

Sekali Air Bah, Sekali Pantai Berubah: Evolusi Kefahaman Mengenai Perpaduan di Malaysia

The Evolution and Significance of the Notion of Unity in Malaysia

SHAMSUL A. B.

ABSTRAK

'Perpaduan' ialah sebuah konsep yang telah diwar-war luas, dibincang dan dikajiselidik semenjak peristiwa konflik etnik pada 13 Mei 1969. Sebelum konsep perpaduan diperkenalkan dalam Rancangan Malaysia Kedua, 1971-75, konsep 'kesatuan' lebih kerap digunakan mencirikan sifat sosio-politik Malaysia. Alasan konsep perpaduan diperkenalkan selepas 1969 ialah kerana masyarakat Malaysia dianggap sudah berpecah belah dan perlu dikembalikan pada suatu keadaan yang mengamalkan perpaduan, khususnya menggunakan pendekatan perancangan pusat, atau institusi Rancangan Lima-Tahun Malaysia yang sedia ada. Untuk lima tahun pertama selepas 1969 konsep perpaduan awal bertindak sebagai satu konsep dan matlamat tunggal negara. Selepas Malaysia makmur maka ditubuhkan Majlis Konsultatif Negara pada 2013 untuk meneliti keadaan perpaduan terkini justru kemudiannya diperkenalkan konsep perpaduan bercorak tiga serangkai – perpaduan, kesepaduan dan penyatupaduan. Semenjak ditubuh kembali Kementerian Perpaduan Negara pada Mac 2020 Dasar Perpaduan Negara, Blueprint Perpaduan Negara, Pelan Tindakan Perpaduan Negara dan Indeks Perpaduan Nasional konsep perpaduan tiga serangkai diaplikasikan dalam dokumen berkenaan. Esei ringkas ini ialah sebuah naratif mengenai evolusi dan signifikannya konsep perpaduan dalam konteks sejarah moden Malaysia.

Kata kunci: Perpaduan awal; perpaduan terkini; perpaduan tiga serangkai 'perpaduan, kesepaduan dan penyatupaduan; Kementerian Perpaduan Negara; dokumen rasmi mengenai perpaduan negara

ABSTRACT

'Unity,' or perpaduan, is a concept that has been promoted, discussed, and researched widely extensively since Malaysia's ethnic conflict of 13 May 1969. Before the notion of unity was introduced officially in the Second Malaysia Plan 1971-75, 'union' was a more common concept used by colonial and post-colonial government until 1970 to characterize the socio-political nature of Malaysian society. The *raison d'être* for the introduction of the unity concept after 1969 was because the society was viewed as being broken down because of the violent conflict, hence there was a necessity as such to piece together again the society guided within the broader framework of unity through the existing central planning approach, better known as Malaysia's five-year development plan. For the first five years after May 13, 1969, the concept of unity was understood as a singular notion to frame the effort to bring together the society again. After some 43 years, in 2013, when Malaysia became more prosperous, the notion of unity became a tripartite concept consisting of 'unity, cohesion and reconciliation' adopted by the National Unity Consultative Council of 2013. Since the reestablishment of the Ministry of National Unity in March 2020 the tripartite concept has been adopted and framed the National Unity Plan, The Blueprint for National Unity, National Unity Action Plan and the National Unity Index. This brief essay aims at narrating the evolution and significance of the notion of unity in Malaysia's modern history.

Keywords: Early notion of unity; contemporary notion of unity; tripartite concept of unity – unity, cohesion, reconciliation; Ministry of National Unity; official documents on national unity

PENGENALAN

Sejak tahun 1970an sehingga sekarang, perbincangan mengenai hubungan antara kaum di Malaysia senantiasa bermain di bibir masyarakat. Topik ini seringkali mendapat perhatian media dan melatar belakangi politik tanah air. Masyarakat

lebih mengenal perbezaan dan hubungan antara etnik daripada hubungan kelas sosial, antara yang miskin dan kaya. Malah yang miskin dan kaya juga dilihat dari lensa etnik juga. Bagitulah dominasinya perhatian masyarakat mengenai hubungan antara etnik.

Keadaan ini sebenarnya bukanlah sesuatu perkara yang menghairankan memandangkan Malaysia sememangnya dikenali sebagai sebuah negara yang memiliki sifat kepelbagaian dari aspek kependudukan. Dari satu sudut, kepelbagaian yang dimiliki ini ditanggapi sebagai suatu rahmat kerana memaparkan keadaan betapa 'kaya' masyarakat Malaysia dengan budaya, bahasa, bahkan seringkali dilabelkan sebagai sesuatu yang agak unik Malaysia dari persepsi negara asing. Tetapi, dari satu sudut lain, kepelbagaian yang dianggap sebagai sebuah rahmat dan keunikan ini juga menjadi beban yang besar kerana mensejahterakan dan membentuk keharmonian dalam lanskap masyarakat dicirikan kepelbagaian, bukanlah suatu tugas yang mudah untuk direalisasikan. Ia menuntut waktu, komitmen, serta kefahaman daripada semua pihak.

Oleh demikian, pihak kerajaan senantiasa, tahun demi tahun, mempromosi dan mengangkat terma 'kepelbagaian' sebagai suatu wadah yang memberi gambaran secara keseluruhan mengenai Malaysia. Ia juga turut dipersembahkan, dipertontonkan, dan diperagakan dalam pelbagai medium dan platform agar keabsahan terma tersebut lebih jelas kelihatan. Umpamanya slogan *Malaysia Truly Asia* yang didendangkan sebagai sebuah lagu berjudul yang sama, telah digunakan dalam sektor pelancongan. Ini terus memperkukuh persepsi popular mengenai kepelbagaian Malaysia.

Malah jika dilihat iklan-iklan atau pamflet yang disediakan untuk sektor pelancongan domestik mahupun antarabangsa, dapat disaksikan akan penegasan tersebut, sama ada ia dimanifestasikan melalui teks, foto, mahupun simbol yang memberi gambaran kepada terma 'kepelbagaian'. Situasi seperti ini didapati juga dinegara-negara lain yang juga memiliki komposisi kependudukan yang sifatnya sama seperti Malaysia juga turut menjadikan 'kepelbagaian' modal untuk mempromosi negara mereka.

Sebenarnya, situasi 'kepelbagaian' yang dianggap sebagai suatu 'keunikan' bagi sesebuah negara seperti Malaysia, Indonesia, dan beberapa buah negara yang lainnya ini boleh ditafsir kepada tiga wajah yang berbeza. Tentunya, pentafsiran terhadap ketiga-tiga wajah ini memiliki alasan-alasannya yang tertentu, sama ada dalam konteks ekonomi, politik, mahupun sosial, terangkum dalam apa yang dikatakan sebagai *identity politics* (Fukuyama 2018). Tiga wajah yang dijelmakan hasil daripada situasi ini adalah; 'wajah positif,' 'wajah negatif,' dan 'wajah idaman.' (Shamsul & Anis 2014: 2). Wajah positif,

relatifnya tertumpu kepada sektor yang sifatnya lebih terarah kepada penjaan ekonomi. Sebagai contoh, dalam sektor pelancongan di Malaysia, memperagakan 'kepelbagaian' merupakan antara ciri khas atau daya penarik yang secara lazimnya dipertontonkan kepada para pelancong, tempatan dan antarabangsa. Kebiasaannya, peragaan dan promosi yang dipaparkan ini dimanifestasikan dalam pelbagai bentuk dan tidak hanya terfokus kepada tempat-tempat pelancongan yang menarik semata-mata. Ia diterjemah melalui budaya, festival, ritual, makanan, pakaian, dan sebagainya.¹ Oleh kerana ia berkait rapat dengan penjaan ekonomi, maka dianggap sesuai oleh pihak kerajaan untuk melabur dana untuk mendukung usaha seperti ini dan 'kepelbagaian', dijadikan sebagai 'anak kunci' untuk membuka peti keuntungan dari sektor tersebut.

Biarpun wajah positif mendatangkan kegembiraan, kita tidak boleh menolak bahawa pada satu sisi yang lain, fenomena 'kepelbagaian' ini juga turut menjelmakan satu keadaan kebalikan iaitu iaitu wajah negatif (Shamsul & Anis 2014: 3). Terma 'kepelbagaian' ini wujud disebabkan terdapatnya perbezaan yang ketara melibatkan komposisi masyarakat, yang sekaligus menarik unsur-unsur lain seperti agama, bahasa, adat resam, bahkan pandangan dunia sekalipun tidak terlepas daripada terangkum dalam konteks perbezaan. Jelmaan wajah negatif ini muncul ditengah-tengah perbezaan tersebut dan ia dilihat berpotensi untuk menimbulkan konflik, pertelingkahan, pertikaian dan pertikaman lidah, stereotaip dan prasangka antara masyarakat. Lebih membimbangkan adalah potensi-potensi seperti ini seringkali mengundang perbalahan, meningkatkan ketegangan, mencairkan rasionaliti, mencabar keharmonian, dan yang terutama sekali, menggugah dan menggegarkan kestabilan yang telah terbina sekian lama. Antara contoh yang ampuh untuk memperlihatkan situasi ini adalah dengan merujuk beberapa insiden yang telah berlaku dalam sejarah negara seperti peristiwa 13 Mei 1969, tragedi Kampung Medan pada tahun 2001, dan yang terbaru, kes pergaduhan di Plaza Low Yat tahun 2015. Untuk negara yang memiliki komposisi warga yang rencam seperti Malaysia, perkara seperti ini merupakan sesuatu yang tidak dapat untuk dielakkan dan ia merupakan satu cabaran getir untuk dikawal dengan lebih cermat dan santun.

