

**MOHD SHAZWAN** Mokhtar  
Universiti Kebangsaan Malaysia

**AGENDA IMPERIALIS DALAM KRISIS PENTADBIRAN  
KOLONIAL DI NEGERI-NEGERI MELAYU BERSEKUTU,  
1921-1925**

***IMPERIALIST AGENDA IN THE CRISIS OF COLONIAL  
ADMINISTRATION IN FEDERATED MALAY STATES, 1921-1925***

Artikel ini menilai dasar imperial British yang tersirat dalam krisis pentadbiran kolonial di Negeri-Negeri Melayu Bersekutu (NNMB) ketika pentadbiran Laurence Guillemard selaku Pesuruhjaya Tinggi British dan George Maxwell sebagai Ketua Setiausaha kerajaan NNMB. Kemosrotan ekonomi selepas Perang Dunia Pertama, telah mendorong British memberi tumpuan terhadap agenda kesatuan imperial dalam melaksanakan pembangunan kolonial. Implimentasi agenda ini menyebabkan berlakunya krisis pentadbiran kolonial di NNMB, apabila Maxwell dan Ahli Tidak Rasmi Majlis Mesyuarat Persekutuan (MMP) tergugat dengan usaha Guillemard untuk menyatukan pentadbiran NNMB dengan Negeri-Negeri Melayu Tidak Bersekutu (NNMTB) dan Negeri-Negeri Selat (NNS). Keadaan ini seterusnya menyebabkan berlakunya krisis dalam menentukan ketua kerajaan NNMB dan krisis penghapusan jawatan Ketua Setiausaha. Krisis ini berlarutan apabila, Pejabat Tanah Jajahan yang sering berpihak kepada Guillemard dalam kebanyakan pertikaian yang diutarakan oleh Maxwell. Oleh itu, kajian ini dilaksanakan menerusi kaedah kajian sejarah dengan meneliti rekod dan dokumen pentadbiran kolonial di Tanah Melayu yang tersimpan di Arkib Negara Malaysia dan Arkib Negara United Kingdom. Hasil kajian mendapati, sokongan Pejabat Tanah Jajahan terhadap Guillemard ialah disebabkan dasar pentadbiran kolonial beliau adalah selari dengan dasar imperial British untuk tanah jajahan.

**Kata kunci:** *Sejarah Malaysia; Urus tadbir kolonial; Krisis ekonomi; Kesatuan imperial; Neomerkantilisme.*

*This article examine the hidden British imperial policy in the Federated Malay States's (FMS) colonial administration crisis during Laurence Guillemard in High Commissioner Office and George Maxwell as Chief Secretary to the Government of FMS. The economic slump after World War I prompted the British to focus on imperial federation agenda in carrying out colonial development. The implementation*

*of this agenda caused a crisis in FMS's colonial administration after Maxwell and the Federal Council's (FC) Unofficial Members insecure with Guillemard's efforts to unified the FMS administration with Unfederated Malay States (UMS) and Straits Settlement (SS). This led to the crisis in deciding the head of FMS Government and the crisis of abolition of Chief Secretary position. This crisis continued when the Colonial Office tend to favour Guillemard in most of the disputes expressed by Maxwell. Thus, this research conducted through history research methodology by examining the colonial administration's records and documents at the Malaysia National Archives and The National Archives, London. The findings show that the favourable support from the Colonial Office to Guillemard was due to the fact that his colonial administration policy was in line with British policies for the colonies.*

**Keywords:** *Malaysia history; Colonial governance; Economic crisis; Imperial federation; Neo-mercantilism*

## **Pengenalan**

Selepas tamat Perang Dunia Pertama, Britain mula memasuki era keemasan imperialismenya yang berlaku antara tahun 1918 hingga 1948. Perkembangan imperialisme ini telah ditunjangi dengan kebangkitan neomerkantilisme British bagi menghadapi persaingan perdagangan antarabangsa dalam pasaran dunia. Bukti penting pengaruh neomerkantilisme dalam pembentukan dasar imperial British ialah menerusi kawalan aktiviti perdagangan antara empayar (*inter-empire trade*) dan penglibatan kerajaan imperial secara terus dalam aktiviti ekonomi. Pengaruh ini juga telah membolehkan British mengawal keseluruhan empayar termasuk tanah jajahan di bawah kawalan kuasanya.<sup>1</sup> Menerusi kawalan terhadap empayar, British dapat mengawal bekalan bahan mentah yang mapan seperti tembakau, flax, sutera, kapas, arang, minyak, getah, plumbum, nikel, tembaga, balak, kulit haiwan, jut, emas, perak, barli, gandum, jagung, bijirin, beras, buah-buahan, kelapa kering, biji rami, daging dan haiwan ternakan. Kepelbagaian sumber ini membolehkan British mandiri daripada pasaran ekonomi Eropah dan Amerika Syarikat.<sup>2</sup>

Keperluan untuk melaksanakan dasar imperial ini turut mempengaruhi penggubalan dasar kolonial British di tanah jajahan. Ketika Persidangan Imperial 1921, Winston Churchill, Setiausaha Tanah Jajahan telah menetapkan dasar kolonial khusus untuk Tanah Melayu iaitu sebagai pembekal bahan mentah untuk Britain. Namun, kemerosotan ekonomi pasca perang telah menyebabkan sektor perindustrian kolonial di Tanah Melayu lumpuh, khususnya harga pasaran timah yang tidak dapat menampung kos produksinya. Justeru, Churchill telah melaksanakan langkah kawalan ekonomi

terhadap Tanah Melayu dengan melaksanakan dasar perlindungan terhadap kredit dan kewangan untuk membangunkan industri bahan mentah. Churchill turut merujuk kepada masalah kemerosotan harga timah dan getah di NNMB yang perlu diatasi kerana beliau berpandangan '*the modern world cannot get on without these commodities*'.<sup>3</sup>

Keperluan untuk membangunkan perdagangan antara empayar British terus menjadi perhatian dalam Persidangan Imperial 1923. Ketika persidangan ini kerajaan imperial British mula membentuk dasar pembangunan kolonial di tanah jajahan menerusi bantuan Perbendaharaan British yang disalurkan menerusi kerajaan kolonial di tanah jajahan. Kepentingan untuk melaksanakan dasar ekonomi imperial ini adalah disebabkan Britain tidak mampu untuk bergantung dengan pasaran ekonomi Eropah bagi membangunkan ekonominya. Justeru, eksploitasi bahan mentah yang kaya di tanah jajahan merupakan langkah diyakini Stanley Baldwin (Perdana Menteri Great Britain) dapat menyelesaikan masalah ini. Namun, Setiausaha Tanah Jajahan memaklumkan kepada ahli Persidangan Imperial 1923 bahawa NNMB menghadapi krisis kewangan dalam melaksanakan dasar ekonomi imperial ini. Justeru, bantuan perlu disalurkan bagi membolehkan industri kolonial diteruskan pembangunannya.<sup>4</sup>

## **Perbahasan Tentang Pemusatan Pentadbiran Kolonial Di Tanah Melayu**

Rata-rata pengkaji awal bersetuju krisis pentadbiran kolonial di NNMB pada tahun 1920-an bermula disebabkan faktor krisis kewangan persekutuan. Masalah ini seterusnya telah menyebabkan pentadbiran Laurence Guillemard, Pesuruhjaya Tinggi British di Tanah Melayu mendapatkan pinjaman dari NNS bagi menyelesaikan hutang awam yang terdiri daripada projek pembangunan di NNMB.<sup>5</sup> Penelitian terhadap isu ini membawa kepada perbahasan dalam kalangan sarjana berkaitan faktor krisis kewangan yang dihadapi oleh NNMB adalah disebabkan dasar perbelanjaan yang boros oleh pentadbiran Guillemard dan faktor perbelanjaan sumbangan kewangan yang tinggi kepada kerajaan Britain ketika Perang Dunia Pertama.<sup>6</sup> Selain itu, terdapat juga sarjana yang mempunyai alasan lain terhadap tindakan Guillemard mendapatkan pinjaman dari NNS. Tindakan tersebut dianggap sebagai keperluan bagi pentadbiran Guillemard mengumpulkan dana kerajaan NNMB untuk membangunkan infrastruktur ekonomi kolonial di Johor, Singapura, Kelantan dan Terengganu.<sup>7</sup> Oleh itu, bagi merealisasikan matlamat ini pentadbiran Guillemard mula melaksanakan dasar penyatuan pentadbiran kolonial antara kerajaan NNMB dengan NNS. Namun, penulisan Gullick mendapati British sememangnya mempunyai dasar untuk meluaskan lagi persekutuan NNMB dengan melibatkan Negeri-Negeri Melayu Tidak Bersekutu (NNMTB).<sup>8</sup> Berdasarkan perkembangan pentadbiran kolonial ini Andaya dalam penulisannya berhujah '*The implied unity of the Malay Peninsula was deceptive, ...*'.<sup>9</sup>

Walau bagaimanapun, mengapa kerajaan NNMB perlu mendapatkan pinjaman menerusi NNS, tidak terus kepada kerajaan British ? Persoalan ini telah dijawab dengan hujah taraf NNMB sebagai negeri naungan tidak melayakkannya menikmati faedah pinjaman kewangan yang murah di bawah Akta Stok Kolonial 1900. Justeru, NNS diperlukan sebagai pemegang amanah bagi mendapatkan pinjaman tersebut.<sup>10</sup>

Penelitian lanjut terhadap hasil kajian di atas menimbulkan persoalan, apakah kesan tindakan Guillemard memusatkan pentadbiran kolonial Tanah Melayu di tangan Pesuruhjaya Tinggi British dengan alasan krisis kewangan tersebut ? Persoalan ini dijawab dalam beberapa kajian awal yang menilai tindakan Guillemard melaksanakan melaksanakan dasar penyatuan pentadbiran kolonial NNMB dengan NNMTB dan NNS telah menyebabkan berlakunya krisis pentadbiran kolonial dalam kerajaan NNMB.<sup>11</sup> Krisis mula berlaku apabila Ahli-Ahli Tidak Rasmi MMP dan George Maxwell, Ketua Setiausaha kerajaan NNMB menilai tindakan Guillemard tersebut sebagai satu cubaan campur tangan kerajaan NNS terhadap urus tadbir NNMB dan menunjukkan seolah-olah Gabenor NNS berniat untuk menjadikan NNMB sebahagian daripada NNS. Krisis pentadbiran ini turut dibuktikan ketika Guillemard melantik Penasihat Kewangan kerajaan NNS sebagai Penasihat Kewangan Kerajaan NNMB.<sup>12</sup>

