

## Perubahan Kepimpinan Penghulu di Daerah Muar Tahun 1862 - 1940

### The Changes of Chieftain Leadership in Muar District 1862 – 1940

KHALID JUSOH, TEO KOK SEONG & MOHD SAMSUDIN

#### ABSTRAK

*Kajian ini bertujuan untuk menilai perubahan kepimpinan penghulu di negeri Johor daripada tahun 1862 sehingga 1940 iaitu selama 78 tahun. Kajian tertumpu kepada tempoh kepimpinan penghulu pada zaman sebelum merdeka. Kajian ini menggunakan kaedah kajian kualitatif serta dibantu dengan temu bual terhadap tokoh-tokoh yang terlibat dalam sistem pentadbiran penghulu. Kajian ini menumpu pada penilaian perubahan kepimpinan penghulu dalam dua tujuan utama. Pertama, mengkaji tentang perubahan yang berlaku sebelum dan selepas penyerahan daerah Muar kepada Maharaja Abu Bakar pada tahun 1879 dan perkembangan institusi penghulu selepas pembukaan bandar Maharani pada tahun 1884. Kedua, mengkaji perubahan dan perkembangan institusi penghulu sekitar tahun 1900 sehingga 1940 selaras dengan perkembangan institusi penghulu itu sendiri. Dapatan kajian menunjukkan bahawa tahap kepimpinan secara keseluruhannya ialah tinggi. Sungguh pun sering mengalami perubahan dan cabaran, institusi penghulu masih dapat dikekalkan kewujudannya atau dengan erti kata sebenarnya peranan penghulu sentiasa diperlukan oleh anak buahnya sebagai tempat rujukan dalam pelbagai aspek kehidupan demi memenuhi mutu hidup masyarakat.*

*Kata kunci: Kepimpinan penghulu; zaman sebelum merdeka*

#### ABSTRACT

*This study aimed to assess changes of the chieftain leadership in Johor between 1862 till 1940, which for 78 years. The study focused on the leadership of chieftain in three levels which traditional, colonial and post-independence era. Ten districts in the state of Johor is the subject of this study scope review. To study changes in the leaderships of chieftain, this study used a qualitative research method. An interview was also conducted against the present chieftains, retired chiefs, Johor state government officials and the public in order to enhance this research. To ensure that the change of chieftain leadership in Johor, this study focuses on the assessment of changes in the leadership of chieftain in three stages. First is examines the extent to which the leadership of the leaders are still relevant in Johor state administration system due to the development of the administrative system in 1862 till 2012. Second, the rate of change of leadership in Johor due to the changing times traveled by the leaders of the traditional period until the post-independence period. Third, researching and reviewing the efficient measures to strengthen the leader's knowledge and leadership stability in the state. Results showed that the overall level of leadership is high or the sense actually the role of chief always needed by his follower as point of reference in many aspect of life in order to achieved the quality of community life.*

*Keywords: Leadership; traditional era; colonial era; post-independence era*

#### PENDAHULUAN

Dalam era pasca moden masa kini, pelbagai cabaran yang wujud dalam organisasi khususnya dalam pentadbiran Kerajaan Negeri Johor memerlukan para pemimpin yang berorientasikan corak kepimpinan masa kini. Pemimpin-pemimpin yang berkarisma dalam kalangan penghulu amnya amat diperlukan dalam pentadbiran Kerajaan Negeri Johor khasnya di Muar untuk melakukan 'transformasi' atau perubahan-perubahan dalam struktur organisasi yang pernah melalui kemelesetan dan kegawatan ekonomi khususnya pada tahun 1997. Selain itu,

pemimpin-pemimpin ini juga diperlukan untuk melakukan transformasi dalam pemikiran individu sesebuah organisasi dan semua lapisan masyarakat dalam sesebuah mukim berkenaan.

Melalui pandangan para sarjana, pemimpin ialah seseorang yang mempengaruhi orang lain untuk mencapai matlamat dan menentukan arah tujuan organisasi dan menggerakkan organisasi ke arah masa depan yang cerah.<sup>1</sup> Pemimpin juga merupakan individu yang boleh memberi pengaruh kepada individu yang lain di dalam suatu pertubuhan.<sup>2</sup> Sesuatu yang menarik dalam kepimpinan adalah mewujudkan pemimpin yang berada dalam

sesebuah organisasi yang mempunyai struktur yang tersendiri dengan mewujudkan hubungan pemimpin dan pengikut bagi mencapai kecemerlangan. Definisi kepimpinan juga dimaksudkan sebagai mutu fenomena proses manusia menggunakan kemahiran akal fikiran dan potensinya yang melibatkan keupayaan, kebolehan, kebijaksanaan seseorang untuk memerintah, mengarah, mendorong atau mempengaruhi.<sup>3</sup> Menurut definisi pemimpin dan kepimpinan ini, dapat diringkaskan bahawa pemimpin ialah penghulu manakala kepimpinan pula ialah mutu fenomena proses seseorang penghulu dalam sesebuah organisasi dengan mewujudkan hubungan pemimpin dan pengikut bagi mencapai kecemerlangan dalam kawasan pimpinannya.

Keperluan kepimpinan penghulu kepada masyarakat luar bandar tidak dapat dinafikan kerana kepimpinan penghulu merupakan unsur yang terpenting dalam menentukan kejayaan dan kemajuan pembangunan masyarakat luar bandar dan kampung.<sup>4</sup> Kejayaan dan kemajuan ini dapat dilihat pada gerakan pembangunan masyarakat luar bandar yang akan memperoleh kejayaan sekiranya wujud daya usaha yang giat di antara pihak kerajaan dan masyarakat. Masyarakat memerlukan bimbingan, sokongan dan peluang dalam usaha mereka membangun. Sementara itu pihak kerajaan pula berkehendakkan kerjasama dan tindakan positif daripada masyarakat. Pemimpin seperti seseorang penghulu yang memainkan peranan sebagai penghubung di antara pihak kerajaan dan masyarakat. Oleh itu, sifat dan nilai peribadi seseorang penghulu ini amat penting kepada pentadbiran dan pemimpin pada peringkat akar umbi. Bukan itu sahaja, pengurusan kerajaan negara Malaysia juga memerlukan penghulu yang menitikberatkan pelaksanaan kerja dan pada masa sama memberikan perhatian kepada masyarakat luar bandar dan kampung.

Ungkapan kata penghulu sememangnya sudah tidak asing lagi dalam kalangan penduduk Malaysia terutamanya kepada masyarakat di luar bandar. Daripada segi istilahnya pula, perkataan penghulu berasal dari kata dasar 'Hulu' atau 'ulu' yang bermaksud pangkal, permulaan, kepala. Dengan imbuhan awalan "peng" maka terbentuk perkataan penghulu yang boleh ditafsirkan sebagai pemula, pengasas, perintis, atau pelopor. Justeru itu, secara umumnya ungkapan kata penghulu boleh diertikan sebagai seorang ketua atau pemimpin kepada kelompok yang di bawahannya.<sup>5</sup>

Jawatan penghulu ini merupakan satu jawatan tradisional dalam masyarakat Melayu yang telah wujud daripada sejak zaman pemerintahan Kesultanan Melayu Melaka (1402-1511). Merujuk kepada perbincangan mengenai zaman pemerintahan Kesultanan Melayu Melaka, daripada segi sejarah, pentadbiran Kerajaan Melayu Melaka telah wujudnya jawatan dan gelaran penghulu. Sultan merupakan pemerintah tertinggi yang mempunyai kedudukan istimewa dalam struktur pemerintahan tradisional Kesultanan Melayu Melaka. Jawatan penghulu pada ketika itu telah diberikan oleh Sultan kepada Bendahari Negeri. Oleh itu, Bendahari Negeri menjalankan tugas-tugas seorang penghulu manakala Penghulu Bendahari adalah sebagai ketua yang menyimpan segala harta sultan dan harta negeri yang dipungut oleh temenggung dan syahbandar.<sup>6</sup>

