

Kerelevanan dan Prospek Jawatan Ketua Anak Negeri di Sabah: Satu Perspektif Sejarah

ABSTRAK

Makalah ini bertujuan untuk membincangkan sejarah perkembangan, kerelevanan dan prospek Ketua Anak Negeri di Sabah. Berdasarkan kepada sejarah, ianya menunjukkan bahawa institusi Ketua Anak Negeri (KAN) merupakan satu jawatan yang diamalkan di negeri Sabah sejak zaman penjajah lagi, iaitu sejak era pentadbiran Syarikat Berpiagam Borneo Utara British atau *British North Borneo Chartered Company* (BNBCC), pentadbiran Jepun, kolonial British, sehingga pembentukan negara persekutuan Malaysia. Jika kita melihat sejarah tradisi negeri-negeri di Malaysia, jawatan Ketua Anak Negeri sebagai ketua tempatan masyarakat pribumi hanya wujud di negeri Sabah. Ini adalah satu keunikan dan keistimewaan dalam pentadbiran di Malaysia, khususnya dalam pentadbiran tempatan di Sabah. Sejarah perkembangan pentadbiran di negeri Sabah telah dilihat secara langsung sebagai faktor kepada kewujudan jawatan Ketua Anak Negeri. Kelangsungan ini dapat dilihat semasa pentadbiran BNBCC, yang mana perkhidmatan Ketua Anak Negeri telah diberikan kedudukan khusus dan perhatian istimewa oleh pemerintah. Walau bagaimanapun, Mahkamah Anak Negeri di Sabah perlu mengadakan pengubahsuaian bagi membolehkan ianya diamalkan bersesuaian dengan peredaran zaman. Tujuannya adalah untuk memberi kefahaman yang lebih mendalam mengenai sistem perundangan di Malaysia dan penggunaan enakmen-enakmen Mahkamah Anak Negeri. Sehubungan dengan itu, institusi pentadbiran pribumi perlu diteruskan dan dikekalkan dalam menjaga keharmonian masyarakat pribumi dan menjaga sistem adat istiadat dalam kehidupan seharian.

Kata-kata kunci: Ketua Anak Negeri, masyarakat pribumi, negeri Sabah, serta sistem adat istiadat.

PENGENALAN

Ketua Anak Negeri merupakan satu jawatan yang diamalkan di negeri Sabah sejak zaman penjajah lagi, iaitu sejak era pentadbiran Syarikat Berpiagam Borneo Utara British atau *British North Borneo Chartered Company* (BNBCC), pentadbiran Jepun dan kolonial British. Jika kita melihat sejarah tradisi negeri-negeri di Malaysia, jawatan Ketua Anak Negeri sebagai ketua tempatan masyarakat pribumi hanya wujud di negeri Sabah. Ini adalah satu keunikan dan

Mosli Tarsat, M.A. ialah Pensyarah pada Program Sejarah di Sekolah Sains Sosial UMS (Universiti Malaysia Sabah). Untuk tujuan akademik, beliau boleh dihubungi dengan alamat e-mail: mos_79@ums.edu.my

keistimewaan dalam pentadbiran di Malaysia, khususnya dalam pentadbiran tempatan di Sabah.¹

Sejarah perkembangan pentadbiran di negeri Sabah telah dilihat secara langsung sebagai faktor kepada kewujudan jawatan Ketua Anak Negeri. Kelangsungan ini dapat dilihat semasa pentadbiran BNCC, perkhidmatan Ketua Anak Negeri telah diberikan kedudukan khusus dan perhatian istimewa oleh pemerintah (Sabihah Osman, 1985:16). Ini kerana mereka merupakan orang yang berpengaruh dan ketua bagi masyarakat pribumi itu sendiri. Sehubungan dengan itu, institusi pentadbiran pribumi diteruskan dan dikekalkan dalam menjaga keharmonian masyarakat pribumi dan menjaga sistem adat istiadat dalam kehidupan seharian.

Selain itu, negeri Sabah mempunyai kepelbagaian kumpulan etnik² atau pribumi yang mempunyai identiti dan mengamalkan sosio-budaya yang berbeza. Dalam kepelbagaian etnik pribumi ini terdapat satu unit pentadbiran yang diamalkan, iaitu "institusi pentadbiran pribumi". Tujuannya ialah untuk menjaga segala kepentingan dan hak-hak pribumi supaya terus terpelihara mengikut keperluan masing-masing. Institusi pentadbiran pribumi bukan sahaja diamalkan di Sabah tetapi juga di negara-negara Asia Tenggara yang lain seperti di Thailand, Burma, Indonesia, Vietnam dan sebagainya. Institusi pentadbiran pribumi di Indonesia, contohnya, diketuai oleh Ketua Kampung atau juga dikenali sebagai Kepala Desa atau *Lurah*. Mereka bertanggungjawab terhadap segala hal-ehwal masyarakat pribumi dan merupakan penjaga sistem adat pribumi. Jawatan ini merupakan jawatan turun-temurun dan mereka dibantu oleh satu majlis khas yang terdiri daripada orang yang lebih tua dan berpengaruh. Jika mereka didapati menyeleweng jawatan sebagai *Lurah* atau Kepala Desa, maka mereka boleh dilucutkan (Dahm, 1988:10).

PENGALAMAN JAWATAN KETUA ANAK NEGERI

Jawatan Ketua Anak Negeri merupakan salah satu jawatan yang sangat penting di zaman penjajahan sehinggalah pada masa kini. Selepas mencapai kemerdekaan, jawatan ini sudah mengalami perubahan yang ketara dalam pentadbiran di negeri Sabah kerana pelbagai jawatan baru yang dibentuk oleh kerajaan negeri dalam membangunkan sosio-ekonomi masyarakat pribumi. Antaranya ialah Jawatankuasa Kemajuan dan Keselamatan Kampung dan Wakil Ketua Anak Negeri di peringkat tempatan. Namun warisan yang berharga ini, iaitu Ketua Anak Negeri, tidak seharusnya diketepikan dalam

¹Saya secara persendirian merakamkan ribuan terima kasih kepada Prof. Madya Dr. Ismail Ali, Pensyarah Kanan di Program Sejarah SSS UMS, yang sedikit-sebanyak beliau telah membagi idea bagi penulisan kertas kerja ini dan juga beliau telah banyak menyelia saya dalam mengamalkan penyelidikan dan perkara akademik lainnya. Walau bagaimanapun, semua kandungan dan pentafsiran dalam kertas kerja ini menjadi tanggung jawab saya persendirian pula.

²Perbincangan mengenai kumpulan etnik di Sabah telah banyak dilakukan oleh sarjana Barat dan Tempatan. Lihat, misalnya, Owen Rutter (1922:51-83); *HandBook of the State of North Borneo* (1939:37-42); Roff (1974:19-25); Arena Wati (1978:1-13); dan Victor King (1993:55-58).

era pemodenan di negeri Sabah. Oleh itu, bagi melihat pengalaman jawatan Ketua Anak Negeri bolehlah dikategorikan kepada tiga tahap utama, iaitu latar belakang masyarakat pribumi dan politik tradisional, pengaruh kolonialisme, dan pentadbiran moden.³

Pertama, latar belakang masyarakat pribumi dalam konteks penduduknya mempunyai pelbagai kumpulan etnik yang berbeza-beza mengikut identiti masing-masing. Kumpulan-kumpulan ini hidup terpisah jauh daripada kumpulan-kumpulan yang lain kerana bentuk muka bumi yang bergunung-gunang bukit bukau menyukarkan perhubungan di antara etnik tersebut (Lee Yong Leng, 1982:2; dan Sabihah Osman, 1985:11). Sebelum terbentuknya satu unit politik di bawah pentadbiran BNBBCC, masyarakat pribumi sudah mempunyai sistem pentadbiran tradisional di bawah pengaruh kesultanan Brunei dan kesultanan Sulu. Di awal pentadbiran tradisional memperlihatkan tiga kategori sistem yang ada, iaitu sistem politik kesultanan, sistem politik kesukuan dan ketua bebas (Sabihah Osman, 1985:11-15; dan Ranjit Singh, 2003:85-97). Walaupun pada ketika itu pentadbiran Borneo Utara dibawah pengaruh kesultanan Brunei dan kesultanan Sulu, tetapi di kawasan pedalaman masih kekal dengan corak pentadbiran kesukuan atau sistem tradisional.

Sistem ini sebenarnya berpegang kuat kepada ikatan darah, keluarga dan sanak saudara. Kehidupan sebegini biasanya melibatkan kepada kumpulan etnik Dusun, Murut, Bajau dan Sungai. Dalam komuniti ini wujud satu struktur pentadbiran pribumi yang diketuai oleh Orang Tua. Mereka bertanggungjawab menjaga segala hal ehwal pribumi, termasuklah membuat keputusan mengenai hal-hal dasar keselamatan, kerjasama dan memberi perlindungan terhadap anak buahnya. Mereka ini dibantu oleh kewujudan majlis kampung dan golongan *bobohizan* dalam komunitinya sahaja. Charles Hose dan William McDougall menggambarkan keadaan sosial masyarakat pribumi pada masa itu seperti berikut:

In spite of the community of tribal sentiment, which leads Kayans always to take the part of Kayans, and prevents the outbreak of any serious quarrels between Kayan villages, there exist no formal bonds between the various sub-tribes and villages. Each village is absolutely independent of all others, save in so far as custom and caution prescribe that, before undertaking any important affair (such as a removal of the village or a warlike expedition), the chief will seek the advice, and, if necessary, the co-operation of the chiefs of neighbouring Kayan villages. The people of neighbouring villages, especially the families of the chiefs, are also bound together by many ties of kinship; for intermarriage is frequent. As was said above, a Kayan village almost invariably consists of several long houses. Each house is ruled by a chief; but one such chief is recognised as the head-chief of the village (Hose & McDougall, 1912).

³Pembahagian ini dibuat oleh penulis berdasarkan kepada kajian yang dilakukan terhadap sejarah perkembangan Ketua Anak Negeri di Sabah. Ini adalah untuk memperjelaskan senario yang berlaku mengenai perubahan yang sememangnya membawa impak kepada Ketua Anak Negeri, sama ada dari segi kedudukan, bidang kuasa dan pengaruh mahupun sumbangnya kepada masyarakat pribumi itu sendiri.

Menurut Charles Hose dan William McDougall, masyarakat pribumi tradisional yang dikenali sebagai *pagan tribes* atau *kayans* mempunyai sistem sosial sendiri tanpa pengaruh daripada luar atau disebut juga dengan sistem politik kesukuan. Mereka mempunyai kampung terdiri daripada rumah-rumah panjang yang diketuai oleh seorang ketua pribumi yang menguruskan kampung tersebut. Tetapi ketua itu menerima arahan atau dikendalikan oleh seorang ketua tertinggi di kalangan ketua-ketua pribumi itu. Adat istiadat adalah penting sebagai panduan dan rujukkan dalam kehidupan mereka (Hose & McDougall, 1912).

Kedua, pengaruh dan polisi penjajah bermula pada tahun 1881, utamanya setelah BNBCC membentuk satu unit politik yang lebih jelas dan Gabenor menjadi ketua pentadbir dengan mengikut arah dari Lembaga Pengarah di London. Secara umumnya, semasa pentadbiran BNBCC, ketua-ketua tradisional telah diakui dan diiktiraf dalam pengistiharan Undang-Undang Pentadbiran Kampung pada tahun 1891. Pengiktirafan ini membawa satu era baru kepada Ketua Anak Negeri yang diserapkan dalam struktur pentadbiran di Sabah. Dengan pengiktirafan ini juga muncullah istilah "Ketua Anak Negeri" atau *Native Chiefs* yang diakui oleh BNBCC dan dipertanggungjawabkan untuk menjaga keamanan, keharmonian dan hal-hal yang melibatkan pribumi. Pihak pentadbir telah mewujudkan Mahkamah Anak Negeri sebagai badan kehakiman pribumi dan Majlis Penasihat Ketua-ketua Anak Negeri. Ini menunjukkan bahawa khidmat Ketua Anak Negeri digunakan sepenuhnya bagi urusan-urusan yang melibatkan hal ehwal pribumi.

