Volume: 9 Issues: 61 [March, 2024] pp. 787 - 798
Journal of Islamic, Social, Economics and Development (JISED)
eISSN: 0128-1755
Journal website: www.jised.com
DOI: 10.55573/JISED.096166

PENGURUSAN PENTADBIRAN, PERUNDANGAN, DAN BANGUNAN PENJARA NEGERI-NEGERI SELAT, 1790-1826

ADMINISTRATIVE, LEGISLATIVE, AND PRISON BUILDING MANAGEMENT OF THE STRAITS SETTLEMENTS,1790-1826

Siti Alwaliyah Mansor[1]
Nor Suzylah Sohaimi[2]
Nabisah Ibrahim[3]

[1]School Of Languages, Civilization And Philosophy, Universiti Utara Malaysia, (Email : alwaliyah@uum.edu.my)
[2]School of Government, Department of Planning and Property Development, School of Government, Government, and International Studies, Universiti Utara Malaysia, (Email: suzysuhaimi@uum.edu.my)
[3]School Of Applied Psychology, Social Work And Policy, Universiti Utara Malaysia, (Email: nabisah@uum.edu.my)

Article history
Received date : 12-10-2023
Revised date : 13-10-2023
Accepted date : 12-2-2024
Published date : 15-4-2024

To cite this document:
Mansor, S. A., Sohaimi, N. S., & Ibrahim, N. (2024). Pengurusan Kolonial British dalam Pentadbiran, Perundangan, dan Bangunan Penjara Negeri-Negeri Selat, 1790-1826. *Journal of Islamic, Social, Economics and Development (JISED)*, 9 (61), 787 – 798.

Abstrak : *Kajian ini melihat tadbir urus kolonial british dalam pentadbiran, perundangan, dan bangunan Penjara Negeri-Negeri Selat (NNS) pada penghujung abad ke-18 antara tahun 1790 sehingga tahun 1826. Pembentukan Negeri-negeri Selat (NNS) pada tahun 1826 seiring dengan kemajuan ekonomi memberi kesan kepada suasana sosial dan institusi tempatan kolonial British. Dalam perkembangan ekonomi itu, antara institusi tempatan yang berkembang adalah penjara. Penubuhan penjara menjadi salah satu agenda terpenting kerajaan British memandangkan banduan merupakan sumber tenaga kerja utama ke arah pembangunan ekonomi British. Justeru, kemasukan banduan berlaku secara berperingkat tanpa henti. Objektif kajian ini untuk meneliti pengurusan kolonial British terhadap pengurusan penjara di Negeri-negeri Selat khususnya dalam aspek pentadbiran, perundangan dan bangunannya. Perbincangan ini dihalakan kepada melihat pengurusan kolonial British dalam aspek pentadbiran, perundangan dan bangunan penjara Negeri-Negeri Selat antara tahun 1790 sehingga tahun 1826. Kajian menggunakan kaedah analisis kualitatif berdasarkan penelitian disiplin sejarah dan analisis kandungan. Hasil kajian mendapati pada penghujung abad ke-18, kehadiran pengaruh kolonial British menyebabkan berlaku perkembangan institusi penjara kolonial yang dilaksanakan melalui pengurusan perundangan, pentadbiran dan bangunan mengikut acuan barat. Pelaksanaan ini menjadi permulaan kepada perubahan tadbir urus sistem kepenjaraan kolonial British dan terus memperkukuh sehingga hari ini dalam sistem penjara moden di Malaysia.*

Kata Kunci: *Pengurusan, Perundangan, Tadbir Urus, Penjara, British*

Volume: 9 Issues: 61 [March, 2024] pp. 787 - 798
Journal of Islamic, Social, Economics and Development (JISED)
eISSN: 0128-1755
Journal website: www.jised.com
DOI: 10.55573/JISED.096166

Abstract: *This study looks at British colonial governance in the administration, legislation, and building of the Straits Settlements (NNS) Prison at the end of the 18th century between 1790 and 1826. The formation of the Straits Settlements (NNS) in 1826, in line with economic progress, had an impact on the social atmosphere and local British colonial institutions. In the development of the economy, among the local institutions that develop are prisons. The establishment of prisons became one of the most important agendas of the British government, considering that prisoners are the main source of labour for the development of the British economy. Thus, the entry of prisoners happens in stages without stopping. The objective of this study is to examine the British colonial management of prisons in the Straits Settlements, particularly in the administrative, legal, and building aspects. This discussion is aimed at looking at British colonial management in terms of administration, legislation, and prison building in the Straits Settlements between 1790 and 1826. The study uses qualitative analysis methods based on historical discipline research and content analysis. The results of the study found that at the end of the 18th century, the presence of British colonial influence led to the development of colonial prison institutions implemented through legal, administrative, and building management according to western models. This implementation marked the beginning of a change in the governance of the British colonial prison system, which continues to strengthen today in the modern prison system in Malaysia.*

Keywords: *Management, Legislation, Governance, Prisons, British*

Pengenalan

Kajian ini membincangkan pengurusan Penjara di Negeri-Negeri Selat (NNS) pada penghujung abad ke-18 dalam kolonial British. Perbincangan kajian ini memfokuskan pengurusan penjara dalam konteks penubuhan dan perkembangan penjara yang berlaku merangkumi aspek pentadbiran, perundangan dan bangunan. Fokus dihalakan kepada melihat perkembangannya sehingga tahun 1826. Perbincangan dimulakan dengan melihat permulaan pengaruh perundangan dan pentadbiran penjara sehingga menjadi pengenalan sistem penjara British, diikuti kemasukan banduan selepas penubuhan penjara di Negeri-negeri Selat. Secara umumnya, Negeri-Negeri Selat mula dibentuk pada tahun 1826 apabila pihak British menggabungkan ketiga-tiga negeri untuk mengendalikan pentadbiran kolonial British secara seragam. NNS merangkumi negeri-negeri yang terletak di kedudukan strategik khususnya berada berdekatan selat-selat laut yang sistematik seperti Pulau Pinang, Melaka dan Singapura. Proses pembangunan penjara di Negeri-negeri Selat sejak mula ditubuhkan pada hujung abad ke-18 sehingga tahun 1826.