Manakala wajah terakhir yang dijelmakan hasil daripada 'kepelbagaian' yang dimiliki ini adalah

lebih menjurus kepada hasrat-hasrat yang diidam-idamkan oleh para warga untuk melihat Malaysia menjadi sebagai negara contoh kepada negara-negara yang situasinya tidak jauh berbeza dengan Malaysia. Wajah yang terjelma ini dinamakan sebagai 'wajah idaman' (Shamsul & Anis 2014: 5). Dalam konteks Malaysia, ungkapan-ungkapan seperti '*perpaduan dalam kesatuan*', '*unity in uniformity*', atau '*unity in diversity*' seakan-akan sudah menjadi mantra atau ungkapan yang mendakap keperibadian masyarakat Malaysia. Malah, tidak keterlaluan untuk dikatakan bahawa ungkapan ini juga seolah-olah sudah sehati dalam benak dan ranah fikiran masyarakat. Keinginan dan hasrat untuk mencapai suasana seperti ini telah menjadi idaman kepada segenap lapisan masyarakat. Ia semakin membara apabila kebanyakan ahli politik, sebahagian orang kenamaan, artis, dan selebriti sosial media yang rentan meniupkan lagi semboyan ini sama ada melalui teks ucapan, paparan video, filem, lirik lagu, puisi, dan sebagainya. Sedangkan secara realitinya, dengan melihat umur kemerdekaan negara yang sedang membina kematangan, firasat seperti ini merupakan satu keinginan yang sifatnya sangat idealistik dan memerlukan waktu yang panjang untuk direalisasikan atau tidak mungkin juga tercapai sebahagiannya.

Daripada ketiga-tiga wajah yang dijelmakan oleh konsep 'kepelbagaian' ini, satu rumusan dapat diterjemahkan dan ia tampaknya, begitu konsisten dan kukuh dalam mendukung tiang seri konsep kepelbagaian. Secara kesimpulannya adalah tidak kira wajah positif, negatif, mahupun idaman, apa yang menjadi tumpuan dan keutamaan negara pada masakini adalah untuk mewujudkan perpaduan dalam kalangan masyarakat di Malaysia yang berbilang kaum. Kesimpulan ini berkemungkinan ditanggapi oleh sesetengah pihak sebagai satu kesimpulan yang terlalu umum dan memerlukan rincian yang mendalam. Bahkan berkemungkinan juga, terdapat pandangan dan pendapat daripada ahli akademik yang menanggapi kesimpulan ini sebagai satu kesimpulan yang biasa dan tentunya, pandangan dan pendapat tersebut didukung oleh banyaknya siri penerbitan dan kajian yang telah dilakukan. Akan tetapi, perlu dipertanyakan dua soalan yang berangkai dan mustahak untuk diperhatikan. Pertama, apakah yang dimaknakan kepada konsep 'perpaduan' dan kedua; adakah pemaknaan kepada frasa tersebut cocok dengan situasi pada hari ini? Dua persoalan ini menjadi intipati utama dalam esei ringkas ini. Untuk itu, adalah menjadi satu perihal

yang penting kepada kita untuk kembali menelusuri sejarah asal mula kepada konsep perpaduan yang akan dibincangkan dan diketengahkan.

DARIPADA 'FRAGMEN' KEPADA 'KESATUAN'

Kerencanaan dan kepelbagaian ini sebetulnya bukanlah sesuatu yang baharu dalam perbendaharaan kata Malaysia. Jika berpandukan catatan sejarah, situasi seperti ini telah lama berlaku, bahkan sejak era kegemilangan Kesultanan Melayu Melaka. Pun begitu pada era tersebut, hubungan antara kaum lebih tertumpu kepada hubungan ekonomi memandangkan Selat Melaka merupakan laluan perdagangan penting yang menjadi titian perhubungan maritim antara India dan juga Tanah Besar China. Kepesatan sektor ekonomi dan maritim di Selat Melaka ini kemudiannya mengundang minat kuasa-kuasa besar Eropah seperti Portugis, Sepanyol, Belanda, dan British untuk menakluk dan melebarkan sayap imperialisme mereka ke Asia. Pun begitu, apabila membahaskan mengenai kerencanaan dan kepelbagaian, impak penjajahan Portugis dan Belanda tampaknya kurang mengesan jika dibandingkan dengan British. Hal ini tentunya disebabkan dua faktor yang mungkin boleh menjadi penyebab utama kurangnya kesan penjajahan daripada dua kuasa besar Eropah tersebut. Pertama adalah tumpuan Portugis dan Belanda hanya terarah kepada aspek penguasaan ekonomi semata-mata dan kedua, Portugis dan Belanda tidak melebarkan sayapnya ke negeri-negeri lain di Semenanjung Tanah Melayu.

Ia berbeza sama sekali dengan tindak tanduk yang diambil oleh pihak British. Sejak pertama kali melabuhkan sauhnya di Pulau Pinang melalui pendudukan Francis Light dengan sokongan British East India Company yang berpangkalan di Culcutta, pihak British kemudiannya telah dengan pantas mengorak langkah dengan menyusun strategi untuk menakluki dan memperluaskan tanah jajahan mereka sehingga meliputi seluruh tanah semenanjung dan hasrat tersebut dicapai menjelang tahun 1895 apabila kesemua negeri-negeri di Semenanjung Malaysia berada dibawah jajah takluk British. Antara simbol utama yang menandakan pihak British menakluki negeri-negeri tersebut adalah dengan pelantikan seorang residen di setiap negeri yang berfungsi sebagai penasihat kepada Sultan yang memerintah. Menariknya, kesemua negeri ini dipecahkan kepada

tiga tahap iaitu; pertama, membentuk Negeri-Negeri Selat (*Straits Settlement*) yang merangkumi Pulau Pinang, Melaka, dan Singapura; kedua, menggagaskan Negeri-Negeri Melayu Bersekutu (*Federated Malay States*) pada tahun 1895 yang terdiri daripada negeri Selangor, Perak, Negeri Sembilan, dan Pahang; dan yang terakhir adalah membina jaringan tadbir Negeri-Negeri Melayu Tidak Bersekutu (*Unfederated Malay States*) yang menghimpunkan negeri Perlis, Kedah, Kelantan, Terengganu, dan juga Johor (Andaya & Andaya 1982).

Tentunya, penaklukan secara menyeluruh ini memiliki alasan-alasannya yang tersendiri dan tidak boleh dinafikan bahawa alasan utama kepada penaklukan menyeluruh ini adalah untuk kepentingan ekonomi British. Terdapat beberapa sebab utama yang menyebabkan British begitu tertarik untuk menguasai ekonomi di Tanah Melayu. Selain daripada laluan penting perdagangan yang menghubungkan antara India dan China, faktor kekayaan sumber alam terutamanya bijih timah juga merupakan antara sebab mengapa British tertarik untuk menguasai Tanah Melayu begitu kuat. Hal ini sebenarnya boleh dihubungkan dengan situasi yang berlaku di Eropah selepas ledakan Revolusi Industri. Kebanyakan negara Eropah giat mengejar kekayaan masing-masing disamping berusaha untuk membangun pelbagai infrastruktur seperti kilang-kilang, landasan keretapi, dan sebagainya.

Disebabkan faktor tersebut, bijih timah menjadi bahan komoditi terpenting bagi menjayakan usaha pembangunan yang dicetuskan oleh Revolusi Industri. Oleh kerana Tanah Melayu merupakan pengeluar utama bijih timah, maka penguasaan British terhadap sektor tersebut tidak hanya membolehkan mereka membangun infrastruktur negara, tetapi juga menjadi pengeksport utama sumber daya alam itu kepada negara-negara lain.

Revolusi Industri yang tercetus di Eropah sebenarnya tidak hanya membawa sinar kepada perlumbaan antara negara, tetapi juga melahirkan sistem perekonomian yang mementingkan keuntungan. Sistem kapitalisme yang diamalkan di Eropah ini juga turut menjalar ke Tanah Melayu. Oleh kerana sistem kapitalisme ini memberi tumpuan kepada keuntungan maksimum, maka untuk menjalankan kerja-kerja galian bijih timah serta penanaman getah, pihak British mengimport sumber tenaga buruh yang kebanyakannya datang daripada negara-negara dibawah taklukannya seperti India dan China. Migrasi besar-besaran tenaga buruh ini tentunya untuk memenuhi kelompongan sektor pekerjaan di ladang-ladang dan lombong bijih timah yang dikuasai oleh British (Gullick 1969). Meskipun kemasukan tenaga buruh daripada India dan China ini adalah secara berkala dari tahun ke tahun, tetapi ia sekaligus memperlihatkan unjuran peningkatan jumlah populasi migran buruh di Tanah Melayu (Jadual 1).

JADUAL 1. di bawah menunjukkan peningkatan populasi etnik Cina dan India dari tahun 1871 sehingga 1931

Tahun	Jumlah	Melayu	Peratus Melayu %	Cina	Peratus Cina %	India	Peratus India %
1871*	308097	170092	55	104615	34	33390	11
1891*	910123	444624	51	391418	41	74081	8
1901	1227195	528263	43	583396	48	115536	9
1911	2644489	1463187	55	914143	35	267159	10
1921	3338545	1687458	49	1179551	36	471536	15
1931	4345503	2020200	47	1703529	39	621774	14

Sumber: J.M Gullick (1969: hlm.75). *Malaysia*. London: Ernest Benn Limited.

Unjuran peningkatan jumlah penduduk ini meskipun banyak memberi manfaat kepada British terutamanya dari aspek ekonomi, tetapi ia juga turut mendatangkan beberapa masalah. Antara masalah yang dihadapi oleh British adalah ketiadaan mekanisme dalam menguruskan

kepelbagaian di Tanah Melayu. Oleh kerana negeri-negeri di Semenanjung Tanah Melayu dipisahkan mengikut 'kesatuan' dan pentadbiran yang sedikit berbeza - Negeri-Negeri Selat, Negeri-Negeri Melayu Bersekutu dan Negeri Negeri Melayu Tidak Bersekutu - maka pihak British mencuba

menyeragamkan ketiga-tiga 'kesatuan' ini menjadi kepada satu 'kesatuan' yang lebih besar sifatnya, iaitu *Malayan Union*. Ia bertujuan untuk membolehkan pihak British mentadbir kesemua negeri dalam satu sistem dan proses pentadbiran yang sama, seragam, dan berpusat. Pun begitu, penubuhan *Malayan Union* hanya bertahan selama dua tahun apabila kesatuan tersebut mendapat tentangan hebat daripada anak watan dan ia digantikan dengan Persekutuan Tanah Melayu pada 1 Februari 1948.