Selain itu, terdapat hasil kajian lain yang mendapati krisis pentadbiran kolonial di NNMB turut berlaku disebabkan berlakunya persaingan kuasa antara Guillemard dengan Maxwell.<sup>13</sup> Tindakan Guillemard memperkenalkan dasar disentralisasi sebagai langkah untuk menyelesaikan krisis kewangan NNMB dikatakan mempunyai agenda tersembunyi untuk memusatkan pentadbiran persekutuan kepada Pesuruhjaya Tinggi British. Krisis berlaku apabila Maxwell mula mengusulkan jawatan Residen Jeneral dikembalikan bagi menghalang agenda tersembunyi Guillemard. Keadaan ini telah menyebabkan tiga krisis pentadbiran kolonial di NNMB. Pertama, krisis berkaitan penyatuan pentadbiran kolonial di Tanah Melayu. Kedua, isu dalam menentukan siapakah ketua kerajaan NNMB? Manakala, ketiganya isu pemansuhan jawatan Ketua Setiausaha. Penelitian ketiga-tiga isu ini secara terperinci telah menunjukkan Guillemard lebih dominan dalam mendapatkan sokongan daripada Pejabat Tanah Jajahan walaupun mendapat respon yang bertentangan daripada Ahli Tidak Rasmi MMP, Persatuan British Malaya dan komuniti komersial serta kapitalis di Tanah Melayu. Namun, hasil kajian awal terhadap isu ini terhad dalam isu peribadi antara Guillemard dengan Maxwell.<sup>14</sup> Justeru, apakah isu sebenar dalam krisis pentadbiran kolonial di NNMB ? Tambahan lagi, mengapakah Pejabat Tanah Jajahan sering memihak kepada Guillemard dalam krisis tersebut ? Persoalan ini dijawab dalam artikel ini dengan mengenalpasti agenda imperialis yang dibawa oleh Guillemard sehingga beliau berjaya mendapat sokongan Pejabat Tanah Jajahan.

## Persekutuan Negeri-Negeri Melayu Bersekutu

Pada akhir abad ke-19, kerajaan British mula memberi tumpuan terhadap kesatuan dalam sistem imperial di seluruh tanah jajahannya menerusi pembentukan kerajaan kolonial. Hasrat ini turut dilaksanakan dalam pembentukan NNMB menerusi Perjanjian Persekutuan 1895. Pembentukan persekutuan NNMB membolehkan British membentuk sistem pentadbiran kolonial yang seragam bagi negeri Perak, Selangor, Negeri Sembilan dan Pahang apabila Residen British di peringkat negeri berada di bawah pentadbiran Residen Jeneral di peringkat persekutuan. Manakala, kerajaan British menggunakan Residen Jeneral sebagai alat kawalan imperial bagi mengikat hubungan kerajaan persekutuan NNMB dengan Gabenor NNS.<sup>15</sup> Dalam usul penstrukturan semula pentadbiran bagi negeri-negeri Melayu tersebut, Cecil C. Smith, Gabenor NNS memberi alasan yang jelas kepada Setiausaha Tanah Jajahan bahawa keperluan pembentukan persekutuan adalah untuk,

*... place the relations and duties of the Governor towards the Protected States on the better footing, and at the same time most unquestionably tend to improve the administration of those States and develop their resources.*<sup>16</sup>

Alasan ini menunjukkan agenda imperialis British dalam pembentukan NNMB sebenarnya bukanlah semata-mata berdasarkan faktor menyelesaikan permasalahan krisis kewangan Pahang, meningkatkan kecekapan dan keseragaman pentadbiran, serta motif untuk menjelaskan hubungan British dengan Majlis Mesyuarat Negeri.<sup>17</sup> Alasan untuk melaksanakan agenda kesatuan imperial dalam pentadbiran kolonial adalah lebih kukuh.<sup>18</sup> Hujahan ini berdasarkan alasan Joseph Chamberlain, Setiausaha Tanah Jajahan ketika meluluskan pembentukan NNMB pada tahun 1895. Chamberlain menjelaskan alasan persetujuan beliau dalam meluluskan pembentukan persekutuan yang telah dirangka sejak era pentadbiran Smith selaku Gabenor NNS ialah disebabkan cadangan pembentukan persekutuan yang meletakkan kedudukan pentadbiran NNMB yang berada di bawah nasihat British menerusi Residen Jeneral yang merupakan ejen dan perwakilan kerajaan Britain menerusi Gabenor NNS yang kemudiannya dilantik sebagai Pesuruhjaya Tinggi British. Justeru, dasar imperial British dapat dilaksanakan di NNMB menerusi Residen Jeneral yang mendapat arahan daripada Gabenor NNS yang bertindak bagi pihak baginda Ratu Victoria, England.<sup>19</sup> Merumuskan pembentukan NNMB, Charles Mitchell, Gabenor NNS menilai kejayaan British membentuk NNMB merupakan satu bentuk kejayaan kuasa British sepanjang tempoh perkhidmatan beliau.<sup>20</sup>

Walaupun begitu, Mitchell sebenarnya telah dibantu oleh Frank Swettenham untuk mendapatkan persetujuan Raja-Raja Melayu untuk

membentuk persekutuan NNMB. Sebagai Residen Jeneral pertama, Swettenham mempunyai kuasa pentadbiran terpusat di peringkat persekutuan sementara Gabenor NNS yang dilantik sebagai Pesuruhjaya Tinggi British hanya mempunyai kedudukan sebagai penasihat. Malah beliau sendiri mengakui Raja-Raja Melayu telah mengiktiraf kuasa pentadbiran Residen Jeneral di peringkat negeri. Namun, Gabenor NNS masih mempunyai kuasa pentadbiran terhadap Residen Jeneral, apabila setiap komunikasi antara Residen Jeneral dengan Setiausaha Tanah Jajahan perlu melalui perantaraan Gabenor NNS dahulu.<sup>21</sup> Kedudukan Pesuruhjaya Tinggi British hanya sebagai penasihat kerana Perjanjian Persekutuan 1895 tidak mempunyai peruntukan khusus yang memberi kuasa pentadbiran terpusat kepada Pesuruhjaya Tinggi British dalam pentadbiran kerajaan NNMB. Oleh sebab itu, pada tahun 1909, John Anderson berjaya mendapatkan kelulusan Pejabat Tanah Jajahan untuk menubuhkan Majlis Mesyuarat Persekutuan (MMP). Penubuhan majlis ini telah memberi kuasa perundangan kepada Pesuruhjaya Tinggi British untuk mengawal keseluruhan aktiviti ekonomi di NNMB, khususnya pentadbiran kewangan.<sup>22</sup> Penubuhan MMP juga merupakan alat imperialisme British untuk menguasai pentadbiran NNMB secara sah menerusi kuasa undi pemutus Presiden MMP yang diperuntukan kepada Pesuruhjaya Tinggi British yang merupakan pewakilan baginda Raja Edward VII di NNMB.<sup>23</sup> Bahkan, persetujuan Raja-Raja Melayu bagi NNMB terhadap penubuhan MMP merupakan satu bentuk pengabsahan pelaksanaan pentadbiran kolonial yang dikawal oleh kerajaan imperial British. Sebagai bukti, memetik titah Sultan Idris dalam persidangan MMP pada 11 Disember 1909,

*The Rulers of the FMS assembled for the 1<sup>st</sup> time with the members of their Federal Council present their loyal duty to Your Majesty and desire to express their thanks to Your Majesty for having approved of the formation of this Council which their fell sure will tend to increased welfare and prosperity of their counties.*<sup>24</sup>

Pengabsahan Raja-Raja Melayu terhadap penubuhan MMP dan penzahiran taat setia setiap terhadap Raja Edward VII menjadi kunci kepada pengabsahan pelaksanaan dasar kolonial oleh pentadbir British di NNMB. Perkenan Raja-Raja Melayu dalam Perjanjian Pembentukan MMP 1909 secara langsung telah memberi British kuasa untuk membentuk undang-undang kolonial tanpa merujuk kepada perkenan Raja-Raja Melayu. Justeru, masalah undang-undang kolonial yang tidak terpakai terhadap NNMB yang merupakan negeri naungan British diatasi menerusi penubuhan MMP. Pengabsahan Raja-Raja Melayu terhadap pembentukan NNMB dengan menerima Residen Jeneral sebagai pentadbir kerajaan persekutuan dan perkenan terhadap pembentukan MMP merupakan alat untuk melaksanakan dasar imperial dalam pentadbiran kolonial British secara sah di NNMB. Tanpa kedua-dua alat pentadbiran

kolonial ini, Pejabat Tanah Jajahan tidak dapat melaksanakan dasar imperialisme terhadap NNMB kerana secara perundangannya kerajaan negeri naungan perlu menzahirkan persetujuan dan sukarela untuk melaksanakan setiap dasar kolonial oleh pentadbir British.<sup>25</sup> Hujahan ini secara langsung menolak pandangan yang mengatakan negeri-negeri Melayu bukan sebahagian daripada wilayah jajahan British.<sup>26</sup> Tambahan lagi, Pesuruhjaya Tinggi British di Tanah Melayu telah menjelaskan sendiri dalam persidangan MMP pada tahun 1923, bahawa kedudukan kerajaan NNMB ialah sama dengan kerajaan NNS yang dikawal terus oleh kerajaan British menerusi Pejabat Tanah Jajahan. Malah, dalam tahun yang sama juga Setiausaha Tanah Jajahan telah meletakkan kedudukan NNMB dalam kelompok '*Eastern Colonies*' bagi melaksanakan dasar pembangunan sumber imperial.<sup>27</sup>

### **Krisis Pentadbiran Kolonial Negeri-Negeri Melayu Bersekutu**

Pada 13 November 1919, Laurence Guillemard telah dilantik sebagai Pesuruhjaya Tinggi British di Tanah Melayu dan Gabenor NNS. Emerson menilai pentadbiran Guillemard sebagai permulaan kepada pelaksanaan agenda imperialis British untuk menyatukan pentadbiran kolonial di Tanah Melayu.<sup>28</sup> Walaupun begitu, pelaksanaan dasar imperial British ketika pentadbiran Guillemard menghadapi cabaran krisis pentadbiran kolonial di NNMB. Pertikaian tentang struktur pentadbiran kolonial NNMB yang terdiri daripada institusi MMP, kedudukan Pesuruhjaya Tinggi British dan Ketua Setiausaha menolak pandangan yang mengatakan fungsi MMP tidak dipersoalkan antara tahun 1909 hingga 1926.<sup>29</sup>

Pentadbiran Guillemard telah menggunakan MMP untuk meluluskan belanjawan yang besar untuk tujuan pembangunan yang turut melibatkan komitmen kewangan di luar NNMB.<sup>30</sup> Justeru, pada tahun 1920, Ahli Tidak Rasmi MMP mula mengkritik kuasa kawalan Presiden MMP terhadap perjalanan persidangan MMP. Kelebihan jumlah Ahli Rasmi MMP seramai 10 orang yang terdiri daripada pegawai British membolehkan setiap rang undang-undang kewangan yang dibentangkan dalam MMP dapat diluluskan dengan majoriti mudah, berbanding Ahli Tidak Rasmi MMP yang berjumlah lima orang. Justeru, pada persidangan MMP pada bulan Januari 1920, A.N. Kenion, Ahli Tidak Rasmi MMP mendesak Pesuruhjaya Tinggi British di Tanah Melayu memberi peluang kepada Ahli Tidak Rasmi MMP untuk terlibat dalam proses penggubalan undang-undang NNMB menerusi penambahan bilangan Ahli Tidak Rasmi. Bahkan, beliau turut menambah proses pembentangan rang undang-undang perlulah melalui fasa pembacaan kali pertama dan fasa jawatankuasa sebelum dibentangkan. Walaupun begitu, Ketua Setiausaha kerajaan NNMB memberikan alasan bahawa telah menjadi amalan MMP untuk meluluskan rang undang-undang dalam satu sesi persidangan, terutamanya bagi rang undang-undang yang bersifat mendesak.

