

Raja Berperlembagaan: Prinsip dan Amalannya di Malaysia

Abdul Aziz Bari*

Kulliyyah Undang-undang Ahmad Ibrahim, Universiti Islam Antarabangsa Malaysia

*Corresponding author; email: abdbari@iiu.edu.my

ABSTRAK

Umum kelihatannya beranggapan bahawa konsep raja berperlembagaan Malaysia berinspirasi demokrasi Westminster. Ini kurang tepat kerana apa yang dianggap sebagai raja berkuasa mutlak dalam ertikata yang sebenar sebenarnya tidak wujud dan semua raja - termasuk Raja-Raja Melayu sebelum pentadbiran British - pada hakikatnya tertakluk kepada nilai dan batasan tertentu. Dalam konteks perlembagaan sekarang pun raja berperlembagaan kita tidak sepenuhnya menyalin apa yang ada di United Kingdom. Walaupun terdapat ciri-ciri yang bersifat sejagat tetapi terdapat juga beberapa faktor yang menyebabkan konsep raja berperlembagaan di Malaysia tersendiri dan mengekalkan keunikannya.

Katakunci: *raja-raja Melayu, demokrasi Westminster, kuasa mutlak, nilai dan batasan*

Constitutional Monarchy: Principles and Its Practicality in Malaysia

ABSTRACT

The general masses have the perception that the constitutional monarchy concept in Malaysia was inspired along the Westminster democracy. This is quite incorrect because what has been perceived as the king with absolute power in totality does not actually exist – including those of the Malay kings before the British administration – in fact it was subject to specified values and limitations. Even within the context of the current constitutions we never duplicate what exists in the United Kingdom. Although there exist characteristics with global features but there are also various factors that caused the constitutional monarchy concept in Malaysia to stand on its own and maintain its uniqueness.

Keywords: *Melayu kings, Westminster democracy, absolute power, values and limitations*

PENDAHULUAN

Konsep raja berperlembagaan (constitutional monarchy) timbul sebagai implikasi tuntutan dan batasan demokrasi khususnya kedaulatan rakyat yang mahukan kuasa ditentukan oleh rakyat terbanyak. Dengan demikian ada beberapa ciri yang menjadikan konsep tersebut bersifat sejagat. Bagaimanapun ada aspek-aspek tertentu yang menjadikan konsep raja berperlembagaan dalam sesebuah negara itu unik dan tersendiri. Inilah yang terdapat di Malaysia¹.

Sebahagian besar daripada dasar dan kesahan (legitimacy) institusi tradisi seperti sistem beraja atau monarki berkait rapat dengan sejarah negara berkenaan. Selain tidak menyalahi demokrasi ini semua, sebagaimana di negara-negara monarki lainnya, memberikan negara ini identiti dan jati dirinya. Monarki juga adalah lambang perpaduan negara dan kesinambungan masa lalu.

Justeru itu ruang-lingkup dan tumpuan artikel ini tidak hanya peruntukan-peruntukan perlembagaan sahaja². Amalan-amalan perlembagaan yang konsisten selama ini juga akan turut dibincangkan. Di dalam

undang-undang perlembagaan, amalan atau konvensyen adalah penting kerana ia menjelaskan atau melengkapkan aspek-aspek yang samar atau tidak jelas; sama ada yang berpunca dari tidak wujudnya peruntukan perlembagaan atau apabila peruntukan-peruntukan yang ada kabur atau saling bertentangan satu sama lain.

