

IDEA THE GRAND DESIGN DAN SUPER FEDERATION DALAM PEMBENTUKAN THE GREATER MALAYSIA

The Idea of Grand Design and Super Federation in The Formation of The Greater Malaysia

ALLAN LEONARD KHO¹

*Fakulti Sains Sosial dan Kemanusiaan, Universiti Malaysia Sabah
Jalan UMS, 88400 Kota Kinabalu, Sabah
1alleonkho20@yahoo.com*

Dihantar: 20 Jun 2022 / Diterima: 20 Ogos 2022 / Terbit: 21 Disember 2022

DOI: <https://doi.org/10.51200/jba.v7i1.4125>

Abstrak

Artikel ini membincangkan idea asas pembentukan *The Greater Malaysia* sebelum penubuhannya pada 16 September 1963. Dasar dekolonialisme British di rantau Asia Tenggara merupakan strategi British melancarkan pembentukan *The Greater Malaysia*. Strategi ini adalah untuk menggabungkan wilayah-wilayah jajahan British di samping memberikan mereka tanggungjawab baharu untuk mencapai matlamat tersebut di rantau Asia Tenggara. Rancangan penggabungan wilayah ini merangkumi Persekutuan Tanah Melayu, Singapura, Brunei, Sarawak dan Borneo Utara. Rancangan ini kemudiannya dikenali sebagai *The Grand Design*. Malcom MacDonald telah memperkenalkan idea *Grand Design* kepada Tunku Abdul Rahman pada tahun 1958 yang telah membawa kepada peristiwa pengucapan rasmi Tunku mengenai gagasan Persekutuan Malaysia pada 27 Mei 1961 kepada Persatuan Wartawan Asing di Singapura. Perkembangan idea *Grand Design* seterusnya telah membawa kepada idea *Super Federation*. Dalam idea *Super Federation* beberapa bentuk penggabungan wilayah telah dicadangkan oleh Tunku dan Malcom MacDonald untuk mencapai matlamat akhir *Grand Design*. Percanggahan idea telah berlaku antara Tunku dan Malcom MacDonald disebabkan pihak Kerajaan British mempunyai rancangan tersendiri untuk memberikan wilayah Borneo kuasa berkerajaan sendiri melalui penubuhan Persekutuan Borneo.

Kata kunci: *The Greater Malaysia, Idea Grand Design, Idea Super Federation, Federasi.*

Abstract

This article discusses the fundamental idea of the formation of The Greater Malaysia before its establishment on 16 September 1963. British decolonialism policy in the Southeast Asia region was a British strategy to launch the formation of The Greater Malaysia. The strategy was to amalgamate the British colonies while giving them new responsibilities to achieve that goal in the Southeast Asia region. The regional amalgamate plan would include Federation of Malaya, Singapore, Brunei, Sarawak and North Borneo. This plan came to be known as The Grand Design. Malcom MacDonald introduced the idea of Grand Design to Tunku Abdul Rahman in 1958 and this led to Tunku's official pronouncement on the idea of the Federation of Malaysia on 27 May 1961 to the Press Club in Singapore. The development of the Grand Design idea has led to the idea of Super Federation. In the idea of Super Federation several forms of territorial amalgamation were proposed by Tunku and Malcom MacDonald to achieve the goal of Grand Design. Conflict of ideas had arisen between Tunku and Malcom MacDonald because the British government had its own plan to give the Borneo Territories self-governing through the establishment of the Federation of Borneo.

Keywords: *The Greater Malaysia, The Idea of Grand Design, The Idea of Super Federation, Federation.*

Pengenalan

Pembentukan *The Greater Malaysia* bukan sekadar isu kolonialisme British di rantau Asia Tenggara. Menurut A J Stockwell dalam bukunya, *End of Empire Project: MALAYSIA*, beberapa isu seperti masalah imbalan pembelanjaan dan pembayaran serta kos pertahanan yang meningkat kesan daripada pasca Perang Dingin dan deklarasinya anti kolonialisme oleh Pertubuhan Bangsa-Bangsa Bersatu (PBB) harus dipertimbangkan sebagai antara persoalan yang mempengaruhi latar belakang ahli politik dan pembuat dasar ketika itu sehingga membawa kepada pembentukan *The Greater Malaysia* (Stockwell, 2004: xiii-xlv; Abdullah, Bala & Mulia, 2019: 120). Maka, satu-satunya strategi British yang dapat menangani masalah ini adalah melalui penggabungan wilayah-wilayah jajahan British. Strategi ini sekali gus memberikan mereka tanggungjawab baharu untuk mencapai matlamat tersebut di rantau Asia Tenggara.