Dalam kajian ini, tumpuan kajian hanyalah kepada perubahan dan perkembangan pemerintahan penghulu di daerah Muar, Johor. Dalam masyarakat Melayu tradisional, penghulu memainkan peranan sebagai perantaraan antara pembesar dengan penduduk di kawasannya. Penghulu dilantik oleh sultan dan mempunyai kuasa mutlak di peringkat mukim. Sehingga akhir abad ke 19, institusi penghulu adalah sebahagian daripada sistem pentadbiran politik tradisional dan mempunyai kedudukan yang tinggi dalam masyarakatnya. Pada tahap ini mereka diletakkan di bawah arahan sultan secara langsung. Penghulu juga merupakan pemimpin atau ketua di peringkat yang terendah dalam hierarki pentadbiran sesebuah negeri. Akan tetapi dengan wujudnya perkembangan dalam sistem pentadbiran, penghulu telah diserapkan ke dalam jentera pentadbiran kerajaan dan terletak di bawah pengawasan pegawai daerah dan penolong pegawai daerah. Penghulu biasanya dipanggil dengan gelaran 'datuk'<sup>7</sup> manakala kelompok masyarakat di bawah pentadbirannya diistilahkan sebagai 'anak buah'.<sup>8</sup>

Dalam konteks istilah penghulu dan ketua kampung di Johor pula, istilah penghulu adalah sama seperti yang diketahui umum iaitu sebagai ketua di peringkat mukim manakala istilah ketua kampung merujuk kepada pemimpin di peringkat kampung. Penggunaan istilah penghulu di negeri Johor ini bersamaan dengan negeri seperti di Perak, Selangor, Kedah dan lainnya. Namun ada juga di sesetengah negeri yang membawa maksud yang berlainan untuk istilah ini seperti di Kelantan dan Pahang. Di Kelantan umpamanya, istilah penghulu yang digunakan adalah sama dengan ketua kampung.

Sementara istilah yang telah digunakan bagi ketua di peringkat mukim adalah dikenali sebagai penggawa. Penggawa ini berkuasa di unit pentadbiran kawasan yang dikenali sebagai daerah dan bukannya mukim. Di Pahang pula jawatan penghulu lebih dikenali dengan gelaran orang-orang kaya sedangkan di sesetengah negeri khususnya di Johor, jawatan orang-orang kaya ini adalah lebih tinggi kedudukan dan tarafnya daripada jawatan penghulu.<sup>9</sup>

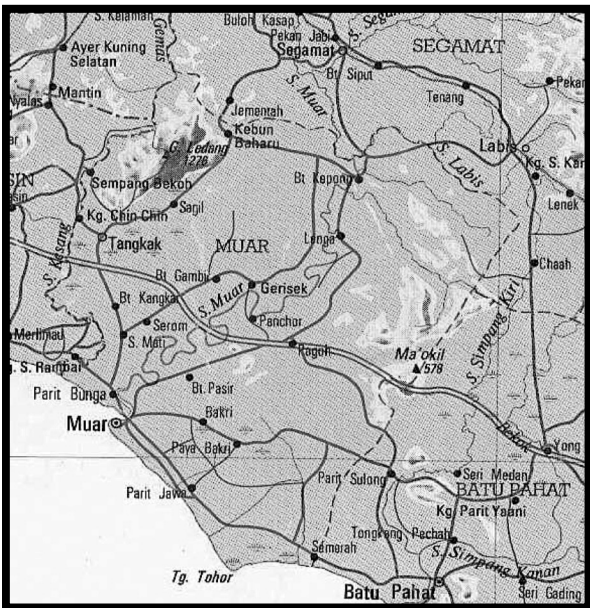
Walaupun pelbagai istilah yang diberikan terhadap jawatan penghulu, perkara ini tetap menunjukkan kepentingan penghulu sebagai pemimpin di peringkat kampung sehingga ada ungkapan yang menyatakan ‘negeri beraja dan mukim berpenghulu’.<sup>10</sup> Perbincangan seterusnya melihat kepada perkembangan kepimpinan penghulu pada zaman pasca merdeka. Perubahan tahap kepimpinan ini sentiasa mengalami perkembangan selaras dengan perubahan yang berlaku dalam sistem pentadbiran kerajaan yang berpusat di Johor Bahru pada masa itu sehingga kini.

#### KEDUDUKAN PENGHULU DALAM SISTEM PENTADBIRAN DI MUAR

Pengasasan sistem pentadbiran yang tersusun di Johor telah bermula sejak zaman pentadbiran Temenggung Daeng Ibrahim lagi. Sistem pentadbiran di Johor telah mendapat pengaruh daripada sistem pentadbiran Inggeris yang berpusat di Singapura pada masa itu. Apatah lagi sebelum tahun 1855, pusat pentadbiran Johor adalah berpusat di Teluk Belanga, Singapura. Untuk melicinkan pentadbiran, Temenggung Ibrahim telah mendirikan tiga buah pusat pejabat iaitu Pejabat Temenggung Johor, Pejabat Bakal Raja dan Pejabat Urusetia Negeri atau dikenali sebagai Pejabat Menteri Besar. Pejabat Menteri Besar pula berperanan terhadap segala pekerjaan kerajaan Johor masa itu. Pejabat ini memainkan peranan penting dalam memajukan Johor terutama dalam mengeluarkan surat-surat kebenaran membuka kebun-kebun gambir dan lada hitam. Jawatan Menteri Besar yang pertama ini telah dipegang oleh Encik Long atau nama sebenarnya Encik Abdullah bin Tok Mohammad Tahir.<sup>11</sup> Jawatan ini juga dikenali sebagai Menteri dan tugasnya adalah membantu tugas-tugas Temenggung dan pemerintah. Tiga jabatan inilah yang menjadi asas kepada penubuhan dan perkembangan jabatan-jabatan kerajaan yang mempunyai tugas-tugas yang khusus.

Perkembangan pentadbiran di Johor telah diteruskan dan dimajukan lagi semasa pemerintahan Temenggung Abu Bakar pada tahun 1862. Baginda telah menggantikan ayahandanya iaitu Temenggung Daeng Ibrahim yang mangkat pada tahun 1862. Baginda merupakan pemerintah Johor yang bertanggungjawab memajukan sistem pentadbiran di Iskandar Puteri dan negeri Johor keseluruhannya. Dalam tahun 1863, Temenggung Abu Bakar telah meminjam wang sebanyak enam puluh ribu ringgit daripada Peterson iaitu seorang saudagar Inggeris yang terkemuka dan juga merupakan sahabat baik kepada Temenggung sendiri. Wang ini telah digunakan untuk memajukan negeri Johor. Apabila Temenggung Abu Bakar berpuas hati dengan perkembangan sistem pentadbiran di bandar Iskandar Puteri, maka pada tahun 1866, baginda telah merasmikan pembukaan bandar Iskandar Puteri dan ditukar namanya kepada Johor Bahru. Johor Bahru ini kemudiannya telah diisytiharkan sebagai ibu negeri Johor.<sup>12</sup> Untuk terus melicinkan pentadbiran di negeri Johor, baginda turut membangunkan daerah lain selain Johor Bahru seperti daerah Muar.

