

ISU PERJANJIAN MALAYSIA 1963 (MA63) DAN HAK AUTONOMI SABAH DAN SARAWAK DALAM KONTEKS SEJARAH DAN PRU-14 *MALAYSIA AGREEMENT 1963 (MA63) AND THE AUTONOMOUS RIGHTS OF SABAH AND SARAWAK IN HISTORICAL CONTEXT AND GE-14*

A RAHMAN TANG ABDULLAH¹
PANDIKAR AMIN HAJI MULIA²

Fakulti Kemanusiaan, Seni dan Warisan, Universiti Malaysia Sabah,
Jalan UMS, 88400 Kota Kinabalu, Sabah.¹
*art@ums.edu.my*¹

ABSTRAK Hak autonomi Sabah dan Sarawak sememangnya merupakan isu politik utama yang telah lama disuarakan oleh politikus dari kedua-dua negeri ini dalam Pilihan Raya Umum (PRU) dan Pilihan Raya Negeri (PRN). Isu hak autonomi ini sering ditafsirkan sebagai satu gambaran yang menunjukkan bahawa dua negeri tersebut mempunyai kedudukan yang lebih tinggi dari negeri-negeri lain di Semenanjung Malaysia, sebagaimana yang termaktub dalam Perlembagaan Persekutuan dan Perjanjian Malaysia 1963 (MA63). Isu ini digunakan untuk menyuarakan rasa tidak puas hati berhubung dengan situasi di kedua-dua negeri tersebut yang masih jauh ketinggalan dari aspek pembangunan berbanding dengan negeri-negeri di Semenanjung. Hal ini ditambah lagi dengan dakwaan bahawa sebahagian besar sumber dan pendapatan kedua-dua negeri tersebut tidak dapat dinikmati oleh mereka. Malahan, sudut pandang ini seterusnya telah didasarkan kepada dakwaan pelanggaran terhadap MA63 sebagaimana yang terdapat dalam manifesto dan kenyataan politik dalam Pilihan Raya Umum ke-14 (PRU-14). Justeru, Pakatan Harapan (PH) telah mengisytiharkan untuk mengembalikan status Sabah dan Sarawak berteraskan MA63. Parti Warisan Sabah pula mengisytiharkan bahawa mereka menuntut hak-hak dari Kerajaan Persekutuan seperti yang termaktub dalam Perlembagaan dan MA63. Oleh hal yang demikian, artikel ini bertujuan membincangkan sejauh manakah persoalan hak Sabah dan Sarawak yang dilegitimasi kepada MA63 dalam PRU-14 menepati konteks sejarahnya yang dikaitkan dengan situasi masa kini. Perbincangan ini menggunakan kerangka sejarah perundangan yang merujuk kepada MA63 dan kaitannya dengan isu-isu yang dibangkitkan dalam manifesto dan kenyataan politik dalam PRU-14. Berdasarkan kerangka ini, didapati bahawa MA63 yang dieksploitasi dalam PRU-14 hanya merupakan retorik politik. Hal ini demikian kerana kefahaman terhadap MA63 telah diaplikasikan

secara *anachronistic* akibat daripada kompleksiti dalam menghubungkan dokumen dan peristiwa sejarah kepada konteks masa kini.

Kata kunci: MA63, PRU-14, hak-hak autonomi, Sabah, Sarawak.

***ABSTRACT** The autonomous rights of the states of Sabah and Sarawak certainly became the main political issue that had long been voiced by the politicians of those states in all general and state elections. These autonomous rights is generally interpreted as the impression that those states possess higher status than other states in the Peninsular Malaysia as stipulated in the Federal Constitution and Malaysia Agreement of 1963 (MA63). This issue was used for highlighting grievances in relations to the situation in those states that are still left behind in developmental aspect compared to the states in the peninsula. It is further claimed that the large proportion of the sources and revenues of those states are not enjoyed by them. In fact, this view is also utilized as the claim of violation on MA63 as it can be found in the manifesto and political statements during the 14th General Election (GE-14). Accordingly, the Pakatan Harapan (Hope Alliance) proclaimed to restore the status of Sabah and Sarawak in accordance with MA63. Parti Warisan Sabah then also proclaimed that they claim the right from the federal government as stipulated in the constitution and MA63. Thus, this article aims to discuss the extent of which the questions of the rights of Sabah and Sarawak which are legitimized by MA63 conform to historical context associated with current situation. This discussion is based on legal history framework with reference to MA63 and its relevance to the issues highlighted in the manifesto and political statements during the GE-14. Based on this framework, it can be identified that MA63 which had been exploited in GE-14 was merely a political rhetoric. This is because the understanding towards MA63 had been applied in anachronistic manner due to the complexity in relating the historical document and event to contemporary context.*

Keywords: MA63, GE-14, autonomous rights, Sabah, Sarawak.

PENGENALAN

Umum mengetahui bahawa Sabah dan Sarawak merupakan dua buah negeri dalam Persekutuan Malaysia yang mempunyai kedudukan perundangan dan hak autonomi melebihi negeri-negeri lain di Semenanjung Malaysia. Perkataan hak autonomi ini merujuk kepada kelebihan dari segi perundangan, politik, ekonomi dan sosiobudaya seperti yang terkandung sebagai jaminan perlembagaan ketika pembentukan Persekutuan Malaysia pada tahun 1963. Penubuhan Persekutuan Malaysia yang disertai oleh Sabah dan Sarawak termaktub dalam Perjanjian Malaysia tahun 1963 (yang lazimnya dirujuk sebagai MA63). Oleh hal yang demikian, tidak menghairankan jika persoalan hak Sabah dan Sarawak sering dibangkitkan sama ada dalam perdebatan di Dewan Rakyat dan ceramah politik apatah lagi ketika menjelangnya PRU mahupun PRN.

Sebelum ini, dapat diperhatikan bahawa persoalan berkenaan hak autonomi Sabah dan Sarawak ini sering disuarakan oleh para politikus sebagai isu politik semasa yang tersendiri. Tema yang sering dikemukakan adalah pandangan yang mendakwa kedua-dua negeri tersebut masih ketinggalan dari aspek pembangunan berbanding dengan negeri-negeri di Semenanjung dan hasil keluaran kedua-dua negeri tersebut sebahagian besarnya tidak dapat dinikmati oleh mereka. Namun semenjak kebelakangan ini, dakwaan ini telah mula didasarkan kepada pelanggaran ke atas MA63. Dimensi ini mula terlihat dengan jelas ketika kempen PRN Sarawak berlangsung pada tahun 2016 yang kemudiannya menjadi salah satu isu utama dalam Pilihan Raya Umum ke-14 (yang seterusnya akan dirujuk sebagai PRU-14).

Sebenarnya, Sabah dan Sarawak dianggap sebagai faktor penentu kepada kemenangan dalam PRU sehingga ia dilabelkan sebagai 'simpanan tetap' (*fixed deposit*) oleh Barisan Nasional (BN) semenjak PRU ke-13 lagi. Malahan, tanggapan ini masih diperakui oleh BN sebagaimana yang terserlah dalam ucapan-ucapan politik dan manifesto BN bagi PRU-14. Oleh yang demikian, pihak Pakatan Harapan (PH) juga telah memperakui kepentingan memenangi kerusi Parlimen di Sabah dan Sarawak bagi tujuan memperoleh penguasaan ke atas kerajaan pusat. Oleh hal yang demikian, PH telah menjadikan isu hak Sabah dan Sarawak yang dilegitimasikan kepada

MA63 sebagai salah satu teras yang utama dalam manifesto mereka. Malahan, didapati bahawa PH merupakan pihak yang mengemukakan provisi-provisi yang paling banyak dan eksklusif berkenaan perkara ini berbanding dengan Parti Warisan dan BN dalam PRU-14.

Justeru, tidak menghairankan bahawa PH berjaya memperoleh kemenangan majoriti mudah dengan sokongan Warisan dalam PRU-14 yang telah dilangsungkan pada 9 Mei 2018. Kempen mereka bersandarkan kepada pernyataan mereka untuk mengembalikan status Sabah dan Sarawak berteraskan MA63 dan menuntut hak-hak dari Kerajaan Persekutuan seperti yang termaktub dalam Perlembagaan dan MA63. Namun begitu, apa yang menjadi perbincangan utama di sini adalah merujuk kepada sejauh manakah persoalan hak Sabah dan Sarawak yang dilegitimasikan kepada MA63 dalam PRU-14 menepati konteks sejarahnya yang dikaitkan dengan masa kini. Persoalan ini perlu diketengahkan untuk memahami adakah kesemua aspek dan perkara yang telah berbangkit dalam PRU-14 boleh disandarkan legitimasinya kepada MA63.

