

Transformasi dari 'Negeri' ke 'Wilayah': Satu Perbincangan Awal

(Transformation from 'Negeri' to 'Wilayah': A Preliminary Discussion)

Madiyem Layapan¹, Romzi Ationg^{2*}, Mohd Sohaimi Esa³,
Mohd. Azri Ibrahim⁴, Abang Mohd. Razif Abang Muis⁵

¹Pusat Penataran Ilmu dan Bahasa, Universiti Malaysia Sabah, 88400 Kota Kinabalu, Sabah, Malaysia.
Email: madiyem.layapan@investsabah.my

²Pusat Penataran Ilmu dan Bahasa, Universiti Malaysia Sabah, 88400 Kota Kinabalu, Sabah, Malaysia.
Email: mratiang@ums.edu.my

³Pusat Penataran Ilmu dan Bahasa, Universiti Malaysia Sabah, 88400 Kota Kinabalu, Sabah, Malaysia.
Email: msohaimi@ums.edu.my

⁴Pusat Penataran Ilmu dan Bahasa, Universiti Malaysia Sabah, 88400 Kota Kinabalu, Sabah, Malaysia.
Email: mohdazri@ums.edu.my

⁵Pusat Penataran Ilmu dan Bahasa, Universiti Malaysia Sabah, 88400 Kota Kinabalu, Sabah, Malaysia.
Email: amrazif@ums.edu.my

CORRESPONDING

AUTHOR (*):

Romzi Ationg
(mratiang@ums.edu.my)

KATA KUNCI:

Status Sabah dan Sarawak
Persekutuan Malaysia
Negeri
Wilayah

KEYWORDS:

Sabah and Sarawak Status
The Federation of Malaysia
'Negeri'
'Wilayah'

CITATION:

Madiyem Layapan et al. (2022).
Transformasi dari 'Negeri' ke 'Wilayah':
Satu Perbincangan Awal. *Malaysian Journal
of Social Sciences and Humanities (MJSSH)*,
7(6), e001557.
<https://doi.org/10.47405/mjssh.v7i6.1557>

ABSTRAK

Muhyiddin Yassin, Perdana Menteri Malaysia semasa berucap dalam Majlis Makan Tengah Hari Bersama Kepimpinan Masyarakat di Kuching, Sarawak pada 02 April 2021 telah mengumumkan panggilan untuk Sarawak dan Sabah yang sebelumnya disebut sebagai 'negeri' ditukar kepada 'wilayah' serta merta. Pengumuman tersebut telah mendapat pelbagai reaksi dari para pemimpin tempatan, pihak media dan netizen apabila mereka mula membincangkan dan berdebat tentang istilah berkenaan. Sebilangan didapati bersetuju dan tidak kurang pula yang menentang. Ada juga antara pihak berkenaan menganggap apa yang dimaklumkan oleh Perdana Menteri itu sebagai suatu sandiwara atau lakonan sahaja yang bertujuan politik kerana menurut mereka perubahan panggilan kepada wilayah bakal merendahkan taraf Sabah dan Sarawak menjadikannya sama seperti wilayah yang ada di Malaysia seperti Kuala Lumpur, Labuan dan Putrajaya. Sehubungan itu, mereka menegaskan bahawa penggunaan istilah wilayah tidak wajar memandangkan ianya bertentangan dengan hakikat bahawa ketika Malaysia ditubuhkan pada 1963, Persekutuan Tanah Melayu, Singapura, Sabah dan Sarawak mempunyai kedudukan yang sama sebagai rakan sekutu. Keadaan ini menjadi gambaran awal tentang wujudnya pelbagai isu dalam usaha mengubah panggilan Sabah dan Sarawak dari negeri ke wilayah yang mana hal ini seringkali dikaitkan dengan status serta hak-hak Sabah dan Sarawak dalam Persekutuan Malaysia. Berdasarkan aplikasi pendekatan kualitatif maka kertas kerja ini mengetengahkan perbincangan awal tentang aspirasi Perdana Menteri untuk mengubah nama panggilan Sabah dan Sarawak dari negeri ke wilayah. Adalah diharapkan

dengan membaca kertas kerja ini maka para pembaca dapat memahami hubungkait diantara spirasi tersebut dengan status serta hak-hak Sabah dan Sarawak dalam Persekutuan Malaysia.

ABSTRACT

Muhyiddin Yassin, the Prime Minister of Malaysia while speaking at the Community Leadership Luncheon in Kuching, Sarawak on 02 April 2021 announced that both Sarawak and Sabah which were previously referred to as 'negeri' immediately be changed to 'wilayah'. The announcement has garnered mixed reactions from leaders, the media and netizens as they began to discuss and debate the term. Some appeared to agree with such move and some otherwise. Some opined that the announcement is nothing more than a political drama as they think that the utilization of the expression 'wilayah' will further downgraded the status of Sabah and Sarawak just like the Federal Territories of Kuala Lumpur, Putrajaya and Labuan. They even stressed that the use of the term 'wilayah' is improper as it contradictory with the facts that when Malaysia was established in 1963, Malaya, Singapore, Sabah and Sarawak possess equal position as equal partners. The reactions reflect the existence of issues associated with the changing of Sabah and Sarawak title from 'negeri' to 'wilayah' which generally linked with both status and the rights of Sabah and Sarawak within the Federation of Malaysia. By applying the qualitative approach, this paper presents a preliminary discussion on the Prime Minister aspiration in changing term to call Sabah and Sarawak form Negeri to Wilayah. It is hoped that, by reading this paper readers understood what exactly the link between the aspiration and both status and the rights of Sabah and Sarawak within the Malaysian Federation.

Sumbangan/Keaslian: Kajian ini menyumbang kepada literatur sedia ada serta memberi ruang kepada pemahaman yang lanjut berkaitan status Sabah dan Sarawak dalam Persekutuan Malaysia.

1. Pengenalan

Malaysia merupakan sebuah negara persekutuan berperlembagaan yang dibentuk berasaskan apa yang disebutkan oleh [Armizan \(2020\)](#) sebagai 'kontrak sosial' di antara negeri-negeri di Sabah, Sarawak, Singapura dan Persekutuan Tanah Melayu pada 16 September, 1963. Kontrak sosial ini didasarkan kepada dokumen rasmi yang juga ditakrifkan oleh sesetengah pemimpin politik di Sabah dan Sarawak seperti Shafie Apdal, Anifah Aman dan Adenan Satem sebagai Dokumen Antarabangsa yang diperakui oleh Bangsa-Bangsa Bersatu (*a United Nations-recognized international document*) iaitu Perjanjian Malaysia 1963 atau singkatannya MA63 yang telah dimaterai di London pada 09 Julai 1963 ([Bernama, 2019](#)). Dokumen rasmi yang diakui menurut undang-undang dan meliputi segala Perkara yang termaktub di bawah perjanjian berkenaan dan ditulis dalam Bahasa Melayu dan Inggeris. Ia telah didaftarkan melalui sekretariat Pertubuhan Bangsa-Bangsa Bersatu (PBB) pada tarikh 21 September 1970 dengan

nombor rujukan 10760 oleh United Kingdom ini telah ditandatangani oleh perwakilan dari lima pihak iaitu Persekutuan Tanah Melayu, United Kingdom, Sarawak, Borneo Utara (kini dipanggil sebagai Sabah dan Singapura). Secara khusus, United Kingdom telah diwakili oleh Duncan Sandys. Sementara Persekutuan Tanah Melayu diketuai oleh Tun Razak, Sabah pula diketuai oleh Donald Stephens, Sarawak diwakili oleh Kalong Ningkan dan Singapura diwakili oleh Goh Keng Swee (Mohd. Sohaimi, 2020; Mohd. Sohaimi et al., 2011).

Namun demikian, sebelum MA63 ditandatangani, sebuah jawatankuasa yang dikenali sebagai Malaysian Solidarity Consultative Council (MSCC) telah mengemukakan Memorandum 18 Perkara (M18P) bagi Sarawak dan Memorandum 20 Perkara (M20P) bagi Sabah kepada Suruhanjaya Cobbold pada 23 Februari 1962. Penubuhan Jawatankuasa ini merupakan susulan daripada cadangan Sir Malcolm MacDonald yang pada ketika itu memegang jawatan Pesuruhjaya Jeneral British di Asia Tenggara untuk mencantumkan Tanah Melayu dan wilayah-wilayah sekitar yang dinamakan sebagai Grand Design sekitar tahun 1949 dan 1950. Bertindak balas daripada cadangan tersebut, Tunku Abdul Rahman, Perdana Menteri Persekutuan Tanah Melayu ketika memberikan ucapannya pada majlis jamuan makan tengah hari dengan wakil-wakil akhbar asing negara-negara Asia Tenggara pada tarikh 27 Mei 1961 bertempat di Hotel Adelphi, Singapura berkata:

"Malaya today as a nation realizes that she cannot stand alone and in isolation. Outside of international politics the national one must be broad base. Sooner or later she should have an understanding with Britain and the peoples of the territories of Singapore, Borneo, Brunei and Sarawak. It is premature for me to say now how this closer understanding can be brought about but it is inevitable that what we should look ahead to this objective and think of a plan whereby these territories can be brought closer together in a political and economic co-operation" (Rohani, 2020; Surat, No. 4 (R1041/82/61)).

