

Pengasasan Kerajaan Tempatan Di Semenanjung Malaysia Dengan Rujukan Kepada Sanitary Board Kuala Lumpur, 1890-1914

oleh

Ahmad Kamal Ariffin

Kerajaan tempatan yang difahami di Malaysia pada hari ini merujuk kepada sistem pentadbiran yang beroperasi di peringkat ketiga di dalam struktur pentadbiran negara, selepas kerajaan persekutuan dan kerajaan negeri. Di bawah sistem kerajaan tempatan ini terdapat unit-unit pentadbiran yang diistilahkan sebagai penguasa tempatan. Penguasa-penguasa tempatan yang dikenalpasti pada hari ini adalah seperti dewan bandaraya, majlis perbandaran, majlis bandaran dan majlis daerah.

Setiap unit kerajaan tempatan tersebut akan mentadbir satu kawasan yang mempunyai sempadan yang tertentu. Terdapat sebuah badan yang akan 'memerintah' (*governing body*) dan ahli-ahlinya sama ada dilantik atau dipilih.¹ Peranan dan bidang tugas unit-unit kerajaan tempatan ini merangkumi halehwal dalam sempadannya sahaja. Manakala pembangunan yang dijalankan pula hendaklah berasaskan keperluan, kepentingan dan persekitaran kawasan yang ditadbirnya. Bagi menjalankan tanggungjawab tersebut, unit-unit kerajaan tempatan ini sememangnya mempunyai kuasa untuk membuat keputusan, membuat peraturan, mengenakan cukai tertentu dan mendakwa orang awam yang melanggar peraturan-peraturan yang ditentukan.

Berdasarkan ciri-ciri di atas, kewujudan unit-unit kerajaan tempatan di dalam sesebuah negara, seolah-olah seperti adanya 'kerajaan-kerajaan kecil' di dalam sebuah kerajaan yang besar. Kedudukan ini menentukan bahawa kedaulatan unit-unit kerajaan tempatan adalah sangat terhad kerana kuasa-kuasa yang diperolehinya bukan sekadar sah bagi digunakan di dalam kawasannya sahaja tetapi juga hanya sah sejauh yang ditentukan oleh undang-undang yang 'melahirkan' sesuatu unit kerajaan tempatan itu. Di Malaysia, pembentukan dan perjalanan unit-unit kerajaan tempatan tidak ditetapkan dalam perlembagaan tetapi diturunkan suatu undang-undang khusus oleh kerajaan pusat bagi membolehkan unit-unit itu diwujudkan secara sah.²

Secara ringkas, dapatlah dirumuskan bahawa sistem kerajaan tempatan adalah satu kaedah bagaimana sebuah kerajaan pusat itu mengagihkan kuasanya kepada unit-unit yang lebih kecil bagi menguruskan fungsi-fungsi yang pada asasnya dijalankan oleh sebuah kerajaan. Kaedah ini akan diambil oleh kerajaan pusat apabila tahap pentadbiran menjadi semakin kompleks dan memerlukan agihan kuasa. Pada masa yang sama, oleh kerana masalah dan keperluan setempat didapati berbeza bergantung kepada tahap kemajuan, kuantiti dan kualiti penduduk serta kekuatan ekonominya, maka adalah lebih baik hal ehwal setempat ini ditadbir oleh unit-unit yang lebih hampir dan lebih memahami hasrat para penduduknya.³

Sistem yang ada pada hari ini sebenarnya telah melalui suatu proses perubahan yang pelbagai. Sejarah pengasasan kerajaan tempatan ini boleh dikesan sejak dari tahun 1890 apabila Residen British di Selangor (W.E. Maxwell, 1889-1891) telah menubuhkan sebuah Sanitary Board di Kuala Lumpur (seterusnya SBKL).⁴ SBKL merupakan unit kerajaan tempatan yang pertama diwujudkan di negeri-negeri Melayu iaitu pada 30 Mei 1890 dan mesyuarat pertama badan pentadbirannya diadakan pada 4 Jun 1890.⁵ SBKL bersesuaian untuk digolongkan sebagai salah satu unit kerajaan tempatan kerana struktur ahli-ahli lembaga, bidang tugas dan kuasa yang ada padanya, sah bagi beroperasi dalam lingkungan 9 batu per segi iaitu keluasan yang diwartakan sebagai kawasan SBKL sewaktu ia dibentuk.⁶

Tujuan penubuhan SBKL sememangnya bersifat tempatan dan pada masa yang sama difikirkan oleh Maxwell dapat membantu kecekapan pentadbiran kerajaan pusat. Kemajuan negeri Selangor bagi Maxwell tidak harus hanya tertumpu di dalam daerah Kuala Lumpur sahaja, tetapi perlu mempunyai pendekatan yang lebih luas, iaitu ke seluruh negeri Selangor kerana negeri ini cukup berpotensi berdasarkan longgokan timah yang banyak. Pada tempoh pentadbiran Maxwell, kerajaan pusat di Kuala Lumpur mula melantik dan menghantar pegawai-pegawai teknikal seperti jurutera.

pelukis pelan dan pegawai-pegawai perubatan ke daerah-daerah luar Kuala Lumpur.⁷

Sebelum ini, sistem pegawai daerah merupakan tunggak penting di dalam pentadbiran British kerana mereka bertindak sebagai pengganti Residen di daerah masing-masing. Oleh kerana perkembangan penduduk semakin bertambah, kemajuan dan kekayaan harus dieksploitasi dengan segera, kesemuanya memerlukan pentadbiran yang lebih kompleks. Pegawai daerah tidak lagi sesuai untuk bertindak sebagai orang yang serba boleh dan mereka perlu dibantu oleh pegawai yang lebih khusus.⁸