Malah, Guillemard turut menegaskan tiada keperluan untuk menambah Ahli Tidak Rasmi MMP memandangkan kerajaan NNMB telah memberi jaminan untuk mempertimbangkan pandangan Ahli Tidak Rasmi MMP dalam proses penggubalan undang-undang di NNMB.<sup>31</sup>

## Penyatuan Pentadbiran Kolonial Tanah Melayu

Pelantikan Winston Churchill sebagai Setiausaha Tanah Jajahan pada tahun 1921 telah menjadi titik perubahan dalam perkembangan dasar imperial British selepas Perang Dunia Pertama.<sup>32</sup> Dasar pentadbiran kolonial Churchill merupakan kesinambungan dasar kesatuan imperial oleh pendahulu beliau iaitu Joseph Chamberlain sebagai Setiausaha Tanah Jajahan antara tahun 1895 hingga 1903. Churchill cuba meletakkan kawalan pentadbiran kerajaan kolonial di tanah jajahan terus di pusat pentadbiran kerajaan imperial British yang terletak di Downing Street, London. Langkah ini selaras dengan perubahan pentadbiran kolonial di tanah jajahan dengan pelaksanaan '*broader policy of government*' yang turut melibatkan NNMB.<sup>33</sup> Faktor perubahan dasar pentadbiran kolonial ini ialah disebabkan masalah kewangan yang dihadapi kerajaan British yang tidak mampu untuk menampung kos pentadbiran kolonial di tanah jajahan.<sup>34</sup> Namun, di sebalik perubahan dasar pentadbiran kolonial ini ialah untuk membolehkan pentadbiran imperial kerajaan British mengawal terus aktiviti ekonomi, khususnya sektor perdagangan di seluruh empayarnya.<sup>35</sup> Secara keseluruhannya, berdasarkan keperluan ekonomi imperial, pentadbiran Churchill telah melaksanakan tiga bentuk dasar kolonial di tanah jajahan. Pertamanya, pembangunan ekonomi menerusi skim pinjaman kolonial. Kedua, amalgamasi dan persekutuan kerajaan serta pentadbiran. Ketiga, meningkatkan status berkerajaan sendiri bagi kerajaan kolonial tertentu.<sup>36</sup>

Idea penyatuan pentadbiran kolonial antara negeri-negeri naungan dengan tanah jajahan mahkota dalam '*broader policy of government*' turut mendapat perhatian pegawai British di Tanah Melayu.<sup>37</sup> Pada tahun 1921 Laurence Guillemard, mula membentuk dasar pentadbiran kolonial yang seragam di Tanah Melayu dengan matlamat untuk mengawal NNMB menerusi pentadbiran kolonial di NNS.<sup>38</sup> Penyatuan pentadbiran ini turut melibatkan NNMTB bersama-sama NNMB dan NNS di bawah satu unit yang dikenali '*British Malaya*'. Tujuannya ialah untuk menyelesaikan krisis kewangan pentadbiran kolonial di negeri-negeri Melayu. Menerusi penyatuan pentadbiran kolonial ini, pentadbiran Guillemard, cuba mendapatkan pinjaman kewangan daripada kerajaan British menerusi NNS untuk menyelesaikan krisis kewangan yang di hadapi negeri-negeri Melayu. Tindakan Guillemard menggunakan NNS untuk mendapatkan pinjaman ini ialah disebabkan dasar kerajaan British yang hanya memberikan pinjaman kewangan yang dijamin kepada tanah jajahan berstatus tanah jajahan mahkota.<sup>39</sup> Justeru, pada tahun 1921, Guillemard telah



menggunakan MMP untuk meluluskan dua Rang Undang-Undang Pinjaman Kewangan. Rang Undang-Undang Pinjaman pertama, memberikan kuasa kepada Ketua Setiausaha kerajaan NNMB untuk mendapatkan pinjaman tidak melebihi \$15 juta dengan kadar faedah 7% daripada kerajaan NNS. Manakala, Rang Undang-Undang Pinjaman kedua memberi kuasa kepada kerajaan NNMB untuk mendapatkan pinjaman daripada kerajaan British melalui kerajaan NNS yang berjumlah £10 juta. Walaupun begitu, Guillemard cuba untuk menggabungkan pentadbiran kewangan tersebut dengan pentadbiran kewangan NNS dengan melantik A.M. Pountney yang merupakan Penasihat Kewangan NNS sebagai Penasihat Kewangan NNMB.<sup>40</sup>

Tindakan Guillemard menggunakan Seksyen 3, Perjanjian Pembentukan MMP 1909 untuk melantik Pountney sebagai Penasihat Kewangan NNMB yang menganggotai MMP menimbulkan keraguan dalam kalangan Ahli MMP sendiri.<sup>41</sup> Kejayaan Guillemard mendapatkan persetujuan Setiausaha Tanah Jajahan untuk melantik Pountney yang merupakan pegawai kolonial di NNS menyebabkan Ahli Tidak Rasmi MMP sangsi dengan sikap Guillemard yang cuba menjadikan NNMB sebagai sebahagian daripada tanah jajahan mahkota NNS. A. N. Kenion mengkritik tindakan melantik Pountney sebagai Penasihat Kewangan NNMB dengan alasan untuk memberi nasihat pengurusan wang yang dipinjam dari NNS sebagai satu bentuk campur tangan langsung pentadbiran Gabenor NNS terhadap NNMB. Walaupun menerima kritikan tersebut, Guillemard menggunakan kuasa Presiden MMP untuk meneruskan pelantikan Pountney, yang mana pada akhirnya Ahli Tidak Rasmi MMP terpaksa akur dengan keputusan tersebut.<sup>42</sup>

Usaha Guillemard untuk menyatukan pentadbiran kolonial di Tanah Melayu lebih jelas pada tahun 1921 apabila beliau dengan rasminya mengumumkan dasar untuk menerima permohonan daripada kerajaan bagi NNMTB untuk menyertai persekutuan NNMB. Matlamatnya untuk membentuk kerjasama pentadbiran kolonial antara NNMB dengan NNMTB dan NNS.<sup>43</sup> Bagi merealisasikan dasar ini pentadbiran Guillemard telah menawarkan wang pinjaman untuk NNMTB daripada tabung dana kerajaan NNMB. Berdasarkan perkembangan ini, Ahli Tidak Rasmi MMP menilai pemusatan pentadbiran kolonial dalam kerajaan NNMB bukan sahaja di tangan Ketua Setiausaha, malah berlakunya pemusatan kuasa oleh Pesuruhjaya Tinggi British yang juga Gabenor NNS dari Singapura. Oleh sebab itu, Ahli Tidak Rasmi MMP mengkritik tindakan kerajaan NNS memperuntukan pinjaman wang untuk NNMB mempunyai matlamat yang tersembunyi untuk mengawal pentadbiran kolonial di NNMB.<sup>44</sup>

## **Kedudukan Ketua Kerajaan Negeri-Negeri Melayu Bersekutu**

Bagi menghadapi ancaman kawalan pentadbiran kerajaan NNS terhadap kerajaan NNMB, Ahli Tidak Rasmi MMP telah menghantar petisyen kepada

Setiausaha Tanah Jajahan untuk mengembalikan jawatan Residen Jeneral. Matlamat petisyen ini ialah untuk mendapatkan pengesahan jawatan Residen Jeneral sebagai ketua eksekutif pentadbiran kerajaan NNMB.<sup>45</sup> Berdasarkan alasan usaha pemusatan pentadbiran Guillemard sebagai satu bentuk falasi, George Maxwell, Ketua Setiausaha kerajaan NNMB bersetuju dengan petisyen tersebut dengan hujah Perjanjian Persekutuan 1895 telah menetapkan bahawa Residen Jeneral ialah ketua kerajaan NNMB dan walaupun jawatan tersebut telah ditukar pada tahun 1911 kepada Ketua Setiausaha kedudukannya sebagai ketua kerajaan tidak berubah.<sup>46</sup> Usaha ini turut mendapat sokongan Persatuan British Malaya yang berpangkalan di London. Pihak persatuan menyampaikan sokongan tersebut kepada Setiausaha Tanah Jajahan dengan alasan Residen Jeneral merupakan jawatan yang sesuai untuk mengawal dasar kolonial di NNMB. Oleh itu, pembelanjaan tinggi untuk membayar gaji pegawai persekutuan baharu dapat dijimatkan oleh kerajaan NNMB. Tambahan pula, pihak persatuan berpandangan pengembalian jawatan Residen Jeneral dapat menyelesaikan masalah pemusatan pentadbiran kolonial di NNMB. Pihak persatuan bimbang, tindakan Guillemard melantik pegawai persekutuan baharu dalam dasar penyatuan pentadbiran kolonial hanya akan mengurangkan lagi bidang kuasa Residen British di peringkat negeri.<sup>47</sup>

Walaupun bagaimanapun, ketika menyerahkan petisyen Ahli Tidak Rasmi MMP tersebut, Guillemard menzahirkan kebimbangannya kepada Setiausaha Tanah Jajahan terhadap sokongan Maxwell yang cenderung untuk mengurangkan kuasa Pesuruhjaya Tinggi British dalam pentadbiran kolonial di NNMB. Tambahan lagi, beliau turut memohon pertimbangan Setiausaha Tanah Jajahan untuk mengatasi masalah sikap Maxwell yang mengakui kedudukannya sebagai ketua kerajaan NNMB. Guillemard berhujah, jawatan Residen Jeneral tidak perlu dikembalikan memandangkan Raja-Raja Melayu dalam NNMB berpuas hati dengan sistem pentadbiran sedia ada. Beliau turut cuba mempengaruhi Setiausaha Tanah Jajahan dengan alasan perubahan terhadap struktur pentadbiran kolonial sedia ada hanya membawa kegagalan terhadap pelaksanaan dasar kesatuan imperial antara NNMB dengan NNS dalam bentuk,

