

## **'SABAH BARU' DAN PUJUKAN PEMBANGUNAN: PENYELESAIAN HUBUNGAN PERSEKUTUAN-NEGERI DALAM MALAYSIA\***

Francis Loh Kok Wah

*There were two reasons why the Parti Bersatu Sabah (PBS) won four state elections and held power in Sabah for nine years. Although dominated by Kadazans (mainly non-Muslim), the largest indigenous group in Sabah, it achieved power-sharing with Muslim bumiputera and the Chinese. In addition the PBS tapped into a sense of regionalism, by evoking the emotive theme 'Sabah for the Sabahans' which later refocused on the Twenty Points. The latter was a set of guarantees to safeguard state rights, demanded by Sabah's parties at the time Malaysia was formed. However, the PBS struggle was deemed parochial and anti-federal by the BN federal government. After PBS supported an opposition coalition which hoped, but failed, to dislodge the BN in the 1990 general election, federal-state relations deteriorated. The federal government undertook various measures to undermine the credibility of PBS leaders and the economic performance of the PBS government. Frustration grew, and differences widened within the party. To resolve its predicament, the PBS called for fresh elections which it narrowly won. The peninsula-based UMNO which spearheaded the BN's challenge drew away Muslim support for PBS. But the BN's promise to rejuvenate the economy through various development projects packaged as 'New Sabah' won them urban Chinese support as well. Finally, PBS's newly-elected assemblymen were induced to join the BN, resulting in PBS losing its majority. These political manoeuvrings by the federal government are inconsistent with principles of consociationalism, which, alas, continues to be a popular theoretical model among commentators on Malaysian politics.*

Perpecahan Parti Bersatu Sabah (PBS) dan pemergiannya daripada pucuk kepimpinan politik dalam Mac 1994 menandai tamatnya satu fasa dramatis dalam sejarah politik Sabah. Bagi sesetengah komentator dalam media tempatan, penggantian PBS oleh Barisan Nasional (BN) yang didominasi UMNO adalah sesuatu yang tidak memeranjatkan. Kononnya politik Sabah dilanda oleh

---

\* Saya ingin merakamkan terima kasih kepada Swedish Agency for Research Cooperation with Developing Countries (SAREC) yang membiayai penyelidikan yang dilakukan untuk persediaan rencana ini di bawah projek *Discourses and Practices of Democracy in Southeast Asia* dan kepada Dr. Mustafa K. Anuar, rakan saya di Universiti Sains Malaysia untuk komen-komennya. Edisi awal rencana ini dalam Bahasa Inggeris diterbitkan sebagai "A 'New Sabah' and the Spell of Development: Resolving Federal-State Relations in Malaysia" dalam *Southeast Asia Research*, 4,1, 1997: 63-83.

penggantian kepimpinan politiknya setiap sembilan tahun. Semua kerajaan terdahulu telah gagal untuk memerintah lebih daripada jangka masa itu. Oleh kerana PBS telah berkuasa sejak tahun 1985, namun, kejatuhannya sudahlah pasti. Hakikatnya hubungan antara Kuala Lumpur dan Kota Kinabalu telah semakin tegang dan runcing sepanjang tahun 1985-1994 yakni sembilan tahun. Awal tahun 1990an, beberapa orang pemimpin PBS ditahan tanpa bicara bagi dua hingga tiga tahun, dituduh terbabit dalam aktiviti menyokong pemisahan. Berbanding dengan Semenanjung, Sabah, kebelakangan itu, lebih banyak berlaku komplot dan ketidakstabilan politik. Ekonominya juga ketinggalan di belakang. Sedangkan negeri-negeri lain mencapai pertumbuhan ekonomi purata sebanyak 8% setahun, Sabah sebaliknya memaparkan pertumbuhan purata sebanyak 4% saja. Sungguhpun demikian, penduduk Sabah memberi kerajaan PBS mandat keempat kalinya dalam pilihanraya negeri Februari 1994. Bagaimanapun, kebanyakan ahli-ahli dewan undangan negeri (ADUN) PBS telah meniadakan mandat rakyat Sabah apabila mereka melompat ke dalam parti komponen Barisan Nasional. Kononnya mereka terpesona dengan pujukan Barisan Nasional untuk membawa pembangunan yang mendadak dan mewujudkan satu 'Sabah Baru'. Kebetulan, penyertaan mereka dalam kerajaan negeri BN baru juga telah memperbaharui 'kerjaya politik' bekas pemimpin-pemimpin PBS yang menghadapi tekanan yang hebat ketika itu.

Saya ingin membincangkan ketidakstabilan, ketegangan, dan komplot yang berlaku sepanjang jangka masa sembilan tahun ini<sup>1</sup>. Saya akan meneliti sebab-sebab ataupun punca-punca yang tersirat serta membincang setakat mana ia, dan konflik antara Kuala Lumpur dan Kota Kinabalu, telah diselesaikan. Perbincangan ini diakhiri dengan sedikit komen berhubung bagaimana konflik etnik diuruskan, walaupun tidak semestinya diselesaikan, dalam Malaysia.

#### TIMBUL KEMBALI KESEDARAN POLITIK KADAZAN

Satu faktor besar yang mendasari ketegangan-ketegangan antara Kuala Lumpur dan Kota Kinabalu pada dekad kebelakangan ini ialah kemunculan semula kesedaran politik Kadazan di Sabah dalam tahun 1980an, akibat modenisasi pesat dan implementasi Dasar Ekonomi Baru (DEB) di Sabah yang bermula dari 1971. Hasilnya, semakin bertambah dan mantap kelas pertengahan Kadazan, kian bertambah kecewanya dengan Parti Berjaya yang memerintah di Sabah ketika itu, yang bergabung dengan Kerajaan Persekutuan Barisan. Kerana menurut kelas pertengahan Kadazan ini, Kerajaan Persekutuan Barisan telah melakukan diskriminasi terhadap orang-orang Kadazan dan meningkatkan hegemoni Melayu-Muslim, termasuk polisinya di Sabah<sup>2</sup>. Walaupun mereka menduduki

kumpulan etnik tempatan yang terbesar dalam negeri (Kadazan merupakan 32% jumlah penduduk negeri dalam *Banci 1960*, dan 28.2% peratus dalam *Banci 1970*), orang-orang Kadazan yang majoritinya bukan Muslim tidak berupaya menerajui kerajaan negeri sejak pertengahan tahun 1960an.

M. Roff telah membincang kebangkitan dan keruntuhan nasionalisme Kadazan pada peringkat awal yang berlaku dari pertengahan tahun 1950an hingga pertengahan tahun 1960an<sup>3</sup>. Kemudian Donald (akhirnya Fuad) Stephens, yang menjadi ketua menteri pertama Sabah, bersama dengan pemimpin-pemimpin Sabah yang lain telah menyatupadukan, apa yang digelar orang-orang 'Dusun' - yakni anak watan Sabah yang bukan Melayu-Muslim dan yang bukan Murut asli Sabah juga - di bawah satu payung politik. Proses ini membabitkan dua langkah mustahak: pertamanya, memujuk pelbagai kumpulan Dusun untuk menggantikan kategori 'Dusun' dengan 'Kadazan'. Hakikatnya nama ini merujuk kepada orang yang datang dari kawasan Penampang (dekat Kota Kinabalu) yang mengidentifikasikan diri mereka begitu; keduanya, mempromosikan penggunaan 'bahasa Kadazan' dengan menyelaraskannya secocok dengan dialek kumpulan Penampang di kalangan orang-orang tempatan yang berucap dalam salah satu loghat bahasa Dusun. Dengan menekankan kesamaan di kalangan mereka khususnya perbezaan yang sama daripada Melayu-Muslim dan kelompok yang lain, Stephens dan pemimpin-pemimpin Kadazan akhirnya mampu membina suatu perasaan nasionalisme Kadazan<sup>4</sup>. Usaha ini memuncak dengan pembentukan "United National Kadazan Organization (UNKO) dalam tahun 1961 dengan tersempurnalah Stephens sebagai pemimpin utamanya. Selepas pilihan raya majlis daerah dan majlis bandaran diadakan pada awal 1960an, dengan sokongan British, Stephen telah dilantik sebagai ketua menteri pertama di Sabah. Pada 16 Sept. 1963 beliau telah memimpin Sabah ke era kemerdekaan sebagai sebahagian daripada Persekutuan Malaysia baru. Bagaimanapun, dalam masa dua tahun Stephens telah dipaksa menyerahkan jawatan ketua menteri sekaligus sebagai pemimpin parti UNKO.

Mustapha Harun, seorang Muslim Suluk juga merupakan pemimpin USNO (United Sabah National Organisation), menggantikannya sebagai Ketua Menteri. Untuk sementara waktu UNKO (yang diselenggarakan semula sebagai UPKO, United Pasok Momogun Kadazan Organization, dan membuka pintunya kepada orang bukan Kadazan) bergerak ke arah bertentangan dengan haluan USNO. Bagaimanapun dalam tahun 1967, UPKO kepunyaan Stephens, telah dibubarkan dan bekas ahlinya digalak menyertai USNO, pimpinan Mustapha. Dalam tahun 1968 Stephen dilantik menjadi wakil dalam Suruhanjaya Tinggi Malaysia di Canberra dan beliau mengekalkan jawatan itu sehingga pertengahan tahun-tahun 1970an. Terkeliru dan berbelah-bagi, tanpa pemimpin politik dan partinya diri, orang Kadazan Sabah pada akhir 1960an diasingkan daripada pucuk kepimpinan

politik<sup>5</sup>. Dalam karya lain, saya telah membincangkan kebangkitan semula kesedaran politik orang Kadazan dalam tahun 1980an. Dengan menjelaskan bagaimana golongan kelas pertengahan Kadazan mula melibatkan dirinya dalam pemulihan budaya Kadazan; bagaimana dalam proses itu mereka telah mengorganisasikan semula, lalu, mempromosikan Pesta Kaamatan sebagai satu simbol identiti etnik Kadazan, juga sebagai suatu pemangkin mewujudkan suatu perpaduan politik Kadazan; dan bagaimana akhirnya golongan kelas pertengahan Kadazan berjaya dalam menggerakkan orang-orang kampung Kadazan ke dalam suatu pergerakan menentang hegemonik pihak berkuasa. Dalam tahap awal kemunculan semula kesedaran politik orang Kadazan ini, alat yang menjadi tumpuan aktiviti ialah "Kadazan Cultural Association"<sup>6</sup>.