Perbincangan ini akan menggunakan kerangka sejarah perundangan yang merujuk kepada MA63 dan kaitannya dengan isu-isu yang dibangkitkan dalam manifesto dan kenyataan politik dalam PRU-14. Perbincangan akan didahului dengan penerangan ringkas tentang MA63 itu sendiri dan MA63 dalam konteks presentisme. Selanjutnya, perbincangan akan ditumpukan kepada sorotan terhadap isu MA63 dalam PRU-14. Ia kemudiannya akan dituruti dengan penelitian ke atas persoalan sejauh manakah MA63 boleh dijadikan alat legitimasi dalam pernyataan dan tuntutan politik yang disuarakan dalam PRU-14. Dalam hal ini, perhatian akan diberikan kepada manifesto PH yang memaparkan aspek ini secara eksklusif berbanding dengan manifesto BN yang melihatnya secara umum sahaja.

MA63 sebagai Dokumen Perundangan

MA63 merupakan singkatan yang digunakan secara meluas di Sabah dan Sarawak kepada Perjanjian Malaysia yang telah dimaterikan di London pada 9 Julai 1963. Ia telah ditandatangani oleh perwakilan dari lima pihak, iaitu United Kingdom, Persekutuan Tanah Melayu (Malaya), Borneo Utara (yang

kemudiannya menjadi Sabah), Sarawak dan Singapura. Walaupun MA63 melibatkan lima pihak tersebut, ia sebenarnya melibatkan dua pihak utama iaitu United Kingdom dan Malaya. Hal ini demikian kerana perjanjian ini melibatkan pemindahan kedaulatan tiga wilayah lain, iaitu Borneo Utara, Sarawak dan Singapura daripada United Kingdom kepada Malaysia (MA63, 1963: Perkara iv).

Sebagaimana yang tertera dalam lampiran yang diketengahkan di akhir makalah ini, MA63 mengandungi satu perjanjian utama yang mengandungi 11 perkara. Perkara yang terpenting adalah merujuk kepada penyerahan kedaulatan ketiga-tiga wilayah kepada Malaysia dan kedudukan kesemua wilayah sebagai tiga buah negeri dalam Persekutuan Malaysia. Selain itu, ia juga mempunyai 11 lembaran. Namun begitu, kembaran yang paling penting dan masih berfungsi sehingga hari ini adalah:

1. Annex A: Rang Undang-undang Malaysia yang kemudiannya telah diwartakan sebagai Akta no.26, Perlembagaan Persekutuan Malaysia 1963 (FMA, 1963).
2. Annex B: Perlembagaan Negeri Sabah.
3. Annex C: Perlembagaan Negeri Sarawak.
4. Annex E: Rang Undang-undang Imigresen yang kemudiannya diwartakan di bawah Akta no.27, Akta Imigresen.
5. Annex H: Perjanjian-perjanjian Pegawai-pegawai Kerajaan mengikut cara yang ditetapkan di Sabah dan Sarawak.

Berdasarkan kepada senarai kembaran tersebut, ia merujuk kepada versi asal yang terdapat dalam MA63 ketika ia ditandatangani. Namun begitu, kesemua kembaran tersebut terutama Perlembagaan Persekutuan, Perlembagaan Negeri Sabah dan Perlembagaan Negeri Sarawak telah mengalami proses pindaan. Oleh hal yang demikian, ketiga-tiga perlembagaan ini bukan lagi merujuk kepada MA63. Namun begitu, perkara yang paling penting dan masih relevan dalam konteks perundangan adalah merujuk kepada Perkara VIII yang menyebut bahawa;

Kerajaan Persekutuan Tanah Melayu, Kerajaan Borneo Utara dan Kerajaan Sarawak akan mengambil tindakan membuat undang-undang, menjalankan kuasa atau lain-lain tindakan yang mustahak bagi

melaksanakan jaminan-jaminan, pengakuan-pengakuan dan syor-syor yang terkandung dalam Bab III dan Kembaran-kembaran A dan B kepada Penyata Jawatan Kuasa antara Kerajaan yang ditandatangani pada 27 hari bulan Februari Tahun 1963, setakat mana jaminan-jaminan, pengakuan-pengakuan dan syor-syor itu tiada dilaksanakan dengan isi-isi kandungan yang tertentu dalam Perlembagaan Malaysia.

Perlu difahami di sini bahawa Perkara VIII dalam MA63 ini tidak semestinya meletakkan Penyata Jawatankuasa antara Kerajaan (IGC) sebagai dokumen perundangan yang perlu dirujuk ketika MA63 ditandatangani di London pada tahun 1963. Secara dasarnya, Penyata IGC ini hanya akan menjadi relevan sekiranya masih terdapat sebarang saranan dalam Bab III dan Kembaran A dan B penyata tersebut yang masih belum dimasukkan dalam Perlembagaan Persekutuan Malaysia 1963. Ia merujuk kepada segala provisi yang berkaitan dengan hak autonomi dan jaminan perlembagaan yang khusus bagi Sabah dan Sarawak yang meletakkan kedua-dua negeri tersebut melebihi hak dan keistimewaan yang tidak dinikmati oleh negeri-negeri lain di Semenanjung (*IGC Report*, 1963).

Hal ini menunjukkan bahawa segala saranan yang terdapat dalam Penyata IGC itu sebenarnya merupakan perkara-perkara tambahan yang melibatkan kemasukan kedua-dua negeri tersebut ke dalam persekutuan. Justeru, kesemua saranan yang terdapat dalam penyata tersebut telah dimasukkan dalam Rang Undang-undang Malaysia yang telah lengkap ketika menandatangani MA63 (MA63: Annex A). Rang Undang-undang Malaysia ini kemudiannya telah diwartakan sebagai pindaan kepada Perlembagaan Persekutuan Tanah Melayu yang menjadi Perlembagaan Persekutuan Malaysia pada 26 Ogos 1963 (Malaysia Act, 1963).

Oleh hal yang demikian, segala saranan yang terdapat dalam Penyata IGC itu telah digunakan sebagai proses pindaan kepada perlembagaan melalui penggubalan perkara-perkara baharu iaitu 160 serta 161 dan juga tambahan pada perkara-perkara yang telah sedia wujud seperti Perkara 95, 112, 153 dan Jadual 9 Senarai II. Kesemua perkara dan jadual tersebut mengandungi hak autonomi yang diperuntukkan kepada kedua-dua negeri tersebut yang tidak terdapat kepada negeri-negeri lain di Semenanjung. Antaranya ialah tentang undang-undang tanah yang berlainan yang merujuk

kepada tanah adat bumiputera, kedudukan agama Islam yang tidak menjadi agama rasmi, penerusan penggunaan bahasa Inggeris sebagai bahasa rasmi dalam pentadbiran dan pendidikan bagi tempoh peralihan selepas merdeka, pemberian keutamaan kepada penduduk Borneo untuk mengisi kekosongan jawatan yang ditinggalkan oleh pegawai-pegawai British tamat perkhidmatan dan hal imigresen yang berkaitan dengan hak kerajaan negeri dalam memberikan kebenaran kepada sesiapa dari Semenanjung yang masuk ke dua negeri tersebut (Faruqi, 2012: 101–9; Vanugopal, 2013: 61–195).

MA63 dalam Konteks Semasa

Sememangnya, dimensi yang mengaitkan dokumen sejarah dan politik semasa ini merupakan perkara yang kompleks. Ia bukan sahaja melibatkan pemahaman sejarah tetapi juga aplikasi undang-undang yang dikaitkan dengan pandangan presentisme yang didorong oleh isu yang dimanipulasikan oleh pihak-pihak berkepentingan dalam politik semasa. Malahan, kerancangan dalam perbincangan dan perbahasan berkenaan MA63 ini telah dirangsang oleh kemunculan saluran media sosial di internet. Satu kelebihan utama yang terdapat dalam saluran media ini ialah ia dapat dilayari melalui laman sesawang, Facebook dan blog. Keadaan ini menjadikan bahan-bahan ilmiah tradisional seperti buku, jurnal dan disertasi kesarjanaan tidak begitu mendapat perhatian dalam kalangan pembaca awam.

Secara asasnya, sejarah undang-undang itu sebenarnya merupakan salah satu cabang dalam pengajian sejarah. Namun begitu, perbincangan terhadap aspek undang-undang dalam pengajian sejarah juga memperlihatkan masalah pertentangan antara pengajian undang-undang dan disiplin sejarah itu sendiri. Pertentangan ini sebagaimana yang disebut oleh Richard J. Evans, seorang sejarawan, terletak kepada kemungkinan keselesaan yang memihak kepada pengajian undang-undang dalam manipulasi dan kecenderungan tafsiran terhadap bukti-bukti bagi menegakkan sesuatu pandangan dan pendirian berbanding dengan disiplin sejarah (Evans 1996: 118).