*... to develop them on the same lines, to have a common services of officer, transferable from one administration to another, working under similar regulations, to have where possible joint departments*

...<sup>48</sup>

Pengakuan Guillemard ini telah membuktikan keraguan Ahli Tidak Rasmi MMP bahawa wujudnya usaha untuk menggabungkan pentadbiran kerajaan NNMB dengan kerajaan NNS di tangan Gabenor NNS. Sementara menanti keputusan Setiausaha Tanah Jajahan, Guillemard telah mendesak Masterton Smith, Setiausaha Rendah Tetap Tanah Jajahan agar memberikannya

pengesahan bahawa petisyen untuk mengembalikan jawatan Residen Jeneral telah ditolak. Tindakan Guillemard yang cuba membelakangkan pertimbangan keputusan Setiausaha Tanah Jajahan ini turut melibatkan desakan beliau kepada Smith untuk memberikannya satu telegram yang menyatakan Setiausaha Tanah Jajahan telah bersetuju dengan pandangan beliau bahawa Ketua Setiausaha bukan ketua kerajaan NNMB. Tujuannya ialah untuk memastikan Maxwell berada di bawah kawalan Pesuruhjaya Tinggi British, kerana bagi beliau sikap Maxwell yang mengakui kedudukan Ketua Setiausaha sebagai ketua kerajaan telah merendahkan kedudukan Pesuruhjaya Tinggi British. Guillemard turut menuduh pentadbiran Maxwell selaku Ketua Setiausaha kerajaan NNMB tidak cekap dalam menghadapi krisis ekonomi pasca Perang Dunia Pertama.<sup>49</sup>

Maxwell menilai tuduhan Guillemard sebagai satu falasi dalam memahami struktur pentadbiran kolonial di NNMB.<sup>50</sup> Beliau merujuk kembali kedudukan Residen Jeneral yang diberikan kuasa sebagai ketua kerajaan NNMB di bawah Pesuruhjaya Tinggi British dalam Klausa 4, Perjanjian Persekutuan 1895 yang memperuntukkan Raja-Raja Melayu dalam NNMB perlu mengikut nasihat Residen Jeneral dalam hal ehwal pentadbiran (kecuali pentadbiran agama Islam). Tambahan lagi, Klausa 4 dengan jelas menyatakan kedudukan Residen Jeneral ialah ejen dan perwakilan kerajaan British di bawah Gabenor NNS.<sup>51</sup> Malah, ketika jawatan Residen Jeneral ditukar kepada Ketua Setiausaha menerusi Enakmen Perbadanan Enakmen Ketua Setiausaha 1911, kedudukan ketua kerajaan dalam jawatan Residen Jeneral dikekalkan dalam jawatan Ketua Setiausaha.<sup>52</sup> Hujahan Maxwell mempunyai merit apabila Seksyen 7, Enakmen Perbadanan Ketua Setiausaha 1911 menetapkan bahawa setiap keputusan dan prosiding pentadbiran yang sebelum ini diputuskan di bawah jawatan Residen Jeneral diteruskan dan dikekalkan di bawah jawatan Ketua Setiausaha. Walaupun begitu, kedudukan Ketua Setiausaha tetap di bawah Pesuruhjaya Tinggi British seperti mana yang ditetapkan Seksyen 9 dalam enakmen yang sama. Pesuruhjaya Tinggi British mempunyai kuasa untuk menerima peletakan jawatan atau memecat penyandang jawatan Ketua Setiausaha yang dirasakan tidak layak atau tidak mampu melaksanakan tugas tersebut.<sup>53</sup>

Ahli-Ahli Tidak Rasmi MMP mempunyai pandangan yang hampir sama dengan Maxwell dalam mentafsir kedudukan Residen Jeneral berdasarkan Perjanjian Persekutuan 1895. Dalam petisyen mereka kepada Setiausaha Tanah Jajahan, W. Duncan, Robson, A.N. Kenion, R.C.M. Kindersley, Robert P. Brash, Choo Kia Peng dan D.M. Hampshire bersetuju bahawa Residen Jeneral mempunyai kedudukan sebagai Ketua Pentadbir bagi NNMB berbanding Ketua Setiausaha. Oleh sebab itu, jawatan Residen Jeneral perlu dikembalikan bagi memenuhi aspirasi dan peruntukan asal pembentukan persekutuan NNMB seperti mana yang termaktub dalam Perjanjian Persekutuan 1895. Walau bagaimanapun, Ahli Tidak Rasmi berbeza pandangan terhadap istilah ketua kerajaan, bagi mereka John Anderson (Pesuruhjaya Tinggi British di

Tanah Melayu 1904-1911) telah terkhilaf dalam mentafsir kedudukan Residen Jeneral sebagai ketua kerajaan dalam Klausa 4, Perjanjian Persekutuan 1895 ketika menggubal Enakmen Perbadanan Ketua Setiausaha 1911. Bahkan, Ahli-Ahli Tidak Rasmi MMP terdahulu telah membantah pengenalan jawatan Ketua Setiausaha pada tahun 1911.<sup>54</sup>

Guillemard tetap menolak alasan yang diutarakan Ahli Tidak Rasmi dalam petisyen mereka kepada Setiausaha Tanah Jajahan dan penjelasan oleh Maxwell. Penolakan ini menimbulkan keraguan apabila beliau sendiri mempunyai alasan peribadi yang tidak menyenangkan personaliti Maxwell selaku Ketua Setiausaha kerajaan NNMB. Guillemard mengakui bahawa beliau mempunyai cadangan calon peribadinya bagi mengisi jawatan Ketua Setiausaha kerajaan NNMB. Oleh itu, Guillemard telah mencadangkan kepada Setiausaha Tanah Jajahan agar melantik Frederick Seton James yang merupakan Setiausaha Kolonial bagi kerajaan NNS untuk jawatan tersebut. Guillemard menyerang peribadi Maxwell dengan menimbulkan masalah perselisihan antara Maxwell dengan James (perselisihan antara Ketua Setiausaha kerajaan NNMB dengan Setiausaha Kolonial kerajaan NNS) dengan alasan Maxwell tidak menyenangkan James kerana Ketua Setiausaha lebih superior daripada Setiausaha Kolonial. Namun, timbul persoalan mengapakah Guillemard perlu melantik pegawai kolonial di NNS bagi jawatan kerajaan NNMB? Sedangkan, beliau sendiri mengakui pentadbiran kolonial antara NNMB dengan NNS tidak mempunyai sebarang masalah sebelum Maxwell dilantik. Guillemard seolah-olah tidak berpuas hati dengan sokongan Frank Swettenham terhadap Maxwell bagi jawatan Ketua Setiausaha. Malah beliau menuduh Maxwell mempunyai matlamat untuk memusatkan pentadbiran kerajaan NNMB di tangan Ketua Setiausaha, sedangkan beliau juga mempunyai matlamat yang serupa. Bagi menghadapi tuduhan ini, Maxwell cuba menjelaskan kepada Setiausaha Tanah Jajahan bahawa beliau mengakui kedudukan Guillemard selaku Pesuruhjaya Tinggi British yang juga Presiden MMP mempunyai kuasa untuk membuat proklamasi dan kuasa kelulusan bagi setiap enakmen yang dibentangkan dalam MMP.<sup>55</sup>

Winston Churchill, Setiausaha Tanah Jajahan hanya membuat keputusan terhadap petisyen untuk mengembalikan jawatan Residen Jeneral menerusi Pesuruhjaya Tinggi British di Tanah Melayu iaitu Laurence Guillemard. Churchill mengambil keputusan untuk menolak petisyen tersebut agar agenda kerajaan imperialis British dapat dikekalkan di NNMB. Agenda yang dimaksudkan ialah untuk memastikan kesatuan pentadbiran kolonial dan kawalan British terhadap NNMB dapat dikekalkan menerusi sistem pentadbiran kolonial sedia ada di NNMB. Tujuan agenda ini ialah untuk memastikan kerjasama erat dalam aspek pembangunan ekonomi dan kewangan antara NNMB dengan NNS terus di bawah kawalan Pejabat Tanah Jajahan. Hubungan ekonomi antara NNMB dengan NNS telah dikawal oleh British sejak pembentukan persekutuan lagi, apabila NNMB dijadikan sebagai

pembekal bahan mentah bagi pelabuhan antarabangsa kolonial yang berpusat di NNS.<sup>56</sup>

## Isu Pemansuhan Jawatan Ketua Setiausaha

Setelah Parti Konservatif mula mengambil alih pentadbiran kerajaan British pada akhir tahun 1922, Victor Cavendish telah dilantik sebagai Setiausaha Tanah Jajahan. Pentadbiran Cavendish telah meneruskan dasar pentadbiran kolonial yang dibentuk ketika pentadbiran Winston Churchill.<sup>57</sup> Walaupun begitu, Ahli-Ahli Tidak Rasmi MMP yang yakin dengan sokongan Raja-Raja Melayu dan Maxwell telah menyerahkan petisyen untuk mengembalikan jawatan Residen Jeneral kepada Cavendish. Sokongan Raja-Raja Melayu terhadap usaha ini adalah berdasarkan alasan pengembalian jawatan Residen Jeneral yang membolehkan pengagihan kuasa pentadbiran kerajaan persekutuan kepada kerajaan negeri.<sup>58</sup>

