kaum, maka sekarang partai ini mulai menuntut supaya sebuah komisi yang nétral didirikan untuk mengadakan penyelidikan terhadap masalah itu. Satu sipat yang istiméwa dari Manifésto partai ini ialah hakikat bahwa pokok2 persoalan yang lebih menimbulkan perdébatan, misalnya hal2 yang mengenai pendidikan dan bahasa, tetap tinggal kabur sekali.

Ketika tidak mau diganggu oléh kemungkinan2 yang agak menggemparkan yang terkandung dalam kampén2 perkauman yang dilaksanakan oléh Partai Negara dan Partai Islam Setanah Melayu, Perikatan tampaknya hampir2 menganggap sebagai sudah semestinya bahwa pengundian yang tak berdasarkan kaum yang diperlihatkan dalam pemilihan2 setempat sebelum itu akan terus berlangsung pada tingkatan nasional. Misalnya pemilihan déwan Negeri Johor telah menyediakan alasan yang cukup bagi perasaan optimistik dalam hal ini: meskipun terdapat tentangan yang hébat dari Partai Negara (dan haruslah diingat bahwa pengundi di sini sangat banyak berbangsa Melayu), namun Perikatan telah memenangi keenam belas kerusi yang diperebutkan serta memperoléh 64 peratus dari seluruh undian bila dibandingkan dengan yang diperoléh Partai Negara sebesar 9.4 peratus saja. Yang terutama istiméwanya ialah hakikat bahwa seorang calon India, yang bertanding atas nama Perikatan, telah dipilih dengan kelebihan undi yang terbesar pada waktu itu—8,018 undi mengatasi lawannya yang terdekat. Undi India merupakan bagian yang tersangat kecil dari seluruh undi, dan sokongan yang melimpah ruah yang diberikan kepada calon itu oléh pengundi2 Melayu dan

[47] Tinker, dalam karya yang sama, h. 277.

Cina sesungguhnya merupakan penaikkan semangat Perikatan yang berharga.

Nampaknya jelas sekali bahwa Partai Buruh tidak mengharapkan kejayaan besar dalam pemilihan ini; sokongan yang sangat terbatas yang diterima oléh partai ini sudah sangat dikenal dalam kalangan2 politik Malaya. Sebenarnya malah pimpinan Kesatuan Sekerja Malaya (yang dikuasai oléh orang India) itupun memutuskan tidak akan memberikan sokongannya kepada Partai Buruh barangkali karena didorong oléh perasaan ragu2 tentang apakah persekutuannya dengan Partai Buruh itu akan menguntungkan perkembangan yang memuaskan dalam paham serikat sekerja.

Sambil mengutuk pemilihan itu sebagai tidak lebih daripada 'banyolan', maka Partai Buruh meletakkan keempat calonnya terutama sebagai tanda menentang 'tujuan réaksionér' partai2 lawan.[48]

Selama satu waktu yang péndék sebelum waktu pemilihan itu, terdapat kemungkinan sebuah fron pemilihan yang anti Perikatan dan fron ini meliputi semua partai kecuali P.I.S. Walaupun langkah2 seperti ini tidak lari sebagai gejala tentang kebingungan sebelum pemilihan, namun percobaan untuk memasukkan begitu banyak partai dalam satu fron bersama ini membayangkan peranan yang agak istiméwa pentingnya yang dimainkan oléh idéologi politik berpartai pada waktu itu. Akan tetapi, sebagaimana yang sering terjadi dengan percobaan yang seumpama itu, partai2 yang berbéda-béda itu tidak dapat mencapai persetujuan yang sepenuhnya dan masuk bertanding dalam pemilihan itu secara sendiri2.

Pada tanggal 27 Juli 84.86 peratus daripada pengundi yang berdaftar membuang undi masing2 dalam pemilihan kebangsaan pertama dalam negeri. Dalam memenangi lima puluh satu buah kerusi daripada lima puluh dua buah yang dipilih, maka Perikatan memperoléh sejumlah 818,013 undi, empat kali ganda jumlah gabungan bagi semua lawannya dan sepuluh kali ganda undi yang diperoléh Partai Negara, suatu kenyataan yang dengan jelas menolak kemungkinan bahwa Partai Negara kalah karena undi Melayu terpecah antara beberapa partai Melayu yang berlainan.

Satu-satunya kerusi yang tak di menangi oléh Perikatan ialah kerusi di Krian (Pérak) dan di sini seorang calon Melayu (Haji Ahmad bin Haji Hussain) yang menjadi anggota P.I.S. mengalah-

[48] F.G. Carnell, 'Malayan Elections', dalam karya yang sama, h. 320. (Dari *Malay Mail*, 27 Juli 1955.)

kan partai calon Perikatan (juga Melayu) dengan 450 undi saja.[49] Dari jumlah calon yang seramai tujuh puluh tujuh orang yang menentang Perikatan, empat puluh tiga orang kehilangan uang pertaruhannya, karena mendapat undi yang kurang daripada seperdelapan daripada undi yang dibuang dalam kawasan masing2. Kelebihan undi yang paling kecil yang diperoléh calon Perikatan berjumlah lebih daripada 3,000. Encik Khir Johari, yaitu setiausaha agung U.M.N.O.,[50] mendapat kelebihan yang besar pada waktu itu—29,646 mengatasi lawannya yang terdekat.

JADUAL 10

Pemilihan tahun 1955: keadaan partai2

Partai	*Bilangan calon*	*Kerusi yang dimenangi*	*undi yang diperoléh*	*Peratus jumlah undi (tidak termasuk undi rusak)*
Perikatan	52	51	818,013	79.6
Negara	30	—	78,909	7.6
Partai Islam Setanah Melayu	11	1	40,667	3.9
Persatuan Kebangsaan Pérak	9	—	20,997	2.0
Liga Melayu Pérak	3	—	5,433	0.5
Partai Buruh	4	—	4,786	0.4
Partai Progrésif Pérak	2	—	1,081	0.1
Calon Bébas	18	—	31,642	3.0

Tampaknya nyatalah bahwa para pengundi telah memberikan keutamaan kepada pokok2 persoalan nasional dan rencana Perikatan daripada pokok persoalan perkauman dan calon2 peribadi. Pentingnya hal ini bagi téma umum pengajian sekarang ini timbul dari hakikat bahwa jika sekiranya paham perkauman betul2 menguasai suasana politik, maka undi2 tentu pergi kepada partai yang paling besar tarikan perkaumannya ataupun kepada calon2 peribadi yang paling dapat diterima dalam kawasan2 pemilihan

[49] Jumlah undi yang diumumkan sebagai rusak dalam kawasan yang tertentu ini berjumlah 1,071 undi. Apakah keputusan pemilihan dipengaruhi oléh hal ini atau tidak semata-mata merupakan perkara untuk dimenungkan.

[50] Encik Khir Johari kemudian menjadi Menteri Pelajaran.

yang tertentu, dan pilihan itu bergantung kepada sipat perasaan perkauman dalam tiap tempat.[51]

Tapsiran di atas mengenai kejayaan pokok2 persoalan nasional terhadap pokok2 persoalan perkauman dapat dengan paling baik disangga jika sekiranya hubungan sekali lagi dibuat dengan keempat belas kawasan pemilihan yang dikuasai oléh pengundi2 Melayu, yaitu di tempat calon2 bukan Melayu dan Perikatan menentang calon2 Melayu yang menjadi anggota partai2 lain. Dari jumlah 247,069 undi sah yang dibuang dalam kawasan2 pemilihan ini, 205,005 pergi kepada keempat belas calon Perikatan dan hanya 39,929 pergi kepada dua puluh calon Melayu yang bukan dari Perikatan, sedangkan 2,136 dibuang sebagai menyokong orang2 bukan Melayu lainnya (yakni orang2 bukan Melayu yang bukan anggota Perikatan). Barangkali tidak ada contoh yang paling baik mengenai hal ini daripada contoh tentang Tuan S. Chelvasingam MacIntyre, calon M.I.C. yang mewakili Perikatan, yang bertanding dalam pemilihan itu di Batu Pahat. Dari jumlah 27,323 pengundi yang terdaftar dalam kawasan pemilihan ini, terdapat hanya 530 orang pengundi India dan 5,679 pengundi Cina. Namun begitu, dari jumlah undi sah sebesar 21,685 yang dibuang dalam kawasan pemilihan ini, Tuan MacIntyre memperoléh 18,968 undi, sedangkan satu-satunya lawannya, yaitu calon Melayu yang mewakili Partai Negara, hanya berhasil memperoléh 2,717 undi.

Keputusan dalam keempat belas kawasan pemilihan yang tersebut ini diberi dalam Lampiran II(i). Keputusan2 ini menandakan sejauh manakah pengundian yang tak berdasarkan kaum betul2 berlaku dalam kawasan2 pemilihan ini.

Perikatan menganggap bahwa pemilihan itu akan dimenanginya, karena yakin bahwa pokok2 persoalan perkauman dapat dengan bijaksana dijadikan tertakluk kepada pokok2 persoalan nasional yang tertentu, terutama seruan terhadap kemerdékaan. Kata Tengku Abdul Rahman yang kegembiraan apabila kepu-

[51] Istilah 'sipat séntimén2 perkauman' barangkali haruslah dijelaskan. Seandainya pengundian yang berdasarkan kaum sangat mutlak bagi perwujudan pelbagai kumpulan di dalam negeri ini, maka kertas undi itu tentu cenderung menguntungkan partai2 yang terang-terangan mewakili rencana2 perkauman; jika sebaliknya pula paham perkauman itu tidak lebih daripada pilihan dan prasangka2 yang longgar, maka mungkin sekali bahwa undi2 dibuang untuk menyebelahi orang2 perseorangan yang tidak memiliki apa2 melainkan yang bergantung kepada kepopuléran dirinya sendiri.

tusan2 itu semuanya diumumkan: 'Keputusan hari ini merupakan langkah pertama ke arah kerukunan bangsa dalam masyarakat majemuk negeri ini.... Inilah satu-satunya perkara yang saya banggakan benar.'[52]

Pemilihan2 yang sebelum itu di Singapura telah memperlihatkan penyertaan yang kurang dari kaum Cina; tetapi pemilihan bulan April (1955) di sana berbéda dalam ertikata bahwa jumlah besar pengundi2 Cina telah dicatatkan. Akibatnya, terdapatlah spékulasi yang besar tentang betapa besar kaum itu akan turut serta dalam pemilihan Persekutuan.

Apabila keputusan2 ini dianalisa maka didapatilah bahwa dalam dua puluh tiga kawasan pemilihan di mana pengundi Cina berjumlah sekurang-kurangnya 10 peratus daripada jumlahnya, peratus undi agak rendah bagi pemilihan Persekutaun sebagai keseluruhannya: 79.92 peratus dibandingkan dengan 84.86 peratus. Akan tetapi hal ini tidaklah seharusnya membayangkan sesuatu yang teristiméwa pentingnya, karena kecenderungan dalam pemilihan2 setempat sebelum itu ialah bagi pengundi2 luar kota turut dengan lebih aktif daripada lawannya di kota2—dan hampir semua daérah Cina di Persekutuan bersipat kota. Dalam pada itu, peratus undi yang paling rendah dicatatkan dalam pemilihan (52.6 peratus) ialah di Bandar Raya Pulau Pinang, salah sebuah daripada dua buah kawasan pemilihan dengan kelebihan suara Cina dan di sini semua calon yang bertanding ialah bangsa Cina. Akan tetapi dalam kawasan pemilihan lain dengan undi Cina yang besar (Ipoh-Menglembu) undi yang dibuang berjumlah 82.7 peratus dan di sini (barangkali besar ertinya) ada juga dua orang calon India di samping kedua orang calon Cina itu.

Keputusan2 di kedua buah kawasan ini mungkin membayangkan pengundian yang berdasarkan kaum oléh kaum Cina. Mungkin boléh dibantah bahwa peratus indi di Bandar Raya Pulau Pinang itu rendah karena, dengan mengingat hakikat bahwa ketiga-tiga calon yang bertanding itu semuanya Cina, para pengundi menganggap bahwa biar bagaimanapun seorang Cinalah yang akan terpilih; sebaliknya pula peratus yang tinggi di Ipoh-Menglembu mungkin disebabkan oléh hasrat pengundi untuk memastikan kemenangan Cina, karena médan diduduki oléh dua orang bukan Cina juga. Tetapi ada faktor2 lain yang harus diperhitungkan juga.

[52] *Straits Times*, 29 Juli 1955, h. 1.

Sebagaimana yang dijelaskan dalam *Laporan tentang Pemilihan Pertama anggota2 ke Déwan Perundangan Persekutuan Tanah Melayu* (h. 26), Pulau Pinang (di sinilah letaknya Bandar Rayanya) merupakan 'salah sebuah daripada beberapa kawasan yang mengalami hujan lebat pada Hari Mengundi'. Terhadap ini dapat ditambahkan pula kenyataan yang sudah disebutkan tadi, yakni pengundian di daérah2 kota tidaklah diduga akan sehébat pengundian di daérah2 yang lebih bersipat luar kota. Pulau Pinang, salah satu daripada dua buah kawasan pemilihan dengan sepertiga pengundi Cina, merupakan satu-satunya kawasan pemilihan lain di mana undi tidak sampai 70 peratus. Di sini kedua-dua calon yang bertanding orang Melayu, dan hal ini mungkin menyebabkan terbit pendapat bahwa peratus yang rendah itu disebabkan oléh hakikat bahwa orang Cina, karena menduga biar bagaimanapun Melayulah yang akan menang, tidak melihat apa faédahnya bagi mengundi. Walaupun hal ini tetap merupakan satu kemungkinan, namun dua faktor yang mungkin meragukan kebenaran anggapan tentang Bandar Raya Pulau Pinang boléh juga dikenakan untuk Pulau Pinang. Bagaimanapun, tidak ada suatu apapun dalam keputusan pemilihan itu yang secara muktamad membuktikan bahwa kalangan2 Cina dari para pengundi baik dalam cara apapun kurang bersipat 'Malaya' dalam pandangan meréka daripada orang Melayu.