Tambahan pula, golongan pengamal undang-undang pula didorong dengan keyakinan mereka sendiri dalam mentafsirkan undang-undang perlembagaan yang lazimnya tidak dikaitkan dengan profesionalisme mereka

sendiri. Hal ini disebabkan bidang undang-undang ini jarang melibatkan latihan guaman dalam aspek yang melibatkan akta parlimen dan MA63 itu sendiri. Malahan, didapati bahawa mereka yang menyuarakan isu ini tidak terlibat dalam profesionalisme, sama ada sebagai guaman konveyensi (peguam cara), apatah lagi litigasi (peguam bela) dalam persoalan-persoalan sedemikian. Oleh itu, kupasan mereka terhadap isu ini masih tertakluk kepada eksploitasi undang-undang yang berbaur politik.

Apa yang membimbangkan di sini, terdapat ahli politik yang mempunyai latar belakang undang-undang mengeluarkan kenyataan dan desakan yang mengelirukan tentang kedudukan MA63 dalam konteks masa kini. Sudut pandang ini mendakwa bahawa Penyata IGC masih relevan dan lebih unggul daripada Perlembagaan Persekutuan dan MA63 dianggap masih merupakan perjanjian antarabangsa dan bukan perjanjian dalaman. Hal ini dapat dilihat apabila terdapat saranan agar Penyata IGC yang menjadi asas bagi Perjanjian Malaysia disemak semula bagi menangani segala keraguan yang wujud dalam kalangan rakyat khususnya di Sabah dan Sarawak. Saranan ini juga disandarkan kepada dakwaan bahawa sudah tibanya masa semakan semula itu dibuat memandangkan laporan IGC memperuntukkan agar implementasinya dikaji semula setiap sepuluh tahun, sedangkan semakan pertama dan paling akhir dibuat pada 1973. Malahan, terdapat cadangan agar Kerajaan British dilibatkan dalam semakan semula itu sebagai pihak ketiga yang bebas, bagi meneliti jika ada penyelewengan dalam hak-hak perlindungan dijanjikan (*Sinar Harian*, 14 November 2015).

Tambahan pula, terdapat kritikan yang mendakwa pihak Kerajaan Persekutuan BN telah melakukan banyak tindakan yang dianggap tidak menghormati MA63 dengan menafikan bidang kuasa negeri termasuklah dalam bidang percukaian (Dialograkyat.blogspot.com, 12 Jun 2017).

Kritikan terhadap isu ini juga telah menarik perhatian pemimpin politik dari Sabah, Sarawak dan Semenanjung untuk mengkaji semula MA63 ini. Ia seolah-olah telah sampai ke kemuncaknya apabila Kerajaan Sarawak sendiri telah memutuskan untuk menghantar satu rombongan yang dianggotai oleh para peguam ke London untuk meneliti segala dokumentasi MA63 (*The Star*; 1 Julai 2017). Ketua Menteri Sarawak, Abang Johari Abang Openg

menjelaskan bahawa ia bertujuan untuk mendapat maklumat-maklumat yang lengkap berkenaan perkara-perkara yang termaktub dalam perjanjian tersebut. Langkah ini akan membolehkan Kerajaan Sarawak dapat membuat persiapan untuk berunding dengan Kerajaan Persekutuan bagi pemindahan kuasa kepada kerajaan negeri berdasarkan kepada peruntukan perjanjian tersebut. Beliau juga menegaskan bahawa ia adalah semata-mata untuk perundingan dan bukan untuk keluar dari Malaysia (*The Star*, 23 Julai 2017).

Situasi inilah yang telah mencorakkan isu hak autonomi Sabah dan Sarawak yang dieksploitasi dalam PRU-14 yang kemudiannya dikaitkan dengan MA63 sebagai alat legitimasi terhadap tuntutan politik. Eksploitasi politik ini sudah tentu melibatkan bukan sahaja ahli politik, malahan masyarakat awam yang mempunyai latar belakang pendidikan yang tidak terhad kepada pengajian undang-undang sahaja.

Sorotan MA63 dalam PRU-14

Walaupun PRU-14 secara rasminya telah dilangsungkan pada 9 Mei 2018, bahangnya telah dirasakan semenjak tahun 2016 lagi. Sebenarnya, isu hak autonomi yang dikaitkan dengan MA63 ini telah diperkatakan secara meluas selepas PRN Sarawak pada 7 Mei 2016. Hal ini demikian kerana isu MA63 yang telah dikaitkan dengan hak autonomi Sarawak telah diketengahkan dalam kenyataan politik yang boleh dikaitkan dengan PRU-14 yang mendatang (*Utusan Borneo (Sarawak)*, 14 Nov 2016). Malahan, telah terdapat ramalan bahawa ia mungkin dilangsungkan pada tahun 2017. Justeru, PH telah mula merangka manifesto mereka yang kemudiannya dilancarkan sebagai Buku Harapan pada 8 Mac 2018. Dalam konteks dan persekitaran PRU-14, didapati bahawa PH merupakan pihak yang paling utama mengutarakan isu ini secara eksklusif dan menyeluruh berbanding dengan BN dan parti-parti politik di Sabah dan Sarawak sendiri. Hal ini dapat disaksikan dengan merujuk kepada bahagian berkenaan seperti yang terdapat dalam manifesto PH itu sendiri.

Dalam proses merangka Buku Harapan ini, PH dari peringkat awal lagi telah menjadikan isu hak autonomi Sabah dan Sarawak sebagai salah satu teras penting dalam PRU-14. Seawal 1 Januari 2016, PH telah menyatakan bahawa salah satu matlamat mereka ialah “memperakui dan mengiktiraf

kedudukan Sabah dan Sarawak di dalam Persekutuan Malaysia selaras dengan peruntukan dan semangat Perjanjian Malaysia 1963” (*Buku Harapan*, 2018: 10). Kenyataan ini kemudiannya telah dijadikan teras keempat daripada lima teras dalam manifesto PH, iaitu “Mengembalikan Status Sabah dan Sarawak Berteraskan Perjanjian Malaysia 1963” (*Buku Harapan*, 2018: 11).

Berpandukan kepada keterangan berkenaan teras keempat ini, PH menyatakan bahawa *United Malay National Organization* (UMNO) dan BN selama ini telah terus-menerus mempermainkan tuntutan rakyat Sabah dan Sarawak agar diberi layanan seperti yang dijanjikan dalam MA63. PH mendakwa UMNO dan BN menabur pelbagai janji kosong kepada Sabah dan Sarawak pada setiap kali pilihan raya yang menyebabkan kekayaan Sabah dan Sarawak terus dieksploitasi untuk mengayak Kerajaan Pusat. Justeru, PH mendakwa mereka berpegang kepada prinsip bahawa Sabah, Sarawak dan Semenanjung harus berpegang dengan semangat sebenar MA63. PH menyatakan bahawa asas sebenar pembentukan negara Malaysia, iaitu ketiga-tiga komponen tersebut, sama-sama membentuk sebuah negara baharu yang dinamakan Malaysia, berteraskan klausa-klausa khusus yang dipersetujui bersama melalui Penyata IGC. Oleh itu, Kerajaan PH bertekad mahu mengembalikan kedudukan Sabah dan Sarawak ke tempat yang sebenar, selaras dengan semangat MA63. Langkah ini bertujuan mengotakan sumpah setia para pengasas negara terdahulu oleh PH agar penggabungan negara Malaysia sebagai sebuah persekutuan menjadi lebih utuh (*Buku Harapan*, 2018: 111).

Lantaran itu, sebagai langkah pelaksanaan, PH berjanji akan “Menubuhkan Jawatankuasa Khas Kabinet untuk segera menyemak dan melaksanakan Perjanjian Malaysia 1963” yang disenaraikan sebagai janji ke-40 dalam manifesto mereka (*Buku Harapan*, 2018: 12, 112). Dalam hal ini, PH mendakwa UMNO dan BN dengan rakus telah merompak hak-hak rakyat Sabah dan Sarawak yang asalnya dijanjikan dalam MA63. Keadaan ini menyebabkan pada hari ini banyak pihak yang semakin tidak sedar apakah hak sebenar Sabah dan Sarawak setelah hak-hak ini diketepikan selama beberapa dekad di bawah UMNO dan BN. Oleh itu, Kerajaan PH berjanji akan menubuhkan Jawatankuasa Khas Kabinet Menyemak dan Melaksanakan secara adil MA63 dalam tempoh seratus hari pertama pentadbiran mereka.