Strategi penggabungan wilayah ini kemudiannya dikenali sebagai rancangan *Grand Design* di samping mendukung gagasan dekolonisasi wilayah serta menawarkan masa depan yang lebih baik kepada wilayah-wilayah yang terlibat bersama. Perancangan ini secara tidak langsung akan menyediakan

keselamatan jangka masa panjang bagi Persekutuan Tanah Melayu, malahan jaminan untuk mengekalkan pengaruh British. Idea dekolonialisasi hanya mula ditimbulkan apabila persoalan kemerdekaan Tanah Melayu dibincangkan oleh para penggubal dasar Britain pada tahun 1955. Persoalan kemerdekaan Tanah Melayu menjadikan dasar untuk melancarkan idea *Grand Design* namun pada hakikatnya rancangan tersebut telah melangkaui usaha British untuk mendekolonisasikan wilayah-wilayah jajahan berkepentingannya di Asia Tenggara khususnya wilayah Sarawak dan Borneo Utara (kini digelar sebagai Sabah) yang ketika itu masih berstatus jajahan mahkota British (Stockwell, 2004: xxxv; Abdullah & Hassan, 2015: 57-71).

Semasa menyerahkan projek Malaysia kepada PBB, Kerajaan British menekankan bahawa Malaysia bukanlah sebagai negara baharu, tetapi sebagai perluasan negara anggota yang sedia ada, iaitu setelah mendapat persetujuan semua wilayah yang terlibat bersama, Persekutuan Tanah Melayu yang merdeka akan diperluaskan ke Sarawak, Borneo Utara dan Singapura. Jika ingin menyentuh tentang usaha dekolonisasi British, hanya Sarawak dan Borneo Utara sahaja yang mengalami pendekolonisasian dalam projek Malaysia. Wilayah lain dalam projek Malaysia tidak tertakluk dengan proses pendekolonisasian British, kerana Persekutuan Tanah Melayu telah merdeka sejak tahun 1957; wilayah Singapura adalah naungan British dan menikmati pemerintahan sendiri sehinggalah kedaulatannya dipindahkan ke Malaysia; dan wilayah Brunei juga merupakan naungan British, tetapi menarik diri sebelum Perjanjian Malaysia 1963 (Abdullah, Bala & Mulia, 2018; 149).

Idea *Grand Design*

Sebelum cadangan idea *Grand Design* dikemukakan, seawal era Perang Dunia Kedua lagi pihak Kerajaan British melalui Pejabat Luar Negeri (*Foreign Office*) dan Pejabat Tanah Jajahan (*Colonial Office*) telah mempunyai prospek penyatuan wilayah yang lebih luas meliputi Negeri-Negeri Melayu, Negeri-Negeri Selat dan wilayah Borneo¹ dalam satu entiti (CAB 134/1556, CPC (57)34, 29 November 1957; DO 35/10019, No. 12, E/4, 24 December 1958; CO 1030/1126, No. 32, 30 June 1960)². Usaha penyatuan wilayah diteruskan semula setelah Tanah Melayu memperoleh kemerdekaannya. Oleh kerana Persekutuan Tanah Melayu telah berjaya mencapai kemerdekaannya, tumpuan mula beralih kepada persoalan hubungan lebih rapat (*closer association*) antara wilayah Borneo sebagai langkah awal penyatuan wilayah.

Alan Lennox-Boyd, Setiausaha Negara British (*Secretary of State*) memainkan peranan penting dalam melaksanakan semula prospek penyatuan wilayah. Beliau menyarankan Jawatankuasa Kabinet mengenai dasar jajahan

(*Cabinet Colonial Policy Committee*) untuk mengadakan perbincangan dan perbincangan mengenai masa depan dua wilayah jajahan mereka iaitu Sarawak dan Borneo Utara (Stockwell, 2004: xxxvii). Hujah asas untuk melaksanakan hubungan lebih rapat antara ketiga-tiga wilayah Borneo itu ialah jika mereka berpisah secara berasingan, mereka akan menghadapi kesukaran untuk membendung tekanan dan ancaman dari luar wilayah itu. Pada masa yang sama, Kerajaan British perlu bersedia untuk merangka strategi bagi wilayah ini menuju ke arah berkerajaan sendiri (CAB 134/1556, CPC (57) 34, 29 November 1957). Oleh itu, Alan Lennox-Boyd menggesa para Gabenor wilayah Borneo menyegerakan pendedahan rancangan tersebut kepada penduduk tempatan untuk menilai pandangan dan keperluan mereka bagi hala tuju masa depan wilayah masing-masing.