Sebab itulah bandar Kuala Lumpur telah ditentukan mempunyai pentadbirannya sendiri. Pada tahun 1890, penduduk bandar Kuala Lumpur dianggarkan seramai 19,000 orang. Kepesatan dan perkembangan ini tentunya tidak sesuai untuk ditadbir oleh seorang pegawai daerah (*collector of land revenue*). Apabila SBKL dibentuk, ia mempunyai sebuah lembaga yang terdiri daripada individu yang berupaya mengumpul dan memberikan banyak maklumat kepada SBKL berdasarkan kedudukan dan tanggungjawab masing-masing. Pembentukan SBKL ini juga dapat meredakan beban tugas Majlis Mesyuarat Negeri kerana sebarang agenda penting berkenaan bandar Kuala Lumpur dipindahkan ke meja mesyuarat SBKL. Sebelum tahun 1890, butiran yang terperinci akan dibincangkan dan diluluskan oleh Majlis Mesyuarat Negeri. Umpamanya tender pajakan hasil cukai seperti pajakan pasar, pajakan penyembelihan, pajakan makanan tertentu seperti daging mentah dan pajakan rumah mandi awam.⁹

Anjakan yang lebih menarik di samping perubahan di dalam pentadbiran, adalah permulaan suatu bentuk kehidupan bandar yang mesti dipatuhi oleh penduduknya. Dalam lingkungan kawasan kehidupan yang terhad dengan kadar pertumbuhan penduduk yang begitu cepat,¹⁰ jaminan hendaklah dipastikan supaya masalah kesesakan penduduk tidak diburukkan lagi dengan masalah penyakit berjangkit, kebakaran, kekotoran, kekurangan bekalan makanan dan kemudahan asas yang tidak dirancang.¹¹ Dengan kata lain, penduduk bandar Kuala Lumpur sudah memasuki satu era baru kerana kini mereka dipaksa oleh satu set undang-undang kehidupan bandar yang disokong pula oleh hukuman-hukuman denda.

Bagi sesiapa yang didapati bersalah melanggar peraturan-peraturan SBKL akan didenda tidak melebihi \$50 berdasarkan undang-undang tahun 1890 dan 1902. Denda maksimum ini dinaikkan kepada \$100 apabila fasal tersebut dipinda pada tahun 1907.¹² Penjual susu umpamanya, jika didapati bersalah menjual susu yang telah tercemar akan didenda \$20. Bagi sesiapa yang didapati menyebabkan halangan lalulintas akan didenda sebanyak \$25 dan jika kesalahan itu didapati berterusan, dia akan didenda \$10 setiap

hari sehinggalah halangan itu dialihkan. Penduduk bandar Kuala Lumpur juga tidak lagi bebas membuat rumah sesuka hati. Kedudukan rumah dari jalanraya, bahan binaan yang digunakan dan pelan rumah hendaklah mengikut peraturan. Pada tahun-tahun 1890-an ahli-ahli tidak rasmi telah memaklumkan SBKL bahawa peraturan yang begitu ketat telah menggagalkan dasar kerajaan yang mahu menggalakkan pembinaan rumah-rumah kediaman.¹³

Bidang tugas SBKL boleh dikategorikan kepada tugas-tugas wajib, separa wajib dan budi bicara. Tugas-tugas wajib adalah tugas-tugas yang ditetapkan dalam undang-undang secara jelas dan wajib dijalankan oleh SBKL. Jika tidak dijalankan merupakan satu kesalahan dan boleh didakwa oleh orang awam di mahkamah. Misalnya pada tahun 1893, Kapten M.C. Syers (Ketua Polis Selangor) telah mendakwa SBKL di mahkamah kerana kudanya tercedera akibat terjatuh di dalam lubang. Bagi Syers, oleh kerana tugas menyelenggara jalan-jalan di bandar Kuala Lumpur adalah tugas wajib SBKL, tuntutan gantirugi tersebut adalah wajar.¹⁴ Sejak dari pembentukannya lagi, SBKL sudah mempunyai jabatan kejuruteraannya sendiri. Walau bagaimanapun, seorang jurutera yang bebas di bawah arahan SBKL diluluskan oleh kerajaan negeri hanya mulai tahun 1896. Sebelum itu, khidmat nasihat yang bersangkutan soal kejuruteraan diperolehi dari Jurutera Negeri. Jurutera Negeri yang pertama menjadi ahli rasmi SBKL adalah H.F. Bellamy.¹⁵