Ucapan yang dilihat oleh pelbagai pihak, khususnya pihak British sebagai isyarat positif ke arah penubuhan Malaysia ini akhirnya membawa kepada penganjuran persidangan Commonwealth Parliamentary Association (CPA) di Singapura pada 21 hingga 26 Julai 1961 oleh pihak British. Persidangan ini diadakan bagi tujuan meninjau dan mendapatkan pandangan lebih menyeluruh wakil-wakil dari Sabah dan Sarawak terhadap gagasan Malaysia. Maka melalui persidangan ini, Donald Stephens yang mewakili Sabah mencadangkan agar dibentuk jawatankuasa yang mewakili Tanah Melayu, Sarawak, Sabah, Singapura dan Brunei agar ia menjadi medan perbincangan yang lebih mendalam, terperinci dan terbuka mengenai rancangan pembentukan Malaysia. Selaras dengan itu, ketika persidangan ini sedang berlangsung iaitu pada 23 Julai 1961 maka akhirnya MSCC ditubuhkan dengan dipengerusikan oleh Donald Stephens sendiri dan seterusnya beberapa siri mesyuarat telah diadakan. Pada tarikh 21 Ogos 1961, mesyuarat MSCC yang pertama telah berlangsung di Jesselton (kini dikenali sebagai Kota Kinabalu), manakala mesyuarat seterusnya telah diadakan di Kuching (18 Disember 1961) dan Kuala Lumpur (6 Januari 1962). Mesyuarat MSCC telah diadakan kali terakhir di Singapura pada 01 Februari 1962.

Beberapa keputusan awal telah dibuat oleh jawatankuasa ini. Antaranya ialah agar dibentuk satu suruhanjaya yang kemudiannya dikenali sebagai Suruhanjaya Cobbold yang dipertanggungjawabkan untuk menilai sokongan penduduk Sabah dan Sarawak

terhadap cadangan penubuhan Malaysia. Sebagaimana menurut [Chin \(2013\)](#), sebanyak 15 sesi perjumpaan dengan rakyat telah diadakan di Sabah, manakala 20 sesi telah diadakan di Sarawak dalam tempoh hampir dua bulan iaitu antara 19 Februari hingga 17 April 1962. Selain itu, suruhanjaya ini juga telah menerima 600 cadangan bertulis di Sabah, 1,600 di Sarawak, dan lebih 4,000 orang daripada 690 kumpulan kecil dan besar telah bertemu dengan suruhanjaya ini. Hasil daripada penelitian itu, pada pertengahan Ogos 1962 Suruhanjaya Cobbold melalui laporan penuh yang dikemukakan kepada MSCC merumuskan bahawa sepertiga daripada rakyat Sabah dan Sarawak bersetuju sepenuhnya dengan penubuhan Malaysia tanpa terlalu memikirkan soal syarat. Sepertiga dari mereka pula menyokong penubuhan Malaysia dengan syarat yang pelbagai untuk menjaga kepentingan Sabah dan Sarawak. Selain itu, suruhanjaya juga menegaskan bahawa sepertiga lagi berpandangan Sabah dan Sarawak perlu diberikan kemerdekaan sebelum penubuhan Malaysia dan dalam kelompok ini ada yang berpandangan untuk British kekal memerintah dalam tempoh beberapa tahun lagi sebelum gagasan ini dipersetujui. Sebagai tambahan, suruhanjaya ini juga mendapati hampir 20% penduduk di Sabah dan Sarawak menentang pembentukan Malaysia.

Berikutan laporan ini maka pada 01 Ogos 1962 suatu jawatankuasa yang bernama Inter-Governmental Committee atau Jawatankuasa Antara Kerajaan (IGC), sebuah jawatankuasa yang diberikan peranan untuk merangka dan menggubal suatu perlembagaan persekutuan baru dengan mengambil kira aspek perlindungan khas bagi Sabah dan Sarawak telah ditubuhkan. Jawatankuasa IGC telah bermesyuarat sebanyak 24 kali dengan mesyuarat terakhir di Kuala Lumpur pada 20 Disember 1962. Melalui mesyuarat tersebut IGC melalui laporan akhirnya yang dikeluarkan pada Februari 1963 telah memutuskan bahawa perkara yang dituntut dan terkandung dalam M20P dan M18P diterima untuk dimasukkan dalam Perlembagaan Persekutuan. Sebagai tindak balas terhadap laporan tersebut Majlis Negeri Borneo Utara (Sabah) dan Majlis Negeri Sarawak telah mempersetujui cadangan-cadangan yang dikemukakan oleh IGC pada 13 Mac 1963 (Sabah) dan 08 Mac 1963 (Sarawak). Sehubungan itu, sebagaimana menurut [Bilcher \(2018\)](#) dan [\(Pandikar Amin, 1992\)](#), hampir semua prasyarat dalam M20P dan M18P telah dimasukkan dalam PP. [Bilcher \(2018\)](#) menegaskan bahawa:

“.....hampir semua prasyarat dalam 18/20 Perkara itu telah diterima oleh IGC, termasuk penyediaan peruntukkan untuk pertumbuhan fiskal tertakluk kepada semakan oleh penilai bebas sebelum ulang tahun Hari Malaysia yang keenam dan kesebelas, serta hak untuk menaikkan pinjaman dalaman bagi Sabah dan Sarawak. Juga hak perlindungan dan peruntukkan yang tidak boleh diubah oleh pemerintah pusat tanpa persetujuan kerajaan Sabah dan Sarawak telah diterima oleh IGC. Walau bagaimanapun, satu cadangan untuk mengekalkan status kuasa perundangan negeri bagi tempoh tujuh tahun (Perkara 14) adalah tidak dipersetujui, sebaliknya kuasa ini hanya diwakilkan kepada negeri. Dari segi pembahagian perwakilan di Parlimen, dipersetujui bahawa Sarawak akan mempunyai 24 kerusi, Sabah mempunyai 16 kerusi berbanding dengan Persekutuan Tanah Melayu mempunyai 104 kerusi dan Singapura mempunyai 15 kerusi. Dengan pembahagian tersebut dijangka akan memberi kelebihan kepada Sabah, Sarawak dan Singapura (55 kerusi) untuk menghalang sebarang pindaan dilakukan ke atas Perlembagaan Malaysia” ([Bilcher, 2018](#)).

Sehubungan itu, maka Perlembagaan Persekutuan (PP) bagi negara persekutuan baru yang dipanggil Malaysia telah diperkenalkan berasaskan syor-syor IGC ini dan juga Perlembagaan Persekutuan Tanah Melayu 1957 sekalipun wakil-wakil dari Borneo bertegas bahawa Perlembagaan Persekutuan baru ini tidak akan dibuat berasaskan Perlembagaan Persekutuan Tanah Melayu (Pandikar Amin, 1992). Negara baru ini yang didasarkan kepada Perlembagaan Persekutuan tersebut mempunyai beberapa ciri yang ditakrifkan oleh Nurhafilah (2019), Faruqi (2008) dan Dicey (1885) sebagai ciri federalism seperti berikut:

- I. Terdapat pembahagian atau pengagihan kuasa antara beberapa peringkat kerajaan.
- II. Pemerintah atau pembesar negeri-negeri adalah dianggap memiliki kedaulatan, Dewan Undangan Negeri serta perlembagaannya yang tersendiri.
- III. Seluruh negeri yang ada memiliki petugas serta kakitangan awannya yang tersendiri kecuali di negeri seperti Melaka, Negeri Sembilan, Perlis dan Pulau Pinang.
- IV. Bidang kuasa Parlimen dan Dewan Undangan Negeri termaktub dalam Jadual Kesembilan manakala bidang kuasa persekutuan dikendalikan oleh mahkamah persekutuan, manakala perkara Syariah dikendalikan oleh mahkamah Syariah pada peringkat negeri.

Di samping ciri-ciri federalism ini, umum juga mengetahui bahawa Sabah dan Sarawak memiliki hak autonomi dan perundangan yang lebih berbanding negeri-negeri lain di Malaysia. Hak autonomi ini adalah khususnya dalam bidang politik, undang-undang, sosiobudaya dan ekonomi sebagaimana yang dijamin oleh perlembagaan ketika Malaysia dibentuk. Oleh yang demikian, tidaklah menghairankan apabila persoalan tentang hak dan status Sabah dan Sarawak sering menjadi pokok perdebatan sama ada secara umum, di pentas ceramah akademik dan politik, Dewan Undangan Negeri, Dewan Rakyat dan Dewan Negara. Perdebatan tentang kedua perkara pokok pembentukan Persekutuan Malaysia 1963 ini turut diwarnai oleh naratif penurunan status Sabah dan Sarawak dalam Persekutuan Malaysia secara sistematik serta tuntutan mengembalikan status berkenaan. Naratif seumpama ini biasanya dianggap sebagai kesan daripada ketidakpuasan ekoran rasa terpinggir dalam arus pembangunan perdana serta kegagalan kerajaan persekutuan memenuhi tanggungjawab sebagaimana yang termaktub dalam Perlembagaan Persekutuan dan tuntutan oleh rakyat Sabah dan Sarawak untuk meminta dilakukan semakan semula MA63 (Mohd. Sohaimi & Ationg, 2020a, Mohd. Sohaimi & Ationg, 2020b, Mohd. Sohaimi & Ationg, 2020c).