Daerah Muar terletak di barat laut negeri Johor yang menghala ke Selat Melaka. Daerah Muar terdiri daripada bandar Muar itu sendiri dan juga daerah Kecil Tangkak. Dalam rajah 1 menunjukkan gambaran daerah Muar yang terbentuk sehingga kini dan di mana Muar bersempadan dengan Melaka di Sungai Kesang, Segamat di timur meliputi kawasan Lenga dan Bukit Kepong serta Batu Pahat di kawasan Bagan. Gunung Ledang setinggi 4,187 kaki yang terletak di Tangkak adalah lambang kehebatan daerah Muar dan sejarahnya. Begitu juga dengan Sungai Muar yang menjadi pusat petempatan, pembangunan ekonomi, sistem pengangkutan dan pusat perbandaran bagi daerah ini. Daerah Muar berkeluasan 2,346.12 km persegi dengan penduduk seramai 328,695 orang.<sup>13</sup> Perkataan “Muar” dipercayai berasal daripada “muara”. Ada juga pendapat menyatakan perkataan Muar berasal daripada perkataan Tamil iaitu “muna” dan “ar” yang masing-masing bermaksud “tiga” dan “sungai”, menggambarkan kewujudan Sungai Muar yang mengalir melalui bandar ini dan juga merupakan sungai terpanjang di negeri Johor.<sup>14</sup>



RAJAH 1. Peta daerah Muar  
 Sumber: Jabatan ukur dan pemetaan negeri Johor.

Sebelum diwujudkan sistem pentadbiran baharu pada tahun 1884, Muar telah pun mempunyai sistem kepimpinan dan pentadbirannya tersendiri. Pentadbiran di Muar pada tahun 1855-1879 adalah terbahagi kepada dua iaitu sesuai dengan pembahagian daerah Muar kepada dua kuasa pemerintahan. Selepas perjanjian tahun 1855 itu, daerah Muar telah dibahagikan kepada dua kawasan dan setiap satunya diperintah dan ditadbirkan secara berasingan. Sungai Muar yang terletak di tengah-tengah daerah Muar merupakan garis sempadan yang memisahkan di antara dua kawasan itu. Umumnya kawasan yang terletak di sebelah kiri mudik Sungai Muar hingga ke Sungai Kesang yang bersempadan dengan Melaka adalah kawasan yang diperintah oleh Sultan Ali. Baginda bersemayam di Umbai Melaka. Kawasan inilah yang dikenali sebagai kawasan Muar-Kesang. Sementara kawasan di tebing kanan mudik Sungai Muar hingga ke Sungai Sarang Buaya yang bersempadan dengan Batu Pahat adalah di bawah pemerintahan Maharaja Abu Bakar yang berpusat di Johor Bahru. Kawasan ini dikenali sebagai kawasan Muar-Padang. Di tebing-tebing sungai dan kawasan persisiran di kedua-dua kawasan ini merupakan kawasan petempatan dan tumpuan penduduk Muar pada masa itu yang terdiri daripada orang Melayu, Jawa, dan Bugis. Ini kerana di sepanjang Sungai Muar itu terdapat satu kawasan yang subur untuk mereka menjalankan kegiatan pertanian. Kawasan petempatan ini akhirnya telah

membentuk satu perkampungan yang besar dan dengan itu wujudlah ketua-ketua untuk menjaga kebajikan anak buahnya.

Sultan Ali merupakan pemerintah tertinggi di kawasan Muar-Kesang manakala penghulu pula pemerintah di kawasan kampung dan mukim. Apabila daerah Muar-Kesang terserah kepada Temenggung Maharaja Abu Bakar pada tahun 1879, baginda telah mengarahkan Datuk Bentara Luar iaitu Muhamad Salleh Bin Perang supaya membersihkan kawasan Kuala Sungai Muar.<sup>15</sup> Di Kuala Sungai Muar ini Datuk Bentara Luar telah berjaya menubuhkan tapak bandar dan di sinilah didirikan bangunan pejabat-pejabat kerajaan. Pembangunan bandar ini telah menjadikannya sebuah bandar yang maju dan berjaya menarik minat pedagang-pedagang untuk berdagang di situ. Pada bulan Ogos 1884, Sultan Abu Bakar telah merasmikan pembukaan bandar baharu ini yang kemudiannya dinamakan Bandar Maharani. Bandar ini menjadi pusat pentadbiran daerah Muar dan Kesang.<sup>16</sup>

Untuk melicinkan pentadbiran di bandar Maharani, telah diwujudkan dua unit kawasan pentadbiran iaitu kawasan Muar-Kesang dan kawasan Padang. Jawatan residen telah diwujudkan semula iaitu dengan perlantikan Engku Sulaiman bin Daud sebagai residen di bandar Maharani. Beliau telah dibantu oleh dua orang kerani iaitu Encik Mohammad Yassin bin Ahad dan Encik Abdullah bin Salleh. Di kawasan Padang pula telah ditempatkan penolong residen iaitu Encik Mahmud bin Dapat dan dibantu oleh Haji Mohammad bin Tahir sebagai kerani.<sup>17</sup>

Pada tahun 1885, kawasan-kawasan ini telah diatur semula. Pentadbiran kawasan Padang telah disatukan dengan pentadbiran kawasan Muar. Pada tahun ini juga seorang penolong residen telah ditempatkan di Parit Jawa bagi menjaga kawasan Padang. Bandar Maharani telah dijadikan pejabat kerajaan bagi kawasan Muar dan Padang. Seiringan dengan itu bilangan pegawai kerajaan telah bertambah dan dalam tahun 1885, kakitangan pentadbiran kawasan Muar dan Padang berjumlah sebelas orang. Pentadbiran di Muar terus berkembang dan dalam tahun 1889, telah diadakan berbagai jawatan baharu seperti jawatan ketua penjara, penolong residen Muar dan lain-lain lagi. Pada tahun ini juga Pejabat Setiausaha Kerajaan Negeri Johor telah menghantar tiga orang pegawainya bertugas di Bandar Maharani. Mereka itu ialah Encik Mohammad Don bin Tahir sebagai

bendahari residen, Engku Endut sebagai Penguasa Jabatan Kerja Raya dan Ungku Sulaiman sebagai penolongnya.

Selaras dengan perkembangan dalam jabatan residen, maka pada tahun 1889 sebuah penjara telah didirikan dan Ungku Ibrahim telah dilantik sebagai ketua penjara. Untuk menjaga keamanan pula, kekuatan anggota polis kawasan Muar telah diperbesarkan. Sementara jabatan bendahari telah dipisahkan daripada jabatan residen. Pegawainya iaitu Encik Mahmud bin Dapat telah dijadikan penolong residen bagi kawasan Parit Jawa. Ini bermakna dalam kawasan Muar terdapat dua orang penolong residen iaitu Encik Mahmud bin Dapat dan Ungku Othman yang telah ditukarkan jawatannya daripada pembantu residen kepada jawatan penolong residen Muar.<sup>18</sup> Suatu perubahan telah berlaku dalam struktur pentadbiran di Muar, apabila pada 4 Julai 1898, kerajaan Johor telah melantik Ismail bin Bacok sebagai pesuruhjaya polis bagi jajahan Muar, Padang, dan Kesang. Pada tahun yang sama juga, kawasan Segamat dan Tangkak telah dijadikan daerah kecil dan setiap daerah kecil ini telah dikelolakan oleh seorang pegawai yang bergelar Pegawai Daerah. Untuk tujuan ini, Maharaja Abu Bakar telah pergi ke Muar dan bertemu dengan penghulu, naib penghulu, orang kaya, dan pegawai kerajaan di kedua-dua kawasan bagi memutuskan bahawa kedua-dua kawasan ini hendak dijadikan daerah. Hasrat ini telah dipersetujui oleh semua pihak.