Tugas Jabatan Kejuruteraan SBKL juga meliputi perkhidmatan-perkhidmatan awam seperti pembedungan najis, pengumpulan dan pembuangan sampah sarap, bekalan air, lampu-lampu jalan dan pembersihan jalan-jalan bandar. Penduduk bandar Kuala Lumpur mula menikmati bekalan air bersih pada tahun 1896 apabila sebuah empangan (53 kaki (16.5 meter) dalam dan 300 kaki (91.44 meter) panjang telah siap dibina. Pada tahun 1895, penduduk Kuala Lumpur telah dipaksa dengan budaya pengumpulan sampah sarap apabila sistem tong sampah awam diperkenalkan. Mulai tahun 1896, kaedah pelupusan sampah sarap telah dimajukan dengan penggunaan jentera pembakar sampah yang dibawa khas dari Bombay.¹⁶ Buat pertama kali jalan-jalan di bandar Kuala Lumpur telah dibina dengan menggunakan kaedah Tar McAdam dan Jalan Ampang yang tidak pernah terhenti dari kesibukan lalu lintas sejak tahun 1890 sehingga ke hari ini merupakan jalan yang pertama menggunakan kaedah ini (1,300 ela (1,188.72 meter)).¹⁷ Menjelang tahun 1914, sistem pembedungan najis di bandar Kuala Lumpur diberi perhatian oleh jurutera-jurutera pakar bagi menggantikan sistem tandas tong dengan sistem yang lebih moden seperti sistem *water borne sewage* dan *sewage farm*.¹⁸

Jabatan Kesihatan SBKL yang dibentuk pada tahun 1893 juga merupakan tenaga terpenting SBKL di samping Jabatan Kejuruteraan. Pegawai Kesihatan SBKL yang pertama ialah A.E.O. Travers dan nama beliau masih dikekalkan kepada sebatang jalan sehingga ke hari ini iaitu Jalan Travers (berdekatan Jalan Bangsar). Tugas kawalan kesihatan awam merupakan tanggungjawab wajib SBKL. Pemeriksaan kebersihan bandar, seliaan kebersihan bekalan makanan dan tempat menjual makanan serta kawalan penyakit berjangkit adalah cabaran yang tidak mudah untuk dilaksanakan. Kadar perkembangan penduduk yang begitu cepat, teknologi kesihatan yang masih rendah, adalah keadaan yang menyebabkan kadar kematian yang tinggi. Akibat penerokaan hutan menyebabkan bandar Kuala Lumpur diserang wabak Malaria pada tahun 1907 dan masih berterusan ke tahun-tahun selepas Perang Dunia Pertama. Penyakit Hawar turut mengancam penduduknya mulai tahun 1904 dan berjaya dikawal menjelang tahun 1913. Diarea dan Disenteri antara penyebab utama bagi kadar kematian yang tinggi kerana teknologi kesihatan makanan masih rendah. (Lihat Jadual I). Kuala Lumpur mempunyai bilik pendingin (*cold storage*) yang pertama pada tahun 1906 apabila seorang Jerman (Schwartz) telah membukanya di Medan Pasar Lama.²⁰ Pusat penyembelihan Kuala Lumpur mempunyai bilik pendingin hanya pada tahun 1909.²¹

Tugas separa wajib membabitkan tugas-tugas yang dikendalikan bersama dengan jabatan-jabatan kerajaan yang lain. Separu wajib bermakna SBKL tidak bertanggungjawab sepenuhnya terhadap sesuatu jenis perkhidmatan itu. Ini dapat dilihat dalam perkhidmatan bekalan air dan elektrik. Mulai tahun 1904 perkhidmatan bekalan air bukan lagi menjadi portfolio SBKL sepertimana yang berlaku sejak tahun 1896.²²

Mulai tahun tersebut SBKL hanya ditugaskan mengendalikan bil-bil penggunaan seperti bacaan meter, menerima bil bayaran dan mengeluarkan resit. Perubahan ini disebabkan Jabatan Kejuruteraan SBKL kekurangan tenaga-tenaga teknikal. Penduduk bandar Kuala Lumpur mendapat faedah bekalan elektrik buat pertama kalinya pada tahun 1905.²³ Tugas SBKL dalam perkhidmatan ini juga tidak melebihi daripada urusan bil-bil penggunaan.

Tugas budi bicara pula adalah tugas-tugas yang pada asasnya tidak ditetapkan dalam undang-undang sebagai tanggungjawab SBKL; tetapi oleh kerana peranan tersebut mempunyai kaitan langsung dengan tugas-tugas wajib, tindakan SBKL tidak disifatkan sebagai *ultra-virus*. Sebagai contoh kawalan harga bekalan makanan di pasar-pasar Kuala Lumpur. Pada tahun 1900 harga bekalan makanan di Pasir Besar Kuala Lumpur melambung tinggi. Keadaan ini mendapat bantahan daripada penduduk keturunan Eropah dan aduan telah dibawa hingga ke pengetahuan Residen Jeneral.²⁴

JADUAL L
STATISTIK PENYAKIT-PENYAKIT YANG MENYEBABKAN KADAR
KEMATIAN TINGGI DI BANDAR KUALA LUMPUR 1903

Tahun	Phthisis (Orang)	Kadar (%) Kematian	Malaria (Orang)	Kadar (%) Kematian	Bowel Complaints Diarea & Disenteri (orang)	Kadar(%) Kematian
1903	264	17.67	373	24.97	472	31.59
1904	271	11.71	390	16.85	337	14.56
1905	235	14.10	354	21.24	343	20.58
1906	245	11.52	245	11.52	205	9.64
1907	281	12.40	381	12.40	172	5.59
1908	344	9.02	344	9.02	246	6.45
1909	341	12.04	341	12.04	191	6.74
1910	456	16.54	456	16.52	166	6.02
1911	307	8.19	465	2.40	209	5.57
1912	321	9.44	266	7.82	270	7.94
1913	219	6.84	314	9.81	283	8.84
1914	137	6.96	361	18.33	258	13.10

Sumber: Laporan Tahunan SBKL, 1903-1914

Laporan Tahunan Pegawai Kesihatan SBKL (1903-1914) dan Laporan Bulanan Pegawai Kesihatan SBKL (1903-1914).

