

Federalisme dan Negara Bangsa: Memikirkan Pembudayaan Budaya Politik Federal dalam Pembinaan Kenegaraan Malaysia

Abdul Aqmar Ahmad Tajudin^{1*} & Hussain Yusri Zawawi²

¹Fakulti Sains Pentadbiran dan Pengajian Polisi, Universiti Teknologi MARA, Cawangan Pahang, Kampus Raub, Pahang.

²Fakulti Undang-Undang dan Hubungan Antarabangsa, Universiti Sultan Zainal Abidin, Kampus Gong Badak, Kuala Nerus, Terengganu

*Corresponding Author E-mail Address: aqmartajudin@uitm.edu.my

Abstrak

Malaysia dengan elemen masyarakat multi etniknya telah konsisten berusaha untuk membangunkan identiti negara bangsa sejak merdeka. Kecenderungan penggunaan pendekatan atas-bawah (top-down) pemerintah seperti pelaksanaan polisi, pelancaran slogan penyatuan, penubuhan institusi, amalan politik permuafakatan dan akomodasi etnik dalam membina kenegaraan Malaysia berhadapan dengan beberapa cabaran dan halangan seperti dalam isu pendidikan, kebudayaan dan bahasa. Justeru, artikel ini cuba menambah perbincangan negara bangsa di Malaysia, khususnya dalam mendepani cabaran tersebut dengan memfokuskan kepada pendekatan budaya politik federal yang lebih bersifat bawah-atas (bottom-up) dengan melibatkan partisipasi seluruh masyarakat. Dengan menggunakan kaedah penyelidikan kualitatif, pengumpulan data sekunder dan kaedah analisis kandungan, artikel ini berhujah bahawa pengamalan dan pembudayaan budaya politik federal seperti federalisme sebagai perjanjian ikatan moral, federalisme sebagai solidariti sosial dan federalisme sebagai desentralisasi kuasa berupaya mendorong pembinaan kenegaraan Malaysia melalui kewujudan budaya berfikir federal, pengukuhan kerjasama antara kerajaan dan menguatnya nilai perpaduan dalam kepelbagaian. Di akhir analisis, artikel ini merumuskan bahawa pendekatan budaya politik federalisme berupaya melengkapi pendekatan top-down pemerintah agar sistem federal di Malaysia tidak hanya berorientasikan kepada elemen struktural dan institutional sahaja, malah juga kepada elemen kebudayaan dan normatif agar ia dapat diangkat sebagai sistem politik terbaik dalam membina identiti nasional ke arah pembentukan kenegaraan Malaysia.

Kata Kunci: Negara bangsa, federalisme multi etnik, budaya politik federalisme, perpaduan dalam kepelbagaian, Malaysia

Abstract

Malaysia with its multi-ethnic society, has consistently endeavored to develop the national identity since gaining independence. The tendency towards top-down government approaches, such as policy implementation, the launch of unification slogans, establishment of institutions, practices of consociationalism and ethnic accommodation in building the nation of Malaysia, faces several challenges and obstacles in issues like education, culture and language. Therefore, this article seeks to contribute to the discourse on the nation state in Malaysia, particularly in addressing these challenges by focusing on a more bottom-up federal political culture approach, involving the participation of the entire society. Using qualitative research methods, secondary data collection, and content analysis, this article argues that the practice and cultivation of federal political culture, such as federalism as a morally binding

agreement, federalism as social solidarity, and federalism as power decentralization can encourage the construction of Malaysian nationhood through the existence of a federal thinking culture, strengthening cooperation between governments and enhancing the value of unity in diversity. In conclusion, this article summarizes that the federal political culture complements the top-down government approach, ensuring that the federal system in Malaysia is not only oriented towards structural and institutional elements but also towards cultural and normative elements, making it the most suitable political system for shaping the national identity towards the formation of the Malaysian state.

Keywords: Nation state, multi ethnic federalism, federal political culture, unity in diversity, Malaysia

PENGENALAN

Received: 2 February 2024
Accepted: 25 February 2024
Published: 30 April 2024

“...the obstacle to a Nationalist Ideology so far has been quite plain: the Malays would not agree to any ideology that was not almost entirely Malay, while non Malays would resist such an ideology as amounting to assimilation to the Malays”
(Milne 1970:572)

“...golongan ini bersikap reaktif dan bimbang bahawa pembinaan bangsa Malaysia akan melemahkan kedudukan bangsa Melayu sebagai bangsa peribumi yang sudah lama wujud dalam sejarah di rantau ini...namun, di pihak lain, terdapat sambutan positif, khususnya di kalangan etnik Cina dan India yang melihat pembinaan bangsa Malaysia sebagai perkembangan baru ke arah mengakui hak mereka sebagai rakan kongsi yang sama darjat...”
(Abdul Rahman 2001:11).

Pernyataan sarjana di atas merumuskan satu perkara iaitu projek pembinaan negara bangsa di Malaysia bukanlah suatu perkara mudah kerana ia memerlukan usaha, komitmen dan inisiatif berterusan oleh pemerintah dalam mencari titik persamaan antara etnik majoriti dengan etnik minoriti (Ismail Bakar 2007). Tidak hanya itu, usaha pencarian, perkongsian dan pembinaan identiti bersama turut dirumitkan lagi dengan elemen kerencaman dan perbezaan sosial—etnik, agama, bahasa, budaya di Malaysia yang cenderung mencetuskan konflik jika tidak diurus dengan baik. Kerumitan usaha dalam mencari keseimbangan tuntutan, desakan dan persaingan antara etnik majoriti dan minoriti di Malaysia menyebabkan Suryadinata berhujah bahawa, *“There is a*

dilemma between nation-building on the one hand and indigenism and religion on the other” (Leo Suryadinata 2015:121).

Walau bagaimanapun, kerumitan ini tidak menghalang perbincangan dan perdebatan dalam kajian pembinaan negara bangsa di Malaysia. Ini kerana, penyelidikan tentang dinamika dan perkembangannya sejak merdeka semakin mendapat perhatian oleh para sarjana tempatan mahupun antarabangsa. Perbincangan yang diketengahkan dapat dibahagikan kepada beberapa tema seperti yang bersandarkan kepada peristiwa-peristiwa historikal, berpaksikan kepada pelaksanaan dasar nasional, penubuhan institusi dan organisasi oleh kerajaan dan yang bersumberkan kepada pempromosian doktrin perpaduan. Perbincangan negara bangsa berpandukan tema-tema ini dapat disimpulkan kepada satu perkara, iaitu perbincangan mengenai usaha dan proses pembinaan negara bangsa di Malaysia adalah lebih bersifat *top-down*. Dalam kata lain, pemerintah memegang tanggungjawab dan berperanan besar dalam merangka, melaksana, mengatur dan mengawal urusan pembinaan negara bangsa di Malaysia.

Tanpa menafikan sumbangan daripada pendekatan ini, artikel ini cuba menambah mekanisme pembinaan negara bangsa di Malaysia iaitu melalui amalan budaya politik federalisme. Ia merupakan sebuah peraturan tingkah laku (*rules of behaviour*) yang menghayati nilai dan prinsip federalisme seperti keadilan, kebebasan, kerjasama dan kesepaduan. Sebagai negara yang mengamalkan sistem politik persekutuan, adalah amat bermakna jika sistem politik ini diangkat dan diterjemahkan bukan hanya dalam aspek institusional, struktural dan keperlembagaan sahaja, malah kepada norma, budaya dan amalan setiap rakyatnya merangkumi pentadbir awam, masyarakat sivil, aktor politik, pemimpin negara dan seluruh warganegara. Hal ini kerana budaya politik federalisme dengan nilai yang mendasari pengamalannya berupaya menambah baik usaha ke arah pembinaan kenegaraan Malaysia.

MALAYSIA DAN PEMBINAAN NEGARA BANGSA: SOROTAN DAN PERBAHASAN

Kajian mengenai negara bangsa di Malaysia tidak pernah berhenti. Sejak merdeka sehingga kini, telah banyak perbincangan, perdebatan dan perkembangan idea mengenai pembinaan dan pembentukan wajah Malaysia. Disebabkan ini, Shamsul (1996) melabelkan proses konstruksi negara bangsa di Malaysia sebagai *nation-in-the-making*, manakala Abdul Rahman (2007) pula melihatnya sebagai *an unfinished*

agenda. Label sebegini menunjukkan bahawa usaha mewujudkan sebuah perkongsian identiti nasional bukanlah suatu perkara mudah. Ia mengambil masa yang sangat panjang, malah ada kala prosesnya tidak pernah terhenti walaupun melibatkan pertukaran kerajaan dan kepimpinan. Kepayahan tugas ini sebahagian besarnya didorong oleh kerumitan dalam mencari satu titik persamaan dan perkongsian dalam kerangka masyarakat yang sangat rencam dan pelbagai seperti Malaysia.

Misalnya, sejak Malaysia merdeka, pembinaan negara bangsa awalnya diusahakan melalui pengamalan *consociationalism* atau dikenali sebagai sistem politik permuafakatan sebagai formula perwakilan elit politik bagi memperjuangkan kepentingan etnik yang berbeza. Formula sebegini membolehkan elit etnik Melayu yang diwakili oleh UMNO, elit Cina oleh MCA dan elit India oleh MIC mencapai konsensus politik berpandukan empat ciri utama *consociationalism* iaitu gabungan besar (*grand coalition*), autonomi segmen (*segmental autonomy*), veto bersama (*mutual veto*) dan perkadaran (*proportionality*). Pengamalan sistem ini sekurang-kurangnya menunjukkan telah wujud usaha pembinaan negara bangsa yang lebih berbentuk akomodasi etnik dengan cuba menampung dan melibatkan seluruh suara dan kepentingan etnik yang berbeza. Hal ini dipersetujui oleh Ruhanas Harun (2010) dalam artikelnya, *The Politics of Accommodation and the Problem of Nation Building in a Plural Society: The Case of Malaysia*. Beliau menggunakan terma politik akomodasi sebagai kaedah mengurus hubungan etnik yang berpandukan kepada prinsip tawar-menawar, kerjasama dan penampungan antara kumpulan etnik yang berbeza. Baginya, politik akomodasi merupakan sebuah strategi untuk mengurus politik dan masyarakat berbilang etnik ke arah pembinaan negara bangsa di Malaysia. Inilah formula yang digunakan oleh Parti Perikatan dan kemudiannya Barisan Nasional yang ditubuhkan pada tahun 1974.