Jawatankuasa Khas Kabinet tersebut akan dianggotai oleh wakil-wakil daripada Semenanjung, Sabah dan Sarawak yang mempunyai kepakaran dalam hal-hal berkaitan. Jawatankuasa itu akan diarahkan memberi laporan terperinci kepada kerajaan dalam masa enam bulan daripada tarikh penubuhan untuk pelaksanaan segera. Antara tugas utama jawatankuasa khas ini ialah untuk mengkaji dan mencadangkan langkah-langkah pembetulan dalam hal-hal yang bersangkutan dengan status perundangan MA63 pada masa kini. Ia merangkumi usaha meningkatkan kefahaman rakyat tentang MA63 melalui sistem pendidikan kebangsaan, pelaksanaan konsep federalisme untuk ketiga-tiga wilayah dalam Malaysia, hak Sabah dan Sarawak terhadap hasil semula jadi negara serta hasil minyak dan gas, perkara-perkara pentadbiran yang sewajarnya diturunkan untuk kuasa negeri dan jumlah peruntukan yang seharusnya menjadi hak Sabah dan Sarawak. Oleh itu, sebaik sahaja laporan dibentang dan diluluskan oleh kabinet, jawatankuasa ini juga bertanggungjawab dalam pemantauan pelaksanaan cadangan-cadangan laporan tersebut (*Buku Harapan*, 2018: 112–113).

Ia kemudiannya dituruti dengan lapan janji berikutnya yang menyentuh secara khusus tentang hak dan kepentingan Sabah dan Sarawak. Janji-janji tersebut merujuk kepada perkara-perkara berikut iaitu;

1. Memastikan ekonomi Sabah dan Sarawak berkembang dengan lebih pesat demi kemakmuran hidup rakyat seluruhnya (Janji ke-41).
2. Mencipta lebih banyak peluang pekerjaan bergaji tinggi untuk anak-anak Sabah dan Sarawak (Janji ke-42).
3. Menjadikan Sabah dan Sarawak sebagai model masyarakat harmoni (Janji ke-43).
4. Memperbaiki kualiti pendidikan dan khidmat kesihatan (Janji ke-44).
5. Membela nasib penduduk luar bandar dan kawasan pedalaman (Janji ke-45).
6. Mempertahankan kedaulatan dan keselamatan Sabah (Janji ke-46).
7. Desentralisasi kuasa kepada Sabah dan Sarawak (Janji ke-47).
8. Memulangkan dan menjamin hak tanah adat Sabah dan Sarawak (Janji ke-48; *Buku Harapan*, 2018: 114–127).

Selain itu, PH juga mengisytiharkan iltizam mereka untuk memastikan

kewujudan lebih banyak peluang pekerjaan dengan gaji yang selayaknya. Iltizam ini akan dicapai dengan mencipta 1 juta pekerjaan dengan gaji sekurang-kurangnya RM2,500.00 sebulan untuk anak muda dalam masa lima tahun pertama pentadbiran PH di mana 200,000 pekerjaan yang akan dicipta itu akan diwujudkan di Sabah dan Sarawak (*Buku Harapan*, 2018: 184).

Isu ini juga mendapat tumpuan yang agak eksklusif oleh Warisan sebagaimana yang diisytiharkan sebagai 13 Manifesto Warisan Sabah PRU-14. Sebagaimana yang tertera dalam manifesto pertama, matlamat utama mereka adalah untuk menegak dan memperkasakan hak-hak asasi rakyat dan negeri Sabah. Mereka juga menyatakan untuk menuntut hak-hak dari Kerajaan Persekutuan seperti yang termaktub dalam Perlembagaan dan MA63. Selanjutnya, provisi-provisi lain yang cuba dikaitkan dengan MA63 adalah seperti yang berikut:

1. Merundingkan kerjasama ‘win-win’ kepada jabatan dan agensi-agensi yang bertindih antara kuasa Kerajaan Persekutuan dan kuasa-kuasa kerajaan Negeri Sabah.
2. Menggesa kuasa-kuasa Persekutuan tidak membelakangi agensi yang sama yang sedia ada di bawah kuasa Kerajaan Negeri Sabah.
3. Mengkaji peranan Petronas agar hasil petroleum dan gas dari bumi Sabah dikembalikan kepada rakyat Sabah secara adil dan saksama dengan menuntut memberikan pemulangan royalti hasil minyak Sabah dari 5 peratus yang dilaksanakan sejak 1976 kepada sekurang-kurangnya 20 peratus.
4. Mendesak Kerajaan Persekutuan membatalkan Dasar KABOTAJ yang mewajibkan eksport dan import perdagangan hanya melalui Pelabuhan Klang. Pelabuhan-pelabuhan yang sedia ada di Sabah hendaklah dibenarkan menjalankan eksport import barangan dari luar dan ke dalam Sabah (Warisan, 2018: no.1).

Sebaliknya, didapati bahawa manifesto BN tidak pula memberikan tumpuan khusus terhadap isu MA63 ini. Ia hanya menyatakan secara ringkas bahawa hak-hak Sabah dan Sarawak di bawah Perjanjian Malaysia 1963 akan direalisasikan secara konsensus (BN, 2018: 147). Selainnya, BN hanya mengutarakan MA63 melalui media perdana yang merupakan lidah rasmi

UMNO terutama Utusan Malaysia. Kenyataan sedemikian jelas terdapat dalam ucapan Perdana Menteri, Datuk Seri Mohd Najib Tun Razak di Perhimpunan Agung UMNO pada bulan Disember 2017. Beliau menyatakan kesediaan untuk mengembalikan jika ada terlepas pandang dalam MA63 (*Utusan Online*, 10 Disember 2017). Pendekatan BN ini adalah berpunca dari sikap dan keyakinan mereka yang menganggap Sabah dan Sarawak merupakan ‘simpanan tetap’ mereka berdasarkan kepada pencapaian dan sumbangan Kerajaan BN kepada rakyat di kedua-dua negeri tersebut selama ini (*Utusan*, 26 Januari 2018). Oleh hal yang demikian, provisi yang ditawarkan kepada Sabah dan Sarawak hanyalah bersifat umum sahaja. Ia dimulai dengan slogan “senyuman bertambah di Sabah dan Sarawak; hari ini kita perbanyakkan lagi kemudahan dan peluang; agar hari esok lebih cerah dan ceria di Sabah dan Sarawak” (BN, 2018: 8). Manifesto BN hanya menyatakan secara umum sahaja bahawa dengan mandat rakyat yang jelas, mereka akan memberikan tumpuan berikut dalam aspek pemacuan modal insan dan kecemerlangan.

1. Meluaskan liputan bekalan elektrik di Sabah dan Sarawak dengan peruntukan sebanyak RM2.3 bilion (BN, 2018: 35).
2. Menaik taraf rumah panjang di Sarawak, rumah air di Sabah, rumah Orang Asli dan rumah pekerja estlet di Semenanjung (BN, 2018: 64).
3. Mempertingkatkan kemahiran Bahasa Inggeris di sekolah melalui Program Dwibahasa (DLP), Program Imersif Tinggi (HIP) dan memperkenalkan sekolah beraliran Inggeris di Sabah dan Sarawak sebagai projek rintis (BN, 2018: 79).
4. Mencerap lebih banyak fakta dan perspektif sejarah dari Sabah dan Sarawak untuk memantapkan sukatan pelajaran subjek Sejarah (BN, 2018: 80).
5. Mempertingkatkan kawalan keselamatan sempadan darat di Sabah dan Sarawak menerusi Agensi Kawalan Sempadan Malaysia (AKSEM) dan AKSEMNET (BN, 2018: 88).
6. Meluaskan liputan bekalan elektrik di Sabah dan Sarawak dengan peruntukan sebanyak RM2.3 bilion (BN, 2018: 180).

Di samping itu, pendekatan yang sama juga digunakan oleh BN Sarawak. Walaupun BN Sarawak merupakan pihak yang paling lantang menyuarakan hak-hak Sarawak yang dilegitimasikan daripada MA63, mereka

juga tidak mengemukakan provisi-provisi berkenaan secara eksklusif. Hal ini dapat dilihat dalam pernyataan rasmi mereka yang juga bersifat umum seperti berikut:

1. BN Sarawak akan terus melindungi hak-hak Sarawak dan memelihara keharmonian dan perpaduan.
2. Terus menyediakan kemudahan dan peluang pendidikan yang lebih baik.
3. Terus mempertingkatkan transformasi luar banda.;
4. Terus meningkatkan kualiti hidup rakyat.
5. Terus mewujudkan peluang-peluang baharu untuk kemajuan dan kemakmuran berterusan, dan;
6. Terus mengamalkan tadbir urus yang baik dan berintegriti (*Utusan Borneo*, 29 April 2018).