Jika tidak dibuat penyelidikan yang meragukan, maka hasil2 ini pada umumnya akan kelihatan lebih memuaskan dalam hampir segala hal; kepada orang2 yang sebelumnya merasa curiga, keputusan2 ini sungguh2 menakjubkan.[53] Orang2 yang menduga akan mendapati lima puluh orang Melayu dan dua orang Cina terpilih, melihat tiga puluh lima orang Melayu, lima belas orang Cina, seorang India dan seorang Srilangka muncul sebagai pe-

[53] Tuan Carnell boléhlah dipetik sebagai satu contoh. Kutukannya terhadap keputusan2 Komisi Penentuan Kawasan Pemilihan dan perasaan ragunya yang besar terhadap hasil pemilihan ini telah diperkatakan dengan singkat. Dalam menganalisa keputusan2 yang terakhir, dia mengatakan: 'Keputusan2 itu...telah membingungkan beberapa orang tokoh politik.... Perkara yang paling menghérankan tentang pemilihan untuk Déwan Perundangan Malaya yang baru itu bukanlah kejayaan gemilang Perikatan tiga serangkai antara Pertubuhan Kebangsaan Melayu Bersatu, Persatuan Orang2 Cina Semalaya dan Kongrés India Semalaya itu— hal ini sudah umum diduga—melainkan bahwa partai ini harus menghapuskan lawan-lawannya dengan selengkapnya.' ('The Malayan Elections', dalam karya yang sama, h. 315.)

menang pada hari itu—semuanya atas nama Perikatan kecuali seorang Melayu.

Akan tetapi, walaupun pengundian itu kelihatan memperlihatkan pendekatan yang samasekali tak berdasarkan perkauman pada pihak pengundi, namun ada satu faktor istiméwa yang seharusnya jangan dilupakan. Pada tanggal 27 Juli pengundi Malaya telah diuji—satu ujian yang akan membayangkan kemampuannya (atau ketidak-mampuannya) meletakkan pokok2 persoalan nasional mengatasi tuntutan2 émosional yang dibuat oléh paham perkauman.[54] Pada lahirnya keputusan2 pemilihan itu akan kelihatan membayangkan, hampir2 tanpa syarat, bahwa pengundi2 telah muncul dengan kejayaan yang sepenuhnya, bahwa pengundi2 itu telah membuktikan bahwa kematangan politiknya samasekali tak dapat diragukan lagi. Hal ini mungkin benar, tetapi dengan satu pembatasan yang penting: kemenangan para pengundi itu pada hakikatnya tidak lebih daripada kemenangan bangsa Melayu; ujian itu hanya membuktikan kesanggupan bangsa Melayu mengatasi tarikan2 perkauman yang lebih melampau. Di kedua-dua buah kawasan yang memiliki kelebihan pengundi Cina, calon2 Cina telah terpilih, dan hal ini bererti bahwa orang Cina tidak secara berkesan memperlihatkan kesanggupan meréka untuk mengundi dengan tidak berdasarkan kaum. Sebaliknya orang India pula malah tidak mencapai kelebihan suara dalam kawasan pemilihan manapun; dan hal ini bererti bahwa undi meréka tidak juga diuji. Hanya orang Melayulah yang memilih calon2 yang bukan dari kaum meréka sendiri.

Mungkin boléh dibantah bahwa, seperti orang Melayu, orang Cinapun telah mengundi berdasarkan partai dan bukan berdasarkan garis perkauman: dalam kedua hal meréka telah memilih calon2 yang menjadi anggota Perikatan. Di sinilah terletak titik bergantung bagi orang2 yang optimis; tetapi Pemilihan Kecil Ipoh dalam tahun 1956 menimbulkan keraguan yang besar tentang pengundian yang tak berdasarkan kaum pada masa depan. Sekali lagi pandangan yang bersipat 'Malaya' kelihatan agak lekas berlalu.

Di Ipoh, pemilihan umum itu melihat Tuan Leong Yew Koh,

54 Tentu saja mungkin bahwa tarikan émosi Kemerdékaanlah yang terbukti lebih jaya daripada paham perkauman. Jika begitu, mungkinlah diusulkan bahwa keputusan2 itu menunjukkan kemenangan satu bentuk émosi mengatasi émosi yang lain, bukan kemenangan oléh pertimbangan2 politik mengatasi émosi.

calon Perikatan (yang juga menjadi setiausaha agung M.C.A.) terpilih dengan kelebihan suara yang terbanyak, ketiga-tiga lawannya kehilangan uang pertaruhan meréka. Akan tetapi pemilihan umum itu diadakan pada waktu Perikatan tegak sebagai lambang perjuangan kemerdékaan, dan pada waktu apabila dasar2 partai, sebagai Pemerintah, belum didedahkan kepada perdébatan. Akan tetapi menjelang waktu pemilihan kecil itu keadaan2 sudah berubah. Perikatan tidak lagi dapat mengemukakan sajian pilihan yang menarik dalam bentuk rencana umum tentang kedamaian, kemakmuran, dan kerjasama, karena pokok2 persoalan perkauman telah semakin melemahkan akar2 kerjasama ini. Barangkali yang melebihi segala-galanya dan yang merupakan lada dan garam—semua ini harus ada dalam segala-galanya; dan tentulah seorang ahli perkauman yang dapat menyediakan sajian yang menarik juga terasa énak. Walaupun kelihatan agak anéh, tetapi seorang Indialah, Tuan D.R. Seenivasagam namanya, yang mempergunakan perasaan tidak puas orang Cina yang semakin bertambah di Ipoh dengan sebaik-baiknya. Dengan menyatukan dirinya dengan perasaan2 kaum Cina (dan karena menjadi penentang dasar2 pemerintah yang lantang), maka dia sekarang muncul sebagai pemenang dalam kawasan pemilihan itu juga, yaitu di tempat dia kehilangan uang pertaruhannya tak berapa lama dulu.

PEMILIHAN TAHUN 1959[55]

Jika dibandingkan dengan pengundi tahun 1955, maka perkara yang paling istiméwa dari pengundi tahun 1959 ialah perimbangan pengundi bukan Melayu yang sangat besar bertambahnya; kalau dalam tahun 1955 kelebihan pengundi Melayu sangat besar, maka sekarang penyebaran pengundi menurut kaum lebih seimbang dengan penyebaran umum penduduk. Dari pengundi yang bertambah sebesar 2,144,829 orang itu, dianggarkanlah kira2 1,217,00 orang Melayu, 764,000 orang Cina, 159,000 orang India dan 4,000 orang 'Bangsa2 Lain'.[56]

[55] Dengan mengingat apa2 yang sudah dikatakan di dalam bab *Politik Berpartai* dan dalam analisa pemilihan tahun 1955, yang baru selesai, maka tidaklah perlu memberikan keterangan tentang kampén2 partai untuk pemilihan tahun 1959.

[56] Pemecahan resmi bagi pengundi2 menurut kaum tidak pernah dibuat. Angka2 yang dipetik di sini diperoléh dari *Straits Times*, 19 Agustus 1959.

JADUAL II

Pemilihan tahun 1959: pembagian pengundi menurut kaum

Kumpulan kaum	*Pengundi (kira2)*	*(peratus)*
Melayu	1,217,000	56.8
Cina	764,000	35.6
India	159,000	7.4
Bangsa2 Lain	4,000	0.2
Jumlah	2,144,000	100.0

Dua sebab boléh diberikan karena pertambahan yang besar dalam kekuatan undi orang2 bukan Melayu. Yang pertama, haruslah diingat bahwa kira2 75 peratus daripada warganegara Persekutuan yang berbangsa Cina dan India dalam tahun 1955 di bawah umur dua puluh satu tahun. Oléh karena pemilihan tahun 1959 dilaksanakan atas dasar daftar2 pengundi yang disimak dalam pertengahan kedua tahun 1958, maka orang2 yang berumur antara delapan belas dan dua puluh satu tahun dalam tahun 1955 menjelang sekarang telah layak mendaftarkan diri sebagai pengundi.[57] Kedua, Perlembagaan tahun 1957 menjadikan lebih mudah bagi orang2 bukan Melayu menjadi warganegara menurut pendaftaran dan naturalisasi.[58]

Hasil yang paling penting dari pengundi bukan Melayu yang bertambah begitu banyak itu ialah bahwa pengundi2, terutama di daérah2 kota, lebih banyak diwakili dalam penduduk umum daripada dalam tahun 1955. Tambahan pula, kalau dalam tahun itu orang Melayu menguasai lima puluh daripada lima puluh dua kawasan pemilihan, maka sekarang meréka membentuk kumpulan yang paling besar dalam hanya enam puluh enam buah kawasan daripada 104 buah kawasan pemilihan, karena jumlah kawasan pemilihan sudah dilipatgandakan.[59]

[57] Pendaftaran masih bersipat sukaréla.

[58] Di samping itu, konsési2 istiméwa dibuat bagi orang2 yang memohon kewarganegaraan dalam témpoh dua belas bulan Setelah Hari Kemerdékaan.

[59] Angka ini dan hampir semua angka lainnya yang sesudah ini (mengenai pemilihan tahun 1959) diperoléh dari keterangan yang diberikan dalam satu séri laporan yang terbit dalam *Straits Times* antara 21 Juli dan 14 Agustus, dan yang diadakan pada tinjauan yang dilakukan oléh harian itu.

Bagi orang bukan Melayu, keadaan itu pastilah lebih memuaskan daripada keadaan dalam tahun 1955; karena sekarang meréka tidak lagi perlu menganggap diri meréka sebagai peserta yang tak berpengaruh dalam prosés pemilihan, yang bergantung kepada undi Melayu untuk memperoléh kerusi dalam Parlemén. Sebaliknya bagi orang Melayu, perimbangan yang bertambah tentang undi orang2 bukan Melayu itu tentu telah melemahkan alasan bagi pengundian yang tak berdasarkan kaum: orang Cina yang terutamanya sekarang dalam keadaan yang agak besar untuk mempengaruhi keputusan pemilihan; dan oléh karena itu tidak ada alasan apapun tentang mengapa meréka perlu dibantu selanjutnya.

Dengan mengingat bahwa pengundi dalam tahun 1959 menjadi lebih menggambarkan penduduk yang umum, maka penyebaran calon menurut kaum sangatlah menarik hati: penyebaran itu menandakan betapa besarnya pencalonan ditentukan oléh kemungkinan sokongan kaum.

Semuanya terdapat 259 orang calon yang merebut 104 buah kerusi. Dari jumlah itu, 157 orang Melayu, tujuh puluh sembilan orang Cina dan dua puluh tiga orang India. Jadual yang berikut ini mengelaskan meréka itu menurut partai dan menurut kaum:

JADUAL 12

Pemilihan tahun 1959: Calon—menurut partai dan kaum

	Melayu	*Cina*	*India*	*Jumlah*
Perikatan	69	31	4	104
P.I.S.	58	—	—	58
Fron Sosialis	11	20	7	38
P.P.R.	1	9	9	19
Negara	10	—	—	10
Partai Malaya	—	1	1	2
Semangat Pemuda Melayu	1	—	—	1
Buruh Seberang Perai	—	1	—	1
Calon2 Bébas	7	17	2	26
Jumlah	157	79	23	259

Dari jumlah 150 orang calon yang bertanding dalam kawasan2 yang memiliki pengundi Melayu yang merupakan bagian yang

paling ramai dari pengundi, 136 orang calon Melayu dan hanya empat belas orang calon Cina atau calon India.[60] Begitu juga dalam kawasan2 dengan pengundi Cina membentuk kumpulan yang terbesar, terdapat enam puluh sembilan orang calon Cina dan tujuh belas orang calon India, dengan hanya dua puluh dua orang calon Melayu.

Dalam lingkungan Perikatan, pembagian kerusi menguntungkan U.M.N.O.: walaupun orang Melayu membentuk 57 peratus daripada pengundi dan merupakan kumpulan yang paling besar dalam 63.4 peratus kawasan pemilihan, namun U.M.N.O. diberi 66.5 peratus (69 daripada 104) daripada jumlah pencalonan Perikatan. M.C.A. sebaliknya diberi hanya 29.8 peratus daripada pencalonan (31 daripada 104), dan orang Cina membentuk 36 peratus daripada pengundi dan merupakan kumpulan yang paling besar dalam 36.5 peratus kawasan pemilihan.[61]

Dari lima puluh delapan orang calon yang dikemukakan oléh P.I.S. lima puluh dua orang bertanding di kawasan2 dengan pengundi Melayu paling ramai. Dua puluh orang calon partai itu menjadi atau bekas guru agama; tujuh orang lagi menjadi guru sekolah Melayu atau sekolah Arab.

Sebagaimana yang boléh dilihat dalam Jadual 12 di atas, pencalonan2 P.P.R.pun mengandung ciri2 yang menarik hati: walaupun bergerak terutama sebagai wakil kepentingan2 kaum Cina, namun dari sembilan belas orang calon partai itu hanya sembilan orang Cina, dengan sembilan orang India dan seorang Melayu. Semua calon itu, kecuali calon Melayu yang tunggal itu dan seorang calon India, bertanding dalam kawasan2 dengan pengundi Cina merupakan golongan yang terbesar daripada pengundi.

Pada hari mengundi, 73.3 peratus daripada pengundi yang terdaftar membuang undi meréka. Dengan memenangi tujuh puluh empat buah kerusi daripada 104 buah, maka Perikatan telah mencapai kejayaan yang walaupun tidak begitu dramatis sebagaimana dalam tahun 1955, namun kejayaan itu menyediakan kelebihan suara bekerja yang lebih mudah dalam Parlemén.[62]

[60] Tambahan pula, dari jumlah calon Melayu seramai 157 orang yang bertanding di dalam pemilihan itu, 116 bertanding sesamanya, yakni tanpa sebarang tentangan dari orang2 bukan Melayu.

[61] Lihat catatan 49 pada halaman 189 untuk tuntutan asal yang dibuat oléh U.M.N.O. dan M.C.A.

[62] Tiga orang calon Perikatan, dua Melayu dan seorang India, menang tanpa bertanding.

JADUAL 13

Pemilihan tahun 1959: jumlah kerusi yang dimenangi oléh tiap partai

Perikatan	74
P.I.S.	13
F.S.	8
P.P.R.	4
Negara	1
Partai Malaya	1
Bébas	3
Jumlah	104

Meskipun dari sudut kerusi Perikatan terus berjaya, namun peratus tentang sokongan umum yang diterimanya sudah banyak merosot: keputusan2 pemilihan tahun 1959 itu tidak mempunyai ciri menyapu bersih yang kita hubungkan dengan kemenangan tahun 1955. Akan tetapi faktor yang paling merusuhkan bukanlah semata-mata tentang sokongan yang merosot saja, malahan hakikat bahwa undi umumnya pergi kepada partai2 perkauman: P.I.S. dan P.P.R. Dalam tahun 1955 Perikatan memenangi 79.6 peratus daripada undi sah yang dibuang; dalam tahun 1959 peratus ini dikurangkan menjadi 51.5 peratus. Dalam tahun 1955 P.I.S. dan P.P.R. masing2 mencapai 3.9 peratus dan 0.1 peratus, tetapi sekarang masing2 memperoléh 21.2 peratus dan 6.4 peratus daripada jumlah undi.[63]

JADUAL 14

Pemilihan tahun 1959: peratusan undi sah menurut partai[64]

Partai	*Keseluruhan*	*dalam kawasan bertanding*
Perikatan	51.5	51.5
P.I.S.	21.2	36.2
F.S.	13.0	34.8
Negara	2.2	22.2
P.P.R.	6.4	32.2
Partai Malaya	0.9	41.5
Bébas	4.8	20.4
Jumlah	100.0	

[63] Tentu saja sudah diakui bahwa baik P.I.S. maupun P.P.R. merebut lebih banyak kerusi di dalam tahun 1959 daripada di dalam tahun 1955. Pencalonan P.I.S. bertambah dari sebelas kepada lima puluh delapan; pencalonan P.P.R. dari dua kepada sembilan belas. (Hakikat bahwa di dalam tahun 1959 terdapat dua kali ganda kawasan pemilihan tidaklah mengurangkan implikasi tentang pertambahan jumlah calon ini karena para pengundi juga hampir2 dua kali ganda bertambah.)