Bagi pihak Kerajaan British, alternatif untuk mendorong penggabungan kelima-lima wilayah tanpa pembentukan dua blok federasi secara berasingan di Tanah Melayu dan wilayah Borneo adalah bersifat retorik sehinggalah pada tahun 1961 apabila Malcom MacDonald mencadangkan semula idea penyatuan wilayah ini kepada Tunku. Konsep dan idea kepada pembentukan *The Greater Malaysia* pada dasarnya adalah idea *Grand Design* yang dicadangkan oleh Malcom MacDonald kepada Tunku Abdul Rahman pada tahun 1958. Pemahaman ringkas tentang definisi *Grand Design* merujuk kepada rancangan untuk penyatuan tanah jajahan British untuk membentuk sebuah entiti yang lebih besar di rantau Asia Tenggara di bawah satu pemerintahan perlembagaan yang sesuai (DO 35/10019, No. 12, E/3, 22 December 1958). Objektif utamanya adalah untuk penyatuan wilayah British Malaya dan British Borneo serta menggabungkan wilayah Singapura. Usaha ke arah membina hubungan lebih rapat di wilayah Borneo juga sedang dirancang dengan menggabungkan wilayah Sarawak, Borneo Utara dan Brunei bagi membentuk sebuah unit tunggal (federasi) di wilayah Borneo sebelum disatukan bersama wilayah yang lain (Stockwell, 2004; xxxvii & 586-587; CAB 134/1556, CPC(57)34, 29 November 1957).

Sejak tahun 1953 lagi Malcom MacDonald sememangnya berhasrat untuk merealisasikan idea *Grand Design* yang diimpikan. Ketika mempengerusikan persidangan untuk penubuhan mesyuarat antara wilayah (*Inter-Territorial Conference*) di Kuching, Sarawak, beliau optimis terhadap dorongan penggabungan untuk kelima-lima buah wilayah iaitu Persekutuan Tanah Melayu, Singapura, Brunei, Sarawak dan Borneo Utara. Bayangan beliau dalam idea *Grand Design* ialah sebuah entiti berkonsepkan federasi yang lebih besar dan luas dikenali sebagai *Super Federation*. Pada pandangan Malcom MacDonald, idea *Grand Design* akan memberi manfaat kepada semua pihak, tetapi persoalan ini bergantung kepada minat penduduk dan pemimpin tempatan sama ada menerima atau tidak. Dalam hal ini, walaupun penyatuan wilayah

adalah objektif utama Kerajaan British tetapi dari segi komitmen, mereka tidak berhasrat untuk mengambil sebarang inisiatif atau memberikan tekanan yang terlalu mendesak. Kebimbangan mereka adalah tindakan sedemikian akan memberikan gambaran kolonialisme serta seolah-olah Kerajaan British memaksa penduduk tempatan untuk menerima rancangan penyatuan wilayah. Perkara tersebut akan kelihatan lebih baik sekiranya hasrat untuk penyatuan diilhamkan secara semula jadi oleh pemimpin tempatan dan tentunya Kerajaan British akan mendorong minat tempatan dalam perkara tersebut.

Apabila Malcom MacDonald mengemukakan idea *Grand Design* kepada Tunku, Tunku mengeluarkan kenyataan dengan menyatakan bahawa beliau turut mempunyai persamaan idea dengan Malcom MacDonald. Perkara ini dibuktikan apabila Tunku dalam ucapannya kepada Persatuan Wartawan Asing di Singapura (27 Mei 1961) telah mengemukakan gagasan Persekutuan Malaysia.

“Lambat laun, Tanah Melayu harus mewujudkan suatu persefahaman dengan Britain dan penduduk Singapura, Borneo Utara, Brunei dan Sarawak. Terlalu awal bagi saya menyatakan sekarang bagaimana persefahaman yang lebih erat itu boleh diwujudkan tetapi tidak dapat dielakkan bahawa kita perlu memandang ke hadapan kepada objektif ini dan memikirkan suatu perancangan bagi membolehkan wilayah tersebut digabung bersama dalam suatu kerjasama politik dan ekonomi...”(Shafie, 2015: 30-31)

Kenyataan Tunku terhadap idea *Grand Design* dilihat sebagai suatu tindakan yang tidak dijangkakan oleh Kerajaan British disebabkan sebelum ini Tunku telah berkeras menolak penggabungan dua hala dengan Singapura tetapi, kini Tunku telah mengubah fikirannya. Kerajaan British mengandaikan faktor yang mendorong minat Tunku terhadap idea *Grand Design* adalah disebabkan tekanan daripada tindakan Presiden Indonesia, Sukarno mula menunjukkan minat untuk menerokai New Guinea Barat dan berkemungkinan besar Sukarno akan mengemukakan tuntutan terhadap Borneo Utara (Stockwell, 2004; xl). Oleh itu, demi kepentingan politik Tunku, beliau harus bertindak secepat mungkin untuk menghalang perkara tersebut berlaku. Dalam pada itu, terdapat hujah yang menjelaskan bahawa konflik politik dan ancaman komunisme di Singapura turut menimbulkan kebimbangan Tunku dan perkara ini juga telah mendorong beliau untuk mempertimbangkan semula idea penggabungan bersama Singapura.