Seterusnya, didapati BN Sabah juga menggunakan pendekatan yang sama. BN Sabah hanya memberikan pernyataan bahawa memelihara hak dan kepentingan Sabah dalam MA63 adalah teratas kedudukannya dalam agenda BN Sabah. BN Sabah memberi jaminan bahawa di peringkat negeri, mereka akan memastikan komitmen yang dilafazkan itu ditunaikan oleh Kerajaan Persekutuan. Selainnya, provisi-provisi yang ditawarkan kepada rakyat Sabah menyentuh perkara-perkara yang berkait dengan perpaduan dan kemajuan masyarakat di negeri tersebut seperti;

1. Menyuburkan hubungan antara agama dan kaum.
2. Merencanakan agenda membasmi kemiskinan sehingga kita mencapai angka kemiskinan sifar.
3. Membina lebih banyak rumah mampu milik.
4. Mewujudkan peluang pekerjaan yang saksama.
5. Meningkatkan projek pembangunan di kawasan luar bandar.
6. Melipatgandakan komitmen untuk perlindungan alam sekitar ke arah ekonomi hijau
7. Merapatkan jurang pembangunan antara bandar dan luar bandar melalui Koridor Pembangunan Sabah yang merentasi setiap daerah.
8. Komitmen untuk pembangunan wanita dan kesaksamaan gender dan pembangunan belia dan sukan.

9. Mengiktiraf industri kreatif sebagai sumber ekonomi baru dan akan berusaha memperluaskan capaian jalur lebar (*Free Malaysia Today*, 26 April 2018).

MA63 SEBAGAI SUMBER LEGITIMASI DALAM KONTEKS PRU-14

Berpandukan kepada sorotan sepintas lalu terhadap manifesto parti-parti politik dalam PRU-14 yang telah diketengahkan seperti di atas, MA63 telah dijadikan sebagai alat legitimasi bagi segala tuntutan politik yang dikaitkan dengannya. Fenomena ini bukanlah merupakan perkara yang baharu timbul, malah ia telah tersebar secara meluas di laman sosial sejak tahun 2014 lagi. Segala persoalan yang ditimbulkan ini sebenarnya berkait dengan persoalan dan kedudukan perundangan MA63 yang diaplikasikan kepada konteks masa kini. Namun begitu, ia juga boleh menimbulkan banyak kekeliruan apabila menghubungkan dokumen dan peristiwa sejarah dengan situasi masa kini tanpa memahami konteks sejarahnya sendiri.

Secara asasnya, dari sudut perundangan, parti-parti politik seolah-olah menganggap MA63 itu adalah lebih unggul dan perlu dirujuk sebagai panduan dalam proses penggubalan perlembagaan, undang-undang dan dasar kerajaan. Ia memberi makna bahawa terdapat kemungkinan apa yang berlaku selepas tahun 1963 dan yang wujud ketika ini bercanggah dengan MA63 itu sendiri. Hal ini terbukti dalam kenyataan PH sebagaimana yang tertera pada teras keempat manifesto mereka untuk “Mengembalikan status Sabah dan Sarawak berteraskan Perjanjian Malaysia 1963” (*Buku Harapan*, 2018: 11). Ia dituruti dengan langkah pelaksanaan seperti yang dijanjikan oleh mereka akan “Menubuhkan Jawatankuasa Khas Kabinet untuk segera menyemak dan melaksanakan Perjanjian Malaysia 1963” (*Buku Harapan*, 2018: 12, 112).

Sebagaimana yang telah dijelaskan sebelum ini, MA63 sebenarnya merupakan satu dokumen sejarah dan perundangan yang wujud pada tahun 1963. MA63 telah ditandatangani bagi tujuan pemindahan kedaulatan Sabah, Sarawak dan juga Singapura daripada United Kingdom kepada Malaysia (MA63, 1963: Perkara I dan V). Rentetan itu, Perlembagaan Malaysia 1963 itu telah mula berkuat kuasa dan diguna pakai kepada kesemua negeri yang berada dalam Persekutuan Malaysia. Berdasarkan konteks sejarah pembentukan

negara, Malaysia terbentuk berasaskan kepada negara bangsa iaitu dokumen perundangan tertinggi adalah Perlembagaan. Hal ini demikian kerana Perlembagaan merupakan dokumen yang menjadi asas kepada kedaulatan rakyat (*Popular Sovereignty*) sesebuah negara. Justeru, Perlembagaan merupakan asas perundangan yang merangkumi politik, pentadbiran, sosial, kebudayaan, agama dan lain-lain. Maka, kesemua aspek tersebut perlu mengikut lunas-lunas Perlembagaan sekiranya terkandung dalam perlembagaan (Strong, 1963: 10).

Oleh hal yang demikian, elemen MA63 yang masih dianggap relevan ialah rang undang-undang Malaysia 1963. MA63 dari segi teori dan praktiknya telah ditunaikan oleh Malaya apabila rang undang-undang Malaysia yang merupakan kembaran A kepadanya telah diwartakan sebagai Perlembagaan Persekutuan Malaysia pada 26 Ogos 1963 dan berkuat kuasa pada 16 September 1963. Ia bersesuaian dengan Perkara II dalam MA63 yang menghendaki:

Kerajaan Persekutuan Tanah Melayu akan mengambil langkah-langkah yang sesuai dan yang terbuka kepadanya menentukan bahawa Parlimen Persekutuan Tanah Melayu akan meluluskan suatu Undang-undang mengikut cara yang ditetapkan dalam Kembaran A kepada Perjanjian ini, dan bahawa Undang-undang itu dijalankan kuat kuasanya pada 31 hari bulan Ogos, 1963 (dan tarikh Undang-undang tersebut dijalankan kuat kuasanya itu selepas ini digelar “Hari Malaysia.”

(MA63, 1963: Perkara II)

Namun begitu, timbul persoalan sejauh manakah MA63 ini boleh menjadi asas legitimasi atau keabsahan bagi membuat tuntutan pada masa kini. Persoalan yang timbul di sini ialah isi kandungan dalam dokumen-dokumen asal tersebut sebenarnya telah mengalami proses pindaan melalui prosedur perundangan di Parlimen dan negeri. Malahan, dari sudut perundangan, versi terkini atau mutakhir Perlembagaan Persekutuan dan Perlembagaan Negeri adalah unggul dan mengatasi versi terdahulu. Bermakna, versi Perlembagaan Malaysia 1963 telah dipinda dari semasa ke semasa.

Dalam hal ini, hanya terdapat satu sahaja kemungkinan bagi membuktikan sekiranya terdapat pelanggaran ke atas MA63. Ia boleh dilakukan dengan menyemak sekiranya terdapat sebarang saranan yang terkandung dalam Bab III dan Kembaran-Kembaran A dan B Penyata IGC yang masih tidak dimasukkan ke dalam versi Perlembagaan Malaysia tahun

1963 itu. Perkara VIII hanya diwujudkan sekiranya terdapat sebarang perkara dalam bahagian Penyata IGC tersebut yang masih belum dimasukkan ke dalam Perlembagaan Malaysia 1963. Bahagian yang dimaksudkan ini sebenarnya merujuk kepada senarai bidang kuasa di antara Kerajaan Persekutuan dan Negeri yang merupakan butiran hak-hak autonomi dan jaminan Perlembagaan yang diberikan hanya kepada Sabah dan Sarawak. Bahagian ini telah mengkategorikan pembahagian bidang kuasa ini kepada tiga iaitu pusat, negeri dan bersama. Setakat ini, persoalan pelanggaran MA63 ini tidak timbul kerana didapati kesemua provisi yang disarankan oleh IGC telah dimasukkan ke dalam Perlembagaan Malaysia 1963. Hal ini dapat dibuktikan melalui perbandingan tekstual yang dilakukan kepada bahagian tersebut dan jadual-jadual yang berkaitan dalam versi Perlembagaan Malaysia 1963.

Satu lagi isu perundangan yang dijadikan propaganda oleh PH ialah dakwaan bahawa pembentukan negara Malaysia, iaitu Sabah, Sarawak dan Semenanjung merupakan kesatuan negara Malaysia sebagai sebuah persekutuan berdasarkan prinsip perundangan MA63 yang telah dipersetujui bersama. Mereka bertekad mahu mengembalikan kedudukan Sabah dan Sarawak ke tempat yang sebenar, selaras dengan semangat MA63 (*Buku Harapan*, 2018: 111). Mereka mendakwa Kerajaan BN telah sekian lama bukan sahaja menafikan perkara ini, bahkan telah merompak hak-hak rakyat Sabah dan Sarawak yang asalnya dijanjikan dalam MA63. Oleh hal yang demikian, mereka berjanji untuk menubuhkan Jawatankuasa Khas Kabinet untuk menyemak dan melaksanakan MA63 (*Buku Harapan*, 2018: 112–13).

Berdasarkan kepada keseluruhan kenyataan ini yang tertera sebagai teras keempat dan janji ke-40, ia seolah-olah memberi gambaran bahawa PH mendakwa bahawa Kerajaan BN telah lama menafikan kedudukan Sabah dan Sarawak yang sama taraf dengan Semenanjung, bukan sekadar dua negeri dalam Persekutuan Malaysia. Malahan, telah terdapat juga satu propaganda yang mengelirukan yang ditujukan kepada masyarakat awam di Sabah dan Sarawak berkenaan isu status perundangan dua negeri tersebut semenjak tahun 2015 lagi. Terdapat satu usaha yang cuba memanipulasikan perkataan ‘negara’ sebagai sandaran kepada dakwaan mereka iaitu kedua-dua negeri tersebut adalah setaraf dengan keseluruhan Tanah Melayu (sabahsarawakmerdeka.com, 16 September 2015).