Tempoh ini amat signifikan kerana merupakan fasa permulaan salah satu institusi terpenting dalam pentadbiran British sejak mula kemasukan pengaruh kuasa penjajah ini. Kewujudan penjara untuk menempatkan sumber buruh menyebabkan institusi ini mendapat perhatian kerajaan British dalam matlamatnya menubuhkan sistem penjara moden. Usaha membangunkan penjara melibatkan beberapa komponen dalam pengurusan penjara iaitu pentadbiran, perundangan dan bangunan. Di samping itu, pembangunannya juga dilaksanakan oleh tenaga banduan sendiri. Keadaan ini menyebabkan penubuhan institusi penjara di setiap negeri di Negeri-negeri Selat berbeza dengan negeri lain dari konteks tempoh penubuhan dan arus perkembangannya.

Volume: 9 Issues: 61 [March, 2024] pp. 787 - 798
Journal of Islamic, Social, Economics and Development (JISED)
eISSN: 0128-1755
Journal website: www.jised.com
DOI: 10.55573/JISED.096166

Metodologi

Kajian ini menggunakan pendekatan sejarah bersifat kualitatif dan analisis kandungan serta naratif. Kajian juga menggunakan kaedah kepustakaan. Penelitian terhadap sumber primer dan sekunder juga digunakan sebagai kaedah untuk mengumpul data bagi mendapatkan maklumat. Penggunaan sumber primer seperti dokumen rasmi kerajaan, surat-surat rasmi, rekod-rekod, dan fail-fail dari Arkib Negara Malaysia diteliti untuk mendapatkan kesahihan dan ketepatan maklumat secara lebih mendalam dan terperinci.

Analisis Dan Perbincangan

Pengurusan Pentadbiran

Pengurusan mempunyai hubung kait yang erat dengan pentadbiran dan ia mencakupi tiga elemen utama iaitu pengurus, organisasi yang diurus dan tatacara atau garis panduan pengurusan. Ketiga-tiga elemen ini bergantung antara satu sama lain dan mempunyai hubungkait yang seimbang. Sebagai pelaksana pula, pengurus bertindak membimbing dan pada masa yang sama bergerak seiring bersama subordinat untuk melaksanakan visi, misi dan objektif yang telah ditetapkan oleh organisasi. Oleh itu, perbincangan akan melihat beberapa aspek pengurusan iaitu struktur pentadbiran, struktur bangunan, dan struktur perundangan dalam struktur pengurusan penjara ini.

Pengurusan penjara yang utama adalah struktur pentadbiran. Dalam konteks pentadbiran sejak awal penubuhan penjara lagi iaitu sebelum tahun 1826 struktur pentadbiran meletakkan Jurutera Kolonial (*Colonial Engineer*) menduduki kedudukan paling atas menjadikan Jurutera memperolehi kuasa yang menyeluruh dalam pengurusan sistem penjara British. Dalam masa yang sama Jurutera juga menjawat jawatan Superintendan Banduan. Jurutera Kolonial kebiasaanya berpengalaman dalam bidang kejuruteraan khususnya aspek-aspek pembinaan dan pembangunan memandangkan kebanyakan pengurusan melibatkan aspek-aspek pembuatan jalan, pembinaan bangunan, sistem perparitan, dan pengawalan banjir. Oleh itu, Jurutera memegang tanggungjawab menaikkan binaan penjara dalam masa yang sama menguruskan banduan-banduannya. Tujuan kerajaan British di India memberi dua bidang tugas kepada ketua penjara adalah untuk menjimatkan perbelanjaan kerajaan melalui pelarasan bidang kuasa (Macnair, 1889).

Hal ini menjadikan pihak Jurutera memiliki kuasa penuh untuk menguruskan banduan-banduan dan bidang pekerjaan mereka. Di Penjara Pulau Pinang, Superintendan Francis Light dilantik sejak tahun 1790 untuk menguruskan urusan pengendalian banduan, dalam masa sama Light juga memegang jawatan Superintendan Perdagangan (Macnair, 1889). Superintendan Light dibantu oleh orang bawah yang terdiri daripada kakitangan banduan yang berkelayakan seperti *Duffadar*, *Sirdar* dan *Tinda*l. Duffadar itu merupakan Ketua banduan selaku *Senior Petty Officer*. *Sirdar* juga merupakan ketua banduan tetapi dalam kalangan bangsa Sikh. *Tindal* pula kebiasaanya tentera yang juga dijadikan pembantu kepada ketua banduan.

Selain itu, bidang kuasa Superintendan Banduan meliputi semua staf penjara kategori *petty officer* seperti kakitangan penjara di Rumah Pemulihan (*Houses Of Correction*), Penjara Tempatan (*Local Jails*) iaitu di dalam kawasan penjara, mahupun di *Command* yang juga disebut sebagai penempatan sementara banduan di luar kawasan penjara dengan binaan bangsal, pondok, dan dormitori (Macnair, 1889).