Pemecahan keputusan2 ini atas dasar Negeri memberikan penunjuk yang jelas lagi sangat menarik tentang sejauh manakah sokongan partai itu bercorak kedaérahan. Perikatan memenangi semua kerusi di Kedah, kedua-dua buah kerusi di Perlis, keenam buah kerusi di Pahang, dan keenam belas buah kerusi di Johor, tetapi kehilangan keempat belas buah kerusi daripada enam belas buah kerusi di Kelantan dan Terengganu; pada keseluruhannya Perikatan berjaya dalam Negeri2 yang lain. P.I.S. memenangi ketiga belas kerusinya di Kelantan dan Terengganu; P.P.R. memenangi keempat buah kerusi di Perak; dan Fron Sosialis memenangi kedelapan kerusinya di Selangor dan Pulau Pinang. Keputusan2 ini menunjukkan beberapa tapsiran yang dibuat dalam bab yang lalu mengenai sokongan partai.

Walaupun telah dijelaskan bahwa pencalonan sangat dipengaruhi oléh pertimbangan2 perkauman, namun hasil2 pemilihan itu banyak mempunyai bukti tentang pengundian yang berdasarkan kaum. Ada lima belas buah kawasan pemilihan di mana calon2 yang terpilih tidak menjadi anggota kaum yang membentuk kumpulan pengundi yang terbesar. Akan tetapi dalam empat buah kawasan ini hal ini sudah tak dapat diélakkan: dalam sebuah, seorang calon India terpilih tanpa lawan; dalam tiga kawasan lagi—di sini orang Cina membentuk golongan yang paling ramai daripada pengundi—tidak ada calon Cina. Oléh karena itu yang ada hanya sebelas buah kawasan yang perlu dipertimbangakn sebagai bererti dalam hubungan ini. Perincian tentang pengundian dalam kawasan2 ini diberi dalam Lampiran II(ii).[65]

Dengan mengingat bahwa pokok persoalan tentang pendidikan telah meletus tepat sebelum pemilihan itu, maka satu lagi ciri yang menyenangkan ialah bahwa Perikatan menang dalam dua puluh

[64] Angka2 ini diperoléh dari Tuan T.E. Smith, setiausaha Institute of Commonwealth Studies, University of London. Tuan Smith menjadi pengawas pemilihan Persekutuan bagi Pemilihan Umum tahun 1955.

[65] Ketika mempelajari perincian2 yang diberi dalam Cantuman II (ii) maka haruslah diingat bahwa di dalam kawasan2 pemilihan dengan pengundi Cina lebih ramai dan di tempat calon2 India dari P.P.R. beroléh kemenangan, pengundian yang tak berdasarkan kaum sesungguhnya tidak membayangkan politik yang tak berdasarkan kaum atau politik antara kaum, sebab P.P.R. pada hakikatnya partai anti-Melayu (dan umumnya pro-Cina). Oléh karena ini maka kelebihan2 yang sangat besar yang dicapai oléh Tuan D.R. Seenivasagam (pemimpin P.P.R.) dan saudaranya Tuan S.P. Seenivasagam di Ipoh dan di Menglembu pada dasarnya mengelirukan dalam ertikata politik antara kaum. Meréka itu sebenarnya dipilih atas undi yang berdasarkan kaum.

empat daripada empat puluh kawasan yang memiliki pengundi Cina yang banyak ataupun hampir2 sama banyak dengan pengundi Melayu; tentang kerusi2 yang tak dimenanginya, separuh pergi kepada Fron Sosialis yang juga merupakan organisasi antara kaum. Ketika membuat komentar tentang ini suratkabar *Straits Times* bertanggal 21 Agustus tahun 1959 berkata:

> Pada keseluruhannya sikap yang diperlihatkan lebih baik daripada yang kelihatan pada permulaan peristiwa: Paham perkauman, jika sekalipun belum hapus ataupun malah tenang, sekurang-kurangnya tidak meluas. Jika sebagian daripada kalangan penentang yang lebih cergas merasa cenderung mempergunakannya, namun Pemerintah cukup kuat untuk melawan tekanan itu, dan untuk melaksanakan terus dasar2 yang akan meruntuhkan halangan2 yang sekarang memisahkan kita.

Hasil umum dari pemilihan ini, dan pelantikan2 menteri yang berikutnya, memberikan satu penunjuk yang menarik hati tentang bagaimana kuasa politik dipusatkan ke dalam tangan kaum Melayu. Jika penyebaran umum penduduk (menurut kaum) dijadikan sebagai penunjuk yang paling kasar tentang kekuasaan politik, maka dapatlah dilihat bahwa pada setiap gerakan dari dasarnya yang lébar itu, maka perimbangan yang semakin bertambah besar tentang kekuasaan politik tergenggam di dalam tangan bangsa Melayu. Sebaliknya orang Cina semakin tidak diwakili samasekali kecuali pada satu tingkatan setelah dasarnya. Jadual 16 menunjukkan ciri ini dengan terperinci.

Walaupun kejayaan kedua pemilihan nasional yang diadakan sejauh ini tidak dapat disangkal, namun tidaklah bijak kalau keputusan-keputusannya itu digunakan baik untuk mengetahui alir-an2 pengundian maupun untuk meramalkan pola masa depan tentang pemerintahan berperwakilan. Dalam hubungan ini pentinglah benar ditandaskan keadaan2 'istiméwa' yang menentukan Pemilihan Umum tahun 1959 itu: pertama pemilihan itu diadakan dalam waktu setelah merdéka, dan oléh karena itu keputusannya mungkin dipengaruhi oléh pertimbangan2 khusus yang tertentu; kedua, sebagaimana yang sudah disebutkan, para pengundi dalam tahun 1955 agak tidak mewakili penduduk umum. Hal ini menjadikan pemilihan tahun itu berbéda daripada pemilihan tahun 1959 dan pemilihan2 yang akan datang.

Akan tetapi jika sekiranya hakikat tentang kejayaan saja yang harus diambil sebagai maha penting, maka mungkinlah mem-

JADUAL 15

Pemilihan tahun 1959: kerusi2 yang dimenangi oléh partai2 menurut Negeri (peratus undi sah yang dimenangi dimasukkan ke dalam kurungan)[66]

Negeri	*Per-ikatan*	*P.I.S.*	*F.S.*	*P.P.R.*	*Negara*	*P.Mal.*	*Bébas*	*Jumlah*
Kedah	12	—	—	—	—	—	—	12
	(65.1)	(26.8)	(7.2)	(—)	(—)	(—)	(0.9)	
Perlis	2	—	—	—	—	—	—	2
	(59.6)	(40.4)	(—)	(—)	(—)	(—)	(—)	
P. Pinang	5	—	3	—	—	—	—	8
	(44.0)	(10.8)	(38.2)	(2.9)	(—)	(—)	(4.1)	
Pérak	15	—	—	4	—	—	1	20
	(49.6)	(15.4)	(2.9)	(26.9)	(—)	(—)	(5.2)	
Selangor	9	—	5	—	—	—	—	14
	(44.3)	(7.9)	(30.4)	(4.0)	(—)	(2.0)	(11.4)	
Melaka	3	—	—	—	—	1	—	4
	(58.9)	(16.1)	(11.5)	(—)	(—)	(12.8)	(0.7)	
N. Sembilan	4	—	—	—	—	—	2	6
	(51.9)	(16.7)	(10.9)	(—)	(6.0)	(—)	(14.5)	
Johor	16	—	—	—	—	—	—	16
	(65.7)	(2.3)	(14.2)	(1.0)	(9.4)	(—)	(7.4)	
Terengganu	1	4	—	—	1	—	—	6
	(37.4)	(47.6)	(0.9)	(—)	(11.9)	(—)	(2.2)	
Kelantan	1	9	—	—	—	—	—	10
	(31.4)	(68.3)	(—)	(—)	(0.3)	(—)	(—)	
Pahang	6	—	—	—	—	—	—	6
	(66.9)	(11.7)	(21.4)	(—)	(—)	(—)	(—)	

JADUAL 16

Pembagian kuasa politik menurut kaum pada berbagai peringkat

Kaum	*dalam penduduk*	*dalam pengundi*	*Peratus dalam kawasan*	*dalam bilangan kerusi*	*dalam jawatan2 kabinét*
Melayu	49	57	63.5	64	67
Cina	38	36	36.5	27	25
India	12	7	—	9	8

[66] Angka2 ini diperoléh daripada Tuan T.E. Smith.

peroléh beberapa pengertian. Misalnya dapat dilihat bahwa dengan tidak mempergunakan sebarang alat pengundian yang ditujukan untuk memastikan sedikit darjah perwakilan yang berdasarkan kaum, dan dengan memperoléh kejayaan meskipun terdapat pemisahan2 kaum dalam lingkungan masyarakatnya, namun Persekutuan Tanah Melayu telah memberikan sumbangannya ke arah penyelesaian masalah2 dalam masyarakat majemuk. Contoh2 yang telah ada, dari daftar pengundi mengikut kaum yang dicobakan di India sampai kepada 'mempengaruhi pengundi secara jujur' di Srilangka, telah diabaikan untuk satu sistim yang dengan mengabaikan wujudnya perbédaan2 dan perselisihan2 perkauman, bukan saja berani dan berdayacipta bahkan juga memiliki kelebihan tentang kesederhanaan.

Sejauh yang mengenai kebenaran nada optimistis ini, maka Partai Perikatan patut dipuji karena telah memudahkan kejayaan sistim pengundian itu. Karena kerjasama perkauman merupakan cara yang paling baik untuk memperkuat kuasanya sendiri (dan, sebelum tahun 1957, merupakan satu-satunya cara memperoléh kemerdékaan), maka partai Perikatan tentu memiliki segala alasan untuk menjadikan sistim itu dapat dilaksanakan dan réalistis.

Sekiranya kejayaan dalam kedua pemilihan pertama ini akan terus berlangsung, maka perlulah kerjasama antara kaum lebih terpikat kepada politik berpartai daripada terpikat kepada keuntungan2 yang dapat dicapai dari kampén2 perkauman.

7

Paham Perkauman dan Prosés Politik

PEMISAHAN2 perkauman dalam lingkungan masyarakat Malaya telah dibicarakan,[1] dan hubungan telah dibuat dengan beberapa faktor yang melicinkan perpaduan politik.[2] Dengan berdasarkan pengajian yang baru lalu, maka dua faktor tambahan boléhlah dikatakan sebagai telah melicinkan penciptaan kesatuan politik.

Pertama, terdapat pengaruh yang dikenakan oléh sistim pemilihan. Dengan tidak mengakui perbédaan2 perkauman, maka boléhlah dikatakan bahwa sistim itu telah memberikan bidang yang berharga bagi politik antara kaum, terutama dengan mendorong partai2 antara kaum. Sekurang-kurangnya hingga sekarang ini hal ini telah menolong mengélakkan ketegangan2 kaum daripada mengeras sebagaimana yang berlaku di India Inggeris (di sini terdapat daftar pengundi menurut kaum) dan di Srilangka (di sini sistim pemilihan itu dengan diam2 mengakui pemisahan2 kaum).

Kejayaan sistim pemilihan sejauh ini barangkali sebagiannya disebabkan oléh hakikat bahwa sistim itu diuji pada waktu apabila gerakan kemerdékaan menuntut perpaduan kebangsaan. Mungkinlah bahwa kejayaan ini terbukti hanya bersipat sementara, karena percékcokan2 sekarang ini, jika dibiarkan berlangsung terus, sedikit demi sedikit mungkin mengurangkan dorongan untuk politik antara kaum di kalangan bangsa Melayu maupun di kalangan orang2 bukan Melayu.

Faktor perpaduan yang kedua ialah usaha yang dibuat oléh

[1] Lihat terutama h. 1-7.

[2] Lihat h. 21-6.

golongan atasan yang memerintah sekarang untuk menempa perkongsian antara kaum. Perikatan telah mengadakan kampén2 yang meluas (terutama pada waktu pemilihan) menentang paham perkauman, dan telah memperoléh kejayaan sedikit dalam meyakinkan para pengundi bahwa politik antara kaum merupakan penyelesaian yang terbaik bagi setiap orang, bahwa politik perkauman merupakan politik yang tak bertanggungjawab. Oléh karena itu mungkinlah dapat diusulkan bahwa Perikatan (dengan dibantu oléh partai2 antara kaum yang lainnya) telah melicinkan penyelesaian2 di luar perlembagaan terhadap masalah perkauman negeri. Akan tetapi haruslah disedari bahwa politik antara kaum, di samping penting bagi pertadbiran yang licin (dan selain merupakan syarat pertama yang penting untuk kemerdékaan) juga perlu bagi kejayaan Perikatan.[3]

Mungkin dapat dibantah bahwa penyatuan telah ditolong oléh hakikat bahwa orang2 bukan Melayu tidak semuanya tertumpu pada satu bagian tertentu daripada negeri. Seandainya terdapat penumpuan yang seumpama itu (terutama mengenai orang Cina), maka mungkinlah usaha2 untuk memupuk kepentingan2 bukan Melayu akan menjadi lebih kuat, karena perasaan tentang kekhususan mungkin sekali akan bertambah. Pengalaman menunjukkan bahwa kaum2 minoritét[4] yang tertumpu pada satu daérah tidaklah mudah berkompromi sebagaimana mudahnya kaum minoritét yang tersebar dengan agak merata berkompromi.[5]

Maka sudah sewajarnyalah kalau pemisahan2 kaum cenderung merumitkan prosés politik. Bukanlah suatu hal yang luar biasa bagi kalangan2 yang berlainan dalam penduduk memiliki keperluan2 dan kesukaan2 yang berlainan pula, tetapi dalam masyarakat majemuk, keperibadian kaum cenderung menghasilkan sedikit pemétakan perbédaan2 ini: orang2 yang bertindak dalam kumpulan bukan saja memiliki kesukaan2 yang berlainan tetapi juga memiliki nilai2 yang berlainan dan susunan2 pertimbangan yang

[3] Sebagaimana yang telah disebutkan Perikatan sangat berhutang budi kepada hakikat bahwa Perikatan telah menyesuaikan dirinya dengan kenyataan2 politik setempat; sejauh yang mengenai paham perkauman, kepentingan-kepentingannya sendiri dengan kepentingan2 negeri.