Sebenarnya, isu kesamaan taraf di antara Sabah dan Sarawak dengan Semenanjung ini merujuk kepada terma ‘rakan kongsi’ yang berasal daripada perkataan ‘*equal partners*’. Sudut pandang pemimpin politik di Sabah dan Sarawak merujuk terma ini bagi mendakwa Sabah dan Sarawak mempunyai kedudukan perundangan yang lebih tinggi dari negeri-negeri di Semenanjung, bukannya hanya dua negeri dalam Persekutuan Malaysia. Bagi mereka, perkataan ‘rakan kongsi’ ini hanya dirujuk kepada tiga pihak sahaja iaitu Sabah, Sarawak dan Semenanjung yang mewakili semua negeri-negeri lain (PRPDUNS, 2017: 49).

Namun begitu, didapati bahawa pengaplikasian terma ‘rakan kongsi’ yang diutarakan dalam PRU-14 tidak menepati konteks proses penubuhan Malaysia pada tahun 1961–1963. Sebenarnya, terma ini telah mula digunakan dalam Mesyuarat Jawatankuasa Komanwel (*Commonwealth Committee Meeting*) dan Majlis Perpaduan Perundangan Malaysia (*Malaysia Solidarity Consultative Committee* pada tahun 1961). Dari awal lagi, proses perundangan ini menyatakan dengan jelas bahawa ‘*equal partners*’ ini merujuk kepada kesamaan taraf wilayah Borneo sebagai 15 buah negeri yang akan termasuk dalam Persekutuan Malaysia yang merangkumi 11 negeri di Semenanjung, tiga wilayah Borneo dan Singapura (Ghazali Shafie 1998: 71–2).

Status quo ini diperkuatkan lagi dengan istilah ‘partnership’ yang diaplikasikan oleh Suruhanjaya Cobbold yang memberi makna terma penyertaan Borneo Utara dan Sarawak ke dalam Persekutuan Malaysia sebagai dua buah negeri tetapi mempunyai jaminan perlembagaan dan kuasa autonomi yang lebih berbanding dengan negeri-negeri lain di Semenanjung (Cobbold Report 1962: para 144, 145, 148(e) dan 150). *Status quo* percantuman dua buah wilayah tersebut dengan Malaya yang berdasarkan konsep persekutuan ini telah menjadi asas kepada formula yang diaplikasikan dalam Penyata IGC merupakan dasar Britain terhadap Gagasan Malaysia pada ketika itu (IGC Report 1963: para 11).

Kerangka perundangan ini kemudiannya telah diwartakan seperti mana yang tertera dalam MA63. Takrif secara literal tentang kedudukan perundangan ini dapat dilihat sebagaimana yang terkandung dalam Perkara I yang berbunyi:

The Colonies of North Borneo and Sarawak and the State of Singapore shall be federated with the existing States of the Federation of Malaya as the States of Sabah, Sarawak and Singapore in accordance with the constitutional instruments annexed to this Agreement and the Federation.

Ia juga telah diterjemahkan sebagai: Tanah-tanah Jajahan Borneo Utara dan Sarawak dan Negeri Singapura hendaklah disekutukan dengan Negeri-negeri Persekutuan Tanah Melayu yang ada sekarang sebagai Negeri Sabah, Negeri Sarawak dan Negeri Singapura mengikut surat-surat perlembagaan yang dikembarkan kepada Perjanjian ini dan Persekutuan itu kemudian daripada itu hendaklah dinamakan ‘Malaysia’ (MA63, 1963: 4–5).

Oleh kerana kedudukan perundangan Sabah dan Sarawak dalam perjanjian ini telah diwartakan sebagai *state*/negeri, maka status perundangan kedua-duanya dalam Persekutuan Malaysia adalah dua buah negeri yang mempunyai taraf yang sama dengan negeri-negeri di Semenanjung Tanah Melayu, bukannya sama taraf dengan keseluruhan Semenanjung Tanah Melayu itu keseluruhannya. Hal ini demikian kerana Perkara I dengan jelas menyatakan bahawa kedua-dua negeri tersebut “*shall be federated with the existing States of the Federation of Malaya*”/“hendaklah disekutukan dengan Negeri-Negeri Persekutuan Tanah Melayu,” bukannya “*shall be federated with the Federation of Malaya*” (“hendaklah disekutukan dengan Persekutuan Tanah Melayu”).

Bagi menangani kekeliruan ini, Perkara xi, MA63 perlu dirujuk. Ia dengan jelas menyatakan bahawa “*In case of doubt the English text of the agreement shall prevail*” (Jika berlaku kesukaran dalam memahami maksud ini, maka naskhah bahasa Inggeris hendaklah digunakan”) (MA63: 8–9). Selanjutnya Parlimen Britain telah meluluskan satu akta yang disebut sebagai Malaysia Act 1963 (Akta Malaysia 1963) pada 31 Julai 1963 yang masih merujuk Sarawak dan Sabah sebagai tanah jajahan. Akta tersebut jelas menyatakan bahawa Borneo Utara dan Sarawak sebagai tanah jajahan akan dimasukkan ke dalam sebuah persekutuan sebagai negeri baru (*New states*) (*Malaysia Act 1963*, Chapter 35). Bermakna, kedudukan Sabah dan Sarawak mestilah difahami sebagai ‘state/negeri’ bukannya ‘nation/negara’. Oleh hal yang demikian, tafsiran ini perlu diguna pakai secara konsisten kerana

kedudukan Sabah dan Sarawak juga disebut sebagai negeri/*state* dalam Perkara I rang undang-undang Perlembagaan Persekutuan Malaysia sebagai Lampiran A dalam MA63 dan juga dalam Perlembagaan Negeri Sabah (MA63: lampiran B) dan Perlembagaan Negeri Sarawak (MA63: Lampiran C).

Sementara itu, Warisan juga menyatakan untuk menuntut hak-hak dari Kerajaan Persekutuan seperti yang termaktub dalam Perlembagaan dan MA63. Dalam hal ini, mereka melihat Perlembagaan Persekutuan dan MA63 sebagai dua dokumen perundangan yang berbeza. Walau bagaimanapun, dapat diperhatikan tuntutan mereka bagi menegak dan memperkasa hak-hak asasi rakyat dan negeri Sabah lebih menjurus kepada legitimasi yang disandarkan kepada MA63 yang dianggap mereka merupakan satu perjanjian antarabangsa (*Malaysiakini*, 13 April 2018).

Justeru, Datuk Seri Mohd Shafie Apdal selaku Ketua Menteri Sabah yang baharu dan Presiden Warisan berkata hak Sabah dalam MA63 adalah satu daripada keutamaan tertinggi diperjuangkan kerajaan yang dipimpin Warisan. Beliau berkata, perkara itu jelas dalam manifesto parti berkenaan dalam kempen PRU-14 dan hak Sabah berkenaan bukan hanya perlu didengar oleh Kerajaan Persekutuan tetapi perlu dihormati. Menurut beliau lagi, memenuhi tuntutan hak Sabah berdasarkan MA63 itu adalah satu langkah mengukuhkan lagi perpaduan dan kesatuan rakyat Malaysia berasaskan hormat menghormati hak masing-masing (*Bernama*, 16 Mei 2018).

Walaupun begitu, dapat diperhatikan bahawa secara prinsipnya, tuntutan Warisan terhadap hak autonomi dan jaminan Perlembagaan lebih didasarkan kepada memperkemas dan mengharmonikan konsep federalisme dan pelaksanaan pentadbiran yang melibatkan agensi-agensis dalam bidang kuasa yang sama antara Kerajaan Pusat dan Kerajaan Negeri. Adapun tuntutan yang berkaitan dengan kenaikan royalti petroleum hasil keluaran Sabah merupakan persoalan federalisme yang wujud selepas pembentukan Malaysia. Malahan, desakan supaya Kerajaan Persekutuan membatalkan Dasar KABOTAJ yang menumpukan kegiatan perkapalan eksport dan import hanya di Pelabuhan Klang dan tidak dilakukan secara langsung di pelabuhan-pelabuhan Sabah sebenarnya merupakan hal ehwal perkapalan dan pelayaran yang termasuk dalam senarai bidang kuasa kerajaan pusat, bukannya negeri.

Perkara ini sebenarnya telah termasuk dalam saranan Penyata IGC sendiri yang dianggap sebagai sebahagian dari MA63 (Zainnal, 2015: 118).