Perubahan dalam sistem dan susunan pentadbiran di peringkat mukim dan kampung juga telah dilakukan. Perubahan ini disebabkan oleh bertambahnya bilangan penduduk dan wujudnya pemusatan penempatan di satu-satu kawasan sehingga terbentuknya kampung-kampung yang besar dan maju. Untuk melicinkan pentadbiran di peringkat mukim dan kampung, jawatan-jawatan ketua kampung dan penghulu serta orangkaya telah diperbanyakkan. Dalam tahun 1908, kerajaan Johor telah mula menggunakan gelaran atau jawatan naib penghulu.<sup>19</sup> Dengan itu ramailah ketua-ketua tradisional di kawasan perkampungan telah dilantik atau dinaikkan tarafnya kepada naib penghulu. Jawatan naib penghulu adalah lebih tinggi kedudukannya daripada jawatan ketua kampung dan daripada segi urutan, mereka mempunyai peluang yang lebih tinggi untuk dilantik menjadi penghulu apabila penghulu kanan telah meninggal dunia. Sebagaimana yang telah diterangkan, penghulu yang telah lama memegang jawatan ini dan berjasa akan dinaikkan tarafnya kepada jawatan orang kaya.

Sehingga tahun 1923, terdapat lebih kurang dua puluh empat buah kampung di Muar dan setiap satunya mempunyai ketuanya masing-masing. Bagi kampung yang lebih besar<sup>20</sup> terdapat dua naib penghulu yang akan membantu kerja-kerja penghulu. Menurut buku daftar nama-nama orangkaya, penghulu, dan naib penghulu Muar pada tahun 1927, jelaslah bahawa daerah Muar pada tahun 1927 telah mempunyai pemimpin tradisional seramai 29 orang yang wujud di dua puluh empat buah kampung di Muar. Selaras dengan perkembangan di dalam sistem pentadbiran tempatan dan bertambahnya bilangan ketua-ketua tradisional, maka kerajaan telah memberi perhatian yang serius untuk mewujudkan kerjasama yang erat di antara pegawai kerajaan tempatan dengan ketua-ketua tradisional. Penghulu juga menggalakkan usaha-usaha pertanian dan membuka sekolah-sekolah. Usaha-usaha ini sangatlah penting kerana bertujuan untuk memajukan sesuatu masyarakat, taraf ekonomi dan pendidikan.

Sehingga tahun 1950, penghulu masih merupakan wakil raja walaupun pada masa itu mereka telah diserapkan di dalam jentera pentadbiran kerajaan. Ini kerana sultan masih mempunyai kuasa ke atas perlantikan penghulu. Malahan perkembangan dalam sistem pentadbiran seperti ini telah meletakkan taraf dan kedudukan penghulu lebih terjamin dan terpelihara pada masa akan datang. Perubahan yang ketara ke atas kedudukan penghulu hanya berlaku selepas Undang-undang Tanah 1910 dijalankan. Sememangnya tidak dapat dinafikan bahawa perkembangan sistem pentadbiran yang pesat di Muar sekitar tahun 1880 adalah ekoran daripada kemajuan yang dicapai dalam sistem pentadbiran pusat iaitu yang berpusat di Johor Bahru. Sebelum sistem pentadbiran baharu wujud di Muar, di sini telah ada satu bentuk pentadbiran tradisional yang telah begitu kukuh. Temenggung Muar memainkan peranan penting di Muar sejak sebelum tahun 1855 lagi dan pada masa itu juga telah terdapat ketua-ketua tradisional seperti penghulu, ketua kampung, To' Raja dan orang kaya. Walaupun Muar selepas perjanjian 1855 terbahagi kepada dua kuasa pemerintah, namun kedudukan dan peranan ketua-ketua tradisional di kedua-dua kawasan pada umumnya adalah sama. Mereka berperanan sebagai ketua di peringkat kampung dan menyampaikan segala arahan daripada pemerintah masing-masing kepada anak buah di bawah penguasaannya, atau lebih tepat dikatakan sebagai wakil sultan di peringkat kampung. Jelasnya,

kedudukan penghulu dan pemimpin tradisional masih terpelihara dan terus dikekalkan. Mereka masih mendapat arahan terus daripada pemerintah walaupun pada tahun 1872, di Muar telah diadakan sistem residen. Walaupun kedudukan residen lebih tinggi daripada ketua-ketua tradisional tetapi mereka bukanlah pegawai yang bertanggungjawab sepenuhnya kepada perkembangan institusi pentadbiran tradisional pada masa itu.

#### PENGHULU DAN PERUBAHAN SEHINGGA TAHUN 1940

Institusi penghulu mulai menampakkan perubahan yang ketara selepas ditetapkan sempadan bagi setiap kawasan kepenghuluannya. Kawasan-kawasan di bawah jajahan penghulu telah pun ditentukan oleh pesuruhjaya kerajaan sebelum tahun 1909 lagi. Hal ini yang telah diusahakan oleh Datuk Bentara Luar Johor iaitu Datuk Mohammad Salleh Bin Perang. Beliau telah membahagikan kawasan-kawasan penghulu yang akhirnya dikenali sebagai mukim. Sempadan mukim itu telah diukur dan dilukis pelan untuk setiap sempadannya. Kesemua orangkaya dan penghulu dikehendaki bertanggungjawab kepada Datuk Bentara Luar yang bertugas sebagai pesuruhjaya kerajaan itu. Unit kawasan pentadbiran penghulu terus mengalami perubahan dan penyelarasan terutamanya dengan pelaksanaan Undang-undang Tanah 1910 itu. Undang-undang ini semakin menjelaskan sempadan kepenghuluan bagi setiap penghulu di Muar dan Johor keseluruhannya.

Proses pendaftaran tanah mengikut daftar mukim iaitu selaras dengan pelaksanaan Undang-undang Tanah 1910, telah memberi kesan yang jelas kepada institusi penghulu dan orang kaya. Undang-undang ini sekurang-kurangnya telah memberi tiga kesan penting kepada perkembangan institusi penghulu. Pertama ialah pengurangan kuasa dan peranan tradisional penghulu. Keduanya ialah penghulu menjadi kakitangan kerajaan yang bergaji dan ketiga ialah penghulu telah berkhidmat di kawasan yang dikenali sebagai mukim. Sementara kuasa penghulu adalah ditentukan oleh undang-undang tanah dan negeri. Dengan pelaksanaan Undang-undang Tanah 1910, perkara yang berkaitan dengan hal ehwal tanah telah diselaraskan bagi menentukan sempadan kepenghuluan di setiap jajahan di negeri Johor. Di jajahan Muar umpamanya, terdapat tidak kurang daripada dua puluh sembilan orang penghulu dan lima puluh satu orang naib penghulu.

Keselarasan sistem penghulu belum ada dalam daerah Muar serta Johor keseluruhannya. Dengan itu Muar telah menghadapi masalah yang besar dalam penyusunan semula kawasan penghulu. Menurut Undang-undang Tanah 1910, setiap mukim hanya diperintah oleh seorang penghulu sahaja tetapi di Muar apabila sempadan mukim ditetapkan, didapati terdapat lebih daripada seorang penghulu dalam sesebuah mukim itu. Walaupun sistem ini mendapat tentangan yang hebat daripada seluruh penghulu-penghulu di negeri Johor namun sistem mukim ini tetap dilaksanakan bagi tujuan menyelesaikan kekeliruan yang berkaitan dengan penghulu dan unit kawasan pentadbirannya. Dengan penguatkuasaan undang-undang tersebut, bermakna penghulu bukan lagi ketua di kampung atau beberapa buah kampung sebaliknya mereka ditetapkan supaya mengetuai satu kumpulan kampung yang dikenali sebagai mukim. Penempatan penghulu di suatu mukim akan ditetapkan oleh pejabat tanah daerah manakala seorang naib penghulu akan dilantik untuk membantu penghulu.<sup>21</sup> Semenjak tahun 1917, perlantikan penghulu hendaklah ditauliahkan oleh pejabat tanah selain daripada pentauliahan oleh sultan. Sistem mukim inilah yang digunakan oleh penghulu sehingga kini. Menurut sistem ini, seorang penghulu hendaklah mengetuai mukim yang sekurang-kurangnya mempunyai empat buah kampung di dalamnya.