Pada satu sisi, penubuhan Persekutuan Tanah Melayu sebagai sebuah federasi yang menggabungkan tiga unit politik dilihat sebagai satu pembentukan yang hanya berfokus kepada penyeragaman dari aspek pentadbiran. Tanggapan ini tidak boleh disangkal dan disanggah. Tetapi pada satu sisi yang lain pula, pembentukan ini diperkukuhkan oleh satu lagi tiang seri tadbir urus yang mustahak untuk diketengahkan dan diulas, khususnya apabila kita berbicara mengenai 'kesatuan dalam kepelbagaian' iaitu peranan utama Banci Penduduk (*Population Census*) yang pertama kalinya diperkenalkan pada 1871. Pada peringkat awal, bancian penduduk tanya menumpukan kepada Negeri-Negeri Selat sahaja, tetapi kepenggunaannya diperluas dan digunapakai secara berterusan sama ada selepas Persekutuan Tanah Melayu terbina, selepas mencapai kemerdekaan, malah selepas penubuhan Persekutuan Malaysia yang memperlihatkan penggabungan dua buah negeri di Kepulauan Borneo, iaitu Sabah dan Sarawak. Bahkan sehingga ke hari ini, Banci Penduduk yang dijalankan setiap selang 10 tahun menjadi indikator terpenting untuk mengukur kemajuan sesebuah negara.

Pada asasnya, tujuan perdana Banci Penduduk adalah untuk memenuhi tuntutan pentadbiran. Kefahaman umum mengenai banci adalah lebih tertumpu kepada aspek demografi yang menjadi semacam penyata kepada jumlah bilangan penduduk, kelahiran, kematian, latar belakang, jenis kelompok, budaya, dan sebagainya. Tetapi pada masa yang sama juga, Banci Penduduk turut dilengkapi dengan aspek ekonomi, dasar-dasar awam, nilai eksport dan import, cukai, pembinaan infrastruktur, penempatan, pendidikan, dan segala perihal yang berkait dengan kemajuan negara (Cohn 1996, Hirschman 1987). Lazimnya, Banci Penduduk ini adalah bersifat kuantitatif, numerik, dan memaparkan pengumpulan

maklumat berdasarkan statistik. Kendatipun begitu, pada satu sudut pandang yang lain, Banci Penduduk ini juga sebenarnya menyimpan satu hasrat tersirat yang mendalam (*embedded*) yang sifatnya bernada kualitatif serta memaparkan wajah yang bersifat sosiologikal, terutamanya apabila kita memberi penekanan terhadap nilai, ciri-ciri sosiobudaya individu, keluarga dan komuniti, pembentukan kategori, serta pentakrifannya. Ramai dalam kalangan sarjana tempatan mahupun antarabangsa telahpun mengajukan kritikan dan wacana tanding terhadap fungsi Banci Penduduk yang dilaksanakan oleh British antaranya adalah Hirschman (1986, 1987), Cheah Boon Keng (1996), Shamsul (1996a, 1996b, 1998, 2001).

Para sarjana pasca kolonial melihat bahawa fungsi Banci Penduduk dan hubungannya dengan pengenalan Dasar Pecah dan Perintah (*divide and rule*) dan amalan Takrif dan Perintah (*define and rule*) yang diaplikasikankan oleh British (Mamdani 2012, 2020). Dari sudut sosiologikal, kesan kepada amalan seperti ini mendorong kepada pemisah dan penentu (*divide and rule*) antara satu kelompok dengan kelompok etnik yang lain. Dasar Pecah dan Perintah umpamanya, dilaksanakan dengan memisahkan kelompok etnik mengikut fungsi-fungsi ekonomi. Fragmen sosial mula terbentuk dalam wajah kategori sosial: Melayu, Cina dan India. Pengabsahan dan konstruksi kepada dasar ini adalah disusunatur dengan menggunakan unit bancian, yang sepenuhnya dikelola oleh pegawai pentadbiran British. Menerusi bancian, aspek-aspek seperti pekerjaan, penempatan, sektor ekonomi etnik lebih mudah untuk dikenalpasti. Perihal yang hampir sama juga berlaku dalam konteks Tafsir dan Perintah yang memperlihatkan pentakrifan terhadap Melayu, Cina dan India lazimnya disusunatur mengikut ciri-ciri, budaya, bahasa, dan agama. Akan tetapi, pemerian akan perkara ini tidaklah memberikan gambaran sebenar kerana terdapatnya perkahwinan campur, penukaran agama, pinjam meminjam budaya, dan pelbagai macam bentuk integrasi yang telah menghiasi latar etnik di Malaysia.² Bancian, dengan kata lain, adalah satu mekanisme yang bertujuan untuk memberi takrifan dan tafsiran, yang sekaligus membina jurang perbezaan antara masyarakat di Persekutuan Tanah Melayu, termasuk juga di Malaysia.

JADUAL 2. Charles Hirschman. 1987. The Meaning and Measurement of Ethnicity in Malaysia: An Analysis of Census Classifications. Journal of Asian Studies, Volume 46, Issue 3 (Aug. 1987), 555-582.

ETHNICITY IN MALAYSIA 571			ETHNICITY IN MALAYSIA 575	
Appendix A. Ethnic Classifications in the Censuses of the Straits Settlements and the Federated Malay States, 1871-1911			Appendix B. Ethnic Classifications in the Census of British Malay, Malaya, and Malaysia, 1921-1980	
1871	1881	1891	1921	
Straits Settlements	Straits Settlements	Straits Settlements	The European Pop. by Race (20 subcategories)	The "Other" Pop. by Race
Europeans and Americans (18 subcategories) Armenians Jews Eurasians Abyssinians Achinese Africans Andamanese Arabs Bengalees & other Natives of India not particularized Boyanese Bugis Burmese Chinese Cochinese Dyaks Hindoos Japanese Jawanese Jawepelans Klings Malays Manilamen Mantras Parsees Persians Siamese Singhalese	Europeans and Americans (19 subcategories, also divided by Resident, Floating, and Prisoners) British Military Armenians Jews Eurasians Chinese Hokkiens Hylams Kehs Macaos Straits-Born Teochews Tribe not stated Aborigines of the Peninsula Achinese Africans Anamese Arabs Bengalis & other Natives of India not particularized Boyanese Bugis Burmese Dyaks Japanese Jawanese Jawi Pelan Malays Manilamen Parsees Persians Siamese Singhalese Tamils	I. Europeans and Americans (19 subcategories) II. Eurasians III. Chinese Cantonese Hokkiens Hylams Kehs Straits-born Teo-Chew IV. Malays & other Natives of the Archipelago Aborigines Achinese Boyanese Bugis Dyaks Jawanese Jawi Pelans Malays Manilamen V. Tamils & other Natives of India Bengalis Burmese Parsees Tamils VI. Other Nationalities Africans Anamese Arabs Armenians Egyptians Japanese Jews Persians Siamese Singhalese	The Malay Pop. by Race Malays Jawanese Banjarese Boyanese Bugis Achinese Korinchi Mendeling Bornean Races Sakai Other Races The Chinese Pop. by Tribe Hokkien Cantonese Tie Chiu Hailam Kheh Hok Chiu Hok Chia Hin Hua Kwongsai Northern Provinces Others and Not Ret. The Indian Pop. by Race Tamil Telugu Malayali Punjabi Bengali Hindustani Pathan Gujerati Maharatta Burmese Gurkha Other and Indians Unspecified	OTHER Annamese Arabs Armenians Filipinos Japanese Jews Negros Persians Siamese Sinhalese Turks (Asiatic) Not Returned

Pengenalan Banci Penduduk ini tampaknya banyak memberi kesan kepada Malaysia pada hari ini (lihat Jadual 2). Antaranya adalah terdapat garis pemisah yang jelas antara Melayu dan bukan Melayu. Ia semakin jelas kelihatan apabila Enakmen Tanah Rizab Melayu 1913 digubal dan diperkenalkan. Kedua, pengkategorian mengikut etnik ini juga menjadi asas utama kepada pembentukan sistem politik kepartian moden. Buktinya, kebanyakan parti-parti politik yang ada pada hari ini lazimnya mewakili sesebuah etnik tertentu, atau didominasi oleh sesebuah etnik. Ketiga dan yang terakhir, memiliki pertautannya dengan kesan yang kedua. Oleh kerana Banci Penduduk menjadi sumber utama kepada British dan pertumbuhan parti politik tanah air adalah berasaskan perkara tersebut, maka pihak British menyusun strategi dengan mengatur dan memperkenalkan sistem parti politik gabungan (*coalition political parties*) antara parti-parti politik yang sedia ada (Kartini et al. 2021; 2018). Sistem ini adalah untuk memastikan hanya ada dua komponen sahaja yang akan bertembung dalam anjang pilihanraya dan praktis tersebut, sehingga sekarang, terus berkekalan dan mendarah daging dalam amalan pilihan raya di Malaysia.³

Melalui sudut pandang ini, bolehlah dirumuskan bahawa sejak dari awal pemerintah British di Tanah Melayu, kecenderungan lebih terarah kepada mewujudkan sebuah 'kesatuan' (*union*). Tujuannya adalah jelas, untuk membolehkan pemerintahan dan pentadbiran dapat dijalankan dengan teratur dan aman. Penubuhan Malayan Union menjadi titik tolak kepada idea kesatuan yang berkonsepkan *unitary state*, dengan melucutkan kuasa Raja-Raja Melayu dan memindahkannya kepada bentuk pemerintahan moden. Namun disebabkan terdapatnya protes daripada pucuk pimpinan etnik Melayu khususnya, Malayan Union dibatalkan dan diganti dengan Persekutuan Tanah Melayu pada 1948, yang merupakan satu bentuk *union* yang berbeza kerana ia berasaskan konsep 'persekutuan' (*federation*), atau gabungan wilayah dan bukan *unitary state* seperti Malayan Union. Oleh itu, semenjak zaman pemerintahan kolonial sehinggalah pemerintahan pimpinan ahli politik dan pentadbir tempatan setelah Persekutuan Tanah Melayu merdeka pada 1957, dan kemudiannya terbentuknya Persekutuan Malaysia pada 1963, Malaysia berdiri dan berfungsi atas satu 'kesatuan' (*union*), atau lebih popular dikenali sebagai *a union in diversity* bukan *unity in diversity*.