Namun, pada pandangan Tunku, idea penyatuan wilayah lebih tertumpu kepada penyelesaian konflik antara Persekutuan Tanah Melayu dan Singapura. Tunku menyatakan pendiriannya secara tegas bahawa Kerajaan Persekutuan Tanah Melayu tidak akan hanya menerima penggabungan dengan Singapura sahaja. Malah, semasa lawatan Duncan Sandys (Setiausaha Negara Britain

ketika itu) ke Kuala Lumpur pada 13 Januari 1961, Tunku telah menerangkan kepada Duncan Sandys ketidakpuasan beliau terhadap rancangan gabungan wilayah yang hanya mengambil kira Singapura tanpa wilayah Borneo (Shafie, 2015: 29-30). Tunku turut menjelaskan kepada Malcom MacDonald tujuan utama beliau membawa wilayah Borneo untuk penyatuan wilayah bersama adalah kapasiti wilayah Borneo yang diduduki oleh majoriti kaum peribumi dan orang Melayu akan berupaya memberikan perlindungan yang secukupnya bagi menghadapi risiko peningkatan jumlah bilangan orang Cina dari Singapura. Bahkan, Tunku meyakinkan Malcom MacDonald bahawa penduduk wilayah Borneo yang terdiri daripada orang Iban, Dusun dan kaum lain yang bukan Cina boleh dikelompokkan sebagai orang Melayu bagi menyelesaikan isu tersebut (Stockwell, 2004: 598).

Berdasarkan tanggapan ini, Tunku yakin wilayah Borneo mampu memberikan pengiraan nisbah seimbang apabila membentuk sebuah persekutuan yang lebih luas. Kebimbangan utama Tunku ialah berlaku pendominasian orang Cina dari Singapura setelah bergabung dengan Persekutuan Tanah Melayu kelak. Beliau mengandaikan selepas penubuhan federasi baharu, komposisi kaum antara kaum bumiputera khususnya orang Melayu dan orang Cina akan menjadi nisbah yang tidak seimbang. Keadaan ini sudah pasti akan membawa kepada dominasi politik orang Cina dan secara tidak langsung akan menjadikan orang Melayu sebagai kelompok minoriti. Tidak dinafikan bahawa Tunku turut menyedari kestabilan dan kemakmuran wilayah Sarawak dan Borneo Utara serta kekayaan hasil minyak dari wilayah Brunei menjadikan nilai tambah kepada keinginan Tunku menjalinkan hubungan bersama wilayah Borneo dalam idea *Grand Design* (DO 35/10019, No. 21, 29 January 1959; Stockwell, 2004: 31).

Cadangan Bentuk Idea *Super Federation*

Sejak idea *Grand Design* dikemukakan, perbincangan dan persetujuan awal secara berprinsip terhadap idea tersebut telah berlaku antara Tunku dan Kerajaan British. Cadangan untuk menjayakan idea *Grand Design* adalah melalui usaha pelaksanaan *Super Federation*. Oleh kerana pada peringkat awal idea *Grand Design* masih belum dibincangkan sepenuhnya dan ditentukan bagaimana proses mencapainya, maka hanya gambaran umum sahaja diberikan mengenai bentuk penggabungan yang bakal dilaksanakan. Istilah *Super Federation* telah digunakan oleh Malcom MacDonald bagi merujuk kepada penggabungan wilayah yang berskala besar dan berkonsepkan federalisme. Sejak awal pengenalan idea *Grand Design*, terdapat perbincangan antara Malcom MacDonald dan Tunku mengenai bentuk penggabungan yang akan digunakan bagi mencapai matlamat akhir idea *Grand Design*.

Walau bagaimanapun, berlaku kepincangan idea antara Malcom MacDonald dan Tunku apabila masing-masing mempunyai gambaran bentuk idea *Super Federation* yang ingin dilaksanakan.

Terdapat dua gambaran pembentukan *Super Federation* daripada Malcom MacDonald. Pertama ialah penggabungan tiga dalam satu, iaitu gabungan antara Persekutuan Tanah Melayu, Singapura dan Persekutuan Borneo. Ketiga-tiga unit ini akan menjadi sebuah federasi. Walau bagaimanapun, persoalan Singapura dalam bentuk penggabungan tersebut masih belum diputuskan lagi oleh Malcom MacDonald. Hal ini demikian kerana beliau masih memikirkan kedudukan Singapura dalam Persekutuan Tanah Melayu sama ada sebagai gabungan penuh (*full merger*) ataupun sebagai sebuah negeri berasingan. Persoalan ini telah membawa kepada gambaran penggabungan yang kedua iaitu dua dalam satu, penggabungan Persekutuan Tanah Melayu bersama Singapura dan Persekutuan Borneo (DO 35/10019, No. 12, E/3, 22 December 1958). Beliau juga mencadangkan sebuah kerajaan pusat ditubuhkan untuk bertanggungjawab terhadap bidang kuasa seperti pertahanan dan keselamatan, hal ehwal dasar luar serta perkhidmatan awam untuk penggabungan kedua ini. Setiap satu unit gabungan akan menikmati kuasa autonomi ke atas hal ehwal dalaman wilayah masing-masing.

