

**PENTADBIRAN TANAH PERIBUMI SEMASA
BRITISH NORTH BORNEO CHARTERED COMPANY
DI BORNEO UTARA: 1881-1941**



MARILYN JOHNNY

UMS
UNIVERSITI MALAYSIA SABAH

**FAKULTI KEMANUSIAAN, SENI DAN WARISAN
UNIVERSITI MALAYSIA SABAH
2014**

**PENTADBIRAN TANAH PERIBUMI SEMASA
BRITISH NORTH BORNEO CHARTERED COMPANY
DI BORNEO UTARA: 1881-1941**

MARILYN JOHNNY



**TESIS INI DISERAHKAN UNTUK MEMENUHI
KEPERLUAN PENGIJAZAHAN IJAZAH SARJANA
SASTERA**

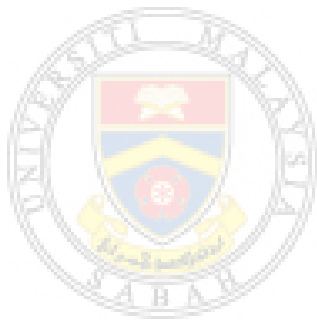
**FAKULTI KEMANUSIAAN, SENI DAN WARISAN
UNIVERSITI MALAYSIA SABAH
2014**

PENGAKUAN CALON

Karya ini adalah hasil kerja saya sendiri kecuali nukilan, ringkasan dan rujukan yang setiap satunya telah saya jelaskan sumbernya.

12 Julai 2014

Marilyn Johnny
PA20118014



UMS
UNIVERSITI MALAYSIA SABAH

PENGESAHAN

NAMA : **MARILYN JOHNNY**
KAD MATRIK : **PA20118014**
TAJUK : **PENTADBIRAN TANAH PERIBUMI SEMASA *BRITISH NORTH BORNEO CHARTERED COMPANY* (BNBCC) DI BORNEO UTARA: 1881-1941**
SARJANA : **SARJANA SASTERA**
TARIKH VIVA : **11 JULAI 2014**

DISAHKAN OLEH

1. PENYELIA UTAMA

Mohamad Shaukhi Mohd. Radzi

Tandatangan



2. PENYELIA BERSAMA

Mosli Tarsat

UMS
UNIVERSITI MALAYSIA SABAH

PENGHARGAAN

Terlebih dahulu penulis ingin memanjatkan rasa kesyukuran kepada Tuhan kerana berjaya menyempurnakan penulisan ini yang bertajuk Pentadbiran Tanah Peribumi semasa *British North Borneo Chartered Company* (BNBCC) di Borneo Utara: 1881-1941 yang merupakan tesis sarjana penulis. Ucapan penghargaan setinggi-tingginya kepada penyelia utama, Encik Mohamad Shaukhi Mohd. Radzi dan penyelia bersama, Encik Mosli Tarsat yang banyak memberikan tunjuk ajar, bimbingan serta nasihat sepanjang tempoh penyiapan tesis ini. Selain itu juga, penulis ingin mengucapkan ribuan terima kasih kepada pensyarah program Sejarah Fakulti Kemanusiaan, Seni dan Warisan, Universiti Malaysia Sabah terutamanya En. Baszley Bee Bin Basrah Bee, Prof. Madya Dr. A. Rahman Tang Abdullah, Dr. Maureen De Silva, dan Prof. Madya Dr. Bilcher Bala yang banyak menolong dan membimbing penulis dalam kajian ini.

Seterusnya ucapan terima kasih ditujukan kepada kakitangan perpustakaan Arkib Negeri Sabah yang banyak membantu penulis dalam mendapatkan maklumat bagi tujuan penulisan ini. Begitu juga dengan kerjasama yang diberikan oleh kakitangan Arkib Negara Malaysia Kuala Lumpur, Perpustakaan Universiti Malaysia Sabah, Perpustakaan Negeri Sabah, Perpustakaan Dewan Bahasa dan Pustaka Kota Kinabalu, Perpustakaan Universiti Malaya, Perpustakaan Universiti Sains Malaysia, dan kepada semua pihak yang telah membantu penulis, sama ada secara langsung atau tidak langsung.

Akhir sekali, penulis ingin merakamkan rasa terhutang budi buat kedua-dua ibu bapa, kakak dan adik serta kawan-kawan di atas sokongan moral yang tidak berbelah bahagi sepanjang tempoh menyempurnakan penulisan ini.