DARIPADA 'KESATUAN' KEPADA 'PERPADUAN'

Pembinaan 'kesatuan,' atau *union*, yang dikelola dan direncana oleh British ini tampaknya tidak bertahan begitu lama. Selain mendapat tentangan daripada warga tempatan terutamanya daripada golongan nasionalisme Melayu, keretakan kesatuan juga dilanda badai apabila Singapura, yang merupakan salah sebuah negeri yang terangkum dalam pembentukan kesatuan mengumumkan untuk keluar daripada Malaysia pada 9 Ogos 1965. Seperti retak menanti belah, 'kesatuan' yang dibangun ini sekali lagi terpukul apabila berlakunya insiden 13 Mei 1969 yang melibatkan konflik berdarah antara etnik Melayu dan Cina. Meskipun kejadian ini berlaku di sekitar kawasan ibu kota di Kuala Lumpur, akan tetapi gegaran politik dan gelombang psikologi daripada kejadian tersebut dapat dirasakan oleh seluruh lapisan masyarakat. Insiden ini menyebabkan pihak kerajaan yang pada waktu itu dipimpin oleh Tunku Abdul Rahman, menyatakan perintah darurat⁴ di seluruh negara untuk memastikan situasi 'panas' tersebut dapat dikawal, diredakan, dan juga diselidiki punca yang menjadi asbab kepada insiden berdarah tersebut. Insiden yang menggemparkan ini menjadi semacam satu peristiwa yang mengundang traumatik dalam sejarah Malaysia selepas mencapai kemerdekaan (Shamsul 1993).

Disebalik kebimbangan yang tersebut, turut terpancar juga sedikit harapan yang nadanya positif, khususnya dalam usaha untuk kembali menjernihkan keadaan melalui jalinan hubungan kaum. Umpamanya, selepas peristiwa 13 Mei, ungkapan-ungkapan seperti 'perpaduan negara', 'perpaduan nasional', dan 'integrasi nasional' kerap kali menjadi bisikan warga, selain mendominasi media arus perdana. Harapan ini kemudiannya dijelmakan oleh pihak kerajaan pada 1 Julai 1969, 50 hari selepas insiden traumatik yang melanda dengan menubuhkan sebuah institusi yang bertanggungjawab untuk menyiasat dan merangka dasar-dasar yang menghala kepada perpaduan. Penubuhan Jabatan Perpaduan Negara sebagai badan pemikir, peneraju idea serta pelaksana tindakan praktikal ini dilihat oleh para sarjana sebagai satu platform baharu yang mencuba untuk membina semula hubungan antara kaum di Malaysia daripada runtuh 'kesatuan' yang sebelumnya. Antara usaha awal yang drastik telah dirangka oleh jabatan ini adalah seperti Majlis Muhibah yang pejabatnya, diwujudkan di pusat, negeri, daerah, sehinggalah

kawasan kampung. Penubuhan majlis ini diperkukuh lagi melalui pewartannya pada 18 Julai 1969.

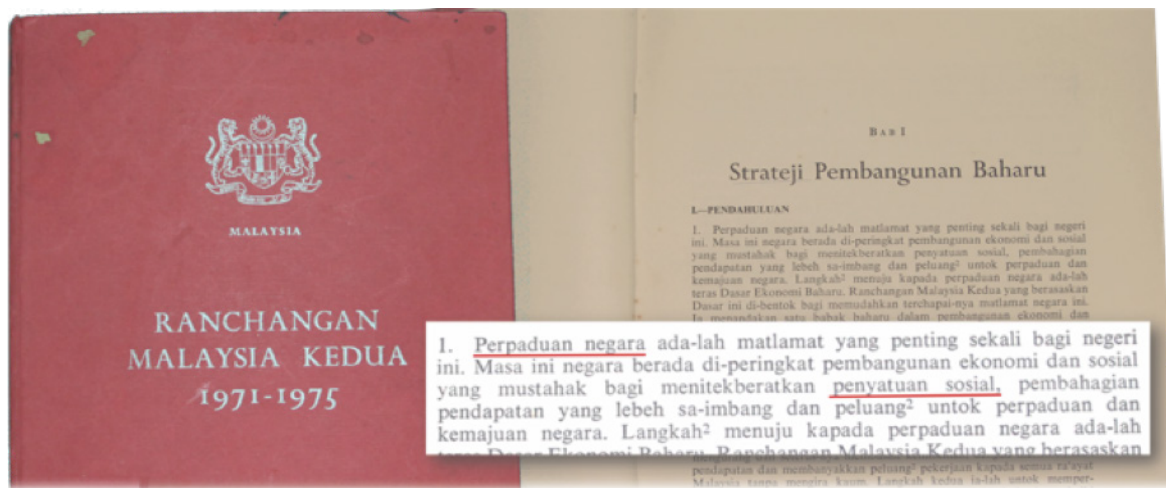
Sinar harapan daripada warga semakin memancar apabila simbol demokrasi negara yang sebelum ini digantung akibat perintah darurat kembali dibuka semula. Pembukaan Parlimen pada bulan Februari 1971 lebih tertumpu kepada perbincangan mengenai penggubalan dasar-dasar baharu yang lebih terfokus kepada aspek mewujudkan perpaduan antara masyarakat. Intipati penting dan mustahak yang tercatat sempena pembukaan semula Parlimen ini adalah pelancaran Dasar Ekonomi Baru (DEB) 1971-1990, yang diletakkan dalam Rancangan Malaysia Kedua 1971-1975. DEB yang dilancarkan ini merupakan hasil daripada penelitian serta kajian yang mendalam daripada beberapa orang sarjana tempatan dan antarabangsa yang mencuba untuk mengenalpasti punca-punca terjadinya peristiwa 13 Mei 1969. Antara analisis yang menjadi asas kepada pengenalan DEB adalah jurang kemiskinan yang begitu ketara dialami oleh masyarakat Melayu, oleh kerana itu DEB dipersembahkan sebagai wadah untuk menyelesaikan masalah kaum dan mengandungi matlamat serampang dua mata iaitu; 1) mengurangkan dan seterusnya membasmi kemiskinan, serta menambah pendapatan dan peluang pekerjaan tanpa mengira kaum, dan 2) mempercepatkan proses penyusunan semula masyarakat bagi mengimbangi keadaan ekonomi agar dapat mengurangkan, seterusnya menghapuskan pengenalan kaum mengikut fungsi ekonomi (RMK 1971: hlm 1).

Meskipun matlamat serampang dua mata ini menjadi tumpuan utama dalam rangka pelaksanaan DEB, tetapi terdapat satu objektif yang lebih besar yang merupakan motif perdana yang akan melengkapi sepenuhnya kepada dasar ini. Objektif tersirat yang diidamkan itu adalah perpaduan negara, atau lebih dikenali sebagai Perpaduan Nasional.⁵ Ungkapan perpaduan ini menjadi sebagai satu mantra baharu kepada rakyat Malaysia, menggantikan 'kesatuan' yang telah punah. Bahkan, usaha giat daripada pihak kerajaan tidak tertumpu kepada DEB semata-mata, pelbagai lagi sarana dan wadah yang dibentuk dan dilaksanakan untuk mencapai hasrat tersebut. Umpamanya, pengenalan Rukun Negara sebagai ideologi kebangsaan, penubuhan Majlis Perundingan Negara (MAGERAN), malah dalam konteks sukan sekalipun, objektif tersirat ini turut dimuatkan sebagai salah satu pengisian yang mustahak untuk diterapkan. Oleh yang demikian, bukanlah sesuatu perkara yang menghairankan jika

selepas termaterainya DEB ini, kata ‘perpaduan’ menjadi semacam gema tanpa henti yang terus

menerus meniti di bibir masyarakat Malaysia.

Keseriusan pihak kerajaan dalam menggalas



GAMBAR 1. Buku Rancangan Lima Tahun Kedua (RMK2) 1971-75

tugas untuk merealisasikan, atau setidaknya, membentuk perpaduan jelas kelihatan apabila pada 1 Januari 1972, Kementerian Perpaduan Negara ditubuhkan secara rasminya, dengan Tun V.T Sambanthan menjadi Menteri pertama sebagai peneraju kepada portfolio tersebut. Meskipun kementerian tersebut akhirnya dibubarkan selepas dua tahun, atau pada 31 Julai 1974 berikutan pembubaran Parlimen, tetapi dalam tempoh masa sekitar 60 bulan (1 Julai 1969 - 31 Ogos 1974) konsep ‘perpaduan’ begitu jelas dan teguh telah mengambil alih fungsi konsep ‘kesatuan’ melalui penekanan terhadap idea, perancangan praktikal, serta pelaksanaan yang bersepadu, dengan menjadikan dokumen RMK2 sebagai asas dalam membina dan menerapkan kefahaman kepada segenap lapisan masyarakat agar hasrat tersirat mampu direalisasikan.