Volume: 9 Issues: 61 [March, 2024] pp. 787 - 798
Journal of Islamic, Social, Economics and Development (JISED)
eISSN: 0128-1755
Journal website: www.jised.com
DOI: 10.55573/JISED.096166

Di Penjara Singapura, Jurutera yang dilantik adalah Leftenan Chester, selaku Superintendan Penjara Singapura yang mempunyai latar belakang *Native Infantry Bengal*. Beliau bertindak sebagai penyelia penjara dan diberi tanggungjawab menguruskan banduan. Selain itu, Overseer Eropah ditempatkan untuk membantu Superintendan Chester untuk mengawal banduan. Overseer pula dibantu oleh wadar-wadar. Sebagaimana Pulau Pinang, staf penjara Singapura juga diambil dalam kalangan banduan dengan jawatan wadar. Wadar banduan menggalas tugas mengawal dan menjaga banduan dengan diberikan gaji $3.00, dan selepas ditolak nilai catuan dan pakaian termasuk selimut, mereka hanya menerima elaun 50 sen sebulan. Sebagaimana *Overseer*, wadar juga bertanggungjawab kepada ketua penjara iaitu Superintendan Chester. Mr. Bonham, selaku Residen mendapati banduan yang boleh bekerja dengan baik, mereka diletakkan di bawah kawalan peon.

Pada tahun 1825, Superintendan Chester dibantu oleh kakitangan banduan yang berkelayakan seperti *Duffadar*, *Sirdar* dan *Tindal* dalam kategori *petty officer* di dalam mahupun di luar penjara. Pada tahun 1826, Penjara Singapura mempunyai tambahan kakitangan peon-peon, wadar-wadar banduan, serta lima wadar dari Madras, lima wadar dari Bengal untuk menyelia kerja-kerja banduan wadar. Peon melakukan pelbagai pekerjaan dalam sistem pekerja buruh upah seperti budak pejabat, pembantu, kerani-kerani kerajaan, termasuk diberi sebarang tugas yang tidak memerlukan kemahiran dan kepakaran khusus, selain mereka juga diberikan mana-mana tugas kuli dan perhambaan atau perkhidmatan yang tertakluk dan terikat dengan kawalan pihak kerajaan.

Pengambilan banduan sebagai wadar merupakan percubaan pertama bagi mengatasi masalah kekurangan kakitangan pengawal penjara (Macnair, 1889). Menurut Macnair, sejak tahun 1825 beberapa kakitangan banduan meliputi *Duffadar, Head Tindal, Munshi* telah diambil bekerja untuk membantu melancarkan pengurusan banduan di Penjara Singapura. Selepas Penjara Singapura dan Penjara Melaka mula beroperasi kedua-dua penjara menjalankan sistem perundangan penjara Pulau Pinang dengan diterajui Superintendan, Jurutera kolonial atau Pembantu Jurutera kolonial. Namun di Penjara Melaka yang hanya mempunyai lokap (*jails*) diterajui oleh Sheriff serta Timbalan Sherrif, dan Penjara Melaka menerima status *Her Majesty Jails*.

Sebelum tahun 1826, penjara tidak mempunyai kawalan yang kukuh, oleh yang demikian penjara mempunyai kerjasama erat dengan jabatan Polis. Pegawai penjara dan pegawai polis sama-sama berkhidmat di jabatan penjara, dan sebahagian besar kakitangan polis berkhidmat dalam penjara NNS. Kebanyakan pegawai terdiri dari pegawai-pegawai Inggeris, kecuali beberapa orang wadar tempatan yang merupakan bekas pegawai tentera. Meskipun kawalan penjara dikawal oleh pihak polis dan penjara, namun kekurangan kakitangan merupakan isu utama dihadapi pengurusan penjara British.

Oleh itu, sebelum tahun 1826 dilihat tiada penyelarasan pengurusan menyebabkan penjara ditadbir secara berdikari dan bersendiri mengikut acuan masing-masing. Pertindihan tugas antara Jurutera Kolonial dan Superintendan bertumpu kepada pembangunan penjara mahupun pengurusan buruh pekerjanya. Superintendan dibantu oleh Timbalan Superintendan melakukan kerja penyelarasan dalam segenap hal pentadbiran penjara untuk memastikan pengendalian penjara berjalan lancar.

Volume: 9 Issues: 61 [March, 2024] pp. 787 - 798
Journal of Islamic, Social, Economics and Development (JISED)
eISSN: 0128-1755
Journal website: www.jised.com
DOI: 10.55573/JISED.096166

Pengurusan Perundangan

Pengurusan yang kedua adalah struktur perundangan penjara. Sebelum tahun 1826, penjara berpaksikan undang-undang penjara di India, selepas NNS disatukan pihak British melaksanakan *Penang Rules* yang ditambah dengan undang-undang yang dijalankan di Bangkahulu dikenali sebagai *Bencolen Rules* mengikut Ordinan Penjara 1807 di bawah pentadbiran kerajaan British di Ceylon (Macnair, 1889). Penjara tradisional digantikan sistem penjara moden berasaskan Sistem Penjara di India secara berperingkat (Emerson, 1970).

Melalui Piagam Keadilan Pertama 1807 pihak British memperkenalkan Ordinan Penjara 1807 dan hanya selepas NNS disatukan, Piagam Keadilan Kedua 1826 diwujudkan yang bertujuan menguatkuasakan undang-undang di Pulau Pinang. Ini dilihat merupakan salah satu langkah terpenting ke arah memperkukuh dan menambah-baik sistem pentadbirannya memandangkan Pulau Pinang sebelum ini tidak mempunyai sebuah sistem perundangan yang rasmi terutama dalam mengatasi masalah-masalah jenayah. Berdasarkan Piagam Keadilan 1807, undang-undang dikuatkuasakan berdasarkan undang-undang Penjara 1807, (*Prison Ordinance 1807*) yang berpaksikan undang-undang penjara India di Ceylon. Peraturan ini menjadi asas yang mula dilaksanakan di Penjara Pulau Pinang (Enh & Mansor, 2017). Pejabat Tanah Jajahan British di India mengarahkan semua peraturan diaplikasikan mengikut pengurusan penjara di India.