Berdasarkan kedua-dua bentuk penggabungan *Super Federation* ini, jelas bahawa Malcom MacDonald mempunyai rancangan tersendiri untuk membangunkan wilayah Borneo iaitu dengan menubuhkan Persekutuan Borneo. Sebuah gabungan yang bercirikan persekutuan akan ditubuhkan dengan merangkumi ketiga-tiga buah wilayah Borneo. Setelah Persekutuan Borneo berjaya ditubuhkan, federasi itu akan digabungkan ke dalam gabungan bentuk yang pertama mahupun yang kedua sebagaimana yang telah dicadangkan oleh Malcom MacDonlad. Gambaran bentuk gabungan *Super Federation* daripada Tunku pula ialah penggabungan lima dalam satu, iaitu wilayah Borneo akan dipisahkan kepada tiga unit secara berasingan dan bergabung bersama Persekutuan Tanah Melayu dan wilayah Singapura.

Percanggahan Idea *Super Federation*

Keadaan inilah yang telah berlaku percanggahan idea antara Malcom MacDonald dan Tunku. Malcom MacDonlad tetap menegaskan bahawa Kerajaan British tidak bercadang untuk menyatukan wilayah Borneo secara unit berasingan dalam Persekutuan Tanah Melayu seperti yang digambarkan oleh Tunku. Sekiranya langkah sedemikian dilaksanakan, ia akan menyulitkan proses penggabungan kerana Sarawak pastinya mengemukakan tuntutan jaminan perlindungan daripada Kerajaan Baginda Queen (Ajmain, 2015: 39-

40; Bala, 2018: 18; DO 35/10019, 2 December 1959).³ Dari sisi yang berbeza, Sultan Brunei juga tidak akan sewenang-wenangnya menyerahkan sumber kekayaannya kepada pihak lain terutamanya kerajaan federal sekiranya Brunei dipisahkan daripada membentuk Persekutuan Borneo. Sebaliknya, Tunku menjelaskan kepada Malcom MacDonald sekiranya *Super Federation* benar-benar direalisasikan, maka kerajaan pusat yang diwakili oleh kerajaan Persekutuan Tanah Melayu akan bersedia untuk memberikan wilayah Borneo kuasa autonomi sebanyak mungkin sebagaimana yang mereka inginkan, malah akan bersiap sedia untuk menyalurkan bantuan pertahanan kepada wilayah Borneo. Berkenaan isu Sultan Brunei, Tunku percaya Sultan Brunei pasti akan menyumbang sebahagian daripada kekayaannya sebagai dana untuk sektor pertahanan yang akan dikendalikan oleh kerajaan pusat (DO 35/10019, No. 12, E/3, 22 December 1958).

Pada 10 Jun 1960, Tunku telah mengadakan lawatan untuk berjumpa Lord Perth di Pejabat Tanah Jajahan untuk membincangkan inisiatif beliau bagi pelaksanaan *Super Federation*. Semasa lawatan ini, Tunku telah memaklumkan kepada Lord Perth bahawa beliau telah bersedia sepenuhnya untuk menghadapi sebarang kemungkinan bagi pelaksanaan *Super Federation* seperti yang telah dibincangkan bersama Malcom MacDonald. Walau bagaimanapun, Kerajaan British tidak memberikan respons yang memuaskan kepada Tunku. Lord Perth menjelaskan kepada Tunku bahawa Kerajaan British masih belum mempunyai rancangan selanjutnya mengenai pelaksanaan idea *Grand Design* dan perkara tersebut tidak dibincangkan dengan lebih lanjut di peringkat Kerajaan Britain (CO 1030/1126, No. 10, 10 June 1960).⁴ Sebaliknya, beliau menegaskan kepada Tunku bahawa perbincangan yang lebih terperinci harus dilakukan secara berperingkat dan tidak tergesa-gesa agar mampu menilai sejauh mana kesulitan dan implikasinya terhadap wilayah-wilayah yang terlibat terutamanya wilayah Borneo. Walaupun pada dasarnya idea *Grand Design* dikemukakan terlebih dahulu oleh Kerajaan British, tetapi mereka masih memerlukan penilaian yang lebih komprehensif sebelum penyatuan wilayah boleh dilaksanakan sepenuhnya.