SBKL telah mengambil beberapa langkah seperti membatalkan pajakan bekalan makanan yang terbabit, memperkenalkan harga maksimum, menambahkan lagi lesen-lesen jualan bagi membolehkan harga jualan bersaing dan menambah bekalan dalam pasaran seperti mengimport bekalan daging mentah dari Australia. Walau bagaimanapun sehingga tahun 1914 masalah kenaikan harga bekalan makanan masih tidak dapat diatasi.

JADUAL 2
TUNJUK HARGA DAGING MENTAH DI PASAR KUALA LUMPUR

Tahun	Harga Daging Sekati (sen)		
	Lembu	Kerbau	Kambing
1895	25	14	35
1901	-	-	60
1902	-	-	64
1903	30	26	68
1904	30	22	65
1905	30	28	56
1906	30	28	50
1907	30	26	40
1908	30	26	40
1909	30	26	40
1910	35	26	40
1913	38	-	-

Sumber: Laporan Tahunan SBKL, 1895, 1901-1913.

Ini bukanlah disebabkan tindakan yang diambil tidak sasar tetapi tekanan yang lebih mendadak adalah perkembangan penduduk terlalu besar. Dengan kata lain, fenomena inflasi sebagai sebahagian daripada ciri-ciri kehidupan bandar sememangnya sudah dirasai oleh penduduk bandar Kuala Lumpur sejak tahun 1900.

JADUAL 3
PERBANDINGAN BILANGAN PASAR DAN JUMLAH PENDUDUK

Tahun	Bilangan Pasar	Jumlah Penduduk
1890	3	19,000
1895	5	25,000
1901	6	32,381
1905	6	38,459
1906	4	39,395
1907	5	41,331
1908	5	42,775
1909	5	43,209
1910	6	45,642
1911	6	46,760
1912	8	48,508
1913	8	56,487
1914	8	58,107

Sumber: Laporan Tahunan SBKL, 1890, 1895, 1901, 1905-1914.

Komponen SBKL yang sangat menarik untuk dibincangkan adalah Lembaganya. Ahli-ahlinya terdiri daripada ahli-ahli rasmi dan tidak rasmi. Kesemua ahli-ahli rasmi dan tidak rasmi ini dilantik oleh Residen. Ahli-ahli rasmi terdiri dari kalangan pegawai-pegawai kerajaan seperti Pegawai Kesihatan Negeri, Jurutera Negeri, Ketua Polis, Pegawai Perlindungan Orang Cina dan Pegawai Daerah Kuala Lumpur. Ahli tidak rasmi kebiasaannya dilantik dari kalangan tokoh-tokoh tempatan yang prominan. Apa yang menarik, wakil-wakil ini dilantik dari kalangan bangsa-bangsa yang tinggal di bandar Kuala Lumpur seperti Melayu, India, Cina dan Eropah.

Pengerusi SBKL juga dilantik dari kalangan pegawai tertinggi kerajaan negeri dan kebiasaannya dipegang oleh Setiausaha Kerajaan. Pengerusi SBKL yang pertama adalah A.R. Venning (Bendahari Kerajaan Negeri Selangor) iaitu orang yang meneroka pembukaan Tasik Sidney (sempena nama isteri Frank Swettenham) pada tahun 1889 yang hari ini dikenali sebagai Tasik Perdana. Kumpulan perintis yang menjadi ahli Lembaga terdiri daripada tiga ahli rasmi dan enam ahli tidak rasmi. Nama-nama mereka adalah:²⁶

Alfred R. Venning - Pengerusi - Bendahari Negeri
 H.F. Bellamy - Jurutera Negeri - ahli rasmi
 W.A. Sinclair - State Surgeon - ahli rasmi
 F.G. West - ahli tidak rasmi
 Raja Laut bin Sultan Mohammad - ahli tidak rasmi
 Raja Bot bin Raja Jumaat - ahli tidak rasmi
 Yap Kwan Seng - Kapitan Cina - ahli tidak rasmi dan
 Tauke Chow Ah Yeok - ahli tidak rasmi

Lembaga memikul tugas yang sangat penting seperti meluluskan pelan-pelan perumahan, mengeluarkan dan memutuskan keputusan tender, merancang projek-projek pembangunan, merangka belanjawan tahunan, membuat permohonan peruntukan kewangan dan membincangkan masalah-masalah yang dihadapi oleh masyarakat setempat. SBKL bukanlah sebuah unit kerajaan tempatan yang berautonomi kewangan. Lembaga hanya bertindak bagi merangka anggaran perbelanjaan tahunan dan kemudiannya Residen yang akan memberikan kata putus jumlah peruntukan sebenar yang akan diperolehi. Sebelum tahun 1902, kesemua pendapatan SBKL akan dihantar ke Perbendaharaan Negeri untuk dimasukkan ke dalam akaun SBKL dan hanya SBKL yang berhak menggunakan pendapatan itu di samping peruntukan tambahan daripada kerajaan negeri. Mulai tahun 1902, SBKL tidak lagi menikmati keistimewaan tersebut kerana kesemua pendapatannya akan diakaunkan ke dalam Perbendaharaan Am.²⁷

Bentuk komposisi Lembaga walaupun mempunyai matlamat yang baik seperti dapat mewujudkan kerjasama antara kerajaan dan pihak awam, memulakan sistem berperwakilan dan menyediakan ruang kerjasama antara kaum, tetapi *trend* sebegitu tidak sesihat yang diharapkan. Perjalanan Lembaga sering berhadapan dengan isu-isu ketegangan seperti ahli tidak rasmi 'lawan' ahli Eropah.