Namun demikian, setelah hampir separuh abad konsep ‘perpaduan’ ini diperkenalkan dan diuar-uarkan secara umum, terdapat satu soalan yang begitu memukul, provokatif, dan mustahak untuk dipertanyakan. Apakah selepas konsep yang diperkenalkan sejak Mei 1969 ini telah dicapai? Soalan asas ini juga disertakan dengan beberapa lagi rangkaian soalan lain misalnya, apakah makna dan pentafsiran kepada konsep ini masih sama seperti 45 tahun yang lepas? Kedua-dua persoalan yang diajukan ini tentunya memiliki tapak yang kukuh sebelum ia dikemukakan. Misalnya, ungkapan perpaduan yang diuar-uarkan sekitar separuh abad yang lalu berpunca daripada konflik traumatik 13 Mei yang membasahi sejarah negara. Oleh kerana perkara tersebut ingin dibendung dan

diselesaikan, maka pihak kerajaan menjadikan dan mengangkat ‘perpaduan’ sebagai indikator utama dalam usaha menyelesaikannya. Ia dibuktikan tidak hanya dengan penubuhan institusi, pelaksanaan program, mahupun penerapan nilai-nilai, tetapi juga meletakkan ‘perpaduan’ sebagai wadah utama dalam setiap dasar yang digubal.

Kendatipun begitu, keadaan yang dialami pada masakini jauh sekali berbeza dengan situasi konflik sepertimana yang berlaku suatu ketika dahulu. Meskipun tidak dinafikan bahawasanya terdapat beberapa insiden yang kelihatan seolah-olah akan memberi impak terhadap ‘perpaduan’ tetapi ia tidaklah mengundang konflik yang sama seperti tahun 1969. Tambahan pula, dengan kecanggihan teknologi yang dihubungkan dengan jaringan internet, perkara semacam ini sememangnya tidak boleh dielakkan. Penyuaran rasa ketidakpuasan hati antara masyarakat akan senantiasa terjelma, tetapi ia tidaklah berakhir dengan konflik fizikal, melainkan pertikaman lidah yang dihalakan melalui media sosial seperti *Facebook*, *Twitter*, dan sebagainya.⁶ Pelbagai contoh lain boleh dikemukakan untuk memaparkan kelonggaran dan ketidakpadatan ‘perpaduan’ masakini. Namun, apa yang jauh lebih mustahak ditanyakan adalah mengapakah kelonggaran dan ketidakpadatan ini berlaku meskipun ia telah lama bertapak dan membumi dalam kalangan masyarakat?

Berdasarkan pemerhatian, penelitian pola dan corak perubahan masyarakat, serta literatur yang telah disediakan oleh para penyelidik yang lain, esei ini melihat setidaknya, terdapat tiga perkara⁷ yang menyebabkan ‘perpaduan’ yang

selama ini dikecapi kelihatan goyah. Pertama, pengertian dan pemahaman mengenai 'perpaduan' ditafsir dan dihuraikan dengan begitu mudah, sedangkan realitinya, pentafsiran mengenainya adalah sesuatu yang kompleks dan beruntunan, memandangkan komposisi masyarakat Malaysia yang sifatnya pelbagai, disamping memiliki sejarah hitam traumatik yang mencoret hamparan sejarah. Sambutan perayaan ritual keagamaan yang kerap kali dianjurkan di peringkat nasional oleh kerajaan umpamanya, seringkali dilihat sebagai contoh terbaik untuk memberi gambaran mengenai pentafsiran dan penghuraian mudah terhadap konsep 'perpaduan'. Konsep 'rumah terbuka' seolah-olah dilihat sebagai wadah yang ampuh untuk mengeratkan hubungan antara masyarakat. Akan tetapi, keadaan tersebut sifatnya hanya sementara—sedangkan 'perpaduan' merupakan satu keadaan yang sifatnya berpanjangan.

Kedua, pemahaman dan kandungan perpaduan seringkali dilihat semacam jentera yang sifatnya mekanistik, yang bersangkutan dan berkesinambungan antara satu sama lain. Selayaknya sebuah mesin, jika terdapat kelompondan atau kerosakan dalam satu-satu komponen, maka sebuah mesin tidak dapat berfungsi dengan mulus dan baik, dan begitulah pula sebaliknya. Misalnya, dewasa ini, perbincangan mengenai sekolah kebangsaan dan vernakular seringkali menjadi medan untuk mempersoalkan keutuhan perpaduan di Malaysia. Perbincangan seperti ini bukanlah suatu persoalan yang baharu, tetapi ia telahpun lama meniti ruang perbincangan sejak tahun 1950an lagi (Cheah Boon Keng 1996). Oleh kerana ia tidak kunjung selesai dipermasalahkan, maka pihak kerajaan mengambil langkah dengan mengetengahkan idea Sekolah Wawasan yang berkonsepkan aktiviti pembelajaran bersama-sama dalam satu kawasan. Langkah ini bertujuan untuk mewujudkan ruang atau jambatan fizikal (*way-link*) kepada semua kaum agar interaksi senantiasa terjalin. Namun, langkah tersebut, tidak tumpah seperti pandangan pertama yang telah dikemukakan, bersifat sementara kerana keseharian pelajar umpamanya, tidak hanya tertumpu di sekolah semata-mata, tetapi juga di luar sekolah.

Manakala yang terakhir dan ketiga pula, lebih tertumpu kepada kefahaman terhadap kata akar yang mendirikan sepenuhnya konsep 'perpaduan' iaitu perkataan 'padu'. Perkataan ini apabila disandarkan pemaknaannya berdasarkan kamus, ia memberi makna sesuatu objek atau benda yang sifatnya mampat, padat, dan tumpat. Batu bata umpamanya, jika komposisi tanah liatnya padat, maka tahap

kesukaran untuk memecahkan batu bata tersebut adalah tinggi. Meskipun tahap kesukarannya tinggi, ia tidak bermakna bahawa batu bata tersebut tidak boleh dipecahkan. Contoh ini bersesuaian untuk disandarkan kepada situasi di Malaysia. Oleh kerana perkataan 'perpaduan' dibangunkan berakar kepada perkataan 'padu', maka timbullah persepsi yang berpandangan bahawa 'perpaduan' di Malaysia ini sifatkan kukuh, ampuh, dan padu. Sedangkan secara realitinya, gambaran akan perkara tersebut tidaknya tepat memandangkan konflik antara etnik dan intra-etnik, meskipun dalam skala yang kecil, masih lagi berlaku dan terus berlaku. Oleh kerana itu, ramai dalam kalangan sarjana, bahkan warga sekalipun berpandangan bahawa pemaknaan serta takrifan kepada konsep 'perpaduan' yang dihasratkan ini masih longgar, bahkan jika mengalihkannya kepada bentuk situasi, ia masih belum wujud sekalipun, khususnya di Malaysia.

DARIPADA 'PERPADUAN' KEPADA 'KESEPADUAN'

Runtuhnya konsep 'kesatuan' serta longgarnya penghuraian dan pentafsiran konsep 'perpaduan' mengundang seribu pertanyaan. Pertanyaan ini tentunya untuk mencari formula serta adunan yang tepat untuk mentakrifkan, sekaligus mentafsirkan bentuk hubungan antara masyarakat. Daripada banyaknya pertanyaan ini, terdapat satu pertanyaan atau mungkin, persoalan yang begitu penting lagi mustahak untuk diketengahkan. Jika yang dinikmati selama ini bukanlah 'perpaduan', lalu apakah pentakrifan yang tepat atau sesuatu untuk memberi gambaran kepada situasi hubungan antara kaum masakini? Penjelasan akan perkara ini memerlukan satu pengamatan yang tajam, serta analisis yang mendalam dengan mengambil kira faktor-faktor lain yang akan memberi pengaruh kepada pembentukan konsep yang ingin diketengahkan. Berdasarkan pengalaman, latar sejarah, serta situasi semasa pada hari ini, Malaysia sebenarnya sedang berada dalam fasa 'kesepaduan' dan bukannya 'perpaduan', sepertimana yang digembar-gemburkan sebelum ini.

Perpaduan pada peringkat awal aitu selama lima tahun selepas Mei 1969 memang terfokus sifatnya dan dilihat sebagai slogan yang penting untuk mengembalikan keharmonian yang hilang dan kepercayaan yang terganggu antara kaum. Namun dalam dekad 1980an semasa ekonomi Malaysia meningkat, perpaduan menjadi suatu matlamat yang

diidamkan tetapi yang dicapai ialah kesepaduan (*cohesion*), sebagai contoh seperti yang berlaku di Australia (Jupp & Nieuwenhuysen 2007), ketika mana keadaan politik stabil, pertumbuhan ekonomi baik, keselamatan negara terkawal dan hubungan antara kaum semakin baik.

Bagaimana kesepaduan tercapai dalam masyarakat Malaysia? Kerana kesepaduan didukung semacam satu perjanjian sosial iaitu, untuk 'bersetuju untuk bersetuju' dan 'bersetuju untuk tidak bersetuju.' Yang dipersetujui tidak menjadi masalah. Yang harus dicari penyelesaian adalah perkara-perkara yang tertanggung penyelesaiannya. Ini dikenal sebagai 'defisit sosial.'

Dalam menimbangtara bagaimana kesepaduan sosial terbina selepas 1969 mestilah difahami dan didalami. Selepas tragedi 13 Mei 1969, situasi negara tampaknya menunjukkan perkembangan yang positif. Pelbagai bentuk kesepakatan sosial yang kuat telah dibina dan setidaknya, kesepakatan ini dibangun berasaskan lima prasyarat yang menjadi tali pengikatnya. Prasyarat tersebut adalah seperti berikut:

1. Taraf kebendaan yang berkualiti, seperti mempunyai indeks kualiti hidup daripada tahap sederhana ke tahap tinggi.
2. Akses kepada kemudahan yang boleh menjamin dan mempertahankan kualiti hidup dan mobiliti sosial.
3. Aturan sosial yang stabil, aman dan selamat, berprinsipkan '*peace is the absence of violence.*'
4. Interaktif aktif antara rakyat berbilang etnik berlandaskan jaringan dengan diisi hubungan positif.
5. Wujudnya usaha positif ke arah penglibatan semua pihak dalam kegiatan arus perdana.