Pembahagian gred juga dilakukan terhadap Ketua Anak Negeri, iaitu gred I, II dan III berdasarkan kepada kelayakan tertentu. Ini bertujuan untuk menjimatkan kos perbelanjaan dalam pemberian gaji, memandangkan sistem kewangan BNBCC kurang stabil. Kesenambungan daripada itu, semasa pentadbiran kolonial British (*British colony*) atau *Crown colony* pada tahun 1946-1963, jawatan ini terus dikekalkan dan digunakan sepenuhnya dalam struktur pentadbiran. Mahkamah Anak Negeri dan Majlis Penasihat turut diteruskan. Tetapi Gabenor tidak lagi terikat kepada Lembaga Pengarah di London (Tregonning, 1965:229-247; dan Whelan, 1970:230-232). Oleh itu, polisi penjajah ialah menjadikan Ketua Anak Negeri sebagai alat untuk mengukuhkan lagi pentadbiran. Terdapat juga unsur-unsur eksploitasi kepada jawatan Ketua Anak Negeri, tetapi tidak dipolitikkan dan ditentukan oleh kehendak masyarakat pribumi. Pengekalan jawatan Ketua Anak Negeri semasa era kolonial adalah satu strategik yang digunakan bagi menjaga hati masyarakat pribumi supaya kestabilkan politik di peringkat tempatan terus terjaga.

Ketiga, pentadbiran moden juga membawa impak yang besar kepada Ketua Anak Negeri di Sabah. Ini kerana pentadbiran Malaysia pada masa kini telah memperlihatkan satu sistem pentadbiran yang bertonggakan kepada dua aspek penting, iaitu pengaruh pentadbiran daripada sistem kolonial British dan pengaruh dari sejarah latarbelakang sosial negara itu sendiri. Pentadbiran ini melibatkan kepada tiga kategori, iaitu sistem demokrasi berparlimen,

sistem persekutuan,⁴ dan sistem beraja. Perlembagaan Persekutuan dan Perlembagaan Negeri menjadi dasar pentadbiran di setiap negeri di Malaysia, dimana Perlembagaan Negeri dalam banyak aspek tidak boleh bertentangan dengan Perlembagaan Persekutuan. Di Sabah, umpamanya, pentadbiran Negeri mestilah sejajar dengan Perlembagaan Persekutuan. Namun dalam aspek-aspek tertentu, kandungan Perlembagaan Negeri adalah berlainan dengan Perlembagaan Persekutuan (Muzaffar, 1985:11). Contoh dalam aspek pentadbiran pribumi yang melibatkan adat istiadat tempatan atau yang disebut juga sebagai institusi pribumi. Dalam aspek inilah memaparkan bagaimana penglibatan jawatan Ketua Anak Negeri dalam pentadbiran di peringkat tempatan.

Secara umumnya di Sabah, Kementerian Kerajaan Tempatan dan Perumahan telah diwujudkan oleh kerajaan Sabah bagi melicinkan pentadbiran di peringkat daerah dan kampung. Pentadbiran pihak berkuasa tempatan bermula pada tahun 1951, semasa era kolonial British lagi apabila Ordinan Pentadbiran (*Cap. 132*) telah diluluskan. Beberapa lembaga bandaran memilih ahli-ahli yang diambil daripada penduduk pribumi dan dilantik oleh Gabenor. Pada waktu itu mesyuarat lembaga telah dipengerusikan oleh Residen dan pegawai-pegawai daerah yang terdiri daripada pegawai British (Wan Maria Othman Lee, 1994a:19). Kementerian ini mempunyai tanggungjawab yang amat luas dalam menentukan hala tuju pentadbiran tempatan mengikut ordinan yang telah ditetapkan oleh kerajaan. Sehubungan dengan itu, pihak penguasa tempatan adalah badan yang dipertanggungjawabkan menguruskan hal ehwal pentadbiran di peringkat daerah dan kampung. Terdapat empat kategori Pihak Berkuasa Tempatan di Sabah, iaitu Dewan Bandaraya, Majlis Perbandaran, Lembaga Bandaran, dan Majlis Daerah (Kitingan & William, 1989:179).

Penglibatan Kementerian Kerajaan Tempatan dan Perumahan dalam pentadbiran moden dan sistem birokrasi tidak boleh dipandang rendah, terutamanya dari segi perlantikan jawatan yang berada dibawah kementerian ini, termasuklah proses perlantikan Ketua Anak Negeri yang dibincangkan sebelum ini. Antara peranan yang dimainkan ialah menasihati pihak berkuasa tempatan supaya mencari sumber kewangan dan tidak hanya bergantung kepada bantuan kerajaan negeri dan subsidi, memastikan bandaraya dan bandar-bandar kecil cantik dan bersih, dan juga dapat menarik para pelancong. Selain daripada itu, peranannya dalam hal ehwal pribumi atau bumiputra, kementerian ini bertanggungjawab menggubal interpretasi ordinan pribumi dan

⁴Sistem persekutuan atau federalisme adalah satu penyusunan politik di mana kewibawaan perlembagaan dibahagikan antara sebuah kerajaan Pusat dengan dua atau lebih kerajaan Negeri. Dalam perlembagaan Persekutuan, kuasa kerajaan Pusat diuraikan dalam "senarai persekutuan" dan kuasa kerajaan negeri dalam "senarai negeri". Selain daripada dua senarai ini, ada satu senarai lagi yang dinamakan "senarai bersama". Kedua-dua kerajaan Pusat atau kerajaan Negeri mempunyai hak untuk meluluskan undang-undang ke atas perkara-perkara dalam senarai tersebut. Misalnya di Switzerland, Jerman Barat, Nigeria dan Amerika Syarikat, kuasa seperti ini dianggap sebagai kuasa kerajaan Negeri dalam setengah-tengah negara persekutuan. Sila rujuk Y. Mansoor Marican (1985:40).

pengeluaran surat kelahiran pribumi serta bertanggungjawab dalam mengatur perlantikan Ketua Kampung dan termasuklah Ketua Anak Negeri.

Walau bagaimanapun, dalam pentadbiran moden di Sabah terdapat satu unit yang bertanggungjawab dalam perihal institusi pentadbiran pribumi ini. Unit ini dikenali sebagai Unit Hal Ehwal Bumiputera. Unit ini ditubuhkan dalam bulan Mei 1979 atas arahan Ketua Menteri. Pada keseluruhannya, unit ini adalah di bawah Kementerian Kerajaan Tempatan dan Perumahan, tetapi ia mempunyai pengerusinya sendiri dan seorang setiausaha. Pada keseluruhannya, unit ini bertanggungjawab memproses semua perlantikan Ketua Kampung, Wakil Ketua Anak Negeri, Ketua Anak Negeri, Pemaju Mukim dan Ketua Daerah. Selain itu, pemberhentian dan perlantikan Ketua Kampung, Wakil Ketua Anak Negeri, Ketua Anak Negeri, dan Pemaju Mukim adalah mengikut perakuan-perakuan dari jawatankuasa-jawatankuasa pentadbiran luar bandar daerah dan berpandukan kepada peraturan-peraturan yang tertentu yang dikeluarkan dari semasa ke semasa. Bagi perlantikan Ketua Daerah, unit ini menerima arahan dari Ketua Menteri Sabah (Pusat Kemajuan Masyarakat, 1982).

Pada masa ini, unit Hal Ehwal Bumiputera bertanggungjawab ke atas pengurusan dan pentadbiran semua Ketua Daerah, Ketua Anak Negeri, Wakil Ketua Anak Negeri, Pemaju Mukim dan Ketua Kampung dalam negeri Sabah. Majlis ini juga bertanggungjawab mengendalikan mesyuarat tahunan Ketua-ketua Kampung dan Wakil-wakil Ketua Anak Negeri, menyusun dan menentukan bagi kedudukan kampung dan menyediakan rekod (termasuk peta-peta) kampung dan mukim dengan butir-butir maklumat seperti jumlah penduduk dan rumah di seluruh Sabah. Selain itu, unit ini juga menganjurkan persidangan Ketua-ketua Daerah dan Ketua-ketua Anak Negeri tiap-tiap tahun, di samping menjadi sekretariat ketua-ketua pribumi tersebut. Oleh itu, majlis ini cukup penting sebagai satu penyelarasan yang digunakan oleh kerajaan dalam perihal Ketua Anak Negeri. Pada 18 Februari 1999, unit ini diambil alih oleh Majlis Hal Ehwal Anak Negeri Sabah (Sharija Che Shaari & Ida Shafinaz Mohd. Kamil, 1999:54).

CABARAN KETUA ANAK NEGERI

Pentadbiran moden mula bertapak di Sabah semasa pentadbiran kolonialisme dan berkembang terus setelah Sabah mencapai kemerdekaan pada tahun 1963. Ini berdasarkan kepada proses modenisasi,⁵ iaitu wujud komersialisasi dan industrialisasi, birokrasi dan terdapat unit-unit politik yang

⁵Modenisasi adalah satu proses pembaharuan daripada sistem tradisional kepada sistem moden dengan aspek-aspek yang lebih jelas sama ada dari segi politik, ekonomi dan sosial masyarakatnya. Perbincangan mengenai seperti aspek definisi, ciri-ciri modenisasi, nilai-nilai politik, dan ideologi masyarakat moden, sila rujuk Bernard Hennessy (1990:1-3); dan David E. Apter (1993).

jelas dan tersusun. Di Barat, modenisasi melibatkan dua proses serentak iaitu komersial dan industri. Tetapi di negara-negara lain modenisasi merupakan hasil perdagangan, perindustrian dan sistem birokrasi itu sendiri. Menurut David E. Apter, modenisasi adalah suatu proses meningkatnya kesulitan masalah-masalah manusia di dalam mana kepolitikan harus bertindak. Di dalam ukuran besar, politik menjadi urusan melingkupi peranan perbezaan sekaligus mengintegrasikan struktur organisasi (Apter, 1993:3).

Pemodenan pentadbiran ini juga melibatkan sistem pendidikan formal dan sistem komunikasi yang wujud seiring dengan aspek-aspek yang lain. Pengaruh parti-parti politik menghangatkan lagi pentadbiran moden. Ini kerana peranan satu parti sering kali berubah mengikut keadaan politik di suatu negara dan ini ditentukan sepenuhnya oleh kerangka sosiopolitik masyarakat. Sebenarnya, kewujudan parti-parti politik ini menjadi aspek pembaharuan dan perkembangan pentadbiran moden, termasuklah di Malaysia, khususnya di Sabah. Oleh itu, di Sabah muncul parti-parti politik pribumi⁶ yang jelas di awal gagasan pembentukan Malaysia yang membawa era baru dalam perkembangan politik.

Impak daripada pentadbiran moden di Sabah, pelbagai jawatan telah dibentuk bagi memudahkan urusan pentadbiran di semua peringkat. Pembangunan komuniti merupakan salah satu aspek yang sangat penting dalam menjana kestabilan politik khususnya. Dalam hal ini, kerajaan negeri Sabah telah mengambil satu insentif yang mampu menggerakkan semua penglibatan penduduk pribumi. Pada tahun 1968, semasa era kerajaan USNO-SCA, bermula satu program pembangunan komuniti yang dilancarkan untuk memastikan semua penduduk mengambil bahagian dalam pembangunan. Ini bertujuan supaya pembangunan komuniti tidak terabai dalam arus pemodenan di Sabah. Keterlibatan ini tidak dapat dinafikan lagi apabila kerajaan negeri memberi keutamaan kepada semua penduduk dari peringkat paling rendah atau *grassroot level* (Kitingan & Walliam, 1989:177). Sistem pembangunan komuniti telah ditubuhkan bagi melaksanakan hasrat kerajaan untuk menjalankan aktiviti pembangunan yang menyeluruh. Dengan wujudnya sistem ini pada tahun 1971, satu jawatankuasa telah dilancarkan diperingkat kampung iaitu Jawatankuasa Keselamatan dan Kemajuaan Kampung (JKKK). Oleh itu, dengan pelancaran ini secara tidak langsung memberikan cabaran kepada Ketua Anak Negeri diperingkat kampung.