Sekalipun terdapat dakwaan bahawa ketidakpuasan yang berakar umbi dari rasa terpinggir dalam arus pembangunan perdana serta tuntutan rakyat Sabah dan Sarawak terhadap kerajaan persekutuan untuk menyemak semula MA63 bukanlah satu isu yang berterusan kerana ianya lebih menjurus kepada isu politik berbanding sosiologi (lihat Astro Awani, 2013), rakyat masih melihat usaha mengembalikan status Sabah/Sarawak sebagaimana yang tercatat dalam Perlembagaan Malaysia 1963 mahupun MA63 atau dokumen-dokumen rasmi lain yang berkaitan sebagai suatu yang amat wajar dilakukan. Ini kerana aspirasi pemartabatan hak-hak dan status Sabah dan Sarawak dalam Persekutuan Malaysia menjadi fenomena semasa yang didasari oleh peningkatan minat dalam kalangan rakyat di Sabah dan Sarawak untuk menjadikan hal ini suatu kenyataan. Malahan aspirasi ini diterjemahkan dalam bentuk yang lebih jelas melalui sikap, tingkah laku mahupun pemikiran mereka. Hal ini khususnya terserlah apabila pemimpin tertinggi negara memberi cadangan mahupun arahan tertentu yang menjurus kepada

wujudnya andaian dalam khalayak penduduk Malaysia terutamanya di Sabah/Sarawak mengenai kemungkinan aspirasi pemartabatan hak dan status istimewa mereka dalam Persekutuan Malaysia akhirnya akan dimartabatkan. Namun, cadangan atau arahan seumpamanya bukan hanya memberikan impak signifikan kepada Sabah/Sarawak, tetapi juga samada secara langsung mahupun tidak langsung kepada negeri-negeri lain di seluruh Malaysia. Bagi mengetahui impak signifikan yang dimaksudkan maka perbincangan awal adalah wajar dilakukan berhubung hal-hal berkaitan cadangan mahupun arahan pemartabatan status atau hak-hak Sabah dan Sarawak dalam persekutuan Malaysia.

1.1. Pernyataan Masalah

Muhyiddin Yassin, Perdana Menteri Malaysia semasa berucap pada 02 April 2021 dalam sebuah Majlis Makan Tengah Hari Bersama Kepimpinan Masyarakat di Kuching, Sarawak telah mengumumkan panggilan untuk Sarawak dan Sabah yang sebelumnya disebut sebagai 'negeri' ditukar kepada 'wilayah' serta merta (Izwan, 2021). Semasa majlis tersebut, beliau berkata, *"mulai sekarang kita tidak boleh lupa bahawa Sarawak (dan Sabah) bukannya negeri tetapi sebuah wilayah... Sarawak (dan Sabah ini merupakan) wilayah yang hebat, saya tidak boleh mengatakan ia sebuah negeri kerana Sarawak (dan Sabah) amat besar walaupun populasi penduduknya tidak ramai"* (AA, 2021). Beliau turut mengesahkan bahawa Sarawak (dan Sabah) merupakan antara tiga wilayah yang berada dalam negara Malaysia sebagaimana yang dengan jelas termaktub dalam Perjanjian Malaysia 1963 (MA63). Ketika menegaskan hal ini, beliau juga memberi penjelasan lanjut dengan memaklumkan bahawa terdapat tiga jawatankuasa kerja yang telah dibentuk dan telah menyediakan rangka kerja khusus berhubung MA63 berkaitan hak Sabah dan Sarawak. Namun demikian proses memuktamadkan keputusan berkaitan penyediaan rangka kerja khusus itu masih lagi belum diketahui umum sehingga kini.

Walau bagaimanapun, arahan atau pengumuman oleh Perdana Menteri Malaysia tentang perubahan panggilan bagi kedua-dua negeri iaitu Sabah dan Sarawak yang sebelum ini dipanggil 'negeri' telah ditukar kepada panggilan 'wilayah' ini telah mendapat pelbagai reaksi dari para pemimpin tempatan, pihak media dan netizen apabila mereka mula membincangkan dan berdebat tentang istilah berkenaan. Sebilangan didapati bersetuju dan tidak kurang pula yang menentang perubahan nama panggilan tersebut. Malah ada pihak yang berpendapat bahawa pengumuman Perdana Menteri itu hanyalah sebagai sandiwara politik semata-mata kerana mereka berpandangan pemakaian panggilan wilayah ini bakal merendahkan lagi kedudukan Sabah dan Sarawak seperti kedudukan tiga 'wilayah' yang sedia ada di Kuala Lumpur, Labuan dan Putrajaya. Sehubungan itu, mereka menegaskan bahawa penggunaan istilah wilayah tidak wajar memandangkan ianya bertentangan dengan hakikat bahawa ketika Malaysia ditubuhkan pada 1963, Sabah, Sarawak, Singapura dan Persekutuan Tanah Melayu mempunyai kedudukan yang sama sebagai rakan sekutu (*equal partners*). Keadaan ini menjadi gambaran awal tentang wujudnya pelbagai isu dan cabaran dalam usaha mengubah panggilan bagi Sabah dan Sarawak dari panggilan asalnya iaitu negeri menjadi panggilan wilayah. Sehubungan itu, usaha awalan iaitu melalui perbincangan awal secara akademik perlu dilakukan bagi memahami aspirasi Perdana Menteri untuk mengubah nama panggilan Sabah dan Sarawak dari negeri ke wilayah serta isu berbangkit yang timbul berkaitan arahan tersebut. Diharapkan supaya perbincangan awal tentang topik ini dapat menyumbang kepada peningkatan pemahaman umum tentang aspirasi perubahan nama panggilan kedua-dua negeri ini dari negeri ke wilayah

yang mana hal ini sering kali dikaitkan dengan perubahan status serta hak-hak Sabah dan Sarawak dalam Persekutuan Malaysia.

1.2. Objektif

Artikel ini bertujuan membincangkan tentang aspirasi Perdana Menteri untuk mengubah nama atau istilah panggilan bagi Sabah dan Sarawak dari negeri ke wilayah serta isu-isu berbangkit berkaitan arahan tersebut. Bagi tujuan tersebut, pendekatan kualitatif telah digunakan. Pendekatan ini merupakan pendekatan yang berbentuk penelitian dan pemerhatian terhadap aspek *phenomenology* iaitu memfokuskan kepada proses dan peristiwa secara tematik, semula jadi dan bebas berasaskan maklumat dari pelbagai sumber seperti sumber primer serta sekunder, dan bukannya berasaskan maklumat kuantitatif (frekuensi, peratusan, sisihan piawai, dan sebagainya) (Ationg et al., 2020a; Ationg et al., 2020b; Rahman, Ationg & Zulhaimi, 2017; Chua, 2011; Neuman, 2006; Hamzah, 2004; Reichardt & Cook, 1979).

Pendekatan ini biasanya dianggap sebagai reka bentuk yang popular dalam bidang sains sosial apabila sering dikaitkan dengan historiografi, etnografi, dan sosiologi. Tambahan pula pendekatan ini lebih memberi fokus terhadap perkataan yang digunakan dan tidak menggunakan analisis data menggunakan perisian atau kaedah tertentu (Ationg, 2020; Alasuutari, 2010). Sehubungan itu, maklumat penulisan kertas kerja ini terdiri daripada maklumat sekunder iaitu maklumat berasaskan rujukan penulisan terdahulu oleh pelbagai pihak seperti penyelidik, penulis dan netizen yang bersesuaian dan relevan untuk digunakan bagi membincangkan topik yang dipilih. Maklumat sekunder yang dimaksudkan termasuklah maklumat yang diperolehi daripada dokumen awam seperti Perlembagaan Malaysia, MA63, 18/20 Perkara, jurnal, buku, arkib, dokumen pentadbiran, laporan formal, majalah, surat khabar, dan blog akademik. Berdasarkan maklumat yang diperolehi dari sumber sekunder ini maka perbincangan artikel ini dibahagikan kepada beberapa bahagian iaitu perbincangan tentang kedudukan Sabah dan Sarawak dalam Malaysia mengikut pandangan umum dan tafsiran perlembagaan, serta isu berbangkit berhubung arahan perubahan nama panggilan Sabah dan Sarawak dari negeri ke wilayah.

2. Isu-Isu Berkaitan Perubahan Nama Panggilan Sabah dan Sarawak Dari Negeri Ke Wilayah

Isu utama yang timbul dan wajar diperincikan berhubung arahan oleh Perdana Menteri untuk mengubah panggilan Sabah dan Sarawak dari negeri ke wilayah ialah kesahan arahan perubahan tersebut, penerimaan atau respons rakyat Malaysia di Semenanjung Malaysia dan Borneo terhadap arahan tersebut, serta hubung kait arahan tersebut dengan penyelesaian sistematik ketidakpuasan penduduk di Sabah dan Sarawak.