Praktis politik permuafakatan dalam mendorong keharmonian etnik terganggu apabila tercetusnya konflik perkauman yang popular disebut sebagai Peristiwa 13 Mei 1969. Peristiwa ini dilihat sebagai sebuah manifestasi kesenjangan ekonomi antara bumiputera dan bukan bumiputera (Milne 1970). Bagi Heng (2017), dalam konteks negara bangsa, ia merupakan peristiwa penting yang membentuk naratif pembinaan identiti nasional di Malaysia. Begitu juga dengan Cheah Boon Kheng (2003), tragedi rusuhan kaum 13 Mei 1969 jelas menandakan titik perubahan dalam proses pembinaan negara. Ini kerana kesan peristiwa ini telah membawa kepada pengenalan Dasar Ekonomi Baru (DEB) (1971-1990) yang bermatlamat untuk membasmi kemiskinan semua kaum dan menghapuskan pengenalan kaum berasaskan aktiviti ekonomi dan

lokasi geografi. Namun, hasrat utama pengenalan DEB adalah untuk mewujudkan perpaduan negara dengan mengurangkan rasa dendam antara etnik akibat jurang sosio-ekonomi (Jomo 2004). Malah, kerajaan turut mengisytiharkan bahawa matlamat akhir DEB adalah ke arah mewujudkan perpaduan nasional (In-Won Hwang 2003). Selain itu, rasional di sebalik pelaksanaan DEB turut berdasarkan pengiktirafan bahawa perpaduan nasional di Malaysia adalah pra-syarat untuk pembangunan dalam semua aspek kehidupan (Heng 2017).

Selain DEB, antara proses lain dalam pembinaan negara bangsa di Malaysia adalah pelaksanaan ideologi nasional. Milne (1970) dalam artikelnya, “*National Ideology*” and *Nation-Building in Malaysia* berhujah bahawa antara matlamat pelaksanaan ideologi nasional melalui pelaksanaan Rukunegara adalah untuk menjamin keteraturan dan ketenteraman awam pasca rusuhan kaum 1969. Ia juga bertujuan untuk menggalakkan pembinaan negara bangsa dan mengatasi kesetiaan primordial. Bagi maksud ini, Rukunegara diletakkan sebagai sumber rujukan utama dalam pelaksanaan dasar agar ianya kondusif ke arah perpaduan negara. Dalam membincangkan hubungan antara dasar dengan persoalan negara bangsa di Malaysia, Cheah Boon Kheng, dalam artikelnya bertajuk, *The Bumiputera Policy and Nation-Building* (2003) mengistilahkan gabungan dua angkubah ini sebagai bumiputerisme, iaitu suatu dasar yang memberi keutamaan kepada kumpulan bumiputera. Dalam analisisnya, beliau berhujah bahawa keutamaan ini adalah suatu keperluan mengambil kira kemunduran status ekonomi bumiputera berbanding kaum lain (Cheah Boon Kheng 2003). Kemunduran ini juga antara lain yang meletuskan konflik etnik 13 Mei 1969. Kesannya bukan sahaja perpaduan nasional terhalang, malah ia telah membawa kerajaan yang didominasi oleh UMNO untuk memperkenalkan dasar pro-bumiputera seperti DEB pada tahun 1971. Tidak terhenti setakat itu, bumiputerisme ini terus dilanjutkan melalui percubaan oleh badan-badan kebudayaan Melayu untuk memperkenalkan polisi pro-bumiputera seperti Kebudayaan Kebangsaan, Kesusasteraan Kebangsaan dan Sejarah Kebangsaan yang masing-masing berkiblatkan kebudayaan Melayu, bahasa Melayu dan sejarah. Dalam kata lain, kebudayaan bumiputera menjadi *firstness* dalam menuntut dasar ini diguna pakai dan diamalkan oleh etnik minoriti. Menjelaskan hal ini, Cheah Boon Kheng (2003) berhujah “*the move was more designed to proclaim superiority, rather than promote assimilation*” (Cheah Boon Kheng 2003:402).

Begitu juga dalam kajian Segawa dalam artikelnya bertajuk, *Affirmative action and nation building in Malaysia: The future of Malay preferential policies* (2013),

beliau turut meneliti berkenaan bumiputerisme, khususnya mengenai persoalan bagaimana program-program tindakan afirmatif (diskriminasi perlindungan) yang berdasarkan kepada dasar keutamaan kepada etnik Melayu berupaya mempengaruhi pembentukan dasar sosiobudaya dan perkembangan integrasi nasional. Beliau cuba menganalisis hubungan antara dasar keutamaan Melayu dengan prinsip asimilasi dan kepelbagaian budaya (*multiculturalism*). Beliau berpandangan bahawa disebabkan tindakan afirmatif menerusi dasar keutamaan kepada Melayu adalah tidak serasi dengan prinsip asimilasi dan kepelbagaian budaya, dasar tersebut hanya mewujudkan pembentukan dasar sosiobudaya yang agak samar dan seterusnya berupaya memperlahankan perkembangan integrasi nasional negara. Maka, bumiputerisme terus menjadi teras dalam pelaksanaan dasar-dasar utama, khususnya dasar yang bercirikan penciptaan identiti dan kebudayaan nasional. Contoh seperti Dasar Kebudayaan Kebangsaan (*National Culture Policy*) yang dilaksanakan pada tahun 1971. Pembentukannya mengambil kira tiga prinsip utama, iaitu berasaskan budaya masyarakat ‘pribumi’, berasaskan budaya lain yang sesuai dan boleh diterima sebagai sebahagian daripada budaya kebangsaan dan peletakan Islam sebagai elemen penting dalam pembentukan kebudayaan nasional (Ruhanas Harun 2010). Contoh lain adalah Dasar Pendidikan Kebangsaan (*National Education Policy*). Ia mempunyai tiga matlamat utama, iaitu menjadikan bahasa Melayu sebagai bahasa pengantar utama, menggubal kurikulum bersama berdasarkan keperluan sekolah tempatan termasuk sekolah aliran Inggeris, Cina dan Tamil dan memupuk semangat patriotisme ke arah melahirkan bangsa Malaysia (Ruhanas Harun 2010). Pengamalan bumiputerisme dalam pembinaan negara bangsa Malaysia dipersetujui oleh Suryadinata dalam artikelnya, *Indigenism, Islam and Nation-Building in Malaysia* (2015). Baginya, selain faktor peribumi yang bertindak sebagai kiblat dan orientasi utama dalam penciptaan kenegaraan Malaysia, kedudukan dan penggunaan Islam juga merupakan faktornya. Baginya, Islam telah digunakan sebagai ‘prinsip panduan’ (*guiding principle*) dalam proses pembinaan negara. Beliau berhujah “*Both indigenism and Islam not only push Malaysia into “ethno-nation” rather than “multi-ethnic nation,” but also make “Malay dominance” be the cornerstone of the “nation”*” (Suryadinata 2015:121).

Selain pembentukan dan pelaksanaan polisi utama, proses pembinaan negara bangsa diteruskan lagi melalui pengisytiharan gagasan yang mempunyai hasrat ke arah penyatuan rakyat pelbagai kaum. Contoh gagasan paling popular dan sering dibahaskan adalah Wawasan 2020 yang diperkenalkan di bawah kepimpinan Dr. Mahathir Mohamad sebagai PM4. Sity Daud & Norrizan Abdul Majid dalam artikel mereka yang

bertajuk *Challenges of Nation Building and the Formation of Bangsa Malaysia* (2019) mengkaji keberkesanan Wawasan 2020 dalam membentuk kenegaraan bersama (*common nationhood*), iaitu Bangsa Malaysia. Mereka menyatakan bahawa pelaksanaan Wawasan 2020 berhasrat untuk Malaysia menjadi sebuah negara maju dengan kedudukan ekonomi yang lebih kukuh berbanding awal tahun 1990-an. Di samping itu, ia turut bermatlamatkan ke arah perpaduan negara, perpaduan sosial, keadilan sosial dan kestabilan politik. Justeru, dasar-dasar yang dilaksanakan harus seiring dan menepati nilai dan teras utama gagasan ini. Sebuah lagi gagasan penyatuan yang agak popular adalah 1Malaysia. Ia dilancarkan sewaktu kepimpinan Najib Razak sebagai PM6. Suhana Saad dalam artikelnya, *Re-building the Concept of Nation-Building in Malaysia* (2012) pula mengkaji konsep 1Malaysia dan hubungannya dalam pembinaan negara bangsa. Beliau menggariskan objektif penubuhannya adalah untuk mewujudkan nilai perpaduan dan kesatuan dalam sebuah negara yang berbilang budaya seperti Malaysia. Menurutnya lagi, slogan ini membawa maksud bahawa Malaysia menerima kepelbagaian etnik, agama dan kepercayaan, di samping cuba menjadi negara yang inklusif, membina rasa hormat dan kepercayaan antara kaumnya.

Pengisytiharan gagasan yang mempunyai hasrat ke arah penyatuan rakyat pelbagai kaum turut disentuh oleh Wan Husin, Wan Nurhasniah & Haslina dalam artikel mereka yang bertajuk, *The concept of muhibah in nation-building in Malaysia: the challenges and prospects* (2018). Mereka cuba membincangkan konsep muhibah dan aplikasinya sebagai satu cara untuk memupuk keharmonian dalam masyarakat majmuk di Malaysia. Kajian ini dilakukan atas keperluan untuk melindungi warisan dan ciri budaya masyarakat yang berkaitan dengan persoalan hak dan kebebasan sebagai warganegara. Secara spesifiknya, mereka mengkaji hubungan dan keberkesanan konsep muhibah dalam menghadapi pelbagai tuntutan hak dan kebebasan, khususnya kebebasan beragama dan hak berbahasa. Mereka berhujah bahawa pelaksanaan muhibah adalah sangat mencabar di Malaysia berikutan wujudnya permintaan dan tuntutan mendesak daripada kepelbagaian etnik dan agama untuk mengekalkan adat kebudayaan mereka. Bagi mereka lagi, semangat muhibah hanya boleh dilakukan menerusi proses timbal balik, iaitu apabila setiap kumpulan etnik di Malaysia mempunyai kepercayaan dan penghormatan terhadap dasar negara dan seterusnya bersedia untuk bekerjasama dalam merealisasikan dasar tersebut.