⁶Parti-parti politik pribumi awal ialah *United National Kadazan Organisation* (UNKO), *United Sabah National Organisation* (USNO), dan *United Pasok Momogun Party* (UPMP). Selain itu muncul juga parti politik Cina iaitu *Democratic Party* (DP) dan *United Party* (UP), tetapi tidak kekal lama dan diperbaharui semula dengan gabungan nama *Borneo Utara National Party* (BUNAP) yang juga dikenali sebagai *Sabah National Party* (SANAP). Cina diwakili oleh *Sabah Chinese Association* (SCA); dan India pula diwakili oleh *Sabah Indian Congress* (SIC). Sila rujuk Clarence Bongkos Malakun (1981:119).

KETUA ANAK NEGERI DAN JAWATANKUASA KEMAJUAN DAN KESELAMATAN KAMPUNG DALAM PENTADBIRAN KERAJAAN NEGERI SABAH

Perlancaran jawatankuasa ini sangat penting kerana kebanyakan penduduk di peringkat kampung masih tidak menyedari perubahan politik dan program-program yang dilaksanakan oleh kerajaan selepas merdeka. Rentetan daripada itu, sistem pemimpin Kemajuan Rakyat diperkenalkan pada tahun 1977. Pengwujudan ini secara tidak langsung telah memperkuatkan hubungan politik diantara penduduk pribumi dengan kerajaan yang akhirnya membawa satu pemilihan untuk mewakili rakyat iaitu wakil rakyat di setiap bahagian atau daerah di Sabah. Keadaan ini sebenarnya membawa kekeliruan sekurang-kurangnya di peringkat daerah, kerana terlalu banyak birokrasi atau jawatan yang wujud dalam perubahan politik selepas merdeka. Persoalan mengenai peranan JKKK di peringkat kampung menjadi tanda tanya kepada masyarakat pribumi. Hakikatnya, di peringkat kampung biasanya sudah terdapat empat jawatan, iaitu Ketua Anak Negeri, Wakil Ketua Anak Negeri, Ketua Kampung dan JKKK. Dengan pembentukan ini wujudlah persoalan sejauhmanakah ianya menggugat Ketua Anak Negeri, khususnya dalam bidang kuasa dan pengaruhnya dalam masyarakat pribumi?

JKKK adalah satu badan “sukarela” yang ditubuhkan di Sabah berdasarkan kepada cita-cita kerajaan dan kehendak masyarakat (JKM, 1978). Ini bertujuan untuk memperbaiki dan mempertingkatkan taraf hidup masyarakat, terutama sekali di bidang ekonomi, pelajaran, sosial dan kebudayaan menerusi perubahan atau pembaharuan sikap (JKM, 1975:1). Selain itu, tujuan penubuhan JKKK ini ialah untuk memastikan perlaksanaan bidang pembangunan am serta projek-projek ekonomi luar bandar berjalan dengan sempurna. Penubuhan JKKK ini sebenarnya mengambil kira dua faktor utama, iaitu: *pertama*, sesebuah kampung yang mempunyai Ketua Kampung yang sah; dan *kedua*, kampung-kampung yang tidak mempunyai Ketua Kampung hendaklah bergabung dengan kampung yang mempunyai Ketua Kampung. Perkara ini penting kerana sebelum JKKK dibentuk, satu Jawatankuasa penaja perlu ditubuhkan terlebih dahulu. Kemudian Jawatankuasa menulis surat permohonan penubuhan kepada Pegawai Daerah melalui Pemimpin Kemajuan Rakyat kawasan dan salinan kepada pengarah Unit Pemimpin Kemajuan Rakyat dan Pengarah Kemajuan Masyarakat (JKM, 1975:2).

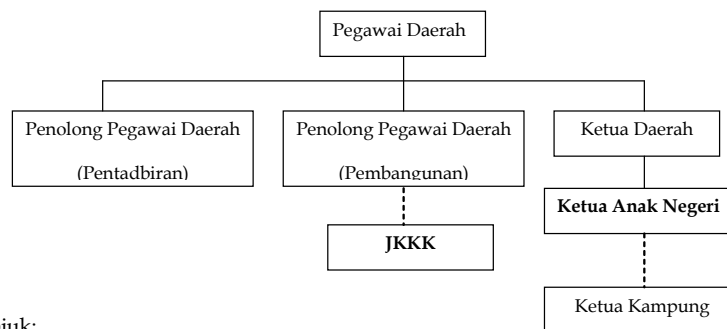
Selain itu, dalam sistem demokrasi ini JKKK telah ditubuhkan di setiap kampung yang penduduknya tidak kurang daripada 150 orang atau 30 buah rumah. Mereka bukan sahaja bertanggungjawab dalam pembangunan ekonomi masyarakat tetapi juga sebagai alat untuk menyalurkan kemudahan dan melaksanakan pembangunan kepada masyarakat itu sendiri. Ini berdasarkan kepada pengalaman sejarah, iaitu semasa era kolonialisme hanya Ketua Anak Negeri yang mewakili dan menyuarkan permasalahan pribumi, termasuk juga hal-hal pembangunan dalam pentadbiran. Memandangkan peranan Ketua Anak Negeri bertambah dengan kes-kes di Mahkamah Anak Negeri

maka kerajaan negeri melancarkan JKKK di Sabah kerana di semenanjung Malaysia sudah wujud jawatan ini. Alasan inilah yang digunakan untuk melancarkan JKKK agar fokus kepada pembangunan ekonomi. Namun begitu, JKKK bukan hanya menyediakan keperluan kampung tetapi juga berhak melaksanakan projek-projek yang bernilai RM15,000 kebawah (Kitingan & Walliam, 1989:178).

Pusat Pembangunan Masyarakat Sabah, di bawah naungan Jabatan Ketua Menteri, bertanggungjawab memimpin dan mengawasi pergerakan JKKK di seluruh negeri Sabah (Jabatan Ketua Menteri, 1978). Tujuannya supaya JKKK dapat menjalankan tugas yang diberikan oleh pihak kerajaan sampai kepada masyarakat di peringkat kampung. Ini kerana pembentukan JKKK semakin bertambah dan secara tidak langsung bilangannya di dalam sesebuah daerah juga bertambah. Dengan peningkatan ini kerajaan sentiasa memantau gerak kerja mereka supaya tidak berlaku penyelewengan dan memastikan projek-projek kerajaan dilaksanakan sepenuhnya. Justeru itu dengan wujudnya jawatan JKKK ini membawa satu cabaran kepada institusi pentadbiran pribumi, khususnya Ketua Anak Negeri.

Bagi membincangkan justifikasi jawatan, kita perlu melihat dua aspek iaitu kedudukan dan bidang kuasa dalam pentadbiran kampung. Ini termasuklah sama ada dari segi penglibatan dalam pentadbiran kampung mahupun pengaruhnya dalam masyarakat pribumi. *Pertama*, dari segi kedudukannya dalam pentadbiran daerah atau peringkat kampung, Ketua Anak Negeri adalah kakitangan awam yang menerima gaji bulanan daripada kerajaan negeri. Mereka merupakan pembantu kepada Ketua Daerah dalam soal-soal masalah masyarakat pribumi di samping Ketua Kampung yang lebih rendah dalam institusi pentadbiran pribumi. Manakala JKKK pula bukanlah kakitangan awam kerana mereka hanya mendapat elaun bulanan sahaja. Keadaan ini cukup jelas dalam setiap pentadbiran daerah di Sabah seperti yang ditunjukkan dalam rajah 1 sebagai berikut:

Rajah 1:
Struktur Organisasi Pentadbiran Daerah di Sabah



Petunjuk:

———— = Kakitangan awam

- - - - - = Bukan kakitangan awam

Berdasarkan rajah tersebut menunjukkan bahawa status kedudukan kedua-dua jawatan di antara Ketua Anak Negeri dan JKKK dalam pentadbiran daerah. Pegawai Daerah adalah pegawai tadbir yang berkuasa penuh dalam pentadbiran, yang dikenali sebagai *King of District*. Tetapi Pegawai Daerah kini tidak lagi merupakan satu-satunya pemimpin di daerah berkenaan kerana terdapat pemimpin-pemimpin lain yang merupakan wakil pilihan rakyat dan ahli politik, begitu juga dari segi fungsinya (Wan Maria Othman Lee, 1994b:19). Pegawai Daerah dibantu oleh tiga orang, iaitu dua Penolong Pegawai Daerah dan seorang Ketua Daerah. Jawatan Ketua Daerah adalah setaraf dengan jawatan Penolong Pegawai Daerah. Di dalam urusan yang melibatkan hal ehwal pribumi, Ketua Daerah menjadi ketua pribumi dan dibantu oleh Ketua Anak Negeri dan Ketua Kampung. Sementara JKKK di bawah Penolong Pegawai Daerah dalam bidang kerja pembangunan daerah secara langsung. Oleh itu dari segi kedudukan dalam struktur organisasi pentadbiran daerah jelas tidak berlakunya permasalahan atau persaingan antara kedua-dua jawatan ini kerana Ketua Anak Negeri di bawah kuasa Ketua Daerah dalam institusi pribumi dan JKKK pula di bawah Penolong Pegawai Daerah pembangunan.

Kedua, aspek bidang kuasa atau peranan Ketua Anak Negeri dan JKKK dalam pentadbiran kampung. Bidang kuasa Ketua Anak Negeri – seperti mana yang telah diterangkan sebelum ini – mempunyai kuasa dalam institusi pentadbiran pribumi di samping Ketua Daerah. Antaranya, mereka bertanggungjawab menyelesaikan segala masalah yang timbul melibatkan masyarakat pribumi dan penglibatannya dalam Mahkamah Anak Negeri tidak perlu dipersoalkan lagi. Manakala bidang kuasa JKKK pula melibatkan lima kategori, iaitu pembangunan, kebersihan atau kesihatan, keselamatan kampung, pelajaran dan perpaduan. Dalam aspek pembangunan, JKKK bertanggungjawab untuk menapis semua permohonan projek pembangunan kampung seperti jalanraya, paip air, rumah ibadat, bekalan elektrik, telefon, dan sebagainya sebelum dikemukakan kepada pihak berkuasa. Begitu juga dengan semua permohonan tanah, lesen perniagaan dan senjata api. JKKK juga memastikan supaya masyarakat kampung menyertai projek Rancangan Ekonomi Rakyat sepenuhnya. Hal ini menyentuh mengenai peranan JKKK dalam berusaha mencari jalan bagaimana cara memperbaiki keadaan masyarakat di semua bidang, terutama sekali di bidang meningkatkan taraf ekonomi, pelajaran, kesihatan dan perubahan sikap yang lama kepada sikap moden (JKM, 1975:3-5).

Dari aspek kebersihan dan kesihatan, JKKK menentukan dan menasihatkan masyarakat kampung supaya dapat menjaga kebersihan halaman rumah dan seterusnya seluruh kampung mereka. Mereka juga mengadakan kerja-kerja kumpulan dan kerjasama memperbaiki keadaan sekeliling kampung dengan mengadakan kerja-kerja sukarela seperti mengadakan projek-projek gotong royong untuk memperbaiki dan membersihkan jalan-jalan, parit, sekolah, balai raya, jambatan, dan rumah-rumah ibadat di seluruh kampung. Selain itu mereka dipertanggungjawabkan untuk melaporkan kepada pihak berkuasa

mengenai penyakit yang berlaku di kampung berkenaan (Hussin, 2002:74-84).

Di samping itu aspek keselamatan kampung juga menjadi tanggungjawab JKKK untuk membantu kerajaan dalam memelihara dan mewujudkan keamanan dan ketenteraman di kampung masing-masing. Mereka juga mengadakan perbincangan dengan penduduk kampung dari semasa ke semasa berhubung dengan keselamatan kampung. Sehubungan dengan itu JKKK perlu mengawasi keselamatan bangunan-bangunan kerajaan seperti balai raya klinik, sekolah, rumah-rumah ibadat dan sebagainya supaya tidak diganggu oleh binatang-binatang atau orang-orang yang tidak bertanggungjawab.

