

Pembinaan dan Perkembangan Konsep *Native* di Borneo Utara pada Zaman Kolonial Formation and Changes of the Native Concept in North Borneo during the Colonial Period

TORU UEDA

ABSTRAK

Makalah ini memberi perhatian kepada proses pembentukan dan perubahan konsep native di Borneo Utara pada zaman kolonial dengan merujuk kepada beberapa bahan sejarah. Pihak kolonial memakai istilah native dalam banci penduduk yang dijalankan tiap-tiap sepuluh tahun dari 1891 hingga 1960 kecuali pada tahun-tahun 1940an apabila berlakunya penjajahan Jepun. Begitu juga istilah native digunakan dalam pelbagai undang-undang yang telah dikeluarkan secara berterusan oleh pihak berkuasa sehingga berlakunya penyerahan kuasa pada tahun 1963. Cara pengkategorian dalam banci yang dilakukan oleh pihak kolonial dan definisi konsep berkenaan dalam undang-undang pada zaman itu adalah tidak tetap, bahkan berbeza-beza dari semasa ke semasa. Berasaskan penelitian bahan-bahan sejarah makalah ini menyimpulkan bahawa apa yang penting ialah melihat keadaan kolonial dalam pelbagai konteks sosialnya yang tergantung kepada negara dan wilayah. Hakikat bahawa pihak kolonial membentuk pengetahuan kolonial di sesuatu tempat tidak semestinya bermaksud untuk melahirkan pengetahuan yang sama di semua tempat dan dengan cara yang sama.

ABSTRACT

This article is about the formation of the concept native as was used in North Borneo during the colonial period and the changes it underwent. Historical sources are used for the discussion. The Colonial administration used the word native in the population census taken every ten years from 1891 until 1960, except during the 1940's because of the Japanese occupation. The word was also mentioned in various Ordinances that were implemented by the administration until its dissolution in 1963. The way the colonial administration made the categorization in the census and the definitions of the concept in the Ordinances were not set, but rather it differed through the whole colonial period. Using historical sources, this article argues that it is important to seek a perspective of the colonial situation in its various social contexts, depending on the country or area involved. The fact that the colonial government built colonial knowledge in a certain place does not necessarily mean that we will encounter the same knowledge in all places in the same way.

PENGENALAN

Makalah ini bertujuan menerangkan sejarah perubahan konsep *native* pada zaman kolonial di Borneo Utara. Penulis ingin memberi perhatian kepada proses pembentukan dan perubahan konsep *native* yang berlaku pada zaman kolonial dengan menggunakan bahan sejarah. Pada mulanya penulis ingin memaklumkan bahawa perbincangan dalam makalah ini adalah berasaskan bahan sejarah sahaja. Makalah ini bertujuan meninjau latar belakang pembinaan sistem tanah ‘*native reserve*’ atau ‘rizab perkampungan’ di Sabah buat masa ini. Untuk mengetahui sistem pemilikan tanah di Sabah, perhatian diberikan dahulu kepada sepatah perkataan sahaja yang terdapat dalam sistem itu, iaitu *native*. Secara ringkas, boleh dikatakan bahawa konsep *native* adalah hasil pengubahsuaian dan juga pernyataan *ad hoc* mengikut keperluan masa.

KONSEP *NATIVE*

Pada zaman ini dapat dikatakan bahawa kita sukar mencari persetujuan tentang satu soalan, iaitu “apakah antropologi?”. Kita boleh berjumpa ramai sarjana yang bergelar ahli antropologi, namun, kita menghadapi kesulitan untuk mencari kesamaan antara mereka. Ada yang menggunakan pendekatan yang lebih mirip dengan psikologi, malah ada yang tidak peduli jika dinamakan sebagai ahli sosiologi. Sebenarnya sukar untuk membezakan mereka dari segi pendekatan penelitian, objek dan sebagainya buat masa ini. Beberapa dekad yang lalu, soalan begini tidak mungkin muncul. Definisi antropologi senang diberikan dan juga kesamaan antara tokoh-tokoh pula dapat dikesan dengan lebih mudah. Pokoknya antropologi adalah sebuah bidang penelitian mengenai orang *native*. Pandangan ini mungkin akan dibidas kerana terdapat hasil penelitian tahun-tahun 1920an dan 1930an di kawasan bandar yang dikatakan milik antropologi, tetapi yang tidak dikaitkan dengan orang *native* (Hannerz 1980). Namun demikian, tidak dinafikan bahawa perhatian kebanyakan ahli antropologi ditumpukan kepada manusia di tempat yang jauh daripada tanah mereka.

Namun begitu, orang *native* tidak semestinya wujud di mana-mana dan bila-bila jua dengan menantikan pencarian oleh pihak tertentu sama ada sarjana atau pihak pentadbiran. *Native* adalah kategori yang dibina dan dicipta dari semasa ke semasa sebaik sahaja seseorang – kebanyakannya orang Barat – misalnya paderi, peniaga, dan juga ahli antropologi menjumpai seseorang di tempat masing-masing yang terletak jauh daripada tempat asalnya. Hasil pengajian antropologi ada kala membantu pihak kuasa kolonial mentadbir dan mengawal rakyat tempatan dengan lebih mudah dan berkesan dengan pembinaan kategori *native* dan sebagainya (lihat Asad 1973 & Shimizu 1992). Misalnya Appadurai (1988) menegaskan perkara ini dalam karangan beliau seawal tahun 1988 dengan perspektif luas. Menurut beliau, amalan antropologi menjadikan

orang tertentu di tempat kajian sebagai native. Penulis juga menganggap bahawa native adalah sebuah konsep yang dicipta oleh ahli antropologi mahupun pihak lain. Anggapan sebegini dapat dikesan dalam kajian mengenai zaman kolonial, terutamanya. Appadurai (1996) telah menganalisis peranan banci di India pada zaman kolonial dari sudut yang begitu menarik. Beliau menunjukkan perubahan peranan banci pada lingkungan tahun 1870 di India. Menurut beliau angka dalam banci bukan sahaja merupakan keputusan pengiraan bilangan penduduk di wilayah tertentu untuk tujuan kegunaan *fiscal*, tetapi juga melahirkan fungsi yang baru. Menurut beliau,

I have suggested that numbers were a changing part of the colonial imaginary and function in justificatory and pedagogical ways as well as in more narrowly referential ones (Appadurai 1996: 125).

Percubaan pihak kolonial untuk mendapat gambaran tentang penduduk dalam bentuk banci penduduk memberi kesan sampingan yang tidak dapat disangkakan dahulu dan juga diabaikan. Ungkapan dalam bentuk angka memainkan peranan sebagai peta kepada *territory* pihaknya. Beliau menyatakan seperti berikut,

Colonial body counts create not only types and classes (the first move toward domesticating differences) but also homogeneous bodies (within categories) because number, by its nature, flattens idiosyncrasies and creates boundaries around these homogeneous bodies as it performatively limits their extent (Appadurai 1996: 133).

Beliau menegaskan bahawa tindakan pihak kolonial mengadakan banci dengan secara tidak sengaja telah melahirkan kategori kumpulan. Bukan itu saja, pembentukan kategori ini telah digabungkan dengan *orientalist gaze*. Mengikut beliau lagi tindakan demikian telah menyebabkan berlakunya *essentializing* kategori berkenaan dengan begitu lancar dan berkesan. Melalui projek ini kuasa kolonial membina kategori etnik yang menjadi punca dan yang kemudiannya telah diturunkan sehingga ke zaman ini dan masih berpengaruh. Analisis beliau memang begitu lanjut dan memberi gambaran tentang apa yang telah sebenarnya dihasilkan daripada banci tersebut. Ringkasnya, melalui contoh Appadurai ini kita mendapati betapa menyeluruh dan berleluasa penciptaan pihak kolonial atau pengetahuan kolonial itu.

Walau bagaimanapun, kalau ditinjau kembali Borneo Utara, akan didapati pandangan Appadurai itu rupanya tidak berapa menyakinkan. Tentulah pihak British yang kebetulannya sama dengan contoh Appadurai di India dapat dikatakan cuba menguasai penduduk tempatan secara politik, ekonomik dan sosial. Walaupun pihak kolonial sememangnya mengawal penduduk dengan menggunakan konsep *artificial*, namun usaha mereka berkemungkinan besar tidak sempurna dan konsisten. Penulis berpendapat bahawa apa yang penting ialah melihat keadaan kolonial dalam konteks sosial masing-masing. Hakikat bahawa pihak kolonial membentuk pengetahuan kolonial di sesebuah tempat tidak semestinya bermaksud pengetahuan jenis yang sama dilahirkan di mana-mana

sahaja dan dengan cara yang sama. Dengan pandangan yang diterokai Appadurai dan tokoh-tokoh lain, perhatian harus ditumpukan kepada pengalaman kolonial tertentu.