Salah satu isu yang boleh diketengahkan sebagai contoh adalah isu penyerahan peruntukan kejuruteraan SBKL (arahan kerajaan negeri untuk dikehendalkan oleh Jabatan Kerja Raya). Ketegangan ini berlaku pada tahun 1905 apabila beberapa orang ahli tidak rasmi SBKL membantah tindakan penyerahan yang dilakukan oleh Residen itu, kerana ia menyebabkan kedudukan SBKL dalam keadaan kebergantungan. Bantahan mereka ini tidak disertai oleh ahli-ahli rasmi. Berdasarkan perubahan tersebut, Lembaga cuma perlu mengemukakan projek-projek kejuruteraan kepada Jabatan Kerja Raya. Kemudiannya, jurutera di jabatan itu akan menyiapkan tugas-tugas anggaran perbelanjaan dan seterusnya diajukan kepada Jurutera Negeri. Jurutera Negeri perlu mendapatkan kelulusan Residen sebelum peruntukan SBKL dapat dikeluarkan.

Satu lagi kes, berlaku pada tahun 1913 apabila Pemangku Residen (E. Burnsie) memansuhkan Jawatankuasa Kewangan SBKL yang baru dibentuk pada tahun 1911.²⁹ Kedua-dua contoh di atas tidak dapat diterima oleh ahli-ahli tidak rasmi. Pada tahun 1913 misalnya, ahli-ahli tidak rasmi SBKL telah membuat bantahan keras terhadap kerajaan.³⁰ Bagi mereka, tidak ada faedahnya Residen melantik perwakilan awam sekiranya suara-suara mereka tidak diperlukan. Adalah lebih baik jika SBKL dimansuhkan dan digantikan oleh sebuah jabatan kerajaan yang tulen. Isu ahli-ahli bukan Eropah 'lawan' ahli-ahli Eropah sering berlaku selepas tahun 1900. Situasi ini kemungkinan besar dipengaruhi oleh faktor-faktor yang berlaku di sekitar Kuala Lumpur. Komuniti Eropah pada pembukaan abad ke 20 didapati lebih berani kerana bilangan mereka semakin bertambah.³¹ Mereka mula menyisihkan diri daripada masyarakat tempatan bagi mengekalkan prestij ketuanan Eropah.³² Kalau sebelum ini, kelab-kelab riadah seperti *Selangor Club* juga membuka pintu keahlian kepada elit-elit tempatan tetapi kini mereka mula menubuhkan kelab-kelab eksklusif yang khusus bagi orang-orang Eropah sahaja seperti *Lake Club*.

Pada tahun 1904, isu segregasi gerabak keretapi antara orang Eropah dan bukan Eropah meninggalkan kesan yang sangat mendalam kepada masyarakat tempatan meskipun kemudiannya diselesaikan oleh Kerajaan British.³³ Isu ini menimbulkan kemarahan yang amat sangat kepada tauke-tauke Cina yang kaya kerana status dan kekayaan mereka tidak dipandang oleh orang-orang Eropah. Mereka tidak dibenarkan menaiki gerabak yang

dikhaskan untuk orang Eropah. Pada tahun 1905, masyarakat tempatan yang berbilang bangsa termasuk Raja Bot sendiri telah mengadakan tunjuk perasaan dan menghantar memorandum kepada Pesuruhjaya Tinggi.³⁴

Contoh dan kesan tersebut terbawa-bawa sehingga ke dalam lembaga. Umpamanya, isu permohonan bekalan air ke banglo tauke Eu Tong Seng (saudagar kaya). Permohonan itu telah ditolak oleh pengerusi dengan alasan Kuala Lumpur sedang menghadapi krisis bekalan air. Ini telah dibantah oleh ahli-ahli tidak rasmi kerana bekalan air secara liberal diberikan kepada institusi-institusi Eropah seperti Selangor Club, Lake Club dan banglo Mr. Hamshire.³⁵

Isu tender rumah rehat Kuala Lumpur 1908, adalah satu lagi kes yang menarik untuk diperkatakan. Ahli-ahli Eropah mahukan tender itu diberikan kepada pengusaha Eropah kerana orang Asia tidak mempunyai kemahiran tentang kesihatan makanan dan cara pemakanan Eropah. Bagi ahli-ahli bukan Eropah mereka mahukan tender itu mendapat giliran orang Asia.³⁶ Keputusan dibuat melalui undian dan hasilnya memihak kepada ahli-ahli Eropah kerana mereka adalah majoriti.