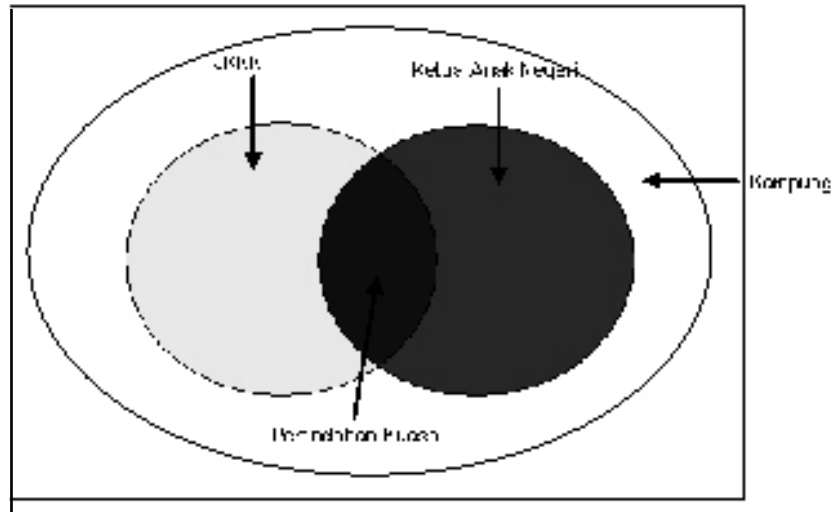
Aspek pelajaran dan perpaduan juga termaktub dalam bidang kuasa JKKK di kawasanya. Mereka bertanggungjawab memastikan supaya semua kanak-kanak di dalam lingkungan umur persekolahan dimasukkan ke sekolah-sekolah tempatan. Mereka juga memberi galakan dan dorongan supaya kelas-kelas TADIK (Taman Pendidikan Kanak-kanak) bagi kanak-kanak di bawah umur dibuka. Ini bertujuan untuk memberikan pendidikan permulaan sebagai asas kepada sistem pelajaran. Manakala dalam aspek perpaduan, JKKK berperanan untuk memastikan supaya masyarakat kampung hidup dengan aman, damai dan bersatu-padu. Hal ini boleh dicapai dengan mengadakan perjumpaan-perjumpaan untuk bertukar pendapat dan perbincangan antara mereka. Selain itu JKKK juga menjadi penyelarasan dan berkerjasama rapat dengan pegawai-pegawai kerajaan, badan-badan berkanun dan badan-badan sukarela yang bertugas untuk kemajuan dan kebajikan masyarakat.

Melihat keadaan ini JKKK mempunyai bidang kuasa yang luas di peringkat kampung. Ini menjadi satu cabaran mengenai masa depan Ketua Anak Negeri di Sabah. Semasa era kolonialisme, semua bidang kuasa JKKK ini adalah di bawah tanggungjawab Ketua Anak Negeri sebagai wakil masyarakat pribumi dalam semua aspek yang melibatkan perihal pribumi di samping Ketua Kampung. Oleh itu tidak dinafikan bahawa berlakunya sedikit pertindihan bidang kuasa di peringkat kampung berdasarkan kepada bidang kuasa seperti mana yang telah dibincangkan. Keadaan ini dapat dilihat seperti yang ditunjukkan dalam rajah 2.

Berdasarkan rajah 2 jelas menunjukkan bahawa berlakunya sedikit pertindihan kuasa di antara kedua-dua jawatan ini di peringkat kampung. Ini disebabkan beberapa persoalan bidang kuasa melibatkan kepada tanggungjawab yang sama di dalam aspek-aspek tertentu. *Pertama*, dari aspek pembangunan, walaupun JKKK berkuasa penuh dalam hal ini tetapi Ketua Anak Negeri juga terlibat sama, iaitu soal pertimbangan permohonan kebenaran tinggal dan membina rumah di tanah atau kawasan kampung. Dalam soal ini sekiranya orang itu gagal berbuat demikian, Ketua Anak Negeri mempunyai kuasa untuk menahan dan menangkapnya kemudian menyerahkan kepada pihak berkuasa (Baker, 1965:49). *Kedua*, aspek keselamatan kampung dan perpaduan di mana JKKK diberikan tanggungjawab untuk menjaga dan mewujudkan keamanan di kampung masing-masing. Begitu juga Ketua Anak Negeri sememangnya

Rajah 2

Pertindihan bidang kuasa Ketua Anak Negeri dan JKKK



terlibat dalam soal ini supaya masyarakat pribumi dapat hidup aman dan harmoni. Dengan itu menjadi masalah kepada masyarakat kampung sama ada merujuk kepada Ketua Anak Negeri atau JKKK. Kekeliruan seperti inilah yang menjadi tanda tanya, walaupun pertindihan ini tidak besar tetapi sudah tentu cukup bermakna buat komuniti di peringkat kampung.

Walaupun berlaku sedikit pertindihan kuasa antara kedua-dua jawatan ini, namun dalam pentadbiran moden adalah perkara biasa. Ini kerana pembentukan jawatan baru bertujuan untuk memudahkan kerajaan menjalankan dasar-dasar pentadbiran, di samping membuat pengkhususan kerja. Ini kerana di sebahagian kampung, pengerusi bagi JKKK adalah Ketua Kampung sendiri dan dibantu oleh AJK-nya yang dilantik. Sekiranya Ketua Kampung menjadi JKKK, keadaan ini tidak berlaku banyak persaingan, tetapi ada sebahagian kampung JKKK bukan terdiri daripada Ketua Kampung. Namun begitu perkara ini dapat dilihat juga dari segi peranan dan bidang kuasa kedua-dua jawatan tersebut. Ketua Anak Negeri menjurus kepada tanggungjawabnya kepada hal ehwal keharmonian dan keamanan penduduk pribumi. Selain daripada terlibat di Mahkamah Anak Negeri sebagai badan kehakiman yang berdasarkan kepada undang-undang adat istiadat pribumi. Manakala JKKK lebih tertumpu kepada peranannya dalam pembangunan kampung dan menerima projek-projek daripada kerajaan negeri. Mereka bertanggungjawab meningkatkan status supaya kesejahteraan hidup dapat dirasakan oleh seluruh penduduk pribumi. Menurut OKK Awang Talib Awang Bagul, kedua-dua pihak hanya perlu berkerjasama antara satu sama lain dalam membantu penduduk pribumi mendapat kesejahteraan dan keharmonian sejajar dengan

hasrat kerajaan.⁷

Namun begitu kerajaan negeri menggesa pegawai daerah agar mengkaji secara menyeluruh mengenai bidang kuasa atau peranan JKKK. Ini disuarakan sendiri oleh Timbalan Ketua Menteri, iaitu Lajim Hj. Ukin (Menteri Pertanian dan Industri Makanan). Menurut beliau, terdapat laporan bahawa sebahagian JKKK yang ada ini hanya mengutamakan pengagihan projek di kalangan mereka dan mengabaikan tanggungjawab yang diamanahkan. Beliau selanjutnya menyatakan seperti berikut:

Saya kecewa dengan pelbagai masalah yang ditimbulkan oleh segelintir JKKK/JKDB ini. Sepatutnya mereka beri perhatian kepada aspek keselamatan dan kemajuan kampung dan beri pendedahan mengenai pelbagai dasar kerajaan di peringkat akar umbi, tetapi malangnya mereka hanya sibuk dengan projek kampung. [...] ada yang tidak tahu bagaimana dapatkan subsidi dan bantuan kerajaan untuk memajukan rakyat dan tingkatkan ekonomi setempat. Malahan ada JKKK/JKDB yang hanya membuat perkara dan tindakan yang bertentangan dengan dasar serta matlamat kerajaan. Apabila orang baru mengambil alih jawatan berkenaan, akaun JKKK/JKDB yang sebelumnya simpanan puluhan ribu habis lenyap (Lajim Hj. Ukin, 2002:10).

Penyelewengan seperti ini termasuklah kes-kes seperti menghabiskan wang simpanan JKKK dan membuat cop JKKK lebih daripada satu untuk kegunaan pribadi. Melihat keadaan ini kerajaan mencalar sebahagian JKKK dan menggesa pejabat daerah supaya sentiasa menyemak prosedur proses kerja yang diamalkan bagi meningkatkan mutu perkhidmatan mereka kepada masyarakat pribumi. Penyemakan ini perlu bagi memperbaiki prestasi perkhidmatan dan memudahkan masyarakat luar bandar berurusan dengan pejabat daerah (*Harian Ekspres*, 2002:10). Sememangnya tidak dinafikan bahawa JKKK adalah penting, namun tidak seharusnya melupakan peranan Ketua Anak Negeri dalam pentadbiran di peringkat kampung yang sudah sekian lama bertapak di jiwa masyarakat pribumi.

MAHKAMAH ANAK NEGERI

Secara umumnya, dalam pentadbiran moden wujud mahkamah-mahkamah awam, iaitu Mahkamah Seksyen dan Mahkamah Syariah di Sabah. Kewujudan kedua-dua mahkamah ini dari segi teorinya tidak memberi sebarang persaingan bidang kuasa kepada Mahkamah Anak Negeri. Hal ini jelas kerana setiap mahkamah yang dibentuk mempunyai bidang kuasa masing-masing berdasarkan sistem perundangan Malaysia. Perkara 145 menyatakan bahawa Peguam Negara tidak ada kuasa dalam Mahkamah Syariah, Mahkamah Tentera dan Mahkamah Anak Negeri. Ini sudah jelas memperlihatkan bahawa perlembagaan mengakui kewujudan Mahkamah Syariah, walaupun ketika itu

⁷Temuramah dengan OKK Awang Talib Awang Bagul sebagai Ketua Daerah Bandaran Kota Kinabalu pada 25 Januari 2006, jam 12.00 tengahari di Mahkamah Anak Negeri Sembulan.

belum disebut secara jelas seperti Perkara 121(1A).⁸

Pada tahun 1965, Mahkamah Syariah mempunyai akta dan bidang kuasa yang jelas. Mahkamah Seksyen perlu menghormati dan tidak campur tangan dalam proses pengadilan di Mahkamah Syariah. Kemudian kedudukan Mahkamah Syariah dikukuhkan lagi pada tahun 1988, kerana terdapat pindaan seperti mana perkara 121 (1A). Ini disebabkan oleh kontroversi membabitkan bekas pendaki Mount Everest, Allahyarham Mohammad Abdullah, atau nama asalnya M. Moorthy. Antara isi kandungannya ialah bahawa Mahkamah Tinggi Malaya dan Mahkamah Tinggi Sabah dan Sarawak tidak mempunyai bidang kuasa berkenaan apa-apa perkara dalam bidang kuasa Mahkamah Syariah. Melihat senario ini perubahan demi perubahan telah dilaksanakan bagi memperjelaskan bidang kuasa masing-masing. Tetapi hakikatnya kedua-dua mahkamah ini memberikan satu impak dari segi bidang kuasa Mahkamah Anak Negeri.

Masyarakat pribumi sudah mempunyai pilihan di tangan mereka, sama ada mahu membawa kes itu ke Mahkamah Awam atau ke Mahkamah Anak Negeri. Umpamanya, kes pembahagian harta pusaka. Menurut undang-undang Islam, lelaki mendapat dua kali ganda daripada perempuan. Sementara menurut adat istiadat suku kaum Dusun di daerah Tambunan, harta tersebut dibahagikan sama rata antara anak lelaki dengan perempuan sekiranya si mati tidak meninggalkan wasiat (Mahkamah Anak Negeri Pejabat Daerah Tambunan, t.t.:9). Oleh itu bagi membincangkan hal ini lebih lanjut kita perlu tahu perihal Mahkamah Syariah dan Mahkamah Seksyen secara ringkas. Ini adalah untuk memperlihatkan sama ada kuasa mahkamah anak negeri itu tercabar atau adakah berlakunya pertindihan bidang kuasa di antara mahkamah-mahkamah ini?