[4] Kaum2 bukan Melayu di sini dianggap sebagai kaum golongan kecil di Malaya.

[5] Misalnya di Srilangka perhubungan antara orang2 Singhalese dan Tamil mungkin akan berbéda jika sekiranya kaum Tamil itu lebih luas terpencar. Kedudukan orang2 Kanada yang berbahasa Perancis juga merupakan contoh yang baik.

berlainan pula. Dalam masyarakat2 yang seumpama itu maka mungkinlah perlu agar beberapa konsép dasar dan nilai yang secara umumnya berhubungan dengan pemerintahan démokratis harus dipertimbangkan lagi.

Furnivall telah membataskan 'masyarakat majemuk' sebagai sebuah masyarakat yang mengandung satu atau lebih kumpulan kaum 'yang hidup damping berdampingan, tetapi berasingan, dalam lingkungan kesatuan politik yang sama'.[6] Oléh karena kumpulan2 kaum biasanya tidak begitu 'dapat dilenturkan' daripada kebanyakan kumpulan2 sosial lainnya, maka masalah pusat dalam masyarakat2 yang seperti itu timbul oléh tiadanya masyarakat politik yang bersatu. Dalam hal pemerintahan yang berperwakilan (kalau diambil satu contoh) hal ini membataskan bidang memperoléh sokongan yang populér.

Maka sekarang boléhlah dikemukakan pertanyaan tentang bagaimanakah pembatasan yang dikenakan demikian itu dapat dengan baik diperkecil tanpa membahayakan kemungkinan démokrasi. Pemilihan itu tampaknya terletak antara dua pilihan. Seandainya kaum2 yang berbéda itu tidak bersedia bergabung ke dalam satu bangsa yang umum, maka percobaan boléhlah dibuat untuk memisahkan meréka dari sudut politik sejauh yang dirasakan perlu atau wajar;[7] dengan demikian pengenaan kepentingan2 perkauman dapat terus menjadi sebagai dasar yang berkesan untuk persaingan, dan asas2 démokrasi tidak akan menderita cacat yang membawa maut. Jika sebaliknya satu penyelesaian dicari untuk masalah perkauman itu, maka perlulah bagi kaum yang berbéda-béda itu bukan saja saling menghormati sipat2 istiméwa kaum lainnya malahan juga menerima sipat2 itu sebagai tak berhubungan dari sudut politik. Oléh karena itu tiap kaum haruslah mengadakan usaha yang sedar untuk memperkecil erti paham keistiméwaan masing2.

Mengingat hakikat bahwa satu penyelesaian sedang dicobakan di Persekutuan Tanah Melayu,[8] maka pentinglah agar beberapa konsési dasar yang tertentu dibuat baik oléh kaum Melayu maupun oléh kaum2 bukan Melayu. Kaum Melayu akan merupakan kaum yang paling réalistis jika meréka mengakui bahwa meréka

[6] J.S. Furnivall, *Colonial Policy and Practice*, h. 304.

[7] Permulaan daftar pengundi menurut kaum merupakan satu contoh tentang pengasingan itu.

[8] Misalnya hampir semua partai politik memperjuangkan penegakan semacam bentuk pemerintah berbagai bangsa.

bukan lagi 'pemilik' negeri ini dan bahwa dengan terutama mengingat peranan ékonomi yang dimainkan oléh orang2 bukan Melayu dan pandangan politik yang ditempa oléh meréka,[9] maka bukan saja adil malahan layak kalau meréka itu diberi bagian yang adil dalam kekuasaan politik.[10] Orang2 bukan Melayu sebaliknya pula haruslah (sekalipun meréka mengaku taat dan setia) mengakui bahwa bangsa Melayu lebih berhak terhadap negeri ini daripada siapa juga (atau alasan sejarah, jika tidak ada alasan lain), dan menyedari bahwa hak ini harus memiliki akibat2 politik.[11] Akan tetapi syarat2 ini hendaknya janganlah ditapsirkan dengan terlalu keras karena takut akan menghasilkan satu sistim pembagian kekuasaan politik yang nanti bukan saja akan mengekalkan perpisahan2 yang ada sekarang ini dalam negeri dan dengan demikian membataskan bidang untuk penghapusannya secara berangsur-angsur, tetapi juga mungkin menyebabkan perselisihan yang tak habis2 mengenai caranya kekuasaan itu diperuntukkan.

Dalam hampir semua masyarakat majemuk, keadaan2 yang seumpama ini pastilah menyebabkan pemerintahan oléh rakyat sukar. Mémang mudah benar bagi seseorang melupakan beberapa hakikat yang lebih kasar dan berkata secara idéalis bahwa 'menjadi peranan pemegang kuasa resmilah untuk mendamaikan kepentingan2 yang berbéda antara kumpulan2 kaum yang meréka wakili demi faédah bersama seluruh kaum'.[12] Jika kumpulan2 kaum

[9] Haruslah diingat bahwa bagian terbesar orang2 Cina dan India di dalam negeri sekarang mendakwa pertama-tama sebagai orang Malaya, dan oléh karena itu berhak menerima bagian yang lebih besar dalam kehidupan politik negeri.

[10] Sebagaimana yang ditunjukkan dalam bab2 yang lalu, orang2 bukan Melayu secara berangsur-angsur telah diberi hak yang lebih luas sejak Perang. Hakikat bahwa meréka sekarang diizinkan menjadi warganegara, diterima masuk ke dalam Perkhidmatan Awam, dan memainkan peranan yang penting dalam pemerintahan berperwakilan merupakan bukti yang jelas tentang ini. Akan tetapi haruslah pula diinsafi bahwa beberapa kalangan tertentu dari kaum Melayu mengesali pertambahan hak orang2 bukan Melayu ini.

[11] Dengan mengingat apa2 yang telah dikatakan di dalam bagian yang sebelum ini di dalam pengajian ini, maka 'akibat2 politik ini boléhlah secara kasarnya dikatakan sebagai terdiri daripada 'kedudukan istiméwa' bangsa Melayu, pemeliharaan institusi2 Melayu (seperti Kesultanan), penegakan Islam sebagai agama Negeri, dan pengakuan terhadap bahasa Melayu sebagai bahasa kebangsaan. Walaupun mémanglah sewajarnya kalau orang2 bukan Melayu ingin menambah baik hak2 meréka, namun hasil dari tuntutan untuk persamaan yang selengkapnya tidaklah akan besar faédahnya.

[12] K. Lowenstein, *Political Power and the Government Process*, h. 346.

tidak cukup bersatu lalu menjadi satu kaum politik, maka seringlah benar 'para pemegang kuasa resmi' ini (yang sudah sewajarnya dipilih untuk mewakili kepentingan2 kaum) mengutamakan pertimbangan2 golongan daripada pertimbangan2 nasional. Scandainya meréka terlalu mementingkan pertimbangan2 nasional maka mungkinlah meréka tidak akan dapat terus memegang kuasa.

Mémang sudah menjadi tujuan pengajian ini untuk menyelidiki sampai sejauh manakah paham perkauman telah mempengaruhi prosés politik di Persekutuan Tanah Melayu. Dalam hubungan ini maka haruslah diingat bahwa perhubungan antara kelakuan politik (pengundian, misalnya) dengan keanggotaan dalam satu kaum yang tertentu tidaklah langsung atau otomatis, melainkan ditentukan oléh beberapa pertimbangan yang agak praktis dan yang wujud pada waktu itu. Misalnya bangsa Melayu tidak bertindak (dari sudut politik) dalam satu cara tertentu semata-mata karena meréka kebetulan bangsa Melayu atau karena kebetulan terdapat orang2 Cina dan India dalam negeri, melainkan karena beberapa pertimbangan yang praktis telah mendorong meréka supaya berkelakuan begitu (umpamanya hakikat bahwa meréka diperlindungi oléh Inggeris untuk beberapa lama dan sekarang ini dibiarkan memelihara dirinya sendiri; oléh pertimbangan bahwa dasar2 kebudayaan kaum meréka sendiri mungkin diturunkan kepada kedudukan yang kedua pentingnya bila berhadapan dengan kebudayaan2 kaum lain; dan oléh keunggulan ékonomi kaum Cina).

Maka jelaslah bahwa perhubungan antara keperibadian kaum dan kelakuan politik di Malaya samasekali bukanlah merupakan hasil dari prasangka semata-mata. 'Masalah perkauman' timbul bukan semata-mata oléh kehadiran tiga kaum yang berbéda di dalam negeri; keperibadian kaum telah menjadi sipat yang penting dalam kelakuan politik masyarakat Malaya hanya karena keadaan2 yang menimbulkannya mempunyai hubungannya dengan politik.

Umumnya rangkadasar kegiatan politik perkauman dalam masyarakat majemuk cenderung bertindak sebagai satu tenaga yang menghalang pertimbangan2 nasional dan idéologi daripada mengenakan pengaruhnya yang biasa; hal ini terbit dari penyaluran sokongan untuk memenuhi tuntutan2 kumpulan tertentu dan bukan memenuhi tuntutan2 persoalan umum yang tidak berhubungan rapat dengan kepentingan2 kaum. Mengenai Malaya, seorang penulis mengatakan:

> Ada harapan yang telah dilahirkan bahwa di bawah pengaruh lembaga yang bébas maka perkauman akan mengalah kepada pembagian2 kelas dan dengan demikian melahirkan kesadaran tentang kebangsaan Malaya. Hal ini tidak dialami di India, Pakistan, Irlandia, dan Cékoslowakia; di semua negeri ini perselisihan2 yang didasarkan pada agama atau bangsa menimbulkan pembagian2 yang tak dapat dihubungi. Di Malaya perselisihan2 ini saling memperkuat yang lainnya dan jurangnya semakin meluas. Syarat mutlak yang pertama untuk démokrasi yang jaya ialah bahwa rakyat harus cukup sebangsa untuk merasa bahwa sebab2 tentang pemisahan tidaklah sepenting alasan2 untuk persatuan.[13]

Mengingat bahwa masalah politik yang paling penting yang dihadapi oléh Persekutuan Tanah Melayu sekarang ini ialah penyatuan kalangan penduduk yang pelbagai bangsa itu menjadi satu kaum politik, maka akan menariklah kalau dikaji sejauh manakah perbédaan2 kaum dapat dengan paling baik dikurangkan hingga ke tingkat yang terendah untuk memungkinkan timbulnya masyarakat yang seumpama itu.

Mengingat pemisahan2 kebudayaan yang dalam dan yang masih ada dalam negeri, maka kemustahilan menghilangkan kemajemukan sosial dalam sebarang jangkawaktu yang wajar haruslah mula2 dianggap sebagai sudah semestinya; jarak sosial antara kaum2 yang berbéda itu terlalu besar untuk mengizinkan kehidupan bersama.[14] Oléh karena itu harapan utama ialah bahwa mungkinlah mengatasi kemajemukan politik sementara kemajemukan sosial terus wujud. Untuk menjadikan hal ini mungkin maka perlulah sebarang perubahan tangan dalam kekuasaan politik (yang ditentukan, katakanlah, oléh jumlah kerusi dalam Parlemén yang dipegang oléh anggota2 dari satu kaum tertentu) ditapsirkan secara umum sebagai lebih merupakan peralihan kekuasaan dalam lingkungan kumpulan kaum-supra dan bukan peralihan dari satu kaum kepada kaum yang lain.

Akan tetapi untuk sementara waktu kemungkinan mengurangkan kemajemukan politik secara berangsur-angsur harus bergantung kepada beberapa pertimbangan yang praktis, umpamanya hakikat bahwa partai politik yang mengadakan kampén atas dasar

[13] L.A. Mills, *Malaya: A Political and Economic Appraisal*, h. 74.

[14] Tentu beberapa lama kemudian barulah kesan perpaduan sekolah2 kebangsaan itu menjadi nyata (dengan menganggap bahwa tindakan yang wajar tentang pemaduan sosial pada akhirnya berlaku).

rencana perkauman semata-mata tidak dapat berharap akan menangi suara terbanyak dalam parlemén. Jika pertimbangan ini dibiarkan berlangsung terus, maka hal itu akan menghasilkan anggapan yang umum bahwa pengéncéran politik mungkin terjadi tanpa pengéncéran sosial, dan bahwa pengéncéran politik itu tidaklah semestinya merupakan penunjuk tentang penundukan satu kaum oléh kaum yang lain. Hal ini mungkin selagi terdapat kesedaran yang umum bahwa kehadiran perbédaan kumpulan (biarpun perselishan itu mengenai kelas, bangsa, turunan, atau asal-usul agama) tidak semestinya menghambat pencapaian cita2 démokrasi, oléh karena pengakuan tentang kepentingan yang berbéda-béda itu (dan malahan pemajuan cita2 dan nilai2 yang bertentangan secara sedar) merupakan hal yang mutlak dalam pemerintahan démokrasi.

Akan tetapi sangatlah penting bagi persaingan antara kaum dibendung dalam batas2 yang tertentu untuk menjamin ketiadaan kekerasan dan tindakan balas dari sudut undang2 sebagai cara untuk menyesuaikan cita2 dan nilai2 yang berbéda-béda itu; harus pula ada sedikit jaminan bahwa persetujuan dasar masyarakat Malaya (ertinya, terutamanya, hasrat yang umum untuk pemerintahan yang damai) tidak dalam bahaya.

Pandangan2 ini mungkin agak terlalu optimistis. Haruslah diakui bahwa penghapusan kemajemukan politik dalam keadaan2 sekarang ini mungkin sekali akan bersipat di luar kulit dan bukan sebenarnya. Tidaklah mungkin menghapuskan unsur perkauman samasekali dari politik selagi kaum2 yang berbéda-béda itu tetap menaruh perhatian tentang di manakah kedudukan meréka jika dibandingkan dengan kaum yang lain, dan dengan demikian terus membuat spékulasi tentang kedudukan meréka sendiri pada masa depan. Politik perkauman tidak dapat diélakkan selagi tiap kaum tidak merasa pasti tentang maksud kaum yang lainnya. Oléh karena itu perlulah agar perbédaan2 politik yang didorongkan oléh kebudayaan mula2 diselesaikan; hanya setelah itu barulah mungkin memperoléh masyarakat yang bersatu dari sudut politik.