2.1. Kesahan Arahan Perubahan Nama Panggilan Sabah dan Sarawak dari Negeri ke Wilayah

Dalam usaha menilai sama ada arahan tersebut mempunyai kesahan atau sebaliknya maka penelitian terhadap fasal-fasal dan frasa-frasa tertentu yang termaktub di dalam PP wajar dilakukan. Bagi tujuan tersebut maka perlu difahami bahawa pindaan mana-mana perkara yang terkandung dalam perlembagaan merupakan suatu proses bersifat perubahan formal yang dibuat terhadap teks perlembagaan tertulis dan diakui sebagai teks yang sah bagi sesebuah negara. Perlu juga dinyatakan bahawa dalam kebanyakan

perlembagaan yang wujud di dunia pada masa kini dengan jelas telah menetapkan bahawa pindaan tidak boleh digubal melainkan tindakan atau proses pindaan telah melalui prosedur khas yang lebih ketat daripada keperluan biasa dalam proses penggubalan undang-undang yang lain seperti undang-undang adat, *common law* dan doktrin duluan kehakiman. Malahan, pindaan perkara tertentu dalam teks perlembagaan biasanya dianggap sebagai suatu tindakan yang amat berhati-hati dan tidak mudah kerana kesannya yang amat signifikan. Ini termasuklah hal yang melibatkan proses pindaan berkaitan status sesebuah entiti yang dengan jelas dinyatakan dalam teks perlembagaan seperti unit penting dalam sebuah negara berasaskan persekutuan.

Di sebalik proses pindaan yang amat berhati-hati, tidak mudah dan melalui prosedur khas yang lebih ketat berikutan kesan sampingan yang amat signifikan ini, pindaan perlembagaan telah berlaku di beberapa negara moden seperti Malaysia, Australia, Amerika Syarikat dan Filipina. Pindaan tersebut dilakukan disebabkan terdapat keperluan untuk berbuat demikian (Lin Feng, 2019; Hasan, 2019; Böckenförde, 2017; Hussin et al., 2016; Klug, 2015). Sebagai sebuah negara persekutuan yang dibina berasaskan penggabungan Persekutuan Tanah Melayu (kini dipanggil semenanjung Malaysia), Singapura (dikeluarkan dari Persekutuan Malaysia pada 09 Ogos 1965), Sabah dan Sarawak, pindaan perlembagaan di Malaysia telah berlaku lebih daripada 22 kali. Contohnya, pada 11 Disember 2007, pindaan bagi Perkara 114, Perlembagaan Persekutuan (PP) telah dilaksanakan bagi memastikan tempoh bersara anggota Suruhanjaya Pilihan Raya (SPR) diubah daripada 65 tahun kepada 66 tahun. Selain itu, pada September 1963, Perkara 1(2) Perlembagaan Persekutuan turut dipinda bagi tujuan pemisahan Singapura dari persekutuan Malaysia berasaskan rasional keselamatan politik (Mohd. Rizal, 2009).

Terdapat juga cadangan pindaan perkara tertentu dalam teks Perlembagaan Persekutuan Malaysia yang tidak berjaya dilakukan berikutan kegagalan memenuhi syarat yang telah ditetapkan bagi proses pindaan perlembagaan. Contohnya, pada 09 April 2019, selepas memenangi Pilihan raya Umum ke-14 (PRU14) kerajaan Pakatan Harapan (PH) telah membentangkan cadangan pindaan kepada Perkara 1(2) Perlembagaan Persekutuan bagi memenuhi salah satu manifesto ketika PRU14 (Lee, Foo & Tan, 2019). Namun demikian, cadangan pindaan tersebut gagal. Kegagalan pindaan adalah disebabkan daripada sejumlah 221 Ahli Parlimen (jumlah sebenar Ahli Parlimen ialah 222 tetapi terdapat 1 orang Ahli Parlimen bagi P186-Sandakan meninggal Ketika itu), hanya seramai 138 ahli Parlimen yang mengundi bersetuju, 59 berkecuali, menjadikan kerajaan PH kekurangan 10 undi bagi memastikan pindaan dapat dijayakan (Nurhafilah, 2019). Nurhafilah (2019), dalam hal ini menegaskan bahawa secara khusus, urusan meminda Perlembagaan Persekutuan merupakan kuasa yang diberikan oleh perlembagaan kepada Parlimen sebagai badan perundangan. Halnya demikian kerana, Perkara 159(1) Perlembagaan Persekutuan dengan jelas menegaskan bahawa sebarang perkara yang termaktub dalam Perlembagaan Persekutuan boleh dipinda berdasarkan ketetapan berikut:

- I. Ia mendapat sokongan dua pertiga dalam kedua-dua dewan serta diperkenankan dalam Majlis Raja-Raja.
- II. Hal ehwal serta perkara melibatkan Sabah dan Sarawak perlu mendapat sokongan 2/3 daripada ahli parlimen dan dipersetujui oleh Yang Di-pertua Negeri.
- III. Menerima undian majoriti dalam setiap dewan parlimen.

IV. Menerima undian dua pertiga dalam setiap majlis parlimen.

Sekalipun demikian, Perkara 159(4) Perlembagaan Persekutuan turut menjelaskan bahawa pindaan boleh dibuat tanpa melibatkan persetujuan atau undi 2/3 majoriti dalam majlis parlimen apabila, *"tertakluk kepada Perkara 161E apa-apa pindaan yang dibuat bagi atau berkaitan dengan penerimaan masuk mana-mana negeri ke dalam persekutuan atau pergabungannya dengan negeri-negeri persekutuan, atau apa-apa ubahsuaian yang dibuat tentang pemakaian perlembagaan ini bagi sesuatu negeri yang diterima masuk atau bergabung demikian sebelum ini"* (Malaysia, 1963: 189). Sehubungan itu, sebagaimana menurut Nurhafilah (2019), pindaan perlembagaan tidak perlu dilakukan berhubung penyertaan Sabah, Sarawak dan Singapura dalam pembentukan Persekutuan Malaysia yang diterajui oleh Tanah Melayu berasaskan perlembagaan sedia iaitu Perlembagaan Persekutuan Tanah Melayu.

Bagi kes arahan perubahan panggilan Sabah dan Sarawak dari negeri ke wilayah oleh Perdana Menteri pula, adalah jelas bahawa hal ini tertakluk kepada ketetapan yang digariskan dalam Perkara 159(1) Perlembagaan Persekutuan. Sekiranya nama panggilan Sabah dan Sarawak diubah maka pindaan terhadap Perkara 1(2) Perlembagaan Persekutuan perlu dilakukan mengikut peruntukan Perkara tersebut (Perkara 159(1) Perlembagaan Persekutuan). Selain itu, sebarang tindakan pindaan terhadap Perkara 1(2) Perlembagaan Persekutuan dan Perkara 160(2) Perlembagaan Persekutuan sebagaimana menurut gesaan sesetengah pemimpin politik di Sabah dan Sarawak haruslah merujuk kepada MA63, Laporan Inter-Government Committee 1963 (IGC 1963) dan Laporan Suruhanjaya Cobbold 1962 bagi memastikan hak-hak Sabah dan Sarawak dilindungi dan dipulihkan (Gari, 2019).

Memandangkan proses pindaan Perkara 1(2) Perlembagaan Persekutuan masih belum dilakukan sebagaimana yang pernah dibuat oleh kerajaan PH pada tahun 2019 maka adalah jelas bahawa arahan pertukaran nama panggilan Sabah dan Sarawak dari negeri ke wilayah oleh Perdana Menteri itu masih belum mencapai tahap 'matang' dan tidak sah di sisi Perlembagaan Persekutuan. Namun demikian timbul persoalan sama ada arahan mengubah panggilan Sabah dan Sarawak dari negeri ke wilayah adalah sah memandangkan arahan tersebut dikeluarkan ketika darurat masih berlangsung selaras dengan proklamasi hal tersebut melalui Perkara 150 Perlembagaan Persekutuan. Persoalan sama ada pindaan Perkara 1(2) Perlembagaan Persekutuan boleh dibuat tanpa merujuk kepada Perkara 159(1) Perlembagaan Persekutuan berikutan pelaksanaan darurat juga timbul. Bagi menjawab persoalan ini maka perincian tentang hubungan kait di antara proklamasi darurat, kuasa-kuasa khas berkaitan darurat dan limitasi kuasa-kuasa khas ini perlu dilakukan. Oleh yang demikian, pemahaman tentang proklamasi darurat amat penting dalam proses tersebut.