Tuduh-menuduh di dalam lembaga kadangkala melewati ruang mesyuarat sepertimana dalam kes langkah-langkah anti-Malaria di Kuala Lumpur. Ahli-ahli bukan Eropah menuduh bahawa orang-orang Eropah dan kerajaan negeri hanya mementingkan nyawa mereka sahaja apabila kerajaan mengisytiharkan bahawa bandar Kuala Lumpur bebas dari malaria. Ahli-ahli bukan Eropah mendakwa kenyataan itu tidak benar sama sekali. Kawasan yang bebas dari ancaman malaria hanyalah kawasan yang didiami oleh orang Eropah kerana langkah-langkah anti-Malaria ditumpukan ke kawasan-kawasan tersebut sahaja. Ahli-ahli bukan Eropah mencabar ahli-ahli Eropah dan kerajaan supaya melihat sendiri kawasan-kawasan yang didiami oleh masyarakat tempatan seperti kawasan-kawasan yang berhampiran Empangan Pudu, kawasan paya dekat Pudu dan kawasan kediaman berhampiran Jalan Yap Kwan Seng.³⁷

Sebagai rumusan, bagi memahami perkembangan sistem kerajaan tempatan di Semenanjung Malaysia, asasnya hendaklah dimulakan sejak dari pembentukan *Sanitary Board* yang telah diwujudkan di beberapa buah bandar utama seperti Kuala Lumpur, Ipoh, Seremban dan Kuantan. SBKL merupakan *Sanitary Board* yang pertama diwujudkan di negeri-negeri Melayu. Berdasarkan penelitian terhadap beberapa sudut tertentu seperti undang-undangnya, strukturnya, matlamat dan falsafahnya, sememangnya jelas bahawa SBKL dapat disifatkan sebagai bentuk penguasa tempatan yang terawal dalam sistem kerajaan tempatan di negara kita. SBKL ditukarkan tarafnya kepada Lembaga Bandaran (*Town Board*) pada tahun 1945, menjadi

Perbandaran (Municipal) pada tahun 1948, mendapat taraf Majlis Perbandaran (*Municipal Council*) pada tahun 1952 dan diisytiharkan sebagai Dewan Bandaraya (*City Hall*) pada tahun 1972. Walau bagaimanapun, oleh kerana pembentukan SBKL dinaungi dasar pentadbiran British yang bersifat paternalistik, perjalanannya dilihat sekan-akan sebuah jabatan kerajaan meskipun kewujudannya dihasilkan melalui satu undang-undang yang khusus. Namun begitu, peranannya sebagai penggerak kepada pembangunan bandar Kuala Lumpur tetap diakui. Sebagai agensi yang paling hampir dengan masyarakat, kedudukannya sentiasa terdedah kepada tekanan keperluan penduduk dan arahan-arahan pentadbiran yang lebih tinggi. Perkembangan penduduk yang lebih hebat berbanding pembangunan yang mampu disediakan merumitkan lagi agihan-agihan faedah. Kerumitan ini lebih dikecewakan apabila agihan faedah tersebut lebih diutamakan kepada bangsa kolonial. Agenda pertentangan yang berdasarkan kepada ras iaitu Eropah dan bukan Eropah merupakan tambahan kepada ciri-ciri dalaman SBKL.

Nota

1. Di Malaysia, keahlian yang dipilih melalui proses pilihanraya dilaksanakan sejak tahun 1951 dan digantung pada tahun 1965. Sebelum itu dan selepas tahun 1965, kesemua ahli badan pentadbir dalam unit-unit kerajaan tempatan adalah dilantik. Lebih lanjut sila lihat, P. Tennant, "The Decline of Elective Local Government in Malaysia", *Asian Survey*, April 1973, hlm. 347-365.
2. Sebagai contoh, pembentukan dan perjalanan unit-unit kerajaan tempatan pada hari ini tidak disebut dalam perlembagaan negara tetapi terkandung di dalam 3 akta. Akta Kerajaan Tempatan 1976 merupakan akta yang digunakan pada hari ini bagi menghidupkan dan menjelaskan perjalanan unit-unit kerajaan tempatan. Namun begitu kuasa unit-unit kerajaan tempatan terhadap tugas-tugas yang berkaitan dengan jalan, bangunan dan kerja-kerja perparitan terkandung di dalam Akta Jalan, Parit dan Bangunan 1974. Bagi unit-unit kerajaan tempatan yang menjalankan tugas perancangan bandar memperolehi sumber kuasanya daripada Akta Perancangan Bandar dan Desa 1976.
3. Bagi melihat kepentingan dan tujuan pembentukan sesuatu unit kerajaan tempatan sila rujuk, A.F. Leemans, *Changing Patterns of Local Government*, International Union of Local Authorities, The Hague, 1970, hlm. 17-29.
4. Warta Kerajaan Selangor (WKS), 1891, Jilid I, hlm. 227. SBKL dibentuk dibawah Regulation VII 1890.
5. Pulau Pinang dan Melaka tidak terlibat di dalam perbincangan ini kerana kedua-duanya ditadbir oleh undang-undang yang berbeza disebabkan tarafnya sebagai *Crown Colony*. Sekiranya sejarah pengasasan kerajaan tempatan di Semenanjung Malaysia diasaskan kepada Pulau Pinang dan Melaka, kita tidak akan dapat melihat suatu perkembangan yang berperingkat-peringkat. Ini kerana, kedua-dua tempat ini, sistem kerajaan tempatannya mempunyai sejarah permulaan yang berbeza. Misalnya, pada tahun 1848, kedua-duanya diberi taraf perbandaran (*municipal*). Pada tahun 1857 unit-unit kerajaan tempatan ini telah mengadakan pilihanraya ahli-ahlinya yang pertama. Lebih lanjut mengenai sejarah kerajaan tempatan di Pulau Pinang dan Melaka, sila lihat C.M. Turnbull, *The Straits Settlements 1826-1867: Indian Presidency to Crown Colony*, Oxford University Press, London, 1972. Juga lihat *Penang Past and Present, 1786-1963, Historical Account of the City of Georgetown since 1886*, City Council of Georgetown, Penang, 1966.
6. WKS, 1890, Jilid I, hlm. 227.
7. *Laporan Tahunan Selangor*, (LTS), 1891.
8. Pada peringkat awal pentadbiran British di negeri-negeri Melayu, pegawai-pegawai daerah bukan sekadar menjalankan tugas-tugas politik tetapi juga tugas-tugas teknikal. Dia juga seorang majistret, ketua polis, ketua penjara, jurutera, pelukis pelan dan kadangkala sebagai pegawai perubatan. Bagi memahami 'kehebatan' seorang Pegawai Daerah British pada zaman tersebut sila rujuk Robert Heussler, *British Rule in Malaya. The Malayan Civil Service and its Predecessors*, Clio Press, Oxford, 1981, hlm. 286-315. Juga lihat J.G. Butcher, *The British in Malaya, 1880-1941: The Social History of a European Community in Colonial South East-Asia*, Oxford University Press, Kuala Lumpur, 1979, hlm. 228-233.
9. Pajakan hasil (*revenue farm*) adalah satu bentuk penswastan yang dijalankan oleh pentadbiran British untuk mendapatkan hasil. Orang yang memegang pajakan ini diberi hak untuk mengutip cukai yang ditetapkan kadarnya oleh kerajaan ke atas barangan yang menjadi pajakannya. Pemajak ini pula akan membayar kepada kerajaan kadar yang ditetapkan sama ada bulanan atau tahunan mengikut perjanjian. Emily Sadka, *The Protected Malay States 1874-1895*, University of Malaya Press, Kuala Lumpur, 1968, hlm. 333-334.