Namun kelonggaran pelaksanaan sistem perundangan jelas berlaku. Oleh itu, sebelum tahun 1826 dilihat tiada penyeragaman dan pelarasan kuasa menyebabkan penjara ditadbir secara bebas. Perluasan kuasa British yang memulakan pengenalan undang-undang kolonial untuk memperkukuhkan pemilikan British telah menyebabkan perkembangan institusi penjara secara dinamik. Pada tahun 1800, status pentadbiran dari *Superintendency* dinaikkan kepada *Residensy* sekali gus pihak British melantik Sir George Leith menjadi Leftenan Gabenor Bengal yang pertama dan Pulau Pinang termasuk dalam bidang kuasa undang-undang kerajaan Bengal di India (Braddell, 1982).

Meskipun demikian, penubuhan Mahkamah British di Pulau Pinang menunjukkan usaha gigih kerajaan untuk mengemaskini kecekapan pentadbiran keadilan British. Pelaksanaan ini membolehkan sistem Keadilan Inggeris berkembang secara berperingkat bagi membolehkan pentadbiran keadilan jenayah ditadbir urus dengan lebih baik. Meskipun begitu sistem perundangan dan adat tradisional masyarakat tempatan masih terpakai dan bagi orang Eropah mereka boleh dibicarakan di mahkamah yang sama dengan masyarakat tempatan (Hooker, 1969). George Leith juga diberi kuasa untuk merangka peraturan dalam pentadbiran keadilan berkaitan kes-kes sivil dan jenayah. Ia berasaskan prinsip

> *"the laws of the different peoples and tribes of which the inhabitants consisits, tempered by such parts of the British Law, as are of universal application, being founded on the principles of natural justice, shall constitute the rules of decision in the courts."* (Chye, 1950).

Ini menjadi titik mula pelaksanaan sistem pentadbiran keadilan British di Pulau Pinang dan peruntukan ini menyamakan undang-undang Inggeris dengan undang-undang tempatan. Hal ini kerana penduduk tempatan yang terdiri daripada pelbagai kaum dibenarkan mematuhi undang-undang sendiri, dan Francis Light hanya mempunyai kuasa untuk mengekalkan keamanan negeri. Pemakaian undang-undang yang dikuatkuasakan dilihat bersifat sejagat. Leith membuat

Volume: 9 Issues: 61 [March, 2024] pp. 787 - 798
Journal of Islamic, Social, Economics and Development (JISED)
eISSN: 0128-1755
Journal website: www.jised.com
DOI: 10.55573/JISED.096166

draf peraturan keadilan di Pulau Pinang ke Bengal meliputi pelantikan hakim dan majistret serta mahkamah (Public Record Office, 1800-1873).

Pada tahun 1801 Bengal telah melantik Dickens sebagai hakim dan majistret di Pulau Pinang bertujuan mengemaskini semula kecekapan pentadbiran keadilan Pulau Pinang. Perundangan British dikuatkuasakan dengan pengenalan Piagam Keadilan Pertama pada 25 Mac tahun 1807. Pihak British memberi kuasa kepada SHTI untuk membentuk sebuah mahkamah keadilan untuk mengurangi masalah dan kekacauan di Pulau Pinang. Mahkamah ditubuhkan secara rasmi pada bulan Mei 1808 dengan peruntukan pertama menyatakan bahawa seluruh Pulau Pinang tertakluk kepada bidang kuasa mahkamah keadilan Prince of Wales Island. Dalam hal ini secara tidak langsung orang Eropah yang bebas dari penguatkuasaan undang-undang turut tertakluk kepada undang-undang yang sama. Hal ini kerana ia meliputi seluruh Pulau Pinang dan daerah-daerah lain yang disatukan dengannya.

Piagam Keadilan Pertama diperkenalkan. Piagam memperuntukkan kepada Mahkamah Keadilan Pulau Pinang iaitu peraturan ini hanya tertakluk kepada mereka yang bermastautin di pulau ini sahaja. Peruntukan tersebut merupakan prinsip daripada undang-undang Inggeris itu sendiri bahawa, mahkamah tidak mempunyai bidang kuasa untuk membicarakan seseorang jika kesalahan atau tuntutan tidak berlaku di dalam bidang kuasa tempatan iaitu *Local Jurisdiction*. Selain itu, pihak mahkamah juga diberikan kuasa menjalankan pentadbiran keadilan terhadap pesakit mental dan kanak-kanak termasuk harta benda mereka yang diberikan bagi melindungi mereka daripada ditipu mahupun ditindas. Di bawah Piagam Keadilan Pertama ini turut memperuntukkan anggota-anggota dalam mahkamah yang terdiri daripada Gabenor Pulau Pinang, 3 orang Penasihat dan seorang Hakim yang dikenali sebagai Recorder.

Recorder pertama yang dilantik adalah Sir Edmund Stanley. Dalam menjalankan kuasa yang diberikan, mahkamah diperlukan untuk melihat dan meneliti setiap fakta kes sebelum membuat sebarang keputusan demi melaksanakan keadilan. Selain itu, mahkamah memperuntukkan secara ringkas prosedur yang akan dijalankan di mahkamah. Bagi penduduk yang bukan beragama Kristian atau quaker, keterangan kepada mereka sebagai saksi mestilah dibuat atas sumpah. Sumpah ini mesti dilakukan dengan cara kebiasaan yang mana dianggap oleh mahkamah sebagai mengikat pihak tersebut. Secara umumnya, tindakan ini menunjukkan pihak British masih menghormati agama dan adat resam penduduk tempatan serta memperuntukkan setiap kes dan keputusannya mestilah mengambil kira hak yang ada pada setiap penduduk dan menggunakan keadilan dengan sewajarnya seperti hak asasi.

Dalam konteks kes jenayah, Mahkamah Keadilan yang mengadilinya dikenali sebagai mahkamah yang mendengar dan menentukan. Mahkamah berfungsi untuk mengadili segala tuntutan berhubung dengan kecederaan atau kerugian terhadap keselamatan, kebebasan dan harta benda seseorang, tidak kira sama ada berbangsa Asia mahupun Eropah tetap mendapat perlindungan yang sama. Akan tetapi masih mengambil kira agama, kebiasaan dan adat resam penduduk tempatan. Ia meliputi kes sivil dan jenayah dan berkaitan hak untuk merayu kepada raja untuk mendapatkan keadilan yang sewajarnya.