Prasyarat yang ditampilkan ini merupakan usahasama yang melibatkan peranan masyarakat dan juga pihak kerajaan sekaligus. Sebagai sebuah negara yang sifatnya relatif rencam, perbezaan, kontradiksi, persaingan dan konflik adalah suatu perkara yang tidak boleh dielakkan. Namun begitu, seandainya masyarakat lebih memilih untuk menyelesaikannya dengan santun seperti mewujudkan kesepakatan, menengahkan sikap tolak ansur, bertoleransi dalam semangat akomodasi, dan bersungguh-sungguh untuk membina keharmonian, ikatan sosial akan lebih kukuh, bahkan sekaligus akan mewujudkan 'kesepaduan' dalam kalangan masyarakat.

Kedaaan seperti ini sebenarnya telahpun

wujud, bahkan tidak keterlaluan jika dianggap bahawa ia sebenarnya telahpun sebatu dalam suasana masyarakat Malaysia. Dari aspek hubungan kerjasama antara etnik umpamanya, aktiviti pinjam meminjam budaya seperti masakan, pakaian dan sebagainya telah lama berlaku. Malah, aktiviti ini usianya jauh lebih tua daripada usia Malaysia itu sendiri. Begitu juga dengan aspek ekonomi yang memperlihatkan terpaparnya kebergantungan etnik antara satu sama lain (Muhamad Fuad et al. 2019). Contoh yang paling ampuh untuk memaparkan situasi ini adalah dengan menjadikan pasar tani sebagai sandaran. Umum mengetahui bahawa pasar tani merupakan ruang jaringan ekonomi yang membekalkan barangan keperluan harian kepada masyarakat. Pada satu sisi, pasar tani dilihat hanya sebagai sebuah wadah untuk memenuhi keperluan, tetapi pada sisi 'kesepaduan' pula, pasar tani merupakan wadah untuk berlakunya interaksi antara masyarakat yang dihubungkan melalui aktiviti jual beli. Jaringan ekonomi yang terbentuk ini melibatkan penjual, pembeli, dan juga pembekal yang lazimnya datang daripada latar belakang etnik yang bebeza. Meskipun dengan platform ekonomi, tetapi pada masa yang sama juga, terjalinnnya satu interaksi sosial dan memperlihatkan kebergantungan antara satu sama lain (Akerlof & Kranton 2010, Shamsul 1986).

Walaupun dengan jelasnya bahawa pasar tani merupakan antara contoh yang boleh dijadikan sandaran untuk memperlihatkan wujudnya kesepaduan masyarakat, tetapi ia tidaklah menyatakan bahawa situasi tersebut 'murni' tanpa berlaku sebarang konflik, pertikaian, pertikaman lidah, atau ketidakpuasan hati. Kesemua perkara ini sebenarnya boleh berlaku di pasar tani, tetapi kandungan yang mengacu kepada perkara tersebut lebih mustahak dan perlu diteliti dengan lebih lanjut. Kebiasaannya, kebanyakan perkara yang mengacu kepada timbulnya perkara seperti ini bukanlah disebabkan atau didorong oleh kapasiti etnik, tetapi lebih kepada kepentingan kelas sosial. Umpamanya, etnik Cina yang menjual sayur di pasar menaikkan harga barang dan pembelinya adalah orang Melayu. Kenaikan harga sayur ini mengundang sentimen etnisiti yang menganggap bahawa orang Cina sengaja menaikkan harga sayur tersebut sedangkan situasi sebenar yang berlaku adalah disebabkan kenaikan harga minyak untuk pengangkutan barangan. Oleh kerana penjualnya berkapasiti etnik (Cina), maka penyuaran kepada ketidakpuasan hati ini berubah daripada perihal ekonomi kepada perihal

yang bersifat etnik. (Shamsul & Anis 2014: 25).

Berdasarkan contoh ini, satu pandangan boleh dikemukakan dan dianalisis dengan lebih terperinci bahawa kebanyakan isu yang timbul dan menjadi buah perdebatan konflik, pertikaian, pertikaman lidah, yang kemudiannya mengundang hawa panas sehingga menimbulkan rasa ketidakpuasan hati ini adalah persoalan mobiliti sosial, atau dengan bahasa mudahnya, persoalan mengenai panjatan kemajuan dalam kehidupan (Mohd Mahadee et al 2021). Panjatan kemajuan dalam kehidupan secara lumrahnya, akan mewujudkan persaingan. Tetapi dalam situasi di Malaysia, persaingan ini seringkali dianggap sebagai persaingan antara etnik, bukannya persaingan atas kapasiti individu. Oleh kerana itu, setiap kali perbalahan yang berlaku, persoalan pertama yang akan dikemukakan biasanya merujuk kepada etnik, bukannya perihal atau punca utama yang menyebabkan perbalahan tersebut yang menjadi persoalan. Perkara sebegini seringkali berlaku dalam kalangan masyarakat Malaysia pada hari ini. Namun apa yang menarik adalah penyuarannya tidaklah mengundang konflik yang teruk sehingga menyebabkan pertumpahan darah, tetapi ia hanyalah penyuaran yang boleh dianalogikan sebagai, 'tongue wagging and not parang wielding', atau 'talk conflict, walk cohesion' (Shamsul 2011: 25). Dengan kata lain, 'kesepaduan' merupakan satu proses atau prasyarat untuk menuju kepada 'perpaduan'.

Tentunya, konsep 'kesepaduan' yang diutarakan ini mengundang pelbagai pertanyaan kerana ia seolah-olah menghadirkan dua dimensi yang bertentangan, atau berkontradiksi antara satu sama lain. Pada satu sisi, ia menggalakkan berlakunya interaksi sosial antara masyarakat. Tetapi interaksi yang berlaku itu boleh melahirkan dua suasana yang berbeza, antara positif dan negatif, bergantung kepada isu atau kategori yang mendampinginya. Berdasarkan penelitian Kementerian Perpaduan Negara, dengan bantuan Institut Kajian Etnik sebagai badan pemikir dan pengendali kajian yang dilakukan di seluruh negara melalui sesi *town-hall*, serangkaian kontradiksi berjaya dikesan dan ia merupakan antara tema atau topik yang seringkali dinyatakan dalam kalangan masyarakat, yang diungkapkan sebagai 'defisit sosial' dalam erti kata hal-hal yang tertanggung dalam masyarakat yang perlu diselesaikan melalui pembinaan 'tapak integrasi' (Kartini & Shamsul 2020). Kesepuluh defisit sosial yang dinyatakan berikut ini juga mengandungi puluhan lagi isu-isu kecil dalam setiapnya yang apabila dibesarkan dan

berpanjangan, ia boleh mengacau, bahkan menjadi punca kepada perbalahan. Sepuluh perkara tersebut adalah: 1. Etnisiti; 2. Agama; 3. Kelas Sosial; 4. Pendidikan; 5. Bahasa; 6. Generasi (antara tua dan muda); 7. Gender; 8. Politik federalisme; 9. Ruang (antara bandar dan desa), 10. Media.

Tidak dinafikan bahawasanya perkara ini, realitinya memang wujud dalam kalangan masyarakat Malaysia. Namun, adalah tidak keterlaluan jika ditanggapi bahawa ia dapat diselesaikan dengan santun, tanpa berlakunya pertelingkahan. Selepas tragedi traumatik 13 Mei 1969, masyarakat begitu jelas bahawa setiap isu atau topik yang menjadi konflik melibatkan antara kaum sebenarnya boleh ditangani melalui perundingan. Bahkan, 'formula' atau prinsip ini juga sebenarnya telahpun menjadi prinsip utama sebelum Malaysia mencapai kemerdekaannya. Formula yang dimaksudkan adalah rundingan, tawar menawar, perundingan dan mediasi, atau *bargaining, negotiation, mediation (BNM)*.

Formula ini sebenarnya adalah suatu bentuk usaha atau proses bersepadu yang dibentuk sendiri oleh masyarakat untuk menyelesaikan kontradiksi yang wujud dalam konsep 'kesepaduan'. Proses ini dinamakan sebagai penyatupaduan. Misalnya, isu penggunaan kalimah Allah S.W.T yang pernah satu ketika dahulu, mendominasi media arus perdana dan media sosial. Isu ini dianggap begitu sensitif kerana melibatkan kepercayaan penganut agama Islam di Malaysia. Namun begitu, hasil daripada amalan BNM, isu tersebut akhirnya reda dan diselesaikan dengan lebih santun, tanpa berlakunya sebarang keganasan yang melibatkan penganut agama mahupun etnik. Begitu juga perihalnya mengenai cadangan penggunaan Bahasa Inggeris dalam mata pelajaran Sains dan Matematik yang mengundang seribu komentar dan pandangan. Ia menjadi bahan perdebatan hangat dalam kalangan sarjana dan masyarakat secara umum, namun ia tidaklah mengacu kepada peristiwa yang membimbangkan. Dengan kata lain, konsep 'kesepaduan' merupakan suatu keadaan 'work-in-progress' dalam mencapai 'perpaduan' di Malaysia.

EVOLUSI KEFAHAMAN MENGENAI PERPADUAN

Perkataan dan konsep perpaduan seperti yang dihuraikan telah muncul selepas berlakunya tragedi 13 Mei 1969 yang diperkenalkan secara rasmi

terawal dalam buku *Rancangan Malaysia Kedua, 1971-75* dan seiring Dasar Ekonomi Baru (DEB) dengan matlamat akhirnya ‘Perpaduan Nasional.’ Dalam kata lain dalam buku RMK2 terdapat tiga objektif pelan ini: dua objektif dalam DEB dan satu lagi objektif dengan Perpaduan Nasional sebagai sasaran dan matlamat tertinggi. Semenjak itu perpaduan tersebar luas penggunaannya di kalangan elit dan orang ramai dalam semua lapisan masyarakat.