Heng dalam artikelnya bertajuk, *A Study of Nation Building in Malaysia* (2017) menemui satu dapatan menarik mengenai dinamika bentuk dan wajah negara bangsa di

Malaysia. Beliau menggariskan sekurang-kurangnya terdapat empat jenis pembentukan *nations-of-intent* atau bangsa idaman dalam trajektori pembinaan negara bangsa di Malaysia. Bangsa idaman pertama adalah berbentuk asimilasi (*assimilationist*) yang sebahagian besarnya diperjuangkan oleh UMNO. Kedua adalah bangsa idaman berbentuk akomodasi (*accomodationist*) yang lebih sinonim dengan perjuangan DAP. Ketiga adalah bangsa idaman yang menuju ke arah penubuhan negara Islam atau teokrasi, mirip kepada perjuangan PAS. Keempat adalah bangsa idaman berbentuk negara sosialis yang kebanyakannya diperjuangkan oleh golongan kiri. Isu persaingan dan pertembungan idea dalam mencari titik identiti nasional Malaysia diperkukuhkan oleh kajian sebelumnya seperti yang dilakukan oleh Shamsul dalam kajiannya *Nations-of-intent in Malaysia* (1996) yang mengkaji persaingan bangsa idaman antara ‘*authority-defined social reality*’ yang berteraskan etnik majoriti Melayu Bumiputera dengan ‘*everyday social reality*’ yang merangkumi tiga kumpulan utama iaitu kumpulan bukan bumiputera yang dipimpin oleh etnik Cina, Bumiputera bukan Islam, dan Bumiputera Islam radikal. Liow (2004) dalam artikelnya *Political Islam in Malaysia: problematising discourse and practice in the UMNO–PAS ‘Islamisation race’* juga melihat persaingan Islam dalam pembentukan identiti agama antara dua parti politik Melayu Islam terbesar di Malaysia. Begitu juga dengan kajian Ting yang bertajuk *The politics of national identity in west Malaysia: continued mutation or critical transitions* (2009) turut menekankan isu *ideological contest* antara kumpulan etnik utama dalam mencorakkan identiti nasional di Malaysia.

Perbincangan dinamika trajektori wajah negara bangsa Malaysia di atas dapat dirumuskan sebagai hasil peranan yang sebahagian besarnya dimainkan dan bersandarkan ideologi dan pembawaan sesebuah parti politik, khususnya ketika ia berkuasa sebagai pemerintah. Disebabkan ini, Heng melihat pendekatan pembinaan negara bangsa Malaysia sebagai “...a top-down approach with the state playing a dominating role” (Heng 2017:1). Namun begitu, peranan yang dimainkan oleh parti politik, khususnya yang berkudukan oposisi juga tidak boleh dilepas pandang seperti dalam kes DAP dan PAS. Walaupun *state* memainkan peranan utama dalam mengepalai usaha pembinaan negara bangsa, namun mekanisme dalam menyambut usaha *state* ini tidak harus dilupakan. Satu kajian menarik mengenai perkara ini dilakukan oleh Siti Nor Amalina & Noraini Zulkepli dalam artikel mereka bertajuk *An Investigation of the Use of Language, Social Identity and Multicultural Values for Nation-Building in Malaysian Outdoor Advertising* (2019). Mereka mengkaji peranan dan penggunaan media massa melalui pengiklanan papan tanda luar (*outdoor billboard*) dalam

mempromosi nilai kepelbagaian bahasa, identiti sosial dan masyarakat multi etnik dalam usaha pembinaan negara bangsa di Malaysia. Mereka berhujah bahawa penggunaan kaedah pengiklanan merupakan salah satu mekanisme paling berkuasa dalam mengukuhkan identiti keMalaysiaan, mempromosi interaksi antara kaum yang akhirnya berupaya menyumbang kepada proses pembinaan negara bangsa. Dapatan kajian mereka merumuskan bahawa papan tanda iklan bukan hanya menyampaikan mesej ke arah perpaduan, tetapi turut berupaya merefleksi bahasa, identiti sosial dan nilai *multicultural* masyarakat Malaysia dalam usaha pembinaan kenegaraan Malaysia.

Terdapat juga kajian pembinaan negara bangsa di Malaysia yang turut menekankan perspektif *state* menerusi pendekatan sukan, khususnya dalam menelusuri persoalan bagaimanakah sukan berperanan dalam mengintegrasikan kepelbagaian kaum ke dalam pembinaan identiti tunggal di Malaysia. Roper dalam disertasi PhD beliau bertajuk, *Sport and Nation-Building in Malaysia* (2015) berhujah bahawa walaupun terdapat bukti yang menyatakan bahawa industri sukan Malaysia mempunyai kapasiti untuk berperanan sebagai mekanisme pembinaan negara bangsa, namun potensinya dilemahkan melalui kelemahan pelaksanaan dasar kesukanan yang akhirnya tidak mampu membuahkan hasil yang berimpak. Beliau turut berhujah bahawa industri dan peristiwa-peristiwa sukan yang berlangsung di Malaysia sebenarnya dapat memberi peluang kepada masyarakat untuk mengimajinasikan diri mereka ke arah ke-Bangsaan Malaysia, namun hal ini dihalang menerusi kelemahan kapasiti dan polisi-polisi kesukanan yang dilaksanakan oleh pemerintah. Bagi menambah variasi perbincangan mengenai usaha pembinaan negara bangsa di Malaysia, kajian ini berhasrat untuk meneliti peranan dan potensi federalisme dalam menjayakan usaha pembentukan kenegaraan Malaysia. Ini kerana kebanyakan kajian dan wacana federalisme di Malaysia lebih cenderung menganalisis isu hubungan antara kerajaan pusat dan kerajaan negeri, khususnya apabila dua tingkat kerajaan ini dipimpin oleh parti politik berbeza. Kajian yang cuba menghubungkan federalisme dengan negara bangsa adalah sangat terhad dan boleh dikatakan tidak ada kajian signifikan yang menganalisis hubungan antara dua konsep ini. Atas sebab berikut, kajian ini cuba menghubungkannya dengan meneroka sejauh manakah budaya politik federal berupaya mendorong usaha pembinaan negara bangsa di Malaysia. Objektif ini digariskan atas kepercayaan bahawa pembinaan negara bangsa bukan hanya terletak kepada peranan pemerintah semata-mata, malah kepada cara berfikir, amalan dan tindakan keseluruhan rakyat, khususnya menerusi potensi pembudayaan budaya politik federal yang menjadi fokus kajian ini.

METODOLOGI KAJIAN

Kajian ini menggunakan reka bentuk penyelidikan kualitatif. Denzin & Lincoln (2011) mentakrifkan kualitatif sebagai sebuah kaedah untuk mengkaji dan menjustifikasi sesuatu fenomena sosial. Dalam kajian ini, fenomena sosial yang dikaji adalah naratif pembinaan negara bangsa di Malaysia. Kaedah ini digunakan bagi menyemak usaha dan pendekatan pembinaan negara bangsa yang telah digunakan sebelum ini, di samping cuba menambah pendekatan dan mekanisme lain yang belum dianalisis. Dalam melakukannya, artikel ini menggunakan kaedah pengumpulan data sekunder daripada buku, tesis dan jurnal ilmiah. Hal ini bertujuan untuk meneroka variasi perbincangan dan perdebatan negara bangsa di Malaysia, di samping cuba membahaskan suatu mekanisme alternatif berpandukan analisis dan perluasan konsep federalisme, iaitu penekanan kepada amalan budaya politik federal. Data-data yang diperolehi kemudiannya dianalisis melalui kaedah analisis kandungan (*content analysis*) bagi melakukan rumusan, ringkasan dan kesimpulan yang sahih berdasarkan data-data berkenaan federalisme, negara bangsa dan isu kerencaman etnik di Malaysia.

BUDAYA POLITIK FEDERAL: MENINJAU POTENSI FEDERALISME DARI SUDUT KEBUDAYAAN

Federalisme adalah sebuah kepercayaan, fahaman dan falsafah politik yang bermatlamat serampang dua mata kerana ia bukan sahaja mengiktiraf perbezaan entitinya, malah bertujuan untuk membentuk kesatuan dalam persekutuan. Kelebihan ini telah diakui oleh sarjana seperti Wheare (1967:35) yang menulis:

Federalism is an appropriate form of government to offer to communities or states of distinct, differing nationality who wish to form a common government and to behave as one people for some purposes, but wish to remain independent and, in particular, to retain their nationality in all aspects.

Duchacek (1970:13) pula berhujah, “*the aim of federal constitution is an institutionalized balance between national unity and subnational diversity.*” Glazer juga dalam artikelnya *Federalism and ethnicity: the experience of the United States* (1997: 71) menyatakan, “*federalism and ethnicity form a solidarity couple.*” Ciri ini

menyebabkan federalisme dilihat sebagai antara sistem politik yang berupaya bertindak balas dengan elemen kemajmukan etnik yang akhirnya berpotensi mendorong kestabilan persekutuan dan memupuk semangat penyatuan. Hal ini selaras dengan hujah Ostrom (1979:75) yang menulis, “*no other political structure provides better opportunities for multi-ethnic countries in the contemporary world than federalism*” dan Pinder (2007:1) yang menyatakan,

“Multinational federations are intended to provide a framework that can accommodate and as far as possible resolve some of the most intractable political conflicts of our time: those that stem from competing national visions, whether within or between established states.”