Ketika beralih kepada politik berpartai, maka hakikat bahwa tidak ada satu kumpulan yang membentuk penduduk yang terbesar dapat menimbulkan perkembangan2 yang menarik. Dengan menganggap (sebagaimana yang telah dibuat) bahwa pertimbangan2 perkauman akan terus mempunyai hubungannya dari sudut politik untuk beberapa lama lagi, maka mungkinlah terdapat kecenderungan yang terus menerus ke arah terbentuknya

partai2 antara kaum.[15] Asal-usul dan perkembangan Perikatan mungkin memberikan sedikit penunjuk yang berharga dalam hal ini.

Sebelum tahun 1952 U.M.N.O. dan M.C.A. merupakan organisasi perkauman semata-mata yang mengabdikan dirinya semata-mata untuk memperjuangkan kepentingan2 kaum masing2. Meréka itu merupakan pembéla yang dipercaya tentang tuntutan2 kaum, dan tiap satunya telah meyakinkan kaumnya sendiri tentang pengabdiannya yang keras. Oléh karena itulah maka orang Melayu dan orang Cina merasa yakin bahwa penubuhan Perikatan itu semata-mata bererti untuk menjamin kepentingan masing2. Yang juga penting ialah hakikat bahwa keputusan untuk membentuk Perikatan itu sangat dipengaruhi oléh perasaan curiga dan kebimbangan yang sama (di kalangan pemimpin2 U.M.N.O. dan M.C.A.) terhadap I.M.P., sebuah partai bukan perkauman yang telah menentukan tugasnya untuk berkhidmat demi kepentingan2 nasional dan bukan kepentingan2 kaum.

Akan tetapi tak lama kemudian sedarlah U.M.N.O. dan M.C.A. bahwa Perikatan tidak dapat hidup lama jika meréka tetap bersipat perkauman sendirinya. Tiap satunya terpaksa beralah sedikit kepada yang lainnya jika satu dasar yang umum akan diadakan dan jika persepahaman yang lebih baik akan didirikan. Perlunya konsési bersama menjadi terutama penting setelah Perikatan menjadi Pemerintah yang dipilih dalam tahun 1955; kemudian perlulah bagi partai itu bukan saja mengatur rumah tetapi juga merencanakan dasar2 yang sesuai bagi pertadbiran negeri. Setiap timbulnya masalah baru maka konsési2 baru harus pula dibuat; maka U.M.N.O. dan M.C.A. sedikit demi sedikit mulai kehilangan sipat2 perkaumannya yang asal. Oléh karena tidak dapat diélak-élakkan, maka beberapa kalangan dari kaum Melayu dan Cina menjadi tidak puas dengan caranya kedua partai ini mewakili kepentingan2 meréka; dan inilah yang agak besar memberikan sokongan yang bertambah kepada partai2 perkauman dalam pemilihan tahun 1959.

Mungkin partai2 lain, pada masa depan nanti, bersatu untuk menentang keunggulan Perikatan. Untuk berjaya maka bukan saja perserikatan yang seumpama itu harus memiliki uang dan tenaga manusia yang cukup untuk mengorganisir dirinya sendiri

[15] Pastilah hal ini menganggap bahwa kejayaan démokrasi berparlemén-tér berlangsung menerus; beberapa pemilihan yang tak jaya sudahlah cukup untuk menyebabkan keruntuhannya.

dengan berkesan dan merebut sebanyak kerusi yang mungkin,[16] tetapi rakan2 perserikatan itu haruslah sedikit banyaknya merupakan organisasi yang bersipat perkauman, karena hanya dengan begitulah baru meréka dapat meyakinkan kaum meréka sendiri tentang kejujuran meréka.

Seandainya terbentuk perserikatan lain yang jaya, maka tidaklah mungkin masalah2 yang dihadapi sekarang ini oléh Perikatan akan diélakkan samasekali. Oléh karena itu selagi paham perkauman terus wujud, maka mungkinlah pengalaman2 Perikatan terulang terus menerus.[17] Tidak ada sesuatu yang sangat mengecéwakan tentang ini: inilah cara yang terbaik bagi melayani kepentingan2 perkauman sementara persetujuan diberi kepada keperluan perkongsian antara kaum; tambahan pula, dalam menghadapi paham perkauman, perserikatan2 yang seumpama ini perlu untuk menjadikan sistim pengundian (yang optimistis dalam ertikata bahwa sistim itu mengabaikan pemisahan2 kaum) dapat dijalankan. Dalam pada itu kita haruslah pula sedar bahwa jika kemajemukan politik tidak dikurangkan sedikit demi sedikit (dan teristiméwa jika kemajemukan politik itu dibiarkan menjadi lebih tegas) maka pengundian mungkin sekali akan berlangsung dengan sipat pelélongan dengan pengundian diberi secara kumpulan kepada orang2 yang membuat tawaran yang tertinggi bagi pihak kaum meréka sendiri. Seandainya hal ini terjadi, maka kemungkinan2 bagi démokrasi berparlemén sesungguhnya sangat mengecéwakan.[18] Sudah barang tentu yang dicita-citakan ialah perkembangan sistim dua partai yang karenanya kedua-dua partai tersebut pada dasarnya akan bersipat antara kaum, tetapi pada akhirnya akan menjadi tidak berdasarkan kaum.

Sebelum ini sudah dikatakan bahwa perpaduan sebagaimana yang ada sekarang ini sebagiannya merupakan hasil daripada usaha2 yang dibuat oléh golongan atasan yang memerintah ke arah perkongsian antara kaum. Akan tetapi dalam memikirkan perpaduan masa depan, haruslah ditandaskan bahwa cita2 bersama dan saling persepahaman di 'tingkatan atas' saja samasekali

16 Hingga sekarang beberapa banyak calon Perikatan telah menang tanpa bertanding, terutama pada pemilihan2 Negeri dan déwan setempat.

17 Sudah barang tentu mungkin bahwa meskipun terdapat kesukaran2 sekarang ini namun Perikatan mungkin terus menjadi partai yang terkuat untuk beberapa lama yang akan datang.

18 Akan tetapi hingga sekarang ini (sebagaimana yang dijelaskan dalam bab yang terakhir), keputusan2 pemilihan hampir semuanya mendorongkan.

tidak mencukupi, karena tidak ada jaminan bahwa propaganda golongan atasan ini akan terus berjaya. Mungkin sekali bahwa 'tingkatan atas' ini akan berubah, dan bahwa orang2 yang menggantikannya mungkin memiliki pendapat yang berlainan tentang jenis perpaduan yang dihasratkan dan caranya perpaduan itu harus didorongkan. Oléh karena itu, jika sekiranya sedikit perpaduan politik akan didirikan, maka perlulah keperluan terhadap perkongsian antara kaum dipahami dengan jelasnya oléh semua kalangan penduduk. Dalam pada itu perlulah juga agar dasar2 golongan atasan yang memerintah sekarang jangan terlalu optimistis untuk menyesuaikan kecepatan yang lebih berangsur-angsur dan yang mungkin lebih diterima oléh penduduk tentang perkongsian; kalau tidak politik antara kaum mungkin sekali akan kehilangan tarikannya sebelum politik itu mendapat kesempatan mengeluarkan tunjangnya.

Lampiran I

Usul2 Persekutuan, 1948; Cadangan2 mengenai Susunan anggota Majlis Mesyuarat Perundangan Persekutuan

(a) *Cadangan Jawatankuasa Kerja*

Jawatankuasa Kerja mencadangkan sebuah Majlis yang terdiri daripada 48 orang anggota, yakni 14 Anggota Resmi dan 34 Anggota Tak Resmi.

Anggota Resmi:

(Pesuruhjaya Tinggi sebagai Yang Dipertua)	
Anggota *Ex-officio* (Ketua Setiausaha, Peguam Negara, dan Setiausaha Keuangan)	3
Anggota2 Resmi yang dilantik (orang2 yang memegang jabatan2 di bawah Kerajaan Persekutuan—seperti Pengarah dari berbagai-bagai Jabatan Kerajaan	11
Jumlah	14

Anggota2 Tak Resmi:

(i)	Wakil2 Negeri dan Negeri2 Selat:	
	Menteri Besar dari Negeri2 Melayu	9
	Wakil dari kedua Majlis Negeri Selat, akan dipilih oléh anggota2 Majlis masing2	2
(ii)	Wakil2 'Fungsi':	
	Buruh (1 Cina dan 1 India)	2
	Peladangan (1 Éropa dan 1 Cina)	2
	Perlombongan (1 Éropa dan 1 Cina)	2
	Perniagaan (1 Éropa, 1 Cina dan 1 India)	3
(iii)	Anggota2 lain yang Tak Resmi:	
	Wakil2 dari Lapangan Pendidikan dan Kepentingan2 Kebudayaan	1

Wakil dari Masyarakat Serani	1
Tidak diuntukkan (orang2 yang terkenal, dari sebarang masyarakat, akan dilantik oléh Pesuruhjaya Tinggi)	1
Wakil2 Kepentingan Melayu (Persatuan2 Melayu di setiap daérah akan mencadangkan nama2 yang sesuai melalui U.M.N.O.; sebarang badan Melayu lainnya yang dianggap wajar oléh Pesuruhjaya Tinggi untuk mendapat pikirannya dapat juga diusulkan. Pemilihan muktamad akan dibuat oléh Pesuruhjaya Tinggi) ..	9
Wakil2 Cina, seorang dari setiap Negeri2 Selat, akan dilantik oléh Pesuruhjaya Tinggi	2
Jumlah Anggota Tak Resmi	34

Dalam mengemukakan pembagian anggota2 Tak Resmi menurut sukubangsa itu, maka Jawatankuasa Kerja entah bagaimana telah memisahkan anggota2 9 buah Negeri dan 2 buah Negeri Selat daripada anggota2 yang 23 orang lagi itu, dan mengemukakan pembahagian itu seperti berikut:

Melayu	9
Cina (Buruh, Peladangan, Perlombongan, Perniagaan, 2 dari Negeri2 Selat)	6
Éropa (Peladangan, Perlombongan, Perniagaan)	3
India (Buruh, Perniagaan)	2
Serani	1
Dari sebarang masyarakat:	
(a) Lapangan Pelajaran dan Kepentingan2 Kebudayaan	1
(b) Tidak diuntukkan	1
Jumlah	23

(Bersama-sama dengan 9 orang Menteri Besar, maka bilangan Anggota2 Melayu yang Tak Resmi sebenarnya akan menjadi 18 orang. Tambahan lagi, anggota2 dari Negeri2 Selat itu boléh juga orang Melayu.)

(b) *Anjuran2 Jawatankuasa Perundingan*

Jawatankuasa Perundingan menganjurkan sebuah Majlis yang terdiri daripada 75 orang, dengan 23 orang anggota Resmi dan 52 orang anggota Tak Resmi.

Resmi:

Ex-officio		
Anggota2 Resmi yang dilantik	sama seperti yang dianjurkan oléh Jawatankuasa Kerja	3 11
Menteri Besar		9
	Jumlah	23

(Dengan demikian Jawatankuasa Perundingan berpendapat bahwa Menteri2 Besar sepatutnya dianggap sebagai anggota Resmi. Akan tetapi wakil2 dari Negeri2 Selat ditetapkan sebagai anggota Tak Resmi.)

Tidak Resmi:

Jawatankuasa itu menganjurkan supaya bilangan anggota Tak Resmi ditambah menjadi 52; karena dirasakan hal ini dapat menyenangkan pembagian di antara masyarakat2 yang berlainan itu. Anggota yang Tak Resmi itu akan terdiri daripada:

Buruh	4
Peladangan	4
Perlombongan	4
Perniagaan	5
Melayu	20
Serani	1
Lapangan2 Pelajaran dan Kebudayaan	1
India yang dilantik	2
Srilangka	1
Cina yang dilantik (2 dari Negeri2 Selat dan 5 dari negeri2 lain	7
Éropa yang dilantik	1
Wakil Negeri2 Selat	2
Jumlah anggota Tak Resmi	52

Yang di atas itu akan bererti pembagian menurut kaum seperti berikut:

Melayu	20
Cina (Buruh 2; Peladangan 2; Perlombongan 2; Perniagaan 2; Dilantik oléh P.T. dari Negeri2 Selat 2; Lain2 yang dilantik oléh P.T. 5)	15

Éropa (Peladangan 2; Perniagaan 2; Perlombongan 2; dilantik oléh P.T. 1)	7
India (Buruh 2; Perniagaan 1; dilantik oléh P.T. 2) ..	5
Srilangka	1
Serani	1
Daripada sebarang masyarakat lain:	
(a) Lapangan2 Pelajaran dan Kebudayaan	1
(b) Wakil2 dari Déwan Negeri2 Selat	2
Jumlah	52

(c) *Usul2 Golongan Kecil* (dibuat oléh Kol. H.S. Lee dan Tuan Leong Yew Koh, dua orang anggota Cina dalam Jawatankuasa Perundingan itu:)

Resmi:	
Ex-officio	3
Dilantik	11
Jumlah	14

Tidak Resmi

Kol. H.S. Lee dan Tuan Leong Yew Koh menganjurkan agar Menteri Besar dari Negeri2 Melayu itu patut dimasukkan antara 20 orang anggota Melayu yang Tak Resmi. Oléh yang demikian, jika dibandingkan dengan cadangan golongan yang terbanyak, maka cadangan meréka ini akan mengurangkan bilangan orang Melayu di dalam Majlis itu sebanyak 9 orang. Oléh karena itu jumlah anggota di dalam Majlis seperti yang dianjurkan oléh Golongan Kecil ini ialah 66, dengan kelebihan anggota2 Tak Resmi seramai 38 orang (14 Resmi dan 52 Tak Resmi).

(d) *Usul2 Terakhir*

Usul2 terakhir menganjurkan sebuah Majlis seramai 75 orang anggota, dan dari jumlah ini 50 orang menjadi anggota2 Tak Resmi. (Pesuruhjaya Tinggi akan menjadi Présidén).