KAJIAN LEPAS

Makalah ini memberi tumpuan kepada pembinaan dan perkembangan konsep *native* di Borneo Utara dan meletakkan dalam konteks yang lebih luas, iaitu Malaysia. Seringkali kita mendengar bahawa penduduk Malaysia terdiri daripada tiga kumpulan etnik utama, iaitu Melayu, Cina, dan India. Ungkapan sebegini terdapat sejak zaman kolonial lagi. Selepas terbentuknya Malaysia pada tahun 1963 dan berpuluh tahun kemudian, sedikit pengubahsuaian telah dilakukan terhadap kategori ‘kumpulan etnik utama’ dengan ditambahkan Iban dan Kadazan. Anggapan begini diguna berterusan sama ada secara terbuka atau pun tidak. Adakalanya etnik Melayu, Iban dan Kadazan digabungkan di bawah nama “Bumiputera”. Namun, cara pemikiran begini telah dibincangkan secara kritis oleh beberapa orang ahli akademik dalam atau luar negara. Secara umum mereka berpendapat cara pemikiran ini merupakan hasil pentadbiran pihak British yang berniat memisahkan hubungan antara penduduk di Malaysia.

Hirschman (1987) misalnya, telah meneliti banci penduduk di Semenanjung Malaysia sejak abad ke-19. Beliau menganalisis dengan teliti kemunculan dan kehilangan kategori etnik (*ethnicity*). Penulisan beliau mengingatkan hakikat bahawa kategori etnik bukan merupakan sesuatu yang semulajadi (*natural*) dan boleh dikatakan selalu berada dalam kesamaran. Selain daripada beliau, Shamsul (1998) pula mengkritik cara pemikiran yang beliau sebutkan sebagai “*ethnicized*”. Mengikut beliau, kategori Melayu, Cina, dan juga India merupakan suatu penciptaan bukan sahaja oleh pihak berkuasa tetapi juga oleh sains kemasyarakatan yang telah *ethnicized*.

Walaupun pandangan mereka amat dihargai, penulis ingin menumpukan perhatian kepada kategori lain. Nampaknya terdapat kategori yang boleh dikatakan sebagai kategori ‘atasan’ yang merangkumi ‘kumpulan etnik’ atau ‘suku kaum’. Sebagai contoh pada ketika ini konsep “pribumi” dan “anak negeri” digunakan di Sabah sebagai kategori yang menggabungkan tiap-tiap kumpulan etnik dalam kategori yang sama. Namun, selepas pertengahan tahun-tahun 1990an, Bumiputera pula digunakan secara rasmi dalam *discourse* politik di Sabah (Uesugi 2000).

Penulis tidak berniat mengkritik pengkategorian begini. Walau bagaimanapun, konsep seperti yang di atas itu patut merupakan suatu objek sains sosial. Konsep seperti ini juga merupakan sesuatu yang dicipta semata-mata. Malah beberapa karya antropologi dan bidang yang lain menganggap ini sebagai *natural fact* tanpa pertimbangan lanjut. Orang ‘peribumi’ dianggap seolah-olah wujud selama-lamanya. Tetapi seperti yang akan dibincangkan, kategori sebegini

tidak pernah ditetapkan untuk selama-lamanya. Sebaliknya, bentuknya telah diubah beberapa kali.

Setakat ini beberapa kajian telah dilakukan untuk cuba mengkritik asas konsep kumpulan etnik. Begitu juga konsep Bumiputera yang difahamkan sebagai suatu kategori atasan dikritik sama ada oleh kalangan golongan akademik mahupun melalui penulisan yang disiarkan melalui media massa. Walau bagaimanapun, perhatian begini ditumpukan pada Semenanjung sahaja. Kalau konsep sebegini tidak dikesan di tempat lain di Malaysia, kita tidak perlu meninjau keadaan di tempat jauh dari Semenanjung. Berkaitan hal ini penulis berpendapat Sabah merupakan contoh yang menarik tentang penciptaan suatu konsep dan perkembangannya berikutan sejarah yang berlainan dengan Semenanjung.

Tentang komposisi kumpulan etnik di Sabah, pelbagai kajian telah pun dilakukan. Misalnya, Sullivan dan Regis (1981) telah menggunakan banci sejak zaman kolonial hingga tahun-tahun 1980an untuk menghuraikan demografi Sabah pada tempoh berkenaan. Karangan mereka memberi perhatian kepada perubahan, kehilangan, dan juga pertambahan isi dalam banci. Sememangnya mengesan perubahan yang terdapat pada isi ini merupakan satu kajian yang bermakna. Seperti yang ditunjukkan dalam bahagian berikut, jumlah kategori suku kaum atau kumpulan etnik di Sabah bertambah dan adakalanya berkurang. Penulis juga menyentuh hal tersebut dalam bahagian berikut. Walau bagaimanapun, siapa yang dimasukkan ke dalam kategori atasan, iaitu native patut diperhatikan juga kerana kategori ini pun adalah kategori yang dibentuk dan turut mengalami perubahan semasa zaman kolonial. Penulis beranggapan bahawa mengumpulkan kategori suku kaum tidak semestinya melahirkan kategori atasan secara automatik. Kita harus memberi perhatian kepada garisan yang berubah-ubah bagi membezakan antara golongan native daripada golongan yang lain.

Uesugi (2000) telah meninjau kategori etnik di Sabah yang merangkumi beberapa kategori yang dibentuk pada zaman selepas merdeka. Beliau memberi gambaran perubahan bukan sahaja berlaku pada kategori suku kaum tetapi juga kategori yang cuba merangkumi rakyat Sabah hampir-hampir secara keseluruhan seperti 'Kadazandusun', 'Pribumi', 'Sabahan', dan 'Bumiputera' dari sudut *discourse* dunia politik. Analisis beliau menarik perhatian penulis kerana beliau tetap menganggap kategori-kategori tersebut di atas sebagai kategori yang dibina mengikut keadaan sosial pada masa tertentu. Walau bagaimanapun, tinjauan beliau tidak menghuraikan dengan begitu teliti tentang konsep native mahupun merujuk secara komprehensif akan kategori itu. Menurut beliau dalam undang-undang yang dilaksanakan pada tahun 1952, kategori itu merangkumi terlalu banyak orang di wilayah yang luas ini (Uesugi 2000: 44). Tetapi tidak dapat dinafikan bahawa konsep native juga mengalami perubahan menerusi zaman sebelum kemerdekaan dicapai. Sebagaimana ditunjukkan dalam bahagian-bahagian berikut sebenarnya terdapat pelbagai definisi tentang konsep native.

Dengan merujuk kepada penyelidikan di atas, penulis ingin menerangkan bahawa perubahan kepada maksud native bukan sahaja dari sudut banci. Apabila pihak British melaksanakan suatu dasar atau menguatkuasakan undang-undang tertentu, pelbagai jenis definisi disiarkan di dalamnya. Pembinaan kategori sebegini juga merupakan bahan yang amat penting jikalau kita hendak mengetahui proses pembinaan pengetahuan menerusi zaman kolonial itu. Maka, penggunaan istilah native akan ditinjau juga dalam korpus undang-undang Borneo Utara sambil memerhatikan cara pengkategorian itu dilakukan.

PERBANDINGAN DENGAN KES DI SEMENANJUNG

Dalam bahagian ini perhatian ditumpukan kepada Semenanjung Tanah Melayu untuk tujuan perbandingan sebelum perbincangan lanjut mengenai konsep native di Sabah. Penelitian tentang Semenanjung akan menerangkan tentang perbezaan yang terdapat antara kedua-dua wilayah bagi menjelaskan lagi kes-kes di Sabah. Penulis akan merujuk kajian yang dilakukan oleh Hirshman untuk mengenali sama ada konsep native digunakan atau tidak di Semenanjung.

Hirshman meneliti pembinaan dan perubahan kategori etnik yang digunakan dalam banci penduduk sejak abad ke-19 di Semenanjung. Menurut beliau, banci yang pertama diambil pada tahun 1871 di Pulau Pinang, Melaka, dan juga Singapura. Selepas banci ini pihak British mengumpul data-data mengenai penduduk di *Strait Settlements* dan menerbitkan hasilnya setiap sepuluh tahun sehingga tahun 1911. Sementara itu data mengenai penduduk di kawasan selain *Strait Settlements*, iaitu Selangor, Perak, Sungai Ujung dan juga Pahang diambil secara asing dari banci yang disebut di atas pada tahun 1891. Selepas penggabungan beberapa negeri di bawah Negeri Melayu Bersekutu pada tahun 1896 ekoran *The Treaty of Federation*, banci mengenai penduduk di wilayah gabungan ini diterbitkan pada tahun 1901 dan 1911. Dua puluh tahun kemudian, banci mengenai penduduk wilayah Semenanjung termasuk untuk Negeri Melayu Tidak Bersekutu diterbitkan. Pihak British telah melakukan banci di atas nama *British Malaya* dua kali lagi, iaitu pada tahun 1931 dan juga 1947. Semasa Semenanjung Tanah Melayu mencapai kemerdekaan dari pihak British selepas perang dunia kedua, maka suatu banci telah diterbitkan pada tahun 1957.