Marilyn Johnny
12 Julai 2014

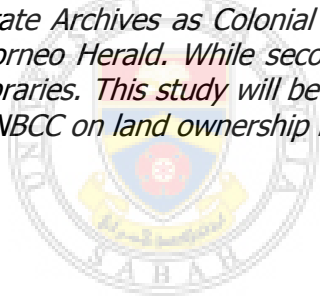
ABSTRAK

Penulisan ini bertujuan membincangkan tentang pelaksanaan pentadbiran tanah peribumi oleh *British North Borneo Chartered Company* (BNBCC) di Borneo Utara dari tahun 1881 hingga 1941. Sejak abad ke-16 iaitu semasa pemerintahan Kesultanan Brunei dan Sulu, wujud sistem pemilikan tanah secara tradisional iaitu berasaskan ketuanan semata-mata. Namun, sistem ini telah mengalami perubahan setelah BNBCC mengambil alih tampuk pemerintahan di Borneo Utara. BNBCC telah melaksanakan beberapa dasar dan peraturan tanah bagi mengoptimumkan penggunaan sumber tanah untuk menjana keuntungan. Perubahan ini menjelaskan bahawa tanah merupakan aset penting yang mempunyai nilai dan bersifat komersial. Dasar terbuka BNBCC telah memberi peluang kepada para pelabur asing untuk mendaftar dan memiliki tanah peribumi untuk tujuan pertanian komersial. Implikasi perlaksanaan dasar tanah ini telah mencetuskan penentangan daripada masyarakat peribumi yang memperjuangkan hak pemilikan tanah mereka yang semakin terhakis. Tuntasnya, pentadbiran tanah oleh BNBCC telah membawa perubahan kepada pemilikan tanah yang lebih kompleks yang mengakibatkan kebajikan peribumi terabai walaupun terdapat usaha yang dilakukan untuk melindungi hak pemilikan peribumi. Melalui pendekatan kualitatif, kajian ini adalah berdasarkan kepada sumber primer dan sekunder. Sumber primer diperolehi di Arkib Negeri Sabah seperti *Colonial Office*, *Annual Report*, fail *Land Office* dan akhbar *British North Borneo Herald*. Manakala sumber sekunder seperti buku dan artikel diperolehi daripada perpustakaan. Kajian ini akan dapat mengetahui corak dan sistem pentadbiran tanah BNBCC terhadap pemilikan tanah oleh peribumi di Borneo Utara.

ABSTRACT

INDIGENOUS LAND ADMINISTRATION DURING THE BRITISH NORTH BORNEO CHARTERED COMPANY (BNBCC) IN NORTH BORNEO :1881-1941

This thesis aims to discuss the administration of indigenous land where undertaken by the British North Borneo Chartered Company (BNBCC) in North Borneo from 1881 to 1941. Since the 16th century during the reign of the Sultan of Brunei and Sulu, there is the traditional system of land tenure based solely supremacy. However, this system has changed after BNBCC took over North Borneo. BNBCC has implemented of policies and regulations in order to optimize the use of land resources land for profit. These changes clarify that the land is an important asset that has a value and commercial. BNBCC open policy has provided the opportunity for foreign investors to register and have a native land for commercial agricultural purposes. The implication of the implementation of the land policy has sparked opposition from indigenous communities fighting for their land rights being eroded. As a result, land administration by BNBCC has brought change to the more complex to land ownership that caused indigenous welfare was neglected even the efforts was made to protect indigenous rights. Through a qualitative approach, this thesis is based on primary and secondary sources. Primary sources available in the Sabah State Archives as Colonial Office, Annual Report, file Land Office and British North Borneo Herald. While secondary sources such as books and articles obtained from libraries. This study will be able to know the pattern and land administration system BNBCC on land ownership by indigenous people in North Borneo.



UNIVERSITI MALAYSIA SABAH

SENARAI KANDUNGAN

	Halaman
TAJUK	i
PENGAKUAN CALON	ii
PENGESAHAN	iii
PENGHARGAAN	iv
ABSTRAK	v
ABSTRACT	vi
SENARAI KANDUNGAN	vii
SENARAI JADUAL	x
SENARAI RAJAH	xi
SENARAI PETA	xii
SENARAI PELAN	xiii
SENARAI SINGKATAN	xiv
SENARAI LAMPIRAN	xv
BAB 1: PENDAHULUAN	
1.1 Pengenalan	1
1.2 Permasalahan Kajian	2
1.3 Objektif Kajian	3
1.4 Sorotan Literatur	3
1.5 Kepentingan Kajian	13
1.6 Metode Kajian	14
1.7 Skop Kajian	15
1.8 Konsep Peribumi	16
1.9 Pembahagian Bab	17
1.10 Kesimpulan	18
BAB 2: SISTEM PEMILIKAN TANAH TRADISIONAL DI BORNEO UTARA SEBELUM TAHUN 1881	
2.1 Pendahuluan	19
2.2 Sistem Pemilikan Tanah dalam Sistem Politik Kesukuan	19
2.3 Sistem Pemilikan Tanah Semasa Pemerintahan Kesultanan Brunei	22
2.3.1 Pentadbiran Wilayah Kesultanan Brunei di Borneo Utara	23
2.3.2 Konsep dan Pelaksanaan Pemilikan <i>Sungai Kerajaan, Sungai Kuripan dan Sungai Tulin</i>	28
2.4 Sistem Pemilikan Tanah semasa Pemerintahan Kesultanan Sulu	32
2.4.1 Pentadbiran Wilayah Kesultanan Sulu Berasaskan Sistem Datu	33
2.4.2 Peluasan Wilayah Kesultanan Sulu di Borneo Utara	37
2.5 Sistem Pemilikan Tanah dalam Sistem Politik Ketua-Ketua Bebas	39
2.6 Kesimpulan	40

BAB 3: UNDANG-UNDANG TANAH *BRITISH NORTH BORNEO CHARTERED COMPANY* (BNBCC)

3.1	Pendahuluan	42
3.2	Sejarah Awal Penggubalan Peraturan Tanah di Borneo Utara	42
3.3	Peraturan dan Ordinan Tanah <i>British North Borneo Chartered Company</i>	45
3.3.1	<i>The Land Regulations of British North Borneo</i>	45
3.3.2	<i>Land Proclamation of 1889</i>	49
3.3.3	<i>The Land Ordinance (Amendment) 1913</i>	52
3.3.4	<i>Land Ordinance 1930</i>	57
3.4	Perkaitan Ordinan Tanah dengan Ordinan <i>British North Borneo Chartered Company</i> yang Lain	59
3.5	Kesimpulan	63