Walau bagaimanapun, apabila mereka memutuskan hendak memasuki gelanggang politik secara lebih langsung, untuk merealisasikan sebahagian daripada cita-cita sosio ekonominya, sebuah parti politik baru yang bersifat pelbagai etnik, yakni Parti Bersatu Sabah, telah didirikan. Hakikatnya kejelasan paradoks ini menunjukkan suatu kesedaran di kalangan orang Kadazan kelas pertengahan berkait dengan realiti demografi dan politik Sabah. Kerana mereka tidak menduduki suatu majoriti. Maka kerjasama dengan kelompok Bumiputera Muslim dan orang Cina di Sabah amat perlu untuk mencapai kemenangan dalam pilihanraya. Walau bagaimanapun, kerjasama dengan kumpulan etnik yang lain agak sukar dicapai, memandangkan masyarakat Kadazan, Bumiputera-Islam, dan orang Cina dalam PBS terus bersaing untuk jawatan-jawatan, manfaat-manfaat ekonomi, dan kepentingan-kepentingan budaya masing-masing, sepertimana mereka lakukan di Sabah seluruhnya.

Tetapi, parti ini sudah bergabung untuk hampir suatu dekad dan berjaya pula memenangi pilihanraya sebanyak empat kali dalam tahun 1985-94<sup>7</sup>. Terdapat dua sebab besar atas kejayaan ini. *Pertama*, semenjak berkuasanya pemimpin-pemimpin PBS mereka sedari bahawa mereka akan kehilangan faedah ekonomi dan pengaruh jika mereka tidak bekerjasama antara satu sama lain. Maka, jawatan pemimpin atasan dalam parti dan kerajaan dibuka kepada orang bukan Kadazan. Selain itu, peruntukan telah dibuat untuk melantik orang Cina dan Bumiputera-Islam sebagai timbalan ketua menteri dalam kerajaan negeri dan timbalan presiden dalam parti. Perlantikan dalam Majlis Negeri dan sistem pentadbiran negeri juga mengambil pertimbangan keperluan berkongsi jawatan-jawatan di kalangan tiga kelompok etnik ini. Kesannya ahli-ahlinya Bumiputera-Islam dan Cina akur kepada dominasi orang Kadazan dalam parti yang berbagai etnik ini. *Kedua*, yang lebih mustahak ialah pemimpin-pemimpin PBS memberi tumpuan dan mempertingkatkan lagi perasaan kedaerahan di kalangan masyarakat Sabah khasnya dan membezakan mereka daripada rakyat Malaysia di negeri lain amnya. Namun, laungan kuat PBS bukan perpaduan di kalangan orang Kadazan

tetapi sebaliknya 'Sabah untuk Orang Sabah' dan *Perjanjian 20 Perkara* (akan dibincang kelak). Maka, walaupun dominasi orang Kadazan dalam PBS berterusan, tetapi tarikan parti ini kepada pemimpin-pemimpin terkenal orang Bumiputera Islam dan Cina juga kelihatan. Tema-tema hak negeri Sabah dan rakyatnya dipersembahkan kepada pengundi-pengundi Sabah beberapa kali dan setiap kalinya membawa kejayaan kepada PBS dalam pilihanraya.

## HAK NEGERI DAN "SABAH UNTUK ORANG SABAH"

Pertandingan pilihanraya pertama bagi PBS adalah dalam tahun 1985. Ia mencabar dan menyalahkan kerajaan negeri pimpinan BN-Berjaya yang dipimpin oleh Harris Salleh yang telah berkuasa sejak 1976. PBS ditubuhkan kurang daripada sebulan sebelum pilihanraya 1985. Ia mempunyai sedikit dana dan tidak mempunyai sebarang organisasi politik, juga tidak mendapat sokongan daripada parti-parti politik yang sedia ada ketika itu. Hakikatnya, kerajaan Persekutuan BN berkempen dengan aktif untuk parti Berjaya. Perdana Menteri mengisytiharkan, kerajaannya akan 'tenggelam atau berenang' (*'sink or swim'*) bersama-sama dengan Berjaya. Justeru itu PBS tewaskan parti Berjaya. Rahsia kemenangan PBS adalah membabitkan: pentadbiran Harris yang kian berkuku-besi sifatnya<sup>8</sup> dan program budayanya yang dipandang sebagai bersifat diskriminasi ke atas masyarakat Kadazan<sup>9</sup> serta persoalan hak-hak negeri. Berkaitan dengan hak negeri, pemimpin-pemimpin PBS mengutuk Harris atas penyerahan Pulau Labuan kepada kerajaan Persekutuan tanpa berunding dengan rakyat Sabah terdahulu, dan tanpa mendapat pampasan atau ganti rugi untuk Sabah dari Kuala Lumpur. PBS juga mengutuk Harris atas dua perkara lagi: persoalan pendatang tanpa izin daripada Filipina Selatan yang kian rumit tetapi tidak ditangani oleh beliau dan Jabatan Imigresen Persekutuan (yang menurut Perlembagaan, bertanggungjawab atas perkara tersebut) secara lebih serius, dan, persoalan proses penyerapan sistem pentadbiran Sabah ke dalam sistem pentadbiran persekutuan ('federalisation' of the Sabah state bureaucracy) yang mendadak pada waktu pemerintahan Harris, yang PBS tuduhkan bawa diskriminasi ke atas anak-anak watan Sabah dalam perlantikan dan kenaikan pangkat dalam pentadbiran.

Pilihanraya negeri 1986 yang diadakan hanya setahun kemudian, persoalan hak negeri diutarakan dan diketengahkan lagi. Tetapi isu yang lebih bersangkut-paut ialah tindak-tanduk politik Harris Salleh dan Mustapha Harun' (bekas ketua menteri USNO) antara 1985-86, khususnya cubaan mereka untuk mengenenipkan keputusan dan proses pilihanraya, dan merampas kuasa secara tidak sah. Ketika itu juga, pengikut-pengikut mereka juga dituduh terlibat dalam kes-kes letupan bom, demonstrasi yang tidak sah dan rusuhan yang berlaku sebelum pilihanraya 1986<sup>10</sup>. Tanpa sokongan daripada kepimpinan persekutuan BN (yang mungkin

disebabkan malu dengan kejadian-kejadian yang tidak baik yang mendapat liputan media-massa yang buruk di seluruh dunia) dan lunturnya sokongan popular daripada Harris dan Mustapha ekoran aktiviti-aktiviti kejahilan mereka, PBS mencapai kejayaan yang cemerlang dalam pilihanraya negeri 1986.

Ia memperoleh 35 daripada 48 kerusi dalam Dewan Undangan Negeri (DUN) yang ditandingi.

PBS telah dimasukkan ke dalam gabungan Barisan selepas kemenangannya dalam 1986. Suatu tempoh yang tenang kembali kepada negeri. Walau bagaimanapun hubungan persekutuan-negeri tidak bertambah baik kalau pun tidak berada dalam takuk yang lama. Kerajaan negeri PBS terus menimbulkan isu-isu bersabit dengan hak negeri. Kononnya kerajaan negeri PBS cuba menuntut lebih otonomi politik dan fiskal daripada Kerajaan Persekutuan untuk Sabah, yang dipercayainya sewajar dengan syarat-syarat asal dalam Perlembagaan dan jaminan-jaminan yang diberi kepada rakyat Sabah apabila Malaysia ditubuhkan pada 1963.

Sekejap sebelum pilihanraya negeri dalam Julai 1990, beberapa pemimpin orang Sabah yang ada hubungan dengan pemimpin-pemimpin PBS ditahan di bawah Akta Keselamatan Dalam Negeri (ISA, yang membenarkan penahanan dibuat kepada seseorang yang disyaki mengancam keselamatan dalam negeri tanpa perbicaraan). Menurut Kerajaan Persekutuan, individu yang dihubungkan dengan PBS itu telah terbabit dalam aktiviti menyokong pemisahan Sabah dari Malaysia. PBS menafikan tuduhan itu. Maka tidak hairanlah, persoalan hak negeri muncul sebagai isu prinsip dalam pilihanraya itu. Hampir semua parti yang bertanding memasukkan ke dalam manifesto mereka masing-masing suatu kenyataan berkaitan perkara itu, dan menyatakan apa yang akan diminta daripada Kuala Lumpur agar dapat menjamin dan mengekalkan hak-hak Sabah di dalam Persekutuan Malaysia.