Kita dapat mengetahui bahawa terdapat istilah ‘native’ juga dalam banci-banci yang diambil di Semenanjung, misalnya ‘Malays and Other Natives of the Archipelago’ dalam banci *Strait Settlements* pada tahun 1891. Namun demikian rata-ratanya istilah lain, iaitu ‘Malay’, digunakan menerusi zaman kolonial di wilayah ini untuk merujuk kepada penduduk asal yang diasingkan dari kumpulan-kumpulan yang baru memasuki wilayah ini. Kategori ‘Malay’ turut digunakan dengan tambahan kategori pelengkap seperti ‘Aborigines’ untuk merangkumi penduduk tanah ini. Pihak kolonial megembangkan kategori

'Malay' dan juga mengubahsuai kategori 'Malay' untuk merangkumi penduduk yang diberikan nama masing-masing, misalnya 'Dyak', 'Sakai' dan lain-lain. Kumpulan-kumpulan ini adakala diletakkan di bawah kategori 'Malay' dan pada masa yang lain di bawah kategori yang bukan 'Malay', misalnya Dyaks dilabelkan 'Malay' dalam banci pada tahun 1891, dan dikecualikan sebagai 'Other Malaysians' dalam banci yang diterbitkan pada tahun 1947.

Kita dapat melihat bahawa pembinaan kategori dan perubahan sempadan antara setiap kategori itu bersifat dinamik, sama seperti yang dilihat dalam kes-kes di Sabah. Kategori yang memberkas kumpulan penduduk menghadapi masalah yang sama di Semenanjung juga, walaupun rincian dan butirannya berbeza.

IDENTITI

Dalam makalah ini perhatian penulis tertumpu pada pembinaan kategori sahaja. Kita akan dapat mengetahui betapa sesuatu kategori diberikan bentuknya oleh pihak berkuasa dan berubah dari semasa ke semasa. Ini tidak bermaksud kita dapat mengetahui pembentukan "identiti". Kita tidak perlu terkeliru dengan "identiti". Pembinaan atau kewujudan sesuatu kategori orang tidak selalunya mendatangkan pembentukan "identiti" yang sebenarnya. Kajian yang teliti sahaja dapat menunjukkan penerimaan kategori itu dan juga proses pembentukan "identiti".

Mengenai perkara ini Ian Hacking (2004) menghuraikannya dengan istilah yang menarik walaupun beliau tidak menyebut identiti dengan begitu kerap. Penulis merujuk kepada pandangan beliau untuk menerangkan proses pembentukan identiti yang sangat dinamik. Dengan melihat apa yang Hacking katakan berkaitan istilah *looping effect*, maka kita dapat memahami betapa rumitnya untuk membincang mengenai "identiti". Dalam artikel berkenaan beliau cuba mencari jalan tengah antara kedua-dua pemikir yang terkenal, iaitu Michel Foucault dan Irvin Goffman, untuk meneliti bagaimana kategori-kategori yang memberi "label" kepada kita dapat diterima.

Menurut Hacking, walaupun kedua-dua cendekiawan ini mengkaji cara pembentukan kategori dalam kehidupan harian, namun cara pendekatan mereka adalah berbeza. Menurut Foucault, misalnya kategori madness, yang dicipta oleh pihak berkuasa hampir-hampir disamaratakan dengan kehidupan harian kita. Manakala Goffman menegaskan betapa penting kita memperhatikan adegan yang disifatkan sebagai *face-to-face*. Kata beliau dengan memainkan peranan harian dalam konteks tertentu, kategori-kategori dibentuk dan direalisasikan. Hacking, yang asalnya berada di bawah pengaruh Foucault, beranggapan bahawa kita perlu memperhatikan suatu fenomena dari kedua-dua sudut dengan seimbang. Menurut beliau cara "atas-ke bawah" (Foucault) dan "bawah-ke atas" (Goffman) menerangkan prose "*making up people*".

Namun demikian, huraian Hacking adalah menarik bukan sahaja kerana beliau memberi penjelasan tentang kedua-dua aspek berkenaan, tetapi juga kerana beliau menyebut istilah yang cukup penting, yakni *looping effect*. Menurut beliau orang yang dimasukkan dalam sesuatu kategori tertentu akan mengubahsuai dirinya jika berdepan dengan kategori itu. Dalam pada itu cara pengkategorian pula bertukar apabila berdepan dengan keadaan sebenar. Mengikut beliau lagi dengan memperhatikan kedua-dua pergerakan yang boleh dikatakan begitu dinamik, baru kita memahami bagaimana orang jenis tertentu diciptakan (*made-up*), iaitu “classifying changes the people, but the changed people cause classifications themselves to be redrawn (Hacking 2004: 279)”.

Jikalau kita menerangkan pembentukan identiti sepenuhnya kita haruslah bukan sahaja membincangkannya dari sudut kedua-dua aspek yang diutarakan oleh Foucault dan Goffman, tetapi juga memperhatikan perubahan kategori dan orang secara berterusan. Makalah ini bertujuan menerangkan proses pembinaan dan perkembangan sesuatu kategori dari satu sudut sahaja. Penulis perlu mengakui tidak berbincang tentang identiti dengan lebih lanjut, hanya sekadar sebagai langkah asas untuk menerangkan latar belakang konteks masyarakat Borneo Utara pada zaman lampau itu atau kini dikenali sebagai Sabah.

BANCI PENDUDUK

Syarikat Berpiagam Borneo Utara menjalankan banci mengenai komposisi penduduk beberapa kali sebelum penguasaan wilayah ini diserahkan kepada negara bangsa baru, yakni Malaysia kecuali pada tahun 1942 disebabkan penjajahan Jepun. Syarikat itu mengeluarkan hasil itu dalam bentuk banci yang adakalanya disertai laporan pendek yang ditulis oleh pegawai yang bertugas. Pengambilan banci rupanya menghadapi berbagai kesulitan.

Dalam *Government Notification-No.39* (Official Gazette 1 hb Februari, 1892) keputusan banci serta laporan ringkas mengenainya diterbitkan. Mengikut laporan tersebut pengambilan data untuk banci penduduk di North Borneo dan Labuan dijalankan pada tahun 1891. Pegawai bertugas menyatakan sebab-sebab untuk kelewatan terbitan keputusan dan juga laporan berkenaan. Keputusan keseluruhan banci ini ditunjukkan dalam Jadual 1. Seperti yang dinyatakan oleh pegawai yang bertugas dalam laporan tersebut, banci ini kelihatan tidak lengkap sebab data-data dari beberapa kawasan tidak disertakan. Menurut pegawai yang bertugas ketika itu (Official Gazette 1 hb Februari, 1892) walaupun bilangan penduduk berjumlah 67,062, namun masih ada kemungkinan bahawa sebanyak 110,000 hingga 130,000 orang menetap di wilayah Borneo Utara.

Dalam laporan ringkas yang disertakan, pegawai yang bertugas menyentuh hal-hal kadar komposisi penduduk dan cuba memberi gambaran umum tentang data yang telah diperolehi. Penulis telah menyusun jadual berasaskan pernyataan beliau dalam laporan singkat itu (Jadual 2).