Pentadbiran keadilan jenayah di Pulau Pinang telah ditadbir serupa di England (Tregonning, 1965). Melalui kewujudan Piagam Keadilan Pertama ini, maka Mahkamah Keadilan Pulau Pinang mula beroperasi secara rasmi (Kevin, 2010). Namun oleh kerana tiada sebarang pengenalan undang-undang British sejak awal abad ke- 19 untuk mengatasi isu jenayah di NNS, Piagam Keadilan 1807 menjadi satu-satunya panduan untuk mewujudkan pentadbiran yang

Volume: 9 Issues: 61 [March, 2024] pp. 787 - 798
Journal of Islamic, Social, Economics and Development (JISED)
eISSN: 0128-1755
Journal website: www.jised.com
DOI: 10.55573/JISED.096166

lebih sistematik di NNS (Ibrahim, 1985). Ia seterusnya disusuli dengan beberapa piagam lain dengan ketetapan menguatkuasakan undang-undang Inggeris (Annual Report, 1871). Penguatkuasaan perundangan penjara yang bermula di Penjara Pulau Pinang seterusnya disebar-luaskan ke Penjara Singapura dan Penjara Melaka berdasarkan Penang Rules.

Di Melaka pula, ketika British mengambil alih Melaka pada tahun 1795, Kapten Farquhar yang merupakan Gabenor Tentera pada masa itu membenarkan Majlis Keadilan Melaka menjelaskan fungsinya sebagai majistret di samping meneruskan tugas-tugas kepolisan *'Burgher Guard*' yang telah terbentuk pada zaman itu. Piagam Keadilan yang wujud di Pulau Pinang menjadi rujukan Institusi penjara di Melaka, namun Melaka lebih menumpukan institusi polis melalui Piagam Keadilan membenarkan Ketua Pasukan Polis pertama dilantik iaitu Sir James Carnegy sebagai Sheriff manakala timbalannya ialah Andrew Bone (Turnbull, 1970). Sehingga tahun 1827, Melaka menubuhkan pasukan polisnya dan bergabung membentuk pasukan polis Negeri-negeri Selat. Langkah menubuhkan pasukan polis menjadi usaha British untuk mengawal masyarakat di NNS.

Di Singapura, Stamford Raffles juga merujuk hal ehwal pengurusan penjara berdasarkan *Penang Rules* berdasarkan asas-asas peraturan Bangkahulu (Macnair, 1889). Majistret pertama yang dilantik dan bertanggungjawab menghukum banduan seperti Messrs. A. L. Johnstone, D. A. Maxwell, D. F. Napier, A. F. Morgan, John Purvis, Alexander Guthrie, E. Mackenzie, W. Montgomery, Charles Scott, John Morgan, C. R. Read, dan Andrew Hay. Selain dua orang majistret di Mahkamah dengan Residen Konsular dilantik bagi memutuskan kes sama ada jenayah atau sivil. Juri pula terdiri daripada 4 atau 5 orang Eropah, dan 3 orang pemimpin tempatan. Mahkamah ini bersidang seminggu sekali, tetapi mahkamah yang mempunyai 2 orang majistret bersidang seminggu dua kali.

Sistem perundangan yang masih diperingkat awal tidak berupaya mewujudkan sistem pengurusan yang sistematik kerana dipengaruhi kawalan yang longgar akibat kekurangan kakitangan. Hal ini menyebabkan meskipun undang-undang penjara India diwujudkan sebagai asas peraturan, namun kekangan yang timbul menjejaskan pelaksanaan pengurusan sistem pentadbiran penjara. Masalah kekurangan kakitangan dan keadaan perkhidmatan wadar yang tidak mencukupi menjadi gejala yang melemahkan pentadbiran penjara pada masa itu. Dalam keadaan perkhidmatan yang berisiko tinggi, kadar gaji yang rendah, dan tanggungjawab yang terlalu berat, usaha untuk mendapatkan wadar tempatan amat sukar menyebabkan banduan dijadikan sebagai staf penjara sendiri. Isu-isu ini sering diketengahkan kerana pelaksanaan yang terlalu longgar dan kawalan yang lemah (Macnair, 1889). Menurut Raffles pada Jun 1823, sepanjang tempoh lima tahun Singapura menunjukkan perkembangan ekonominya yang memberangsangkan, oleh itu sebarang isu-isu keselamatan yang timbul perlu diatasi demi menjamin kestabilan dan perkembangan negeri itu (Macnair, 1889). Oleh itu, kakitangan polis juga bertanggungjawab mengawal hal ehwal kawalan banduan lalu membentuk jalinan kerjasama antara pihak penjara dan pihak polis dalam hal ehwal tadbir urus banduan menjadikan peranan penjara semakin stabil dan terkawal.

Pengurusan Bangunan

Di Pulau Pinang bangunan penjara terawal dibina di *Fort Cornwallis*. Pihak SHTI menjadikan *Fort Cornwallis* sebagai kubu ketenteraan dan membina bangunan penjara di dalam kubu ini. Kota ini dibina berbentuk bintang empat bucu di Timur Laut Pulau Pinang. *Fort Cornwallis* diambil sempena nama Charles Earl Cornwallis, Gabenor Jeneral India (Ismail & Ahmad, 2003). Sejak awal ditubuhkan bangunan kubu ini hanya dibina dari kayu nibong dan sepanjang

Volume: 9 Issues: 61 [March, 2024] pp. 787 - 798
Journal of Islamic, Social, Economics and Development (JISED)
eISSN: 0128-1755
Journal website: www.jised.com
DOI: 10.55573/JISED.096166

tahun 1790 sehingga 1803 binaan bangunan penjara tidak mempunyai struktur binaan yang kekal dan kukuh. Pada tahun 1804, pihak British mengarahkan Kolonel R.T.Farquhar selaku Gabenor Pulau Pinang mengelola banduan India untuk membina semula kubu ini. Ia mula dibina dengan menggunakan batu bata dan keluli, serta atap penjara dibina menggunakan kajang.