KESIMPULAN

Berdasarkan kepada keseluruhan perbincangan di atas, dapat dirumuskan bahawa isu MA63 dalam kempen PRU-14 yang telah digunakan sebagai alat legitimasi dalam konteks semasa sebenarnya hanya merupakan retorik politik. MA63 telah dieksploitasi bagi tujuan mengemukakan tuntutan terhadap hak autonomi Sabah dan Sarawak dalam konteks semasa yang cuba dikaitkan dengan sejarahnya yang terdahulu. Dari segi sejarah, tidak dinafikan hak autonomi Sabah dan Sarawak dan jaminan Perlembagaan yang diperuntukkan kepada dua negeri tersebut mempunyai hubungan simbiotik dengan MA63. Namun begitu, sebagaimana yang telah dibincangkan sebelum ini, ia hanya merupakan satu nilai sentimental dan tidak boleh dijadikan sebagai alat legitimasi dalam konteks politik masa kini.

Sememangnya, isu ini merupakan satu persoalan yang rumit apabila isu politik semasa dikaitkan dengan peristiwa sejarah yang juga melibatkan undang-undang Perlembagaan itu sendiri. Maka, kaitannya dengan situasi masa kini dan politik semasa juga bergantung kepada konteks sejarahnya. Di sini, perlu ditegaskan bahawa MA63 sebenarnya memerlukan satu kefahaman asas iaitu merujuk kepada versi Perlembagaan pada tahun 1963. Justeru, tuntutan untuk menyemak semula hak autonomi dan jaminan Perlembagaan yang diperuntukkan kepada Sabah dan Sarawak berdasarkan MA63 boleh dianggap sesuatu pendekatan yang anakronistik atau tidak menepati keadaan semasa dan sebelumnya yang sudah tentu berbeza. Hal ini demikian kerana versi Perlembagaan 1963 telah mengalami proses pindaan yang dengan sendirinya menjadikan versi Perlembagaan 1963 itu tidak boleh diguna pakai lagi dalam konteks perundangan.

Sebenarnya, tuntutan politik ini juga sebenarnya lebih didorong oleh rasa tidak puas hati tentang perbezaan jurang kemajuan yang dirasakan tidak memihak kepada Sabah dan Sarawak berdasarkan keadaan semasa. Tambahan pula, rasa tidak puas hati ini juga didorong oleh kekhilafan memahami MA63 tentang kedudukan perundangan Sabah dan Sarawak yang didakwa sama

taraf dengan keseluruhan Semenanjung, bukan hanya setaraf dengan negeri-negeri di Semenanjung. Oleh hal yang demikian, didapati bahawa kesemua isu yang cuba dilegitimasikan kepada MA63 dalam kempen PRU-14 tidak mempunyai asas. Hal ini demikian kerana sepatutnya isu memperjuangkan hak autonomi dan jaminan Perlembagaan yang diberikan kepada dua negeri tersebut merupakan isu semasa yang sebenarnya hanya merujuk kepada rasa tidak puas hati terhadap situasi dua negeri tersebut yang masih ketinggalan dari segi kemajuan dan pembangunan berbanding dengan Semenanjung.

Sebagai jalan penyelesaiannya, tuntutan penambahan hak autonomi dua negeri tersebut perlu dikemukakan melalui prosedur perundangan terhadap peruntukan yang terdapat dalam Jadual Kesembilan Perlembagaan Persekutuan. Begitu juga dengan janji PH untuk melaksanakan desentralisasi kuasa kepada Sabah dan Sarawak perlu melalui penggubalan Jadual Kesembilan tersebut. Ia bertujuan untuk memberi kuasa yang lebih dari senarai yang sedia ada kepada dua negeri tersebut sebagaimana yang sebenarnya diwarisi dari MA63 itu sendiri. Selanjutnya, tuntutan penambahan peruntukan kewangan kepada dua negeri tersebut pula boleh dilakukan melalui proses perundingan di antara kerajaan negeri dan pusat. Malahan, sekiranya pihak yang berkepentingan politik mahu juga merealisasikan tuntutan bahawa dua negeri tersebut mempunyai kedudukan perundangan yang sama taraf dengan Semenanjung, ia masih boleh dilakukan melalui penggubalan akta berkenaannya yang membawa kepada proses pindaan perlembagaan Persekutuan.

LAMPIRAN: TEKS BAHASA MELAYU MA63

UNITED KINGDOM OF GREAT BRITAIN AND NORTHERN IRELAND AND FEDERATION OF MALAYA, NORTH BORNEO, SARAWAK and SINGAPORE

Agreement relating to Malaysia, 9 July 1963, London (Malay Text)

United Kingdom of Great Britain dan Northern Ireland, Persekutuan Tanah Melayu, Borneo Utara, Sarawak dan Singapura; Oleh kerana hendak membuat suatu perjanjian berkenaan dengan Malaysia; Bersetuju seperti di-bawah ini:

Perkara I

Tanah2 Jajahan Borneo Utara dan Sarawak dan Negeri Singapura hendak-lah di-sekutukan dengan Negeri2 Persekutuan Tanah Melayu yang ada sekarang sa-bagai Negeri Sabah, Negeri Sarawak dan Negeri Singapura mengikut surat2 perlembagaan yang di-kembarkan kapada Perjanjian ini dan Persekutuan itu kemudian daripada itu hendak-lah di-namakan <Malaysia>.

Perkara II

Kerajaan Persekutuan Tanah Melayu akan mengambil langkah2 yang sesuai dan yang terbuka kapada-nya menentukan bahawa Parlimen Persekutuan Tanah Melayu akan meluluskan suatu Undang2 mengikut chara yang di-tetapkan dalam Kembaran A kapada Perjanjian ini, dan bahawa Undang2 itu di-jalankan kuat kuasa-nya pada 31 haribulan Ogos, 1963 (dan tarikh Undang2 tersebut di-jalankan kuat kuasa-nya itu sa-lepas ini di-gelar <Hari Malaysia>).

Perkara III

Kerajaan United Kingdom akan menyembahkan ka-bawah Duli Yang Maha Mulia Baginda Queen sa-belum Hari Malaysia Perentah2 dalam Majlis Meshuarat bagi maksud menguat kuasakan Undang2 Tuboh Kerajaan Negeri2 Sabah, Sarawak dan Singapura sa-bagai Negeri2 di- dalam Malaysia saperti yang di-tetapkan dalam Kembaran2 B, C dan D kapada Perjanjian ini.

Perkara IV

Kerajaan United Kingdom akan mengambil langkah2 yang sesuai dan yang terbuka kapada-nya menentukan bahawa Parlimen United Kingdom akan meluluskan suatu Undang2 supaya mulai daripada Hari Malaysia kedaulatan dan kuasa Duli Yang Maha Mulia Baginda Queen berthabit Negeri Borneo Utara, Sarawak dan Singapura di-mansuhkan, dan kedaulatan serta apa2 kuasa tersebut hendak-lah di-serahkan mengikut Perjanjian ini dan surat2 perlembagaan yang di- kembarkan kapada Perjanjian ini.

Perkara V

Kerajaan Persekutuan Tanah Melayu akan mengambil langkah2 yang sesuai dan yang terbuka kapada-nya supaya menentukan sa-belum Hari Malaysia bahawa Parlimen Persekutuan Tanah Melayu akan meluluskan suatu Undang2 mengikut chara yang di-tetapkan dalam Kembaran E kapada Perjanjian ini

bagi maksud meluas dan menyesuaikan Undang2 Imigeresen Tahun 1959, Persekutuan Tanah Melayu, ka-Malaysia dan menambah isi2 kandungan berkenaan dengan masok ka-Negeri2 Sabah dan Sarawak; dan isi2 kandungan yang lain dalam Perjanjian ini hendak-lah bergantung kapada Undang2 tersebut itu diluluskan.

Perkara VI

Perjanjian berkenaan dengan Pertahanan Luar Negeri dan Bantuan Bersama antara Kerajaan United Kingdom dengan Kerajaan Persekutuan Tanah Melayu yang bertarikh 12 haribulan Oktober, 1957, dan kembaran2nya hendak-lah berkuat kuasa di-semua wilayah Malaysia, dan apa2 sebutan dalam Perjanjian itu kapada Persekutuan Tanah Melayu hendak-lah disifatkan sa-bagai sebutan kapada Malaysia, terta'alok kapada syarat behawa Kerajaan Malaysia akan memberi kapada Kerajaan United Kingdom hak menggunakan lagi pengkalan2 dan lain2 kemudahan yang pada masa ini di-gunakan oleh pehak2 berkuasa Tentera-nya dalam Negeri Singapura dan akan membenarkan Kerajaan United Kingdom menggunakan pengkalan2 dan kemudahan2 itu sa-bagaimana yang di-fikirkan mustahak oleh Kerajaan itu bagi maksud membantu dalam usaha mempertahankan Malaysia dan bagi pertahanan Commonwealth dan bagi memelihara keamanan di-Asia Tenggara. Perlaksanaan Perjanjian tersebut hendak-lah terta'alok kapada isi2 kandungan Kembaran F kapada Perjanjian ini (terutama-nya berkenaan dengan tanah2 tentera di-Singapura).