Di sini jelas ditunjukkan iaitu walaupun penghulu masih bertaraf wakil raja kerana perlantikan penghulu masih dilakukan oleh raja, namun daripada segi pentadbiran yang berkaitan dengan tanah dan hasilnya, mereka bertanggungjawab kepada pemungut hasil tanah dan pejabat tanah daerah. Di dalam kes ini penghulu tidak lagi mempunyai kuasa seperti sebelum iaitu bertanggungjawab sepenuhnya dalam hal ehwal tanah tetapi sekarang tugas itu telah dikendalikan oleh penolong pegawai daerah yang bertugas di bahagian tanah dan juga tertakluk di bawah arahan pejabat tanah. Perubahan peranan dan kedudukan penghulu berkaitan dengan pengendalian hal ehwal tanah ini telah mendapat pandangan baik daripada sultan pada masa itu. Walau bagaimanapun, sultan bersetuju jika penghulu bertindak menolong pegawai-pegawai di pejabat tanah dalam melicinkan pentadbiran yang berkaitan dengan hal ehwal tanah di peringkat mukim.

Pengenalan Undang-undang Tanah 1910 telah membawa beberapa implikasi ke atas institusi penghulu di Muar. Secara umumnya undang-undang ini telah mewujudkan suatu sistem

pentadbiran yang kemas dan teratur di peringkat kampung iaitu dengan menentukan setiap sempadan kawasan. Setiap kawasan yang telah digariskan sempadannya ini kemudiannya dikenali sebagai mukim iaitu seperti yang wujudnya pada hari ini. Dengan wujudnya kawasan mukim-mukim ini, pentadbiran daerah dan pusat telah menuju ke arah perjalanan dan perkembangan yang lebih mudah untuk mengenal pasti masalah masyarakat di kawasan luar bandar. Antara implikasi daripada pengenalan Undang-undang Tanah 1910 ialah kepada kedudukan penghulu di Muar dalam hierarki pentadbiran iaitu mereka telah diserapkan ke dalam jentera pentadbiran kerajaan. Mereka adalah wakil kerajaan dan sudah pasti mereka menerima pendapatan sebagaimana kakitangan kerajaan yang lain. Bagi tujuan itu satu skim gaji

untuk penghulu telah dirangka dalam usaha untuk menyusun semula sistem penghulu. Hasilnya, pada tahun 1916 kerajaan Johor telah menyemak semula sistem penghulu dan menetapkan bahawa mereka dilarang menerima sebarang 'konsom' atau 'kancing alas' ke atas urusan tanah dan lainnya bagi tujuan sebagai upah. Sebagai gantinya kerajaan telah bersetuju membayar gaji tetap kerana kerajaan mulai mengakui keunggulan dan kepentingan tugas-tugas penghulu.

Satu skim gaji dan perkhidmatan untuk penghulu telah dirangka dalam penyusunan semula sistem penghulu itu. Sebelum menerima gaji dan skim perkhidmatan tersebut, penghulu atau naib penghulu hendaklah melalui tempoh percubaan selama setahun. Jawatan dan gaji penghulu telah digredkan seperti dalam jadual 1.

JADUAL 1. Skim Gaji Penghulu dan Naib Penghulu per Tahun dalam Tahun 191

Bil.	Jawatan / Kelas	Gaji Setahun	Kenaikan Gaji Setahun
1.	Penghulu kelas khas	\$960 - \$1200	\$30
2.	Penghulu Kelas I	\$720 - \$900	\$30
3.	Penghulu Kelas II	\$360 - \$720	\$30
4.	Naib penghulu	\$300- \$540	\$30

Sumber: CLM 3821/1916, "Penghulu Scheme for the Muar District", Johor: Arkib Negara Malaysia Cawangan Johor.

Berdasarkan Jadual 1 gaji tertinggi ialah gaji Penghulu Kelas Khas iaitu antara \$960 sehingga \$1,200. Diikuti Penghulu Kelas I, gajinya antara \$720 sehingga \$900. Seterusnya, gaji Penghulu Kelas II, gajinya antara \$360 sehingga \$720. Gaji terendah ialah gaji Naib Penghulu iaitu \$300 sehingga \$540. Walaupun ada perbezaan gaji antara setiap jawatan penghulu, namun kadar kenaikan gaji setiap tahun adalah sama iaitu sebanyak \$30. Perbezaan tangga gaji antara penghulu ini berdasarkan tempoh memegang jawatan tersebut.<sup>22</sup>

Undang-undang Tanah Tahun 1910 juga mempunyai kesan yang tersendiri terhadap kedudukan dan taraf naib penghulu. Ketua kampung yang bertugas membantu penghulu tidak semestinya seorang naib penghulu kerana peraturan pentadbiran negeri Johor telah menetapkan iaitu:

'Fasal naib penghulu itu jadi ada berlainan daripada peraturan menjadi penghulu iaitu seseorang bagi kampungnya ialah orang yang diperkenan layak dan boleh menolong akan dia dalam hal pekerjaan amanah bagi kampungnya. Setelah tetap dinyatakan kepada wakil kerajaan di dalam daerah itu dipinta supaya digelar dia menjadi naib (Timbalan atau penolongnya)... apabila dipersetujui oleh kerajaan maka dibenarkan oleh

kerajaan maka dibenarkan oleh Yang Maha Mulia Sultan dan dijadikan akan dia naib dan dikurniakan surat tauliah itu.'<sup>23</sup>

Peraturan penghulu itu jelas menunjukkan bahawa tiada disebutkan naib penghulu dipilih daripada kalangan ketua kampung di suatu mukim itu. Ini menandakan jawatan penghulu, naib penghulu dan ketua kampung adalah tiga jawatan yang berbeza tetapi mempunyai kesamaan daripada segi peranannya sebagai pentadbir tradisional di peringkat kampung. Daripada segi hierarki, orang kaya merupakan jawatan yang tertinggi daripada ketiga-tiga jawatan tersebut, kemudian diikuti oleh jawatan penghulu dan akhirnya adalah ketua kampung. Dengan adanya peraturan perlantikan penghulu itu maka lenyaplah jawatan pembantu penghulu yang sebelum ini dikenali dengan gelaran menteri atau jenang. Sebaliknya jawatan penghulu merupakan jawatan yang formal dan diperakui oleh pemerintah. Malahan penghulu juga tidak boleh melucutkan jawatan naib-naib kerana mereka adalah tertakluk di dalam kuasa perlantikan sultan dan hanya sultan sahaja yang layak melucutkan jawatan mereka itu.<sup>24</sup> Kerajaan juga memantapkan

tradisi yang ada iaitu gelaran orang kaya ditetapkan untuk dikurniakan kepada penghulu yang dedikasi serta baik dalam pekerjaan dan pada tugasnya. Gelaran orang kaya diberi oleh kerajaan kerana ada sesetengah penghulu sangat bersungguh-sungguh bekerja. Justeru, kerajaan memutuskan bahawa gelaran orang kaya diberikan kepada sesetengah penghulu ini atas jasa mereka agar dipandang mulia dalam kalangan masyarakat.<sup>25</sup>