Seterusnya binaan bangunan yang baru berjaya disiapkan pada tahun 1810 sewaktu Norman Macalister menjadi Gabenor Pulau Pinang dengan kos bernilai $80,000 (Hassan, 1991). Berikutan peranan kota ini sebagai sebuah organisasi ketenteraan, pihak British membina bangunan-bangunan dalam kubu meliputi penempatan orang Eropah dan berek tentera. Ia juga mempunyai ciri tembok pertahanan, termasuk permukaan semulajadi turut dijadikan sebagai benteng. Dalam masa yang sama, sekitar kawasan kubu menyediakan ruang kosong yang luas untuk mengelakkan sebarang langkah serang hendap pihak musuh. Secara umumnya, kubu ini membawa simbol kuasa politik dan binaan ini memudahkan British menyatukan bukit-bukit kecil di sekitarnya. Selain itu terdapat penjara, gereja kecil, gudang senjata dan peluru, ruang meriam, sel-sel penjara, bilik tahanan, dan tiang bendera turut dibina dalam Kota Cornwallis (Khoo, 1993).

Selepas penstrukturan semula pada tahun 1810, pembangunan Kota Corwallis berhasil mempunyai binaan yang lebih kukuh meskipun hanya memiliki ruangan amat terhad (Saud, 1981). Penubuhan kota ini mewujudkan suasana selamat buat British untuk mengendalikan pengurusannya (Ismail & Ahmad, 2003). Kawasan Fort Cornwallis ini dapat dilihat sebagaimana dalam gambar berikut.



Gambar 1: Kawasan Fort Cornwallis Di Pulau Pinang

Sumber : Macnair, J. F. A, *Prisoners Their Own Warders; A Record Of The Convict Prison At Singapore In The Straits Settlements, established 1825, discontinued 1873, Together With A Cursory History Of The Convict Establishments at Bencoolen, Penang and Malacca from the year 1797,* Publisher : Westmister, A. Constable and Co, 1889.

Volume: 9 Issues: 61 [March, 2024] pp. 787 - 798
Journal of Islamic, Social, Economics and Development (JISED)
eISSN: 0128-1755
Journal website: www.jised.com
DOI: 10.55573/JISED.096166

Gambar menunjukkan kawasan Fort Cornwallis di Pulau Pinang berada di kedudukan strategik. Ia dibina dengan bentuk empat bucu di Timur Laut Pulau Pinang bagi ciri tembok pertahanan dengan permukaan semulajadi laut sebagai benteng sekaligus memudahkan British menyatukan bukit-bukit kecil di sekitarnya sehingga dijadikan kota penempatan, sel penjara dan simbol kuasa politik.

Namun penempatan banduan di dalam penjara menjadi sesak. Seterusnya, British membina bangunan yang baru pada tahun 1811 iaitu Penjara *Chowrasta Lines*. Ia merupakan penjara kedua dibina untuk menggantikan penjara lama yang telah sesak dan penuh. Penubuhan penjara kedua ini, ia digunakan untuk menempatkan pesalah yang membuat kekacauan dan huru hara, termasuk pesalah tahanan politik (Enh & Mansor, 2019).

Di Penjara Pulau Pinang, binaan tembok dibina di sekeliling kawasan penjara dengan menara pemerhati. Nama berek dan nama askar British diletakkan sebagai nama jalan menjadi *Barrack Road* iaitu Jalan Berek dan *Sepoy Lines Road* iaitu Jalan Sepoy Lines. Kawasan-kawasan ini telah menjadi kawasan tumpuan pihak tentera British. Pondok banduan dibina berdekatan dengan Jalan *Sepoy Lines* untuk menempatkan banduan yang bekerja di luar penjara (Macnair, 1889).

Terdapat banyak pekerjaan melibatkan guna tenaga banduan termasuk semua binaan jalan-jalan di Pulau Pinang dibina oleh buruh banduan. Menurut Leftenan-Gabenor R.T. Farquhar, sejak tahun 1805 banduan dilihat sebagai kuli terbaik di pulau itu. Banduan melakukan kerja menggali terusan di Georgetown, menggali *aqueduct* iaitu saliran air dari kawasan air terjun hingga ke kawasan bandar. Oleh itu terdapat banyak terusan dibina di Pulau Pinang, namun saiznya tidak lama kemudian terpaksa dikurangkan menjadi tidak melebihi sebuah longkang atau parit sahaja. Antaranya seperti *Prangin Canal* yang menjadi terusan dibina di kawasan Jalan Prangin.

Namun pondok banduan dibina di Jalan *Sepoy Lines* turut mengalami kesesakan. Pihak British melihat penjara di Pulau Pinang sering mengalami kesesakan, seterusnya mengarahkan pembinaan penjara baharu di Singapura dibuat dengan saiz yang lebih besar. Pada tahun 1825, Penjara Bras Basah dibangunkan dengan persekitaran yang lebih luas berbanding saiz penjara di Pulau Pinang. Pendudukan British di Singapura sejak tahun 1819 bersama kemasukan banduan India Selatan, menyebabkan banduan-banduan ini ditempatkan sementara di pondok-pondok banduan terutamanya di kawasan Bras Basah *Canal* atau disebut Terusan Bras Basah. Berikutan itu bagi tujuan membina penjara yang baru di Singapura, Penjara Singapura dibina berhampiran Bras Basah *Canal*, berdekatan dengan Kuil Hindu (Macnair, 1889).