Respon Guillemard terhadap petisyen kedua daripada Ahli Tidak Rasmi MMP kepada Cavendish telah menunjukkan kecenderungan beliau untuk memansuhkan terus jawatan Ketua Setiausaha daripada pentadbiran kolonial kerajaan NNMB. Guillemard mengkritik dasar pentadbiran John Anderson yang membentuk MMP dan pengenalan jawatan Ketua Setiausaha gagal mencapai matlamat untuk mengembalikan kedudukan Raja-Raja Melayu dan Residen British sebelum persekutuan NNMB. Bahkan, bagi Guillemard dasar pentadbiran Anderson tersebut tidak seiring dengan dasar kesatuan imperial British yang ingin melaksanakan pembangunan dan pentadbiran kolonial yang seragam. Bagi mengukuhkan hujahnya, Guillemard melaporkan kepada Cavendish bahawa setibanya beliau di Tanah Melayu, Raja-Raja Melayu telah menzahirkan rasa tidak puas hati terhadap sistem pentadbiran kolonial yang ditinggalkan Anderson. Justeru, bagi Guillemard, kuasa pentadbiran Ketua Setiausaha perlu dikurangkan kerana tugas untuk melindungi kepentingan kolonial di NNMB ialah ditangan Pesuruhjaya Tinggi British. Tambahan pula, beliau turut menuduh faktor krisis ekonomi dan pentadbiran yang dihadapi kerajaan NNMB adalah disebabkan pemusatan kuasa sejak pengenalan jawatan Residen Jeneral yang kemudiannya menjadi lebih berkuasa setelah jawatan tersebut ditukar kepada Ketua Setiausaha.<sup>59</sup> Ironinya, hujahan Guillemard ini seolah-olah menafikan hasil siasatan Suruhanjaya Penghematan yang mendapati faktor krisis ekonomi dan pentadbiran adalah disebabkan masalah pemusatan kuasa oleh Pesuruhjaya Tinggi British dan Ketua Setiausaha.<sup>60</sup>

Sungguhpun Guillemard tidak menzahirkan niatnya untuk memansuhkan jawatan Ketua Setiausaha, tuduhannya terhadap jawatan Residen Jeneral dan Ketua Setiausaha sebagai tidak efisien membuktikan matlamat beliau. Bahkan, Guillemard sendiri turut menggesa bahawa adalah penting untuk mengekalkan kuasa kawalan kewangan NNMB di tangan Pesuruhjaya Tinggi British. Beliau berpandangan sekiranya Setiausaha Tanah

Jajahan bertindak meluluskan petisyen mengembalikan jawatan Residen Jeneral, kuasa kawalan Pesuruhjaya Tinggi British akan lemah. Gesaan Guillemard ini mempunyai kaitan yang rapat dengan agenda imperialis yang ingin dilaksanakan oleh beliau iaitu kesatuan pentadbiran kolonial antara NNMB dengan NNS di tangan Pesuruhjaya Tinggi British yang juga Gabenor NNS.<sup>61</sup> Oleh itu, berdasarkan alasan Tanah Melayu ialah sebagai sebuah negara dan perlu dibangunkan di bawah satu pentadbiran, Cavendish telah menolak petisyen untuk mengembalikan jawatan Residen Jeneral. Beliau bersetuju dengan pandangan pendahulu beliau (Winston Churchill) NNMB memerlukan kerjasama dengan NNS bagi rancangan pembangunan dan bantuan kewangan. Maka, kesatuan pentadbiran kolonial di tangan Pesuruhjaya Tinggi British diperlukan.<sup>62</sup>

Walaupun mendapat sokongan Setiausaha Tanah Jajahan, Guillemard tidak terus memansuhkan jawatan Ketua Setiausaha. Namun, pengurangan kuasa pentadbiran Ketua Setiausaha telah dilaksanakan oleh beliau dalam dasar disentralisasi. Pelaksanaan dasar ini merupakan langkah penstrukturan semula bidang kuasa Residen British dan ketua jabatan kerajaan persekutuan dalam rangka untuk meningkatkan semula bidang kuasa pentadbiran Majlis Mesyuarat Negeri.<sup>63</sup> Walaupun begitu, dasar disentralisasi oleh Guillemard tetap mempunyai agenda kawalan imperialis apabila beliau tetap mahu melindungi kawalan MMP terhadap Majlis Mesyuarat Negeri.<sup>64</sup> Kuasa pentadbiran Ketua Setiausaha dikurangkan menerusi penguatkuasaan Enakmen Ketua Setiausaha Kerajaan (Pengagihan Kuasa) 1924. Pada peringkat awal enakmen ini telah mengagihkan kuasa pentadbiran Ketua Setiausaha kepada Residen British di peringkat negeri berkaitan pentadbiran kehakiman, penyaliran, pemegang pajak gadaai, lembaga kebersihan, racun, enjin traktor dan kenderaan bermotor, tanah dan juga perlombongan.<sup>65</sup>

Isu pemansuhan jawatan Ketua Setiausaha turut mendapat perhatian kerajaan British yang baharu setelah Parti Buruh memenangi pilihan raya pada tahun 1924. James Henry Thomas yang dilantik sebagai Setiausaha Tanah Jajahan baharu cenderung untuk mengubah sistem pentadbiran kolonial di tanah jajahan. Berdasarkan perubahan ini kajian Smith membuktikan wujudnya usaha Sultan Iskandar dari negeri Perak untuk mendesak Thomas bagi memansuhkan pejabat Ketua Setiausaha kerajaan NNMB.<sup>66</sup> Justeru, penyelesaian yang dibawa oleh Guillemard menerusi dasar disentralisasinya sekali lagi mendapat sokongan Pejabat Tanah Jajahan. Sokongan ini juga membolehkan Guillemard meneruskan agenda imperial British untuk memusatkan pentadbiran kolonial di Singapura.<sup>67</sup>

Namun, menjelang tahun 1925 iaitu ketika Parti Konservatif berjaya memerintah kembali kerajaan British, isu pemansuhan jawatan Ketua Setiausaha seolah-olah beralih arah untuk menyingkirkan George Maxwell daripada pentadbiran kolonial dalam kerajaan NNMB. Terdapat pandangan yang menilai perubahan sentimen ini ialah disebabkan sikap Maxwell yang

mempunyai agenda untuk menyingkirkan Pesuruhjaya Tinggi British daripada pentadbiran kolonial di NNMB, dengan alasan kedudukan Guillemard sebagai Pesuruhjaya Tinggi British tidak mendapat kepercayaan Ahli Tidak Rasmi MMP kerana cuba menggabungkan pentadbiran kolonial di NNMB dengan NNMTB dan NNS.<sup>68</sup> Namun, tindakan Guillemard ini sebenarnya merupakan kesinambungan daripada dasar imperial kerajaan British dalam Persidangan Imperial 1923 yang ingin melaksanakan kesatuan empayar di bawah konsep ‘*Commonwealth*’ untuk mengawal sumber bahan mentah di tanah jajahan.<sup>69</sup> Bahkan, Setiausaha Rendah Parlimen British, Ormsby-Gore turut melaporkan kepada Setiausaha Tanah Jajahan bahawa Maxwell mempunyai agenda untuk memusatkan pentadbiran kolonial di NNMB. Oleh itu, Ormsby-Gore menilai Maxwell tidak akan melaksanakan dasar disentralisasi yang diluluskan Pejabat Tanah Jajahan. Oleh sebab itu, beliau mendesak Leo Amery, Setiausaha Tanah Jajahan perlu menyingkirkan Maxwell dalam dasar disentralisasi.<sup>70</sup>

Isu ini menjadi kompleks apabila gesaan untuk memansuhkan jawatan Ketua Setiausaha kerajaan NNMB tidak dilaksanakan. Malah, pada tahun 1932, C. Clementi, Pesuruhjaya Tinggi British di Tanah Melayu mendakwa beliau tidak menemui sebarang rekod yang menunjukkan sebab keputusan Amery untuk memansuhkan jawatan Ketua Setiausaha tidak dilaksanakan. Tambahan pula, Guillemard turut menjelaskan isu pemansuhan jawatan Ketua Setiausaha dalam dasar disentralisasinya ialah bersifat khabar angin.<sup>71</sup> Sedangkan, beliau sendiri pernah mengakui bahawa pelaksanaan dasar disentralisasi pada akhirnya akan membawa kepada pemansuhan pejabat Ketua Setiausaha.<sup>72</sup> Penelitian lanjut terhadap bahan arkib mendapati bahawa, keputusan untuk tidak memansuhkan jawatan Ketua Setiausaha ini ialah disebabkan desakan Persatuan Peladang Tanah Melayu yang mewakili organisasi komersial Eropah dan Asia di Tanah Melayu kepada Setiausaha Tanah Jajahan. Pihak persatuan telah meminta Setiausaha Tanah Jajahan mempertimbangkan,

*In view of the persistens rumours concerning the abolition of the Chief Secretaryship of the Federated Malay States, this Committee of the Perak Branch of the Federated Malay States Chamber of Commerce expresses the hope that no drastic change will be made in the administration of the Federated Malay States without first giving ample time and opportunity for public discussion of any such contemplated change.*

Desakan Persatuan Peladang Tanah Melayu ini ialah disebabkan wujudnya sentimen tidak percaya terhadap pentadbiran Laurence Guillemard selaku Pesuruhjaya Tinggi British yang mempunyai niat untuk menghapuskan jawatan Ketua Setiausaha. Sentimen ini berikutan kekesalan pihak persatuan dengan tindakan Guillemard yang meminta Ahli-Ahli Tidak Rasmi merahsiakan hasratnya untuk menghapuskan jawatan Ketua Setiausaha daripada

pengetahuan pihak awam. Tambahan lagi, pihak persatuan mendapati bahawa tindakan Guillemard memohon pemansuhan jawatan Ketua Setiausaha daripada Pejabat Tanah Jajahan sebagai satu bentuk manipulasi bagi membolehkan kuasa pentadbiran kolonial dalam kerajaan NNMB dipusatkan kepada beliau. Justeru, kebimbangan komuniti komersial dan kapitalis British serta Eropah di Tanah Melayu terhadap usaha penyatuan pentadbiran kolonial NNMB dengan NNS di tangan Gabenor NNS mempunyai asas yang kukuh.<sup>73</sup>

Bantahan terhadap usaha memansuhkan jawatan Ketua Setiausaha juga disebabkan wujudnya sentimen dalam kalangan masyarakat Melayu yang bimbang status NNMB sebagai negeri naungan terluput apabila pentadbiran NNMB digabungkan dengan NNS di tangan Pesuruhjaya Tinggi British. Kesannya, Raja-Raja Melayu tidak lagi diiktiraf sebagai pemerintah negeri. Kebimbangan masyarakat tempatan ini adalah berdasarkan tindakan pentadbiran Guillemard yang membawa semangat '*British Malaya*' dengan merujuk gabungan antara NNMB dengan NNMTB. Bahkan, tindakan Jabatan Survei, kerajaan NNMB mencetak peta Semenanjung Tanah Melayu dengan menggunakan istilah '*British Malaya*' turut mengukuhkan kecurigaan masyarakat Melayu terhadap dasar disentralisasi Guillemard, kerana istilah '*British Malaya*' telah dipadam dalam minit Persidangan MMP.<sup>74</sup> Namun, istilah '*British Malaya*' tetap digunakan Setiausaha Tanah Jajahan dalam membentangkan keadaan ekonomi NNMB dan NNS ketika Persidangan Imperial 1926.<sup>75</sup>