Keseluruhan keterangan di atas jelas membuktikan bahawa sistem kepimpinan tradisional terutama seluruh kepimpinan penghulu telah mengalami perubahan kesan daripada pelaksanaan Undang-undang Tanah 1910 itu. Undang-undang ini merupakan asas kepada pembentukan sistem dan pentadbiran kepimpinan penghulu yang seterusnya. Walaupun masih berlaku perubahan selepas tahun 1910, namun ianya adalah berasaskan kepada Undang-Undang Tanah 1910 tersebut dan hanya diperkasakan atau mengalami perubahan daripada sudut yang sungguh terhad. Kejayaan Undang-undang Tanah 1910 dalam menyusun sistem pentadbiran di peringkat kampung itu telah mendapat perhatian dan pujian daripada penolong penasihat am Inggeris iaitu George Maxwell yang menyatakan rasa kagum dengan kemampuan penghulu mengikut segala perkembangan untuk memodenkan sistem penghulu itu sendiri.<sup>26</sup> Bagi pihak penghulu dan masyarakat kampung seluruhnya mereka telah menyambut baik segala perubahan dalam sistem penghulu itu dan juga pengambilan hak kuasa pengendalian mengenai hal ehwal tanah oleh Pejabat Tanah Daerah. Ini semua dianggap oleh mereka telah memudahkan perjalanan pentadbiran dan pengurusan hal ehwal tanah kerana segala masalah boleh terus dirujuk kepada Pejabat Tanah Daerah untuk mendapatkan penjelasan yang lebih lengkap.<sup>27</sup> Sehingga tahun 1917, penyusunan semula pengurusan tanah dan sistem penghulu itu sendiri telah selesai dilaksanakan di Muar. Selepas tahun 1917, jawatan penghulu adalah lebih bersifat terbuka iaitu sesiapa sahaja layak untuk dilantik menjadi penghulu dan tidak semestinya kepada mereka yang mempunyai hubungan kekeluargaan sahaja. Perubahan yang berlaku di dalam kepimpinan penghulu seterusnya adalah seiring dengan perkembangan politik yang berlaku di negeri Johor terutamanya dengan campur tangan kolonial Inggeris secara langsung pada tahun 1914.

Setelah selesainya pelaksanaan penyusunan semula unit dan pentadbiran penghulu melalui Undang-undang Tanah 1910, maka Undang-undang

Penghulu 1917 telah mengukuhkan lagi kedudukan penghulu di dalam jentera pentadbiran. Dengan pelaksanaan Undang-undang penghulu 1917 itu, J.E. Kempe iaitu pegawai Inggeris pada masa itu telah menggambarkan perubahan yang berlaku kepada penghulu iaitu dinyatakan bahawa penghulu adalah seorang pegawai yang bergaji, berpencen dan biasanya pandai serta berpendidikan iaitu sebagaimana yang telah diterangkan sebelum ini. Melalui Undang-undang Penghulu 1923 pula, skim penghulu telah dimasukkan ke dalam pentadbiran Pejabat Tanah Daerah iaitu di bawah kelolaan pegawai petempatan. Perlantikan penghulu sehingga tahun 1927 adalah mesti mendapat pentauliahan daripada Pejabat Tanah Daerah selain daripada sultan bagi mengesahkan kedudukan dan jawatan mereka sebagai pemimpin di sesebuah kampung atau mukim itu.

Sementara itu, pada 1hb. Januari 1930, kerajaan Johor telah mengeluarkan satu peraturan dan skim perkhidmatan yang berkaitan dengan gaji dan peraturan tugas dan tanggungjawab penghulu terhadap mukimnya. Peraturan mengenai tugas dan tanggungjawab seseorang penghulu di kawasan mukimnya telah ditetapkan seperti berikut:

‘Kepada orang kaya, penghulu, naib penghulu dan ketua kampung yang ada di dalam daerah negeri Johor.’ Adalah diberitahu kepada mereka ini iaitu Ke Bawah Duli Yang Maha Mulia Tuanku dan juga kerajaan tidak suka mendengar apabila orangkaya, penghulu, naib penghulu, ketua kampung di dalam daerah negeri Johor meninggalkan kampungnya masing-masing itu atas pekerjaannya sendiri dengan tidak mendapat kebenaran cuti. Oleh itu, jika masing-masing hendak meninggalkan kampungnya, mereka hendaklah meminta cuti (kebenaran) terlebih dahulu daripada Pesuruhjaya Kerajaan atau kepada pegawai daerah bagi daerah masing-masing dan jika didapati sesiapa yang melanggar peraturan ini, mereka akan dijatuhkan apa-apa jua hukuman.<sup>28</sup>

Petikan kenyataan di atas merupakan Undang-undang penghulu 1930 dan memberi kesan kepada institusi penghulu yang menyatakan bahawa penghulu tidak boleh meninggalkan mukim kecuali menjalankan tugas rasmi kerajaan.<sup>29</sup> Jika mereka hendak ke lain-lain tempat kerana urusan peribadi hendaklah terlebih dahulu mendapat kebenaran daripada pegawai daerah yang akan memberitahu Pemungut Hasil Tanah daerahnya berkenaan dengan cutinya itu. Penghulu hendaklah menyimpan surat rasmi yang diterima oleh pegawai daerah atau pejabat tanah dengan kadar yang baik dan bersusun supaya mudah dicarinya apabila dikehendaknya. Naib Penghulu hendaklah meminta kebenaran daripada penghulu terlebih dahulu daripada meninggalkan



mukimnya melainkan kerana menyempurnakan tugas rasmi kerajaan. Permohonan cuti rehat naib penghulu hendaklah dihantar kepada penghulu sebelum penghulu dipanjangkan kepada pegawai daerah untuk kelulusan. Cuti kecemasan pula, penghulu boleh membenarkan cuti kecemasan kepada naib penghulu selama tidak lebih daripada 3 hari dengan syarat urusan rasmi kerajaan tidak akan tergendala disebabkan cutinya itu dan perkara-perkara telah dibuat untuk mencari pengganti bagi menjalankan kerja-kerjanya sepanjang tempoh bercuti tersebut. Penyata cuti bagi kesemua cuti-cuti yang diambil selama sebulan hendaklah dihantar oleh penghulu pada setiap akhir bulan kepada Pegawai Daerah bagi memaklumkan hal tersebut manakala pegawai daerah akan menghantar rekod cuti itu kepada pegawai yang menjaga rekod perkhidmatan di Pejabat Setiausaha Kerajaan Johor bagi direkodkan dalam rekod perkhidmatan pegawai berkenaan. Peraturan ini telah diikuti oleh semua penghulu yang berhajat hendak meninggalkan pekerjaannya. Umpamanya Penghulu Mohd. Amin Hj. Idrus iaitu Penghulu Kota Jorak, Ulu Muar telah

mengajukan permohonan cuti selama tiga bulan dan sepeninggalannya beliau telah menyerahkan jawatan dan tugasnya kepada menantunya iaitu Hashim bin Hj. Amin.<sup>30</sup> Sebagaimana Penghulu Mohd Amin, Penghulu Abdul Ghani bin Marjan iaitu Penghulu Kesang juga telah memohon cuti selama tiga bulan dengan tujuan untuk berehat. Sepeninggalannya, Penghulu Abdul Ghani telah menyerahkan jawatan dan tugasnya kepada anak beliau iaitu Ibrahim dan Abdullah. Kedua-dua permohonan cuti ini telah diperkenankan. Dua contoh ini telah menunjukkan bahawa selain anak, menantu juga dibolehkan memangku jawatan dan tugas-tugas seseorang penghulu itu.