Pengisytiharan darurat bagi menangani ancaman COVID-19 yang berkuat kuasa dari 11 Januari 2021 hingga 1 Ogos 2021 oleh Duli Yang Maha Mulia Yang Dipertuan Agung (DYMM YDPA) melalui Perkara 150 Perlembagaan Persekutuan merupakan satu daripada tiga peruntukan di bawah Bahagian XI Perlembagaan Persekutuan yang meliputi kuasa bagi mencegah dan mengawal kegiatan subversif, kegiatan keganasan, serta kegiatan jenayah yang boleh menimbulkan kegusaran kepada masyarakat setempat. Kesan umum kepada pengisytiharan darurat ini ialah penggantungan perlembagaan dan selaras dengan itu pentadbiran negara adalah ditentukan oleh pihak eksekutif. Ketika darurat berlangsung Fasal (2C) Perkara 150 Perlembagaan Persekutuan menyatakan bahawa *"...Parlimen berkuasa membuat undang-undang, tanpa*

menghiraukan tatacara perundangan atau tatacara lain yang dikehendaki diikuti, atau perkadaran jumlah undi yang dikehendaki diperolehi dalam mana-mana satu Majlis Parlimen” (Fasal 2C, Perkara 150, Perlembagaan Persekutuan). Selain itu, Perkara 150(5) Perlembagaan Persekutuan juga menegaskan bahawa Parlimen boleh membuat undang-undang tanpa persetujuan atau keizinan, atau tanpa perundingan bersama mana-mana pihak sebagaimana disyaratkan oleh undang-undang. Ini bermakna, Parlimen mempunyai kuasa untuk membuat atau menggubal undang-undang (disebut sebagai Ordinan) yang boleh membelakangi hak-hak lain dalam Perlembagaan Persekutuan semasa darurat atas sebab-sebab keselamatan awam.

Namun demikian, berdasarkan penelitian terhadap Perkara 150 Perlembagaan Persekutuan, adalah didapati bahawa pengisytiharan darurat tidak menyentuh kuasa pihak eksekutif untuk meminda Perkara berkaitan status Sabah dan Sarawak dalam persekutuan Malaysia. Malahan Perkara 150 (6A) Perlembagaan Persekutuan menyatakan dengan jelas bahawa Parlimen tidak boleh membuat Ordinan darurat mengenai beberapa hal iaitu Hukum Syarak (Undang-Undang Islam), adat Melayu atau undang-undang atau adat anak negeri di Sabah dan Sarawak, dan hal-hal yang tidak selaras dengan peruntukan perlembagaan dalam perkara berhubungan agama, kewarganegaraan atau bahasa. Di samping itu, perubahan panggilan Sabah dan Sarawak dari negeri ke wilayah bukanlah suatu hal yang boleh dikaitkan dengan tindakan atau aktiviti seperti tindakan subversif, keganasan terancang, serta perbuatan dan jenayah yang memudaratkan orang awam sebagaimana yang digariskan dalam Perkara 150 Perlembagaan Persekutuan.

Perlu juga dijelaskan bahawa arahan perubahan panggilan Sabah dan Sarawak dari negeri ke wilayah oleh Perdana Menteri hanyalah bersifat arahan pentadbiran sahaja iaitu suatu pemakluman kepada pihak-pihak berkaitan tentang keinginan beliau bertindak balas secara positif terhadap tuntutan dan ketidakpuasan dalam kalangan rakyat Malaysia di Sabah dan Sarawak. Ini bermakna perubahan panggilan tersebut masih tidak boleh dikaitkan dengan kesahan di sisi Perlembagaan Persekutuan kerana tindakan lanjut masih perlu dilakukan untuk merealisasikan perubahan tersebut. Dalam hal ini, cadangan pindaan kepada Perkara 1(2) perlu dibentangkan dan seterusnya diluluskan di majlis Parlimen selaras dengan perkara yang termaktub dalam Perkara 159(1) Perlembagaan Persekutuan. Sementara itu, perlu ditegaskan bahawa tiada sebarang masalah sekiranya umum mula memanggil Sabah dan Sarawak sebagai wilayah sahaja dan bukannya sebagai negeri selaras dengan arahan yang dikeluarkan oleh Perdana Menteri secara bersahaja tanpa melibatkan isu kesahan di sisi Perlembagaan Persekutuan.

2.2. Respons atau Penerimaan Pemimpin dan Rakyat Malaysia Secara Keseluruhannya

Arahan Perdana Menteri mengubah panggilan Sabah dan Sarawak daripada negeri kepada wilayah telah mendapat reaksi yang pelbagai dari rakyat Malaysia secara umum. Terdapat segelintir rakyat yang menganggap arahan tersebut sebagai suatu yang memberangsangkan serta wajar disokong. Tidak kurang pula yang bersifat sinis terhadap arahan tersebut. [Pak Zin \(2021\)](#) adalah individu yang dilihat teruja dengan arahan tersebut. Ini terbukti apabila beliau berkata:

“akhirnya Sarawak dan Sabah dapat kedudukan berbeza daripada negeri-negeri lain di Malaysia apabila kedua-duanya kini dipanggil

wilayah. Walaupun perubahan istilah ini tidak dimaktubkan dalam Perlembagaan, tetapi ia tetap bermakna bukan saja bagi dua wilayah itu tetapi juga negara ini. Jadi kini di Malaysia, kalau disebut perkataan Wilayah secara rasmi, ia merujuk pada Wilayah Sarawak, Wilayah Sabah dan Wilayah Persekutuan” (Pak Zin, 2021).

Keterujaan arahan tersebut turut berlaku dalam kalangan pemimpin politik di Sabah seperti Jeffery Kitingan. Sebagaimana yang dilaporkan oleh media, beliau dipetik sebagai berkata:

“ia sebagai satu istilah untuk membezakan Sabah dan Sarawak daripada negeri-negeri di Semenanjung, sebab sekarang kita tidak lagi bercakap tentang negeri Sabah dan negeri Sarawak tetapi kita bercakap tentang perkongsian sama taraf dengan Semenanjung iaitu Sabah dan Sarawak setaraf bererti tiga wilayah ini entiti yang sama. Jadi saya percaya kita perlu ada istilah yang lebih tepat dan lebih jelas supaya tiada kekeliruan” (Asyikin, 2021).

Di samping keterujaan terhadap arah Perdana Menteri mengubah nama panggilan Sabah dan Sarawak dari negeri ke wilayah ini, rakyat, khususnya pemimpin politik di Sabah masih memandang sinis terhadap arahan berkaitan. Juns Wong iaitu salah seorang pemimpin Parti Warisan Sabah, sebagai contoh berpendapat bahawa:

“pengumuman Sabah dan Sarawak sebagai wilayah dilihat sebagai 'syok sendiri' melainkan pindaan dibuat kepada Perkara 1(2) Perlembagaan Persekutuan...(saya).. meminta supaya ura-ura perubahan terbabit bukanlah gimik semata-mata...(kerana) jika perkara tersebut tidak dipinda mengikut perlembagaan, ia disifatkan tidak mempunyai roh dan hanya tinggal sebutan” (Eleanor, 2021).

Kenyataan Junz Wong ini disokong oleh Persatuan Pemikir Dayak Sarawak (DTTAS) apabila Penasihat merangkap Pengasas DTTAS Wellie Henry Majang dan Presiden DTTAS Elias Lipi Mat berpendapat bahawa, “perkataan ‘wilayah’ yang diberikan kepada Sarawak dan Sabah tidak memberi apa-apa implikasi kepada status sebenar jika hak kedua-dua negeri itu seperti yang termaktub dalam MA63, tidak dikembalikan...ia (hanyalah) seperti memberi nama baharu kepada kita (Sabah/Sarawak) sebagai wilayah tetapi status kita masih sebagai salah satu negeri dalam Persekutuan Malaysia” (Utusan Borneo Online, 2021b).

Sentimen yang ditimbulkan oleh DTTAS ini turut mendapat sokongan pemimpin politik Sarawak iaitu Baru Bian apabila beliau berkata:

“apakah yang bakal berubah dengan pengisytiharan ini? Paling penting, apakah status kita dalam Persekutuan? Adakah beliau (Muhyiddin) mengiktiraf status pra 1976 kita (Sarawak) atau adakah beliau memberi kita status baharu, masih belum diperjelaskan?...ia seperti beliau telah memberi nama baharu kepada kita (Sarawak) sebagai wilayah tetapi status kita masih sebagai salah satu negeri dalam Persekutuan Malaysia” (Utusan Borneo Online, 2021a).

Sebilangan ahli akademik negara juga turut meluahkan rasa tidak yakin terhadap arahan menukar nama panggilan Sabah dan Sarawak daripada negeri ke wilayah ini. Bagi

mengulas hal ini, [Utama Daily \(2021\)](#) memetik ciapan Mohammad Agus Yusoff di Facebook yang menegaskan bahawa status Sabah dan Sarawak sebagai 'wilayah' hanya gimik politik semata-mata. Malahan Mohammad Agus Yusof juga menggesa, "*pemimpin politik pusat dan negeri perlu jelas dan tegas dalam menyelesaikan kemelut ini, bukan sekadar bercakap mengenainya sahaja setiap kali mahu mendapat sokongan rakyat*" ([Utama Daily, 2021](#)). Ini menggambarkan arahan Perdana Menteri sebenarnya masih tidak wajar kerana pindaan ke-atas Perkara 1(2) Perlembagaan Persekutuan tidak dipinda secara rasmi. Menyedari hal ini maka Presiden Persatuan Peguam-Peguam Muslim Malaysia (PPMM), Zainul Rijal Abu Bakar berkata:

"jadi kalau nak umumkan pun panggillah Parlimen bersidang, pinda Perlembagaan dah lulus baru umum. Kajian terperinci perlu dilakukan bukan setakat gantikan perkataan negeri kepada wilayah sahaja....Pernah dulu kerajaan PH mahu meminda Perkara 1 Perlembagaan Persekutuan tetapi gagal mendapat majoriti atas sebab tertentu termasuk bantahan Ahli Parlimen dari Sabah dan Sarawak juga..saya tiada kecenderungan untuk bersetuju atau tidak bersetuju penafian Sabah dan Sarawak sebagai negeri, perisytiharan Sabah dan Sarawak sebagai wilayah tidak berpaksi kepada Perlembagaan Persekutuan kerana ia tidak dipinda" ([Siti Hafidah, 09 April 2021](#)).