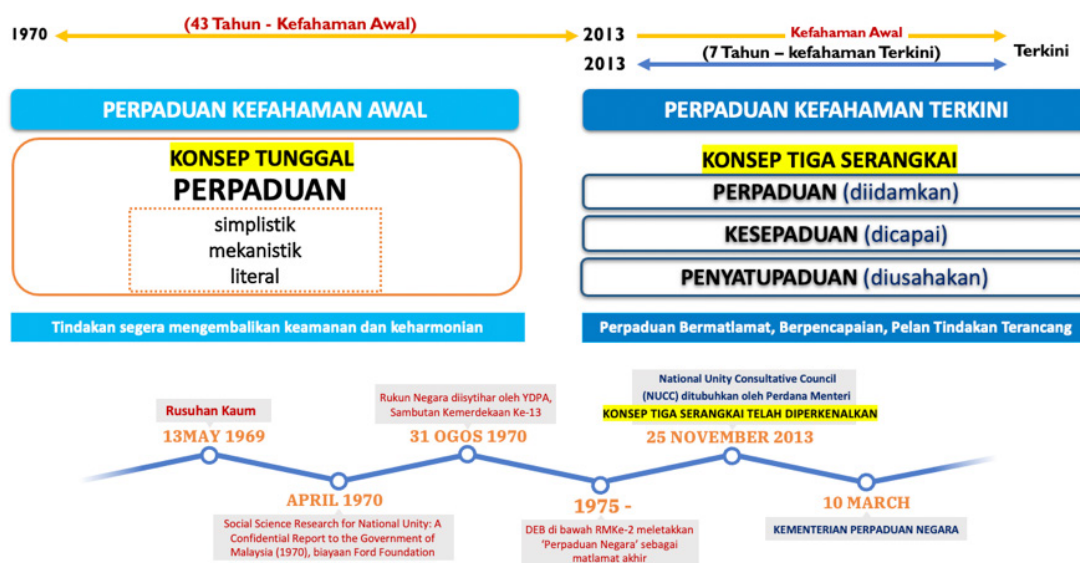
Dalam penelitian yang telah dijalankan oleh Institut Kajian Etnik (KITA) semenjak 2013, setelah ditubuhkan kerajaan Majlis Konsultatif Perpaduan Negara, sehingga sekarang beberapa penemuan telah diperoleh oleh KITA melalui sumbangan bersama ahli pasukan penelitiannya.

Pertama, istilah ‘kesatuan’ dan ‘perpaduan’ muncul dan digunakan dalam era berlainan oleh kerana kontes sejarah yang berbeda. Tanggal 13 Mei 1969 menjadi *watershed* dalam sejarah

sosial pasca kolonial Malaysia. Setelah kegagalan ‘kesatuan’ akibat konflik etnik terbuka 1969 maka muncul konsep ‘perpaduan’ yang menggambarkan usaha untuk mencari dan mengembalikan ‘kesatuan’ yang berterusna semenjak itu sehingga sekarang.

Kedua, konsep ‘perpaduan’ itu sendiri mengalami tafsiran yang berubah akibat perubahan sosial yang dialami masyarakat Malaysia secara keseluruhannya pada dekad 1980an, 1990an dan di era alaf baru. Daripada ‘perpaduan’ sebagai ‘satu konsep’ atau konsep tunggal yang mengisi kefahaman mengenai perpaduan pada peringkat awal (1969-1974) ke ‘perpaduan’ kefahaman terkini diisi oleh ‘konsep tiga serangkai’ -- perpaduan, kesepaduan, penyatupaduan – diperkenalkan oleh Majlis Konsultatif Perpaduan Negara pada 2013 dalam laporannya yang diluluskan oleh Jemaah Menteri Kerajaan Malaysia pada Ogos 2015 (Sila lihat Rajah 1 berikut).

Konsep tiga serangkai perpaduan ini telah



RAJAH 1. Evolusi Kefahaman Perpaduan di Malaysia

digunakan juga untuk membina Indeks Perpaduan Nasional (IPNas) pada 2018 demi mendalami keadaan kesepaduan nasional di seluruh negara yang didapati positif. Dalam usaha KITA meneliti mengenai perpaduan di Malaysia dan membina IPNas 2018 apa yang jelas ketika itu ialah berdasarkan konsep tiga serangkai didapati “perpaduan terus diidamkan, kesepaduan yang sebenarnya tercapai dan penyatupaduan mesti terus diusahakan.”

KITA melalui kajian-kajian yang dijalankannya secara bersendirian atau ditugaskan oleh Kerajaan semenjak 2013 sehingga sekarang

telah membuktikan bahawa apa yang dialami dan dinikmati oleh Malaysia selama ini adalah ‘kesepaduan’ bukan ‘perpaduan’ seperti yang dilaung-laungkan dikhalayak umum selama ini. Konsep kesepaduan yang diamalkan di Malaysia terangkum didalamnya suatu persetujuan penting dalam kalangan masyarakat: “bersetuju untuk bersetuju” dan “bersetuju untuk tidak bersetuju.”

Implikasinya ialah yang apabila “bersetuju untuk bersetuju” ianya tidak menjadi cabaran hubungan kaum atau sesuatu yang boleh menimbulkan pergeseran. Malah ianya diraiikan seperti semua

rakyat bersetuju meraiikan perayaan agama masing-masing dan bercuti bersama. Pinjam meminjam unsur budaya masing-masing dari segi makanan, pakaian, musik dan selainnya.

Perkara-perkara yang mereka “bersetuju untuk tidak bersetuju” dikategorikan sebagai ‘defisit sosial’ iaitu perkara-perkara yang tertanggung penyelesaiannya atau masih dirundingkan. Suatu senarai ‘defisit sosial’ telah dihimpun daripada *townhall meeting* yang diadakan di seluruh negara, pada 2013-14 yang dilaksanakan oleh Majlis Konsultasi Perpaduan Negara (MKPN). Laporan MKPN telah diterima oleh Jemaah Menteri Malaysia pada Ogos 2015. Senarai defisit sosial terkini ialah sepuluh kesemuanya, iaitu, 1. Etnisiti; 2. Agama; 3. Kelas Sosial; 4. Pendidikan; 5. Bahasa; 6. Generasi (antara tua dan muda); 7. Gender; 8. Politik federalisme; 9. Ruang (antara bandar dan desa), 10. Media. Indeks Perpaduan Nasional 2021 sedang dilaksanakan dan kemungkinan penambahan senarai ini adalah dijangkakan.

Kategori defisit sosial ini adalah sesuatu yang baru dan dianggap cukup berguna sebagai alat analisis dalam usaha memahami, menangani dan menyelesaikan masalah hubungan kaum atau cabaran kesepaduan di Malaysia. Kepada para pegawai kerajaan, mereka di pihak swasta atau dalam kalangan NGO usaha menyelesaikan sebarang

isu berkaitan dengan kesepaduan boleh bermula mengkategorikan isu-isu berkenaan mengikut kategori defisit sosial ini.

Usaha selanjutnya adalah merangkai pendekatan yang paling sesuai untuk mencari penyelesaian kepada setiap isu sosial yang sudah dikategorikan mengikut defisit sosial. Pasukan penyelidik KITA mencadangkan suatu alat analisis untuk usaha berkenaan mencari penyelesaian itu yang dinamakan ‘tapak integrasi’ berasaskan prinsip BNM (*bargaining, negotiation, mediation*) yang telah dihuraikan dengan terperinci (Kartini & Shamsul Amri 2020). Melalui pembinaan tapak integrasi inilah setiap penyelesaian adalah langkah dan usaha ke arah ‘penyatupaduan,’ sebahagian daripada konsep perpaduan tiga serangkai yang dinyatakan sebelum ini – perpaduan, kesepaduan dan penyatupaduan’. Satu demi satu usaha penyatupaduan ini diharapkan dapat membawakan perpaduan yang diidamkan.

Perlu juga dinyatakan dengan pengenalan konsep perpaduan tiga serangkai ini, pihak Kementerian Perpaduan Negara telah menjadikannya konsep asas dalam membina Dasar Perpaduan Negara (DPN, Rangka Kerja (Blueprint) Perpaduan Negara RKP, Pelan Tindakan Perpaduan Negara (PTPN) dan Indeks Perpaduan Nasional (IPNas).



RAJAH 2. Dokumen Utama Kerajaan Berkenaan Perpaduan Negara

KESIMPULAN

Perpaduan (*unity*) adalah suatu konsep dan fenomena yang elusif pada pandangan setengah pihak. Lebih tepat dilihat dan diterjemahkan sebagai kesepaduan (*cohesion*). Perpaduan adalah sesuatu yang unik dan idealistik dan mudah tafsirannya berubah-

ubah mengikut masa dan keadaan. Sedangkan kesepaduan mempunyai dua komponen serentak yang menggambarkan realiti yang berkontradiksi, antara kesepaduan yang positif dan negatif. Hubungan antara dua komponen ini adalah bersifat dialektik (biarpun berlawanan tetapi senantiasa terhubung); bukan bersifat dikotomi (dua komponen

yang bertentangan) atau binari (dua komponen terpisah yang menjadi pilihan).