JADUAL 1. Kategori suku kaum dalam banci 1891

Kategori Suku kaum	Bilangan
British	160
Other Europeans	85
Eurasians	54
Africans and Arabs	12
Native of Northern Indian	256
Native of Southern Indian	63
Siamese and Kalantan	27
Malays	1,488
Brunei Malays	3,546
Benjermassin Malays	374
Javanese	962
Bugis and Tidong Men	896
Dyaks	135
Dusuns, Muruts, Kadayans, Bisayahs	34,166
Bajows	11,150
Sulu	3733
Manila	74
Chinese	7,156
Japanese	129
Not recorded	2,596
Total	67,062

Sumber: Official Gazette 1892

JADUAL 2. Kategori suku kaum dalam banci 1891

Nama kategori	Bilangan
Europeans and Eurasians	299
African and Arabs	12
Natives of India and Ceylon	319
Malays	Javanese, Bruneis, Benjerese and Kalantans
	6,397
Interior natives	Tutongs, Dusuns, Dyaks, Kadayans, Muruts and Bisayahs
	34,301
Sea Coast natives	Bajows, Sulus, Illanunes and Tidongs
	15,779
Manila Men	74
Chinese	7,156
Japanese	129
Total	67,062

Sumber: Diubahsuai dari Official Gazette 1892

Beliau telah menggunakan sembilan kategori, iaitu Europeans and Eurasians, African and Arabs, Natives of India and Ceylon, Malays including Javanese, Bruneis, Benjerese and Kalantans, Interior natives, including Tutongs, Dusuns, Dyaks, Kadayans, Muruts, and Bisayahs, Sea Coast Natives, including Bajows, Sulus, Illanuns and Tidongs, Manila Men, Chinese, Japanese (Official Gazette, 1 hb Februari, 1892). Dalam pengkategorian beliau ini, kita segera mendapati bahawa kategori suku kaum yang tidak disenaraikan barulah dirujuk, misalnya Illanunes, dan Tutongs. Tambahan lagi Bugis dan Tidong Men tidak dimasukkan ke dalam mana-mana kategori dalam laporan ini. Kedua 'Malays' yang merangkumi bukan sahaja Bruneis, tetapi juga Javanese, Benjerese, dan Kalantans tidak dianggap sebagai native walaupun sebelum kuasa kolonial bahagian barat Borneo Utara telah ditadbir oleh kumpulan yang dikenali sebagai 'Bruneis' (Black 1968; Gusni 2003). Manakala kumpulan suku kaum lain diberikan nama native di bawah kategori 'Interior Native' dan 'Sea Coast Native'. Selain itu suku kaum Bajows, Sulus, Illanun dan Tidongs yang difahamkan tinggal di kawasan di sekitar Lautan Sulu telah dikategorikan sebagai 'Sea Coast Natives'. Pokoknya mereka dikira sebagai native di Borneo Utara semasa banci diambil. Hakikat bahawa terdapat kategori 'Manila Men' juga, yang berbeza dengan Bajows, Sulus, Illanuns dan Tidongs mencerminkan kelainan atau perpisahan antara pelbagai unsur yang bakal membentuk negara Filipina beberapa puluh tahun kemudian.

Dalam banci penduduk 10 tahun kemudian yang diterbitkan pada tahun 1901 dalam *British North Borneo Herald* (Jld.19(18), 1 hb Oktober, 1901), kita dapat melihat perubahan berbanding banci sebelumnya dari segi beberapa aspek (Jadual 3). Pertama, kita mendapati bahawa 'natives of Borneo' muncul sebagai satu kategori baru dalam banci ini walaupun pegawai tersebut cuba mengkategorikannya semula bagi mewujudkan kategori native dalam laporan tahun 1892. Kedua, penulis dapat mengatakan bahawa kategori Javanese, Bugis, Tidongs tidak muncul dalam banci ini dan kategori Sulu pula tidak wujud lagi. Sebagai gantian, "natives of Netherlands India" dan "natives of Sulu Archipelago" digunakan. Kecenderungan sebegini dikekalkan dalam banci-banci kemudiannya. Ketiga, penulis ingin menumpukan perhatian pada istilah "Brunei" dan "Sarawak Malay". Dalam banci 1891 Brunei dianggap sama seperti *Malay*. Namun ada perubahan sedikit dalam aspek ini. Walaupun *Malays* tetap tidak dikira sebagai native, tetapi dalam banci ini "Brunei" ditempatkan di bawah kategori native. Juga, "Sarawak Malay" dan "Dyak" baru digunakan sebagai nama kategori dalam banci ini dan dimasukkan di bawah kategori native.

Seterusnya dalam banci penduduk yang dilakukan 10 tahun kemudian, iaitu pada tahun 1911 dan diterbit dalam *Official Gazette* pada 2 hb Januari 1912 kita dapat melihat beberapa pengubahsuaian yang dilakukan (Jadual 4). Dalam banci ini pula "Natives of Netherland E. Indies" dan "Natives of Sulu Archipelago" tetap digunakan seperti dalam banci tahun 1901, manakala "*Natives of Borneo*" juga digunakan walaupun isi kandungannya diubahsuai sedikit.

JADUAL 3. Kategori suku kaum dalam banci 1901

Kategori suku kaum	Bilangan
Europeans	195
Eurasians	40
Chinese	12,282
Japanese	149
Siamese	13
Arabs	29
Malays	1,071
Natives of India	442
Natives of Netherlands India	3,960
Natives of Sulu Archipelago	6,373
Natives of Borneo	
<i>Bajau</i>	10,885
<i>Brunei</i>	6,767
<i>Dusun</i>	33,456
<i>Dyak</i>	542
<i>Idahan</i>	862
<i>Illanun</i>	320
<i>Kedayan</i>	2,612
<i>Murut</i>	12,230
<i>Orang Sungei</i>	4,784
<i>Orang Padas</i>	6,784
<i>Sarawak Malay</i>	67
<i>Tangaras</i>	474
<i>Tutong</i>	190
Total	104,527

Sumber: *British North Borneo Herald*, 19(18), 1 hb Oktober, 1901.

Selanjutnya kategori “Natives of Borneo” terdiri daripada 14 suku kaum, iaitu Bajaws, Bruneis, Dusuns, Dyaks, Idahan, Illanun, Kedayan, Muruts, Orang Padas (Besayas), Orang Sungai, Tagals, Tambunwa, Tidongs, Tutongs. Kita dapat lihat terdapat beberapa perubahan dalam banci 1901 itu. Pertama, suku kaum baru “dilahirkan” seperti Tagals dan ada pula yang diwujudkan semula seperti Tidongs. Sebaliknya, ada yang hilang daripada kategori native juga, seperti Sarawak Malay dan Tangaras. Berikut diteliti pula banci tahun 1921 (Jadual 5).

Banci pada tahun tersebut diterbitkan berserta laporan yang ditulis oleh pegawai yang bertugas. Sebelum kita perhatikan perubahan kandungan dalam banci itu, ingin penulis memperkenalkan ungkapan yang menarik yang berkaitan dengan istilah native. Dalam bab ketujuh berjudul ‘The population by race’, kategori native disenaraikan sebagai salah sejenis ras. Mengikuti laporan berkenaan, *Natives of Borneo* merupakan satu ras seperti “Chinese”, “Natives of

JADUAL 4. Kategori suku kaum dalam Banci 1911

Kategori suku kaum	Bilangan
Europeans	355
Eurasians	57
Chinese	26,002
Japanese	246
Siamese	17
Arabs	35
Soudanese	66
Somali	1
Philippinoes	291
Malays	1,612
Natives of India and Ceylon	902
Natives of Netherlands, E. Indies	5,510
Natives of Sulu Archipelago	5,503
Natives of Borneo	
<i>Bajaws</i>	22,587
<i>Bruneis</i>	6,877
<i>Dusuns</i>	87,951
<i>Dyaks</i>	505
<i>Idahan</i>	947
<i>Illanun</i>	1,641
<i>Kedayan</i>	2,455
<i>Muruts</i>	25,314
<i>Orang Padas (Besayas)</i>	4,878
<i>Orang Sungai</i>	9,168
<i>Tagals</i>	1,912
<i>Tambunwa</i>	1,369
<i>Tidongs</i>	1,777
<i>Tutongs</i>	205
Total	208,183

Sumber: *Official Gazette* 1912

Netherlands Indies”, “Sulus”, “Malays”, “Natives of India and Ceylons”, “Philippines”, “Japanese”, “Europeans”, “Others”, “Eurasians” yang disenaraikan dalam banci (Census Report 1921: 14-17). Dalam banci itu dapat dikesan beberapa perubahan berbanding dengan banci sebelumnya. Pertama kita dapat melihat pengkategorian *native* adalah seperti yang terdapat dalam banci tahun 1891 walaupun penulis laporan tersebut mengakui terdapatnya kepelbagaian dalam setiap kategori berkenaan. Seperti penulis laporan menyatakan ... “The variations of dialects in each of the three main groups are wide. The different sections of each group would often find conversation difficult if not impossible.” (Census Report 1921: 18). Kedua, kategori baru “Kuijaus” muncul buat kali

JADUAL 5. Kategori suku kaum dalam banci 1921

Kategori suku kaum	Bilangan
Europeans	415
Eurasians	210
Chinese	37,642
Japanese	441
Natives of India & Ceylon	1,185
Natives of Netherlands East Indies	11,223
Philipinoes	449
Malays	1,837
Sulus	6,637
Natives of Borneo	197,058
<i>Dusun</i>	99,229
<i>Orang Sungai</i>	7,422
<i>Tambunwa</i>	3,118
<i>Kuijau</i>	1,487
<i>Idahan</i>	1,031
<i>Murut</i>	28,400
<i>Besaya</i>	7,092
<i>Tagal</i>	1,955
Bajau	20,600
<i>Bajau, Land</i>	10,748
<i>Bajau, Sea</i>	1,722
<i>Others</i>	8,728
<i>Brunei</i>	2,770
<i>Kedayan</i>	1,847
<i>Tidong</i>	654
<i>Dyak</i>	255
<i>Tutong</i>	247
Others	247
Total	257,334

Sumber: Census Report 24th April 1921

pertama dalam banci dan dimasukkan dalam salah satu kumpulan di bawah kategori Dusun. Juga, pemisahan kategori Bajau kepada dua pun dapat dikesan dalam banci ini, iaitu 'Bajau, Land' dan 'Bajau, Sea'.