Permintaan ini termasuklah: suatu perkongsian hasil minyak daripada Petronas (syarikat minyak negara kawalan Persekutuan), yang saksama lagi adil sifatnya, yang mana kini negeri itu hanya dibayar 5% royalti ke atas nilai kasar keluaran petrol; suatu kawalan yang lebih efektif ke atas pendatang tanpa izin oleh otoriti Persekutuan; "Borneonization" bukan "Malayanization" terhadap perkhidmatan awam dan badan-badan berkanun dan anak-anak-syarikatnya di Sabah; suatu peruntukan dana pembangunan yang lebih besar kepada Sabah, khususnya memandangkan rentak pembangunan yang lambat; dan agihan kuasa dari Kerajaan Persekutuan kepada Sabah. Dalam kes PBS, permintaan lain termasuklah penubuhan suatu stesyen televisyen peringkat negeri, pemulangan kembali Pulau Labuan, dan suatu kajian semula tentang ISA<sup>11</sup>.

Adalah penting diingatkan, semua parti termasuk mereka yang harap menggantikan PBS, menyatakan sokongan mereka kepada hak negeri Sabah. Tetapi, hubungan yang berterusan antara USNO dan Berjaya dengan Kerajaan Persekutuan-BN di Kuala Lumpur, mencatatkan cabaran mereka. Ini kerana PBS mengutuk USNO dan Berjaya sebagai pihak yang bertanggungjawab menghakis dan memberi ancaman kepada hak negeri Sabah. Malahan, kemenangan PBS yang mudah itu (36 daripada 48 kerusi dalam DUN) menandakan sokongan yang popular untuk perjuangan 'hak negeri'. Walau bagaimanapun, pemimpin-pemimpin Persekutuan BN mengecam ahli-ahli politik Sabah terutamanya pemimpin-pemimpin PBS, 'bermain dengan api', 'mengapi-apikan sentimen parokialisme', dan sebagai bersikap 'anti-persekutuan'. Kebetulan, permintaan-permintaan yang berbagai ini ke atas hak negeri mula diselenggarakan dan menfokuskan semula di sekitar emblem *Perjanjian 20 Perkara*, yang menghubungkan tema yang emotif 'Sabah untuk Orang Sabah' kepada era perjuangan kemerdekaan di Sabah lagi. Oleh itu, suatu suasana legalis serta kesahan, bukan saja parokialisme dan kedaerahan, mula mencorakkan permintaan-permintaan untuk hak negeri yang lebih dan otonomi politik.

## PERJANJIAN DUAPULUH PERKARA

*Perjanjian 20 Perkara* merupakan suatu set tuntutan bersama yang dipersembahkan oleh Fuad Stephens, bagi pihak lima parti besar Sabah<sup>12</sup>, kepada 'Inter-Governmental Committee' (IGC, yang mengandungi perwakilan-perwakilan seperti Persekutuan Malaya, United Kingdom, Sarawak dan Sabah) diketuai pula oleh Lord Landsdowne (pada masa itu, adalah menteri negara untuk koloni-koloni dalam kerajaan British), dalam pertengahan 1962<sup>13</sup>. Adalah diharapkan tuntutan-tuntutan ini akan menjadi asas pelindung legalis memastikan hak orang Sabah dijaga dan dijamin. Jaminan-jaminan ini dianggap penting kerana masyarakat Sabah berbeza etniknya daripada rakyat Semenanjung dan telah mengalami suatu pengalaman sejarah yang berbeda.

Pertamanya, walaupun Islam agama rasmi Malaysia, mereka menegaskan syarat ini tidak boleh dipakai di Sabah. Ini mustahak menurut mereka, memandangkan majoriti orang Sabah, ialah kaum pribumi Kadazan, bukan Muslim. Kedua, pemimpin-pemimpin membentangkan, walaupun Bahasa Melayu akan dijadikan Bahasa Kebangsaan, namun Bahasa Inggeris patut terus digunakan bagi suatu jangkamasa sepuluh tahun selepas 'Hari Malaysia'. Permintaan-permintaan lain termasuklah 'Borneonisation' perkhidmatan awam, yakni memberi keutamaan kepada orang Borneo (bukan orang Malaya) dalam perkhidmatan awam secepat mungkin; kawalan negeri ke atas imigrasi dan hal tanah; hak yang istimewa kepada orang Bumiputera (termasuk keturunan Sino-Kadazan); peruntukan dana

pembangunan yang istimewa untuk Sabah berdasarkan saiz geografilnya, juga pembangunannya yang tertinggal di belakang; 'perwakilan yang patut lagi sesuai' dalam parlimen sungguhpun saiz penduduknya yang kecil<sup>14</sup>.

Kebanyakan permintaan ini dimasukkan ke dalam persetujuan *IGC Report, 1962*. Laporan ini kemudiannya diluluskan oleh Dewan Undangan Negeri Sabah dalam Mac 1963, dan membentuk suatu dasar yang penting untuk 'London Agreement', yang membuka jalan kepada pembentukan Malaysia dalam September 1963. Kemudiannya, setengah daripada perkara-perkara ini dan versi pindaan yang lain, seperti yang terkandung dalam *IGC Report*, telah diserap-masuk ke dalam Perlembagaan Negeri Sabah yang baru, dan melalui pindaan-pindaan kemudiannya, dimasukkan ke dalam Perlembagaan Persekutuan juga<sup>15</sup>.

Justeru itu, *Perjanjian 20 Perkara* adalah suatu dokumen yang penting dalam konteks perlindungan Perlembagaan yang diminta oleh pemimpin-pemimpin kerajaan Sabah dalam pembentukan Malaysia. Dalam hal ini ia dipastikan status rasmi. Kebanyakan daripada permintaan-permintaan asalnya juga diberi status *legalis* memandangkan permintaan ini sekarang telah diserap masuk ke dalam Perlembagaan Persekutuan dan juga Negeri. Walau bagaimanapun, ini tidak bermaksud *Perjanjian 20 Perkara* secara menyeluruh merupakan satu perjanjian legalis antara beberapa pihak, sepertimana sesetengah pemimpin PBS pernah menegaskan<sup>16</sup>. Tetapi, sememangnya ia telah memberi suatu suasana ghaib legalis dan kesahan kepada tema 'Sabah untuk Orang Sabah'. Ia seterusnya menghubungkan perjuangan PBS kepada suatu sejarah lepas yang mana agar kabur dan dilupakan selepas duapuluh tahun pemerintahan oleh parti-parti politik Sabah yang agak rapat dengan Kuala Lumpur, yang telah memindahkan kuasa dari kerajaan negeri kepada Kerajaan Persekutuan. Mengingati sejarah dan menghidupkan semula dokumen-dokumen rasmi yang penting menambah lagi penekanannya kepada perasaan suatu identiti berasingan sebagai orang Sabah. Perasaan identiti yang berbeza ini, secara semulajadi, mempengaruhi perspektif orang Sabah terhadap negara bangsa, dan masa depan negara bangsa ini. Sentimen-sentimen seperti ini terbukti jelas juga dalam 1960s, apabila Malaysia telahpun dibentuk.

### 'SATU DARIPADA TIGA'

Pertamanya, Sabah (dan Sarawak) telah diberi hak lebih daripada negeri-negeri di Semenanjung dalam tahun 1963<sup>17</sup>. Mengamati aturan ini ketika pembentukan Malaysia, L. A. Sheridan, Peguam Negara yang pertama bagi Malaya yang merdeka, yang telah membabitkan diri dalam IGC, mengatakan:

*From 1957 to 1963, the constitution had a strong bias towards centralisation. Not only were state legislative powers very circumscribed, but Parliament had powers to legislate on state matters, for example, for the purpose of promoting uniformity of law or for the purpose of giving effect to a national development plan. Moreover, central bodies like the National Land Council and the National Council for Local Government exerted a centripetal influence. This bias towards centralisation is as strong as ever between the States of Malaya (the original eleven states) and the Federation, but not as between the Federation and the new states of Sabah, Sarawak and Singapore. It is fair comment to say that in some respects the Malaysian set-up is a loose federation of four units, namely Sabah, Sarawak, Singapore and the Federation of Malaysia<sup>18</sup>.*

Walau apapun, pengasas-pengasas Sabah, Stephens dan Mustapha, dengan jelas menimbangkan status Sabah adalah berbeda daripada negeri-negeri di Semenanjung. Buat Stephens, Sabah adalah 'satu daripada tiga' (empat, kalau termasuk Singapura), penandatanganan-penandatanganan kepada Malaysia Agreement 1963. Dengan ini, tidak seperti dilayan sebagai 'satu daripada tigabelas', yang masih kurang didominasi oleh Kuala Lumpur.

Inilah suatu sentimen yang popular di kalangan ramai pemimpin PBS apabila saya menemuduga mereka dalam 1990an, tanpa mengira keturunan etnik mereka. Sentimen-sentimen berkaitan adalah mereka kerap menegaskan bahawa mereka bukan 'bergabung dengan Malaysia' tetapi hanya membantu kepada 'pembentukan Malaysia'<sup>19</sup>. Juga, daripada penekanan diberi kepada perayaan tahun 'Hari Merdeka' memperingati pencapaian kemerdekaan pada 31 Ogos 1957, di mana Sabah bukan sebahagian, Sabah telah memberi penekanan yang besar pada 'Hari Malaysia' (Malaysia Day) yang jatuh pada 16 September 1963<sup>20</sup>.