2.3. Arahan Perubahan Sebagai Usaha Menangani Ketidakpuasan Rakyat Sabah dan Sarawak?

Bagi membincangkan sama ada arahan perubahan nama panggilan Sabah dan Sarawak sememangnya sebagai usaha bagi menangani ketidakpuasan rakyat Sabah dan Sarawak maka terdapat keperluan untuk menilai asas ketidakpuasan yang dimaksudkan. Hal ini dapat dilakukan berdasarkan pengamatan khusus kepada isi kandungan MA62, M20P bagi Sabah dan M18P bagi Sarawak. Sebagaimana yang diketahui umum, Malaysia adalah sebuah negara persekutuan yang dibentuk berdasarkan persetujuan pemimpin Tanah Melayu, Sabah, Sarawak dan Singapura (telah dikeluarkan dari Malaysia) untuk menjadi sebahagian daripada Persekutuan Malaysia melalui MA63 yang turut dibayangi oleh M20P dan M18P. MA63 merupakan dokumen rasmi yang dipersetujui semua pihak terlibat pada tahun 1963. Di dalam MA63 ini terdapat sejumlah 11 perkara yang dipersetujui.

Manakala perkara-perkara yang termaktub dalam M20P dan M18P bagi tujuan dimasukkan dalam Perlembagaan Persekutuan serta dipatuhi ialah seperti berikut:

Perkara 1: Mengenai kedudukan Agama di Borneo Utara dan Sarawak. Agama Islam tidak akan dijadikan sebagai agama rasmi di Borneo Utara dan Sarawak dan kedua-dua negeri ini tidak akan tertakluk kepada peruntukan mengenai Islam dalam Perlembagaan Malaya).

Perkara 2: Mengenai kedudukan Bahasa Melayu di Borneo Utara dan Sarawak. Bahasa Melayu dijadikan sebagai Bahasa Kebangsaan bagi Persekutuan namun Bahasa Inggeris pula boleh diguna pakai dalam jangka masa 10 tahun dari pembentukan Malaysia. Bahasa Inggeris dijadikan bahasa pengantar bagi sebarang urusan di Borneo Utara dan Sarawak.

Perkara 3: Berkaitan kedudukan Perlembagaan Persekutuan. Perlembagaan Malaysia akan dijadikan dokumen antara negeri dan bukan berbentuk siri pindaan terhadap

perlembagaan yang dipersetujui dalam suasana yang berbeza sama sekali. Perlembagaan baru bagi Borneo Utara dan Sarawak selayaknya sangat perlu).

Perkara 4: Ketua bagi kerajaan Persekutuan. Ketua Persekutuan tidak akan dilantik dari Ketua atau Yang di-pertua Negara bagi Borneo Utara dan Sarawak.

Perkara 5: Nama Persekutuan (Nama Persekutuan yang dibentuk ialah 'Malaysia').

Perkara 6: Berkaitan urusan Imigresen. (Sesiapa yang ingin masuk ke dalam Malaysia luar adalah berada di dalam kekuasaan Kerajaan Pusat. Namun demikian sesiapa yang ingin masuk ke Borneo Utara dan Sarawak mesti dengan kebenaran Kerajaan Negeri yang berkenaan. Kerajaan Persekutuan tidak mempunyai kuasa menghalang sesiapa masuk ke Borneo Utara dan Sarawak jika dia ingin berurusan kecuali atas sebab keselamatan. Dalam keadaan ini, Borneo Utara dan Sarawak memiliki kuasa yang tanpa batasan terhadap pergerakan individu, kecuali petugas dan kakitangan Kerajaan Persekutuan daripada negeri lain dalam Malaysia di Borneo Utara dan Sarawak).

Perkara 7: Hak Menarik Diri (Negeri yang bergabung dan membentuk Persekutuan tidak mempunyai hak untuk keluar dari Persekutuan).

Perkara 8: Borneonisasi (Proses melantik warga tempatan untuk berkhidmat dalam Perkhidmatan Awam di negeri Borneo Utara dan Sarawak hendaklah dimulakan dengan segera).

Perkara 9: Pegawai British (Meneruskan usaha menarik pegawai Inggeris untuk terus berkhidmat dalam kerajaan tempatan sehingga jawatan yang dipegang oleh mereka digantikan oleh warga tempatan yang mempunyai kelayakan).

Perkara 10: Kewarganegaraan (Bergantung kepada pindaan, hak kerakyatan di Borneo Utara dan Sarawak seperti yang dicadangkan dalam perenggan 148 (k) Laporan Suruhanjaya Cobbold iaitu: (a) perenggan kecil (i) tiada menetapkan syarat mengenai tempoh menetap 5 tahun; diselaraskan dengan perenggan kecil (ii) (a) ditulis sebagai "7 daripada 10 tahun" dan bukan "8 daripada 10 tahun"; dan (c) perenggan (iii) tidak menyatakan sekatan berhubung kerakyatan ibu-bapa – individu yang lahir di Borneo Utara/Sarawak selepas penubuhan Malaysia mesti menjadi warganegara).

Perkara 11: Berkaitan urusan cukai dan kewangan di negeri Borneo Utara dan Sarawak berhak keatas urusan kewangan dan percukaian masing-masing.

Perkara 12: Berkaitan dengan kedudukan bangsa asli atau bumiputera di Borneo Utara dan Sarawak. Mereka berhak menikmati kedudukan istimewa seperti yang dinikmati oleh bangsa Melayu di Malaya, namun kaedahnya tidak tertakluk kepada kaedah yang digunakan di Malaya.

Perkara 13: Berkaitan kerajaan Negeri. Ahli tidak rasmi dalam Majlis Perundangan akan memilih seorang Ketua Menteri. Kementerian yang sesuai juga akan dibentuk di Borneo Utara dan Sarawak.

Perkara 14: Berkaitan urusan jangka masa peralihan. Tempoh peralihan yang ditetapkan ialah 7 tahun dan kuasa perundangan hendaklah dipegang oleh kerajaan negeri dalam tempoh tersebut.

Perkara 15: Berkaitan urusan pelajaran. Sistem yang sedia ada di kedua-dua negeri diteruskan di bawah penyeliaan kerajaan negeri.

Perkara 16: Berkaitan perlindungan kepada perlembagaan. Kerajaan pusat tidak mempunyai sebarang hak untuk meminda, mengubah atau membatalkan terhadap perkara berkaitan perlindungan khas yang diberikan kepada negeri berkenaan tanpa persetujuan kerajaan mereka (Borneo Utara dan Sarawak).

Perkara 17: Berkaitan dengan wakil dalam Parlimen. Wakil bagi Borneo Utara dan Sarawak dalam Parlimen, adalah bergantung kepada keluasan wilayah mereka dan tidak semata-mata tertakluk kepada jumlah rakyatnya. Ia tidak semestinya kurang daripada wakil dari negara Singapura.

Perkara 18: Berkaitan dengan gelaran Ketua Negeri iaitu Yang di-pertua Negara.

Perkara 19: Berkaitan dengan nama negeri iaitu Sabah dan Sarawak.

Perkara 20: Perkara yang termaktub dalam Perlembagaan Persekutuan iaitu yang berkaitan urusan Majlis Tanah Negara mengenai tanah, kawasan hutan dan perkara berkaitan tidak harus melibatkan negeri Borneo Utara dan Sarawak.

Selaras dengan interpretasi terhadap MA63, M20P dan M18P ini maka pelbagai pihak telah mengemukakan pandangan masing-masing dengan kecenderungan untuk melontarkan ketidakpuasan terhadap Kerajaan Persekutuan terhadap apa yang mereka biasanya dakwa kegagalan di pihak Persekutuan. Kegagalan ini khususnya tertumpu kepada implementasi dan pemartabatan hak-hak istimewa serta tanggungjawab Kerajaan Persekutuan terhadap Sabah dan Sarawak. Namun demikian perlu ditegaskan bahawa kebanyakan atau hamper semua prasyarat M20P dan M18P yang dituntut oleh Sabah dan Sarawak telah dimasukkan dalam Perlembagaan Persekutuan ([Bilcher, 2018](#); [Pandikar Amin, 1992](#)). Namun demikian, pada 23 September 1973 sebanyak 12 daripada Perkara tersebut telah dipinda oleh Kerajaan Sabah melalui kelulusan di Dewan Undangan Negeri (DUN) Sabah. Secara khusus, pada tarikh tersebut DUN Sabah telah meminda perlembagaan negeri dengan ketetapan: (a) menetapkan Islam sebagai agama rasmi Sabah sepertimana yang termaktub dalam Perkara 5(A) Perlembagaan Negeri Sabah; dan (b) menjadikan Bahasa Malaysia sebagai bahasa rasmi Kabinet dan DUN (termaktub dalam Perkara 11(A) Perlembagaan Negeri Sabah). Ekoran daripada pindaan ini maka kerajaan Persekutuan telah memansuhkan Perkara 161(C) dan 161(D) Perlembagaan Persekutuan bagi tujuan penyelarasan dengan Perlembagaan Negeri Sabah ([Pandikar Amin, 1992](#)).