Percubaan mengumpulkan native kepada beberapa kategori seperti yang terdapat pada tahun 1921 itu diteruskan dalam banci-banci selepasnya. Perhatian kita seterusnya diarahkan kepada banci tahun 1931. Banci tahun tersebut adalah lebih terperinci berbanding dengan banci sebelumnya dari segi bilangan jenis kategori (Jadual 6).

Kita dapat melihat sub-kategori di bawah kategori native seperti Bajau, Brunei, Dusun, Murut dan Sulu. Di bawah sub-kategori ini 20 nama suku kaum disenaraikan. Penghalusan ini disebabkan maklumat tentang penduduk tempatan

JADUAL 6. Kategori suku kaum dalam banci 1931

Kategori suku kaum	Bilangan
Europeans	340
Eurasians	236
Chinese	47,799
Japanese	450
Others	285
Natives of India and Ceylon	1,298
Natives of Netherlands East Indies	9,854
Philippine Islanders	2,849
Malays	1,640
Natives of Borneo	205,218
<i>Bajau</i>	
<i>Land Bajau</i>	18,545
<i>Sea Bajau</i>	13,095
<i>Illanun</i>	2,459
<i>Brunei</i>	
<i>Brunei</i>	10,507
<i>Besaya</i>	7,061
<i>Kedayan</i>	3,157
<i>Tutong</i>	387
<i>Dusun</i>	
<i>Dusun</i>	97,862
<i>Buludupi</i>	199
<i>Idahan</i>	2,960
<i>Kwijau</i>	4,539
<i>Orang Sungei</i>	6,999
<i>Tambunwa</i>	4,923
Murut	
Murut	14,959
<i>Peluan</i>	4,008
<i>Tagal</i>	4,470
<i>Tengara</i>	627
<i>Timogun</i>	380
<i>Sulu</i>	
<i>Sulu</i>	5,766
<i>Tidong</i>	2,315
Total	270,223

Sumber: Report on the Census of the State of North Borneo. Taken on the Night of 26th April 1931

yang dikongsi oleh pihak syarikat semakin mantap sejak memulakan pentadbiran di Borneo Utara pada tahun 1881. Pertama, Brunei dan Sulu yang tidak disenaraikan dikira sebagai kumpulan native dalam banci ini. Namun, didapati masih ada kekeliruan di pihak berkuasa mengenai status kumpulan Sulu dan sebagainya seperti yang ditunjukkan dalam petikan berikut:

Sulus actually born in North Borneo are now included under “Natives of North Borneo”, instead of, as before, under “Other Natives of Malay Archipelago”. On the other hand

all representatives of the kindred races of Sulus, Tidongs, and Sea Bajaus whose birth-place is the Philippine Islands have been grouped as Philippine Islanders (Census Report 1931: 12)

Kedua, kita dapat lihat hilangnya kategori “Dyaks” yang telah muncul sebagai salah satu kategori dalam banci sebelumnya. Menurut penulis laporan banci ini, Dyaks yang tidak dianggap sebagai *penduduk tempatan*, tetapi sebagai orang Sarawak, dikategorikan dalam “Malays” (Census Report 1931: 20). Penulis laporan tersebut telah memberi alasan bahawa, “without proper ethnological study it is difficult to say whether they really are related to the Malays.” (Census Report 1931: 20)

Ketiga, kita dapat mengesan terdapat perubahan dalam beberapa sub-kategori. Misalnya “Besaya” yang disenaraikan sebagai “Murut” pada tahun 1921 dipindah kepada kategori “Brunei” dengan alasan bahawa ... “The Besayas, whose Murut characteristics have in the course of years and by reasons of their conversion to Mohammedanism tended to disappear, have been transferred to the Brunei group” (Census Report 1931: 20). Selain daripada perpindahan, ada juga pertambahan kategori kumpulan dalam banci tahun 1931 ini, iaitu Buludupi dalam kategori Dusun dan juga Peluan, Tenggara, dan Timogun dalam kategori Murut. Pertambahan kategori dilakukan walaupun masih ada kekeliruan dan keraguan mengenai kemunculannya pada pihak kolonial dan juga pada orang berkenaan.

There is no doubt that a good deal of confusion and doubt exists in the minds not only of the enumerators but of the natives themselves as to which subdivision they really belong (Census Report 1931: 21).

Dalam bahagian berikutnya pula penulis cuba menunjukkan kategori *native* dalam banci pada zaman kolonial. Jelasnya kategori ini mudah diubah. Langsung tidak ada satu syarat atau definisi untuk pengkategorian yang diberikan oleh pihak berkuasa. Dalam banci tahun 1931 ‘Malay’ dikecualikan daripada kategori *Natives of Borneo* dan diberikan makna lain daripada yang diberikan untuk banci sebelumnya. Pokoknya “Malay” dimaksudkan sebagai kumpulan gabungan “Dyaks”, “Netherlands East Indians”, dan juga “Peninsular and others”. Namun demikian, kategori ‘Brunei’ telah dimasukkan di bawah kategori *native di Borneo Utara*.

Selepas perang dunia kedua satu banci telah diambil di wilayah ini pada tahun-tahun 1951 dan 1960. Keputusan kedua-dua banci ini diterbitkan sebagai laporan dengan analisis yang mencukupi berbanding dengan banci sebelumnya. Namun begitu kita mendapati bahawa perkataan *native* kurang digunakan dalam kedua-dua laporan berkenaan, bahkan digantikan dengan perkataan lain, iaitu *indigenous*.

Dari segi banci yang diadakan oleh pihak syarikat berpiagam itu, dapat dikatakan bahawa banyak perubahan telah diadakan secara beransur-ansur untuk mengkategorikan penduduk tempatan. Pertambahan dan pengurangan angka

suku kaum pula jelas kelihatan. Namun kategori atasan, iaitu native pun mengalami perubahan ekoran pemberian pengertian yang berlainan semasa sesuatu banci itu diambil. Setiap kali banci diambil, pihak kolonial membina komposisi suku kaum dan kategori yang baru.

DARI SUDUT UNDANG-UNDANG

Bahagian ini menerangkan pembinaan dan perkembangan konsep native dalam undang-undang yang dilaksanakan pada zaman kolonial. Untuk mendapat gambaran, penulis membahagikan zaman kolonial kepada dua bahagian, iaitu waktu sebelum dan selepas perang dunia kedua. Antara kedua-dua tempoh ini, ada juga tempoh pentadbiran Jepun selama kira-kira tiga tahun. Namun demikian penulis memberi perhatian kepada pentadbiran pihak kolonial British sahaja. Penggunaan konsep native atau konsep berhampiran yang terdapat pada era pentadbiran tentera Jepun merupakan suatu cabaran yang memerlukan satu kajian lain di masa hadapan.

ERA SYARIKAT BERPIAGAM BORNEO UTARA

Semasa syarikat berpiagam mentadbir wilayah Borneo Utara, pelbagai jenis undang-undang diisytiharkan dan dilaksanakan. Kurangnya pegawai dari England dan penentangan oleh penduduk tempatan pada zaman awal menghalang pihak syarikat menjalankan pentadbiran dengan cekap. Namun demikian, dengan bantuan kerajaan British yang bimbang pihak kolonial lain akan menduduki kawasan berhampiran, sistem pentadbiran telah diperbaiki dan sedikit demi sedikit beberapa dasar dilaksanakan. Pentadbiran orang tempatan pula dikatakan semakin maju dari semasa ke semasa. Beberapa undang-undang yang menyusun serta memberi definisi native dalam bentuk Ordinan telah dikeluarkan oleh pihak syarikat.

Berkaitan hal ini dikatakan bahawa buat kali pertama definisi tentang native yang jelas telah dinyatakan dalam “The Banishment Ordinance 1901”. Namun, setakat ini penulis belum menemui Ordinan tersebut. Oleh itu, perbincangan berkaitan kemunculan kategori itu dalam undang-undang dimulakan dengan peraturan yang dikeluarkan selepas 1901. Penulis ingin menumpukan perhatian kepada “Abolition of Poll-Tax Proclamation” yang diterbitkan pada tahun 1902 dan dikuatkuasakan pada tahun 1903 (Proclamation No.9 of 1902, Official Gazette, 4 hb Jun 1902). *Proclamation* ini bertujuan membasmi pelaksanaan “Poll-Tax” yang dikuatkuasakan dalam Proclamation No.98 of 1886 dan juga 76 of 1888 di seluruh Borneo Utara.