Walaupun dimaklumkan dalam dokumen-dokumen yang dirujukkan di atas bahawa status Sabah (dan Sarawak) akan dikaji semula selepas sepuluh tahun merdeka, namun, sehingga kini tidak ada sebarang kajian semula cuba dilakukan. Dan, sungguhpun pemimpin-pemimpin Persekutuan dan negeri Sabah bersetuju dengan kesesuaian kajian semula dibuat, namun setiap pihak mempunyai pendapat yang berbeza berkenaan dengan objektifnya. Dalam akhir tahun 1992, pertentangan kedudukan ini telah diutarakan secara umum<sup>21</sup>. Untuk pemimpin-pemimpin Persekutuan BN, dianggapkan hak tambahan diberi kepada Sabah dan Sarawak adalah bersifat sementara dan kajian semula akan menentukan sama ada sudah matang untuk menyelaraskan situasi itu di Sabah dan Sarawak dengan negeri-negeri di Semenanjung. Walau bagaimanapun, PBS menegaskan bahawa

peruntukan yang istimewa merupakan suatu pengekalan untuk selama-lamanya. Asasnya, tidak ada sebarang kenyataan dalam dokumen-dokumen rasmi untuk menyelaraskan situasi Sabah dan Sarawak dengan negeri-negeri Semenanjung. Maka, tujuan kajian semula menurut pemimpin-pemimpin PBS, ialah untuk memastikan bahawa hak-hak lebihan tidak dihakiskan. Apa saja perkara yang terjadi, telah dijelaskan bahawa jaminan-jaminan ini tidak boleh dipindahkan oleh kerajaan Persekutuan sendiri. No. 16 dalam *Perjanjian 20 Perkara* menyatakan:

*No amendment, modification or withdrawal of any special safeguards granted to North Borneo should be made by the Central Government without the positive concurrence of the Government of the State of North Borneo.*

Semangat perkara ini tentang sebarang pindaan telah digabungkan ke dalam syarat no. 30 *Laporan IGC*, dan kemudiannya ke dalam London Agreement 1963, dan ke dalam kedua-dua Perlembagaan Negeri Sabah dan juga Persekutuan. Sebarang kajian semula atas perlindungan ini agar boleh memindahkannya, justeru itu, memerlukan persetujuan kerajaan negeri Sabah<sup>22</sup>.

Pada hakikatnya, apabila Singapura dipaksa oleh Kerajaan Persekutuan meninggalkan Malaysia dalam tahun 1965 tanpa diketahui Sabah, Stephens dan partinya memohon agar suatu kajian semula ke atas syarat-syarat kemasukan Sabah ke dalam Persekutuan diadakan. Ini adalah kerana struktur asal, di mana Sabah adalah salah satu daripada empat bahagian dalam Malaysia, telah hancur. Tuntutan ini sekali lagi dibangkitkan dalam tahun 1967 apabila parti Stephen dipaksa keluar daripada Perikatan Sabah. Ketika itu beliau menuduh Kuala Lumpur tidak menghormati *Perjanjian 20 Perkara* dan memperlakukan Sabah sebagai suatu tanah jajahan<sup>23</sup>.

#### KEHAKISAN PERLINDUNGAN PERJANJIAN 20 PERKARA

Hakikatnya kehakisan setengah daripada perlindungan ini telah bermula sejak tahun 1963. Julung-julung kali ia berlaku apabila Ordinan Pendidikan Sabah No. 9. 1961 telah diisytiharkan sebagai undang-undang Persekutuan. Sebelum ini, sistem pendidikan negeri adalah di bawah kawalan Lembaga Pendidikan Sabah dan Jawatankuasa Pendidikan Tempatan. Kemudiannya, dalam tahun 1976, Akta Pendidikan 1961 persekutuan telah diperluaskan ke Sabah. Ekoran itu, Jabatan Pendidikan Negeri dan pengarahnya telah dibawa-masuk otoriti Menteri Pendidikan Persekutuan<sup>24</sup>.

Di bawah Tun Mustapha, dua lagi jenis perlindungan yang penting yang berkaitan dengan bahasa dan agama telah dikikiskan. Bercanggah dengan perlindungan yang membenarkan penggunaan bahasa Inggeris dalam Dewan Undangan Negeri Sabah dan juga Parlimen Persekutuan untuk sepuluh tahun selepas 1963, dan penggunaannya sebagai bahasa rasmi untuk tujuan negeri dan Persekutuan sehingga dipinda oleh DUN, Mustapha telah merumuskan rang undang-undang Bahasa dalam tahun 1971, membuatkan bahasa Melayu sebagai bahasa rasmi yang tunggal. Ini telah diluluskan dalam DUN. Dalam tahun 1974, beliau mengarah semua siaran radio dalam bahasa Cina, Kadazan, Murut dan lain-lain bahasa orang asli ditamatkan<sup>25</sup>.

Perlembagaan Sabah juga dipinda dalam tahun 1971 untuk menjadikan Islam sebagai agama rasmi, bertentangan kepada persetujuan bahawa tidak akan ada agama rasmi dalam negeri Sabah. Dengan pindaan perlembagaan ini dana-dana kerajaan telah disalur dan dijuruskan kepada pembinaan masjid-masjid dan promosi serta pentadbiran Islam<sup>26</sup>.

Pindaan-pindaan ini berhubung dengan persoalan bahasa dan agama adalah sewajar dengan matlamat Mustapha menggalakkan perpaduan nasional melalui dasar *satu bahasa, satu kebudayaan, dan satu agamanya*. Paradoksnya, apabila Tun Mustapha ditekankan untuk mengosongkan jawatan Ketua Menteri dalam tahun 1976, selepas beliau dituduh oleh Kerajaan Persekutuan terlibat dalam pemisahan<sup>27</sup>, Mustafa, seperti juga Stephens sebelum beliau, mendakwa Kuala Lumpur bertindak bertentangan kepada semangat jaminan *Perjanjian 20 Perkara*<sup>28</sup>.

Lagi, perubahan-perubahan lain berlaku dalam perkhidmatan awam. Daripada melakukan "Borneonisasi", telah berlaku hakikatnya pertambahan federalisasi birokrasi Sabah terutamanya semasa pemegangan Harris Salleh sebagai Ketua Menteri. Menjelang awal tahun 1980s, hanya 19 jabatan terus di bawah kawalan kerajaan Sabah, manakala jumlah jabatan yang di bawah kawalan Kerajaan Persekutuan telah bertambah dari 13 dalam tahun 1963 kepada 51 dalam tahun 1981, termasuk banyak jabatan baru diwujudkan sepanjang jangka masa ini<sup>29</sup>.

Dalam tahun 1989 Jabatan Perkhidmatan Awam, cawangan Sabah menarik perhatian dengan menyatakan bahawa sebanyak 23,000 orang Semenanjung berkhidmat di Sabah. Mereka menduduki kira-kira 50 peratus daripada 46,780 yang digaji dalam perkhidmatan awam Persekutuan. Suatu kajian agensi-agensi Persekutuan dalam Sabah yang dijalankan oleh Institut Kajian Pembangunan (Sabah) selanjut mengambil perhatian bahawa sebanyak 85 peratus daripada 64 agensi telah diketuai oleh orang Semenanjung Malaysia dalam tahun yang sama<sup>30</sup>. Sungguhpun angka-angka ini kemudiannya telah dipertikaikan oleh Ketua

Setiausaha kepada Kerajaan Persekutuan di mana ia mendakwa bahawa orang Sabah menduduki tahap majoriti dalam kumpulan A, pegawai dalam Jabatan Persekutuan dan agensi dalam Sabah, dengan kekecualian jabatan-jabatan pendidikan, perubatan dan perkhidmatan kesihatan<sup>31</sup>, tetapi tetap wujud suatu perasaan di kalangan orang Sabah bahawa No.8 *Perjanjian 20 Perkara* ini berhubung memBorneonisasikan perkhidmatan-perkhidmatan tidak dihormati. Dalam tahun 1985, sepintas selepas Pairin Kitingan menjadi Ketua Menteri, beliau dengan secara sopan santun mengatakan dalam satu forum berkisar integrasi nasional yang diadakan di Kuala Lumpur bahawa '*the people of Sabah...have often complained that they are being swamped by people from the other side*'<sup>32</sup>.

Dalam rumusan bahagian ini, harus ditekankan bahawa semua pindaan kepada *Perjanjian 20 Perkara* terjadi dengan kerjasama kerajaan negeri Sabah, pertama kali di bawah Mustapha dan kemudiannya Harris Salleh. Sesungguhpun rang undang-undang untuk pindaan-pindaan ini diperkenankan dan diluluskan dalam DUN Sabah. Ini suatu perkara yang pemimpin-pemimpin PBS cenderung mengabaikan apabila membincangkan kehakisan *Perjanjian 20 Perkara*, mungkin kerana ia menjejaskan kekuatan hujah mereka yang meletakkan semua kesalahan hanya kepada Kuala Lumpur.

#### HUBUNGAN PERSEKUTUAN DAN NEGERI KIAN MEROSOT

Persoalan hak-hak negeri telah sekali lagi diutarakan dan lambang *Perjanjian 20 Perkara* dibangkitkan dalam pilihanraya umum yang diadakan dalam bulan Oktober 1990. Dalam masa ini Barisan Nasional menghadapi satu gabungan pembangkang, *Gagasan Rakyat*, yang didominasi oleh *Semangat 46*, kumpulan serpihan dari UMNO sendiri, yang diketuai oleh Tengku Razaleigh Hamzah, bekas Menteri Kewangan dan bekas naib-presiden UMNO. Terdapat banyak jangkaan yang popular yang *Gagasan* akan memberi suatu cabaran yang menggerunkan, menidakkan kemenangan majoriti dua pertiga Barisan dan malah kemungkinan mengalahkan Barisan. Kemungkinan dipengaruhi oleh suasana awam ini PBS menarik diri daripada Barisan dan mengisytiharkan sokongannya kepada *Gagasan Rakyat* pada saat-saat terakhir. Pemimpin-pemimpin PBS percaya bahawa kerajaan Persekutuan *Gagasan* baru akan memberinya suatu urusan yang lebih bagus dalam hubungan Persekutuan-Negeri. Tetapi gerakan tindakan ini dianggap sebagai 'menikam dari belakang' oleh Dr. Mahathir yang mana Barisan telah menang dalam pilihanraya itu. Sesudah itu, hubungan Persekutuan-Negeri menjadi semakin merosot<sup>33</sup>.