Berikutan pemansuhan Perkara 161(C) dan 161(D) Perlembagaan Persekutuan ini maka bermulalah episod ketidakpuasan dalam kalangan pemimpin-pemimpin Sabah dan Sarawak. Terdapat dalam kalangan pemimpin Sabah dan Sarawak seperti Jeffry Kitingan dan Pairin Kitingan, khususnya pada awal tahun 1980 mula membangkitkan ketidakpuasan mereka terhadap Kerajaan Persekutuan. Ketidakpuasan yang dimaksudkan biasanya berkisar tentang pemartabatan M20P dan M18P. Namun perlu juga ditegaskan bahawa terdapat juga perkara yang termaktub dalam M20P dan M18P yang tidak disentuh oleh pemimpin-pemimpin dari Sabah dan Sarawak kerana mereka beranggapan tiada penyelewengan berkaitan perkara-perkara tersebut. Ini termasuklah

Perkara 13 (mengenai Kerajaan Sabah), Perkara 15 (pelajaran), Perkara 19 (nama negeri) dan Perkara 20 (tanah, hutan, kerajaan tempatan dan lain-lain).

Ketidakpuasan dalam kalangan pemimpin Sabah dan Sarawak ini biasanya dapat dikesan khususnya ketika pilihan raya melalui kempen atau ucapan para pemimpin bagi menarik sokongan pengundi. Malahan ketika kempen, kebanyakan pemimpin Sabah dan Sarawak cuba membangkitkan persoalan tentang keperluan mengembalikan status Sabah dan Sarawak sebagai rakan sekutu atau *equal partners* dalam Persekutuan Malaysia dan bukannya hanya satu daripada 13 negeri-negeri dalam Malaysia (Bilcher, 2018). Selain daripada sesi kempen, terdapat juga pemimpin Sabah dan Sarawak seperti Anifah Aman dan Shafie Apdal telah menyuarakan ketidakpuasan mereka terhadap hal ini dan meminta supaya status rakan sekutu itu dimartabatkan. Manakala pemimpin lain seperti Jeffery Kitingan pula lebih menumpukan kepada ketidakpuasan beliau terhadap layanan Kerajaan Persekutuan terhadap Sabah dan Sarawak yang mana hal ini diinterpretasikan sebagai kegagalan Kerajaan Persekutuan memartabatkan status Sabah dan Sarawak sebagai rakan sekutu bagi Persekutuan Tanah Melayu dan Persekutuan Malaysia.

Menyedari tuntutan pengembalian status sebagai rakan sekutu dan pemartabatan hak dan tanggungjawab Kerajaan Persekutuan terhadap Sabah dan Sarawak selaras dengan semangat MA63, M20P dan M18P maka kerajaan persekutuan telah mula mengambil inisiatif untuk menangani tuntutan tersebut. Tindak balas seumpama ini secara khusus dapat dilihat apabila kerajaan PH telah mengemukakan usul supaya Perkara 1(2) Perlembagaan Persekutuan dipinda pada tahun 2019 di Dewan Rakyat. Sebagaimana yang dinyatakan dalam manifesto semasa pilihan raya, PH yang diterajui oleh Perdana Menteri ketika itu iaitu Mahathir Mohammed menjelaskan bahawa kerajaan komited untuk mengkaji semula perjanjian MA63 bagi memastikan hak-hak dan kepentingan rakyat Sabah dan Sarawak kekal terbela dan terpelihara. Dalam pada itu, arahan pertukaran nama panggilan Sabah dan Sarawak daripada negeri ke wilayah juga boleh dianggap sebagai suatu petunjuk kesediaan Kerajaan Persekutuan, khususnya Perdana Menteri iaitu Muhyiddin Yassin untuk menyelesaikan atau menangani ketidakpuasan yang juga dipanggil oleh Musli (2014) sebagai 'dilema' penduduk Sabah dan Sarawak.

4. Kesimpulan

Secara ringkasnya, adalah didapati bahawa arahan perubahan panggilan Sabah dan Sarawak dari negeri ke wilayah bukan hanya dapat dikaitkan dengan isu seperti kesahan di sisi perlembagaan mahupun persepsi dan harapan rakyat, tetapi juga meliputi persoalan berkaitan cabaran utama yang perlu ditangani secara lebih berhemah oleh pelbagai pihak. Justeru, sekalipun tuntutan berkaitan perubahan status Sabah dan Sarawak dalam Persekutuan Malaysia yang telah lama diutarakan oleh pemimpin tempatan di Sabah dan Sarawak mahupun sesetengah pemimpin di Semenanjung Malaysia ini sering dianggap boleh menjadi gangguan kepada proses pembinaan atau pengukuhan *nation-state* di negara ini, usaha menangani tuntutan tersebut perlu dilakukan. Keengganan pihak kerajaan pusat bertindak balas secara positif terhadap tuntutan ini serta kegagalan usaha pemimpin dari Sabah dan Sarawak mengemukakan tuntutan tersebut mengikut prosedur yang betul bukan lagi boleh dilihat sebagai suatu perkembangan yang sewajarnya. Ini kerana intipati tuntutan perubahan status ini dapat dihubungkan dengan faktor sejarah, tanggungjawab pemimpin negara untuk memartabatkan hak Sabah dan Sarawak yang termaktub dalam MA63 dan perlembagaan, keperluan menangani ketidakpuasan dalam kalangan rakyat Malaysia di

Sabah dan Sarawak terhadap keseimbangan pembangunan di antara Borneo Malaysia dan Semenanjung Malaysia serta pengekaln semangat persekutuan Malaysia. Malahan, sekalipun pengumuman Perdana Menteri Malaysia tentang arahan perubahan panggilan Sabah dan Sarawak dari negeri ke wilayah masih belum mencapai kematangan dari sudut pandang perlembagaan negara, tindakan tersebut telah menyebabkan keterujaan dalam kalangan penduduk di Borneo Malaysia. Ini terbukti apabila perdebatan tentang hal ini menjadi semakin hangat di media cetak mahupun di media sosial. Sehingga terdapat sesetengah pihak berpandangan bahawa pengumuman tersebut memberi gambaran awal tentang peningkatan kesedaran dan kesediaan pemimpin negara memberi perhatian khusus tentang kepentingan Sabah dan Sarawak dalam arus perdana politik, sosial dan ekonomi negara. Ini menunjukkan bahawa usaha mengembalikan status tersebut dengan mengambil kira pelbagai isu berbangkit yang telah dibincangkan wajar diambil perhatian khusus dan lebih serius. Dalam erti kata yang lain, perubahan yang dimaksudkan sewajarnya melibatkan usaha tuntas menangani isu berbangkit tersebut dengan memberi perhatian khusus terhadap perkara-perkara penting yang termaktub dalam MA63, naskhah asal Perlembagaan Malaysia 1963, 18/20 Perkara, IGC 1963 dan Laporan Suruhanjaya Cobbold 1962 yang perakui dan telah dipersetujui bersama sebelum Malaysia dibentuk pada tahun 1963. Justeru, usaha lanjut masih perlu dilakukan oleh pihak-pihak berwajib bagi memastikan aspirasi tersebut dapat direalisasikan secara lebih tegas, berhemah dan bertanggungjawab.

Penghargaan (*Acknowledgement*)

Terima kasih yang tidak terhingga kepada semua pihak yang telah memberikan kerjasama dalam proses menyiapkan kajian dan penerbitan ini.

Kewangan (*Funding*)

Kajian dan penerbitan ini tidak menerima sebarang tajaan atau bantuan kewangan.

Konflik Kepentingan (*Conflict of Interests*)

Penulis tidak mempunyai konflik kepentingan dalam penerbitan artikel ini.

Rujukan

- AA (09 April 2021). Bongkar!!! Benarkah pengumuman Sabah dan Sarawak sebagai wilayah langkah terakhir Muhyiddin tangguh PRN Sarawak? *Negara Merdeka*. <https://negaramerdeka.com/bongkar-benarkah-pengumuman-sabah-dan-sarawak-sebagai-wilayah-langkah-terakhir-muhyiddin-tangguh-prn-sarawak/>
- Alasuutari, P. (2010). Peningkatan dan relevansi pendekatan kualitatif. *Metodologi Penyelidikan Sosial Jurnal Antarabangsa*, 13(2), 139-155.
- Armizan Mohd. Ali. (2020). *Sabah dalam Persekutuan Malaysia: MA63 sebagai Kontrak Sosial*. Kuala Lumpur: Institut Terjemahan dan Buku Malaysia.
- Astro Awani (16 September 2013). Menilai semula Perjanjian Malaysia-ahli akademik. *Astro Awani*. <https://www.astroawani.com/berita-malaysia/menilai-semula-perjanjian-malaysia-ahli-akademik-22227>
- Asyikin Asmin. (09 April 2021). Terma wilayah bezakan Sabah, Sarawak dengan Semenanjung. *Sinar Harian*.