Jawapan Lord Perth kepada Tunku telah memberikan gambaran bahawa Kerajaan British belum bersedia untuk mengambil tindakan lanjut terhadap pelaksanaan idea *Grand Design*. Keadaan ini secara tidak langsung telah mendorong Tunku mencadangkan kepada Lord Perth inisiatifnya terhadap *Super Federation* yang beliau inginkan. Tunku menggunakan alasan Brunei untuk meneruskan hasratnya bagi mendapatkan penggabungan wilayah dengan kadar yang segera. Tunku menjelaskan kepada Lord Perth bahawa Sultan Brunei telah menunjukkan kegelisahan Baginda terhadap perkara ini (penyatuan wilayah), dan Tunku turut mempersoalkan apakah tindakan susulan Kerajaan British sekiranya Sultan Brunei bersuara untuk bergabung

bersama Persekutuan Tanah Melayu. Lord Perth menyatakan bahawa persoalan penggabungan Brunei dengan Persekutuan Tanah Melayu adalah bergantung kepada kehendak rakyat Brunei sendiri dan Perlembagaan Brunei yang baharu (CO 1030/1126, No. 10, 10 June 1960).⁵

Tunku kemudiannya cuba mencadangkan satu lagi inisiatif kepada Lord Perth, iaitu Brunei dan Sarawak akan bergabung dengan Persekutuan Tanah Melayu untuk membentuk sebuah *Super Federation*. Kerajaan British akan kekal di Borneo Utara untuk membangunkannya dari segi ekonomi dan menggunakan Borneo Utara sebagai pangkalan tentera British. Tunku menggunakan alasan penduduk yang bukan berbangsa Melayu di Sarawak seperti orang Dayak dan lain-lain boleh dikelompokkan sebagai orang Melayu. Menurut Tunku, ia adalah langkah yang baik untuk membentuk komposisi kaum yang seimbang untuk *Super Federation*. Komen Lord Perth mengenai inisiatif ini adalah Tunku tidak memahami status quo semasa wilayah Borneo kerana Sarawak sebenarnya yang mempunyai masalah ekonomi berbanding Borneo Utara. Bahkan, beliau merasakan merasakan pengaturan sedemikian tidak akan diterima oleh Kerajaan British, terutama dalam isu yang melibatkan tanah jajahan British iaitu Sarawak dan Borneo Utara (CO 1030/1126, No. 10, 10 June 1960). Sir Geofroy Tory (Pesuruhjaya Tinggi Persekutuan Tanah Melayu) turut melaporkan bahawa sejak kepulangannya dari London, Tunku membangkitkan semula cadangan Tunku mengenai bentuk *Super Federation* kepada beliau. Tunku turut menegaskan inisiatifnya (seperti yang dibincangkan bersama Lord Perth) serta menekankan kelebihan pangkalan British di Borneo Utara (DO 35/10019, No. 42, 9 June 1960; CO 1030/1126, No. 10, 10 June 1960). Demikianlah kesungguhan Tunku untuk menyegerakan pelaksanaan idea *Grand Design* sehinggakan beliau mengemukakan beberapa bentuk penggabungan *Super Federation* agar diterima oleh Kerajaan British.

Namun begitu, Tunku menyatakan sekiranya Kerajaan British tidak menerima cadangan *Super Federation* yang beliau kemukakan, maka beliau akan menerima bentuk penggabungan yang dicadangkan oleh Malcom McDonald, iaitu penggabungan dua buah federasi membentuk satu federasi yang lebih besar (gabungan Persekutuan Tanah Melayu termasuk Singapura dan Persekutuan Borneo). Walau apa pun, Tunku tetap berusaha untuk membawa wilayah Borneo ke dalam rancangan penyatuan wilayah kerana beliau menyedari bahawa tanpa kehadiran wilayah Borneo bersama Persekutuan Tanah Melayu, masalah ketidakseimbangan kaum tidak akan dapat diselesaikan (DO 35/10019, No. 21, 29 January 1959). Namun demikian, keadaan di wilayah Borneo menjadi kebimbangan utama Malcom MacDonald untuk melaksanakan idea *Super Federation* yang beliau rancang. Kerajaan British perlu mempertingkatkan usaha untuk pelaksanaan rancangan hubungan lebih rapat untuk ketiga-tiga

wilayah Borneo agar Persekutuan Borneo dapat ditubuhkan. Usaha ini turut memerlukan kerjasama erat daripada Tunku di samping merapatkan hubungan Persekutuan Tanah Melayu dengan wilayah Borneo (DO 35/10019, No. 12, E/3, 22 December 1958).