BAB 4: PERKEMBANGAN PENTADBIRAN TANAH PERIBUMI DI BORNEO UTARA : 1881-1941

4.1	Pendahuluan	65
4.2	Kemaraan Kuasa Barat ke Borneo Utara	65
4.2.1	<i>The British East India Company</i> (E.I.C)	66
4.2.2	Amerika Syarikat	67
4.2.3	<i>British North Borneo Chartered Company</i> (BNBCC)	71
4.3	Struktur Pentadbiran Tanah <i>British North Borneo Chartered Company</i>	80
4.4	Perkembangan Pentadbiran Tanah Peribumi	87
4.4.1	Peringkat Pertama (1881-1912)	87
a.	Pengenalan dan Pelaksanaan Peraturan Tanah	88
b.	Pentadbiran Tanah Berdasarkan Sistem Ekonomi Kapitalis	91
4.4.2	Peringkat Kedua (1913-1929)	101
a.	Pewujudan Kategori <i>Native Lands</i>	101
b.	Keutamaan Matlamat Keuntungan	105
4.4.3	Peringkat Ketiga (1930-1941)	109
a.	Pengenalan Ordinan Tanah yang Lebih Ketat	109
b.	Penekanan Kegiatan Sektor Pertanian dalam Kalangan Peribumi	112
4.5	Kesimpulan	115

BAB 5: ISU-ISU TANAH PERIBUMI DI ERA *BRITISH NORTH BORNEO CHARTERED COMPANY* (BNBCC)

5.1	Pendahuluan	116
5.2	Ketidakcekapan Pengurusan Pentadbiran Tanah	118
5.3	Pemilikan Tanah Peribumi (<i>Native Title</i>) Terancam	120
5.4	Isu Pemilikan Tanah Adat (<i>Customary Tenure</i>)	130
5.5	Sistem Cukai Tanah yang Membebaskan	138
5.6	Penentangan Peribumi Terhadap Pentadbiran Tanah <i>British North Borneo Chartered Company</i>	144
5.6.1	Penentangan Pengiran Samah	145
5.6.2	Penentangan Pengiran Shahbandar Hassan	148
5.7	Kesimpulan	151

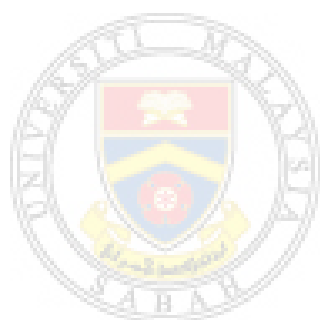
BAB 6 : RUMUSAN

152

**RUJUKAN
LAMPIRAN**

157

163



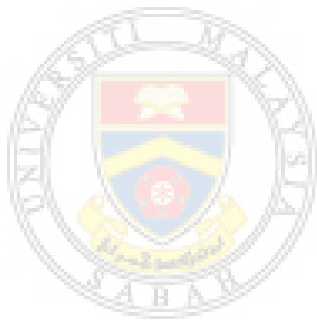
UMS
UNIVERSITI MALAYSIA SABAH

SENARAI JADUAL

	Halaman
Jadual 4.1 Senarai Nama Gabenor Borneo Utara dari Tahun 1881 hingga 1941	84
Jadual 4.2 Kadar Bayaran Pemilikan Tanah bagi Tahun 1883	94
Jadual 4.3 Hasil dan Perbelanjaan <i>British North Borneo Chartered Company</i> (1883 – 1888)	96
Jadual 4.4 Jumlah Bilangan Estet Tembakau di Borneo Utara pada Tahun 1884 dan 1888	98
Jadual 4.5 Pendapatan <i>British North Borneo Chartered Company</i> di Pantai Barat, 1904-1908	98
Jadual 4.6 Pengurusan dan Penjualan Tanah <i>British North Borneo Chartered Company</i> dari Tahun 1916 hingga 1919	106
Jadual 4.7 Penjualan Tanah di Borneo Utara oleh <i>British North Borneo Chartered Company</i> Mengikut Daerah, 1914-1915	108
Jadual 4.8 Pendaftaran Kategori Pemilikan <i>Native Titles</i> , 1933-1938	111
Jadual 4.9 Perbelanjaan Pembelian Tanah daripada Peribumi oleh <i>British North Borneo Chartered Company</i> dari Tahun 1934 hingga 1937	114
Jadual 5.1 Permohonan Tanah di Residen Pantai Barat Borneo Utara pada Tahun 1927	119
Jadual 5.2 Permohonan yang telah diluluskan di Residen Pantai Barat Borneo Utara pada Tahun 1927	119
Jadual 5.3 Anggaran Keluasan bagi Permohonan Tanah di Residen Pantai Barat Borneo Utara pada Tahun 1927	119
Jadual 5.4 Senarai Syarikat yang Memohon Geran Tanah di Borneo Utara	122
Jadual 5.5 Jumlah Populasi Peribumi di Borneo Utara pada Tahun 1912	129
Jadual 5.6 Penglibatan Peribumi dalam Aktiviti Pertanian di Borneo Utara pada Tahun 1912	130
Jadual 5.7 Hasil Kutipan Cukai Ladang di Pedalaman Borneo Utara (1930-1934)	140
Jadual 5.8 Kutipan Cukai Ladang di Residen Pantai Barat (1930-1934)	141
Jadual 5.9 Notis Pemberitahuan Tanah untuk Dijual	143