Dalam bulan Januari 1991 Pairin telah didakwa ke atas tiga tuduhan rasuah. Dalam bulan Mei, adiknya Jeffrey Kitingan, dan beberapa pembantunya telah ditahan di bawah Akta Keselamatan Dalam Negeri (ISA) atas tuduhan terlibat dalam pemisahan Sabah dari Malaysia. Sementara itu UMNO telah membuat satu gerakan tindakan yang sebelum ini tidak pernah dilakukannya. Dalam bulan Februari 1991 ia telah memantapkan dirinya dalam Sabah. Semenjak itu, ia ambil alih kepimpinan Barisan Nasional Sabah. Maka kedudukan PBS di pucuk kepimpinan Sabah semakin terancam. Kononnya untuk menstabilkan politik Sabah tetapi hakikatnya untuk menghalang pembangkang ahli DUN USNO daripada masuk UMNO juga, kerajaan PBS memperkenalkan suatu undang-undang 'anti meloncat' yang akan mengisytiharkan kerusi dikosongkan oleh ahli dewan yang bersara dari parti di bawah bendera siapa mereka telah memenangi kerusi itu. Sungguhpun undang-undang anti-meloncat dipinjam daripada undang yang sama di Sarawak yang telah diperkenalkan di sana oleh parti pemerintah Barisan, UMNO, yang tidak menentang undang-undang yang sama di Sarawak sekarang mencabar undang-undang anti-meloncat di Sabah. Kes ini dibawa UMNO ke mahkamah dan akhirnya diputus bertentangan dengan perlembagaan oleh pihak kehakiman<sup>34</sup>.

Berikutan kemasukan UMNO ke dalam Sabah, dua lagi parti Barisan yang berasal di semenanjung - yakni MCA dan MIC juga mengikut sama menubuhkan cawangan dalam negeri ini. Timbalan Perdana Menteri yang dilantik untuk memimpin UMNO Sabah, menganggap kepimpinan Barisan Nasional Sabah sebagai lancar. Parti-parti Sabah yang lain juga dimasukkan ke dalam kandang Barisan Nasional, termasuk parti berasaskan Kadazan iaitu Parti Akar (Angkatan Keadilan Rakyat) dan yang berasaskan Cina, Parti Liberal Demokratik. Melalui pergerakan-pergerakan ini, pemimpin-pemimpin Barisan Nasional berharap akan meningkatkan sifat tarikannya sebagai parti pelbagai kaum, lalu mampu memberi suatu cabaran yang hebat kepada PBS yang juga pelbagai etnik.

Suratkhabar tempatan, *Sabah Times*, diambilalih oleh orang yang menaruh simpati kepada UMNO. Akhbar ini mula melaporkan secara meluas dan menggalakkan kepada UMNO dan rakan-rakan kongsinya, serta secara kritikal ke atas kerajaan PBS. Laporan dalam akhbar mula mendakwa masyarakat Muslim telah didiskriminasikan oleh PBS. Tuduhan rasuah oleh pemimpin-pemimpin PBS kian diketengahkan. Persediaan kepada pilihanraya telah dilancarkan. Malah diadakan secara raptai bagaimana Barisan Nasional akan melaksanakan kempenya. Buat pertama kalinya, satu jentera politik BN terutamanya UMNO, yang diperkenalkan ke dalam politik Sabah, yang sebelum itu dicirikan oleh parti-parti politik yang didominasi oleh pemimpin-pemimpin tertentu.

## PERTIMBANGAN-PERTIMBANGAN EKONOMI

Bermula dalam tahun 1991 Kuala Lumpur menyalurkan peruntukan pembangunan di bawah Rancangan Malaysia Keenam 1991-1995 daripada kawalan kerajaan PBS Negeri Sabah ke Pejabat Pembangunan Persekutuan di Kota Kinabalu yang dikawal oleh Kerajaan Persekutuan Barisan<sup>35</sup>. Hanya bantuan yang sepatutnya yang dinyatakan dalam Perlembagaan akan disalurkan secara langsung kepada kerajaan negeri PBS. Kelantan yang juga di bawah kerajaan negeri yang bukan Barisan Nasional terdedah kepada layanan yang sama. Peruntukan bagi pembangunan untuk Sabah dan Kelantan - sekali lagi, hanya dua negeri yang menerima kesan - dipotong dalam kajian semula Pertengahan Penggal Rancangan Malaysia Keenam, kononnya disebabkan '*constraints in the implementation capacity in these state*'<sup>36</sup>. Manakala negeri-negeri kawalan BN yang walaupun mempunyai kadar implementasi projek yang rendah tetapi diberi peruntukan yang lebih. Tambahan pula, Pairin dan rakan sejawatnya di negeri Kelantan telah tidak secara automatik dijemput menghadiri perjumpaan-perjumpaan berkait dengan perkara pembangunan yang melibatkan eksekutif-eksekutif kerajaan negeri<sup>37</sup>.

Bermula dalam tahun 1991, kerajaan Persekutuan juga meletakkan larangan ke atas pengeksportan kayu balak, yang kononya untuk meningkatkan pembangunan industri tempatan yang berasaskan kayu. Sabah yang memperolehi 50 peratus hasil negeri daripada hasil perhutanan, telah mendapat kesan yang teruk. Pendapatan negeri jatuh dari RM884 juta dalam tahun 1992 kepada RM620 juta dalam tahun 1993. Anggaran pendapatan untuk tahun 1994 cuma RM685 juta<sup>38</sup>. Tekanan ini telah memberi kesan kepadanya. Prestasi ekonomi Sabah berubah menjadi lembap. Sebaliknya negara mencapai pertumbuhan 8.9 peratus sepanjang tahun 1990-1993, purata pertumbuhan Sabah hanya 4 peratus. Pembangunan yang ketinggalan begitu amat dirasakan orang Sabah<sup>39</sup>.

Dengan syarat yang pasti Dr. Mahathir berkeras mahukan pemergian Pairin sebelum PBS boleh kembali kepada Barisan, yang mana sebaliknya dianggap penting untuk hubungan yang baik antara persekutuan-negeri, juga membolehkan peruntukan pembangunan ditambah. Inilah suatu pendirian yang diulang berkali-kali oleh pemimpin-pemimpin terkemuka BN persekutuan dan UMNO Sabah. Walaupun negara Malaysia mempunyai suatu sistem persekutuan yang persaingan, tetapi hampir semua negeri biasa di bawah kawalan Barisan Nasional. Justeru itu seolah-olah terjelma wujud kerajaan Persekutuan tidak ada hati untuk membedakan hubungan kerajaan ke kerajaan daripada suatu parti ke parti.

Dalam PBS itu sendiri kekecewaan bertambah dan jurang perselisihan menjadi luas terutama sekali kerana ramai pemimpin yang telah mengkhayalkan diri mereka

sedangkan PBS memerintah kini terasa kepentingan perniagaan mereka kian terancam disebabkan saluran dana pembangunan daripada kerajaan PBS ke Pejabat Pembangunan Persekutuan khususnya dan pengaliran ekonomi negeri secara umumnya perlahan. Semasa pilihanraya parti dalam pertengahan Julai 1992, pelbagai puak secara terus terang menuduh antara satu sama lain sebagai bertanggungjawab ke atas keputusan parti menarik diri keluar dari Barisan dalam tahun 1990<sup>40</sup>. Akan tetapi, untuk mengekal kuasa, pemimpin-pemimpin PBS sudi tolak ansur lagi. Pemimpin puak-puak yang telah kalah dalam pilihanraya parti akhirnya dilantik oleh Pairin kepada jawatan yang penting dalam parti. Malah dibenarkan terus sebagai menteri kabinet negeri. Parti PBS dapat mengekal suatu perpaduan dan diperlihatkan mengatasi tekanan-tekanan BN untuk suatu masa yang lama. Kemudiannya untuk menyekat kemajuan UMNO di kalangan Bumiputera Muslim, PBS telah menubuhkan suatu kerajaan campuran dengan USNO, yakni bekas musuhnya, dalam bulan April 1993<sup>41</sup>.

Biar bagaimanapun, situasi ekonominya kian membimbangkan dan tidak dapat diatasi. Penyokong-penyokong PBS termasuk pembiayanya, mula berjaga-jaga dalam mengambil sebarang tindakan.

#### PILIHANRAYA FEBRUARI 1994: SUATU PENYELESAIAN KONFLIK SABAH?

Akhirnya kerajaan PBS memanggil diadakan pilihanraya baru. Dalam 18-19 Februari 1994 pilihanraya negeri ditandingi secara hebat. Majoriti PBS telah dikurangkan kepada hanya dua kerusi. Ia telah memenangi hanya 25 kerusi daripada 48 yang dipertandingkan dalam DUN. Barisan memenangi 23, dengan UMNO sendiri mengambil 18 kerusi. PBS telah memperoleh 49.5 peratus undi, manakala Barisan mendapat 46 peratus.