Walaupun begitu, kelebihan federalisme dalam bertindak balas dengan isu kerencaman etnik selama ini hanya tertumpu kepada kecekapan struktur dan institusinya sahaja seperti pembahagian kuasa seimbang antara kerajaan pusat-negeri, hubungan kerajaan pusat-negeri yang harmoni, simetri perlembagaan, etnik majoriti sebagai *staatsvolk*, politik permuafakatan di peringkat pusat, parti politik yang bersifat *country-wide*, semangat *holding together* unit-unit persekutuan dan keberkesanan mahkamah persekutuan dalam mengadili pertikaian hubungan kerajaan pusat-negeri. Atas sebab ini, maka kajian ini cuba meluaskan perbincangan federalisme dengan menumpukan kepada pendekatan kebudayaan atau normatif, khususnya dalam projek pembinaan negara-bangsa. Pendekatan ini berusaha untuk menetapkan sebuah peraturan tingkah laku dan meletakkan piawaian (*standard*) atau tahap kualiti yang secara moralnya menepati nilai dan prinsip federalisme seperti kebebasan, kerjasama, keadilan, penghormatan, kesatuan dan perpaduan dalam kepelbagaian. Ini menunjukkan bahawa federalisme tidak hanya dilihat sebagai sebuah bentuk kerajaan, malah fungsinya boleh diperluaskan ke arah sebuah cara hidup (*a way of life*). Sebagai cara hidup, maka artikel ini menawarkan pembudayaan federalisme melalui amalan dan praktik budaya politik federal.

Justeru, artikel ini menawarkan tiga budaya politik federal dalam proses pembinaan negara bangsa iaitu federalisme sebagai perjanjian ikatan moral, federalisme sebagai solidariti sosial, dan federalisme sebagai desentralisasi kuasa. Bagi yang pertama, federalisme sebagai perjanjian ikatan moral asasnya merujuk kepada sifat *covenantal* persekutuan iaitu sebuah perjanjian yang mengikat fikiran, amalan dan tindakan rakyat multi etnik kepada perlembagaan yang telah dipersetujui bersama

seperti yang dikatakan oleh O’Leary (2001:277), “*covenantal character of federations; the authority of each government is derived from the constitutions rather than from another government.*” Dalam kata mudah, Elazar (1995) menganalogikannya dengan perkahwinan di mana pasangan komited kepada perjanjian yang mengikat mereka dan berusaha untuk menjaga hubungan tersebut walaupun ada pasang surut. Bagi Kincaid (2005) pula, beliau turut menyatakan ‘perjanjian’ dalam sistem politik persekutuan menggambarkan wujudnya sebuah perkongsian yang mengikat. Disebabkan ikatan ini, maka perlembagaan dilihat sebagai sebuah dokumen agung (*supreme*), menjadi rujukan utama dan diberi kedudukan tertinggi kerana ia boleh mempengaruhi dinamika struktur, operasi dan proses persekutuan jika wujud amalan dan dasar yang bertentangan dengannya. Justeru federalisme menjadi sebuah komitmen yang mengikat moral setiap rakyat agar sentiasa mematuhi, mengikuti, dan menghayati peruntukan serta semangat perlembagaan dalam kehidupan seharian. Oleh itu, hal ini menunjukkan federalisme bukanlah sistem politik yang dicipta untuk sementara waktu, sebaliknya ia adalah sebuah perjanjian yang memerlukan setiap pihak untuk kekal patuh, sentiasa bertahan dan mengukuhkan kerjasama bagi mencapai matlamat penubuhan persekutuan. Dengan matlamat sebegini, maka budaya politik federalisme sebagai perjanjian ikatan moral berupaya mendorong ke arah penyatuan persekutuan dan pembinaan negara-bangsa.

Kedua, federalisme sebagai solidariti sosial pula merujuk kepada rasa perkongsian, bantuan, dan perlindungan bersama tanpa mengira lemah atau kuatnya sesuatu bahagian persekutuan. Dalam erti kata lain, praktik budaya federal ini dapat mendorong usaha untuk membantu dan melengkapi keperluan dan kekurangan unitnya yang bertujuan untuk mencapai kesaksamaan taraf setiap unit persekutuan. Ini kerana tidak semua unit dan wilayah dikurniakan sumber asli dan anugerah semula jadi yang banyak. Disebabkan ciri ini, setiap unit persekutuan mempunyai pendapatan dan tahap ekonomi yang berbeza. Oleh itu, unit yang kurang bernasib baik dari segi ekonomi perlu dibantu agar ia dapat menikmati kebaikan bersama. Bagi mendalaminya, Hueglin & Fenna (2010) mengemukakan empat prinsip solidariti sosial. Pertama, persekutuan mencipta sebuah pasaran luas dan pada masa yang sama mengekalkan autonomi setiap wilayah kerana pasaran luas berupaya menjana pertumbuhan dan ekonomi negara yang secara tidak langsung dapat bertindak sebagai pendorong kebaikan bersama. Prinsip kedua adalah persekutuan perlu komited ke arah kesaksamaan wilayah (*regional equality*), sama ada dalam sektor perkhidmatan awam, peluang pekerjaan, dan pembahagian kek ekonomi. Prinsip ketiga adalah negara federal perlu melaksanakan dasar kesaksamaan fiskal (*fiscal equalization policy*) supaya setiap rakyat di seluruh

bahagian persekutuan mempunyai akses secukupnya terhadap infrastruktur dan kemudahan sosial agar tidak berlaku jurang yang besar antara unit persekutuan. Keempat, negara federal juga perlu memperkenalkan Dasar Wilayah (*regional policy*). Menurut Hueglin & Fenna (2010:56), dasar ini bermatlamat untuk menyeimbangkan kekuatan ekonomi wilayah disebabkan sumber wilayah yang tidak sama, lokasi yang kurang strategik dan terpinggir, serta populasi yang berbeza. Tujuan utamanya tidak tertumpu kepada menyeimbangkan pendapatan individu, tetapi adalah lebih kepada pemeraksanaan, pemberdayaan dan kestabilan sosio ekonomi setiap wilayah. Justeru dengan mengikuti empat prinsip ini, maka ia berupaya memupuk nilai toleransi multi etnik dan menjamin kesaksamaan status unit-unit persekutuan seperti yang dikehendaki oleh Noor Ahmad Baba (2011:109), “...*the only workable strategy of nation building is to provide all segments of society with an equal sense of belonging, respect and security.*”

Ketiga, federalisme sebagai desentralisasi kuasa pula adalah suatu cara berfikir dan bertindak dengan mengutamakan pindahan peranan, tanggungjawab, kuasa, kemahiran, kecekapan, matlamat dan sumber kepada peringkat pentadbiran yang lebih rendah. Ini kerana ia dapat meningkatkan kecekapan tadbir urus wilayah, memupuk nilai responsif terhadap tuntutan tempatan dan mewujudkan rasa kepunyaan wilayah terhadap warganya (Abdul Aqmar & Muhamad Nadzri 2021). Dalam membincangkannya, Osaghae (1990) mengkategorikan desentralisasi kepada dua jenis. Pertama adalah *discretionary decentralization*. Ia merupakan suatu bentuk desentralisasi yang sepenuhnya bergantung kepada budi bicara dan pertimbangan pihak berautoriti. Kedua adalah *constitutionally guaranteed decentralization* di mana penyebaran kuasa kepada unit-unit persekutuan adalah termaktub di dalam perlembagaan. Walau apa pun kategorinya, desentralisasi kuasa adalah penting kerana kesannya berupaya mewujudkan pentadbiran yang cekap dan berkesan apabila wilayah diberi kebebasan menentukan hala tuju pentadbiran masing-masing. Misalnya, Belgium memberikan autonomi penuh kepada setiap wilayah iaitu Flander, Walloon, dan Brussels untuk mentadbir hal ekonomi dan budaya masing-masing (Kincaid 2005). Begitu juga Switzerland di mana perlembagaannya memberikan darjah desentralisasi yang tinggi untuk setiap wilayah yang disebut sebagai *canton* (Wimmer 2014). Justeru pembudayaan federalisme sebagai desentralisasi kuasa berupaya menghasilkan keharmonian hubungan antara kerajaan pusat-negeri. Hubungan baik ini seterusnya cenderung berupaya mengekalkan kestabilan yang akhirnya dapat memudahkan persekutuan mencapai matlamat penubuhannya ke arah perpaduan, penyatuan dan

integrasi. Ini adalah antara kelebihan federalisme seperti yang disebut oleh sarjana federalisme Nigeria, Ojo dalam artikelnya *Federalism and the search for national integration in Nigeria* (2009:386), “...*federalism is an effective way of achieving and preserving both integration and stability in deeply divided societies.*”

Berdasarkan perbincangan budaya politik federal dalam berusaha mendorong kepada pembinaan negara-bangsa di atas, artikel ini mendapati wujud pertembungan idea antara keduanya. Jika ditinjau kembali matlamat budaya politik federalisme, ketiga-tiganya berkongsi satu tujuan yang sama iaitu untuk mengiktiraf perbezaan, memupuk sifat kerjasama antara unit persekutuan dan menjamin kecekapan pentadbiran. Hal ini bagi mewujudkan nilai keadilan, kesetiaan, keberkesanan, kebebasan, kestabilan, penghormatan kepada kemajmukan dan kesatuan dalam kepelbagaian (Abdul Aqmar & Muhamad Nadzri 2021). Berbeza pula dengan konsep negara bangsa yang secara umumnya lebih bermatlamat untuk membentuk integrasi ke arah satu identiti, satu ideologi dan satu bangsa. Linz dalam artikelnya *State-building and nation-building* (1993:366) mentakrifkannya sebagai, “...*the process of awakening or creating a national consciousness, creating cultural institutions, standardizing the language...*” Wimmer pula (2014:2) mendefinisikannya sebagai “...*more inclusionary ethno-political configurations have emerged and most of population is integrated into the web of alliances and support centred on a national government...*” Grotenhuis (2016:82) seterusnya menggariskan tiga aspek negara-bangsa iaitu *creating of an integrating ideology, creating of an integrated society* dan *creating of a functioning state apparatus*. Hoefte & Veenendaal (2019:175) turut menyatakan matlamat yang sama iaitu, “*nation-building aims to diminish or eradicate pre-existing ethnic, linguistic, or religious identities that are seen as contradictory to the national identity.*”