SENARAI RAJAH

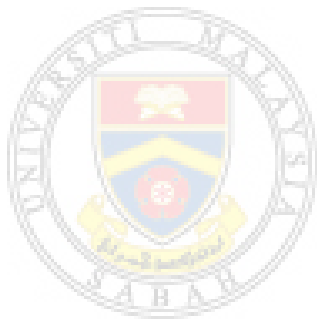
	Halaman
Rajah 2.1 Struktur Pentadbiran Wilayah Kesultanan Brunei	31
Rajah 4.1 Lakaran Struktur Wilayah Berdasarkan Sistem Residen di Borneo Utara	83
Rajah 4.2 Struktur Organisasi Pentadbiran <i>British North Borneo Chartered Company</i> di Borneo Utara	85
Rajah 4.3 Struktur Organisasi Pentadbiran Tanah <i>British North Borneo Chartered Company</i>	86



UMS
UNIVERSITI MALAYSIA SABAH

SENARAI PETA

		Halaman
Peta 1.1	Borneo Utara semasa Pentadbiran <i>British North Borneo Chartered Company</i>	15
Peta 2.1	Jajahan Brunei di Borneo Utara pada Tahun 1870an	27
Peta 2.2	Kawasan Pemilikan Tanah Berdasarkan Sistem Politik Ketua-Ketua Bebas di Borneo Utara pada Abad ke-19	40
Peta 4.1	Pembahagian Wilayah di Borneo Utara pada Tahun 1911	82



UMS
UNIVERSITI MALAYSIA SABAH

SENARAI PELAN

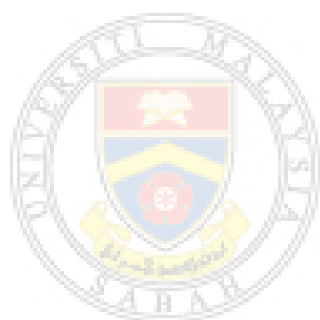
	Halaman
Pelan 5.1 Kawasan yang Mempunyai Pokok Milik Peribumi yang Perlu ditebang di Membakut.	133



UMS
UNIVERSITI MALAYSIA SABAH

SENARAI SINGKATAN

<i>BNBCC</i>	<i>British North Borneo Chartered Company</i>
<i>BNBH</i>	<i>British North Borneo Herald</i>
<i>E.I.C</i>	<i>The British East India Company</i>
O.K.K	Orang Kaya-Kaya
O.T	Orang Tua



UMS
UNIVERSITI MALAYSIA SABAH

SENARAI LAMPIRAN

	Halaman
Lampiran A Wilayah-wilayah Kesultanan Brunei di Borneo Utara pada Tahun 1870-an	163
Lampiran B Surat Penyerahan Wilayah Brunei dari Paitan hingga Sungai Sibuku oleh Sultan Abdulmu'min kepada Baron Gustavus de Overbeck dan Alfred Dent, 29 Disember 1877	164
Lampiran C Surat Pemberian Wilayah Borneo Utara oleh Sultan Muhammad Jamaluladzam, Sultan Sulu kepada Baron Gustavus de Overbeck, 22 Januari 1878	165
Lampiran D Gambar Alfred Dent, Pengasas <i>British North Borneo Chartered Company</i> (BNBCC)	167
Lampiran E <i>Land Regulations of North Borneo 1882</i>	168
Lampiran F <i>Land Regulations of North Borneo 1883</i>	171
Lampiran G <i>The Land Regulations of British North Borneo 1894</i>	174
Lampiran H <i>Proclamation – No. III of 1889 For the protection of Native Right to Land</i>	178
Lampiran I <i>Ordinance 7 of 1913</i>	181
Lampiran J <i>The Land Ordinance 1930</i>	184
Lampiran K Borang Pendaftaran Tanah mengikut <i>Land Ordinance 1913</i>	189
Lampiran L Borang Pendaftaran Pemilikan <i>Native Titles</i> mengikut <i>Land Ordinance 1913</i>	190
Lampiran M Borang Pendaftaran Pemilikan <i>Native Titles</i> mengikut <i>Land Ordinance 1930</i>	191
Lampiran N Borang Pendaftaran Tanah mengikut <i>Land Ordinance 1930</i>	192
Lampiran O Notis Kehilangan Dokumen Hak Pemilikan Tanah	193
Lampiran P Notis Penjualan Tanah bagi Membayar Balik Tunggakan Sewa Tanah	194
Lampiran Q Senarai Kadar Bayaran Pendaftaran dan Sewa Tanah Mengikut <i>Land Ordinance 1913</i>	195
Lampiran R Senarai Kadar Bayaran Pendaftaran dan Sewa Tanah Mengikut <i>Land Ordinance 1930</i>	197