Seterusnya pada tahun 1825, Penjara Singapura di Bras Basah mula beroperasi (The Straits Times, 1933). Pada peringkat awal, banduan India di Penjara Singapura diletakkan dalam tempat seperti kandang terbuka atau disebut sebagai gudang atau pondok. Di dalam gudang ini terdapat sebuah pejabat kecil dengan 4 orang *Petty Officer* atau Peon. Pihak British mendirikan bangunan baru berhampiran *Bras Basah Canal*, dengan peruntukan sebanyak 13.199 ribu Rupee (The Straits Times, 1933).

Penjara ini menempatkan banduan-banduan buruh kerja awam yang kebanyakannya diberi tugas memecah batu dan membina jaringan komunikasi seperti jalan raya dan jambatan. Di luar penjara, banduan mendiami pondok-pondok dengan kawalan keselamatan yang minimum, dengan kehadiran Pegawai polis sekadar sekali sekala untuk membuat daftar panggil (*roll call)*

Volume: 9 Issues: 61 [March, 2024] pp. 787 - 798
Journal of Islamic, Social, Economics and Development (JISED)
eISSN: 0128-1755
Journal website: www.jised.com
DOI: 10.55573/JISED.096166

untuk menyediakan laporan kepada pihak kerajaan. Oleh kerana banduan India di Singapura diletakkan di dalam pondok dan gudang-gudang dengan hanya dikawal Peon, tahun 1825 menjadi permulaan projek kerajaan untuk membina penjara di NNS. Kelulusan dan dana telah diturunkan oleh kerajaan kepada institusi penjara. Jumlah banduan terus meningkat menyebabkan kerajaan memerlukan penjara yang baharu (Macnair, 1889).

Pada tahun 1826, walaupun ia memiliki ruang yang lebih luas. Namun Penjara Singapura mula padat dan sesak kerana mempunyai jumlah banduan yang ramai. Hakikatnya, pada tahun 1823 pihak British telah menubuhkan sebuah penjara sivil yang pertama, tetapi ia dilihat tidak begitu kukuh dan memenuhi spesifikasi penjaraSeterusnya perkembangan bangunan asal penjara Pulau Pinang, Singapura dan Melaka terus dilakukan tahun demi tahun secara berperingkat dan melalui beberapa proses pembaikian dan pembesaran penjara. Perubahan struktur bangunan ini melalui proses pembaikian disebabkan beberapa faktor seperti penjara yang sesak, kepadatan populasi banduan, kemunculan penyakit, pengudaraan tidak mencukupi. Kemasukan banduan yang ramai ditambah dengan peningkatan jenayah menyebabkan kesesakan berlaku di mana-mana penjara-penjara NNS. Lokap polis pula mempunyai beratus tahanan kerana kebanyakan banduan tidak dijamin.

Dalam keadaan struktur kawalan yang tidak sistematik, kejadian banduan melarikan diri sering berlaku, tambahan pula pengurusan penjara melaksanakan sistem terbuka menyebabkan aspek jagaan banduan terlalu lemah. Struktur bangunan lebih terbuka iaitu pondok-pondok, bangsal-bangsal, dan gudang, tidak beratap dan tidak berbumbung yang kukuh menyukarkan kawalan banduan. Sebagai contoh, tahun 1824 kumpulan banduan India yang baru tiba di Singapura diletakkan dalam kurungan seperti dalam kandang sahaja dan digelar gudang. Pembinaan struktur binaan penjara adalah longgar dan tidak mempunyai ciri-ciri spesifikasi kurungan dan ini memberi kelonggaran kepada banduan untuk bergerak bebas (Macnair, 1889).

Selain itu, kebanyakan kurungan penjara sama ada di bawah kawalan penjara mahupun lokap polis tidak menekankan program penjara. Oleh itu fungsi awal penjara tidak begitu kompleks dengan menekankan unsur seksaan dan deraan tanpa mementingkan pekerjaan. Menjelang tahun 1825, walaupun penjara NNS belum menyediakan program penjara yang lengkap namun sudah mula menunjukkan perubahan dari aspek pengurusan. Dalam masa yang sama, perkembangan ekonomi, politik, dan sosial di NNS terus memberi kesan kepada pihak kerajaan kerana ini mempengaruhi kerajaan membuat pemusatan kuasa pentadbiran bagi ketiga-tiga negeri melayu apabila NNS disatukan pada tahun 1826 bagi menjimatkan perbelanjaan kerajaan.

Secara umumnya, ketiga-tiga aspek pengurusan organisasi ini mempunyai kaitan yang amat erat dengan pengurusan penjara NNS sehingga tahun 1826. Ini kerana pengurusannya memberikan kesan yang amat signifikan dalam pentadbiran organisasi penjara. Era sebelum pembentukan NNS menunjukkan sistem pengurusan penjara masih berada tahap awal dan dilihat mempunyai kelemahan yang ketara dalam struktur pentadbiran, struktur perundangan dan struktur bangunannya. Tambahan pula sikap British yang tidak mengambil berat perihal kebajikan NNS menyebabkan NNS menjadi kacau bilau kerana peningkatan banduan di penjara berterusan dan peningkatan kadar jenayah di NNS.

Sikap tidak peduli Kerajaan Negeri-negeri Selat telah menggalakkan penubuhan kongsi-kongsi gelap Cina selepas British menduduki Pulau Pinang (1786) dan Singapura (1819). Sejak tahun 1799 lagi kongsi-kongsi gelap Cina mula menentang pentadbiran British di Pulau Pinang,

Volume: 9 Issues: 61 [March, 2024] pp. 787 - 798
Journal of Islamic, Social, Economics and Development (JISED)
eISSN: 0128-1755
Journal website: www.jised.com
DOI: 10.55573/JISED.096166

seperti Ghee Hin (Kantonis) dan Hai San (Hakka). L.A. Mills menganggap kongsi-kongsi gelap Cina di Negeri-negeri Selat sebagai the Pirates and Robbers Cooperative Association, yang mana sebahagian besar ahli kongsi-kongsi gelap adalah banduan penjenayah Cina yang berbahaya.