Walau bagaimanapun selepas tahun 1930, satu skim perkhidmatan penghulu khusus berkaitan dengan gaji telah dikeluarkan oleh kerajaan Johor melalui Undang-undang penghulu 1930 di mana gaji tersebut berbeza mengikut pangkat dan taraf seseorang penghulu. Skim gaji penghulu yang telah dirangka dalam Undang-Undang Penghulu 1930 adalah seperti jadual 2 di bawah ini.

JADUAL 2. Skim Gaji penghulu dalam Tahun 1932

Bil.	Jawatan / Kelas	Gaji Setahun	Kenaikan Gaji Setahun
1.	Penghulu Kelas Khas	\$1260	\$60
2.	Penghulu Kelas I	\$960	\$48
3.	Penghulu Kelas II	\$540	\$36
4.	Naib Penghulu	\$240	\$24

Sumber: Johore Government Circular in Force, 1932.

Skim gaji penghulu 1932 ini telah memberi pertambahan pendapatan kepada penghulu dan sekali gus secara sah telah memansuhkan jawatan penghulu tidak bergaji. Walaupun begitu, jumlahnya adalah masih terlalu kecil iaitu hanya terdapat pertambahan yang nyata dalam skim gaji Penghulu Kelas I dan Kelas Khas sahaja sedangkan gaji naib penghulu dan Penghulu Kelas II adalah hampir sama dengan skim gaji tahun 1917. Sementara kenaikan pendapatan setahun adalah agak tinggi terutamanya untuk Penghulu Kelas Khas iaitu meningkat sekali ganda dari tahun 1917 dahulu. Namun begitu, bagi jawatan dan kelas naib penghulu kenaikan gaji setahun adalah semakin menurun iaitu dari tiga puluh ringgit (\$30.00) ke dua puluh empat ringgit (\$24.00) sahaja. Dilihat secara keseluruhan skim gaji penghulu baik untuk tahun 1917 mahupun 1932

ini, jumlah pendapatan yang diperolehi adalah masih terlalu rendah dan tidak setimpal dengan pekerjaan mereka yang tidak terbatas pada suatu jangka waktu dan tempat.

Selain memperoleh pendapatan yang rendah, penghulu-penghulu menghadapi masalah pembayaran gaji yang tidak seragam. Dalam hal ini, terdapat seseorang penghulu yang memperoleh gaji yang terlalu rendah iaitu lebih rendah daripada gaji seorang naib penghulu. Hal ini dapat diperjelaskan dengan melihat pembayaran gaji sebulan oleh kerajaan negeri Johor kepada penghulu, naib penghulu, orang kaya dan naib orangkaya tahun 1932. Telah berlaku ketidakselarasan dalam pembayaran gaji kepada penghulu, naib penghulu dan orangkaya di Muar. Ketidakselarasan ini dibuktikan apabila terdapat penghulu yang mendapat

pendapatan yang sama dengan pendapatan seorang naib penghulu sedangkan jawatan naib penghulu adalah lebih rendah daripada jawatan penghulu. Penghulu Relau iaitu Penghulu Perang bin Gempal dengan naib penghulu Bakri iaitu Muhammad Said bin Hj. Lajis dan Naib Penghulu Parit Bakar iaitu Penghulu Awang bin Abdul Rani, masing-masing memperoleh pendapatan sebanyak \$40.00 sebulan walaupun di antara mereka terdapat perbezaan daripada segi kedudukan dan taraf.<sup>31</sup>

Terdapat juga kes di mana penghulu-penghulu mendapat pendapatan yang lebih rendah daripada gaji seorang naib penghulu. Penghulu Panchor iaitu Penghulu Hj. Ahmad Hj. Hashim, Penghulu Parit Jawa iaitu Penghulu Hussin bin Hj. Johor dan Penghulu Sungai Balang iaitu Penghulu Mohammad Hussin bin Ahmad hanya memperoleh pendapatan sebanyak \$20.00 sebulan sedangkan gaji terendah bagi seorang Naib Penghulu ialah \$26.00 iaitu yang diberikan kepada Naib Penghulu Lenga iaitu Hj. Ibrahim bin Hj. Abdul Hamid. Gaji ketiga-tiga penghulu itu bukan sahaja lebih rendah daripada gaji naib penghulu tetapi secara keseluruhan adalah lebih rendah daripada gaji minimum yang ditetapkan kepada seorang penghulu iaitu \$30.00 sebulan. Secara keseluruhannya, dapat dikatakan bahawa sehingga tahun 1934 belum lagi terdapat penyelarasan dalam pemberian gaji kepada penghulu, naib penghulu dan naib orangkaya di seluruh daerah Muar. Walaupun sudah terdapat dua skim gaji iaitu skim gaji tahun 1916 dan tahun 1932.

Daripada kekurangan-kekurangan inilah maka pada tahun 1942 penghulu-penghulu negeri Johor telah menubuhkan Kesatuan Pertubuhan Penghulu Negeri Johor.<sup>32</sup> Dalam usaha untuk memperbaiki kedudukan mereka, Penghulu-penghulu ini telah membuat satu tuntutan tentang kenaikan gaji dengan membawa beberapa alasan atas tuntutan yang dibuat itu. Antaranya mereka telah menyatakan bahawa mereka bekerja tanpa mengira waktu di samping dibebani dengan pelbagai tugas yang begitu banyak dan rumit. Keadaan seperti ini tidak dialami oleh kakitangan kerajaan yang lain sedangkan pendapatan mereka adalah lebih tinggi daripada pendapatan penghulu. Persatuan ini telah menuntut agar gaji naib penghulu dinaikkan sebanyak tujuh puluh lima ringgit (\$75.00) sebulan, daripada dua puluh ringgit sebulan (\$20.00) sebulan, Penghulu Kelas II sebanyak satu ratus dua puluh ringgit (\$120.00) sebulan, daripada empat puluh ringgit (\$40.00) sebulan, Penghulu Kelas I sebanyak dua ratus ringgit (\$200.00) sebulan, daripada

seratus lima ringgit (\$105.00) sebulan. Walau bagaimanapun, tuntutan ini tidak diterima oleh kerajaan dengan alasan tuntutan tersebut adalah terlalu tinggi dan tidak munasabah. Pada tahun 1932, kenaikan gaji setahun lebih rendah berbanding kenaikan gaji pada tahun 1916. Hal ini bergantung kepada pemerintahan British yang mengambil alih pentadbiran yang mengubah sistem pentadbiran di mana melihat kepada prestasi penghulu daripada membayar gaji tetap setiap bulan.<sup>33</sup>

Keterangan dan tuntutan ini menunjukkan bahawa penghulu-penghulu negeri Johor tidak begitu berpuas hati dengan pendapatan yang mereka peroleh melalui skim gaji tahun 1917 mahupun tahun 1932 itu.<sup>34</sup> Ini merupakan tuntutan yang pertama dilancarkan oleh penghulu-penghulu melalui Kesatuan Pertubuhan Penghulu Negeri Johor berkaitan dengan gaji yang sebelum ini belum pernah dilakukan. Tuntutan ini mungkin dilakukan kerana penghulu mulai sedar tentang ketidakadilan pendapatan mereka dibandingkan dengan kakitangan kerajaan yang lain apatah lagi dalam menghadapi tekanan ekonomi selepas perang dunia pertama. Oleh itu, tuntutan tersebut adalah dianggap wajar tetapi malangnya ianya tidak dipersetujui oleh pihak pemerintah kerajaan Johor. Perbincangan mengenai perubahan yang dialami oleh kepimpinan penghulu mengalami tingkat perubahan yang menarik kerana pelaksanaan sesuatu peraturan itu dilakukan secara perlahan-lahan sehingga tidak mengalami kesukaran untuk menjejaki perubahan yang membawa kepada pengurangan kuasa dan penambahan tugas yang dilakukan kepada penghulu-penghulu negeri Johor.