BAB 1

PENDAHULUAN

1.1 Pengenalan

Borneo Utara atau dikenali sebagai Sabah masa kini merupakan sebuah wilayah di utara Pulau Borneo yang terletak di bahagian timur Malaysia dan dipisahkan daripada Semenanjung Malaysia oleh Laut China Selatan. Pada abad ke-16, Borneo Utara merupakan jajahan Kesultanan Brunei dan kemudiannya pada abad ke-19, sebahagian besar wilayah pantai timur Borneo Utara dari Teluk Marudu hingga ke Sungai Sibuku telah diserahkan kepada Sultan Sulu oleh Sultan Brunei iaitu Sultan Muhiuddin melalui perjanjian sebelah pihak. Ini menyebabkan wilayah Borneo Utara pada awalnya dibahagikan kepada dua wilayah pemerintahan kesultanan, iaitu di kawasan pantai barat Borneo Utara dimiliki oleh Kesultanan Brunei dan kawasan pantai timur Borneo Utara pula dimiliki oleh Kesultanan Sulu. Kemudian pada tahun 1881, kedua-dua wilayah pemerintahan milik Sultan Brunei dan Sultan Sulu ini diserahkan kepada sebuah syarikat British iaitu *British North Borneo Chartered Company* (BNBCC).

Sistem pemilikan tanah masyarakat peribumi di Borneo Utara sebelum kedatangan BNBCC adalah terikat kepada pemilikan ketuanan. Maka mereka mengerjakan tanah untuk memenuhi keperluan hidup mereka sahaja. Walau bagaimanapun, pada tahun 1881, pihak BNBCC mula mengambil alih tampuk pemerintahan di Borneo Utara. Pelbagai dasar dan peraturan berkenaan dengan pentadbiran tanah mula diperkenalkan. Sistem pentadbiran tanah yang dijalankan oleh pihak BNBCC di Borneo Utara adalah berasaskan kepada sistem Barat dan bertujuan untuk penyelarasan serta kepentingan penjajah tersebut khususnya dari segi pentadbiran dan pembangunan ekonomi.

1.2 Permasalahan Kajian

Pada zaman sebelum Borneo Utara menjadi wilayah pengaruh Kesultanan Brunei dan Kesultanan Sulu, penduduk peribumi di Borneo Utara mengamalkan sistem pemilikan tanah secara tradisional. Sistem pemilikan pada zaman ini menunjukkan sistem yang tidak mempunyai sebarang rekod pemilikan. Peribumi hanya memerlukan sebuah kawasan untuk melakukan kegiatan rutin harian mereka iaitu bercucuk tanam dan sebagai kawasan tempat tinggal mereka. Malah, peribumi adalah bebas untuk membuka dan mengerjakan mana-mana kawasan tanah di Borneo Utara. Amalan pemilikan ini lebih bersifat tradisional dan kerap menjalankan pertanian pindah.

Apabila Borneo Utara menjadi pegangan wilayah Kesultanan Brunei dan Kesultanan Sulu, peribumi mengamalkan sistem pemilikan tanah yang berasaskan kepada sistem ketuanan golongan pemerintah dan pemilikan tanah secara turun-temurun atau pusaka. Kesultanan Brunei melaksanakan sistem pemilikan tanah berasaskan kepada pemilikan *Sungai Kerajaan* dan *Sungai Kuripan* yang dimiliki oleh Sultan dan para pembesar mengikut tempoh jawatan, dan pemilikan *Sungai Tulin* yang dimiliki secara persendirian dan warisan oleh sultan dan pengiran. Manakala sistem pemilikan semasa pemerintahan Kesultanan Sulu pula, Sistem Datu dilaksanakan dan halnya sama dengan sistem pemilikan tanah oleh Kesultanan Brunei iaitu golongan datu yang berpengaruh untuk membantu sultan untuk mentadbir wilayah kekuasaannya di Borneo Utara.

Walau bagaimanapun, sistem pemilikan tanah tradisional dan berasaskan ketuanan ini mula berubah apabila pihak BNBBCC yang mengambil alih pemerintahan di Borneo Utara. BNBBCC telah memperkenalkan sistem ekonomi kapitalis yang membawa keuntungan kepadanya atau pelabur. Bagi mencapai matlamat BNBBCC, pelbagai dasar dan peraturan yang berkaitan dengan tanah diperkenalkan. Pelaksanaan ini telah berjaya dalam meningkatkan hasil pendapatan BNBBCC melalui pemajakan dan penjualan tanah kepada pelabur asing. Dasar ini telah memberi impak yang besar kepada peribumi apabila kehilangan hak milik tanah mereka. Hal demikian telah menimbulkan rasa tidak puas hati dalam kalangan peribumi. Oleh itu, BNBBCC mula merombak semula dasar dan peraturan tanahnya agar kebajikan

peribumi dijaga. Ketidakpuasan hati penduduk peribumi timbul kerana dasar pro peribumi BNBCC tidak dipatuhi sepenuhnya. Penentangan juga berlaku khususnya para pembesar yang memiliki wilayah di bawah kekuasaannya iaitu *tulin*. Penentangan yang berlaku juga disebabkan oleh pelaksanaan beberapa dasar yang lebih mengutamakan keuntungan berbanding melindungi kebajikan peribumi.

Melalui pernyataan masalah, terdapat tiga persoalan dalam kajian ini dibentuk. Pertama, mengapa pentadbiran tanah peribumi dilaksanakan di Borneo Utara walhal motif utama BNBCC adalah berteraskan keuntungan ekonomi? Kedua, apakah bentuk undang-undang tanah yang dilaksanakan semasa pentadbiran BNBCC untuk melindungi hak peribumi? Ketiga, sejauhmanakah masalah tentang isu berkenaan pemilikan tanah peribumi dapat ditangani oleh pihak BNBCC dan para pemimpin tempatan?