Hanya dengan penelitian empirikal seperti yang dilaksanakan dalam konteks amalan di Malaysia maka kita dapat melihat dinamika perubahan dalam tafsiran dan huraian mengenai perpaduan, konsep alternatif yang wujud dan penjelmaan di paras akar umbi kerana perpaduan adalah sesuatu yang abstrak dan dalam masa yang sama suatu realiti dalam hidup kita. Kefahaman mengenainya serta evolusi kefahaman ini membantu kita meneliti perubahan yang berlaku terhadapnya dan terhadap masyarakat yang mengamalkannya. Perdebatan mengenai perpaduan, kesepaduan, penyatupaduan akan terus berlaku dalam dunia intelektual, akademik dan di kalangan rakyat jelata.

PENGHARGAAN

Dana Konsultasi UKMP-S201077 dan UKMP-S210206 telah membolehkan kajian ini dilaksanakan dengan jayanya.

NOTA

*Penghargaan: Saya ingin mengucapkan ribuan terima kasih kepada Profesor Dr. Kartini Aboo Talib @ Khalid, calon-calon PhD saya Sdr. Muhammad Helmy Abdul Gapar dan Ahmad Zul Hakimi Hassim yang banyak membantu saya dalam mengemaskan draf esei ini yang saya bina asalnya daripada nota dan slide power point untuk sekian banyak webinar dan taklimat mengenai perpaduan anjuran Kementerian Perpaduan Negara, Malaysia dan semua pihak yang telah berminat mendengar pandangan saya. Untuk mereka saya hanya mampu menghadiahkan sebuah pantun klasik:
Pisang emas dibawa belayar,
Masak sebiji di atas peti,
Hutang emas boleh dibayar,
Hutang budi dibawa mati.

- 1 Berdasarkan Laporan Tahunan 2018 yang diterbitkan oleh Tourism Malaysia, daripada tahun 2014 sehingga 2018, kadar ketibaan pelancong asing yang berkunjung ke Malaysia tidak pernah turun ke paras 25 juta orang setiap tahun. Dari segi pulangan pula, sektor pelancongan mencatatkan keuntungan lebih daripada RM70 billion setiap tahun hasil daripada perbelanjaan para pelancong asing di negara ini. Untuk melihatnya dengan lebih terperinci, sila rujuk, Tourism Malaysia. 2018. Annual Report. hlm. 25.
- 2 Pertama kalinya Bancian dilaksanakan sehingga tahun 1931, terdapat beberapa perubahan yang berlaku dari segi pentakrifan sesebuah etnik. Hirschman memperlihatkan perubahan tersebut dengan jelas dan nyata dalam dua makalah pentingnya yang bertajuk 'The Making of Race in Colonial Malaya: Political Economy and Racial Ideology' (1986) dan 'The Meaning and Measurement of Ethnicity in Malaysia: An Analysis of Census Classifications' (1987).

- 3 Sistem dan amalan pilihan raya yang digunakan pada masakini sebenarnya lahir pada tahun 1952, apabila pihak British mengadakan Pilihanraya Kerajaan Tempatan di tiga buah kota yang berasingan iaitu di Pulau Pinang, Kuala Lumpur dan juga di Johor Bahru. Sistem dan amalan ini kemudiannya diadaptasi menjadi sistem pilihanraya umum Malaysia.
- 4 Selama hampir 18 bulan, daripada bulan Mei 1969 sehingga bulan September 1970, demokrasi digantung melalui pengisytiharan darurat dan perjalanan kerajaan diambil alih oleh Majlis Gerakan Negara (MAGERAN). Ia merupakan keadaan darurat yang kedua kalinya dalam sejarah negara. Perintah Darurat pertama kalinya adalah pada tahun 1948 sehingga tahun 1960. Ia adalah disebabkan berlakunya konflik berdarah antara pihak kerajaan dengan gerombolan daripada Parti Komunis Malaya (PKM).
- 5 Dua perkataan pertama dalam Bab I: Strategi Pembangunan Baru, buku Rancangan Malaysia Kedua (1971-75) dengan tegas menyatakan bahawa: 'Perpaduan negara adalah matlamat yang penting sekali bagi negeri ini'. Tun Abdul Razak dalam 'Kata Pengantar' kepada buku RMK-2 ini juga turut menekankan dengan jelas akan peri pentingnya 'perpaduan negara.' Untuk maklumat lanjut, sila rujuk Shamsul A.B. 1977. *RMK: Tujuan dan pelaksanaannya satu penilaian teoritis*. Kuala Lumpur: Dewan Bahasa dan Pustaka.
- 6 Ulasan lanjut mengenai perkara ini boleh dirujuk dalam Syarahan Profesor Ulung saya telah diterbitkan oleh Penerbit Universiti Kebangsaan Malaysia pada tahun 2011. Sila rujuk Shamsul A.B. 2011. *Kesepaduan dalam Kepelbagaian: Perpaduan di Malaysia sebagai Work-in-Progress*. Syarahan Profesor Ulung. Penerbit Universiti Kebangsaan Malaysia.
- 7 Tiga perkara yang dikemukakan ini merupakan pandangan dan sorotan peribadi sepanjang saya menjalankan penyelidikan selama lebih daripada 30 tahun.

RUJUKAN

- Andaya B. & Andaya L. 1982. *A History of Malaysia*. London: Macmillan.
- Akerlof, G.A & Kranton R.E. 2010. *Identity Economics: How Our Identities Shape Our Work, Wages, and Well-Being*. Princeton, NJ: Princeton University Press.
- Cohn, B. 1996. *Colonialism and its Forms of Knowledge: The British in India*. Princeton: Princeton University Press.
- Cheah Boon Keng. 1996. Writing indigenous history in Malaysia: A survey on approaches and problems. *Crossroads: An Interdisciplinary Journal of Southeast Asian Studies* 10(2): 33-81.
- Fukuyama, F. 2018. *Identity: Contemporary Identity Politics and the Struggle for Recognition*. London: Profile Books
- Hirschman. C. 1987. The meaning and measurement of ethnicity in Malaysia: An analysis of census classifications. *Journal of Asian Studies* 46(3): 555-582.
- Hirschman. C. 1986. The making of race in Colonial Malaya: Political economy and racial ideology *Sociological Forum* 1(2): 330-362.

- Gullick, J.M. 1969. *Malaysia*. London: Ernest Benn Limited.
- Jupp J. & Nieuwenhysen. J. 2007. *Social Cohesion in Australia*. Melbourne: Cambridge University Press.
- Kartini Aboo Talib @Khalid dan Shamsul A.B., sunt. 2020. *Tapak Integrasi dan Wahana Penyatuan Bangsa*, Bangi: Penerbit Universiti Kebangsaan Malaysia.
- Kartini Aboo Talib @ Khalid, Nurul Asmaa Ramli, Rachel C.S.K, dan Zaireeni Azmi. 2021. Women and politics: The contestation for visibility. *Akademika* 91(2): 105-116, <https://doi.org/10.17576/akad-2021-9102-09>
- Kartini Aboo Talib @ Khalid., Shamsul A.B., & Suraiya Ishak. 2018. Election in Malaysia and indigenization of democracy. *Journal of Social Science* 14:181-191. DOI:10.3844/jssp.2018.181.191
- Mahmood Mamdani. 2012. *Define and Rule: Native as Political Identity*. Cambridge, Mass: Harvard University Press.
- Mahmood Mamdani. 2020. *Neither Settler Nor Native: The Making and Unmaking of Permanent Minorities*, Cambridge, Mass: Harvard University Press.
- Mohd Mahadee Ismail, Nor Azlili Hassan, Azlina Abdullah, Zaini Othman, Marzudi Md. Yunus, Hairol Anuar Mak Din. 2021. Pembentukan Etos Nasional Belia Malaysia: Wadah pembinaan negara bangsa. *Akademika* 91(1):3-14. <https://doi.org/10.17576/akad-2021-9101-01>
- Muhamad Fuad Abdullah, Azmah Othman, dan Rohana Jani. 2019. Pengukuran kesejahteraan hidup orang asli menggunakan indeks kemiskinan multidimensi. *Akademika* 89(3): 155-165. DOI: <https://doi.org/10.17576/akad-2019-8903-13>
- Shamsul A.B. 1977. *RMK: Tujuan dan Pelaksanaannya Satu Penilaian Teoritis*. Kuala Lumpur: Dewan Bahasa dan Pustaka.
- Shamsul A.B. 1986. *From British to Bumiputera Rule*. Singapore: Institute of Southeast Asian Studies.
- Shamsul A.B. 1993. *Antropologi dan Modernisasi*. Siri Syarahan Perdana UKM. Bangi: Penerbit UKM.
- Shamsul A.B. 1996a. Debating about identity in Malaysia: A discourse analysis. *Southeast Asian Studies* (Kyoto) 34(3): 476-499.
- Shamsul A.B. 1996b. Nations-of-Intent in Malaysia. In *Asian Forms of Nations*, edited by Stein Tonnesson & Hand Antloev. London: Curzon Press.
- Shamsul A.B. 1998. Ethnicity, class, culture, or identity? Competing paradigms in Malaysia studies. *Akademika* 53 (Julai): 33-59.
- Shamsul A.B. 2001. A history of an identity and an identity of a history: The idea and practice of 'Malayness' in Malaysia reconsidered. *Journal of Southeast Asian Studies* 32(2): 355-366.
- Shamsul A.B. 2011. *Kesepaduan dalam Kepelbagaian: Perpaduan di Malaysia sebagai Work-in-Progress*. Syarahan Profesor Ulung. Bangi: Penerbit Universiti Kebangsaan Malaysia.
- Shamsul A.B. & Anis Yusal Yusoff. 2014. *Perpaduan, Kesepaduan, Penyatupaduan: Satu Negara, Satu Kata Akar, Tiga Konsep Keramat*. Kuala Lumpur: Institut Terjemahan & Buku Malaysia Berhad.

Prof. Ulung Datuk Dr. Shamsul Amri Baharuddin, FASc.
 Pengarah Pengasas
 Institut Kajian Etnik (KITA)
 Universiti Kebangsaan Malaysia
 Email: abshamsul@gmail.com atau pghkita@ukm.edu.my