Mahkamah Syariah sangat penting kepada masyarakat pribumi Islam berhubungan dengan permasalahan hal ehwal agama Islam. Selepas ditubuhkan pada tahun 1995, wujud tiga jenis Mahkamah Syariah iaitu Mahkamah Tinggi Syariah, Mahkamah Rendah Syariah dan Mahkamah Rayuan Syariah. Setiap mahkamah ini mempunyai bidang kuasa yang berlainan sepertimana yang telah ditetapkan oleh Jabatan Kehakiman Syariah. Terdapat enam buah Mahkamah Rendah Syariah di Sabah, iaitu di Kota Kinabalu, Sandakan, Tawau, Kudat, Keningau dan Beaufort. Dengan penubuhan mahkamah-mahkamah syariah ini secara langsung telah memudahkan penduduk pribumi Islam untuk berurusan di setiap daerah. Kes-kes yang melibatkan orang Islam hendaklah dibawa ke mahkamah ini seperti kes pertunangan, pernikahan, perceraian, harta pusaka dan sebagainya. Sementara kes yang melibatkan orang bukan Islam pula dibawa ke Mahkamah Anak Negeri sekiranya berhubung kait dengan kes adat istiadat; dan kes jenayah di bawa ke Mahkamah Seksyen atau Mahkamah

⁸Mengikut pakar Undang-undang Perlembagaan dari Universiti Islam Antarabangsa Malaysi (UIAM), Abdul Aziz Bari, sepetimana dipetik daripada akhbar *Berita Minggu* (Kuala Lumpur: 15 Januari 2006).

Majistret. Hal ini jelas bersabit dengan pembahagian bidang kuasa di antara mahkamah-mahkamah yang ada di Sabah. Apa yang penting adalah bahawa Ketua Anak Negeri seharusnya tahu membezakan kes Mahkamah Anak Negeri dengan kes Mahkamah Syariah supaya tidak berlakunya kekeliruan dan kekaburan di kalangan masyarakat pribumi.

Manakala Mahkamah Tinggi, Seksyen dan Majistert pula membicarakan kes-kes jenayah masyarakat pribumi sama ada orang Islam atau bukan orang Islam. Terdapat 18 buah Mahkamah Majistret di Sabah, iaitu di Kota Kinabalu, Tuaran, Kota Belud, Kota Marudu, Kudat, Beaufort, Sipitang, Kuala Penyu, Papar, Tambunan, Keningau, Ranau, Tenom, Sandakan, Tawau, Kinabatangan, Semporna dan Lahad Datu. Semua mahkamah ini sudah tentu bertanggungjawab untuk membicarakan kes-kes jenayah berdasarkan undang-undang sivil yang termaktud dalam perundangan Malaysia. Apa yang penting pada masa kini adalah bahawa Mahkamah Anak Negeri perlu tahu membezakan antara kes jenayah dengan kes adat istiadat supaya tidak berlaku kekeliruan terhadap pelbagai kes yang timbul. Namun dalam kes rogol, atau disebut juga kesalahan seksual, berlaku bertindihan kuasa di mana kes ini boleh dibicarakan di kedua-dua mahkamah sama ada di Mahkamah Seksyen dan Mahkamah Anak Negeri. Secara tidak langsung, dalam situasi ini berlakunya pilihan yang kadang-kadang boleh mengelirukan masyarakat pribumi itu sendiri. Jika kes ini di bawa ke Mahkamah Seksyen, hukumannya dipenjara dan disebut mengikut kategori tertentu. Terdapat juga cadangan Jemaah Menteri mengenai hukuman yang lebih berat kepada pesalah rogol, iaitu dipenjara seumur hidup dan mati mandatori jika membabitkan kematian (*Utusan Malaysia*, 22/11/2006). Manakala hukuman rogol, menurut adat istiadat, ialah dikenakan penjara dan *sogit* sahaja.

Perbincangan mengenai *sogit* semasa era kerajaan negeri Sabah begitu rumit untuk dirumuskan. Ini kerana faktor persekitaran semasa dan perubahan-perubahan yang melibatkan pelbagai isu semasa yang tidak terdapat di dalam Mahkamah Anak Negeri. Isu *sogit* ini telah membawa kepada perdebatan di kalangan ketua pribumi dan mendapat respon daripada Menteri Kerja Tempatan dan Perumahan, Haji Mohd Noor. Ini berikutan peristiwa seorang Ketua Kampung di daerah Ranau didakwa menghalang seorang gadis berusia 15 tahun daripada membuat laporan polis selepas dia dan adiknya berusia lapan dan sembilan tahun menjadi mangsa rogol bapa tiri mereka. Perogol berkenaan dibebaskan selepas membayar *sogit* sebanyak RM2,000 seperti yang ditetapkan Ketua Kampung. Menurut Ketua Kampung Pulutan, Mengatal, iaitu Kabilah Benggon, beliau amat terkejut apabila membaca berita tersebut. Setahu beliau, semua Ketua Kampung di Sabah dilarang menjatuhkan hukuman membabitkan kes rogol, sebaliknya perlu dirujuk kepada pihak polis (*Berita Mingguan*, 5/11/2006).

Semasa era BNBBCC pun *sogit*, yang menjadi amalan masyarakat Dusun, menetapkan denda untuk kes ini iaitu seekor kerbau dan bukannya denda berbentuk wang. Pertalian mangsa dan perogol perlu diambil kira oleh Ketua

Kampung sebelum menjatuhkan hukuman terhadap perogol. Jika didapati kes sumbang muhrim, Ketua Kampung akan memilih satu daripada tiga kategori hukuman, iaitu: *pertama*, hukuman mati dengan perogol dicampakkan ke tasik yang juga dikenali sebagai Botung Lalansa dan di Nunuk Ragang. Hukuman *kedua*, dibuang kampung ke kawasan terpencil pada jarak tujuh gunung dan tujuh lembah dari kediaman pesalah. Hukuman *ketiga*, dibuang kampung dengan dihanyutkan di sungai menggunakan rakit.⁹

Namun begitu semasa pentadbiran BNBBCC, ada setengah-tengah kampung yang meletakkan kes rogol dalam bidang kuasa polis. Walaupun *sogit* diamalkan pada masa itu, tetapi hanya dikenakan kepada pelanggaran adat istiadat sahaja, manakala kes yang berkaitan dengan jenayah – termasuk rogol – diserahkan kepada pihak polis. Kerajaan memandang serius peristiwa ini, termasuklah mengeluarkan amaran akan memecat Ketua Kampung tersebut yang didapati cuba menghalang proses keadilan undang-undang. Oleh itu kes rogol mestilah diletakkan di bawah bidang kuasa polis dan dibawa ke Mahkamah Seksyen, meskipun perogol itu adalah beragama bukan Islam.

Dari masa ke semasa Mahkamah Anak Negeri mendapat kritikan daripada masyarakat pribumi sendiri, utamanya mengenai kelemahan pengendalian mahkamah, perlantikan ahli-ahlinya dan pengaruh politik. Ada yang berpendapat bahawa adalah lebih baik jika *Huguan Siou* dijadikan Ketua Mahkamah tersebut. Ada juga yang mengatakan bahawa sebahagian mahkamah ini tidak boleh dipercayai disebabkan ahli-ahlinya dipilih berdasarkan lantikan politik. Sedangkan orang yang dilantik itu tidak cekap dan tidak tahu adat istiadat pribumi. Ini bertentangan dengan syarat utama untuk menjadi ahli mahkamah, terutamanya Ketua Anak Negeri. Menurut Farouq Omaro:

Pada masa ini majoriti Ketua Anak Negeri dan Wakil Ketua Anak Negeri datang daripada Pertubuhan Kebangsaan Melayu Bersatu (UMNO). Saya bukannya menentang UMNO, tetapi saya percaya para Ketua Anak Negeri dan Wakil Ketua Anak Negeri harus dipilih berdasarkan kelayakan dan pengetahuan mereka tentang adat istiadat anak negeri (*Harian Ekpress*, 26/8/2004).

Beliau mencadangkan kepada kerajaan negeri bahawa Mahkamah Anak Negeri perlu dikaji semula, terutamanya soal pengendalian mahkamah tersebut. Ini kerana ramai Ketua Anak Negeri dan Wakil Ketua Anak Negeri yang tidak begitu faham dengan undang-undang dan adat-istiadat sedia ada (*Harian Ekpress*, 26/8/2004). Ada juga kes mengambil tempoh yang lama untuk

⁹Hukuman seperti ini dijelaskan oleh Apong Blanso iaitu Wakil Ketua Anak Negeri Kota Kinabalu. Menurutnya, seorang perogol anak tiri akan dikenakan hukuman buang kampung. Mereka dihanyutkan di sungai menggunakan rakit dan penduduk kampung akan berkumpul di tebing sungai tempat rakit itu diikat dan membaling tali pengikatnya sehingga terputus supaya hanyut. Kemudian rakit itu akan dibiarkan hanyut ke mana saja dan di kampung mana ia berhenti, di situlah perogol menjalani hukuman buang kampung selama-lamanya. Sekiranya Ketua Kampung terbabit enggan menerima perogol, lelaki itu akan dihanyutkan semula sehingga menemui kampung yang sanggup menerimanya sebagai penduduk tetap dengan persetujuan Ketua Kampung. Sila rujuk *Berita Mingguan* (Kuala Lumpur: 5 November 2006).

diselesaikan, seperti kes perkahwinan dan perceraian.

Berdasarkan perbincangan ini, kewujudan mahkamah lain iaitu Mahkamah Syariah dan Mahkamah Seksyen memberi satu cabaran dalam sistem pengadilan pribumi. Sebelum ini, Mahkamah Anak Negeri menggunakan dua perundangan iaitu berdasarkan undang-undang adat istiadat dan undang-undang Islam. Perkara ini dapat dilihat semasa era penjajahan dan pada masa itu Mahkamah Syariah belum lagi wujud sebagai satu badan kehakiman. Semua kesalahan dan pelanggaran adat dibicarakan di Mahkamah Anak Negeri, sama ada di kalangan pribumi Islam atau pun bukan Islam. Perubahan berlaku selepas kemerdekaan, yang mana kerajaan negeri mewujudkan Mahkamah Syariah di samping Mahkamah Anak Negeri dan Mahkamah Sivil. Ini bertujuan supaya sistem perundangan lebih sistematik dan teratur mengikut kes-kes yang telah ditetapkan oleh kerajaan. Oleh itu berlakulah pilihan kepada masyarakat pribumi dalam kes-kes tertentu dan ini secara tidak langsung sudah tentu mengurangkan bidang kuasa Mahkamah Anak Negeri itu sendiri.

Namun begitu Mahkamah Anak Negeri perlu dikekalkan dan dipertahankan dalam sistem pengadilan pribumi. Bukan sahaja disebabkan oleh faktor warisan tetapi juga mengambil keperluannya dalam menyelesaikan masalah-masalah yang berkaitan dengan adat istiadat. Selagi masyarakat pribumi mengamalkan adat istiadat yang diwarisi, maka selagi itulah Mahkamah Anak Negeri ini terus wujud. Pengekalan ini adalah sangat penting supaya Sabah dan Sarawak tidak mengalami nasib seperti mana kaum pribumi di Australia, New Zealand dan Amerika Syarikat. Di negara-negara ini, sistem keadilan kaum pribumi telah digantikan oleh sistem perundangan sivil yang menyebabkan kaum pribumi menyuarakan ketidakpuasaan hati mereka terhadap penghakisan undang-undang adat (Sharifa Che Shaari & Ida Shafinaz Mohd. Kamil, 1999:54).

Mahkamah Anak Negeri di Sabah perlu mengadakan pengubahsuaian bagi membolehkan ianya diamalkan bersesuaian dengan peredaran zaman. Langkah-langkah perlu diambil supaya mahkamah ini terus menjadi badan kehakiman pribumi bersama-sama sistem kehakiman yang lain. Antaranya seperti mengadakan kursus kehakiman dalam sistem perundangan dengan menjemput Ketua Anak Negeri. Tujuannya adalah untuk memberi kefahaman yang lebih mendalam mengenai sistem perundangan di Malaysia dan penggunaan enakmen-enakmen Mahkamah Anak Negeri. Hakikatnya mahkamah ini mendapat kedudukan yang istimewa di hati masyarakat pribumi dan menjadi satu keperluan dalam pelbagai kumpulan etnik pribumi di Sabah. Justeru adalah relevan jika mahkamah ini dikekalkan sebagai salah satu badan kehakiman di Malaysia. Oleh itu, secara tidak langsung pengekalan ini mengukuhkan lagi kerelevanan dan kewajaran jawatan Ketua Anak Negeri di Sabah.