1.3 Objektif Kajian

Penulisan ini menggariskan tiga objektif utama iaitu pertama mengkaji bentuk pentadbiran tanah peribumi sebelum Perang Dunia Kedua iaitu khusus kepada pentadbiran BNBCC di Borneo Utara. Objektif kedua ialah untuk meneliti dasar dan undang-undang tanah yang dilaksanakan semasa pentadbiran BNBCC yang berkaitan dengan pemilikan tanah oleh peribumi di Borneo Utara. Objektif ketiga ialah untuk membincangkan tentang isu tanah dan penentangan yang berlaku dalam kalangan peribumi terhadap pelaksanaan dasar dan peraturan tanah BNBCC.

1.4 Sorotan Literatur

Borneo Utara pada awalnya diperintah oleh dua bentuk pemerintahan kesultanan iaitu Kesultanan Brunei dan Kesultanan Sulu. Menurut Graham Irwin (1986), sejarah awal Borneo Utara pada awal abad ke-16 adalah terletak di bawah wilayah pengaruh Kesultanan Brunei iaitu sekitar kawasan Brunei hingga ke Kepulauan Sulu. Penguasaan Kesultanan Sulu ke atas Borneo Utara pula bermula apabila Sultan Sulu menghulurkan bantuan kepada Sultan Brunei iaitu Muhiuddin ketika beliau menghadapi saingan dalam perebutan takhta dengan Sultan Abdul Mubin. Atas jasa Sultan Sulu, Sultan Muhiuddin telah menyerahkan sebahagian wilayah Borneo Utara

iaitu dari Teluk Marudu hingga ke Sungai Sibuku.¹ Penyerahan wilayah ini telah meletakkan Borneo Utara berada dalam dua wilayah pemerintahan kesultanan iaitu Kesultanan Brunei dan Kesultanan Sulu. Penulisan Graham Irwin ini jelas bagi memahami dari segi sejarah awal Borneo Utara khususnya dalam konteks pentadbiran wilayah.

Sebelum Borneo Utara berada di bawah wilayah kedua-dua kesultanan ini, masyarakat peribumi mengamalkan sistem tradisional dengan memiliki dan mengerjakan kawasan tanah berasaskan sara diri. Pemerintahan Kesultanan Brunei dan Kesultanan Sulu di Borneo Utara secara tidak langsung telah membawa perubahan struktur pemilikan tradisional ini kepada sistem ketuanan. Sabihah Osman (1995) menjelaskan bahawa Kesultanan Brunei telah melaksanakan tiga sistem pemilikan tanah iaitu pemilikan *Sungai Kerajaan*, *Sungai Kuripan*, dan *Sungai Tulin*. Ketiga-tiga sistem pemilikan ini adalah berbeza dan penting dalam menyelaraskan sistem pentadbiran wilayahnya. Pemilikan *Sungai Kerajaan* adalah dipegang oleh Sultan manakala pemilikan *Sungai Kuripan* pula dimiliki oleh para pembesar atau wazir. Pemilikan *Sungai Tulin* adalah pemilikan persendirian sama ada sultan atau pengiran. Sultan dan para pembesar Brunei mempunyai kuasa dan hak ke atas pemilikan mereka termasuk dalam soal pengutipan cukai.² Berdasarkan kepada sistem pemilikan tanah ini, jelas menunjukkan pemilikan tanah adalah berdasarkan kepada sistem ketuanan oleh sultan dan para pengiran Brunei. Ini berbeza dengan sistem pemilikan tradisional yang diamalkan oleh masyarakat sebelum ini yang lebih bersifat terbuka tanpa pengaruh konsep ketuanan.

Pemilikan tanah semasa Kesultanan Sulu di Borneo Utara juga berdasarkan kepada sistem ketuanan. Ini dapat dijelaskan oleh James Francis Warren (2007) dimana wilayah Kesultanan Sulu di Borneo Utara mengamalkan Sistem Datu. Wilayah Kesultanan Sulu di Borneo Utara ditadbir dan diperintah oleh golongan Datu yang diiktiraf oleh Sultan Sulu. Golongan Datu ini dilantik sebagai ketua dalam kalangan masyarakat. Mereka berperanan dalam mengutip cukai dan

¹ Graham Irwin, *Borneo Abad Kesembilan Belas: Kajian Mengenai Persaingan Diplomatik*, Terj, Kuala Lumpur: Dewan Bahasa dan Pustaka, 1986.

² Sabihah Osman *et.al.*, *Sejarah Brunei Menjelang Kemerdekaan*, Kuala Lumpur: Dewan Bahasa dan Pustaka, 1995.

mengendalikan segala ekonomi di wilayah pantai timur Borneo Utara. Tanpa penguasaan sepenuhnya oleh Sultan Sulu ke atas wilayah di Borneo Utara menyebabkan kebanyakan pemilikan tanah dikuasai oleh golongan Datu.³ Penjelasan Warren ini menunjukkan pemilikan tanah ke atas wilayah Kesultanan Sulu juga berdasarkan kepada sistem ketuanan sultan dan golongan Datu.