Kesimpulan

Disebalik sikap optimis Malcom MacDonald, timbul kerisauan beliau terhadap keadaan wilayah Borneo yang jauh ketinggalan dari segi politik serta sosio ekonomi berbanding dengan Persekutuan Tanah Melayu dan Singapura. Malcom MacDonald menasihati Tunku bahawa rancangan bagi pelaksanaan idea *Grand Design* melibatkan proses penyatuan wilayah membentuk *Super Federation* merupakan suatu tugas jangka masa panjang kerana akan melibatkan proses pembentukan kerajaan sendiri khususnya di wilayah Borneo. Permasalahan utama ialah keadaan politik di wilayah Borneo masih jauh ketinggalan dan penduduk tempatan tidak menunjukkan sebarang niat untuk berkerajaan sendiri. Permasalahan ini akan mengambil masa yang lama bagi merealisasikan *Super Federation* seperti yang diharapkan.

Oleh sebab itu, Kerajaan British perlu memberikan perhatian kepada perkembangan di wilayah Borneo dan tidak tergesa-gesa untuk meneruskan idea *Grand Design*. Pada hakikatnya, Kerajaan British mempunyai rancangan yang tersendiri untuk membangunkan wilayah Borneo, iaitu rancangan hubungan lebih rapat (*closer association*) antara ketiga-tiga wilayah Borneo dan menjadikan sebagai langkah awal untuk mereka meneruskan idea penubuhan Persekutuan Borneo. Sekiranya diteliti, sejak idea *Grand Design* dicadangkan, Kerajaan British tidak mempunyai komitmen untuk mempercepatkan proses pembentukan *The Greater Malaysia* berbanding Tunku. Persoalan masa (*timing*) dan ketidaksediaan wilayah Borneo dari segi politik telah dijadikan sebagai alasan untuk mereka menolak desakan Tunku. Meskipun pada tahun 1960-1961 Kerajaan British mula menunjukkan adanya usaha mereka untuk melaksanakan *The Greater Malaysia* tetapi para Gabenor wilayah Borneo tetap memperjuangkan penubuhan Persekutuan Borneo.

NOTA

- ¹ Wilayah Borneo dalam penulisan ini akan merujuk kepada tiga buah wilayah penguasaan British iaitu Sarawak dan Borneo Utara sebagai koloni British dan Brunei yang berstatus Protektorat British.
- ² Keadaan selepas Perang Dunia Kedua menyebabkan rancangan pembangunan pasca perang jauh daripada rancangan asal. Bagaimanapun usaha British di Pejabat Pesuruhannya Khas (*Special Commission*) dan Pejabat Gabenor Jeneral telah merangka struktur penyelarasan wilayah sebagai prospek penyatuan yang lebih erat antara wilayah namun telah timbul masalah dari segi momentum untuk penggabungan. Pengisytiharaan darurat di Persekutuan Tanah Melayu telah memperlahankan rentak untuk rancangan penggabungan British. Malah, setiap wilayah yang ingin digabungkan mempunyai rentak yang tidak selari. Misalnya terdapat wilayah yang mundur, wilayah yang lebih maju, dan juga wilayah yang mempunyai kepentingan tersendiri menyebabkan objektif untuk penggabungan semakin pelahan dan pudar dalam matlamat bersatu.
- ³ Jaminan perlindungan ini merujuk kepada *The Queen's Obligation*. *The Queen's Obligation* merupakan jaminan yang diberikan oleh Ratu Britain kepada Sarawak. Jaminan ini diberikan sebagai jawapan balas Ratu Britain kepada petisyen yang dihantar oleh penduduk Baram pada tahun 1959. Petisyen tersebut adalah bertujuan untuk mengingatkan baginda Ratu tentang kewajibannya mengikut Perlembagaan Sarawak 1941 yang mengandungi 9 Prinsip Kardinal (*9 Cardinal Principles*) Rajah Brooke. Penyerahan Sarawak kepada Mahkota British oleh Rajah Brooke terakhir, Charles Vyner Brooke telah menjadikan Sarawak sebagai koloni British pada 1 Julai 1946. Oleh itu, berdasarkan 9 Prinsip Kardinal Rajah Brooke, Kerajaan British akan bertanggungjawab menjaga kebajikan penduduk Sarawak sepenuhnya. Jaminan telah diberikan bahawa kerajaan Baginda Queen tidak akan meninggalkan Sarawak sehingga penduduk Sarawak bersedia sepenuhnya untuk berkerajaan sendiri.
- ⁴ Lord Perth meragui tindakan Tunku yang ingin menyejajarkan pelaksanaan idea *Grand Design* sedangkan masih tidak ada lagi rancangan yang menyeluruh terhadap pelaksanaan perkara ini. Selain itu, Lord Perth bimbang sekiranya perbincangan idea *Grand Design* diteruskan lagi dengan lebih mendalam dan diikuti dengan sikap Tunku yang mendesak, ia akan menimbulkan keresahan Indonesia. Kemungkinan besar Indonesia akan bertindak menuntut kedaulatan ke atas wilayah Borneo meskipun Indonesia telah mengeluarkan kenyataan menafikan sebarang tuntutan terhadap penggabungan di wilayah Asia Tenggara.
- ⁵ Lord Perth sedar bahawa sebaliknya alasan Tunku ini sebenarnya Tunku yang mendesak Sultan Brunei untuk menjadi sebahagian dalam Persekutuan Tanah Melayu. Walaupun terdapat kemungkinan bahawa Sultan Brunei akan ditawarkan kedudukan sebagai Yang Dipertua Agong untuk Persekutuan Malaysia kelak namun Sultan Brunei masih mempertimbangkan perkara ini.