Pihak SHTI yang berlepas tangan pula telah mencetuskan pelbagai reaksi oleh masyarakat khususnya bantahan oleh pedagang-pedagang dan saudagar-saudagar kerana mereka menganggap ia mencemarkan imej NNS dan mengancam kemajuan perdagangan (Turnbull, 1970). Mulai tahun 1800, pengurusan penjara mula diusahakan menjadi lebih sistematik khususnya di era pembentukan NNS tahun 1826 apabila pentadbiran British di bawah India, diletakkan Gabenor NNS.

Kesimpulan

Berdasarkan perbincangan didapati sebelum pembentukan NNS institusi penjara sudah mengalami perkembangan pesat, di mana Pulau Pinang, Singapura dan Melaka telah dijadikan sebagai *Penal Settlement* iaitu Penempatan Hukuman. Tambahan pula, ketiga-tiga negeri amat memerlukan sumber tenaga buruh membuatkan penubuhan penjara telah mula dibina sejak penghujung abad ke-18. Perkembangan penjara moden terus berkembang sekali gus menghentikan operasi sistem penjara tradisional khususnya apabila pendudukan SHTI telah membawa masuk lambakan banduan. Kemasukan banduan secara besar-besaran terus mengekalkan status NNS sebagai *Penal Settlement*. Kemasukan banduan dapat dikekalkan melalui tindakan British mengiktiraf undang-undang kesiksaan buang negeri. Langkah ini menjadikan negeri-negeri jajahan koloni British ini sebagai tempat pembuangan banduan yang mempunyai impak besar terhadap aspek pengurusan banduan.

Penstrukturan semula aspek pengurusan penjara di bawah kendalian kerajaan British dilihat lebih ketara pada tahun 1800. Pihak British telah meningkatkan fungsi tadbir urus institusi ini dengan mengikut kesesuaian sistem Inggeris sekali gus menjadi permulaan kawalan sosial melalui tadbir urus pengurusan penjara. Pembahagian pengurusan kepada tiga aspek utama iaitu pentadbiran, perundangan dan bangunan memperkasakan peranan dan fungsi penjara sebagai salah satu ejen tadbir urus kerajaan dengan peranannya menyediakan penempatan dan kemudahan pekerjaan banduan. Pelaksanaan *Penal Transportation* tidak dinafikan mempunyai kepentingan ekonomi, namun kelemahan pengurusan telah berlaku kerana akta ini tidak menekankan aspek disiplin yang ketat, pemantauan dan kawalan serta pemisahan banduan.

Penghargaan

Penyelidikan ini tidak mendapat geran khusus dari mana-mana agensi pembiayaan di sektor awam atau komersial.

Rujukan

Annual Report of the Straits Settlements Report, Vol 2, 1855-1867, 1871.

Braddell, R. S. J. (1982). *The law of the Straits Settlements: A commentary*. Kelly.

Chye, T. S. (1950). A note on early legislation in Penang. Journal of the Malayan Branch of the Royal Asiatic Society, 23(1 (151), 100-107.

Enh, A. M., & Mansor, S. A. (2017). Sistem Perundangan British dan Disiplin Banduan Penjara Pulau Pinang, 1870-1957: Implikasinya ke atas Masyarakat. Geografia, 13(1), 73-86.

Enh, A.M & Mansor, S.A. (2019). Establishment of Penang Prison under British in Malaya", *e-Bangi : Journal of Social Sciences and Humanities*, 16 (6).

Volume: 9 Issues: 61 [March, 2024] pp. 787 - 798
Journal of Islamic, Social, Economics and Development (JISED)
eISSN: 0128-1755
Journal website: www.jised.com
DOI: 10.55573/JISED.096166

Emerson, R. (1964). Malaysia: A study in direct and indirect rule. Kuala Lumpur : University of Malay Press,

Hooker, M. B. (1970). The East India Company and the Crown 1773–1858. In Studies in the History of the Law of Nations (pp. 166-211). Dordrecht: Springer Netherlands.

Hassan, A.R. (1991). *Catatan Sejarah Fort Cornwallis, Pulau Pinang. Topics in Fort Cornwallis*, Gerak Urus Sdn. Bhd.: Penang.

Ismail, M. R., Ahmad, A. G., & Awang, H. (2003). Structural defects and solutions: A case study of Fort Cornwallis, Penang, Malaysia. WIT Transactions on The Built Environment, 66.

Ibrahim, A.M, & Joned, A. (1985). *Sistem Undang-Undang di Malaysia*. Kuala Lumpur : Dewan Bahasa dan Pustaka.

Khoo, S.N. (1993). *Streets of Georgetown Penang*, Penang : Janus Prints & Resources.

Kevin, Y.L. (2010). *International Law in the Courts of the Straits Settlements*, 16 Asian Yearbook of International Law.

Macnair, J.F.A. (1889). Prisoners Their Own Warders; A Record of the Convict Prison at Singapore in the Straits Settlements, Established 1825, Discontinued 1873, Together With A Cursory History of the Convict Establishments at Bencoolen, Penang and Malacca from the year 1797, Publisher : Westmister, A. Constable and Co.Public Record Office, London. Letters, Orders in Council, Diaries, etc 1800-1873,

Arkib Negara Malaysia, SS12.

Saud, R.M. (1981). *Kota-Kota Bersejarah di Semenanjung Malaysia*, Kuala Lumpur : Jabatan Muzium Malaysia.

Tregonning, K.C. (1965). *The British in Malaya, The First 40 Years, 1786-1826*. Tucson : University of Arizona Press

Turnbull, C.M. (1970). Convicts in the Straits Settlements 1826-1867, Journal of the Malaysian Branch of the Royal Asiatic Society, 43 (1).

The Straits Times, A Potential Prison Danger, 23 Januari. 1933