Tiga faktor yang menerangkan prestasi cemerlang UMNO dalam julung-julung kalinya bertanding di Sabah. Pertama, jumlah wang yang dibelanjakan oleh semua parti, terutamanya oleh UMNO, yang tidak pernah berlaku sebelum ini dalam politik Sabah, begitu banyak sekali. Kedua, jentera politik UMNO juga adalah tidak sama dengan organisasi pilihanraya tempatan yang lain yang pernah dilihat; sebelum ini, organisasi parti cuma didominasi oleh pemimpin-pemimpin tertentu, dan mereka ini sering meloncat parti. Dan ketiga, media milikan dan kawalan Kerajaan Persekutuan telah digunakan secara bersepadu mempropaganda tujuan-tujuan tanpa sekatan<sup>42</sup>.

Daripada 25 kerusi yang diperolehi oleh PBS, 14 adalah kawasan pilihanraya majoriti Bumiputera bukan Muslim, lima adalah majoriti Bumiputera Muslim, dan

empat majoriti Cina, serta dua campuran (yakni tidak ada kumpulan etnik menduduki suatu majoriti). Sebaliknya parti-parti BN memenangi 3 kawasan majoriti Cina dan 20 kerusi majoriti Bumiputera Muslim. Barisan telah gagal untuk memenangi sebarang kerusi kawasan Kadazan. Sifat kepelbagaian kaum yang diamalkan oleh PBS telah memberikan kepada partinya suatu kelebihan sekali lagi, dan membolehkannya mendapat mandat keempat kali. Akan tetapi, ia juga menampilkan bahawa perjuangan untuk hak negeri dalam konteks yang mengorbankan peluang pembangunan telah lunturkan tarikannya daripada ramai orang Sabah, terutamanya Bumiputera Muslim dan Cina. Lantas itu, kemunculan janji-janji Barisan untuk memberi nafas baru ekonomi Sabah melalui pelbagai projek yang terjelma dalam rancangan-rancangan pembangunan luar bandar, skim-skim perumahan kos rendah, memajukan kemudahan-kemudahan sekolah dan pembinaan sebuah universiti, industrialisasi melalui pembukaan zon perdagangan bebas, semua pakej ini dikenalkan sebagai "Sabah Baru", telah dibuktikan berjaya menarik kepada orang Sabah, terutamanya kelas pertengahan bandaran. Bibit-bibit bantuan untuk projek-projek ini, juga dana untuk tujuan lain yang banyak - sekolah Cina swasta, koperasi luar bandar, jalan, sistem perairan, klinik desa dan masjid - telah diagihkan semasa jangka masa kempen. Kerajaan Persekutuan BN juga dengan pintar membandingkan kelembapan ekonomi di Sabah yang di bawah pemerintahan PBS dengan pertumbuhan ekonomi yang pesat dalam jirannya Sarawak yang mana di bawah pemerintahan Barisan.

Sejenak saja, apabila PBS menubuhkan kerajaan keempat kalinya, bagaimanapun majoriti ADUN Muslim dan Cina PBS berpaling tadah kepada parti-parti Barisan. Kebanyakan ADUN orang Kadazan kemudiannya menarik diri untuk menubuhkan tiga parti baru berasingan, semua berhajat untuk menyertai dengan Barisan juga. Bukan sahaja telah dihilangkan kilau simbol *Perjanjian 20 Perkara*, tetapi perpaduan dan nasionalisme orang Kadazan yakni tulang belakang PBS yang lama telah hampir-hampir runtuh. Tertinggal dengan sebilangan kecil ahli-ahli dewan, akhirnya Pairin Kitingan meletakkan jawatan sebagai Ketua Menteri Sabah. Oleh itu, walaupun PBS memenangi pada hari pilihanraya, Barisan Nasional Sabah, yang diketuai oleh Sakaran Dandai dari UMNO menyambung kawalan. Ahli-ahli dewan telah meloncat kepada BN dan menterbalikkan mandat rakyat Sabah untuk PBS. Apakah yang membawa kepada lintasan dan keruntuhan PBS ini?

Pairin mendakwa, ahli-ahli dewannya telah ditawarkan wang tunai, jawatan-jawatan kabinet dan jenis tarikan-tarikan yang lain untuk berpindah pihak<sup>43</sup>. Perdana Menteri Dr. Mahathir Mohamad menidakkan perkara ini. Namun demikian, beberapa orang yang menyertai BN telah dilantik menteri-menteri dan timbalan-timbalan menteri dalam kabinet BN yang baru. Pada amnya, kedua-dua tarikan dan kepentingan diri (kepada mereka yang ber-

loncat kepada BN) terbabit bersama.

Dengan PBS hanya mencapai kemenangan dua kerusi dan UMNO pula mempersembahkan sesuatu prestasi yang di luar dugaan, Perdana Menteri menolak sebarang bentuk kerjasama dengan PBS. Permohonan Pairin untuk berjumpa dengan Dr Mahathir untuk membaiki hubungan Persekutuan-Negeri telah ditolak. Menyedari perpecahan-perpecahan yang berlaku dalam PBS, kepimpinan BN mengambil kesempatan untuk mempertingkatkan lagi tekanan kepada PBS.

Ahli-ahli dewan PBS terpaksa membuat keputusan yang sukar tentang masa depan politik negeri dan karya politik mereka sendiri. Sungguhpun kemenangan pilihanraya, tidak terdapat kelegaan memandangkan Pairin dan adiknya Jeffrey masih menghadapi tuduhan-tuduhan mahkamah, dan kalau didapati bersalah boleh disingkirkan sebagai ahli DUN Sabah. Dan penyingkiran ini sahaja akan memberi kelebihan kepada BN. Juga ada cadangan garis semula batasan-batasan kawasan pilihanraya, kemudiannya diketengahkan dalam Parlimen dalam April, dan diluluskan dalam Mei 1994. Telah dijangka dengan betul oleh PBS bahawa apabila diperkenalkan, garis semula batasan-batasan kawasan pilihanraya akan membuatnya begitu sulit untuk memenangi pilihanraya pada masa depan. Kerajaan negeri PBS mendakwa, proses garis semula batasan itu berat sebelah dan merupakan gerimander (*gerrymander*) dan kuat menentanginya. Sebenarnya, PBS telah mengadakan pilihanraya awal supaya mendapat faedah daripada batasan-batasan yang sedia ada serta membuat kawasan-kawasan baru yang dicadangkan sebagai isu pilihanraya. Justeru itu, tidak ada jaminan yang kerajaan PBS akan bertahan lama, kurang lagi ia dapat melanjutkan pemerintahannya selepas penggal ini. Situasi inilah yang mempengaruhi keruntuhan PBS. Akan terdapat banyak kerugian dengan kekal dalam PBS, memperolehi segala-galanya dengan menyertai BN, terutamanya seseorang yang julung-julung melakukannya.

Akan tetapi, kemungkinan kesetiaan pemimpin-pemimpin PBS juga tergugat dan runtuh kerana pujukan dan janji-janji Barisan mendirikan satu 'Sabah Baru' dan membawa pembangunan kepada Sabah: satu demi satu mengisytiharkan secara altruistik bahawa mereka menyertai Barisan untuk melicinkan dan memudahkan pembangunan untuk rakyat<sup>44</sup>. Dalam lawatan rasmi pada 27 Mac, selepas BN menggantikan PBS, timbalan perdana menteri Anwar Ibrahim mengumumkan suatu peruntukan khas sebanyak RM500 juta untuk pembangunan infrastruktur dalam Sabah. Beliau menyeru Sabah dan semua ahli perniagaan Malaysia menyertai dalam membaikpulihkan ekonomi negeri Sabah. Beliau juga mengumumkan zon-zon perdagangan bebas akan cepat disediakan untuk menarik pelaburan asing ke Sabah, dan suatu universiti akan dibina dalam masa setahun<sup>45</sup>. Suatu 'Sabah Baru' yang stabil lagi ekonomi yang dinamik sifatnya di bawah dominasi

pemerintah BN-UMNO telah dibawa masuk. Sabah lama, yang dipimpin oleh PBS yang pelbagai kaum, menekan suatu ingatan sejarah dan identiti yang berasingan untuk negeri, serta satu destini yang tersendiri yang disifatkan oleh lebih otomi dan kebebasan fiskal untuk Sabah, telah ditujukan terkeluar.

## KESIMPULAN

Konsosiasionalisme sepertimana diuraikan oleh A. Lijphart pada asalnya<sup>46</sup>, merujuk kepada suatu sistem politik yang stabil lagi demokratik sifatnya yang timbul sebagai kesan daripada tolak ansur dan kerjasama elit-elit dalam masyarakat majmuk. Lijphart menyarankan empat mekanisme atau prinsip untuk mencapai konsosiasionalisme: kerajaan campuran (yang memabitkan semua segmen masyarakat yang besar); proporsionaliti sebagai prinsip dalam agihan jawatan-jawatan, benda-benda nilai politik dan perkhidmatan-perkhidmatan yang disediakan; veto bersama (supaya untuk melindungi hak suatu minoriti); dan setengah langkah otonomi segmental terutamanya berkaitan dengan persoalan-persoalan bahasa, agama, dan budaya.