PANDANGAN TERHADAP KETUA ANAK NEGERI

Pemodenan pentadbiran telah memberikan impak yang besar dan perubahan kepada Ketua Anak Negeri di Sabah. Sebahagian bidang kuasa

mereka di peringkat kampung sudah diambil alih oleh jawatan lain, iaitu JKKK, ditambah pula dengan pengaruhnya di kalangan masyarakat kampung tidak seperti dahulu lagi. Mereka kurang dikenali oleh generasi muda sebagai ketua pribumi. Mereka juga hanya dikatakan sebagai pemegang undang-undang adat istiadat dan simbol ketua masyarakat pribumi semata-mata. Tanggapan-tanggapan seperti ini menimbulkan pelbagai persoalan, iaitu: (1) adakah Ketua Anak Negeri masih relevan; dan (2) sejauhmanakah jawatan ini mampu bertahan dalam pentadbiran moden?

Kerelevanan ini adalah wajar diamati dari sudut prospek atau pandangan ahli-ahli politik, pandangan mahkamah dan pandangan masyarakat pribumi sendiri. Ketua Menteri Sabah, Datuk Musa Seri Haji Aman, menyokong kuat institusi pentadbiran pribumi selaras dengan kehendak penduduk pribumi dalam pentadbiran tempatan. Perkara ini dapat dilihat dalam ucapan sempena majlis perasmian persidangan Ketua-ketua Daerah dan Ketua-ketua Anak Negeri di Sabah pada tahun 2006, anjuran Pejabat Hal Ehwal Anak Negeri Sabah, bertempat di Dewan Majlis Perbandaran Tawau Sin On, Tawau, pada 15 Februari 2006 seperti berikut:

[...] Saya pasti bahawa selama ini institusi dan amalan adat memang sudah mendapat tempatnya yang wajar dalam pentadbiran kerajaan. Malah, kewujudan Mahkamah Anak Negeri dan tuan-tuan dan puan-puan sebagai Ketua Daerah dan Ketua Anak Negeri yang bertindak sebagai Hakim Adat merupakan suatu bukti yang tidak dapat disangkal lagi. Tinggal lagi, seperti juga maksud tema itu, usaha memartabatkan undang-undang adat mungkin masih dalam tahap yang kurang memuaskan. Untuk mencapai tahap sempurna, semua usaha untuk menambahbaik, menyemak, mengolah atau memperbandingkan undang-undang adat yang ada pada masa ini dengan amalan adat atau keperluan masyarakat pada hari ini, atau dengan memperbandingkannya dengan undang-undang lain yang sedia ada di negara kita ini, sewajarnya perlu dilakukan dari masa ke masa. Pokoknya, sungguhpun adat itu adalah warisan zaman yang tidak boleh diubah-ubah, namun sebagai sarana undang-undang untuk rakyat yang memakainya ia wajar diperincikan, diperjelaskan, dan dikemaskinikan supaya sesuai dengan hakikat dan keperluan masyarakat semasa. Dengan perkataan lain, ia mesti *up to date* supaya ia tidak dianggap undang-undang lapuk.¹⁰

Berdasarkan ucapan ini jelas menunjukkan bahawa Ketua Menteri menyarankan kepada semua Ketua Pribumi, termasuklah Ketua Anak Negeri, perlu memainkan peranan dalam membawa hala tuju undang-undang adat istiadat pribumi. Beliau juga menekankan kepentingan Mahkamah Anak Negeri sebagai satu badan kehakiman bagi menyelesaikan segala persoalan-persoalan pribumi yang melibatkan kes adat istiadat. Pada hari ini kira-kira 3,400 orang yang terdiri daripada Ketua Daerah, Ketua Anak Negeri, Wakil Ketua Negeri dan Ketua Kampung, termasuklah juga Ketua-ketua Masyarakat Cina yang juga diletakkan di bawah Majlis Hal Ehwal Anak Negeri Sabah

¹⁰Ucapan sempena majlis perasmian persidangan Ketua-ketua Daerah dan Ketua-ketua Anak Negeri di Sabah, anjuran majlis/pejabat hal ehwal anak negeri Sabah di Dewan Mpt Sin On, Tawau, pada 15 Februari 2006.

dan Pejabat Hal Ehwal Anak Negeri Sabah. Menurutnya lagi, hanya Sabah dan Sarawak sahaja yang mempunyai mahkamah adat dan tidak terdapat di negara-negara lain. Oleh itu, bagi beliau, institusi ini perlu dikekalkan kerana sudah lama diamalkan dan merupakan warisan yang kita miliki. Tetapi bidang kuasa mahkamah perlu disesuaikan dari semasa ke semasa mengikut keadaan masyarakat pribumi.

Pandangan ini juga selari dengan pandangan yang disuarakan oleh Datuk Harris Mohamad Salleh (Ketua Menteri Sabah era BERJAYA) pada tahun 1976-1985; dan Mohd. Adnan Robert (TYT yang ke-6). Datuk Harris Mohamad Salleh amat menitikberatkan kepentingan dan peranan Ketua Anak Negeri dalam menjana pembangunan di negeri Sabah selaras dengan dasar kerajaan. Kepentingan ini menyebabkan institusi pentadbiran pribumi terus dikekalkan dan diteruskan dalam menjaga hal ehwal pribumi, termasuklah memelihara sistem adat yang ada.¹¹ Walaupun menyokong kuat pengekalan dan penerusan jawatan Ketua Anak Negeri di Sabah, namun beliau menegaskan bahawa syarat-syarat perlantikan jawatan ini perlu dikuatkuasakan dan dipantau, khususnya di kawasan pedalaman kerana dikhuatiri akan berlaku kesukaran di dalam urusan pentadbiran di peringkat rendah.

Selain itu Datuk Harris Mohamad Salleh melihat bahawa Persidangan Tahunan Ketua-ketua Daerah dan Ketua-ketua Anak Negeri yang diadakan oleh Majlis Hal Ehwal Anak Negeri wajar diteruskan. Ini adalah salah satu penglibatan dan peranan Ketua Anak Negeri yang besar dalam memperbaiki sistem pentadbiran pribumi dari semasa ke semasa. Bagi beliau, selain berperanan di peringkat tempatan, Mahkamah Anak Negeri dan Ketua Anak Negeri juga terlibat secara langsung dalam persidangan ini. Pertemuan ketua-ketua pribumi dalam persidangan ini amat penting untuk mengumpulkan buah fikiran dan melahirkan pendapat bersama. Langkah seperti ini adalah positif ke arah mengkaji serta mencari jalan bagaimana untuk mempertingkatkan lagi usaha dalam pembangunan masyarakat pribumi.

Bagi Mahkamah Syariah, sememangnya Mahkamah Anak Negeri cukup jelas dalam perkara sembilan sistem perundangan Malaysia bahawa tidak berlaku sebarang pertindihan bidang kuasa di antara kedua-duanya. Dalam erti kata lain, Mahkamah Syariah hanya terlibat dalam menyelesaikan kes-kes yang berkaitan dengan permasalahan orang-orang Islam dan tidak campurtangan dengan kes-kes adat istiadat. Menurut Asri Ali Hussian:

Sepatutnya perkara ini tidak perlu dirujuk kepada Mahkamah Syariah kerana tidak berkaitan langsung. Ini kerana Mahkamah Anak Negeri hanya perlu merujuk kepada Ketua Anak Negeri sahaja. Walau bagaimanapun, saya melihat dua aspek penting yang perlu diingat, iaitu pertama bidang kuasa; dan kedua kerelevanannya dalam sistem perundangan. Bidang kuasa amat jelas terdapat pembahagian kuasa yang berbeza-beza, namun rujuk sama kepada sistem perundangan Malaysia. Manakala kedudukan

¹¹Ucapan Datuk Harris Mohd. Salleh selaku Ketua Menteri, sempana Persidangan Ketua-ketua Daerah dan Ketua-ketua Anak Negeri (Kota Kinabalu: Dewan Pembangunan Rakyat, 21-23 Disember 1980).

dan kerelevanan Mahkamah Anak Negeri seharusnya dan wajar dikekalkan di Sabah. Ini kerana mahkamah ini sudah bertapak lama di Sabah dan adalah mustahil untuk dihapuskan sama sekali. Sebahagian masyarakat masih lagi menggunakan mahkamah ini untuk merujuk kes-kes yang berkaitan dengan adat istiadat.¹²

Pandangan ini disokong pula oleh pihak Mahkamah Syariah sendiri, iaitu melalui penolong pendaftar di Mahkamah Rendah Syariah dan pendaftar di Mahkamah Tinggi Syariah. Mereka memberi jaminan bahawa selagi masyarakat pribumi mengamalkan adat istiadat tersebut selagi itulah Mahkamah Anak Negeri masih lagi relevan dan diterima pakai dalam sistem perundangan Malaysia. Namun begitu pihak Mahkamah Syariah tidak menafikan bahawa perubahan perlu dibuat ke atas Mahkamah Anak Negeri supaya selaras dengan peredaran zaman dan kehendak masyarakat pribumi supaya tidak berlaku ketidakpuasan hati di kalangan masyarakat di Sabah.

Perkara ini penting kerana mutu atau kualiti mahkamah adalah berdasarkan kepada sistem pengadilan yang adil seperti yang ditetapkan oleh sistem perundangan. Ini juga menentukan kedudukan dan masa depan mahkamah tersebut. Oleh itu, secara langsung Mahkamah Syariah mengakui dan mengiktiraf kedudukan Mahkamah Anak Negeri dan bidang kuasanya tidak bertindih dengan mahkamah lain (Mahkamah Syariah dan Mahkamah Sivil) di Sabah.

Mahkamah Seksyen pula menjelaskan bahawa tidak ada berlakunya pertindihan kuasa di antara Mahkamah Anak Negeri dengan Mahkamah Seksyen. Ini kerana kedua-dua mahkamah ini mempunyai perbezaan bidang kuasa yang cukup ketara dalam sistem perundangan di Malaysia. Menurut seorang pentadbiran Mahkamah Seksyen, iaitu Sabaruddin Aris, Mahkamah Seksyen (Sivil) adalah sebuah mahkamah yang membicarakan mengenai kes-kes jenayah seperti kes bunuh, kes merompak, kes mencuri, kes pergaduhan, kes pecah rumah, dan sebagainya. Semua kes ini melibatkan campurtangan Polis DiRaja Malaysia (PDRM) dan mempunyai dua pihak dalam perbicaraan, iaitu defenden dan plaintif. Mahkamah ini juga mempunyai hukuman yang berat berbanding dengan Mahkamah Anak Negeri yang hanya terhad kepada hukuman tidak lebih daripada RM2,000 dan dua tahun penjara.¹³ Justeru itu, pandangan ini juga sebenarnya menerangkan bidang kuasa masing-masing yang dilihat tidak berlaku pertindihan kuasa antara kedua-duanya. Keadaan ini dapat difahami bahawa Mahkamah Anak Negeri juga perlu dikekalkan dan diteruskan dalam sistem perundangan di Sabah.

Bagi OKK Awang Talib Awang Bagul (Ketua Daerah Kota Kinabalu), Ketua Anak Negeri masih lagi relevan dan diterima pakai dalam pentadbiran pribumi. Ini kerana berdasarkan kepada peranannya di dalam

¹²Temuramah dengan Asri Ali Hussin (seorang penolong pendaftar bahagian pentadbiran Mahkamah Syariah Kota Kinabalu) di Pejabat USIA pada 28 Februari 2006.

¹³Temuramah dengan Sabaruddin Aris, Pegawai Tadbir di Mahkamah Tinggi Kota Kinabalu, tentang "Bidang Kuasa Mahkamah Seksyen", pada 2 Januari 2007.

Mahkamah Anak Negeri dan berpengaruh di kalangan masyarakat pribumi, terutama di kawasanya. Persaingan bidang kuasa tidak berlaku di antara Ketua Anak Negeri dan JKKK. Apa yang perlu hanyalah berkerjasama membangunkan status sosio-ekonomi pribumi. Menurutny lagi ada segelincir Ketua Anak Negeri yang dilantik di kawasan pedalaman tidak tahu mengenai bidang kuasa dan tugasnya selaku pemimpin pribumi. Mereka ini bergantung kepada kerani mahkamah sahaja dan hanya tahu menurunkan tandatangan seperti Ketua Anak Negeri di daerah Tenom. Sehubungan dengan itu, mereka ini diberikan kursus untuk memahami enakman Mahkamah Anak Negeri dengan menghadiri persidangan tahunan Ketua-ketua Daerah dan Ketua-ketua Anak Negeri.¹⁴ Oleh itu, berdasarkan kenyataan ini, bolehlah dirumuskan bahawa negeri Sabah perlu mengekalkan jawatan ini dan membuat perubahan dari semasa ke semasa mengikut keadaan masyarakat pribumi.