Dengan pertembungan idea di atas, bagaimanakah kaedah untuk menghubungkan budaya politik federalisme dengan negara-bangsa? Menurut Noor Ahmad Baba dalam artikelnya *Federalism and the Indian experience with nation-building: an appraisal* (2011), beliau menggariskan dua strategi pembinaan negara-bangsa dalam masyarakat majmuk. Pertama adalah menerusi *unitarian assimilation*. Strategi ini beranggapan bahawa pembinaan negara bangsa adalah berjaya jika wujudnya proses asimilasi etnik dominan ke seluruh lapisan masyarakat agar terbentuk sebuah identiti homogen. Contoh asimilasi ini dapat dilihat menerusi pembuatan dasar pendidikan seperti yang dinyatakan oleh Hoefte & Veenendaal (2019: 176), “*nation-building commonly focus on education as the key mechanism to make sure that new*

generation speaks the same language, has a similar conception of the national history and has a shared revenue for national heroes and cultural icons.” Kedua pula adalah *federal accommodation*. Berbanding membentuk sebuah identiti homogen, strategi ini lebih bermatlamat untuk menampung elemen kerencaman agar wujudnya nilai pengiktirafan, toleransi, penghormatan, kebersamaan, keselamatan dan kebaikan bersama dalam kalangan rakyat multi etnik. Berdasarkan penerangan tersebut, maka artikel ini lebih cenderung menggunakan strategi *federal accommodation* menerusi pembudayaan budaya politik federal dalam meneliti usaha pembinaan negara bangsa di Malaysia.

MEMIKIRKAN PEMBUDAYAAN BUDAYA POLITIK FEDERAL DALAM MENDEPANI CABARAN PEMBINAAN KENEGARAAN MALAYSIA: SUATU EKPLORASI

Perbincangan bahagian sebelumnya telahpun meneroka dinamika usaha dan strategi yang terlibat dalam menjayakan projek pembinaan kenegaraan Malaysia. Antaranya seperti pengamalan sistem politik permuafakatan, pelaksanaan polisi kerajaan, suntikan nilai etnisiti kumpulan majoriti dalam dasar nasional dan pengisytiharan doktrin atau slogan penyatuan. Penggunaan usaha dan strategi ini bukanlah suatu mekanisme yang sempurna dan menjamin sepenuhnya kejayaan konstruksi negara bangsa Malaysia. Kelemahan pastinya berlaku dengan cabaran dan halangan yang perlu didepani. Antara cabaran utama yang sering menjejaskan usaha pembentukan kenegaraan Malaysia adalah perasaan ketakutan dalam kalangan etnik mengenai kelangsungan identiti etnisiti masing-masing. Hal ini berlaku kerana landskap sosiopolitik Malaysia memberi kebebasan kepada setiap kumpulan etnik untuk terus mengamalkan tradisi dan kebudayaan mereka seperti ritual, bahasa, pendidikan, politik, ekonomi, kesenian dengan nilai dan identiti etnik Melayu sebagai etnik majoriti diberi kedudukan istimewa berbanding etnik lain. Fakta ini adalah selari dengan konsep politik identiti yang dianjurkan oleh sarjana politik terkemuka seperti Fukuyama (2019) yang menyatakan bahawa kewujudan sifat tersebut adalah berpunca daripada keinginan semula jadi manusia untuk mendapat pengiktirafan. Keinginan sebegini dibingkaikan sebagai pengamalan politik identiti, khususnya apabila setiap kumpulan etnik berusaha untuk mendapatkan pengiktirafan masing-masing, berbanding memperjuangkan titik persamaan dan perkongsian nilai secara bersama. Untuk lebih spesifik, Fukuyama (2019) memerihalkan politik identiti sebagai suatu keinginan kumpulan-kumpulan etnik bagi mendapatkan pengiktirafan terhadap adat dan kebudayaan mereka. Beliau

menekankan beberapa intipati penting berkenaan politik identiti. Pertama, walaupun politik identiti boleh menjadi mekanisma ke arah perubahan sosial yang positif, namun ia turut cenderung mencetuskan perpecahan sosial. Ini kerana, baginya, penekanan yang berlebihan terhadap politik identiti boleh menyukarkan usaha dan proses pemupukan perkongsian identiti nasional dan seterusnya berupaya menjejaskan pembinaan negara bangsa. Atas sebab ini, beliau berpendapat bahawa adalah suatu keperluan untuk mencari jalan bagi mencari titik tengah dan mengimbangi usaha tuntutan, kemahuan dan usaha pengiktirafan identiti-identiti kumpulan etnik yang berbeza.

Berasaskan latar ini, maka orang Melayu yang merupakan etnik majoriti dalam Persekutuan Malaysia, berasa bimbang akan terhakisnya kedudukan istimewa mereka sebagai *the first nation* dan *sons of the soil* apabila etnik bukan Melayu diberi kuasa dan hak sebagai warganegara (Puthuchearry 2008). Etnik bukan Melayu pula khuatir tentang kelangsungan hidup mereka kerana kebanyakan dasar nasional cenderung memihak kepada nilai dan identiti kumpulan etnik Melayu dan bumiputera. Misalnya latar pelaksanaan Dasar Pendidikan Kebangsaan 1957 atau dikenali sebagai Laporan Razak sering mendapat kritikan oleh kebanyakan etnik bukan Melayu atas alasan bahawa ia terlalu mengutamakan bahasa Melayu (Mohamed Mustafa 1999). Kumpulan masyarakat sivil yang memperjuangkan kepentingan etnik tertentu seperti Dong Jia Zhong—sebuah gabungan organisasi sekolah etnik Cina turut aktif di peringkat kebangsaan sejak 1951 untuk memastikan kepentingan dan perlindungan kepada bahasa, pendidikan dan budaya etnik Cina terpelihara (Liow 2004). Dakwaan dan persepsi bahawa etnik non-bumiputera mengharapakan pembentukan dan pelaksanaan polisi yang saksama antara semua kaum dilihat memberi ancaman kepada kumpulan bumiputera, khususnya terhadap kumpulan etnik yang kurang bernasib baik seperti Melayu di kawasan luar bandar serta masyarakat pribumi dan Orang Asli di Sabah dan Sarawak (Ruhanas Harun 2010). Justeru, hal ini adalah selari dengan amalan politik identiti seperti dianjurkan oleh Fukuyama (2019) yang menyatakan bahawa perselisihan dan perbezaan dalam praktik politik identiti cenderung menyebabkan berlakunya perpecahan sosial dan secara tidak langsung boleh menghalang pembangunan dan perkongsian identiti nasional.

Selain itu, cabaran lain dalam pembentukan kenegaraan Malaysia adalah berkait soal bahasa kebangsaan. Bahasa kebangsaan secara konsepnya berupaya mewujudkan sebuah identiti kenegaraan dan boleh bertindak sebagai alat penyatuan kumpulan-kumpulan etnik. Apabila seluruh kumpulan etnik berkomunikasi dalam bahasa yang

sama, ia mampu mewujudkan suatu rasa kepunyaan dan mengikat seluruh kumpulan etnik dalam sesebuah entiti negara. Namun begitu, kebanyakan sarjana berkongsi pandangan yang sama bahawa bahasa kebangsaan merupakan antara salah satu isu yang paling sensitif dalam konteks proses pembinaan negara bangsa Malaysia. Ini kerana apabila timbulnya isu bahasa, ia sering diselesaikan secara politik, khususnya dalam kalangan parti politik yang memperjuangkan identiti kaum masing-masing. Selain itu, menurut Ruhanas Harun (2010), beliau melihat penggunaan dan pengamalan bahasa kebangsaan tidak lebih hanya sekadar menjadi bahasa ‘rasmi’ negara. Ia tidak berkembang untuk menjadi lebih daripada bahasa rasmi kebangsaan. Ia hanya dan sering digunakan secara optimum dalam situasi dan upacara rasmi sahaja. Malah, menurut perhatiannya, Bahasa Melayu tidak menjadi bahasa golongan cerdik pandai atau golongan literasi tinggi dalam masyarakat (Ruhanas Harun 2010). Ia juga tidak menjadi bahasa yang dipertuturkan oleh golongan elit ekonomi dan perniagaan. Bahasa Melayu sebagai alat komunikasi hanya menjadi pilihan utama kepada lapisan masyarakat bawahan. Malah, terdapat tren yang semakin meningkat dalam kalangan elit politik dan ekonomi Melayu khususnya yang berkomunikasi dalam Bahasa Inggeris dalam majlis-majlis rasmi dan program-program yang disiarkan dalam televisyen. Hal ini menjadi semakin rumit apabila masih ada segelintir masyarakat dari semua kaum yang langsung tidak mampu untuk bertutur Bahasa Melayu dengan fasih dan lancar. Justeru, tanpa pengamalan bahasa kebangsaan yang baik oleh semua kaum, usaha dan proses pembinaan negara bangsa akan menjadi lebih rumit dan sukar.