Perkara VII

(1) Persekutuan Tanah Melayu bersetuju bahawa Duli Yang Maha Mulia Baginda Queen boleh sa-belum Hari Malaysia membuat Perintah2 Dalam Majlis Meshuarat mengikut chara yang di- tetapkan dalam Kembaran G kapada Perjanjian ini bagi maksud membuat peratoran bayaran2 sagu hati dan faedah2 masa bersara kapada sa-tengah2 pegawai seberang laut yang berkhidmat, sa-belum sahaja Hari Malaysia, dalam perkhidmatan 'awam Tanah Jajahan Borneo Utara atau Tanah Jajahan Sarawak.

(2) Pada Hari Malaysia atau sa-berapa segera-nya Perjanjian2 Pegawai2 Kerajaan mengikut chara yang di-tetapkan dalam Kembaran2 H dan I kapada Perjanjian ini hendak-lah di-tanda tangani bagi pehak Kerajaan

United Kingdom dan Kerajaan Malaysia; dan Kerajaan Malaysia hendaklah meminta persertaan Kerajaan Negeri Sabah, Sarawak atau Negeri Singapura, berkenaan dengan Kerajaan Malaysia menanda tangani Perjanjian itu sa-takat mana syarat2 Perjanjian itu mengenai tanggung-jawab2 atau kepentingan2 Kerajaan Negeri itu.

Perkara VIII

Kerajaan Persekutuan Tanah Melayu, Kerajaan Borneo Utara dan Kerajaan Sarawak akan mengambil tindakan membuat Undang2, menjalankan kuasa atau lain2 tindakan yang mustahak bagi melaksanakan jaminan2, pengakuan2 dan shor2 yang terkandung dalam Bab III dan Kembaran2 A dan B kepada Penyata Jawatan Kuasa Antara Kerajaan yang di-tanda tangani pada 27 haribulan Februari Tahun 1963, sa-takat mana jaminan2, pengakuan2 dan shor2 itu tiada di-laksanakan dengan isi2 kandungan yang tertentu dalam Perlembagaan Malaysia.

Perkara IX

Isi2 kandungan Kembaran J kepada Perjanjian ini berthabit pasaran bersama dan peratoran kewangan hendak-lah menjadi Perjanjian antara Kerajaan Persekutuan Tanah Melayu dan Kerajaan Singapura.

Perkara X

Kerajaan Persekutuan Tanah Melayu dan Kerajaan Singapura akan mengambil tindakan membuat Undang2 menjalankan kuasa atau lain2 tindakan yang mustahak bagi melaksanakan atoran2 berkenaan dengan siaran radio dan television yang di-tetapkan dalam Kembaran K kepada Perjanjian ini sa-takat mana atoran2 itu tiada di-laksanakan dengan isi2 kandungan yang tertentu dalam Perlembagaan Malaysia.

Perkara XI

Perjanjian ini hendak-lah di-tanda tangani dalam bahasa Inggeris dan bahasa Melayu kechuali Kembaran2-nya ada-lah di-dalam bahasa Inggeris sahaja. Jika ada persalahan faham maka naskhah bahasa Inggeris hendak-lah di-gunakan.

Sumber: United Nations--Treaty Series No. 10760, 1970, hlm. 5, 7, 9.

SENARAI LAMPIRAN DALAM MA63

- ANNEX A Federation of Malaya - Malaysia Bill; ANNEX B The Constitution of the State of Sabah; ANNEX C The Constitution of the State of Sarawak; ANNEX D The Constitution of the State of Singapore; ANNEX E Federation of Malaya - Immigration Bill; ANNEX F Application to Service Lands in Singapore of the Defence Agreement of 12th October, 1957; ANNEX G Form of Compensation Order in Council (North Borneo and Sarawak); ANNEX H Form of Public Officers Agreement in respect of Sabah and Sarawak; ANNEX I Form of Public Officers Agreement in respect of Singapore; ANNEX J Agreement between the Governments of the Federation of Malaya and Singapore on Common Market and Financial Arrangements; ANNEX K Arrangements with respect to Broadcasting and Television in Singapore;

RUJUKAN

- A Rahman Tang Abdullah, Abdul Rashid Salleh, Kadir Jaafar & Pandikar Amin Mulia. (2017). Perjanjian Malaysia 1963 dan soal perundangan Sabah dan Sarawak: Tinjauan terhadap isu sejarah dalam laman sosial. *Jurnal Komunikasi Borneo, Edisi Khas Konvokesyen*, 85–103.
- A Rahman Tang Abdullah & Saidah Alih. (2017). Proses kemerdekaan Sabah dan Sarawak (1961–1963): Tinjauan kembali aplikasi perundangan dalam penubuhan Malaysia. *Jebat: Malaysian Journal of History, Politics and Strategic Studies*, 44 (1), 24–57.
- Bernama*. (2018). Tuntut hak Sabah dalam Malaysia antara keutamaan kerajaan Warisan – Shafie, 16 Mei.
- BN Sarawak. (2018). BN Sarawak lancar manifesto PRU14 – Politik, *Utusan Online*, 9 April.
- BN. (2018). Manifesto GE 14, Najib Razak.com, Retrieve from <https://www.barisannasional.org.my>, 7 April.
- Buku Harapan. (2018). Dilayari daripada https://kempen.s3.amazonaws.com/pdf/Buku_Harapan.pdf pada 8 Mac.
- Cobbold Report. (1962). Report of the Commission of Enquiry, North Borneo and Sarawak, 1962, Cmnd 1794. London: Lord Cobbold to Harold MacMillan, 21 Jun 1963.

- Dialograkyat.blogspot.com. (2017). Cukai pelancongan bukti UMNO tidak fahami Sabah, Sarawak. *dialograkyat.blogspot.com*, 12 Jun.
- Evans, R. J. (1996). *In defence of history*. London: Granta Books.
- Faruqi, Syad Saleem. (2012). *The bedrock of our nation: Our constitution*. Kuala Lumpur. FMA 1963: Federation of Malaya, Act of Parliament No. 26 OF 1963.
- Free Malaysia Today*. (2018). Hak MA63 teratas dalam manifesto BN Sabah. 26 April.
- Ghazali Shafie. (1998). *Ghazali Shafie's memoir on the formation of Malaysia*. Bangi: Penerbit UKM.
- IGC Report. (1963). Cmnd 1954, Malaysia, Report of the Inter-Governmental Committee, 27 February 1963. London: National Archive at Kew, United Kingdom.
- MA63. United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland and Federation of Malaya, North Borneo, Sarawak and Singapore Agreement relating to Malaysia, 9 July 1963, London, United Nations-Treaty Series No. 10760, 1970.
- Malaysia Act 1963*. (1963). Chapter 35, 31 July 1963, London: Her Majesty's Stationery Office.
- Malysiakini. (2018). Warisan Berang BN Turunkan Taraf MA63 menjadi Manifesto Politik. 13 April.
- PRPDUNS. (2017). Penyata Rasmi Persidangan Dewan Undangan Negeri Sarawak ke-18, Mesyuarat kedua bagi Penggal kedua, 9 November.
- Sabahsarawakmerdeka. (2015). Ada apa dengan Perjanjian Malaysia? Dilayari daripada <http://www.sabahsarawakmerdeka.com> pada 16 September.
- Sinar Harian*. (2015). Sudah tiba masa semak semula Laporan IGC. 14 November.
- Strong, C. F. (1963). *Modern political constitution: An introduction to the comparative study of their history and existing form*. London: Sidgwick and Jackson.
- The Star*. (2017). Abang Johari: Sarawak will forever be part of Malaysia. 23 Julai.
- The Star*. (2017). Sarawak to send lawyers to London over Malaysia Agreement rights. 1 Julai.
- Utusan Borneo (Sarawak)*. (2016). Kesediaan PM bincang MA63 bukan perkara baharu. 14 Nov.
- Utusan Borneo*. (2018). Manifesto BN Sarawak pelengkap Manifesto BN PRU14. 29 April.
- Utusan*. (2017). MA63: PM bersikap terbuka bukti kerajaan prihatin. 10 Disember.
- Utusan*. (2018). Sabah mampu terus kekal simpanan tetap BN, UMNO – Politik. 26 Januari.
- Vanugopal, S. (2013). *The constitutional rights of Sabah and Sarawak*. Subang Jaya: Thomson Reuters Malaysia Sdn Bhd.
- Warisan. (2018). 13 Manifesto Warisan Sabah PRU14 2018, Laman Rasmi Parti Warisan Sabah, warisansabah.org. 29 April.
- Zainnal Ajamain. (2015). *The Queen's obligation and intergovernmental committee report*. Kota Kinabalu: BruConn Sdn Bhd.