10. Pada tahun 1895, kepadatan bandar Kuala Lumpur dianggarkan 2,272 orang untuk satu batu persegi dan jumlah ini meningkat kepada 2,909 orang untuk satu batu persegi pada tahun 1901. Anggaran kepadatan ini diperolehi dari hasil bahagi jumlah penduduk tahun 1895 (25,000) dan tahun 1901 (32,000) dengan keluasan kawasan SBKL iaitu keluasan di Kuala Lumpur adalah sembilan batu persegi dan untuk Sungai Besi adalah dua batu persegi. Bandar Sungai Besi dimasukkan ke dalam lingkungan operasi SBKL mulai 1895.
11. Bandar Kuala Lumpur telah beberapa kali dilanda petaka kebakaran besar. Kebakaran cepat merebak kerana kedudukan rumah-rumah yang begitu rapat dan bahan binaan terdiri daripada buatan yang mudah terbakar. Ancaman ini menjadi kebiasaan sejak tahun 1880-an lagi. Misalnya pada Januari 1881 Kuala Lumpur telah ditimpa petaka kebakaran yang besar berpunca daripada lampu minyak yang terbalik di salah sebuah kedai candu dan bencana ini mengakibatkan 500 orang kehilangan tempat tinggal serta tiga kematian. Akibat peristiwa itu sultan sendiri telah menitahkan supaya kerajaan negeri mengambil langkah-langkah yang lebih komprehensif. *Minit Majlis Mesyuarat Negeri Selangor*, 15/1/1881.
12. Fasal mengenai undang-undang tersebut terkandung dalam Enakmen No. 17, 1902 Seksyen IV dan Enakmen No. 10, 1907 Seksyen IV.
13. J.M. Gullick, *Kuala Lumpur 1880-1895: A City in the Making*, Pelanduk Publications, Petaling Jaya, 1988, hlm. 40.
14. *Minit Mesyuarat SBKL*, 23 Februari 1893.
15. *Laporan Tahunan SBKL*, (LTSBKL), 1890.
16. *Fail Sekretariat Selangor* (FSS) 3777/94, Pembuangan sampah sarap dalam bandar dan pembelian jentera pembakar, lihat juga *LTSBKL* 1896.
17. *Minit Mesyuarat SBKL*, 25 April 1907, 25 Februari 1908 dan 5 Mei 1908. Penjelasan terbaik sila lihat *LTSBKL* 1910. Tar MacAdam mengambil sempena nama John London MacAdam (1756-1836). Beliau merupakan perintis cipta jalan MacAdam yang digunakan di Malaysia pada hari ini. Keterangan lanjut mengenai sistem pembinaan jalan MacAdam, sila rujuk David Taylor, *Mastering Economy and Social History*, London, Macmillan Education Ltd., 1988, hlm. 129-130.
18. FSS 2039/11, kertas cadangan sistem *Water Borne Sewage* FSS 305/13. Arahan pengendalian pembetungan najis kepada Pegawai Kesihatan. Lihat juga *LTSBKL*, 1913 dan 1914.
19. Statistik mengenai kadar kematian dan bilangan pesakit di Kuala Lumpur pada tahun-tahun yang dibincangkan dalam artikel ini tidak dapat dianggap sebagai sesuatu yang sahih. Ini kerana Pegawai Kesihatan mengakui bahawa belum ada satu cara untuk menentukan sama ada pesakit atau si mati merupakan penduduk tetap bandar Kuala Lumpur ataupun tidak. Bandar Kuala Lumpur merupakan tumpuan orang ramai dan kehadiran mereka yang berpenyakit dari luar tidak dapat menggambarkan taraf kesihatan bandar Kuala Lumpur yang sebenar. Hanya pada tahun 1914, takrifan mengenai penduduk tetap Kuala Lumpur dirujuk kepada mereka yang menetap di Kuala Lumpur sekurang-kurangnya sebulan. Masalah pengumpulan data statistik mengenai kadar kematian pada era tersebut juga diakui oleh Julia Meredith Raja Segaran dalam kata pendahuluan disertasi Sarjananya yang berjudul 'Development of the Medical Services in the Malay states 1881-1911: From Death Houses to Hospital'. Universiti Malaya, Kuala Lumpur, 1982. Walau bagaimanapun statistik yang dikemukakan dapat memberi gambaran umum mengenai taraf kesihatan di bandar Kuala Lumpur.
20. *Minit Mesyuarat SBKL*, 23 Ogos 1906.
21. FSS, 1848/08, Pusat Penyembelihan Kuala Lumpur dan lihat juga *LTSBKL* 1909.
22. *LTSBKL*, 1904.