Di samping itu, antara cabaran lain dalam pembinaan kenegaraan Malaysia adalah dalam isu penetapan budaya kebangsaan. Landskap politik Malaysia sering memperlihatkan wujudnya peningkatan usaha pempolitikan Islam dalam urusan mengurus dan mentadbir negara. Hal ini menjadi persaingan, khususnya oleh parti politik yang berteraskan nilai Melayu dan Islam bagi memperlihatkan parti mereka sebagai benteng utama dan juara dalam menegakkan agenda Islam (Leo Suryadinata 2015). Tindakan ini dilihat bermatlamat khusus untuk mendapatkan sokongan politik, mengambil kira demografi Malaysia yang berkomposisikan kumpulan Melayu Islam sebagai etnik majoriti. Oleh itu, terdapat persaingan dan perlumbaan antara parti politik Melayu Islam dalam memperjuangkan isu-isu agama Islam dan kaum Melayu. Ini ditambah lagi dengan wujudnya usaha dan percubaan untuk menyuntik nilai-nilai Islam ke dalam budaya atau identiti kebangsaan. Maka, peningkatan pempolitikan Islam atau Islamisasi memberi implikasi kurang baik dalam hubungan etnik antara Melayu dan bukan Melayu. Etnik bukan Melayu berasa risau dan bimbang dengan perlumbaan ini

kerana mereka khuatir jaminan hak dan kebebasan mereka dalam perlembagaan akan terjejas. Ini secara tidak langsung akan memperkukuhkan kumpulan etnik mereka bagi mempertahankan dan memperjuangkan hak dan kedudukan mereka. Kesannya, jurang sosial semakin meningkat antara orang Melayu dan bukan Melayu (Ismail Bakar 2007). Perkara ini tidak kondusif untuk pembentukan kenegaraan negara dan hanya menyukarkan proses pembinaan negara bangsa dalam masyarakat majmuk seperti Malaysia. Dengan munculnya cabaran dan halangan pembentukan kenegaraan Malaysia ini, beberapa persoalan berbangkit dan perlu untuk dipertimbangkan. Misalnya, adakah formula politik permuafakatan tidak lagi relevan dalam amalan perkongsian kuasa dalam kalangan elit etnik masing-masing? Tidak berkesankah politik akomodasi dalam menampung kerencaman etnik di Malaysia? Sejauh manakah kondusifnya prinsip tawar-menawar dan rundingan untuk memacu perpaduan negara? Maka, kajian ini cuba menambah perspektif pembentukan kenegaraan Malaysia melalui pembudayaan budaya politik federal yang dilihat sebagai sebuah formula tambahan ke arah mempromosikan pembinaan negara bangsa.

Bagi mencapai maksud tersebut, kajian ini melihat budaya politik federal sebagai sebuah set peraturan tingkah laku (*rules of behaviours*) dan tergolong dalam pendekatan normatif seperti yang dibincangkan pada bahagian sebelum ini. Oleh itu, praktis ciri budaya politik federal seperti federalisme sebagai perjanjian ikatan moral, federalisme sebagai solidariti sosial dan federalisme sebagai desentralisasi kuasa oleh masyarakat berupaya meransang dan mempengaruhi pemikiran dan tindakan mereka agar selari dengan nilai dan falsafah federalisme seperti keadilan, kebebasan, kerjasama dan penghormatan. Maka, kajian ini melihat bahawa kefahaman dan penghayatan kepada nilai federalisme boleh menjadi alternatif dalam mengembangkan usaha dan mekanisme ke arah pembinaan negara bangsa di Malaysia dan seterusnya boleh menambah baik usaha dan strategi yang digunakan sebelum ini. Atas alasan ini, maka kajian ini mengambil pendirian bahawa pembudayaan ketiga-tiga jenis budaya politik federal tersebut cenderung membentuk tiga perkara, iaitu memupuk budaya berfikir federal rakyat, mengukuhkan kerjasama antara kerajaan dan menguatkan semangat perpaduan dalam kepelbagaian. Ketiga-tiga cadangan hasil amalan budaya politik federal ini dilihat mampu untuk bertindak balas dengan cabaran pembinaan negara bangsa Malaysia dan berupaya menambah baik usaha yang dilakukan sebelum ini.

Justeru, bagaimana pemupukan budaya berfikir federal ini boleh mendepani cabaran yang muncul dalam usaha membina negara bangsa di Malaysia? Sebelum

ditelusuri potensinya, adalah suatu keperluan untuk memahami maksud dan ciri budaya berfikir federal. Budaya berfikir federal adalah sebuah cara berfikir dan bertindak yang menjunjung tinggi prinsip dan falsafah federalisme seperti keadilan, kebebasan, kerjasama, pengiktirafan kepelbagaian, penghormatan perbezaan dan dukungan teguh kepada semangat perpaduan (Joseph 2014). Pemikiran sebegini boleh dilaksanakan apabila seluruh rakyat berusaha untuk memahami, menjiwai dan beramal dengan ciri budaya politik federal dengan membudayakan federalisme sebagai sebuah perjanjian yang mengikat moral masyarakat, mendukung prinsip solidariti sosial dan mementingkan kecekapan pentadbiran melalui desentralisasi kuasa. Pengamalan ini berupaya meningkatkan kepercayaan dalam hubungan multi etnik, mewujudkan kesetaraan kedudukan antara unit persekutuan, memantapkan penyampaian perkhidmatan kepada rakyat yang akhirnya boleh dan mendorong kestabilan persekutuan (Elazar 1995). Dari satu sisi, ia merupakan suatu usaha perluasan perspektif federalisme yang selama ini hanya tertumpu kepada soal struktur pentadbiran kerajaan pusat-negeri, pembahagian kuasa oleh perlembagaan dan peranan mahkamah persekutuan sebagai badan perantara. Hal ini sekurang-kurangnya boleh melorong dan melancarkan usaha dan proses pembinaan negara-bangsa di Malaysia, khususnya dalam bertindak balas dengan cabaran yang dihadapi selama ini. Ia juga boleh dilihat sebagai suatu usaha ke arah mencari keseimbangan antara keperluan pembinaan negara bangsa, di samping berusaha untuk menampung tuntutan kumpulan etnik yang berbeza.

Oleh itu, artikel ini mencadangkan bahawa perlunya untuk diterapkan cara berfikir federal melalui pengamalan budaya politik federal oleh seluruh rakyat termasuklah para pemimpin politik. Hal ini setidaknya berupaya melengkapi pendekatan *top-down* pemerintah dalam pembinaan negara bangsa seperti yang dibincangkan sebelum ini. Ini kerana bagi Joseph (2014:306), “*federalism is more than just a constitutional and structural arrangement for shared rule and self-rule among territorially concentrated groups, but it is also a compact, a social solidarity, a way of thinking, and a way of doing things.*” Pernyataan ini menunjukkan apabila federalisme diterjemahkan sebagai gaya hidup melalui fikiran, amalan dan tindakan yang menepati nilai dan prinsip federalisme seperti keadilan, kebebasan, kerjasama, toleransi dan penghormatan dalam kepelbagaian, maka ia berupaya mempengaruhi sikap rakyat untuk menolak amalan, dasar dan tindakan kerajaan pusat dan negeri yang bertentangan dengan semangat federalisme. Begitu juga kepada pemimpin politik, jika mereka membudayakan cara berfikir sebegini dalam kehidupan berpolitik, nescaya operasi federalisme di Malaysia menjadi cekap dan berkesan tanpa timbulnya isu yang boleh

menggugat kestabilan persekutuan. Justeru hal ini dapat mendorong tercapainya matlamat serampang dua mata federalisme iaitu memelihara kepelbagaian (*diversity*) dan mewujudkan perpaduan (*unity*) kerana pengamalan budaya berfikir federal bukanlah bertujuan untuk menciptakan sebuah identiti tunggal di Malaysia, tetapi lebih ke arah untuk mewujudkan perpaduan dan kehidupan bersama secara aman dan harmoni dengan tidak menafikan serta mengenepikan hak dan identiti etnik tertentu agar kelangsungan dan anugerah Malaysia sebagai persekutuan multi etnik dapat dikekalkan dan dihargai bersama. Simeon (2008:58) menjelaskan hal ini dengan menyatakan, “*a federal system is not to cause differences to disappear, but the recognition of diversity as a defining characteristic of the polity.*”

Maka, bagi mencapai hasrat ini, adalah satu keperluan untuk Malaysia memperkasa perspektif normatif melalui pembudayaan federalisme dengan menerapkan budaya politik federal dalam kalangan rakyat dan pemimpin politiknya. Perspektif normatif ini dapat dilaksanakan dengan mewujudkan perbincangan dan dialog di peringkat kebangsaan tentang nilai dan prinsip yang mendasari konsep federalisme. Kaedah ini perlu dipromosikan secara besar-besaran di seluruh peringkat seperti sekolah, institusi agama, media perdana, media sosial, media cetak dan elektroknik, dan organisasi masyarakat kerana mewujudkan masyarakat dengan budaya berfikir federal adalah aspek yang paling signifikan dalam sesebuah negara persekutuan kerana ia dapat memudahkan pembinaan negara bangsa dan mendorong negara mencapai matlamat penubuhannya seperti kata Elazar (1987), “*...for a federal polity to be truly worth the name, its people’s must think federal.*”

Selain itu, artikel ini juga melihat apabila rakyat khususnya para pemimpin mengamalkan budaya berfikir federal dalam kehidupan berpolitik, ia mendorong kepada kukuhnya kerjasama antara kerajaan. Bagaimana hal ini boleh berlaku? Ia berlaku apabila pemimpin menterjemahkan nilai solidariti sosial dan desentralisasi kuasa yang merupakan roh dan jiwa federalisme dalam fikiran, ucapan dan proses pembuatan keputusan. Solidariti sosial yang menjunjung tinggi nilai perkongsian, bantuan dan perlindungan bersama antara unit persekutuan boleh membantu untuk melengkapi keperluan dan kekurangan wilayah yang kurang maju bagi mencapai kesaksamaan taraf dan kedudukan ekonomi agar jurang pembangunan antara wilayah tidak melebar. Desentralisasi kuasa yang merujuk kepada pindahan peranan, tugas, tanggungjawab dan kecekapan kepada peringkat pentadbiran yang lebih rendah pula dapat meningkatkan kecekapan tadbir urus wilayah, memupuk nilai responsif terhadap tuntutan tempatan

dan mewujudkan rasa kepunyaan wilayah terhadap warganya apabila wilayah diberi kebebasan untuk menentukan hala tuju pentadbiran tersendiri (Pinder 2007). Implikasi pembudayaan solidariti sosial dan desentralisasi kuasa ini berupaya mewujudkan kesan domino kepada persekutuan iaitu dapat mencetuskan rasa kebersamaan antara kerajaan, mewujudkan keharmonian dalam hubungan kerajaan, meningkatkan kestabilan dan paling penting, berupaya mengukuhkan lagi kerjasama antara kerajaan yang memudahkan persekutuan mencapai matlamat penubuhannya ke arah integrasi, perpaduan dan penyatuan. Bagaimana hubungan antara kerajaan pusat dan kerajaan negeri dalam persekutuan Malaysia? Adakah hubungannya mendorong kepada pembinaan negara bangsa?