Secara ringkasnya, Anwar Sullivan dan Cecilia Leong (1981) menjelaskan bahawa kedua-dua pemerintahan Kesultanan Brunei dan Sulu mempunyai sistem pemilikan yang sama iaitu pemilikan berasaskan ketuanan sultan dan para pembesar. Kuasa sultan ini dibahagikan kepada beberapa para pembesar dan golongan datu yang berpengaruh dan berkuasa di Borneo Utara. Sebahagian wilayah milik kekuasaan sultan diberikan mandat kepada para pengiran dan datu untuk mentadbir dan melaksanakan kutipan cukai kepala ke atas penduduk peribumi yang mendiami kawasan pengaruh mereka. Terdapat juga wilayah-wilayah yang bebas daripada pengaruh sultan dan kawasan ini biasanya adalah kawasan pengaruh ketua-ketua bebas. Sistem pemilikan ini adalah bebas daripada campur tangan sultan. Pemilikan tanah ini juga dijalankan secara persendirian dan warisan. Sistem pemilikan semasa pemerintahan kesultanan ini menampilkan pemilikan tanah yang bukan bermotifkan keuntungan dari segi penggunaan tanah sebagai kawasan pertanian. Tetapi pemilikan tanah ini adalah lebih kepada penguasaan penduduk di wilayah berkenaan bagi mendapatkan pengaruh politik yang kuat dan hasil pendapatan melalui kutipan cukai kepala.⁴ Jelas bahawa aspek penggunaan tanah seperti dalam ekonomi kapitalis tidak wujud pada zaman pemerintahan ini.

Penguasaan Sultan Brunei dan Sultan Sulu ke atas Borneo Utara mula beransur hilang apabila beberapa perjanjian pemberian wilayah dibuat diantara pihak BNBCC di Borneo Utara. F.G. Whelan (1968) mengatakan bahawa pihak BNBCC memperolehi wilayah Borneo Utara secara berperingkat. Setelah pihak BNBCC Berjaya membeli pajakan daripada Torrey pada tahun 1875, BNBCC telah

³ James Francis Warren, *The Sulu Zone 1768: The Dynamics of External Trade, Slavery, and Ethnicity in the Transformation of a Southeast Asian Maritime State*, 2nd edition, Singapore: NUS Press, 2007.

⁴ Anwar Sullivan and Cecilia Leong, *Commemorative History of Sabah 1881-1981*, Kuala Lumpur: Sabah State Government, 1981.

memulakan langkahnya untuk meluaskan wilayah khususnya terhadap wilayah yang masih terletak dalam pengaruh pengiran Brunei dan Datu. Beberapa perjanjian telah dilakukan oleh BNBCC dengan pemilik wilayah tersebut. Akhirnya, BNBCC Berjaya memperolehi kesemua wilayah di Borneo Utara.⁵ Penguasaan keseluruhan Borneo Utara adalah penting bagi BNBCC agar memudahkan segala pentadbiran dilaksanakan dengan lancar. Penulisan ini dapat membantu memahami sejarah peralihan kuasa ke atas wilayah di Borneo Utara daripada sultan dan para pembesar kepada pihak BNBCC secara keseluruhannya.

Pentadbiran BNBCC di Borneo Utara telah mewujudkan satu pembaharuan dalam sistem pemilikan tanah ini dengan memperkenalkan pentadbiran tanah yang berasaskan Barat. Dari segi konsep pentadbiran tanah, Peter F. Dale dan John D. McLaughlin (2003) menjelaskan bahawa pentadbiran tanah merujuk kepada satu sistem yang mengurus dalam hal pembahagian, pembangunan, penggunaan, penilaian, dan pemindahan sesuatu berkenaan dengan tanah. Penulis ini mengatakan bahawa pentadbiran tanah memainkan peranan yang penting khususnya dalam pembangunan ekonomi dan sosial sesebuah negara.⁶ Era pentadbiran BNBCC di Borneo Utara melaksanakan pentadbiran tanah bagi menyelaraskan dan membangunkan ekonomi serta sosial masyarakat. Hal ini bersesuaian dengan konsep dan ciri pentadbiran tanah yang dikemukakan oleh Dale dan McLaughlin. Walaupun penulisan ini tidak menekankan kepada konsep pentadbiran tanah yang berlaku secara khusus di Borneo Utara, namun Dale dan McLaughlin juga mengambil kira tentang konsep pentadbiran tanah di beberapa bekas tempat jajahan kolonial British yang lain seperti New Zealand, Australia, Afrika, Fiji, dan sebagainya.

Takrifan tentang istilah peribumi perlu dikenalpasti oleh pihak BNBCC sebelum melaksanakan sistem pentadbiran tanah peribumi di Borneo Utara. Peribumi di Borneo Utara mempunyai pelbagai etnik dengan adat istiadat yang tersendiri. Owen Rutter (1922) telah mengklasifikasikan konsep peribumi di Borneo Utara. Beliau menjelaskan kaum Dusun iaitu antara kaum peribumi di Borneo Utara

⁵ F.G.Whelan, *A History of Sabah*, Singapore: Heinemann Educational Books, 1968.