23. Muzaffar Tate, *Power Builds the Nation: The National Electricity Board of the States of Malaya Its Predecessors*, Vol. I, The Formative Years. The National Electricity Board of the States of Malaya, Kuala Lumpur, 1989, hlm. 23.
24. *LTSBKL*, 1901.
25. Kecuali A.R. Venning sehingga tahun 1902 Pengerusi SBKL kebiasaannya dipegang oleh Setiausaha Kerajaan Selangor. Lihat *LTSBKL*, 1890-1902. Kemudian selama dua tahun (1902-1904) Pengerusi SBKL merupakan jawatan sepenuh masa dan pada tempoh tersebut panggilan Pengerusi diubah kepada Presiden. Lihat, *LTSBKL*, 1902. G.T. Tickell merupakan Presiden SBKL yang pertama. Beliau pernah menjadi kakitangan pentadbiran British di Selangor pada tahun-tahun 1880-an; kemudian beliau merantau dan menceburkan diri dalam pelbagai bidang seperti kewartawanan, perladangan dan kontraktor binaan. Kemudian beliau kembali ke Tanah Melayu dan telah dilantik menjadi Presiden SBKL pada 29 Mei 1902 sehingga 31 Ogos 1904. Akibat kelantangan beliau terhadap layanan kerajaan negeri ke atas SBKL jawatan Presiden telah dimansuhkan pada tahun 1904. Lihat FSS 688/04 surat Pemangku Setiausaha Residen kepada G.T. Tickell, bertarikh 16 April 1904. Mulai tahun 1904-1914 jawatan Pengerusi SBKL kembali dipegang oleh pegawai tertinggi kerajaan tetapi tidak lagi disandang oleh Setiausaha Kerajaan. Kedudukan itu kebiasaannya dipegang oleh Ketua Penjara Negeri Selangor.
26. *LTSBKL*, 1890. Bagi perwakilan India, K. Thamboosamy Pillai merupakan orang yang pertama menjadi ahli SBKL iaitu pada tahun 1895. Lihat *LTSBKL*, 1895. Perwakilan ini dipegangnya sehingga 1902 (meninggal dunia). Dilahirkan di Singapura pada tahun 1850. Menjadi ketua masyarakat India di Kuala Lumpur hampir 10 tahun. Berpendidikan di Raffles Institution dan memasuki syarikat guaman Rodyk dan Davidson sebagai kerani di Pejabat Perbendaharaan di Klang. Telah memangku jawatan Bendahari Negeri untuk beberapa kali. Beliau bersara dari jawatan kerajaan pada tahun 1889 dan menceburkan diri di dalam bidang perlombongan dengan mengambil alih Syarikat New Rawang Tin Mining.
27. Lihat *Regulation VII 1890* dan *Enakmen No. 17 1902* Seksyen 47.
28. FSS, 680/04, Jalan-jalan dan perparitan di Sungai Besi. Lihat juga FSS, 6452/95, Penyelenggaraan jalan-jalan di bandar Kuala Lumpur. Lebih jelas lihat *Minit Mesyuarat SBKL*, 13 April 1905.
29. *Minit Mesyuarat SBKL*, 18 Ogos 1913.
30. Mr. Clodd, Mr. Hamshire, Mr. Freeman, Choo Kia Peng dan Tamby Abdullah (ahli-ahli tidak rasmi) telah mengemukakan resolusi bantahan terhadap kerajaan. "The board considers this action on the part of government is unwise inimical to the public interest and is strongly of opinion that the intimation of the letter from the resident is to be deplored as involving of policy of reactionary nature. The board protest emphatically against the proposal and urged that the matter should be considered". *Minit Mesyuarat SBKL*, 13 Ogos 1913.
31. J.G. Butcher, *The British in Malaya, 1880-1941*: hlm. 97-120
32. J.M. Gullick, *Kuala Lumpur 1880-1895*.... hlm. 110.
33. Untuk maklumat lebih lanjut sila rujuk J.G. Butcher, "Towards the History of Malayan Society: Kuala Lumpur District, 1885-1912", *JSEAS*, Vol. 10, 1979.
34. *Ibid.*
35. *Minit Mesyuarat SBKL*, 10 September 1904.
36. *Minit Mesyuarat SBKL*, 13 Oktober 1908.
37. FSS 1676 12, Mesyuarat Lembaga mengenai kerja-kerja anti-malaria.