Artikel ini melihat hubungan antara kerajaan dalam persekutuan Malaysia kurang menghayati budaya politik federal. Ini kerana setelah lebih enam dekad Malaysia menjadi negara persekutuan, persekutuannya hanya ada pada nama, tidak kepada struktur, praktik dan operasinya. Ini disebabkan struktur persekutuan Malaysia kurang menggambarkan sifat persekutuan sebenar yang mengutamakan keseimbangan dalam pembahagian kuasa, namun lebih ke arah sifat negara unitari dengan sentralisasi dan pemusatan kuasa yang tinggi. Ciri ini yang menyebabkan banyak sarjana memberi konotasi negatif terhadap persekutuan Malaysia seperti *the most centralized, highly centralized, centralization-driven, feckless* dan *unitary in federal disguise* (Hutchinson 2014; Case 2016; Ostwald 2017). Dakwaan ini menunjukkan betapa tingginya pemusatan kuasa oleh kerajaan pusat khususnya dalam bidang-bidang kuasa signifikan seperti hubungan luar, pertahanan, keselamatan dalaman, undang-undang, perdagangan, komunikasi, pengangkutan, pendidikan, kesihatan dan perubatan, manakala negeri hanya berkuasa dalam bidang tanah, lombong, adat dan budaya Muslim, pertanian, perhutanan dan kerajaan tempatan. Ciri sebegini tidak menjamin adanya keberkesanan dan kecukupan pentadbiran negeri, sebaliknya mewujudkan sifat ketergantungan yang tinggi kerajaan negeri kepada kerajaan pusat. Malah hal ini menjadi lebih teruk mengambil kira realiti sifat kerajaan pusat yang enggan bekerjasama dengan negeri yang dipimpin oleh parti yang tidak sehaluan dengannya apabila negeri-negeri ini dinafikan hak oleh kerajaan pusat (Loh 2010). Selain sifat ketergantungan yang tinggi, pemusatan kuasa ini juga cenderung menghasilkan budaya rasuah dan hubungan penaung-dinaung (*patronage*) apabila tercetusnya persaingan dalam kalangan pemimpin bagi merebut sumber dan jawatan di peringkat pusat. Justeru perkara ini tidak menggambarkan wujudnya hubungan dan kerjasama yang kukuh antara pemimpin

politik dan hubungan antara kerajaan, malah hanya menimbulkan situasi tegang dan tidak harmoni.

Kelemahan hubungan antara kerajaan ini menunjukkan persekutuan Malaysia bersifat *centrifugal*. Keadaan ini bukan hanya menghalang perpaduan dan penyatuan unit-unit persekutuan ke arah mencapai matlamat pembinaan negara bangsa, malah pada tahap tinggi ia boleh menyebabkan ketidakstabilan persekutuan apabila wujudnya ancaman pemisahan seperti dalam kes Sabah dan Sarawak yang menuntut hak mereka dikembalikan (Suhana Saad 2012). Justeru bagi mengatasi hal ini, budaya politik federal difikirkan harus menjadi pegangan dan amalan pemimpin kerana penghayatan prinsip federalisme yang mengutamakan nilai perkongsian, semangat setiakawan, penghormatan kepada perbezaan dan keberkesanan pentadbiran dapat menjamin dan mengukuhkan kerjasama antara kerajaan. Hanya dengan terbentuknya kerjasama ini dapat mewujudkan semangat sebuah persekutuan, membolehkan pemimpin berbincang sebagai satu pasukan dan seterusnya berupaya mengurus masalah, cabaran dan halangan yang selama ini didepani dalam proses pembinaan negara bangsa di Malaysia. Justeru terbukti bahawa nilai kerjasama adalah penting dalam sistem politik persekutuan seperti mana kata Joseph (2014), “*federalism should be seen as cooperation rather competition.*”

Tambahan pula, semangat perpaduan dalam kepelbagaian adalah resipi utama dalam pembinaan negara bangsa kerana tanpa nilai kerjasama, toleransi dan kepercayaan dalam hubungan etnik, adalah mustahil untuk mewujudkan keharmonian, kesepaduan dan kestabilan bagi mendorong perpaduan dan integrasi negara. Disebabkan ini, semangat perpaduan dalam kepelbagaian perlu dipromosikan melalui prinsip ikatan moral dalam budaya politik federal. Sebagai negara persekutuan, masyarakatnya juga perlu mempunyai mentaliti ‘persekutuan’ dengan menjadikan ‘perjanjian’ yang merupakan asas utama terbentuknya negara persekutuan sebagai persetujuan bersama dan pemersatu bangsa yang mengikat moral mereka di dalam perlembagaan. Disebabkan ikatan ini, perlembagaan menjadi undang-undang tertinggi dan rujukan bersama oleh masyarakat federal. Justeru rakyat perlu menghormati dan mematuhi setiap perkara yang termaktub dalam perlembagaan. Hanya dengan penghayatan ini dapat mempertahankan roh, semangat dan keluhuran perlembagaan yang berpotensi memudahkan proses pembinaan negara bangsa. Bagaimana dengan prinsip ikatan moral dalam masyarakat federal di Malaysia?

Artikel ini mendapati ikatan moral dalam masyarakat Malaysia masih lemah. Ini kerana jika ditelusuri semula kajian negara bangsa, kebanyakan sarjana berpendapat persaingan etnik merupakan sebab utama kepada kelemahan tersebut. Buktinya terlihat dalam pertembungan bangsa idaman (*nations-of-intent*) oleh etnik utama (Shamsul 1996), perlumbaan identiti agama Islam (*Islamisation race*) antara etnik Melayu (Liow 2004) dan perebutan ideologi (*ideological contest*) (Ting 2009) dalam menentukan identiti nasional di Malaysia. Persaingan ini dilihat terus berlarutan tanpa penghujung dan perkara ini menjadi cabaran utama dalam pembinaan negara bangsa di Malaysia. Bagi bertindak balas dengan cabaran ini, adalah juga difikirkan agar rakyat mula menerapkan mentaliti persekutuan melalui sifat pematuhan, penghormatan dan kesetiaan yang tinggi terhadap Perlembagaan Persekutuan. Ini kerana perlembagaan yang menyebabkan tertubuhnya persekutuan Malaysia tidak akan wujud tanpa adanya persetujuan, keizinan dan penerimaan bersama masyarakat multi etnik di Malaysia. Walaupun ‘kontrak sosial’ ini mencetuskan perdebatan dan kritikan seperti dakwaan Puthucherry (2008:18), “*The Malaysian social contract is said to embody a ‘bargain’ entered into by the various party leaders in the Alliance coalition who behind closed doors shaped the form and fate of the country,*” namun perjanjian *closed doors* ini tetap tidak berjaya jika tiada persetujuan dan keizinan oleh pemimpin multi etnik. Penetapan kedudukan istimewa Melayu, agama Islam dan bahasa Melayu sebagai bahasa rasmi persekutuan serta pemberian status kerakyatan dan kewarganegaraan kepada etnik bukan Melayu adalah persetujuan historikal yang dicapai secara kolektif. Justeru untuk mendakwa perlembagaan sebagai kurang menepati prinsip federalisme yang mengutamakan keadilan dan keseimbangan pengagihan sumber kepada semua kaum secara teorinya adalah benar, namun ianya kurang relevan daripada sudut praktikal disebabkan pelaksanaan diskriminasi perlindungan (*affirmative action*) adalah hasil persepakatan dan persetujuan bersama.

Maka, bagi menjamin keharmonian dan perpaduan etnik, rakyat perlu menerima, memahami dan menghormati setiap perkara yang termaktub dalam perlembagaan dengan hati yang terbuka dan berlapang dada. Perbincangan, perdebatan, dan dialog tentang perlembagaan perlu diteruskan kerana ia merupakan saluran demokratik untuk rakyat bersuara dan menyampaikan pandangan demi kebaikan negara. Namun, pertikaian dan perbalahan khususnya tentang perkara-perkara sensitif yang telah disepakati bersama perlu dielakkan kerana ia cenderung menyebabkan permusuhan dan ketidakharmonian etnik yang boleh menjejaskan pembinaan negara bangsa di Malaysia. Satu fakta penting yang memerlukan penerimaan seluruh masyarakat, iaitu adalah

mustahil untuk Malaysia menjadi sebuah *nation-state* dengan identiti nasional tunggal kerana elemen *deep division*—etnik, agama, bahasa, budaya—dalam kalangan multi etniknya cenderung menghalang proses integrasi ke arah satu unit politik. Sebaliknya, rakyat harus mengikat moral mereka dengan menerima, menghargai dan meraikan perbezaan dan kepelbagaian ini sebagai sebuah kekuatan dan keunikan negara persekutuan. Ini kerana asimilasi dan keseragaman bukanlah merupakan tujuan asal federalisme. Namun, ia lebih ke arah untuk mengiktiraf kemajmukan agar etnik yang berbeza dapat mengenali antara satu sama lain dan hidup secara aman dan harmoni, seperti hujah Noor Ahmad Baba (2011:111), “*a spirit of coexistence, mutual respect and tolerance among various groups is deemed necessary for achieving the objective of nation building in a society that is of plural character.*”

KESIMPULAN

Artikel ini menyimpulkan bahawa praktis budaya politik federal melalui pembudayaan dan pengamalannya sebagai perjanjian ikatan moral, solidariti sosial dan desentralisasi kuasa dalam kehidupan rakyat dapat membantu usaha pembinaan negara bangsa di Malaysia melalui tiga perkara iaitu memupuk budaya berfikir federal rakyat, mengukuhkan kerjasama antara kerajaan dan menguatkan semangat perpaduan dalam kepelbagaian. Pendekatan ini tidaklah menjamin wujudnya sebuah identiti tunggal Malaysia sebagai sebuah negara bangsa, namun ia dapat melengkapi pendekatan *top-down* pemerintah dan berpotensi untuk menjadi mekanisme tambahan dalam bertindak balas dengan masalah dan cabaran yang muncul dalam proses pembentukan identiti nasional di Malaysia. Maka, budaya politik federal difikirkan perlu mendapat perhatian serius oleh semua pihak agar sistem politik persekutuan di Malaysia tidak hanya berkaitkan soal struktur, proses dan hubungan antara kerajaan pusat dan kerajaan negeri sahaja, malah turut mencakupi aspek budaya agar sistem federal di Malaysia dapat diangkat secara komprehensif sebagai sistem politik terbaik dalam bertindak balas dengan elemen kerencaman etnik, membina negara dan mencorakkan identiti nasionalnya.