- <https://www.sinarharian.com.my/article/132698/BERITA/Nasional/Terma-wilayah-bezakan-Sabah-Sarawak-dengan-Semenanjung>
- Ationg, R., Esa, M.S, Ibrahim, M. & Muiz, A.M.R.A. (2020a). Menyingkap polemik peralihan kuasa secara luar biasa mengikut perspektif demokrasi berparlimen. *Malaysian Journal of Social Sciences and Humanities (MJSSH)*, 5(11), 43-53.
- Ationg, R., Ibrahim, M.A., Esa, M.S. & Layapan, M. (2020b). Analisis pola pengundian dan senario politik semasa di Malaysia era pasca Pilihan Raya Umum (PRU) Ke-14 berdasarkan Pilihan Raya Kecil P186 Sandakan, Sabah. *Malaysian Journal of Social Sciences and Humanities (MJSSH)*, 5(5), 60-71.
- Ationg, R. (2020). *Political Elites and Ethnic Politics*. Cheshire, United Kingdom: Services for Science and Education.
- Bernama (09 April 2019). Shafie: MA63 not a social contract, should not be trivialized, politicized. *MalaysiaKini*. <https://www.malaysiakini.com/news/471605>
- Bilcher Bala. (2018). Satu daripada Tiga Belas: Sabah dan Sarawak dalam Pembentukan Malaysia, 1961-1963. *Jurnal Borneo Arkhailogia (Heritage, Archaeology and History)*, 3(2), 13-52.
- Böckenförde, M. (2017). *Constitutional amendment procedures: International IDEA Constitution-Building Primer 10*. Stockholm, Sweden: International IDEA
- Chin, J. (2013). *A brief history of the Malay Peninsula and Northern Borneo and the formation of Malaysia*. Kuala Lumpur: Badan Warisan Malaysia.
- Chua, Y.P. (2011). *Kaedah dan statistik penyelidikan: kaedah penyelidikan*. Mcgraw-Hill Education.
- Dicey, A.V. (1885). Parliament sovereignty and federalism. Dlm. A.V. Dicey & E.C.S. Wade (1959). *Introduction to the study of law of the constitution*. London, UK: Palgrave Macmillan.
- Eleanor Michelle Patrick. (09 April 2021). Wilayah Sabah, Sarawak cuma syok sendiri tanpa pindaan Perlembagaan - Naib Presiden Warisan. *Astro Awani*. <https://www.astroawani.com/berita-malaysia/wilayah-sabah-sarawak-cuma-syok-sendiri-tanpa-pindaan-perlembagaan-naib-presiden-warisan-292510>
- Faruqi, S.S. (2008). *Document of destiny – The constitution of federation of Malaysia*. Kuala Lumpur, Malaysia: Star Publications.
- Gari, P. (18 Disember 2019). Pastikan pindaan Perkara 1(2) Perlembagaan Persekutuan tidak jeaskan hak, keistimewaan Sabah, Sarawak – Penguang. *Utusan Borneo Online*. <https://www.utusanborneo.com.my/2019/12/18/pastikan-pindaan-perkara-12-perlembagaan-persekutuan-tidak-jeaskan-hak-keistimewaan>
- Hamzah, A. (2004). Kaedah kualitatif dalam penyelidikan sosiobudaya. *Jurnal Pengajian Media Malaysia*, 6(1), 1-10.
- Hasan Bahrom. (2019). Perlembagaan: Isu pelaksanaan Undang-Undang Islam. *Jurnal Syariah*, 7(1), 79-96.
- Hussin Che Pa, Nasrul Hisyam Hisyam Nor Muhammad & Suhaimi Mustar. (2016). Bidang kuasa eksklusif mahkamah syariah selepas pindaan Perkara 121(1a) Perlembagaan Persekutuan: Satu penilaian. *Malaysian Journal of Syariah and Law*, 3, 1-13.
- Izwan Abdullah (09 April 2021). Belum ada pengumuman rasmi terma Wilayah Sabah, Sarawak. *Harian Metro*. <https://www.hmetro.com.my/mutakhir/2021/04/692963/belum-ada-pengumuman-rasmi-terma-wilayah-sabah-sarawak>
- Klug, H. (2015). Constitutional amendment. *Annual Review of Law and Social Science*, 11, 95-110.
- Lee, H.P., Foo, R. & Tan, A. (2019). Constitutional change in Malaysia. *The Journal of Comparative Law*, 14(1): 119-138.

- Lin Feng. (2019). The 2018 constitutional amendments: Significance and impact on the theories of party-state relationship in China. *China Perspectives*, 1,11-21.
- Malaysia (1963). *Undang-Undang Malaysia: Perlembagaan Persekutuan*. Kuala Lumpur: Jabatan Cetak Kerajaan.
- Musli Oli. (2014). *Dilema Sabah*. Kota Kinabalu, Sabah: Rontog Publication.
- Mohd. Rizal Mohd. Yaakop (2009). Isu pemisahan Singapura-Malaysia: Rasional keselamatan politik. *JEBAT*, 36, 62-89.
- Mohd. Sohaimi Esa, Dayu Sansalu, & Budi Anto Mohd Tamring. (2011). *Hubungan etnik: Kelangsungan pembinaan negara bangsa*. Penerbitan Multimedia.
- Mohd. Sohaimi Esa, & Ationg, R. (2020a). Menyingkap peristiwa penyingkiran Singapura dari Malaysia (1963-1965). *Malaysian Journal of Social Sciences and Humanities (MJSSH)*, 5(120), 217-229.
- Mohd. Sohaimi Esa, & Ationg, R. (2020b). Majlis Gerakan Negara (MAGERAN): Usaha Memulihkan Semula Keamanan Negara Malaysia. *Malaysian Journal of Social Sciences and Humanities (MJSSH)*, 5(12), 170 - 178.
- Mohd. Sohaimi Esa, & Ationg, R. (2020c). Reaksi Penduduk Sabah Terhadap Pembentukan Malaysia: Suatu Perbandingan Dulu dan Kini. *Malaysian Journal of Social Sciences and Humanities (MJSSH)*, 5(12), 123 - 130.
- Mohd. Sohaimi Esa (2020). *Biografi Tun Razak: Bapa Pembangunan Negara*. Kota Kinabalu: Penerbit UMS.
- Neuman, W.L. (2006). *Social research methods: Qualitative and quantitative approaches*. Toronto: Pearson.
- Nurhafilah Musa (2019). Ulasan perundangan: Pindaan Perkara 1(2) Perlembagaan Persekutuan. *KANUN: Jurnal Undang-Undang Malaysia*, 3(2), 334-346.
- Pak Zin. (11 April 2021). Makna di sebalik istilah 'Wilayah' Sarawak dan Sabah. *Malaysia Now*. <https://www.malaysianow.com/wacana/2021/04/11/makna-di-sebalik-istilah-wilayah-sarawak-dan-sabah/>
- Pandikar Amin Mulia (1992). *20 Perkara: Dakwaan penyelewengan dan ulasan*. Kota Kinabalu, Sabah: Pandikar Amin Hj. Mulia.
- Rahman, A.T.A., Ationg, R. & Zulhaimi, N.A. (2017). A paradigm shift in understanding mixed method research: A Malaysian perspective. *Journal of Advanced Research in Social and Behavioural Sciences*, 9(1): 46-56.
- Reichardt, C.S. & Cook, T.D. (1979). Beyond qualitative versus quantitative methods. In T.D. Cook & C.S. Reichardt (Eds.), *Qualitative and quantitative methods in evaluation research*. Beverly Hills, CA: Sage.
- Rohani Ghani (2020). Super Federation - penubuhan Malaysia 1963 berasaskan rekod-rekod British. Kertas kerja dibentangkan di Seminar Penubuhan Malaysia, November 2020, Universiti Malaysia Sabah, Kota Kinabalu, Sabah.
- Siti Hafidah. (09 April 2021). Sabah, Sarawak sebagai wilayah? Pinda Perlembagaan dah lulus baru umum. *ISMAWEB*. <https://ismaweb.net/2021/04/09/sabah-sarawak-sebagai-wilayah-pinda-perlembagaan-dah-lulus-baru-umum/>
- Surat No. 4 (R1041/82/61), 27 June 1961, CO 1030/608, NA, London.
- Utama Daily. (17 April 2021). Status Sabah dan sarawak sebagai 'wilayah' hanya gimik politik, pensyarah ini huraikan mengapa. *Utama Daily*. <https://utamadaily.com/status-sabah-dan-sarawak-sebagai-wilayah-hanya-gimik-politik-pensyarah-ini-huraikan-mengapa/>
- Utusan Borneo Online (05 April 2021a). Signifikan Sarawak digelar sebagai wilayah dipersoal. *Utusan Borneo Online*. <https://www.utusanborneo.com.my/2021/04/05/signifikan-sarawak-digelar-sebagai-wilayah-dipersoal>

Utusan Borneo Online. (12 April 2021b). Istilah 'wilayah' tidak bermakna jika status Sarawak tidak dikembalikan. *Utusan Borneo Online*.
<https://www.utusanborneo.com.my/2021/04/12/istilah-wilayah-tidak-bermakna-jika-status-sarawak-tidak-dikembalikan>