Pada bahagian awal, perkara yang berkaitan dengan native dinyatakan seperti berikut:

In order to confirm Natives in their present holdings and to encourage them to take up land for permanent methods of cultivation there shall be issued upon application to every native owner of land a certificate of tenure in perpetuity.

Biarpun definisi istilah native tidak jelas dalam Proclamation ini, tetapi istilah tersebut digunakan.

Syarikat berkenaan yang cuba mentadbir tanah Borneo Utara mula mengembangkan penguasaannya. Doolittle (2003) cuba menerangkan perbezaan sikap antara gabenor, pegawai, dan sebagainya dalam syarikat berkenaan. Menurut beliau, syarikat berpiagam itu diberikan dua tugas yang berlainan dan bertentangan. Pokoknya syarikat itu, sebagai sebuah syarikat cuba memperoleh untung yang bakal diagih kepada pelabur di negara sendiri. Untuk tujuan itu pihak syarikat hendak memajukan wilayah Borneo Utara. Manakala tugas syarikat itu di Borneo Utara pula bertujuan memelihara cara hidup penduduk tempatan, iaitu menghormati hak-hak dan adat mereka. Kontradiksi yang begini, khususnya mengenai hak tanah, yang mungkin menjadi harta dari sudut pandangan Barat, memerlukan sebuah Ordinan yang menyelenggarakan sistem tanah di Borneo Utara buat masa itu. Inilah dipanggil “The Land Proclamation 1913” (Proclamation 3 of 1913, Official Gazette 21 hb Februari 1913). Oleh kerana Ordinan ini mempunyai kaitan rapat dengan hal-hal orang tempatan, apa yang disebut tentang native dalam Ordinan ini sememangnya dilanjutkan dalam Ordinan lain. Misalnya, definisi native dimasukkan dalam bahagian 4, iaitu bahagian “*interpretation*”.

Native means any aboriginal inhabitant of the Malay Archipelago and the children of such an inhabitant by any union with any native or alien, or any other Asiatic who may be or become entitled to rank as a native in accordance with rules laid down for the purpose.

Dalam ungkapan ini native bermaksud ‘mana-mana penduduk asli kepulauan Melayu serta anak-anaknya’. Definisi luas ini mencerminkan sifat Ordinan dan juga konteks masyarakat masa itu yang memerlukan Ordinan tersebut. Sebelum Ordinan ini dilaksanakan, walaupun ada Gabenor seperti Creagh yang cuba memelihara hak-hak orang tempatan mengikut sistem yang telah dilaksanakan di Perak, Tanah Melayu, namun hak-hak mereka tidak berapa dipedulikan. Pada hakikatnya, dengan penguatkuasaan Ordinan ini, barulah hak mereka tentang tanah diiktiraf walaupun tidak keseluruhannya. Mengikut Doolittle lagi (2003), penguasaan undang-undang ini bergantung kepada pegawai di tempat masing-masing. Ada juga yang cuba menyokong pihak native, tetapi segala-galanya bergantung pada sikap pegawai sendiri. Ini bermaksud Ordinan ini tidak berapa sistematik dari segi penggunaannya.

Dari segi definisi native, seperti yang disebut di atas, ungkapan dalam Ordinan berkenaan tidak berapa jelas dan boleh dikatakan umum kerana mana-mana penduduk di kepulauan Melayu dimasukkan di bawah kategori native.

Apatah lagi apabila di bahagian akhir petikan itu, perkataan *Asian* digunakan. Penulis tidak pasti apakah maksud perkataan itu.

Definisi native semacam ini dapat diperlihatkan dalam suatu Ordinan beberapa tahun kemudian. Pada tahun 1919, Ordinan yang baru dikeluarkan oleh pihak kolonial, iaitu “The Christian Marriage Ordinance 1919” (Ordinance No.4 of 1919, Official Gazette, 2 hb December 1919). Ordinan ini bertujuan mengawal perkahwinan dan menyusun pendaftaran perkahwinan penganut pelbagai mazhab Kristian. Dalam Ordinan itu definisi native yang singkat dinyatakan, seperti berikut “Native means a person not of European descent”.

Definisi yang umum ini merangkumi bukan sahaja orang tempatan seperti yang tinggal di kawasan pedalaman yang mula memeluk agama Kristian, malah juga orang Cina yang pindah ke Borneo Utara mengikut dasar syarikat itu. Yang pentingnya, definisi native yang baru ini dilaksanakan secara terperinci berpandukan *the Land Ordinance* di atas. Kita tidak dapat mencari persamaan antara kedua-dua Ordinan itu, walaupun selisih waktu hanya enam tahun sahaja. Tegasnya setiap undang-undang memberikan makna native mengikut keperluan semasa dan tujuan tertentu.

Kira-kira 10 tahun kemudian, satu Ordinan yang berkait rapat dengan hal-hal *native* telah dikeluarkan. Ordinan itu dinamakan “The Land Ordinance 1930” dan pada tahun 1937 “The Native Administration Ordinance” dilaksanakan. Walau bagaimanapun, “The Land Ordinance 1930” ini tidak dapat dirujuk buat masa ini kerana Gazette tahun tersebut tidak tersimpan di Arkib Negeri Sabah. Dengan sebab itu, penulis hanya memperihalkan “The Native Administration Ordinance” (Ordinance No.2 of 1937) dalam bahagian berikut.

Ordinan tersebut bertujuan mentadbir penduduk tempatan dengan lebih berkesan. Sebenarnya sebelum Ordinan ini dilaksanakan, pihak British telah bertukar pendapat tentang sistem pentadbiran yang lebih baik. Untuk ini telah dirujuk sistem undang-undang yang dikuatkuasakan di Semenanjung dan di Tanganyika, Afrika berikutan pelantikan Gabenor baru, iaitu D. Jardine yang pernah bekerja di kawasan timur benua Afrika.

Menurut Ordinan itu, native ialah:

‘Native’ means any aboriginal inhabitant of the Malay Archipelago comprising the States of North Borneo, Brunei, and Sarawak, the Straits Settlements, the States of the Malay Peninsular, the Netherlands Indies, and the Sulu group of the Philippine Islands and the children of such an inhabitant by any union with native of alien. (The Native Administration Ordinance, 18 hb Disember, 1937).

Definisi ini dapat dikatakan lebih jelas dan menyeluruh berbanding dengan yang terdapat dalam *The Land Ordinance 1913*. Ungkapan “Malay Archipelago” pun diberikan penjelasan. Definisi *native* ini kemudian dijadikan undang-undang selepas tamat perang dunia. Secara umum dapat dikatakan bahawa tidak terdapat definisi yang tetap mengenai sesuatu konsep. Malahan, dari semasa ke semasa definisi tentang *native* ini diberikan penjelasan dan berkembang ke tahap yang lebih lanjut.

SELEPAS TAMATNYA PERANG DUNIA KEDUA

Selepas pendudukan Jepun di Borneo Utara, wilayah itu ditadbirkan semula oleh pihak British. Pihak Syarikat Berpiagam menyerahkan pentadbiran kepada kerajaan British. Walau bagaimanapun, kebanyakan undang-undang tidak dimansuhkan atau ditukar dengan serta-merta, bahkan tetap digunakan. Dalam bahagian ini penulis memperlihatkan perkembangan definisi native seterusnya dari sudut undang-undang.

“The Labour Ordinance 1949” yang diterbitkan pada tahun 1949 diperhatikan dalam bahagian pertama ini (Ordinance No.18, 30 hb Disember, 1949) Interpretasi kata-kata yang dipakai dalam Ordinan ini diterangkan. Menurut Ordinan ini ... “‘native’ means any person of a race or tribe indigenous to the Colonies of North Borneo or Sarawak or the State of Brunei”(Official Gazette Second supplement, 30 hb Disember, 1949). Dalam Ordinan ini orang yang berasal dari pulau-pulau di lautan Sulu ataupun bahagian selatan di Pulau Borneo dikeluarkan dari definisi native. Namun demikian, nama Sarawak dan Brunei disebut secara rasmi. Ini kerana selepas perang, buat pertama kalinya Sarawak ditadbirkan secara langsung oleh pihak kerajaan British. Maksudnya kedua-dua kawasan yang memiliki sejarah masing-masing bertemu di bawah pentadbiran British. Tambahan lagi Ordinan ini tidak merangkumi orang dari Semenanjung. Nama, dalam kawasan tersebut kawasan tersebut Ordinan ini kawasan tersebut semuanya terletak di Pulau Borneo. Maksudnya pentadbiran kedua-dua kawasan yang dipisahkan oleh Laut Cina Selatan seakan-akan difahamkan masih asing lagi buat ketika itu sehingga menyekat pemberian status native untuk penduduk dari Semenanjung.