Penafian Guillemard terhadap isu pemansuhan jawatan Ketua Setiausaha kerajaan NNMB dalam Persidangan MMP pada Disember 1925 seolah-olah mengeneipkan pengakuan daripada Setiausaha Tanah Jajahan pada Ogos 1925. Pihak Pejabat Tanah Jajahan telah mengumumkan bahawa memang wujud perbincangan sulit antara Setiausaha Tanah Jajahan dan Pesuruhjaya Tinggi British dengan Raja-Raja Melayu dan Ahli-Ahli Tidak Rasmi MMP berkaitan penstrukturan semula pentadbiran yang terpusat di tangan Ketua Setiausaha kerajaan NNMB. Namun, kesemua hasil perbincangan tersebut masih lagi dalam pertimbangan. Maka, tiada perubahan dalam sistem pentadbiran NNMB dan kedudukan jawatan Ketua Setiausaha kerajaan NNMB dikekalkan sehingga satu masa yang ditetapkan oleh pihak Setiausaha tanah Jajahan.<sup>76</sup>

Walaupun, Guillemard dan Setiausaha Tanah Jajahan memberi jaminan pengkalan jawatan Ketua Setiausaha kerajaan NNMB, Maxwell telah diberi kata dua oleh Leo Amery, Setiausaha Tanah Jajahan sama ada untuk kekal melaksanakan tugas Ketua Setiausaha di bawah Pesuruhjaya Tinggi British atau bersara awal sebelum berumur 55 tahun. Krisis pentadbiran kolonial di NNMB berakhir apabila, Maxwell hanya berjaya mengekalkan kedudukannya sebelum bersara pada tahun 1926. Tindakan Amery ini ialah berdasarkan alasan Maxwell menentang dasar disentralisasi Guillemard yang telah dipersetujui Pejabat Tanah Jajahan.<sup>77</sup> Pandangan awam di Tanah Melayu



mengkritik tindakan Pejabat Tanah Jajahan yang memberikan persaraan tidak matang kepada Maxwell.<sup>78</sup>

## Kesimpulan

Agenda imperialis British di Tanah Melayu dikesan sejak akhir abad ke-19 lagi apabila Britain bersama-sama kuasa Eropah yang lain bersaing mendapatkan tanah jajahan di Asia, Afrika dan Pasifik.<sup>79</sup> Walau bagaimanapun, perkembangan imperialisme British tercabar apabila terlibat dalam Perang Dunia Pertama sehingga melemahkan kedudukan ekonominya dengan tanggungan hutang yang tinggi.<sup>80</sup> Oleh sebab itu, British mula memberi perhatian terhadap agenda imperialis dengan melaksanakan dasar pembangunan kolonial di tanah jajahan bagi menyelesaikan masalah ekonomi yang dihadapinya. Namun, agenda ini menghadapi masalah di NNMB kerana krisis kewangan yang dihadapi. Langkah melakukan pinjaman wang melalui NNS oleh Laurence Guillemard, Pesuruhjaya Tinggi British di Tanah Melayu untuk memastikan agenda imperial British dapat dilaksanakan seterusnya telah membawa kepada usaha penyatuan pentadbiran kolonial NNMB dengan NNS dan NNMTB.

Perubahan ini seterusnya telah menggugat kedudukan Ketua Setiausaha kerajaan NNMB yang sebelum ini mempunyai kuasa pentadbiran terpusat. Krisis pentadbiran kolonial berlaku apabila Ahli-Ahli Tidak Rasmi MMP membuat petisyen kepada Setiausaha Tanah Jajahan untuk mengembalikan jawatan Residen Jeneral bagi menggantikan jawatan Ketua Setiausaha. Tindakan ini sebenarnya merupakan reaksi terhadap pentadbiran Guillemard sendiri yang cuba menggabungkan pentadbiran kewangan NNMB dengan NNS. Sikap Maxwell bersetuju dengan petisyen ini yang turut mengisytiharkan kedudukan Ketua Setiausaha sebagai ketua kerajaan persekutuan secara langsung telah mengugat kedudukan Guillemard selaku Pesuruhjaya Tinggi British. Perselisihan antara Guillemard dan Maxwell dalam mentakrif kedudukan ketua kerajaan persekutuan sebenarnya berpunca daripada peruntukan kuasa pentadbiran dalam Perjanjian Persekutuan 1895 yang bersifat umum.<sup>81</sup>

Krisis pentadbiran turut berlaku ketika Guillemard melaksanakan dasar disentralisasi sejak tahun 1923 apabila Suruhanjaya Penghematan membuktikan dasar kewangan Guillemard tidak praktikal yang berbelanja melebihi pendapatan. Kesannya Guillemard dan Maxwell telah bersetuju untuk mengagihkan kuasa pentadbiran tertentu kepada kerajaan negeri. Namun, situasi berubah apabila berlaku desakan daripada Raja-Raja Melayu untuk memansuhkan jawatan Ketua Setiausaha dalam pelaksanaan dasar disentralisasi. Tindakan Guillemard secara sulit berunding dengan Setiausaha Tanah Jajahan dan Raja-Raja Melayu untuk memansuhkan jawatan Ketua Setiausaha menyebabkan komuniti komersial hilang kepercayaan terhadap pentadbiran Guillemard. Kesannya, Setiausaha Tanah Jajahan telah menanggung

rancangan memansuhkan jawatan Ketua Setiausaha dan memberi pencen awal kepada Maxwell. Keperluan untuk British memastikan agenda imperialis dilaksanakan walaupun pentadbiran kolonial NNMB menghadapi krisis ialah disebabkan pertimbangan untuk menguasai sektor ekonomi di Semenanjung Tanah Melayu melalui pentadbiran Pesuruhjaya Tinggi British yang juga Gabenor NNS di Singapura.<sup>82</sup>

## Nota Akhir

1. Patrick O'Brien, 1999, hlm. 49. Lihat juga, Patrick O'Brien, 2004, hlm. 5.
2. Malaya Tribune, 13 December 1922.
3. New Zealand, Summary of Proceedings and Documents of the Conference of Prime Ministers and representatives of the United Kingdom, The Dominions, and India. London, 1921.
4. New Zealand, Summary of Proceedings Imperial Conference, 1923, Imperial Parliament, 1924.
5. Ahmad Kamal Ariffin, Perkembangan Majlis Mesyuarat Persekutuan, 1909-1927 2006 dan Emerson, Rupert, *MALAYSIA: A Study in Direct and Indirect Rule*, 1964.
6. Emerson, Rupert, 1964
7. Kaylan Kumar Ghosh, *Twentieth-Century Malaysia: Politics of Decentralization of Power, 1920-1929*, 1977.
8. Gullick, J.M. *Malaysia*, 1969.
9. Andaya, Barbara Watson & Andaya, Leonard Y, *A History of Malaysia*, 2017.
10. Mohd Shazwan Mokhtar, Perkembangan Sistem Perdagangan Merkantilisme di Negeri-Negeri Melayu Bersekutu, 1909-1925, 2017.
11. Philip Loh Fook-Seng, Malay Precedence and the Federal Formula in the Federated Malay States, 1909 to 1939, 1972. Kaylan Kumar Ghosh 1977 dan Yeo Kim Wah, The Guillemard-Maxwell Power Struggle, 1921-1925, 1981.
12. Ahmad Kamal Ariffin, 1999 dan Yeo Kim Wah, 1981.
13. Smith, Simon C., *British Relations with the Malay Rulers from Decentralization to Malayan Independence 1930-1957*, 1995.
14. Philip Loh Fook-Seng, 1972 dan Yeo Kim Wah, 1981.
15. The Singapore Free Press and Mercantile Advertiser, 14 January 1896.
16. FCO 141/15783, 1895.
17. Pandangan ini diutarakan dalam penulisan Ahmad Kamal Ariffin Mohd Rus & Nur Hannah Admad Zainy, Status Negeri-Negeri Melayu Pada Era Pentadbiran British, hlm. 46.

18. The Straits Times, 27 February 1885.
19. CO 273/213, 1985.
20. The Singapore Free Press and Mercantile Advertiser, 29 November 1895.
21. FCO 141/16583, 1923-1926.
22. Federated Malay States, Shorthand Report of the Proceeding of Federal Council, 19 January 1911.
23. CO 576/5, 1909-1910.
24. Ibid.
25. Federated Malay States, Shorthand Report of the Proceedings of the Federal Council, 11 July 1923.
26. Ahmad Kamal Ariffin Mohd Rus & Nur Hannah Ahmad Zainy, Status Negeri-Negeri Melayu Pada Era Pentadbiran British, 2015, hlm. 39.
27. Federated Malay States, Shorthand Report of the Proceedings of the Federal Council, 11 July 1923. Lihat juga CAB 24/158/CP/90, 1923.
28. Emerson, Rupert, 1964.
29. Ahmad Kamal Ariffin Mohd Rus & Nur Hannah Ahmad Zainy, Status Negeri-Negeri Melayu Pada Era Pentadbiran British, 2015, hlm. 50.
30. Antara projek pembangunan di luar NNMB yang menelan belanja yang besar ialah pembangunan limbungan di Prai, Pulau Pinang (\$13,340,095), pembangunan Tambak Johor (\$4,299,088) dan landasan kereta api '*Penang Hill*' (\$738,623).
31. Federated Malay States, Shorthand Report of the Proceeding of the Federal Council, 19 January 1920. Peruntukan dan bidang kuasa dalam Perjanjian Pembentukan MMP 1909 telah dibincangkan dalam penulisan Ahmad Kamal Ariffin Mohd Rus & Suffian Mansor, Pengukuhan Penguasaan British di Negeri-Negeri Melayu Bersekutu: Analisis Dua Perjanjian Majlis Mesyuarat Persekutuan, 1909 dan 1927, hlm. 1-21.
32. The Singapore Free Press and Mercantile Advertiser, 11 April 1921.
33. Pada peringkat awal Churchill cuba menggabungkan pentadbiran tanah jajahan mahkota NNS dengan Ceylon, Seychelles dan Mauritius di bawah pentadbiran seorang Pesuruhjaya Tinggi yang berpusat di Port Louis. The Straits Times, 28 September 1921.
34. Reforming the Empire, *The Singapore Free Press and Mercantile Advertiser*, 20 April 1921.
35. *The Straits Times*, 5 November 1921.
36. The Singapore Free Press and Mercantile Advertiser, 17 August 1922.
37. *Malaya Tribune*, 20 September 1921.
38. Yeo Kim Wah, 1981, hlm. 48-64.
39. *Malaya Tribune*, 29 October 1921. Pentadbiran kolonial kerajaan NNMB mula menghadapi krisis kewangan pada tahun 1921 apabila baki lebihan kewangan pada tahun tersebut jatuh mendadak kepada