D. Horowitz<sup>47</sup> telah menunjukkan kesukaran-kesukaran untuk mencapai konsosiasionalisme. Beliau mengkritik pendirian Lijphart kerana terlalu bergantung kepada peranan yang dimainkan golongan elit. Beliau tidak bersetuju dengan andaian Lijphart bahawa elit condong kepada altruistik, bila hakikatnya, selalunya mereka tidak. Daripada prinsip ataupun mekanisme, Horowitz menyarankan kepada keperluan untuk mendirikan pelbagai institusi. Pertama, beliau menekankan keperluan untuk memulakan dan menginstitusikan bantuan-bantuan untuk golongan yang ketinggalan (affirmative action). Akomodasi, malah keyakinan antara kaum tidak akan berlaku kalau satu segmen haknya diabaikan, tanpa sebarang tanda-tanda bentuk penyelesaian terhadap kedudukannya. Pengenalan Dasar Ekonomi Baru di Malaysia dipandang oleh Horowitz selari dengan saranan ini. Tetapi ia juga bercadang dua lagi penyesuaian struktural: (1) suatu sistem persekutuan yang akan membenarkan minoriti suatu peranan dalam membuat keputusan, sekurang-kurangnya dalam kawasan tumpuan mereka, agar untuk mengurangkan kerisauan mereka yang identiti, budaya dan kepentingan mereka dikipung; dan (2) suatu sistem pilihanraya yang berdasarkan ke atas prinsip perwakilan berkadar (proportional representation), dan yang memberatkan kepada pemimpin-pemimpin yang menggerakkan dan menerima sokongan pelbagai kaum.

Hanya cadangan pertama dan aspek-aspek yang terbatas dalam saranan kedua Horowitz ada wujud di Malaysia. Sungguhpun sedikit mekanisme dalam yang disebutkan oleh Lijphart terbukti dalam kes Malaysia. Namun model masih

dipakai oleh ramai sarjana dalam analisis mereka tentang politik Malaysia. Kebetulan sarjana-sarjana ini masih tidak mengambilkira situasi dalam Sabah (dan Sarawak) ke dalam analisis mereka. Tanpa melebarhuraikan di sini tentang kerumitan sifat penyelesaian konflik kaum di Malaysia, saya mengesyorkan bahawa pengurusan yang berjaya berhubung hubungan etnik dalam Malaysia banyak berteraskan tiga faktor: kewujudan suatu sistem kenegaraan yang kuat; pertumbuhan ekonomi yang mendadak; dan kemunculan konsensus yang dicorakkan oleh 'developmentism' dan 'statism' di kalangan kelas menengah.

Kuasa telah ditumpukan di Kuala Lumpur dalam sistem federalisme di Malaysia. Tambahan pula, dalam kerajaan Persekutuan itu sendiri, kuasa telah selanjutnya dipindahkan ke dalam tangan pihak eksekutif. Pada amnya pemimpin-pemimpin dan parti-parti yang berkuasa tidak menggunakan kekerasan yang kejam untuk mengalahkan pencabar-pencabarnya dan mengekalkan kestabilan politik. Langkah-langkah yang sah seperti pemakaian undang-undang yang keras seperti ISA, menggariskan semula sempadan pilihanraya, memperlengkapkan birokrasi dan pengawalan media telah digunakan sebaliknya.

Tetapi pihak berkuasa juga telah menguruskan ekonominya dengan lebih berjaya, walaupun terdapat kebocoran dan politik wang, sebahagian besar dalam masyarakat termasuk bukan Bumiputera, telah merasa kebanyakan daripada keperluannya telah dapat dipuaskan walaupun tidak semestinya semua keinginan mereka. Inilah sebab yang lain mengapa langkah-langkah sah di sisi undang-undang acapkali memadai dalam pengurusan konflik kaum dalam Malaysia. Faktor ketiga yang berkaitan ialah budaya politik baru yang kian bertambah dikongsi oleh kelas pertengahan Malaysia dari semua kumpulan etnik. Kekayaan, kemajuan, kemakmuran dan pertumbuhan ekonomi serta juga kestabilan politik yang memampukan pencapaian ekonomi kian diketengahkan sebagai nilai-nilai untuk disanjung bersama. Dengan perkataan lain, kekuatan negara dan pembangunan semakin dihargai dalam sistem budaya politik Malaysia baru. Selaras dengan perkembangan ini, perjuangan untuk keadilan sosial dan penglibatan demokrasi semakin lemah di kalangan kelas pertengahan. Perjuangan untuk menjaga ingatan sejarah dan identiti budaya yang tersendiri, serta mengejar destini-destini yang berasingan semakin diancam oleh budaya politik baru ini. Kajian kes Sabah di atas membawa kepada pembuktian hujahan ini.

#### NOTA

1. Tiga buah kajian terbaru yang juga membincang isu-isu yang sama adalah: Sabihan Osman, 'Sabah state elections: Implications for Malaysian unity', *Asian Survey* 32, 4, 1992: 386-91; J P Ongkili, 'Federalism and parochialism: relations between Kuala

- Lumpur and Sabah', *Journal of Contemporary Asia*, 22, 4, 1992: 529-45; dan J. Chin, 'The Sabah state election of 1994: end of Kadazan unity', *Asian Survey*, 34, 10, 1994: 904-14. Berbeza daripada ketiga-tiganya, analisis dalam kajian saya ini tidak berdasarkan teori-teori integrasi behaviourisme.
2. F. Loh, 'Modernisation, Cultural Revival and Counter-hegemony: The Kadazans of Sabah in the 1980s'. Dalam J. Kahn dan F. Loh (pen.) *Fragmented Vision: Culture and Politics in Contemporary Malaysia*, Sydney: Allen and Unwin, 1992: 237-40.
  3. M. Roff, 'The Rise and Demise of Kadazan Nationalism'. *Journal of Southeast Asian Studies*, 10, 2, 1969: 326-43.
  4. Roff, 'Rise and Demise', ms. 328-29.
  5. M. Roff, 'The Political Enculturation of Fringe Peoples: the Case of East Malaysia', *Review of Indonesian and Malaysian Affairs*, 10, 2, 1976: 103-12.
  6. Loh, 'Modernisation', ms. 241-48.
  7. F. Loh, 'The Sabah State Elections 1994', *Aliran Monthly*, 14, 2, 1994: 2-6.
  8. Sebelum mendirikan PBS, Pairin Kitingan merupakan salah seorang naib-presiden Parti Berjaya. Selepas beberapa pertentangan bersama Harris dan pertelingkahan dengan dasarnya, Pairin bersara daripada Berjaya and bertanding semula di kawasan Tambunan sebagai seorang calon bebas pada December 1984. Dalam pilihanraya kecil ini, Pairin menewaskan calon Berjaya yang dilantik oleh Harris. Untuk menghukumkan penyokong-penyokong Pairin, Harris menutup pejabat daerah Tambunan dan membatalkan statusnya Tambunan sebagai suatu daerah berasingan. Lihat Loh, 'Modernisation', ms. 233.
  9. Harris memperkenalkan suatu kategori etnik baru yakni *pribumi* yang merangkumi bukan saja anak-anak watan Sabah tetapi juga penduduk keturunan Indonesia, Filipina, Sarawak dan Kepulauan Cocos. Kaum cendikiawan Kadazan membantah kategori baru ini. Tindakan Harris ini menurut mereka, merupakan suatu cubaan oleh Harris untuk meniadakan status Kadazan sebagai kaum bumiputera terbesar di Sabah. Lihat Loh, 'Modernisation', ms. 233.
  10. Selepas kemenangan PBS yang tipis yang tidak didugakan, pemimpin-pemimpin Berjaya dan USNO telah mengambil berjenis-jenis tindakan agar menjatuhkan kerajaan PBS. Ekoran tindakan-tindakan ini, keadaan politik kian tidak stabil. Maka untuk memulihkan kestabilan, Pairin membubarkan DUN Sabah dan mengadakan pilihanraya baru. Sebaik saja DUN dibubarkan, beberapa kes demonstrasi, letupan bom dan pembakaran berlaku. Pada saat-saat yang genting ini, Kerajaan Persekutuan, yang sehingga itu memulaukan Kerajaan Negeri PBS, mengambil

iniatif untuk mententeramkan keadaan. Saranannya ialah penubuhan suatu kerajaan pakatan antara PBS, USNO dan Berjaya. Akan tetapi saranan itu ditolak oleh PBS. Sebaliknya PBS mendesak Kerajaan Persekutuan menahan pemimpin-pemimpin USNO dan Berjaya yang terlibat dalam demonstrasi dan sebagainya yang mengancam keselamatan negeri. Lihat F. Loh, 'Sabah: a Threat to our Democracy', *Aliran Monthly*, 6, 4, 1986: 2-5; dan M. Puthuchery, *Federalism at the Crossroads: the 1985 Elections in Sabah and their Implications for Federal-State Relations*, Kuala Lumpur: Institute of Strategic and International Studies, 1985.

11. Tuntutan-tuntutan ini diterbitkan dalam manifesto-manifesto pilihanraya setiap parti itu.

12. Parti-parti tersebut ialah: United National Kadazan Organisation, United Sabah National Organisation, United Party, Democratic Party dan National Pasok Momogun Organisation. Lihat M. Roff, *The Politics of Belonging: Political Change in Sabah and Sarawak*, Kuala Lumpur: Oxford University Press, 1974.

13. Tugas IGC ialah untuk menentukan:

...the future constitutional arrangements, including safeguards for the special interests of North Borneo and Sarawak to cover such matters as religious freedom, education, representation in the Federal Parliament, the position of the indigenous races, control of immigration, citizenship and the State Constitutions.

Lihat *Malaysia: Report of the Inter Governmental Committee*, Kuala Lumpur: Government Printing Office, 1963 (selepas ini di rujuk sebagai *IGC Report*), perkara

3. Duabelas mesyuarat plenary dan banyak mesyuarat jawatankuasa kecil telah dijadualkan antara 30 Ogos dan 20 Disember 1962.

14. Untuk perbincangan tentang tuntutan lain, lihat H. Luping, 'The Formation of Malaysia Revisited'. Dlm J. Kitingan dan M. Ongkili (pen.) *Sabah: 25 Years Later, 1963-1988*, Kota Kinabalu, Institute for Development Studies Sabah, 1989, ms. 12-18.