Ex-officio (Ketua Setiausaha, Peguam Negera, dan Setiausaha Keuangan)	3
Anggota2 Negeri dan Negeri2 Selat (9 orang yang Dipertua Majlis2 Negeri dan 1 wakil dari tiap2 Majlis Negeri Selat)	11

Anggota2 Resmi (orang2 yang memegang jawatan2 di dalam Kerajaan Persekutuan atau di dalam Kerajaan Inggeris, akan dilantik oléh Pesuruhjaya Tinggi baik atas nama jabatan atau atas nama sendiri)	11
Jumlah	25

Tak Resmi:

Buruh	6
Peladangan	6
Perlombongan	4
Perniagaan	6
Pertanian dan Perusahaan	8
Lapangan2 Keahlian, Pelajaran dan Kebudayaan	4
Negeri2 Selat	2
Negeri2	9
Masyarakat Serani	1
Masyarakat Srilangka	1
Masyarakat India	1
Masyarakat Cina	2
	50
Jumlah	75

Seperti yang dapat dilihat, usul2 yang terakhir ini menurut contoh yang diberikan oléh Jawatankuasa Kerja yang mengemukakan Menteri Besar dan Wakil2 Majlis Negeri2 Selat sebagai satu kumpulan yang berbéda daripada anggota2 Tak Resmi lainnya. Ini memboléhkan orang2 Melayu mendapat 9 buah kerusi tambahan bagi anggota2 Tak Resmi (9 buah kerusi itu dikhaskan untuk 'Negeri2'), sedangkan orang2 bukan Melayu mendapat cuma 2 buah kerusi saja ('Negeri2 Selat').

Lampiran 2

Pemilihan Umum tahun2 1955 dan 1959: Tentang Pengundian yang tidak menurut Kaum

(i) *Pemilihan tahun 1955*

(Per. untuk Perikatan; Neg. untuk Partai Negara; N.A.P. untuk Persatuan Kebangsaan Perak; Bur. untuk Partai Buruh Malaya; P.I.S. untuk Partai Islam Setanah Melayu; P.P.R. untuk Partai Progrésif Rakyat; L.M.P. untuk Liga Melayu Pérak; dan Bébas untuk calon2 Bébas.)

Patutlah diingat bahwa di dalam semua kawasan yang disebutkan di sini orang Melayu merupakan bilangan pengundi yang terbanyak.)

Seberang Perai Selantan (Pulau Pinang):

Tay Hooi Soo ..	Cina ..	Per.	15,697 undi
Haji Zabidi bin Haji Ali	Melayu	P.I.S.	3,523 undi
Jumlah pengundi ..	.. ..	..	24,320
Peratus pengundi berdaftar yang mengundi (keluar mengundi) ..	.. ..	..	80%

Melaka Tengah (Melaka):

Tan Siew Sin	Cina ..	Per.	17,104 undi
Abdul Karim bin Bakar	Melayu	Bébas	3,194 undi
Jumlah pengundi ..	.. ..	..	25,511
Keluar mengundi ..	.. ..	..	81.3%

Larut dan Matang (Pérak):

Dr. Cheah Khay Chuan	Cina ..	Per.	15,407 undi
Abu Bakar bin Said ..	Melayu	L.M.P.	4,453 undi
Wan Zara Zillah bin Wan Haji Ismail	Melayu	N.A.P.	3,437 undi

Dr. Puran Singh ..	India ..	Bur.	761	
Jumlah pengundi ..	.. ..	..	30,454	
Keluar mengundi ..	.. ..	..	81.7%	

Kinta Utara (Pérak):

V.T. Sambanthan ..	India ..	Per.	7,900	undi
Chik Mohamed Yusuf bin Shékh Abdul Rahman	Melayu	N.A.P	1,832	undi
K.R.R. Choudhary ..	India ..	Bur.	357	undi
Mohamed Ramly bin Abdullah	Melayu	L.M.P.	241	undi
Jumlah pengundi ..	.. ..	..	12,304	
Keluar mengundi ..	.. ..	..	85.9%	

Kinta Selatan (Pérak):

Too Joo Hing ..	Cina ..	Per.	11,611	undi
Mohamed Baki bin Haji Daud	Melayu	N.A.P.	1,689	undi
Mohamed Idris bin Hakim	Melayu	Bébas	401	undi
Zaharie bin Hassan ..	Melayu	P.P.P.	273	
Jumlah pengundi ..	.. ..	..	16,216	
Keluar mengundi ..	.. ..	..	87.3%	

Kuala Lumpur Barat (Selangor):

Ong Yoke Lin ..	Cina ..	Per.	4,667	undi
Abdullah bin Ibrahim	Melayu	Neg.	1,371	undi
Tan Tuan Boon ..	Cina ..	Bur.	1,018	undi
Jumlah pengundi ..	.. ..	..	8,862	
Keluar mengundi ..	.. ..	..	80.1%	

Kuala Lumpur Timur (Selangor):

Cheah Ewe Keat ..	Cina ..	Per.	6,790	undi
Mohd Salleh bin Hakim	Melayu	Neg.	2,431	undi
A. Wahab bin A. Majid	Melayu	Bébas	1,003	undi
Jumlah pengundi ..	.. ..	..	13,184	
Keluar mengundi ..	.. ..	..	78.8%	

Selangor Tengah (Selangor):

Lee Eng Teh	Cina ..	Per.	5,652	undi
Zulkifli Mohamed	Melayu	P.I.S.	1,711	undi
Atan Chik bin Lengkeng	Melayu	Neg.	813	undi
Jumlah pengundi ..	.. ..	..	9,465	
Keluar mengundi ..	.. ..	..	88.5%	

Johor Selantan (Johor):

Dr. L.H. Tan	Cina ..	Per.	21,581	undi
Kassim bin Awang Chik	Melayu	Neg.	2,318	undi
Jumlah pengundi ..	.. ..	..	29,090	
Keluar mengundi ..	.. ..	..	83.7%	

Johor Tengah (Johor):

Teo Chze Chong ..	Cina ..	Per.	7,100	undi
Haji Anwar bin Haji Abdul Malik				
	Melayu	Neg.	1,068	undi
Jumlah pengundi ..	.. ..	..	11,737	
Keluar mengundi ..	.. ..	..	71.7%	

Batu Pahat (Johor):

Chelvasingam MacIntyre	India ..	Per.	18,968	undi
Datuk Haji Syed Abdul Kadir bin Mohamed				
	Melayu	Negara	2,717	undi
Jumlah pengundi ..	.. ..	..	27,323	
Keluar mengundi ..	.. ..	..	80.4%	

Muar Selatan (Johor):

Tan Suan Kok ..	Cina ..	Per.	23,580	undi
Datuk Mahmud bin Mohamed Shah				
	Melayu	Neg.	4,108	undi
Jumlah pengundi ..	.. ..	..	34,321	
Keluar mengundi ..	.. ..	..	81.9%	

Alor Star (Kedah):

Lee Thian Hin ..	Cina ..	Per.	27,897	undi
Haji Salim bin Haji Mohamed Rejab				
	Melayu	Neg.	1,700	undi
Jumlah pengundi ..	.. ..	..	35,261	undi
Keluar mengundi ..	.. ..	..	85.5%	

Kedah Selatan (Kedah):

Lim Teng Kuan ..	Cina ..	Per.	21,050	undi
M. Salleh bin Haji Shafie	Melayu	P.I.S.	1,563	undi
Jumlah pengundi ..	.. ..	..	25,917	
Keluar mengundi ..	.. ..	..	88.7%	

(ii) *Pemilihan tahun 1959*

(Per. untuk Perikatan; P.I.S. untuk Partai Islam Setanah Melayu; F.S. untuk Fron Sosialis; P.P.R. untuk Partai Progrésif Rakyat; P.M. untuk Partai Malaya; dan Bébas untuk calon2 Bébas.)

Seperti yang diterangkan di dalam catatan 65 pada halaman 239, kemenangan2 yang dicapai oléh calon2 India dari P.P.R. sebenarnya tidak benar dari segi politik antara-kaum: sebenarnya meréka itu berjaya karena undi2 dari kaum Cina.)

Sungai Siput (Pérak):

Jumlah pengundi				17,157	
Melayu				5,962	
Cina				8,427	
India				2,768	
V.T. Sambanthan ..	India ..	Per.		7,317	undi
K. Annamalai ..	India ..	P.P.R.		4,514	undi
Choy Kok Kuan ..	Cina ..	Bébas		148	undi
Keluar mengundi				70%	

Ipoh (Pérak):

Jumlah pengundi				30,370	
Melayu				3,378	
Cina				23,214	
India				3,778	
D.R. Seenivasagam ..	India ..	P.P.R.		12,242	undi
Dr. Chang Hoey Chan	Cina ..	Per.		6,531	undi
Yoong Too Thong ..	Cina ..	F.S.		1,452	undi
Keluar mengundi				67%	

Menglembu (Pérak):

Jumlah pengundi				33,597	
Melayu				3,866	
Cina				27,925	
India				1,806	
S.P. Seenivasagam ..	India ..	P.P.R.		14,338	undi
Wong Kok Weng ..	Cina ..	Per.		6,292	undi
Mohd. Dahan bin Khatib	Melayu	F.S.		1,283	undi
Keluar mengundi				65%	

Seberang Selatan (Seberang Perai):

Jumlah pengundi				15,920
Melayu				6,999
Cina				5,869
India				3,004
V. Veerapan	India ..	F.S.		5,077 undi
Tay Sooi Soo ..	Cina ..	Per.		4,313 undi
Haji Jais bin Sudin ..	Melayu	P.I.S.		3,093 undi
Keluar mengundi				79.2%

Melaka Tengah (Melaka):

Jumlah pengundi				23,495
Melayu				16,000 (±)
Cina				6,000 (±)
India				1,000 (±)
Tan Siew Sin	Cina ..	Per.		13,635 undi
Haji Abdul Majid bin Haji Hussin	Melayu	P.I.S.		4,655 undi
Keluar mengundi				78%

Segamat Utara (Johor):

Jumlah pengundi				15,155
Melayu				6,416
Cina				7,319
India				1,420
Haji Abdullah bin Haji Mohamed Salleh	Melayu	Per.		6,572 undi
Lim Meng Shee ..	Cina ..	Bébas		4,948 undi
Syed Mohamed bin Abdullah al-Kherd	Melayu	P.I.S.		917 undi
Keluar mengundi				83.39%

Johor Bahru Timur (Johor):

Jumlah pengundi				15,918
Melayu				7,154
Cina				7,639
India				1,125
Datuk Haji Noah bin Omar	Melayu	Per.		7,771 undi
C.C. Yong	Cina ..	F.S.		4,236 undi
Keluar mengundi				77.62%

Alor Star (Kedah):

Jumlah pengundi				25,540
Melayu				17,684
Cina				6,104
India				1,721
Lim Joo Kong ..	Cina ..	Per.	10,730	undi
Abdul Malik bin Abdul Rahman	Melayu	P.I.S.	4,212	undi
Teow Ah Thow ..	Cina ..	F.S.	2,289	undi
Keluar mengundi			68%	

Damansara (Selangor):

Jumlah pengundi				19,760
Melayu				2,755
Cina				12,452
India				4,553
Kaher Karam Singh ..	India ..	F.S.	9,026	undi
Lee Eng Teh	Cina ..	Per.	5,653	undi
Keluar mengundi			75%	

Bungsar (Selangor):

Jumlah pengundi				36,100
Melayu				4,000
Cina				27,000
India (termasuk 'Lain2')				5,000
V. David	India ..	F.S.	9,734	undi
Koh Pooi Kee ..	Cina ..	Bébas	6,821	undi
Law Joo Kooi ..	Cina ..	Per.	5,036	undi
Ong Yeow Kay ..	Cina ..	P.P.R.	2,388	undi
Keluar mengundi			68%	

Setapak (Selangor):

Jumlah pengundi				22,494
Melayu				7,482
Cina				12,525
India				2,484
Ahmad Boestamam ..	Melayu	F.S.	6,901	undi
Che' Aisha binti Ghani	Melayu	Per.	4,805	undi
Yap Kim Swee ..	Cina ..	Bébas	3,853	undi
Keluar mengundi			70%	

Lampiran 3

Catatan Riwayat Hidup

MAKSUD catatan2 péndék ini ialah untuk memberikan gambaran yang kasar tentang beberapa orang yang sudah mendapat perhatian umum dalam bidang politik Malaya. Pilihan yang berikut ini mengandung tokoh2 utama dalam partai2 yang lebih terkenal, dan dimaksudkan untuk memberikan penampang silang tentang ahli2 politik yang terkenal dalam negeri ini.

Tengku Abdul Rahman[1]

Tengku Abdul Rahman, yang dilahirkan dalam tahun 1903, ialah putera almarhum Sultan Abdul Hamid Halim Syah, Kedah dan isterinya yang berbangsa Siam. Beliau mendapat didikan di Cambridge University dan di Inner Temple, London, dan di sinilah beliau lulus sebagai pengacara ketika berumur empat puluh enam tahun lalu memasuki Jabatan Undang2 Persekutuan dalam tahun 1949, sebagai Timbalan Pendakwa Raya. Dalam tahun 1951 beliau menjadi pemimpin Pertubuhan Kebangsaan Melayu Bersatu setelah Datuk Onn meletakkan jawatannya. Riwayat politiknya sejak itu sesungguhnya sangat mengagumkan. Beliau mempertahankan kedudukannya sebagai ketua U.M.N.O. dan juga menjadi pemimpin Perikatan sejak Perikatan didirikan dalam tahun 1953. Tengku menjadi Ketua Menteri Persekutuan yang pertama dalam tahun 1955, dan menjadi salah seorang perancang utama tentang kemerdékaan. Beliau meletakkan jawatannya sebagai perdana menteri tak lama sebelum pemilihan parlemén tahun 1959 untuk menolong memperkuat mesin pemilihan Perikatan. Sesuai dengan terpilihnya lagi partainya untuk memegang kekuasaan, beliau sekali lagi dipilih menjadi Perdana Menteri pada

[1] Untuk satu kajian yang terperinci tentang riwayat hidup Tengku Abdul Rahman, lihatlah H. Miller, *Putera Raja dan Perdana Menteri* (Kuala Lumpur, Federal Publication Ltd., 1960).

tanggal 22 Agustus tahun 1959. Sekarang ini beliau memegang jawatan untuk Hal Ihwal Luar Negeri juga.