Pandangan ini disokong pula oleh Amir Hanjah Hj. Arif, Ketua Anak Negeri di kawasan perbandaran Kota Kinabalu. Beliau menyatakan bahawa ketua-ketua pribumi mempunyai bidang kuasa yang tersendiri, berbeza daripada jawatan-jawatan lain dalam kerajaan. Mereka terlibat secara langsung di peringkat kampung dan di Mahkamah Anak Negeri itu sendiri. Sememangnya di mahkamah inilah kuasa yang ada pada Ketua Daerah atau Ketua Anak Negeri digunapakai dalam mengendalikan perbicaraan dan keputusan bersabit dengan pelanggaran adat istiadat.¹⁵ Menurutny, semasa bapanya iaitu Hj. Ariff Nassarudin menjadi Ketua Anak Negeri pada tahun 1976-1985 di kawasan Inanam, peranan mereka sangat penting. Pada masa itu sistem komunikasi adalah di tahap minima seperti jalan raya, radio dan television, surat khabar, dan sebagainya tidak sampai ke kawasan pedalaman. Dengan itu Ketua Anak Negeri dijadikan sebagai saluran maklumat kepada masyarakat pribumi di kawasan masing-masing. Bapanya bersama-sama KK Hj. Saad juga terlibat dalam menubuhkan sekolah rendah pada tahun 1963 dikenali sebagai *Government Primary School* (GPS) Tobago yang bertujuan untuk meningkatkan taraf pendidikan di kawasan tersebut dan menghapuskan buta huruf di kalangan masyarakat pribumi.

Pada masa kini kedudukan Ketua Anak Negeri bukan seperti dalam era penjajahan lagi, mereka memegang pelbagai jawatan lain di peringkat kampung dan mempunyai banyak kes-kes yang perlu dibicarakan dari semasa ke semasa. Namun begitu jawatan ini masih lagi relevan pada masa kini tetapi perlu ada perubahan mengikut kesesuaian semasa. Umpamanya, soal "berian seumur hidup" yang diamalkan dahulu sudah tidak sesuai lagi digunapakai pada hari ini kerana menimbulkan masalah kepada masyarakat pribumi. Memandangkan senario ini, dalam persidangan Ketua-ketua Daerah dan Ketua-ketua Anak Negeri pelbagai usul dan permasalahan semasa dikemukakan. Setiap daerah

¹⁴Temuramah dengan OKK Awang Talib Awang Bagul sebagai Ketua Daerah Bandaran Kota Kinabalu, pada 25 Januari 2006, jam 12.00

¹⁵Temuramah dengan Ketua Anak Negeri, Hj. Amir Hanjah Hj. Arif, jam 10.30 pada 18 Januari 2006, di Mahkamah Anak Negeri Sembulan.

yang diwakili oleh Ketua Daerah dan Ketua Anak Negeri membawa usul adat masing-masing yang difikirkan menyusahkan dan mencadangkan agar dihapuskan sahaja adat tersebut. Ini penting supaya mahkamah anak negeri terus kukuh dan berfungsi sepenuhnya di Sabah.

Pandangan juga dilontarkan oleh Hj. Hamid Hassim, iaitu seorang Ketua Kampung yang dikenali dan berpengaruh di Kampung Pantai, dalam daerah Sipitang. Menurut beliau, jawatan Ketua Anak Negeri amat penting dalam mempertahankan hak-hak pribumi, terutamanya dalam soal adat istiadat. Pada zaman penjajahan dulu, Ketua Anak Negeri dengan dibantu oleh Ketua Kampung atau orang tua berkuasa untuk menahan dan menangkap sesiapa sahaja yang didapati bersalah di kawasanya. Masyarakat pribumi pada waktu itu menghormati kedudukan mereka dan kurang berlaku pelanggaran adat di daerah itu. Bagi masyarakat Kedayan, khususnya di sekitar Sipitang, Ketua Anak Negeri dipertanggungjawabkan untuk menjaga dan mempertahankan adat istiadat mereka supaya terus diterima pakai oleh masyarakat. Tetapi hal ini kurang mendapat tempat kepada generasi baru kerana mereka terdedah kepada pengaruh persekitaran moden dan tidak mengambil berat terhadap adat mereka. Justeru itu, KK Hj. Hamid Hassim tidak menafikan bahawa peranan Ketua Anak Negeri memang penting, terutamanya dalam Mahkamah Anak Negeri pada masa kini.¹⁶

Sehubungan dengan itu, menerusi pandangan-pandangan tersebut, jelas menunjukkan bahawa jawatan Ketua Anak Negeri masih lagi relevan dan wajar dikekalkan dalam sistem pentadbiran kerajaan negeri Sabah. Kerelevanan ini sebenarnya mengambil kira betapa pentingnya penglibatan Ketua Anak Negeri dari dulu sehingga kini. Apatah lagi jawatan ini sudah mendapat tempat yang istimewa di dalam jiwa masyarakat pribumi dalam mempertahankan adat istiadat pribumi itu sendiri. Jawatan ini juga dilihat dapat membantu menyelesaikan pelbagai masalah yang timbul berkaitan dengan adat istiadat melalui Mahkamah Anak Negeri. Walaupun kebanyakan lapisan masyarakat memperlihatkan satu pandangan yang positif supaya jawatan Ketua Anak Negeri terus dipertahankan, namun penerusan dan pengekalan ini haruslah disesuaikan dengan keadaan semasa. Maksudnya, Ketua Anak Negeri bukan lagi seperti mana Ketua Anak Negeri di zaman penjajahan (BNBCC, Jepun dan British), di mana hanya mereka sahaja menjadi perantaraan yang penting di antara kerajaan dengan masyarakat pribumi. Tetapi selepas merdeka, mereka sudah mengalami satu transformasi yang amat ketara kesan daripada pentadbiran moden. Mereka tidak lagi berkuasa sepenuhnya di peringkat kampung kerana wujudnya JKKK dalam aspek pembangunan. Keadaan seperti ini menyebabkan peranan dan bidang kuasa Ketua Anak Negeri berkurangan dan tidak lagi sekukuh dulu, ditambah pula dengan pengaruh politik dalam institusi pribumi. Namun ini tidak bermakna bahawa jawatan ini sudah tidak

¹⁶Temuramah dengan Ketua Kampung Hj. Hamid Hassim, jam 11.00 pada 3 April 2006 di rumahnya, di Kampung Pantai, daerah Sipitang.

penting lagi dalam pentadbiran kerajaan negeri Sabah, tetapi perlu sedikit perubahan khususnya dalam perlantikan. Misalnya individu yang akan dilantik perlulah memenuhi syarat-syarat lantikan seperti mana yang telah ditetapkan oleh kerajaan.

Menurut Peter Phelan, Ketua Anak Negeri mempunyai tanggungjawab yang besar termasuklah kuasa penghakiman dalam hal ehwal adat istiadat, pertelingkahan kecil anak buah, persoalan *Native Title* (NT) dan seumpamanya. Namun dari semasa ke semasa peranan ini sudah berkurangan. Ini kerana terdapat dua faktor yang membawa kepada kelemahan terhadap bidang kuasa Ketua Anak Negeri pada masa akan datang, iaitu: *pertama*, pembentukan JKKK yang sudah pasti membawa sedikit persaingan; dan *kedua*, pengaruh sistem politik dalam perlantikan jawatan Ketua Anak Negeri. Selanjutnya Peter Phelan menyatakan seperti berikut:

If the government wants to preserve the system of native law, it should ensure that Headmen and Native Chiefs are not involved in politics and free of political influence. To be effective in his judicial capacity, each Headmen and Native Chief should be seen to be neutral and impartial. Village Development and Security Committees (JKKK) can function without the presence or involvement of Headmen and Native Chiefs (Phelan, 2003:140).

Walau bagaimanapun, faktor ini tidak boleh dijadikan alasan untuk menghapuskan jawatan Ketua Anak Negeri sama sekali. Tetapi sebaliknya, jawatan ini terus dikekalkan di setiap kawasan di Sabah dan bilangannya bertambah mengikut kehendak kerajaan. Oleh itu Ketua Anak Negeri masih lagi relevan dan wajar diteruskan dalam pentadbiran. Manakala Mahkamah Anak Negeri sebagai satu badan perundangan perlu dilaksanakan mengikut peredaran zaman dan kesesuaiannya dalam masyarakat pribumi di Sabah.

KESIMPULAN

Pemodenan di dalam pentadbiran pada masa kini telah menyerap masuk ke dalam sistem pentadbiran tradisional di semua negara seluruh dunia, termasuklah di Malaysia. Ini adalah impak daripada pengaruh penjajahan yang memperkenalkan sistem politik, ekonomi dan sosial yang berbeza dengan sistem yang sedia ada dalam sesebuah negara. Senario ini membawa satu cabaran mengenai masa depan institusi pentadbiran pribumi dengan persaingan dan pertindihan kuasa di peringkat tempatan. Mahu tidak mahu institusi ini sudah tentu tergugat dan perlu mengikut perubahan zaman atau kesesuaiannya dalam masyarakat kini.

Daripada penerangan tersebut dapatlah dikatakan bahawa institusi pentadbiran pribumi, khususnya jawatan Ketua Anak Negeri, wajar dikekalkan dan diteruskan dalam pentadbiran tempatan di Sabah. Ini kerana berdasarkan kepada dua faktor utama, iaitu faktor warisan sejarah dan keperluan dalam masyarakat pribumi yang masih mengamalkan adat istiadat pribumi. Seandainya jawatan Ketua Anak Negeri dihapuskan sudah tentu institusi

pribumi menghadapi masalah besar untuk mengukuhkan dan mengekalkannya dalam pentadbiran moden kini. Perkara ini mengambil kira sejarah kewujudan dan kepentingan Ketua Anak Negeri yang sudah lama bertapak di jiwa masyarakat pribumi sebagai ketua pribumi dan orang yang berpengaruh di kalangan mereka.

Berdasarkan kepada peranan dan beban kerja Ketua Anak Negeri adalah wajar jika semua Ketua Anak Negeri mendapat elaun pencen selepas tamat tempoh perkhidmatan, sama ada lantikan tetap mahupun lantikan kontrak. Ini kerana hanya lantikan tetap sahaja yang mendapat keistimewaan, manakala lantikan kontrak tidak mendapat elaun tersebut. Pemberian elaun pencen ini sebenarnya bertujuan untuk menjaga kebajikan Ketua Anak Negeri yang tidak lagi mendapat sumber pendapatan selepas tamat perkhidmatan. Begitu juga pihak Majlis Hal Ehwal Anak Negeri perlu menaikan gaji Ketua Anak Negeri dan Ketua Kampung selaras dengan tanggungjawab yang diberikan. Semua cadangan ini adalah untuk memelihara, mempertahankan dan menjamin jawatan berkenaan supaya terus dikekalkan dalam pentadbiran negeri Sabah.

Secara keseluruhannya bolehlah dirumuskan bahawa Ketua Anak Negeri masih lagi wajar dan relevan dikekalkan di dalam sistem pentadbiran kerajaan negeri Sabah. Ini adalah hakikat yang perlu diakui oleh semua pihak, termasuklah masyarakat pribumi itu sendiri. Walaupun berlaku persaingan dan cabaran dalam era modenisasi dari jawatan JKKK, namun penglibatan Ketua Anak Negeri tidak boleh dipandang kecil, sama ada di peringkat tempatan mahupun di Mahkamah Anak Negeri. Penglibatan seperti ini bolehlah dikatakan selagi wujudnya Mahkamah Anak Negeri, selagi itu Ketua Anak Negeri sudah bertapak di dalam institusi pentadbiran pribumi.