15. J. Ongkili, *Modernisation in East Malaysia 1960-70*, Kuala Lumpur: Oxford University Press, 1972; N. Fung, 'The Constitutional Position of Sabah'. Dlm. F. Trindade dan H. P. Lee (pen.) *The Constitution of Malaysia: Further Perspectives and Development*, Kuala Lumpur: Oxford University Press, 1986: 92-113; dan Luping, 'Formation of Malaysia', ms. 18-45.

16. Walaupun kebanyakan tuntutan telah diserap-masuk ke dalam dokumen-dokumen legalis, sebahagian lain cuma diterima selepas dipinda, yakni cuma aspek-aspek tertentu tuntutan asal telah diterima. Tambahan pula, terdapat juga beberapa tuntutan asal ini yang ditolak, terutamanya nombor 3 yang menuntut bahawa '*the Constitution of Malaysia should be a completely new document*' dan bukan '*a series*

of amendments' ke atas perlembagaan Persekutuan Tanah Melayu. Luping (dalam 'Formation of Malaysia', ms. 22) pernah menjelaskan bahawa pemimpin-pemimpin Sabah menerima penolakan ini disebabkan dua faktor. Faktor pertama adalah kesuntukan masa. Kesemua pihak bersetuju mewujudkan Malaysia secepat mungkin. Faktor kedua ialah sikap bertolak-ansur di kalangan kesemua pihak, khasnya kerana pada waktu perundingan pihak berkuasa di Kuala Lumpur mengesyorkan kepada pihak berkenaan di Sabah (dan Sarawak) bahawa kepentingan mereka akan terjamin. Perkara 14 dalam *IGC Report* mengatakan:

*In certain respects the Committee agreed that the requirements of the Borneo States could appropriately be met by undertakings or assurances to be given by the Government of the Federation of Malaya rather than by Constitutional provisions....The Committee agreed that the more important undertakings should be included in the formal agreement and envisaged that the other undertakings and assurances might be dealt with in exchanges of letters between the Governments concerned.*

17. Lihat F. Loh, 'Sabah: One of Thirteen or One of Three ?' *Aliran Monthly*, 10, 8, 1990: 25-28.

Singapore, yang menyertai Malaysia untuk dua tahun telah diberikan lebih hak lagi terutamanya bersabit dengan hal-hal pendidikan dan buruh. Pemimpinnya juga dibenar mengguna gelaran 'Perdana Menteri'. Hak-hak negeri lebihan ini untuk Sabah, Sarawak dan Singapura telah dipersoalkan oleh parti-parti pembangkang ketika Rang Undang-Undang Malaysia ini diperbahaskan dalam Parlimen. Namun persoalan hak lebihan ini dipertahankan oleh kerajaan Perikatan, terutamanya oleh mendiang Tun Dr Ismail. Lihat B. H. Shafruddin, 'Malaysian Centre-State Relations by Design and Process'. Dlm. B.H. Shafruddin dan I. Fadzli (pen.) *Between Centre and State: Federalism in Perspective*, Petaling Jaya: Institute of Strategic and International Studies, 1988, ms. 13-15.

18. L. A. Sheridan, 'From the Federation of Malaya to Malaysia'. *Jahrbuch des Offentlichen Rechts der Gegenwart* 1965, ms. 548. Dalam rencana yang sama, Sheridan (ms. 558) merumuskan:

*The Malaysia Act, 1963, made the biggest changes of any of the Acts, and probably the biggest changes ever made in any constitution short of replacing it altogether....This involved the legal necessity of drastic reorganisation of the legislature and judiciary and of the citizenship provisions of the constitution. It also involved a new set of transitional provisions (not inserted in the constitution but given effect as if they were).*

Suatu pindaan yang dilakukan ke atas Perlembagaan pada tahun 1976 telah pun mengurangkan implikasi asal hak lebihan yang diberikan kepada Sabah (dan Sarawak). Lihat Fung, 'Constitutional Position of Sabah', ms. 108-110.

19. Sebagai contoh, lihat J. Kitingan dan M. Ongkili, 'The Past and Future in Perspective'. Dlm. J. Kitingan dan M. Ongkili (pen.) *Sabah: 25 Years Later 1963-1988*, Kota Kinabalu: Institute of Development Studies Sabah, 1989, ms. 451-58. Lihat juga Sabihah Osman 'Sabah State Elections', ms. 383.
20. 16 September merupakan hari cuti awam cuma di Sabah dan Sarawak, bukan di negeri-negeri lain di Semenanjung Malaysia.
21. Untuk perbincangan yang berikut, lihat *New Straits Times* 1 September 1992, 21 Oktober 1992 dan 7 Disember 1992; *The Star* 12 Oktober 1992 dan 1 November 1992; dan *Daily Express* 12 dan 15 Oktober 1992.
22. Penjelasan ini diketengahkan oleh Peguam Negeri Sabah Datuk Stephen Foo apabila pemimpin-pemimpin Kerajaan Persekutuan Barisan dan Negeri Sabah PBS memperdebatkan isu-isu ini secara terbuka. *New Straits Times* 21 Oktober 1992.
23. Ongkili, 'Modernisation', ms. 70 dan Roff, 'Politics of Belonging', ms. 86-118.
24. Luping, 'Formation of Malaysia', ms. 57.
25. Luping, 'Formation of Malaysia', ms. 57 dan Loh, 'Modernisation', ms. 230-31.
26. Loh, 'Modernisation', ms. 231 dan Johari Alias, 'Perkembangan Uagama Islam di Sabah'. Dlm. *Pameran Hasil Sumbangan Islam hingga Abad ke-15 Hijrah*, Kota Kinabalu: Kementerian Kebudayaan Belai dan Sukan, Sabah, 1981.
27. Kerajaan pusat semakin khuatir dan kurang sabar apabila Mustapha kian memerintah Sabah secara mutlak, seakan-akan seorang raja feudal. Beberapa kali beliau telak mengambil tindakan tanpa merujuk kepada pihak pusat. Beliau juga terlibat dalam beberapa kes skandal. Lihat R. Tilman, 'Mustapha's Sabah 1968-1975', *Asian Survey* 16, 6, 1976, ms. 495-509, dan Han Sin Fong, 'A Constitutional Coup D'Etat', *Asian Survey*, 19, 4, 1979, ms. 379-89.
28. Luping, 'Formation of Malaysia', ms. 56.
29. G. William, 'The General State Administration of Sabah, 1881-1981'. Dlm. A. Sullivan dan C. Leong (pen.) *Commemorative History of Sabah 1881-1981*, Kota Kinabalu: Sabah State Government, 1981, ms. 35-39.
30. Kitingan dan Ongkili, 'The Past and Future', ms. 451-58.
31. *The Star* 12 Oktober 1992.

32. P. Kitingan, 'Territorial Integration: a Personal View'. Dlm. *The Bonding of a Nation: Federalism and Territorial Integration in Malaysia*, Petaling Jaya: Institute of Strategic and International Studies, 1986, ms. 17.
33. Lihat A. Kahin, 'Crisis on the Periphery: the Rift between Kuala Lumpur and Sabah', *Pacific Affairs*, 65, 1, 1992, ms. 30-49.
34. Sebelum keputusan mahkamah, Tun Mustapha telah bersara dari USNO, bertanding semula dalam suatu pilihanraya kecil di kawasan pilihanraya asalnya, Usukan, di bawah bendera UMNO, dan berjaya.
35. Khusairie Talib, *PBS: Keluar Membela Maruah*, Kuala Lumpur, 1991.
36. *Midterm Review Sixth Malaysia Plan 1991-1995*, Kuala Lumpur: Government Printers, 1993, ms. 49.
37. Khusairie Talib, *Kontroversie 20 Perkara: Sabahan vs Sabahan*, Kota Kinabalu: Goldana, 1993.
38. *The Star*, 7 dan 23 November 1993.
39. *Utusan Malaysia*, 3 Ogos 1992, dan *New Straits Times*, 7 April 1993.
40. *Daily Express*, 7 hingga 19 Julai 1992.
41. Lima antara 12 ahli DUN USNO, termasuk presiden dan setiausaha-agung parti, menyertai kerjaan pakatan ini. Tidak lama kemudian, USNO telah dibuang Barisan (*New Straits Times*, 7 April 1993). Pada waktu USNO duduk diluar kerajaan Sabah PBS, pemimpin-pemimpinnya telah dinafikan peruntukan untuk projek-projek pembangunan. Sebaliknya, peruntukan pembangunan federal telah disalurkan kepada Pejabat Pembangunan Persekutuan yang bekerjasama dengan pemimpin-pemimpin UMNO Sabah tempatan. Pemimpin-pemimpin USNO juga tidak dapat hadir mesyuarat dan aktiviti lain UMNO Sabah. Disebabkan kesemua faktor ini, pemimpin USNO, menurut sesetengah pihak, semakin tidak puas hati dengan kedudukan diri mereka, maka mengambil langkah bekerjasama dengan PBS. Lihat *New Straits Times*, 23 dan 24 Februari 1993, dan *Berita Harian*, 8 dan 10 Februari 1993.
42. Mustafa K. Anuar, 'Peninsular Mainstream Media Coverage', *Aliran Monthly*, 14, 2, 1994, ms. 7-8.
43. *Asiaweek*, 27 Julai 1994.
44. *New Straits Times*, 6 dan 7 April 1994.

45. *New Straits Times*, 28 March 1994.
46. A. Lijphart, *Democracy in Plural Societies*, New Haven: Yale University Press, 1969.
47. D. Horowitz, *Ethnic Groups in Conflict*, Berkeley: University of California Press, 1985, ms. 563ff.