Encik Ahmad Boestamam bin Raja Kecil

Encik Ahmad Boestamam, yang dilahirkan dalam tahun 1920, mendapat didikannya di sekolah Melayu dan sekolah Inggeris. Beliau bekerja sebagai wartawan dan sangat aktif dalam gerakan kiri Melayu sejak akhir Perang Dunia Kedua. Selain daripada menjadi anggota pengasas Partai Kebangsaan Melayu, beliau juga menjadi pemimpin Angkatan Pemuda Insaf sebelum gerakan ini diistiharkan sebagai organisasi subversif dalam tahun 1948. Beliau ditahan karena pandangan politiknya yang 'melampau' menurut Undang2 Darurat tahun 1948, dan muncul lagi dalam dunia politik kebangsaan sebagai pemimpin Partai Rakyat dalam tahun 1955. Dalam tahun 1961 beliau memutuskan untuk tidak mencalonkan dirinya lagi sebagai pengerusi Fron Sosialis (perserikatan antara Partai Rakyat dan Partai Buruh), yaitu kedudukan yang dipegangnya sejak organisasi itu didirikan dalam tahun 1957, dengan menjelaskan bahwa beliau memerlukan lebih banyak waktu untuk menyusun dan memperkuat Partai Rakyat. Encik Boestamam mewakili kawasan pemilihan Setapak, Selangor di Parlemén Persekutuan setelah memenangi kerusinya pada pemilihan tahun 1959.

Dr. Burhanuddin Al-Helmy

Dr. Burhanuddin dilahirkan dalam tahun 1911 di Kota Bharu, Kelantan dan mendapat didikan di sekolah2 Melayu, Arab dan Inggeris. Beliau menjadi wartawan bébas dan menjadi tokoh yang terkemuka dalam memperjuangkan hak2 bangsa Melayu hampir seluruh dari dua puluh tahun belakangan ini. Selama waktu perang, beliau merupakan salah seorang pemimpin sebuah gerakan yang akan menyatukan Malaya dengan Indonésia; tak berapa lama sesudah itu, beliau menjadi présidén Partai Kebangsaan Melayu dan juga menjadi penasihat umum kepada Pusat Tenaga Rakyat. Sekarang beliau menjadi Pengerusi Partai Islam Semalaya dan menjadi anggota Parlemén dengan mewakili kawasan pemilihan di Terengganu yang dimenanginya dalam tahun 1959.

Datuk Onn bin Ja'afar,[2] l. 1895: m. 1962.

Seperti datuknya, ayahnya dan dua orang abangnya, beliau juga

[2] Lihat Ishak bin Tadin, 'Dato' Onn, 1946-1951', *Journal of Southeast Asian History*, Jil. 1, No. 1, Singapura Maret 1960, hal. 62-99.

menjadi menteri besar Johor, yaitu jawatan yang dilepaskannya dalam tahun 1951. Walaupun beliau tidak lagi terkenal dalam lapangan politik Malaya, namun tak berapa lama dulu Datuk Onnlah pemimpin mutlak kaum Melayu. Setelah menjadi anggota yang dilantik dalam Déwan Negeri Johor sebelum Perang, maka beliau muncul sebagai tokoh yang paling terkemuka dalam dunia politik Malaya selama tahun2 segera sesudah perang. Beliaulah yang memimpin tentangan Melayu yang cukup teratur itu dan yang mengakibatkan penarikan rencana Negara Kesatuan Malaya dalam tahun 1947. Beliau menjadi pengerusi pengasas U.M.N.O. tetapi beliau meninggalkan partai ini dalam tahun 1951 untuk membentuk I.M.P. setelah gagal membujuk U.M.N.O. supaya membuka pintunya kepada orang2 bukan Melayu. I.M.P., sebuah partai yang tak berdasarkan kaum, tidak terbukti usaha yang menyenangkan. Setelah pembubarannya Datuk Onn membentuk sebuah partai lain, Partai Negara, yang sangat pro-Melayu. Beliau menjadi pengerusi partai ini hingga akhir hayatnya dalam tahun 1962 dan merupakan wakil tunggalnya di Parlemén Persekutuan setelah memenangi kerusinya di sebuah kawasan pemilihan Terengganu pada pemilihan tahun 1959. Pada pemilihan tahun 1955 partainya menderita kekalahan teruk di tangan Perikatan dan kehilangan semua kerusi yang ditandinginya Partai ini tidak pernah pulih dari pukulan itu, dan tidak juga kelihatan bahwa partai ini akan pulih2.

Datuk Onn pernah memegang jawatan2 tinggi dalam pemerintah. Di antara jawatan2 itu ialah Anggota untuk Hal Ihwal Dalam Negeri dalam Déwan Perundangan Persekutuan yang dilantik dan Pengerusi Lembaga Kemajuan dan Perusahaan Kampung (RIDA). Sekarang ini dipanggil Majlis Amanah Rakyat (MARA).

Tuan D.R. Seenivasagam

Tuan D.R. Seenivasagam, yang dilahirkan di Ipoh, Pérak dalam tahun 1921, pergi ke Inner Temple, London, setelah Perang dan di sinilah beliau diizinkan menjadi peguam. Beliau sejak tahun 1949 melaksanakan prakték sebagai adpokat dan pengacara. Mula2 Tuan Seenivasagam memasuki lapangan politik secara aktif sebagai anggota P.P.R. dan sekarang ini beliau menjadi pemimpinnya. Beliau dilantik menjadi Wakil Pengerusi partai itu dalam tahun 1953 dan menjadi Setiausaha Agungnya dalam tahun 1955. Dalam tahun 1954 beliau terpilih menjadi anggota Majlis Bandaran Menglembu dan Ipoh, tetapi beliau kehilangan uang per-

taruhannya dalam kawasan pemilihan itu dalam Pemilihan Umum tahun 1955. Akan tetapi pada pemilihan kecil yang diadakan di situ dalam tahun 1956 beliau mendapat kemenangan yang gemilang. Ipoh dan Menglembu telah menjadi kubu yang kuat bagi partainya: pada pemilihan parlemén baik beliau dan saudaranya Tuan S.P. Seenivasagam mendapat kemenangan yang baik di sana. Kejayaan Tuan Seenivasagam di Ipoh mungkin oléh karena caranya beliau dan partainya telah memainkan rasa tidak puas orang Cina dengan dasar2 Pemerintah Perikatan.

Datuk Sir Cheng-lock Tan (Tan Cheng Lock),
l. 1883: m. 1960

Datuk Sir Cheng-lock Tan, orang Cina Negeri Selat, berasal dari keluarga dengan kesan2 perkampungannya beberapa keturunan di Malaya. Setelah memulakan kehidupannya sebagai guru, beliau memasuki perusahaan getah dalam tahun 1908 dan menjadi peladang getah yang besar. Beliau dijadikan Jaksa Pendamai dalam tahun 1952 dan pada permulaan tahun2 1930an beliau diundang berkhimat pada Jawatankuasa Penasihat tentang orang2 Cina Negeri Selat, yang didirikan untuk memberi nasihat kepada Pemerintah tentang Hal Ihwal Cina. Dalam tahun2 1930an beliau juga berkhidmat di dalam Déwan Perundangan dan Éksékutif Negeri2 Selat. Selama waktu pendudukan Jepun Datuk Sir Cheng-lock hidup di India dan di sinilah beliau memimpin Persatuan Orang Cina Seberang Laut, sebuah badan yang melaksanakan perhubungan surat menyurat yang besar dengan Kantor Kolonial Inggeris tentang masalah politik masa depan di Malaya. Setelah pulang ke Malaya apabila Perang selesai, beliau segera menjadi tokoh politik yang paling terkemuka dalam kaum Cina. Beliau menjadi Pengerusi Déwan Tindakan Bersama Seluruh Malaya, Ketua pengasas Kesatuan Cina Semalaya, dan anggota Jawatankuasa Perhubungan kaum2, anggota pengasas Partai Kemerdékaan Malaya, dan Pengerusi Bersama Déwan Kebangsaan Perikatan.

Tuan Tan Siew Sin, Menteri Keuangan sekarang ini, ialah putera Datuk Sir Cheng-lock Tan.

[3] Kisah yang agak terperinci tentang riwayat Datuk Sir Cheng-lock Tan terdapat dalam: Soh Eng Lim, 'Tan Cheng Lock—Pimpinannya terhadap Orang Cina Malaya', *Journal of Southeast Asian History*, Jil, 1, No. 1, Singapura, Maret 1960, hal. 34-61.

Penunjuk

Abdul Rahman, Tengku, 68, 114, 124, 140-2, 187, 191, 212-13, 225-6, 230, c.r.h. 265
Abdul Razak, Datuk (Tun), *lihat* Razak
Adat istiadat, perbédaan kaum2, 2; kewarganegaraan dan adat istiadat Melayu, 90, 95; pemeliharaan adat istiadat Melayu, 49, 62, 136-8, 174
Afrika Selatan, 30
Agama, 136-46; filem2, 145; pendidikan, 140, 145, 149-50, 196
Ahmad bin Haji Hussain, Haji, 229
Ahmad Boestamam, *lihat* Boestamam
'Akomodasi' golongan2 kecil, 30-1
Amerasia, 172
Angkatan Pemuda Insaf, 171, 173-4, 266
Angkatan Wanita Sedar, 171, 173
Arab, pan-Islamisma, 17
Aziz, A., 10, 17, 20, 23, 183

Bahasa, Cina dan Tamil, 78, 113, 198; Inggeris sebagai bahasa resmi, 73, 151-3, 163-4, 224; Melayu, 26-7, 30-1, 70, 72-3
Bandar, penduduk2, (Jadual), 2
Bandar Raya (Pulau Pinang), 202, 223, 231-2
Batu Pahat, 230
Béasiswa, dikhaskan untuk orang2 Melayu, 122-3, 125, 129
Bendéra, warna kebangsaan Melayu, 174
Benes, E., petikan, 82
Berpaham kiri, politik yang, 171-3, 175-6, 199-203, 226
Bijih, 7
Boestamam, Ahmad, 201, c.r.h. 266
Buku2 pelajaran, kekurangan, 163
Bumiputera, golongan, 1, 42, 78-9, 88; golongan bukan, 1, 42, 79
Burhanuddin Al-Helmy, Dr., 131, 192, 195, c.r.h. 266
Buruh2 India, 10, 17, 40
Buruh, kaum, (*lihat juga* Kesatuan Sekerja), 132, 172, 183

Calon2 bébas, 223-4, 229, 236-8, 241
Cameron Highlands, 189
Carnell, F.G., petikan, 75, 83, 106, 186, 212, 217, 219, 226, 228, 232
Cékoslowakia, 248
Cheng-lock Tan, Datuk Sir, (*terdulu* Tan Cheng Lock), 24, 54, 63, 78, 93, 174, 177, 178, 184, 187, c.r.h. 268
Chiang Kai-Shek, 13
China Press, petikan, 113, 132, 134, 190
Cina, Komunis, 12-13
Cina, kumpulan2 rahasia, 7, 40
Cina Negeri2 Selat, 4, 15, 67, 74, 94, 114-15
Cina yang berbahasa Inggeris, 5
Clementi, Sir Cecil, 45
'Coutts' (Kenya), 216
Cukai, bagian, 59

Daérah baru, 125, 127
Daérah kota, 14, 120; luar kota, 120, 193, 196, 217
Darurat, pengistiharan keadaan, 21, 23-4, 103, 176-9, 202, 266
Dasar kekuasaan tertinggi bangsa Melayu, 83
del Tufo, M.V., petikan, 5, 85
Démokrasi berparlemén, 250-1
Démokrasi majemuk, 72
Démokrasi politik, 72
Déséntralisasi, 44-7, 53

Déwan2, anggota, 89
Déwan Bahasa dan Pustaka, 163
Déwan Bangsa2, 175
Déwan Féderal (NMYB), 45
Déwan Penasihat Pusat (Raja2 Melayu), 137
Déwan Penghasil Getah, 210
Déwan2 Perniagaan, 18, 59, 63, 73, 177, 209
Déwan Perniagaan Cina, 18, 63, 73, 177
Déwan Perniagaan India, 18, 209
Déwan Tertinggi, 213
Déwan Tindakan Bersama Seluruh Malaya (A.M.C.J.A.), 63, 92, 171-9, 195, 268
Diri sendiri, hak menentukan, 172
Dodd, E.E., 46

Elibank, Lord, 53
Elsbree, W.H., petikan, 19
Embu, puak, (Kenya), 216
Emerson, R., petikan, 40, 47

Fachruddin, Hs., 143
Féderal, bentuk pemerintahan, 39-40, 57
Féderasi orang2 Srilangka di Malaya, 59
Fenn-Wu, Laporan, (1951), 154, 158-9
Foreign Affairs, 82
Formosa, 112
Furnivall, J.S., petikan, 245
Fron Nasionalis Melayu, 226
Fron Sosialis, 185, 199-203, 236-41, 266

Gammans, Kaptén L.D., 54, 56-7
Gent, Sir Edward, 169
Gerakan melawan semasa pendudukan Jepun, 19
Getah, 10, 17, 20
Gobnor, 53, 55, 61, 83, 137, 169, 195
Golongan atasan yang memerintah untuk menempa perkongsian antara kaum, 244, 251-2
Golongan kecil, 63, 81, 96-7
Guillemard, Sir Lawrence, 45, 48
Gurney, Sir Henry, 24, 177
Guru, 156-7, 161, 163-4, 195-6, 199, 237
Hak pengundi, 208; pemutaran, 215
'Hak2 yang sama', 119, 124; définisi, 185
Hamid, Tuan Hakim Abdul, 65, 67, 110-11, 128, 139
Hartal (1947), 63
Hindu, 6
Holland, W.L., petikan, 10

Imigran dari Indonésia, 4, 94
Imigrasi, 7-8, 30-1, 64, 195, 198, 225
I.M.P. *lihat* Partai Kemerdékaan Malaya
India, 2, 5-6, 217, 248; bahasa orang2, 6, 67, 71, 152; wakil, 10, 17
India Islam, orang2, 6, 60
Indonésia, 154, 174; orang2, 4, 91, 93, 225; orang2 Islam, 4-5
Inggeris, orang2, kekuatan ékonomi, 2, 47; di Negeri2 Melayu, 83; Perkhidmatan Sipil, 41; Wakil di Majlis Perundangan, 253-4
Inggeris, Pemerintah Militer, (B.M.A.), 49
Ipoh, 197, 216, 222-3, 231-5, 239, 267-8
Ishak bin Haji Muhammad, 200
Ishak bin Tadin, petikan, 266
Islam, 'dasar pertadbiran', 144; sekolah2 agama, 140, 144-5, 150; Sultan sebagai Kepala Agama, 55, 137-41
Ismail, Dr., 38
Irlandia, 248

Jawatan2 Kabinét, menurut kaum, (Jadual), 241
Jawatan2 kerajaan, 36, 71, 88, 181; jawatan rendah terbuka kepada semua orang, 41; kenaikan pangkat, 71
Jawatankuasa Barnes (1951), 154, 156
Jawatankuasa Kerja Perlembagaan (1946), 57-8, 62, 70, 86-95, 253-4, 256-7
Jawatankuasa Pengurus Sekolah2 Cina Seluruh Malaya, 160
Jawi, 88, 148, 157
Jemaah2 Haji ke Mekah, 14
Jennings, Sir Ivor, 65
Jepun di Malaya, pendudukan, 16-21, 49, 62, 84
Johor, 4, 54, 267
Jones, S.W., petikan, 53, 57, 86, 97
Jus soli, 78, 81, 91, 106, 109, 113, 118, 195, 198