Kedua, adalah berkaitan dengan hal-hal native yang dilaksanakan selepas Perang Dunia Kedua melalui “The Rural Government Ordinance 1951” yang dilaksanakan pada tahun 1951 (Ordinance No.28, 15 hb Disember, 1951). Mengikut Ordinan ini, native didefinisikan sebagai:

‘Native’ means any aboriginal inhabitant of the Malay Archipelago comprising the Colonies of North Borneo, Sarawak, and Singapore, the Federation of Malaya, the State of Brunei, the former Netherlands Indies, and the Sulu group inhabitant by any union with any native or alien (Official Gazette First Supplement, 15 hb Disember 1951).

Definisi ini menyerupai definisi native dalam The Native Administration Ordinance tahun 1937. Bukan sahaja orang yang berasal dari Borneo Utara, Sarawak dan Brunei, bahkan, orang dari Netherlands Indies dan Sulu group juga boleh diberikan gelaran native kerana nama tempat berkenaan yang dianggap sebagai Malay Archipelago tetap digunakan. Kini, kita dapat melihat kelahiran konsep pada zaman selepasnya, iaitu *nation-state*. Misalnya, Persekutuan Tanah Melayu dan juga Singapura yang bakal membentuk negeri-negeri Malaysia bersama dengan kedua-dua kawasan di Borneo Utara dimasukkan ke dalam kategori yang sama.

Selepas Perang Dunia kedua itu, undang-undang telah dikemaskini dengan lebih lanjut. Walaupun selama kira-kira lima tahun pertama pentadbiran kerajaan British menggunakan undang-undang lama yang dilaksanakan oleh pihak Syarikat Berpiagam, namun kemudiannya kerajaan British mula cuba mengemaskini dan menyusun undang-undang itu. Banyak Ordinan diubahsuai ikut konteks semasa ketika itu dan diberikan nama baru dan keputusannya diterbitkan dalam bentuk *The Laws of North Borneo* pada 30 hb Jun, 1953. Dalam senarai itu hampir semua *ordinance* yang dilaksanakan semasa penguasaan syarikat berkenaan diberikan nama baru, kecuali yang dimansuhkan.

Selain itu, undang-undang disusun secara sistematik. Sebagaimana kita melihat setakat ini, pelbagai jenis definisi diberikan untuk satu perkataan, misalnya native. Namun demikian, kerajaan cuba mengubahsuai keadaan begini pada tahun-tahun 1950an. Ada undang-undang yang dimansuhkan, sementara ada juga yang diberikan definisi yang baru secara keseluruhan dan dilaksanakan semula.

Perkataan native pula disusun di bawah undang-undang baru yang bertujuan memberikan definisi yang lebih tetap kepada istilah tersebut. Pada tahun 1952, *The Interpretation (Definition of Native) Ordinance 1952* telah dilaksanakan (Ordinance No. 12 of 1952). Ordinan ini cuba mengatasi masalah ketidakselarasan yang terdapat pada istilah native itu. Walaupun panjang sedikit, namun penulis ingin memetik bahagian berkenaan. Native dimaksudkan seperti berikut,

- (a) any person both of whose parents are or were members of a people indigenous to the Colony; or
 - (b) any person ordinarily resident in the Colony and being and living as a member of a native community.
3. one at least of whose parents or ancestors is or was a native within the meaning of paragraph (a) hereof; or
 4. one at least of whose parents or ancestors is or was a member of a people indigenous to:
 - (1) the State of Brunei; or (2) the Colony of Sarawak; or (3) the territories of the Federation of Malaya, the Colony of Singapore or the former Straits Settlements; or (4) the territories of the Indonesian Archipelago including that part of the Island of Borneo not comprised in the Colony, the State of Brunei and the Colony of Sarawak; or (5) the Sulu group of the Philippine Islands (Government Gazette First Supplement, 10 hb Disember, 1952).

Kata-kata dalam definisi di atas ditambah maklumat di bahagian berikutnya dalam Ordinan berkenaan, iaitu:

- “ancestor” means progenitor in the direct line other than a parent;
 - “native community” means any group or body of persons the majority of whom are natives within the meaning of paragraph (a) of subsection

(1) and who live under the jurisdiction of a Local Administration Authority established under the provisions of the Rural Government Ordinance 1951, or of a Native Chief or Headman appointed under the provisions of that Ordinance or of the Native Court (Labuan) Ordinance, 1950.

- “parent” includes any person recognized as a parent under native law or custom.

Melalui Ordinan ini, definisi native yang terdapat dalam beberapa undang-undang sebelumnya telah disatukan. Namun, *The Banishment Ordinance 1901*, *The Christian Marriage Ordinance, 1919*, dan *The Labour Ordinance, 1949* dikecualikan daripada definisi yang disusun oleh Ordinan 1952 itu dan konsep “native” yang merangkumi makna lain tetap digunakan dalam bentuk Ordinan baru yang dilaksanakan pada tahun 1953.

Kita dapat lihat beberapa perkara dalam Ordinan baru itu. Pertama, definisi dalam Ordinan ini juga berasaskan *The Native Administration Ordinance of 1937*. Walau bagaimanapun, definisi ini adalah jauh lebih diperhalusi dan lebih tinggi berbanding dahulu. Misalnya kategori “Sulu group” dalam *The Rural Government Ordinance, 1951* telah diberikan definisi yang lebih tetap iaitu “the Sulu group of the Philippines Islands”. Kebanyakan penduduk di tanah Borneo Utara dirangkumi walaupun orang Cina dan India tidak pula dikira sebagai native. Bukan sahaja Borneo Utara, Sarawak dan Brunei, tetapi juga di bahagian Semenanjung dianggap tanah asal yang sah untuk memberi definisi native kerana semua tanah yang disebut di atas ditadbir oleh pihak yang sama. Kedua, kita dapat lihat istilah yang baru muncul secara rasmi dalam Ordinan ini, iaitu perkataan “Indonesian” yang telah merdeka pada tahun 1945. Penduduk yang berasal dari “Indonesian Archipelago” yang nampaknya masih samar definisinya telah pula dikira sebagai native di Borneo Utara. Ketiga, dalam Ordinan ini yang cuba memberi tafsiran kepada perkataan tertentu, perkataan yang sama tetap dipakai untuk definisi itu. Misalnya “(b) any person ordinarily resident in the Colony and being and living as a member of a native community” yang ditunjukkan di atas walaupun bahagian berikutnya cuba memberi definisi “native community”. Kita dapat membayangkan kesusahan yang dialami oleh pegawai yang bertugas menangani urusan ini. Namun demikian, penulis ingin menarik perhatian kepada hakikat bahawa istilah native telah disertakan perkataan “community”. Pihak British telah menilai penduduk yang bakal diberikan status native sebagai ahli sesuatu kumpulan. Ringkasnya difahamkan bahawa orang native hidup berkumpulan. Boleh dikatakan juga bahawa definisi Ordinan 1952 tidak membezakan penduduk daripada kawasan Filipina dan juga Indonesia tetapi merangkumi kebanyakan penduduk daripada dua negara tersebut di bawah kategori native.

RUMUSAN

Selepas Malaysia mencapai kemerdekaan, banci telah dikeluarkan pada tahun 1970, 1980, 1990, dan 2000. Dalam beberapa banci tersebut istilah native hilang dan kategori atasan yang baru muncul sebagai gantian, iaitu “Sabahan” amnya dan pribumi pada tahun 1980 khususnya. Tegasnya istilah native tidak digunakan lagi selepas kemerdekaan.

Manakala konsep native dalam undang-undang disatukan selepas Ordinan 1952 dilaksanakan. Beberapa undang-undang yang disebut di atas pula diubahsuai, terutamanya daripada segi definisi native, dan dilaksanakan dengan nama baru, misalnya *Banishment Ordinance 1953*, *Labour Ordinance 1953*, dan sebagainya. Ordinan 1952 yang memberi definisi lanjut pula mengalami perubahan pada tahun 1958. Semasa Bil itu diserahkan kepada *Legislative Council*, kita dapat mengesan ungkapan menarik disertakan sebagai alasan untuk perubahan berkenaan iaitu:

The object of this Bill is to amend the present very wide provisions of the Interpretation (Definition of Native) Ordinance, by which persons descended or partly descended from any of the peoples indigenous to any of the surrounding countries are declared to be Natives (in addition to those descended or partly descended from any of the indigenous peoples of the Colony) in order to provide that persons in the former category must settle in the Colony for prescribed periods and be of good character before they can be recognized as a Natives of North Borneo (*An Ordinance to amend the Interpretation (Definition of Native) Ordinance* pada tahun 1958).