- \$21,832,715 berbanding \$81,769,692 pada tahun 1920. Federated Malay States, Annual Report for the Year 1922.
40. Keperluan kedua-dua pinjaman ini ialah untuk membolehkan kerajaan NNMB menyelesaikan hutang pinjaman wang yang disumbangkan kepada kerajaan imperial British ketika menghadapi Perang Dunia Pertama dan menyelesaikan masalah akaun kerajaan NNMB yang mengalami desifit kesan daripada kemerosotan ekonomi eksport dan kerugian pelaburan beras menerusi kerajaan NNS. *The Straits Times*, 5 November 1921.
  41. *Malaya Tribune*, 14 December, 1921.
  42. *The Singapore Free Press and Mercantile Advertiser*, 22 December 1921.
  43. Federated Malay States, Shorthand Report of the Proceeding of the Federal Council, 13 December 1921.
  44. Kaylan Kumar Ghosh, 1977 dan Yeo Kim Wah, 1981.
  45. Yeo Kim Wah, 1981.
  46. FCO 141/16001, 1921.
  47. *The Singapore Free Press and Mercantile Advertiser*, 17 August 1922.
  48. FCO 141/16001, 1921.
  49. Ibid. Namun, dalam persidangan MMP pada tahun 1922 Guillemard mengakui kelemahan pentadbirannya yang tidak mengetahui dengan terperinci kedudukan kewangan NNMB. Beliau menggunakan alasan tiada masa untuk meneliti kedudukan ekonomi NNMB kerana pada peringkat awal pentadbirannya beliau telah menghabiskan banyak masa dalam sesi lawatan dan hadir dalam majlis-majlis rasmi. Federated Malay States, Shorthand Report of the Proceeding of the Federal Council, 23 November 1922.
  50. CO 717/55, 1927.
  51. FCO 141/16767, 1932.
  52. FCO 141/16001, 1921.
  53. Voules, A.B. (ed.). 1921.
  54. FCO 141/16001, 1921.
  55. Ibid.
  56. *The Singapore Free Press and Mercantile Advertiser*, 17 August 1922. Huraian lanjut lihat Mohd Shazwan Mokhtar, Muhammad Aslah Akmal Azmi & Mohd Samsudin, (December 2017), hlm. 6-7.
  57. *The Singapore Free Press and Mercantile Advertiser*, 18 July 1923.
  58. Yeo Kim Wah, 1981.
  59. FCO 141/16583. 1923-1926.
  60. Guillemard telah membentuk Suruhanjaya Penghematan pada tahun 1922 bagi menyasat krisis ekonomi yang berlaku di NNMB. Pihak suruhanjaya mendapati pentadbiran kolonial bagi kerajaan NNMB yang diterajui Guillemard dan Maxwell mengalami (i) kerosakan

sistem, (ii) sistem kawalan kewangan yang cacat dan (iii) dasar kewangan yang tidak kukuh dengan memperuntukan anggaran pendapatan dengan perbelanjaan yang tinggi untuk kerja-kerja pembangunan infrastruktur (*capital work*). Suruhanjaya Penghematan merumuskan kuasa kawalan pentadbiran yang dimiliki Pesuruhjaya Tinggi British dan Ketua Setiausaha kerajaan NNMB menerusi MMP telah membolehkan Guillemard dan Maxwell meluluskan perbelanjaan berlebihan tanpa sebarang nasihat dan kawalan daripada ahli MMP sendiri. Justeru, pengagihan kuasa pentadbiran perlu dilakukan bagi mengatasi masalah ini. HCO 545/1922, 1923.

61. FCO 141/16583. 1923-1926.
62. Yeo Kim Wah, 1981.
63. Pada tahun 1923, Guillemard dan Maxwell telah bersetuju dengan Suruhanjaya Penghematan untuk menstruktur kembali pentadbiran kewangan di peringkat persekutuan NNMB. Walaupun, Majlis Negeri diberikan kuasa mengurus belanjawan, bidang kuasa tersebut hanya terbatas terhadap jabatan kerajaan yang tertentu sahaja seperti Pejabat Daerah dan Lembaga Kebersihan sedangkan jabatan kerajaan berkaitan sektor ekonomi eksport kekal dibawah kawalan kerajaan persekutuan. Raja-Raja Melayu pula diberikan kuasa penuh untuk menambah bilangan ahli Majlis Negeri. Federated Malay States, Shorthand Report of the Proceedings of the Federal Council, 23 January 1923.
64. The Straits Times, 16 November 1923.
65. FCO 141/16583. 1923-1926.
66. Kaylan Kumar Ghosh, 1977 dan Smith, Simon C., 1995.
67. The Singapore Free Press and Mercantile Advertiser, 12 May 1924.
68. Yeo, Kim Wah, The Guillemard-Maxwell Power Struggle, 1921-1925. *Journal of the Malaysian Branch of the Royal Asiatic Society* 54(1)(239):1981, hlm.48-64.
69. New Zealand, 1924.
70. Berdasarkan petikan minit CO 717/88, W.Ormsby-Gore pada 24 Februari 1925, dalam Philip Loh Fook-Seng, 1972, hlm. 41.
71. FCO 141/16767, 1932. Lihat juga, FCO 141/16583, 1923-1926.
72. Federated Malay States, Shorthand Report of the Proceedings of the Federal Council, 14 December 1925.
73. *Malaya Tribune*, 17 August 1925.
74. The Singapore Free Press and Mercantile Advertiser, 27 July 1925.
75. New Zealand, 1927.
76. *The Straits Times*, 19 August 1925.
77. Yeo, Kim Wah. 1981. The Guillemard-Maxwell Power Struggle, 1921-1925. *Journal of the Malaysian Branch of the Royal Asiatic Society* 54(1)(239): 1981, 64.

78. *Malayan Saturday Post*, 11 April 1925.
79. Mohd Samsudin., Pahang Sekitar Abad ke-19 Menurut Pandangan Pegawai-Pegawai British. *Jebat: Malaysian Journal of History, Politics & Strategic Studies* 37: 2010, hlm. 106.
80. Nadzan Haron, Malaya dalam Sistem Pertahanan Imperial British Sebelum dan Selepas Perang Dunia Kedua. *Jebat: Malaysian Journal of History, Politics & Strategic Studies* 24: 1996, hlm. 126-17.
81. FCO 141/16001, 1921.
82. CO 717/13, 1921.

## Rujukan

- Ahmad Kamal Ariffin Mohd. Rus & Nur Hannah Ahmad Zainy. 2015. Status Negeri-Negeri Melayu Pada Era Pentadbiran British. Dlm. Ahmad Kamal Ariffin Mohd Rus & Nor Ain Mat Nor. *Dasar dan Tadbir dalam Sejarah*, hlm. 39-67. Kuala Lumpur: Penerbit Universiti Malaya.
- Ahmad Kamal Ariffin Mohd. Rus & Suffian Mansor. 2014. Pengukuhan Penguasaan British di Negeri-Negeri Melayu Bersekutu: Analisis Dua Perjanjian Majlis Mesyuarat Persekutuan, 1909 dan 1927. Dlm. Suffian Mansor, Sivachandralingam Sundara Raja, Arba'iyah Mohd. Nor & Ahmad Kamal Ariffin Mohd. Rus. *Sejarah dan Kesarjanaan*, hlm. 1-21. Kuala Lumpur: Jabatan Sejarah Universiti Malaya.
- Ahmad Kamal Ariffin Mohd. Rus. 1999. Majlis Mesyuarat Persekutuan, 1909-1927: Asas dan Kesan Pembentukannya. *Malaysia dari Segi Sejarah* 27(3): 22-34.
- Ahmad Kamal Ariffin Mohd. Rus. 2006. Perkembangan Majlis Mesyuarat Persekutuan, 1909-1927. Tesis Doktor Falsafah. Jabatan Sejarah, Fakulti Sastera dan Sains Sosial, Universiti Malaya.
- Andaya, Barbara Watson & Andaya, Leonard Y. 2017. *A History of Malaysia*. 3<sup>rd</sup> Ed. London: Palgrave.
- CAB 24/158/CP/90. 1923. Proposal for Financial Assistance to Accelerate the Development of Imperial Resources.
- CO 273/213. 1895. Federation of Protected Malay States.
- CO 576/5. 1910. Proceeding of the Federal Council of the Federated Malay States for the Year 1909-1910.
- CO 717/13. 1921. Financial Position.
- CO 717/55. 1927. The "S.S. and F.M.S." Fallacy by Sir George Maxwell.
- Emerson, Rupert. 1964. *MALAYSIA: A Study in Direct and Indirect Rule*. Kuala Lumpur: University of Malaya Press.
- FCO 141/15783. 1895. Singapore: future administration of the Protected Native States; Treaty of Federation, 1895.
- FCO 141/16001. 1921. Petition from Unofficial Members of the Federal Council Requesting the Restoration of the Resident-General of the

- Title 'Resident-General of the Federated Malay States'.
- FCO 141/16583. 1923-1926. Singapore: decentralization; memoranda of WG Maxwell (Chief Secretary to Government, Federated Malay States) in chronological order.
- FCO 141/16767. 1932. Singapore: 'Note on the proposed abolition of the post of Chief Secretary to Government, Federated Malay States'; 'Note on the Treaty of Federation of Perak, Selangor, Negri Sembilan and Pahang signed in July 1895'.
- Federated Malay States. 1911. Shorthand Report of the Proceeding of Federal Council, 19 January.
- Federated Malay States. 1920. Shorthand Report of the Proceeding of the Federal Council, 19 January.
- Federated Malay States. 1921. Shorthand Report of the Proceeding of the Federal Council, 13 December.
- Federated Malay States. 1922. Shorthand Report of the Proceeding of the Federal Council, 23 November.
- Federated Malay States. 1923. Shorthand Report of the Proceedings of the Federal Council, 11 July.
- Federated Malay States. 1923. Annual Report for the Year 1922. Kuala Lumpur: F.M.S. Government Printing Office.
- Federated Malay States. 1923. Shorthand Report of the Proceedings of the Federal Council, 23 January.
- Federated Malay States. 1925. Shorthand Report of the Proceedings of the Federal Council, 14 December.
- Gullick, J.M. 1969. *Malaysia*. London: Ernest Benn Limited.
- HCO 545/1922. 1923. Federated Malay States, The Final Report of the Retrenchment Commission, Kuala Lumpur.
- Kaylan, Kumar Ghosh. 1977. *Twentieth-Century Malaysia: Politics of Decentralization of Power, 1920-1929*. Culcutta: Progressive Publishers.
- Malaya Tribune*. 1921. F.M.S. Financial Adviser, 14 December.
- Malaya Tribune*. 1921. Reform in Malaya, 20 September.
- Malaya Tribune*. 1921. Colonial Loans, 29 October.
- Malaya Tribune*. 1922. Empire Trade Policy, 13 December.
- Malaya Tribune*. 1925. The Chief Secretaryship, 17 August.
- Malayan Saturday Post*. 1925. Sir George Maxwell's Retirement, 11 April.
- Mohd Samsudin. 2010. Pahang Sekitar Abad ke-19 Menurut Pandangan Pegawai-Pegawai British. *Jebat: Malaysian Journal of History, Politics & Strategic Studies* 37: 105-121.
- Mohd Shazwan Mokhtar, Muhammad Aslah Akmal Azmi & Mohd Samsudin. (December) 2017. Perkembangan Sistem Perdagangan Merkantilisme Negeri-Negeri Melayu Bersekutu (1909-1913). *Jebat: Malaysian Journal of History, Politics & Strategic Studies* 44(2): 1-26.