⁶ Peter F. Dale and John D. McLaughlin, *Land Administration*, New York: Oxford University Press, 2003.

dibahagikan kepada dua kumpulan iaitu pertama, kaum Dusun di kawasan tanah rendah yang terdiri daripada Dusun Bundu, Dusun Membakut, Dusun Papar, Dusun Tuaran, Dusun Tenggilan, Dusun Tempasuk, dan Dusun Tambunan. Kedua, kaum Dusun di kawasan tanah tinggi iaitu Dusun Kiau, Dusun Ranau, Dusun Marudu, dan Dusun Rungus. Begitu juga halnya dengan kaum Murut iaitu pertama kaum Murut di kawasan tanah pamah yang terdiri daripada Murut Keningau, Murut Tenom, dan Murut di kawasan Padas. Kedua, kaum Murut di kawasan tanah tinggi seperti Peluan, Murut Dalit, Rundum, Tagal, Kolur, Murut Sapulut, Murut Pensiangan, Lun Dayoh, dan Murut Kwijau. Rutter juga menjelaskan tentang kaum peribumi yang lain di Borneo Utara iaitu orang Bajau, Illanun, Sulu, Sungoi, Tidong, Bisaya, Kadayan, Brunei dan Dayaks.⁷ Pengklasifikasian peribumi oleh Rutter menunjukkan bahawa Borneo Utara mempunyai pelbagai etnik dan subetnik yang tersendiri. Walaupun takrifan ini bersifat umum dengan merujuk kepada kaum yang wujud di Borneo Utara, namun konsep ini penting sebagai panduan untuk mendalami konsep peribumi.

Dari segi konsep hak milik tanah peribumi pula ada dijelaskan oleh Lee Yong Leng (1982). Menurut beliau, takrifan hak milik tanah peribumi adalah hak yang dimiliki oleh bumiputera atau peribumi dan pemilikan ini adalah untuk selamanya. Pemilikan ini juga tidak boleh dijual kepada mana-mana individu bukan peribumi.⁸ Walau bagaimanapun, konsep hak milik tanah peribumi yang ditekankan oleh penulis ini menjurus kepada pengertian dalam konteks penempatan kajian geografi. Namun, penulisan ini dapat membantu dalam memahami konsep hak milik tanah peribumi di Sabah secara umumnya.

Pemilikan tanah oleh peribumi boleh dipecahkan kepada dua pemilikan iaitu pemilikan Tanah Peribumi (*Native Title*) dan pemilikan Tanah Adat (*Customary Tenure*). Sebelum dan pada awal pentadbiran BNCC di Borneo Utara, kebanyakan pemilikan peribumi adalah Tanah Adat. Konsep pengertian Tanah Adat ini ada dijelaskan oleh Mark Clearly dan Peter Eaton (1996). Tanah Adat merupakan tanah

⁷ Owen Rutter, *British North Borneo: An Account of its History, Resources and Native Tribes*, London: Constable & Company Limited, 1922.

⁸ Lee Yong Leng, *Sabah: Satu Kajian Geografi Petempatan*, Kuala Lumpur: Instituti Malaysia Sdn. Bhd., 1982.

yang dikawal oleh sekelompok masyarakat peribumi dan hanya masyarakat yang tergolong daripada keturunan kelompok tersebut berhak ke atas tanah tersebut. Dalam kes lain seperti perkahwinan dengan individu dari kumpulan atau kawasan lain juga berhak ke atas tanah tersebut kerana telah menjadi salah seorang ahli masyarakat kelompok tersebut. Soal pembahagian tanah adat tidak boleh dilakukan oleh orang luar atau orang yang bukan daripada kelompok tersebut. Kebiasaannya, penduduk peribumi ini akan menjalankan kegiatan pertanian secara kecil-kecilan dengan cara tradisional. Kelebihan pemilikan tanah adat ini adalah dapat mengelakkan tanah milik peribumi dieksplotasi oleh individu tertentu yang mempunyai kepentingan sendiri dari segi ekonomi. Selain itu juga, tanah adat ini dapat melindungi sumber alam dan identiti masyarakat kelompok tersebut. Dari segi kelemahan pula, maklumat mengenai keluasan dan pemilikan tanah adat sukar untuk didapati dalam bentuk dokumen atau bertulis kerana maklumat tersebut hanya disampaikan secara lisan kepada generasi-generasi seterusnya. Oleh itu, semasa pemerintahan kolonial dan selepas kemerdekaan, pemerintah sukar untuk menilai dan menentukan jumlah keluasan tanah adat yang dimiliki oleh penduduk peribumi.⁹ Kesimpulannya, tanah adat memainkan peranan yang penting dalam kalangan penduduk peribumi khususnya melindungi budaya dan kehidupan masyarakat tersebut daripada ditindas oleh pihak tertentu.

Kewujudan pemilikan tanah peribumi ini menunjukkan terdapat usaha BNBB dalam menjalankan dasar pro peribumi di Borneo Utara. Toru Eedu (2006) mengulas bahawa BNBB berusaha untuk mentadbir dan memajukan tanah Borneo Utara bagi memperoleh keuntungan yang akan diagihkan kepada pelabur di negara sendiri. Tetapi BNBB juga mempunyai tanggungjawab dan amanah untuk memelihara cara hidup penduduk tempatan, menghormati hak dan adat mereka khususnya mengenai hak tanah yang menjadi harta dari sudut pandangan Barat. Maka, beberapa dasar dan peraturan tanah diperkenalkan oleh BNBB dalam mengawal dan mentadbir tanah di Borneo Utara selaras dengan tanggungjawab mereka.¹⁰

⁹ Mark Clearly and Peter Eaton, *Tradition and Reform: Land Tenure and Rural Development in South-East Asia*, Kuala Lumpur: Oxford University Press, 1996.

¹⁰ Toru Ueda, Pembinaan dan Perkembangan Konsep *Native* di Borneo Utara pada Zaman Kolonial, *Akademika*, **68** : 65-89, 2006.