Bagi pihak berkuasa, definisi native yang digunakan pada tahun 1952 tidak memuaskan dan perlu diperincikan lagi demi mengawal penduduk dan membekalkan penduduk dalam wilayah ini daripada yang lain.

Seperti yang telah dibincangkan di atas, pembentukan konsep native tidak tetap. Mungkin konsep native pula dapat dikatakan sebagai *colonial knowledge* yang cuba mengawal penduduk tempatan. Penjajah dikatakan membina kategori dalam banci dan menyusun definisi dalam undang-undang sebagai kategori atasan dengan tujuan tertentu. Melalui usaha mereka itu konsep native muncul, dibentuk dan disusun sama seperti yang dapat diperhatikan berlaku sehingga ke hari ini pada nama beberapa suku kaum atau kumpulan etnik

Namun begitu, pengetahuan sebegini tidak dicipta secara begitu sistematik. Dapat dikatakan bahawa definisi native diberikan mengikut keperluan semasa dan secara *ad hoc*. Pada era penjajah cara pengkategorian dibuat dalam banci adalah tidak konsisten melalui dan juga definisi dalam undang-undang pun berbeza-beza.

Penulis ingin mengemukakan pernyataan Appadurai semula yang dipetik dalam bahagian awal makalah ini. Biarpun beliau menunjukkan peranan banci dalam projek kolonial, namun beliau dengan begitu bijak dan hemat tidak lupa memberi pengulasan seperti berikut:

There is of course no easy generalization to be made about the degree to which the effort to organize the colonial project around the idea of essentialized and enumerated communities made inroads into the practical consciousness of colonial subjects in India (Appadurai 1996: 134).

Penulis menghormati pernyataan beliau ini yang menghalang kita terlalu menyebelahi sesuatu pihak. Beliau menegaskan pentingnya peranan angka dalam konteks kolonial. Sedangkan beliau menyedari kemungkinan wujudnya keadaan yang tidak dikuasai keseluruhannya oleh pihak kolonial.

Selepas tamatnya penjajahan beberapa kategori atasan yang serupa dengan native seperti yang disebut di atas muncul, yakni Sabahan dan Pribumi, dan sebagainya. Nampaknya projek yang baru ini adalah berasaskan usaha pihak kolonial juga yang mengawal wilayah ini dahulu. Usaha ini boleh dikatakan sebagai salah satu hasil pihak kolonial dan diturunkan kepada generasi baru walaupun sepatah perkataan native tidak digunakan lagi. Penulis berpendapat bahawa projek baru ini jauh berbeza dengan yang dahulu dari segi keseluruhan dan keberkesanan. Walau bagaimanapun hal ini tidak akan dibincangkan di sini.

Malahan penulis mengakhiri dengan hanya mendedahkan tentang kesamaran dan ketidaktetapan pengetahuan kolonial. Penulis berpendapat bahawa yang penting buat ahli antropologi ialah bagaimana sebuah konsep sedemikian digunakan dan “ditanamkan” dalam kehidupan seharian. Sama ada sebuah konsep dicipta atau tidak, kita perlu melihat penggunaannya dan pengaruhnya pada orang yang disasarkan dan dikaji.

Konsep yang samar definisinya ini sudah pun mendapat pengiktirafan dan digunakan di dunia ini. Mengkritik atau menentang konsep itu memang penting, diperlukan dan juga merupakan sesuatu yang wajib dilakukan oleh para sarjana. Walau bagaimanapun penulis berpendapat bahawa kalau konsep yang *dubious* hendak digunakan dalam kehidupan seharian, kita perlu terlebih dahulu meneliti penggunaannya dan juga makna yang diberikan kepadanya.

RUJUKAN

- Appadurai, A. 1988. Putting Hierarchy in Its Place. *Cultural Anthropology* 3(1):36-49.
- _____. 1996. Number in the Colonial Imagination. In *Modernity at Large: Cultural Dimensions of Globalization*. Minneapolis: University of Minnesota Press.
- Asad, T. (ed.) 1973. *Anthropology and the Colonial Encounter*. New York: Humanities Press.
- Black, I.D. 1968. The Ending of Brunei Rule in Sabah 1878-1902. *Journal of the Malaysian Branch Royal Asiatic Society* 41(2):176-192.
- Doolittle, A. 2003. Colliding Discourses: Western Land Laws and Native Customary Rights in North Borneo, 1881-1918. *Journal of Southeast Asian Studies* 34(1):97-126.
- Gusni Saat. 2003. *Komuniti Samah-Bajau di Bandar*. Bangi: Penerbit Universiti Kebangsaan Malaysia.

- Hannerz, U. 1980. *Exploring the City*. New York: Columbia University Press.
- Hirschman, C. 1987. The Meaning and Measurement of Ethnicity in Malaysia: An Analysis of Census Classifications. *The Journal of Asian Studies* 46(3):555-582.
- Reid, A. 1997. Endangered Identity: Kadazan or Dusun in Sabah (East Malaysia). *Journal of Southeast Asian Studies* 28(1):120-136.
- Shamsul Amri Baharuddin. 1998. Debating about Identity in Malaysia: A Discourse Analysis. In Zawawi Ibrahim (ed.) *Cultural Contestations: Mediating in a Changing Malaysian Society*. London: ASEAN Academic Press.
- Shimizu, Akitoshi. 1992. Eien no Mikai Bunka to Shuhenminzoku-Kindai Seiou Jinruigaku tenbyou- (Budaya Primitif yang Kekal dan Suku Kaum yang Terpinggir-Satu Gambaran Antropologi Modern di Barat). *Kokuritsu Minzokugaku Hakubutsukan Kenkyuhokoku* 17(3):417-488 (dalam Bahasa Jepang).
- Sullivan, A. and Regis, P. 1981. Demography. In Anwar Sullivan and Cecilia Leong (eds.). *Commemorative History of Sabah 1881-1981*. Kota Kinabalu: Sabah State Government Centenary Publications Committee.
- Uesugi, Tomiyuki. 2000. Migration and Ethnic Categorization at International Frontier: A Case of Sabah, East Malaysia. In Ken-ichi Abe and Masako Ishii (eds.) *Population Movement in Southeast Asia: Changing Identities and Strategies for Survival*. Bil. 10, *JCAS Symposium Series*. Suita, Osaka: Japan Center for Area Studies, National Museum of Ethnology.
- Yamamoto, Hiroyuki. 1993. Sabah no Malaysia kanyu to Kadazan Nationalism (Penyertaan Sabah dengan Malaysia dan Nasionalisme Kadazan). *Asia Kenkyu* 34(11):18-36 (dalam Bahasa Jepang).

BAHAN SEJARAH

- Official Gazette*, 1 hb February, 1892.
- The British North Borneo Herald*, No.18, vol.19, 1 hb Oktober, 1901.
- Abolition of Poll-Tax Proclamation (Proclamation No.9 of 1902), *Official Gazette*, 4 hb Jun, 1902.
- Official Gazette*, 2 hb Januari, 1912.
- The Land Proclamation 1913 (Proclamation 3 of 1913), *Official Gazette*, 21 hb February, 1913.
- The Christian Marriage Ordinance (Ordinance No.4 of 1919), *Official Gazette*, 2 hb December, 1919.
- The British North Borneo Herald, 16 hb April, 1921.
- Census Report 24th April 1921*, by D.R.Maxwell, State of North Borneo.
- Report on the Census of the State of North Borneo Taken on the Night of 26th April 1931*, Compiled by A.N.M.Garry, State of North Borneo.
- Notes on Tanganyika Native Authority Ordinance, 12 hb Jun, 1936 (North Borneo Central Archives Pink File 453).
- The Native Administration Ordinance (Ordinance No.2 of 1937), *Official Gazette*, 18 hb Desember, 1937.
- The Labour Ordinance (Ordinance No.18 of 1949), *Official Gazette*, 30 hb Desember, 1949.
- A Report on the Census of Population Held 4th June, 1951*, by L.W.Jones, North Borneo.

The Rural Government Ordinance (Ordinance No.28 of 1951), *Official Gazette*, 15 hb Desember, 1951.

The Interpretation (Definition of Native) Ordinance (Ordinance No.12 of 1952), *Official Gazette*, 10 hb Desember, 1952.

The Laws of North Borneo, 30 hb Jun, 1953.

Report on the Census of Population Taken on 10th August, 1960, by L.W.Jones, North Borneo.

Toru Ueda

Ph.D. Candidate

Dept. of Anthropology (Room No.530)

Faculty of Human Sciences, Osaka University, 1-2, Yamadaoka, Suita-shi

565-0871, Osaka, Japan

Tel/FAX: +81-6-6879-8085

Email: uedatoru@hotmail.com