- Mohd Shazwan Mokhtar. 2017. *Perkembangan Sistem Perdagangan Merkantilisme di Negeri-Negeri Melayu Bersekutu, 1909-1925*. Tesis Sarjana Falsafah. Universiti Kebangsaan Malaysia.
- Nadzan Haron. 1996. *Malaya dalam Sistem Pertahanan Imperial British Sebelum dan Selepas Perang Dunia Kedua*. *Jebat: Malaysian Journal of History, Politics & Strategic Studies* 24: 125-136.
- New Zealand. 1921. *Summary of Proceedings and Documents of the Conference of Prime Ministers and representatives of the United Kingdom, The Dominions, and India*. London.
- New Zealand. 1924. *Summary of Proceedings Imperial Conference, 1923*. Imperial Parliament.
- New Zealand. 1927. *Summary of Proceedings, Imperial Conference, 1926*. Parliament of Great Britain.
- O'Brien, Patrick. 1999. *Imperialism and the Rise and Decline of the British Economy, 1688-1989*. *New Left Review* 1(238): 48-80.
- O'Brien, Patrick. 2004. *Colonies in a Globalizing Economy 1815-1948*. Working Paper N. 08/04. *GEHN Conference*. Irvine, California, 15-17<sup>th</sup> January.
- Philip, Loh Fook-Seng. 1972. *Malay Precedence and the Federal Formula in the Federated Malay States, 1909 to 1939*. *Journal of the Malaysian Branch of the Royal Asiatic Society* 45(2)(222): 29-50.
- Smith, Simon C. 1995. *British Relations with the Malay Rulers from Decentralization to Malayan Independence 1930-1957*. Kuala Lumpur: Oxford University Press.
- The Singapore Free Press and Mercantile Advertiser*. 1895. *The Federation of the Malay States*, 29 November.
- The Singapore Free Press and Mercantile Advertiser*. 1896. *The Confederation of the Malay States*, 14 January.
- The Singapore Free Press and Mercantile Advertiser*. 1921. *Mr. Winston Churchill at the Colonial Office*, 11 April.
- The Singapore Free Press and Mercantile Advertiser*. 1921. *Reforming the Empire*, 20 April.
- The Singapore Free Press and Mercantile Advertiser*. 1921. *F.M.S. Independence*, 22 December.
- The Singapore Free Press and Mercantile Advertiser*. 1922. *Title of Resident General*, 17 August.
- The Singapore Free Press and Mercantile Advertiser*. 1923. *C.S. or R.G.*, 18 July.
- The Singapore Free Press and Mercantile Advertiser*. 1924. *Decentralisation*, 12 May.
- The Singapore Free Press and Mercantile Advertiser*. 1925. *The Chief Secretaryship*, 27 July.
- The Straits Times*. 1885. *Imperial Federation and Colonial Representation*, 27



February.

*The Straits Times*. 1921. The Crown Colonies, 28 September.

*The Straits Times*. 1921. New loan Bills, 5 November.

*The Straits Times*. 1923. Federal Council, 16 November.

*The Straits Times*. 1925. The Federated States, 19 August.

Voules, A.B. (ed.). 1921. *The Laws of the Federated Malay States 1877-1920*.  
Vol. II. London: Watson & Viney, Ltd.

Yeo, Kim Wah. 1981. The Guillemard-Maxwell Power Struggle, 1921-1925.  
*Journal of the Malaysian Branch of the Royal Asiatic Society* 54(1)  
(239): 48-64.

## Nota Biografi

Mohd Shazwan Mokhtar (msm@ukm.edu.my) adalah pensyarah di Program Sejarah, Pusat Dasar dan Governans Global, UKM. Beliau yang merupakan calon PhD di Fakulti Sains Sosial dan Kemanusiaan, UKM telah memenangi Tempat ke-3 Pertandingan Menulis Esei Sejarah Malaysia 2018 anjuran Persatuan Sejarah Malaysia. Bidang kepakaran beliau ialah Sejarah Ekonomi Imperial dan Kolonial British di Tanah Melayu, Sejarah Global (Neomerkantilisme & Perdagangan) dan Sejarah Malaysia. Hasil penulisan dan penyelidikan beliau boleh diakses menerusi <https://sites.google.com/ukm.edu.my/mohdshazwanmokhtar>

## Penghargaan

Kajian ini merupakan sebahagian daripada hasil penyelidikan PhD yang dilaksanakan menerusi tajaan Hadiah Latihan Cuti Belajar UKM/KPM (PT) dan SLAB KPM(PT) Bil. 438/2018/10. Kajian ini diselia oleh Prof Madya Dr. Mohd Samsudin dan Dr. Suffian Mansor dari Universiti Kebangsaan Malaysia. Kajian ini turut dibantu Arkib Negara Malaysia, The National Archives, London dan Perpustakaan Tun Seri Lanang, UKM. Terima kasih juga kepada dua penilai yang telah memberikan komen dan cadangan.

## Lampiran

### Treaty Of Federation, 1895

Agreement between the Governor of the Straits Settlements, acting on behalf of the Government of Her Majesty the Queen, Empress of India and the Rulers of the Following Malay States: - that is to say, Perak, Selangor, Pahang and the Negri Sembilan.

- (1) In confirmation of various previous Agreement, the Sultan of Perak, the Sultan of Selangor, the Sultan of Pahang, and the Chiefs of the States which form the territory known as the Negri Sembilan, hereby severally place themselves and their States under the protection of the British Government.
- (2) The above-named Rulers and Chiefs of the respective States hereby agreed to constitute their countries a Federation, to be known as the Protected Malay States, to be administered under the advice of the British Government.
- (3) It is to be understood that the arrangement hereby agree upon does not imply that any one Ruler or Chief shall exercise any power or authority in respect of any State other than that which he now possesses in the State of which he is the recognized Ruler of Chief.
- (4) The above-named Rulers agree to accept a British Officer, to be styled the Resident-General, as the agent and representative of the British Government under the Governor of the Straits Settlements. They undertake to provide him with suitable accommodation, with such salary as is determined by Her Majesty's Government, and to follow his advice in all matters of administration other than those touching the Mohammadan religion. The appointment of the Resident-General will not effect the obligations of the Malay Rulers towards the British Residents now existing or to be hereafter appointed to offices in the above-mentioned Protected States.
- (5) The above-named Rulers also agree to give to those States in the Federation which require it such assistance in men, money or other respects as the British Government, through its duly appointed officers may advise; and they further undertake, should war break out between Her Majesty's Government and that of any other Power, to send, on the requisition of the Governor, a body of armed and equipped Indian troops for service in the Straits Settlements.

Nothing in this Agreement is intended to curtail any of the powers or authority now held by any of the above-named Rulers in their respective States, nor does it alter the relations now existing between any of the States named and the British Empire.

The above Agreement was signed and sealed by the under-mentioned Rulers and Chiefs of the various States in July, 1895: -

His Highness the Sultan of Perak,  
His Highness the Sultan of Selangor,  
His Highness the Sultan of Pahang,  
His Highness the Yam Tuan Besar of Sri Menanti,  
The Dato' Bandar of Sungei Ujong,  
The Dato' of Johol,  
The Dato' of Jelebu,  
The Dato' of Rembau,  
The Tungku Dewa of Tampin.

### **Extract from Enactment No. 1 of 1911**

Now therefore it is hereby enacted by the Rulers of the Federated Malay States in Council as follows:-

1. This Enactment may be cite as “The Chief Secretary (In-corporation) Enactment, 1911,” and shall come into force upon the 1<sup>st</sup> day of February, 1911.
2. On the coming into force of this Enactment the Enactments specified in the schedule hereto shall be repealed in so far as the continued operation of the said Enactment is or might be inconsistent with the provisions of this Enactment or the operation thereof.
3. Sir Arthur Henderson Young, Knight Commander of the Most Distinguished Order of St. Michael and St. George, and his successors in the office of Chief Secretary to Government shall be a body corporate, and shall for the purposes of this Enactment have the name of “the Chief Secretary to Government” and by that name have perpetual succession and shall and may have and use a corporate seal, and the said seal may from time to time break, change, alter, and make anew as to the said Corporation may seem fit; and the said Corporation is hereby empowered to sue and be sued, to enter into contracts, to acquire, purchase, take, hold, and enjoy movable and immovable property of every description, and to sell, convey, assign, surrender and yield up, mortgage, demise, reassign, transfer or otherwise dispose of any movable and immovable property vested in the said Corporation upon such terms as to the said Corporation may seem fit.
4. [Originally Section 6] Wherever in any written law or document passed or made before the commencement of this Enactment the words “Resident-General” occurs such written law or document shall be read as if the words “Chief Secretary to Government” were from the commencement of this Enactment substituted for the words

“Resident-General.”

5. [Originally Section 7] All Actions and proceedings commenced by or in the name of the Resident-General before the commencement of this Enactment may be continued, carried on, and completed after such commencement by or in the name of the Chief Secretary to Government.
6. [Originally Section 9] If at any time after the commencement of this Enactment the Chief Secretary to Government for the time being shall be absent from the Federated Malay States or shall otherwise be incapable of performing all or any of the duties or exercising any of office of Chief Secretary to Government or shall have resigned or been removed from such office it shall be lawful for the High Commissioner with the approval of the British Government to appoint some other person to be his successor in the office of Chief Secretary to Government or to act temporarily for him in the said office as the case may be, and a notification in the *Gazette* of such appointment shall be conclusive evidence for all purposes that such person was duly so appointed and it shall be lawful for any person so appointed to act in the office of Chief Secretary to Government to do and perform during the continuance of such appointment all or any of the things which may lawfully be done or performed by the Chief Secretary to Government and anything so done or performed shall be deemed to have been done or performed by the Chief Secretary to Government.