PENGHARGAAN

Penyiapan artikel ini dibantu oleh Dana Penyelidikan Universiti UniSZA/2023/DPU1.0/35.

NOTA BIOGRAFI

Abdul Aqmar Ahmad Tajudin (aqmartajudin@uitm.edu.my) merupakan Pensyarah Kanan Fakulti Sains Pentadbiran dan Pengajian Polisi di Universiti Teknologi MARA, Cawangan Pahang, Kampus Raub.

Hussain Yusri Zawawi (hussainyusri@unisza.edu.my) merupakan Pensyarah Kanan dan Ketua Jabatan Hubungan Antarabangsa di Universiti Sultan Zainal Abidin.

Rujukan

Abdul Aqmar Ahmad Tajudin & Muhamad Nadzri Mohamed Noor. (2021). Budaya politik federal: Memikirkan federalisme Malaysia dari perspektif normatif. *Jebat: Malaysian Journal of History, Politics & Strategic Studies*, 48(2), 138-163.

Abdul Rahman Embong. (2001). *Negara-bangsa: proses dan perbahasan*. Bangi: Penerbit Universiti Kebangsaan Malaysia.

Abdul Rahman Embong. (2007). *Rethinking ethnicity and nation-building: Malaysia Sri Lanka and Fiji in comparative perspective*. Kajang: Malaysian Social Science Association.

Abdul Rahman Embong. (2018). Ethnicity and class: divides and dissent in Malaysian studies. In *Divides and dissent: Malaysian politics 60 years after merdeka*,” (Eds.). Khoo Boo Teik. special issue, *Southeast Asian Studies*, 7(3), 281-307.

Asri Salleh, Arnold Puyok & Tony Paridi Bagang. (2019). Constitutional asymmetry in Malaysia: A case study of Sabah and Sarawak. A country study of constitutional asymmetry in Malaysia. In Popelier, P. & Sahadzic, M. (Eds.), *Constitutional asymmetry in multinational federalism: Managing multinationalism in multi-tiered systems*. Switzerland: Palgrave Macmillan.

Cheah Boon Kheng. (2003). The bumiputera policy and nation building. *Kajian Malaysia* XXI, (1&2), 399-408.

- Chin, J. (1997). Politics of federal intervention in Malaysia, with reference to Sarawak, Sabah and Kelantan. *Journal of Commonwealth & Comparative Politics*, 35(2), 96-120.
- Denzin, N.K. & Lincoln, Y.S. (2011). *The SAGE handbook of qualitative research*. Thousand Oak, CA: Sage.
- Duchacek, I. (1970). *Comparative federalism: The territorial dimension of politics*. New York: Holt Rinehart and Winston.
- Elazar, D. J. (1987). *Exploring federalism*. Tuscaloosa, AL: The University of Alabama Press.
- Elazar, D.J. (1995). *Federalism: An overview*. Pretoria: HSRC Publishers.
- Fukuyama, F. (2019). *Identity: Contemporary identity politics and the struggle for recognition*. London: Profile Books.
- Glazer, N. (1997). Federalism and ethnicity: The experience of the United States. *Publius: The Journal of Federalism* 7(4): 71-87.
- Grotenhuis, R. (2016). *Nation-building as necessary effort in fragile states*. Amsterdam: Amsterdam University Press.
- Harding, A. J. & Chin, J. (2014). *50 years of Malaysia: Federalism revisited*. Singapore: Marshall Cavendish Editions.
- Heng, M. S. H. (2017). A study of nation building in Malaysia. *East Asia*, 34, 217-247.
- Hoefte, R. & Veenendaal, W. (2019). The challenges of nation-building and nation-branding in multi-ethnic Suriname. *Nationalism and Ethnic Politics*, 25(2), 173-190.
- Hutchinson, F.E. (2014). Malaysia's federal system: Overt and covert centralization. *Journal of Contemporary Asia*, 44(3), 422-442.

- Ismail Bakar. (2007). Multinational federation: The case of Malaysia. In Burgess, M. & Pinder, J. (Eds.), *Multinational federations*. London and New York: Routledge.
- Joseph, Y. (2014). Federalism, national pluralism and ethnoreligious conflicts in Nigeria: A normative interrogation of the peace-promoting and integrative function of federalism in Nigeria. Tesis PhD. Universitat Tubingen.
- Kincaid, J. (2005). Introduction. In Griffiths, A. & Nerenberg, K. (Eds.), *Handbook of federal countries*. Montreal: McGill-Queen's University Press.
- Leo Suryadinata. (2015). *The making of southeast Asian nations: State, ethnicity, indigenism and citizenship*. Singapore: World Scientific Publishing Co. Pte. Ltd.
- Linz, J. J. (1993). State building and nation building. *European Review*, 1(4), 355-369.
- Liow, J.C. (2004). Political Islam in Malaysia: Problematising discourse and practice in the UMNO-PAS 'Islamisation race'. *Commonwealth & Comparative Politics*, 42(2), 184-205.
- Loh Kok Wah, F. (2009). *Old vs new politics in Malaysia: State and society in transition*. Petaling Jaya: Strategic Information and Research Development Centre.
- Mauzy, D. K. (2006). From Malay nationalism to a Malaysian nation. In Barrington, L. W. (Eds.), *After independence: making and protecting the nation in postcolonial and postcommunist states*. Michigan: University of Michigan Press.
- Milne, R. S. (1970). "National Ideology" and nation-building in Malaysia. *Asian Survey*, 10(7), 563-573.
- Mohammad Agus Yusoff. (2006). *Malaysian federalism: Conflict and consensus*. Bangi: Penerbit Universiti Kebangsaan Malaysia.
- Mohamed Mustafa Ishak. (1999). From plural society to bangsa Malaysia: Ethnicity and nationalism in the politics of nation-building in Malaysia. Tesis PhD. The University of Leeds.

- Noor Ahmad Baba. (2011). Federalism and the Indian experience with nation-building: an appraisal. *South Asian Survey*, 18(1), 109-120.
- Ojo, E. O. (2009). Federalism and the search for national integration in Nigeria. *African Journal of Political Science and International Relations*, 3(9), 384-395.
- O'Leary, B. (2001). An iron law of nationalism and federation? A (neo-Diceyan) theory of the necessity of a federal Staatsvolk, and of consociational rescue. *Nations and Nationalism*, 7(3), 273-298.
- Ooi Kee Beng. (2011). Towards a federalism that suits Malaysia's diversity. *Kajian Malaysia*, 29(1), 199-214.
- Ostrom, V. (1979). Federal principles of organization and ethnic communities. In Elazar, D.J. (Eds.), *Federalism and political integration*. Israel: Turtledove Publishing, 73-86.
- Ostwald, K. (2017). Federalism without decentralization: Power consolidation in Malaysia. *Journal of Southeast Asian Economies*, 34(3), 488-506.
- Pinder, J. (2007). Multinational federations: Introduction. In Burgess, M. & Pinder, J. (Eds.), *Multinational federations*. London and New York: Routledge.
- Puthucheary, M. C. (2008). Malaysia's "social contract": the invention & historical evolution of an idea. In Norani Othman, Puthucheary, M. C. & Kessler, C. S. (Eds.), *Sharing the nation: faith, difference, power and the state 50 years after merdeka*. Petaling Jaya: Strategic Information and Research Development Centre.
- Roper, A.P. (2015). Sport and nation-building in Malaysia. Thesis PhD. Griffith University.
- Ruhanas Harun. (2010). The politics of accommodation and the problem of nation-building in a plural society: The case of Malaysia. *Islam and Civilisational Renewal*, 1(4), 577-594.

- Segawa, N. (2013). Affirmative action and nation building in Malaysia: The future of Malay preferential policies. *African and Asian Studies*, 12(3), 189-214.
- Shafruddin, B.H. (1987). *The federal factor in the government and politics of Peninsular Malaysia*. Singapore: Oxford University Press.
- Shamsul, A. B. (1996). Shamsul A.B. 1996. Nations-of-Intent in Malaysia. In Tonnesson, S. & Antlov, H. (Eds.), *Asian forms of the nations*. London: Routledge Curzon.
- Simandjuntak, B. (1969). *Malayan federalism, 1945-1963: A study of federal problems in a plural society*. Kuala Lumpur: Oxford University Press.
- Simeon, R. (2008). Managing conflicts of diversity. In Watts, R. L. & Chattopadhyay, R. (Eds.), *Unity in diversity: Building on and accommodating diversities*. New Delhi: Viva Books.
- Sity Daud & Norrizan Majid. (2019). Challenges of Nation-building and the Formation of Bangsa Malaysia. *Southeast Asian Social Science Review*, 4(1), 30-47.
- Suhana Saad. (2012). Re-building the concept of nation building in Malaysia. *Asian Social Science*, 8(4), 115-123.
- Ting, H. (2009). The Politics of National Identity in West Malaysia: Continued Mutation or Critical Transition? *Southeast Asian Studies*, 47(1), 31-51.
- Wan Husin, Wan Nurhasniah & Haslina Ibrahim. (2018). The concept of muhibah in nation-building in Malaysia: the challenges and prospects. *International Journal of Engineering & Technology*, 7(21), 415-419.
- Wheare, K. C. (1967). *Federal Government (Fourth Edition)*. London: Oxford University Press.
- Wimmer, A. (2014). Nation building: a long term perspective ang global analysis. *European Sociological Review*, 1-18.

Wong, C.H. & Chin, J. (2011). Malaysia: Centralized federalism in an electoral one-party state. In Saxena, R. (Eds.), *Varieties of federal governance: Major contemporary models*. Cambridge: Cambridge University Press.