Senarai Rujukan

Dokumen Arkib

- CAB 134/1556, CPC (57)34. (1957). Borneo Territories': Memorandum for Cabinet Colonial Policy Committee by Mr Lennox Boyd, Assessing the Possibility of Closer Association of the Borneo Territories, 29 November 1957.
- CAB 134/1555, CPC 14(57)2. (1957). Borneo Territories': Cabinet Colonial Policy Committee Minutes Approving Initiation of Public Discussion of Closer Association. 4 December 1957.
- CO 1030/1126, No.10. (1960). Note of My Talk with Tunku Abdul Rahman 10 June 1960': Memorandum by Lord Perth Recording Tunku Abdul Rahman's Proposal for Closer Association of Independent Malaya and British Dependencis in SE Asia. 10 June 1960.

- CO 1030/1126, No. 32. (1960). Lord Perth's Talk with Tunku Abdul Rahman: Letter from Sir H Poynton to Sir N Brook Requesting that the Matter of Closer Association be Referred to the Colonial Policy Committee, 30 June 1960.
- DO 35/10019, No. 12, E/3. (1958). Closer Association of Malaya with Singapore and The Borneo Territories: Note by M MacDonald of His Talk with Tunku Abdul Rahman on 20 December, 22 December 1958.
- DO 35/10019, No. 12, E/4. (1958). Malayan Politics: Second Note by M MacDonald of His talk with Tunku Abdul Rahman on 20 December about Preparations for Elections in 1959, 24 December 1958.
- DO 35/10019, No. 21. (1959). The Future of the Borneo Territories: Letter from Sir R Scott to Mr Lennox-Boyd, 29 January 1959.
- DO 35/10019, No. E/195. (1959). Closer Association of Borneo Territories: Letter from Sir A Abell to F D Jakeway, 2 December 1959.

Buku dan Jurnal

- Abdullah, A. R. T., & Hassan, W. S. W. (2015). Elemen sejarah dalam pembentukan negara: Kemunculan negara bangsa di Eropah dan proses kolonisasi dan dekolonisasi dalam konteks Malaysia. *Perspektif: Jurnal Sains Sosial dan Kemanusiaan*, 7(1).
- Abdullah, A. R. T., Bala, B., & Mulia, P. A. H. (2018). MA63: Perjanjian Malaysia 1963 sebagai dokumen sejarah dan kedudukan perundangannya dalam konteks masa kini. *Jurnal Borneo Arkhailogia (Heritage, Archaeology and History)*, 3(2).
- Abdullah, A. R. T., Bala, B., & Mulia, P. A. H. (2019). Perjanjian Malaysia 1963: Kerangka perundangan dalam Gagasan Malaysia dan proses dekolonisasi Sabah dan Sarawak. *Jurnal Borneo Arkhailogia (Heritage, Archaeology and History)*, 4(1).
- Ajamain, Zainal. (2015). *The Queen's Obligation and inter-government committee report*. Kota Kinabalu: BruConn Sdn. Bhd.
- Bala, B. (2018). Satu daripada tiga belas: Sabah dan Sarawak dalam pembentukan Malaysia, 1961-1963. *Jurnal Borneo Arkhailogia (Heritage, Archaeology and History)*, 3(2).
- Ghani, R. H. A. (2020). *"Super Federation": Imbasan Sejarah Penubuhan Berasaskan Sumber-sumber British*. Universiti Utara Malaysia.
- Kennedy, Raymond. (1945). Status of British Borneo. *Far Eastern Survey*, 14(17), 243-246.
- Shafie, Ghazali. (2015). *Memoir Ghazali Shafie: Penubuhan Malaysia*. Penerbit Universiti Kebangsaan Malaysia.
- Stockwell, A.J. (2004). *Malaysia: British documents on the end of empire*. Series B. Vol. 8. London: Stationery Office.
- Tan, T. Y. (2008). *Creating "Greater Malaysia": Decolonization and the politics of merger*. Institute of Southeast Asian Studies.
- Tang Abdullah, A. R., & Alih, S. A. I. D. A. H. (2017). Proses kemerdekaan Sabah dan Sarawak (1961-1963): Tinjauan kembali aplikasian perundangan dalam penubuhan Malaysia. *Jebat: Malaysian Journal of History, Politics & Strategy*.