Kanada, orang2 yang berbahasa Perancis, 80, 244
Kanton, kelompok logat, 5
Kaum asli, dan kewarganegaraan, 90, 101; wakil di dalam Déwan, 209
Kaum muda, 14
Kaum tani, 170, 172, 200
Kaum tua, 14
'Kebangsaan' Melayu, 130, 194
Kebangsawanan Melayu, 32, 35, 55-6
Kebiasaan perbédaan2 kaum, 2
Kedaérahan, tarikan, 3, 12, 26, 40
Kedah, 2, 4, 39, 41
'Kedudukan Istiméwa' orang Melayu, 3, 52, 62, 66-7, 70-2, 114, 118-36, 167-8, 172-3, 195, 199-200, 246
Kelang, 132
Kelantan, 2, 4, 39, 41
Kelas dan tarap, 6, 10-11, 248
Kelompok, logat di antara orang Cina, 4-5; Jadual, 5
Kementerian Hal Ihwal Agama, diusulkan, 139-41
Kenya, Afrika, 216
Kesatuan Guru2 Sekolah Cina, 160
Kesatuan Islam Semalaya, 157
Kesatuan Melayu Muda, 16, 166
Kesatuan Melayu Singapura, 166
Kesatuan Orang2 Sikh Malaya, 60
Kesatuan Sekerja, 63, 171, 180, 209-10, 228
Ketua Setiausaha, 47-8
Keuangan, pengawasan, 44, 48, 55
Khadijah Sidik, 193
Khir Johari, Mohd., 161, 229
Kikuyu, puak, (Kenya), 216
King, F.H.H., petikan, 114
Koh Sin Hock, 99
Kolej Islam, 140
Komisi Diraja, penolakan pokok persoalan pemilihan, 213
Komunis, perasaan anti-, 97, 179; kejahatan, 21-4, 64, 103, 105, 170
Konferénsi Kebangsaan Malaya, 184, 208, 211
Kongrés India Malaya, 70, 169, 179-80, 188-92, 222-4, 231-2
Kongrés Kesatuan Malaya, 171
Kongrés Melayu, 26
Kongrés Semalaya, 173
Kota Baru (Kelantan), 196
Kuala Lumpur, 45-6, 155, 180, 216, 227; pemilihan kotapraja, 166, 185-6, 220
Kuantan, 202
Kuasa politik, sebagian besarnya pada orang Melayu, 2-3, 35-6, 42, 78, 81-2, 131, 240, 245-6
Kur'an, 14, 143-4, 227
Kuomintang, 12-13, 17-18, 47, 189
Kuo Yu, 149
Krian, 229
Kritik, petikan, 27, 132, 191

Lantikan Khas, 221
Lembaga Kemajuan dan Perusahaan Kampung, 267
Lembaga Kesatuan Melayu Johor, 143
Lee, C.Q., petikan, 93
Lee, Kol. H.S., 61, 94, 222, 256
Leong Yew Koh, 61, 94, 222, 233, 256
Liga Kemerdékaan India, 18, 20
Liga Melayu Pérak, 223-4
Lim Chong Eu, Dr., 202
Lim, H.B., 56
Loteri (M.C.A.) dilarang oléh Pemerintah, 178
Lowenstein, K., 246
Lyttelton, Oliver, 212-13

MacIntyre, S.C., 136, 230
Mackenzie, W.J.M., 205
MacMichael, Sir Harold, 51-2, 54
Mahkamah2 Keadilan, pembicaraan dengan menggunakan bahasa Inggeris di, 152-3
Majlis Agama Islam dan Adat Istiadat Melayu, 138
'Malaya' (istilah), 33-5
Malaya untuk bangsa Melayu, 173, 226
'Malaya Inggeris', 83
Malaya Merdéka, 145
Malayan Democratic Union, 56, 171-2
Malayan Mirror, petikan, 27, 178
Malay Mail, petikan, 180, 212, 228
Malik, B., 65
Masyarakat tunggal, 4-5, 28-9, 37, 42, 80, 98, 147
Mau Mau, 216
McKell, W.J., 65
M.C.A., *lihat* Persatuan Cina Malaya
Melaka, 4, 41, 83

'Melayu' (istilah), 33-5, 174-5, 195
'Mempengaruhi pengundi', 125, 242
Menglembu, 223, 231, 239, 267-8
Menteri Besar, 132, 195, 208, 211, 253-4, 257
Merdéka, 25, 33, 65, 103, 123, 218, 243-4; Hari, 68, 74, 108-10, 116, 118, 152, 227, 233, 235
Mesir, 14
Miller, H., petikan, 169, 265
Mills, L.A., petikan, 15, 48, 248
M.I.C., *lihat* Kongrés India Malaya
Misi Kristen, Sekolah2, 145
Mustapha Albakri, Tuan Haji, 139

Narayanan, P.P., 180
Nasaruddin Zakaria, 227
Nasionalisma, 11-19, 153, 162
Negeri2 Melayu Yang Bersekutu, 12, 41-2, 44-6, 83, 210
Negeri2 Melayu Yang Tidak Bersekutu, 42-3, 45-6
Negeri2 Selat, 8, 12, 18, 41, 83-4, 94; wakil di dalam Déwan, 211, 253-7
Negeri Sembilan, 4, 41, 54
Nehru, 17
Nelayan, kaum, 196
New Delhi, 112

Onn bin Jaafar, Datuk, 55, 68, 111, 169, 171, 180-5, 208, 225-6, 265, c.r.h. 266-7
Oon, Nyonya B.H., 104
Orang2 asing, 5, 8-9, 78-81, 91, 93, 99, 130, 195
'Orang2 naungan Inggeris', 216
Orang2 Srilangka, 1, 59, 83, 97, 107, 222, 232

'Paham pemisahan kaum', 200
Paham perkauman bukan Melayu, 185-6, 197
Pahang, 2, 4, 41
Pakistan, 248; orang, 1, 6, 97, 107
Paléstina, 54, 217
Panglima Bukit Gantang, Datuk, 208
Pantai timur, pembagian kaum, 2
Partai Buruh Malaya, 186, 199-203, 208, 212, 223, 228-9, 266
Partai Buruh (Inggeris), 50
Partai Islam Setanah Melayu, 131-2, 144, 167, 177, 185, 192-7, 236, 266
Partai Kebangsaan Melayu, 171-3, 176, 192, 195, 226, 266
Partai Kemerdékaan Malaya, 171, 180-4, 208, 250, 267-8
Partai Komunis Malaya, 13, 22, 63, 178
Partai Malaya, 236-8, 241
Partai Negara, (*lihat juga* Partai Kemerdékaan Malaya), 111, 154, 184, 195, 208, 221-30, 236-8, 241, 266-7
Partai Perikatan, 38, 65, 171, 195, 199-203, 217-18, 243-4, 266-8
Partai Politik, (*lihat juga* nama partai), 165-203, 250-1; masa sebelum tahun 1952, 165, 167-81
Partai Progrésif Pérak, 185, 223-4, 229
Partai Progrésif Rakyat (*terdulu* Partai Progrésif Pérak), 25, 185, 198, 238-41, 267-8
Partai Rakyat, 173, 199-201, 266
Pasukan Keselamatan, Cina dan, 23; Kepala, 195
Peet, G.L., petikan, 11
Pegawai2 Pemerintah dalam Majlis Undangan, 18
Péking, 112
Peladangan, wakil di dalam Déwan, 210, 221, 254-7
Pelajar, pembatasan pada, 199
Pemerintahan Berperlembagaan, 28-74
Pemerintahan secara langsung, 49
Pemerintahan sendiri, 50, 63, 103, 183
Pemerintahan yang démokratis, bentuk, 72, 124, 249-50, 251-2
Pemilihan Kecil Ipoh (1956), 233-4, 267-8
Pemilihan Majlis Bandaran dan Kota, 165, 184-7, 217, 251
Pemilihan Negeri, 189, 193, 227, 251
Pemilihan Umum (1955, 27 Juli), 25-6, 179, 187, 205-41; (1959, 19 Agustus), 120, 205-42
Pemuda Démokratik Malaya Baru, 171
Pendapat Umum, 185
Penduduk, mengikut kaum, 1, 97; Jadual, 1, 4; jumlah (1947), 51; (1950), 97; (1953), 107; (1957), 1, 4; bandar (Jadual), 2
Penyerobot tanah, 177
Penyesuaian, 5, 6, 77, 79-80, 91, 98, 155, 205,
Pérak, 2, 4, 40-1; Sultan; 45, 54

Perang Cina-Jepun, 9, 13
Perang Dunia Kedua, 6-7, 11, 18-21, 48-9, 82, 84
Perang Pasifik, 9
Perdana Menteri, jawatan, 132
Perjanjian Pangkor (1874), 40-1, 56, 136
Perjanjian Persekutuan (1948), 21, 34, 61-5, 78-9, 121-2, 133, 137-8, 153-4, 176-7
Perkhidmatan Nasional, 22
Perlembagaan Rakyat Bagi Malaya (1947), 174-5
Perlis, 2, 4, 41
Perlombongan, wakil di dalam Déwan, 210, 221, 253-7
Perpaduan politik, 133-4, 146-7, 242-52
Persatuan Cina Malaya, 22-5, 26, 113, 160, 181-4, 185-92, 234, 268
Persatuan Déwan Perniagaan Cina, 63, 177
Persatuan India Pusat, 18
Persatuan Komrad2 Tua dari Angkatan Tentera Malaya Anti-Jepun, 171
Persatuan Lepasan University Malaya, 181
Persatuan Melayu Terengganu, 59
Persatuan Orang Cina Seberang Laut, 268
Persatuan Orang2 India Kelahiran Malaya, 180
Persaudaraan Sahabat Péna, 17, 167
Persekemakmuran Inggeris, 50, 117
Persekutuan Organisasi India, 180
Persekutuan Serikat Sekerja Seluruh Malaya, 171
Pertanian, bantuan dan jaminan harga, 183; perwakilan di dalam Déwan, 210, 257
Perundingan, Laporan Jawatankuasa, (1947), 58-61, 92-5, 143, 153, 255-6
Pesuruhjaya Tinggi, 70, 83, 122, 177, 209-12, 257
Pilipina, 62
Politik, paham perkauman dan, 243-52; 'negeri tanpa politik', 11-12, 18
Port Swettenham, 132
Pulau Pinang, 3, 4, 41, 83, 211, 253-7
Purcell, V., petikan, 5, 13, 184
Pusat Tenaga Rakyat (Putera), 153, 174-5, 266
Putera-AMCJA, gabungan antara, 174-6, 195

Raja2, Persidangan, 45, 61, 141
'Rakyat Inggeris', 83, 87-94, 99-102, 110-16, 216; masalah dua kewarganegaraan, 112, 113-16
Raschid, Encik Mohd., 154, 224
Rawang, Selangor, 189
Razak, Laporan (Laporan Jawatankuasa Pelajaran, 1956), 146-51
Reid, Lord, 65, 73
Rencana Undang2, dalam bahasa Inggeris, 153
Résidén-Jénderal, 44-5, 48
Rhodesia Utara, 215
Round Table, petikan, 6
Rumi, 88, 148, 157

Samuel, Dr., 180
Seberang Perai, 132, 170, 236
Seenivasagam, D.R., 197-8, 234, 239, c.r.h. 267-8
Seenivasagam, S.P., 239, 268
Selangor, 2, 4, 41, 83; Menteri Besar, 98-9; Sultan, 54
Sekolah bumiputera, 161-2, 199
Semangat Pemuda Melayu, 236
Sentul, Selangor, 289
Seremban, 202, 223-4
Serani, 42, 56, 60, 209, 253-7
Setiausaha Féderal, 48
Siam, perjanjian dengan, (1909), 41
Sikh, orang2, 60
Silcock, Prof. T.H., petikan, 10, 17, 20-3, 63-4, 183
Singapura, 18, 23, 41, 50-2, 55, 83
Singapore Standard, petikan, 99, 181, 212, 222
'Sistim Résidén', 41, 44, 45, 48
Smith, T.E., petikan, 219, 232, 239, 241
Soh Eng Lim, petikan, 268
Sosial, kehidupan, 31-2, 167; tarap, 6, 10; perkhidmatan, 120, 183; perpaduan, 147, 248
Sosialisma, 197-9
Srilangka, perhubungan antara orang2 Singhalese dan Tamil, 244; Perlembagaan, 62
Straits Echo, petikan, 194
Straits Times/Straits Budget, petikan, 54, 67, 73, 93
Subversif, tuduhan, 203
Sukarno, Dr. A., 16

Sungai Ujung, 41
Sun Yat Sen, Dr. 13
Sutton, Foster, 38
Syed Mohd. Ali Alsagof, 157
Syed Nasir Ismail, 163

Tamil, bahasa, 113, 149-51, 198
Tamil Nesan, petikan, 189
Tanah, 54, 68, 200; simpanan, 15, 126-7
Tan Siew Sin, 37, 74, 133-4, 268
Templer, Jénderal Sir Gerald, 122, 123
Tentera Kebangsaan India, 20
Terengganu, 2, 4, 39, 41
Thaver, G.V., 180
Tuhan, berdasarkan peraturan2, 193
Tulisan, 88, 148, 157

U.M.N.O., 114, 132, 168-77, 179-93, 195, 265, 267
Undang2 kuasa kehakiman Luar Negeri, 50-1
Undang2 Parlemén, dalam bahasa Inggeris, 152, 153
University Malaya, 123
Utusan Melayu, petikan, 111-12, 131, 141, 145, 157, 193, 195

Wahhabi, gerakan, 14
Warta Negara, petikan, 112, 130-1
Wright, Martin, petikan, 37
Wilson, Brigadir-Jénderal Sir Samuel, 44-5

Yang Dipertuan Agung, 127-9, 141
Yuan Shih Kai, 12
Yong, S.M., 73

Zainuddin Hamidy, H., 143
Zulkifli Muhammad, 193

PERPUSTAKAAN
ARKIB NEGARA MALAYSIA
12 NOV 1975

UNIVERSITY OF MALAYA PRESS
Penyebar Tunggal
KEDAI BUKU KERJASAMA UNIVERSITI MALAYA BHD
d/a Fakulti Ekonomi dan Pentadbiran
Universiti Malaya, Lembah Pantai, Kuala Lumpur, Malaysia

M$8.50