Bibliografi

- Apter, David E. (1993). *Politik Modenisasi*. Terjemahan. Kuala Lumpur: Dewan Bahasa dan Pustaka.
- Baker, M.H. (1965). *Sabah: The First Ten Years as a Colony, 1946-1956*. Singapore: University of Singapore.
- Berita Mingguan*. Kuala Lumpur: 5 November 2006.
- Che Shaari, Sharija & Ida Shafinaz Mohd. Kamil. (1999). "Mahkamah Anak Negeri di Sabah: Dulu, Kini dan Masa Depan" dalam *MANU: Jurnal Pusat Penataran Ilmu dan Bahasa*, Bil. 2. Kota Kinabalu: Universiti Malaysia Sabah.
- Dahm, Bernhard. (1988). *Sejarah Indonesia Abad Kedua Puluhan*. Terjemahan. Kuala Lumpur: Dewan Bahasa dan Pustaka.
- Gullick, J.M. (1965). *Indigenous Political Systems of Western Malaya*. New York: Humanities Press Inc.
- Harian Ekpress*. Kuala Lumpur: 26 Ogos 2004.
- Hennessy, Bernard. (1990). *Pendapat Umum*. Terjemahan. Jakarta: Penerbit Eriangga.
- Hooker, M.B. (1980). "Native Law in Sabah and Sarawak" dalam *Malayan Law Journal*, Singapore: Ptd. Ltd.
- Hose, Charles & William McDougall. (1912). *Pagan Tribes of Borneo*. Calicut, India: Project Gutenberg File Converted into HTML pages by Nalanda Digital Library under Etext Conversion Project (ECP), National Institute of Technology.

- Hussin, Ahmad Atory. (2002). *Kerajaan Tempatan: Teori dan Peranan di Malaysia*. Kuala Lumpur: Dewan Bahasa dan Pustaka.
- JKM/ PPM 6, 039/ 84, Perjalanan JKK Sabah terbitan pertama 1 Januari 1975.
- JKM/ PPM 6, 039/ 84, Perjalanan, JKK Sabah, terbitan pertama 1 Januari 1978.
- "Kenyataan Abdul Aziz Bari, Pakar Undang-Undang Perlembagaan dari Universiti Islam Antarabangsa Malaysia (UIAM)" dalam *Berita Minggu*. Kuala Lumpur: 15 Januari 2006.
- King, Victor. (1993). *The People of Borneo*. United Kingdom: Blackwell Publishers.
- Kitingan, Jeffrey & Gabriel William. (1989). "Development of Administration System in Sabah, 1963-1988" dalam Jeffrey Kitingan & Maximus Ongkili [eds]. *Sabah 25 Years Later, 1963-1988*. Sabah: Institut Kajian Pembangunan Sabah.
- Lee, Yong Leng. (1982). *Sabah: Satu Kajian Geografi Petempatan*. Kuala Lumpur: Dewan Bahasa dan Pustaka.
- Leong, Cecilia. (1982). *Sabah: The First 100 Year*. Kuala Lumpur: Percetakan NanYang Muda Sdn. Bhd.
- Luping, Herman. 1989. The Formation Of Malaysia Revisited. Dalam Jeffrey Kitingan dan Maximus Ongkili (ed.). *Sabah: 25 Years Later 1963-1988*. Kota Kinabalu: Institute for Development Studies (sabah).
- Margaret, Roff. (1974). *The Politics of Belonging: Political Change in Sabah and Sarawak*. Kuala Lumpur: Oxford University Press.
- Marican, Mansoor. 1985. Federalisme: sistem kerajaan Malaysia. Dalam Zurina Majid (ed.). *Masyarakat Malaysia Edisi ii: Tinjauan dan perbincangan terhadap beberapa isu dan topik semasa*. Pulau Pinang: Universiti Sains Malaysia.
- Mahkamah Anak Negeri Pejabat Daerah Tambunan. (t.t.). *Adat Istiadat Suku Kaum Dusun Kadazan Daerah Tambunan*. Sabah: Mahkamah Anak Negeri Pejabat Daerah Tambunan.
- Malakun, Clarence Bongkos. (1981). "Political Development in Sabah, 1881-1981" dalam Anwar Sullivan & Cecilia Leong [eds]. *Commemorative History of Sabah, 1881-1981*. Kota Kinabalu: Sabah State Government.
- Marican, Y. Mansoor. (1985). "Federalisme: Sistem Kerajaan Malaysia" dalam Zurina Majid [ed]. *Masyarakat Malaysia: Tinjauan dan Perbincangan Terhadap Beberapa Isu dan Topik Semasa*. Pulau Pinang: Universiti Sains Malaysia.
- Muzaffar, Chandra. (1985). "Sistem Kerajaan Malaysia" dalam Zurina Majid [ed]. *Masyarakat Malaysia: Tinjauan dan Perbincangan Terhadap Beberapa Isu dan Topik Semasa*. Pulau Pinang: L'niversiti Sains Malaysia.
- Phelan, Peter. (2003). *The Traditional Legal System of Sabah*. Kota Kinabalu: Yayasan Sabah.
- Pusat Kemajuan Masyarakat. (1982). *Susunan Semula Peraturan dan Perjalanan Jawatankuasa Kemajuan dan Keselamatan Kampung dan Jawatankuasa Kemasyarakatan dalam Bandar Sabah*. Kota Kinabalu, Sabah: Pusat Kemajuan Masyarakat, Jabatan Ketua Menteri.
- Rutter, Owen. (1922). *British North Borneo*. London: Constable & Company Limited.
- Sabihah Osman. (1985). *Pentadbiran Bumiputera Sabah, 1881-1941*. Bangi: Universiti Kebangsaan Malaysia dan Yayasan Sabah.
- Sadim Hj. Abdul. (1990). *Mahkamah Anak Negeri*. Kota Kinabalu: Jabatan Penerangan Malaysia.
- Sharifah Zaleha Syed Hassan. (1993). *Native Court and the Construction of Modern Legal Thinking in Sabah: A Case Study of Native Court and Customary Law of Sabah with Cases and Decisions*. Sabah: Jabatan Cetak Kerajaan.
- Singh, Ranjit D.S. 1991. *Brunei 1837-1983: The problems of Political Survival*. Singapore: Oxford University Press.
- Singh, Ranjit. (2003). *The Making of Sabah, 1865-1941: Dynamic of Indigenous Society*. Kuala Lumpur: University of Malaya Press.
- The British North Borneo Chartered Company. (1939). *Hand Book of the State of North Borneo with a Supplement of Statistical and Other Useful Information*. London: The British North Borneo Chartered Company.
- Tregonning, K.G. (1958). *Under Chartered Company Rule: North Borneo, 1881-1941*. Singapore: University of Malaya Press.
- Tregonning, K.G. (1960). *North Borneo*. London: HMSO.
- Tregonning, K.G. (1965). *A History of Modern Sabah*. Singapore: University of Malaya Press.
- "Ucapan Datuk Harris Mohd. Salleh, selaku Ketua Menteri, Sempana Persidangan Ketua-ketua

- Daerah dan Ketua-ketua Anak Negeri” di Kota Kinabalu: Dewan Pembangunan Rakyat, pada 21-23 Disember 1980.
- “Ucapan Lajim Hj. Ukin di Majlis Perasmian Persidangan Pegawai-pegawai Daerah Sabah kali ke-12 di Pasific Sutera Hotel” dalam *Harian Ekspres*. Kuala Lumpur: 20 Disember 2002.
- “Ucapan Sempena Majlis Perasmian Persidangan Ketua-ketua Daerah dan Ketua-ketua Anak Negeri Sabah Tahun 2006”. Anjuran Majlis/Pejabat Hal Ehwal Anak Negeri Sabah di Dewan Mpt Sin On, Tawau, pada 15 Februari 2006.
- Utusan Malaysia*. Kuala Lumpur: 22 November 2006.
- Wan Maria Othman Lee. (1994a). *Pentadbiran Daerah*, Jilid II. Sabah, Kota Kinabalu: Jabatan Ketua Menteri.
- Wan Maria Othman Lee. (1994b). *Pihak Berkuasa Tempatan*, Jilid IV. Sabah, Kota Kinabalu: Jabatan Ketua Menteri.
- Warren, James. (1981). *The Sulu Zone, 1768-1898: The Dynamic of External Trade, Slavery and Ethnicity in the Transformation of a Southeast Asian Maritime State*. Singapore: University Press.
- Wati, Arena. (1978). *Pribumi Sabah: Satu Tinjauan dalam Konteks Kepercayaan, Kultus dan Hukum Adat di Sabah*. Kota Kinabalu: Yayasan Sabah.
- Whelan, F.G. (1970). *A History of Sabah*. Singapore: MacMillan and Co. (s) Private Ltd.

Temuramah:

- Asri Ali Hussin, seorang Penolong Pendaftar Bahagian Pentadbiran Mahkamah Syariah Kota Kinabalu, di Pejabat USIA pada 28 Februari 2006.
- Hj. Amir Hanjah Hj. Arif, sebagai Ketua Anak Negeri, di Mahkamah Anak Negeri Sembulan, pada 18 Januari 2006, jam 10.30.
- Hj. Hamid Hassim, sebagai Ketua Kampung, di rumahnya, di Kampung Pantai, Daerah Sipitang, pada 3 April 2006, jam 11.00.
- OKK Awang Talib Awang Bagul, sebagai Ketua Daerah Bandaran Kota Kinabalu, di Mahkamah Anak Negeri Sembulan, pada 25 Januari 2006, jam 12.00 tengahari.
- Sabaruddin Aris, Pegawai Tadbir di Mahkamah Tinggi Kota Kinabalu, tentang “Bidang Kuasa Mahkamah Seksyen”, pada 2 Januari 2007.
- Asri Ali Hussin. Pejabat USIA, Kota Kinabalu. Penolong pendaftar bahagian pentadbiran mahkamah Syariah Kota Kinabalu. “Bidang kuasa dan persaingan Mahkamah Syariah dengan Mahkamah Anak Negeri.” 28 Februari 2006.
- KAN Hj. Amir Hanjah Hj. Arif. Mahkamah anak Negeri Sembulan. Ketua Anak Negeri. “Sejarah Ketua Anak Negeri di Zaman Jepun dan Penjajahan British.” 18 Januari 2006.
- KAN Hj. Yassin Punggut. Daerah Sipitang. Ketua Anak Negeri Sipitang. “Perlantikan dan sistem gaji Ketua Anak Negeri.” 9 April 2006.
- KAN Hj. Ayub Hj. Samit. Kampung Tembiluk, Mengkabong. Ketua Anak Negeri Mengkabong. “Penglibatan Ketua Anak Negeri di Kampung air Warisan.” 24 Febuari 2007.
- KAN Kisal Hj. Abdul Rahman. kampung padang Dua. pulau Banggi. Ketua Anak Negeri Pulau Banggi. “Peranan dan bidang kuasa Ketua Anak Negeri”. 18 Febuari 2007.
- KK Hj. Hamid Hassim. Kampung Pantai. Daerah Sipitang. Ketua Kampung. “Klasifikasi Skim Ketua Anak Negeri di bawah kerajaan negeri Sabah.” 3 April 2006.
- KK Tahip Jahip. Kampung Buansa Mengkabong. Ketua Kampung Mengkabong. “Peranan dan sumbangan Ketua Anak Negeri.” 18 Februari 2007.
- Norhayati Hj. Abdul Majid. Timbalan Pengarah Unit Hal Ehwal Anak Negeri Sabah. “Peranan dan bidang kuasa Ketua Anak Negeri”. Januari 2006.
- OKK Awang Talib Awang Bagul. Mahkamah Anak Negeri Sembulan. Ketua Daerah Kota Kinabalu. “hal ehwal Ketua Anak Negeri di negeri Sabah selepas merdeka”. 25 January 2006,
- OKK William Majimbun,. Mahkamah Anak Negeri Sembulan. Ketua Daerah Kota Kinabalu Sabah, “Sejarah dan penglibatan Ketua Anak Negeri di Mahkamah Anak Negeri.” 16 January 2006
- Sabaruddin Aris. Mahkamah Tinggi Kota Kinabalu. Pegawai Tadbir. “Bidang kuasa Mahkamah Seksyen” 2 Januari 2007