Sememangnya tidak dapat dinafikan bahawa pelaksanaan Undang-undang Tanah tahun 1910 telah merubah sama sekali kedudukan dan peranan penghulu di negeri Johor. Pengurangan kuasa tradisional penghulu terutama yang berkaitan dengan hal ehwal tanah adalah jelas apatah lagi penghulu bukan sahaja kehilangan kuasa tradisional tetapi terletak di bawah arahan Pejabat Tanah pula. Ini semua adalah kesan daripada tindakan kerajaan negeri Johor yang berkehendakkan penghulu diserapkan di dalam jentera pentadbiran kerajaan. Pembahagian mukim dan kawasan pentadbiran penghulu semakin menjelaskan unit pentadbiran seseorang penghulu itu. Walaupun begitu, penyusunan skim gaji adalah sangat dikesalkan kerana skim ini terlalu rendah dan pendapatan ini hanya menjamin suatu pendapatan yang tetap dan bukannya pendapatan yang mencukupi bagi keperluan seorang penghulu.

Sememangnya tidak dapat dinafikan bahawa pelaksanaan undang-undang tanah tahun 1910 telah merubah sama sekali kedudukan dan peranan institusi penghulu di Muar. Pengurangan kuasa tradisional penghulu terutama yang berkaitan dengan hal ehwal tanah adalah jelas apatah lagi penghulu bukan sahaja kehilangan kuasa tradisional tetapi terletak di bawah arahan pejabat tanah pula. Ini semua adalah kesan daripada tindakan kerajaan negeri Johor yang berkehendakkan institusi penghulu diserapkan di dalam jentera pentadbiran kerajaan. Pembahagian mukim dan kawasan pentadbiran penghulu semakin menjelaskan unit kawasan pentadbiran seseorang penghulu itu. Walaupun begitu penyusunan skim gaji adalah sangat dikesalkan kerana ia terlalu rendah dan pendapatan ini hanya menjamin suatu pendapatan yang tetap dan bukannya pendapatan yang mencukupi bagi keperluan seorang penghulu.

Natijahnya, dapat dikatakan bahawa perubahan yang dilakukan ke atas institusi penghulu sekitar tahun 1900 sehingga 1940 adalah berjaya memberi kesan jangka panjang kerana skim tersebut masih lagi digunakan oleh penghulu sehingga kini. Keadaan ini terserlah dengan kawasan pentadbiran penghulu yang menggunakan sistem mukim dan skim gaji yang dilancarkan pada tahun 1932. Keseluruhannya, penyelidik berpendapat penghulu telah mengalami perubahan yang pesat sekitar awal dan pertengahan abad ke-20 iaitu merangkumi semua segi seperti ciri-ciri perlantikan, kedudukan dan peranan serta ganjaran penghulu.

#### KESIMPULAN

Kesimpulannya, walaupun institusi penghulu pada kedudukannya sedang berhadapan dengan pelbagai ancaman pemodenan, institusi ini masih memiliki peranan dan tanggungjawab yang besar dalam kehidupan masyarakat. Ketika nilai-nilai moden sudah menjadi sebahagian daripada amalan pentadbirannya, institusi penghulu tetap memiliki fungsi dan sifat tradisional yang menjadi pautan besar. Institusi penghulu tradisional tidak hanya diwarisi daripada segi jawatannya sahaja, akan tetapi

turut diwarisi daripada segi inti pati kewujudannya iaitu sebagai pengharmoni dan penyatu masyarakat. Dengan mengenal pasti cabaran-cabaran yang semakin dihadapi oleh institusi penghulu hari ini, langkah-langkah untuk memastikan bahawa ianya terus kekal terjaga perlu dilakukan, baik pada peringkat masyarakat mahupun kerajaan.

#### RUJUKAN

- Ahmad Fawzi Basri. 1988. *Johor 1885-1917: Pentadbiran Dan Perkembangan*. Petaling Jaya: Fajar Bakti.
- A.L. Ramaiah. 1999. *Kepimpinan Pendidikan-Cabaran Masa Kini*. Kuala Lumpur: Dewan Bahasa Dan Pustaka.
- Choi Chee Hwa. 2004. *Aspek-Aspek Kepimpinan dan Prestasi Organisasi*. Kuala Lumpur: Penerbitan Fajar Bakti Sdn. Bhd. CLM 1916, 1917
- Daftar Penghulu Bagi Negeri Johor Dan Daerah-Daerahnya 1918, Arkib Negara Malaysia, Cawangan Selatan, Johor Bahru, Johor.
- Ibrahim Abd.Rahman. 1951. *Buku Panduan Penghulu*. Johor Bahru: Pejabat Percetakan Johor.
- Jaafar Muhamad. 2003. *Asas Pengurusan*. Kuala Lumpur: Penerbitan Fajar Bakti Sdn. Bhd.
- Johore Government Circular in Force on 1<sup>st</sup> January 1932, Government Printing Office, Johor Bahru, Johor, 1933.
- Kamaliah Hj. Ismail, *Penghulu dan Perubahan: Satu Kajian Kes Di Muar, Johor*, Latihan Ilmiah, Jabatan Antropologi dan Sosiologi, Universiti Kebangsaan Malaysia, Bangi, 1984 / 1985.
- Laporan Seminar Kebangsaan Penghulu / Penggawa.1978. Universiti Malaya, Kuala Lumpur.
- Mohammad Hj. Alias. 1928. *Tarikh Datuk Bentara Luar. Johor Bahru, Johor*.
- Mohammad Said Sulaiman. 1940. *Hikayat Johor dan Tawarikh Almarhum Sultan Abu Bakar*, Singapura.
- Musa Hj. Yusof. 1958. *Johor Seratus Tahun Johor Bahru*,. SSD for 1884, 1980
- Surat Pekeliling Am Kerajaan Johor Bil.5 Tahun 2002, Pejabat Setiausaha Kerajaan Johor, Nusajaya, Johor Bahru, 2002.
- Syed Husin Ali. 1977. *Masyarakat dan Pimpinan Kampung di Malaysia*, Fajar Bakti.
- Undang-Undang Tubuh Kerajaan Negeri Johor 1895. 1951. Johor Bahru: Jabatan Cetak Kerajaan Johor.
- Yatimah Talib.1990. *Penghulu Dan Perubahan: Satu Kajian Kes Di Muar, Johor*. Latihan Ilmiah, Jabatan Sejarah Universiti Kebangsaan Malaysia.
- Yusuf Iskandar dan Abdul Rahman Kaeh. 1978. *Sejarah Melayu: Satu Perbincangan Kritis Pelbagai Bidang*. Kuala Lumpur: Dewan Bahasa Dan Pustaka.

Khalid Jusoh  
Institut Alam Dan Tamadun Melayu,  
Universiti Kebangsaan Malaysia, Selangor

Teo Kok Seong  
Institut Kajian Etnik  
Universiti Kebangsaan Malaysia, Selangor

Mohd Samsudin  
Fakulti Sains Sosial Dan Kemanusiaan,  
Universiti Kebangsaan Malaysia, Selangor

Diserahkan: 18 Februari 2016

Diterima: 5 Julai 2016