RAJA BERPERLEMBAGAAN DAN DEMOKRASI

Perbincangan mengenai konsep raja berperlembagaan harus dilakukan dalam konteks demokrasi. Dan dalam kerangka sedemikian sukar untuk menolak bahawa pada asasnya sistem beraja adalah sistem yang anakronistik dan bertentangan dengan demokrasi, terutamanya dalam konteks dunia moden hari ini³. Monarki dianggap bertentangan dengan demokrasi kerana ia berdasarkan kepada keturunan; sesuatu yang jelas tidak selari dengan prinsip sama rata yang menunjangi system demokrasi. Dalam demokrasi pemerintahan dan kuasa memerintah dikaitkan dengan hak dan kuasa rakyat: hari ini kuasa memerintah perlu dijustifikasikan dengan mandat melalui pilihan raya. Bagaimana pun jika kita melihat kenyataan kehidupan seharian rumusannya tidaklah sebegitu mudah. Apa yang sebenarnya berlaku ialah begitu banyak keputusan yang sangat penting dalam kehidupan seharian kita dibuat oleh mereka yang tidak mempunyai mandat popular; terutamanya golongan birokrat. Ahli-ahli politik yang dipilih oleh rakyat dalam senario sedemikian pada hakikatnya hanya memberikan pengesahan semata-mata. Antara contoh-contoh yang paling ketara ialah kenaikan harga tol dan keperluan seharian, penetapan cukai oleh pihak berkuasa tempatan dan banyak lagi. Ini semua menunjukkan bahawa demokrasi tidak semestinya memperkasa atau meletakkan rakyat menjadi pemerintah. Dengan kata lain demokrasi mempunyai kelemahan semulajadi; yang tidak dapat dielakkan. Selain itu demokrasi pada asasnya ialah satu idea yang tidak menyediakan formula siap untuk semua negara. Kelemahan demokrasi itu sedemikian menyebabkan institusi tradisional seperti sistem beraja - secara tidak langsung - mempunyai justifikasi dan kesahan untuk terus wujud dan beroperasi di dalam sistem pemerintahan dan perlembagaan moden.

Apakah yang dikatakan raja berperlembagaan itu? Umumnya ia merujuk kepada raja atau sistem beraja yang kuasa dan autoritinya terbatas⁴. Batasan ini boleh bersumberkan peruntukan di dalam perlembagaan, tradisi serta nilai yang tertentu di dalam negara atau masyarakat berkenaan. Meskipun demikian, dalam dunia moden konsep atau definisi raja berperlembagaan sering dilihat sebagai raja yang dibatasi oleh peruntukan-peruntukan tertentu di dalam perlembagaan. Selain itu kuasa atau sistem pemerintahan di dalam negara berkenaan dipilih melalui pilihan raya yang adil dan bebas. Mungkin inilah bentuk batasan yang paling penting dan efektif dalam dunia moden. Sebab itulah negara-negara seperti Arab Saudi, Brunei dan Nepal tidak digolongkan sebagai negara yang mengamalkan sistem raja berperlembagaan walaupun kita maklum bahawa raja-raja di negara-negara berkenaan masih tertakluk kepada batasan tertentu seperti agama dan tradisi.

Menyedari hakikat itulah maka ada sarjana yang mengemukakan pendapat bahawa pada hakikatnya tidak ada raja yang boleh dikatakan raja berkuasa mutlak⁵. Ini kerana meskipun negara atau sistem berkenaan tidak mempunyai batasan dalam bentuk kanun atau perlembagaan bertulis sudah tentu ada nilai dan norma yang membatasi kuasa dan peranan raja berkenaan. Mungkin perlu disebut bahawa sistem beraja tidak sama dengan pemerintahan kuku besi atau diktator kerana sistem beraja selalunya adalah personifikasi negara itu sendiri kerana dinasti yang ada itu kebanyakannya muncul atau berkembang bersama dengan kemunculan negara berkenaan.

Meskipun negara-negara yang mengamalkan konsep raja berperlembagaan hari ini mempunyai bentuk dan peruntukan yang berbeza di dalam perlembagaan mereka umumnya ada beberapa persamaan di antara mereka. Selain batasan tertentu di dalam perlembagaan atau sistem politik berkenaan, kebanyakan raja mempunyai kedudukan atau peranan tertentu di dalam agama rasmi negara mereka⁶. Raja-Raja juga sering dianggap simbol buat autoriti awam negara berkenaan. Dalam negara-negara

Westminster, raja mempunyai peranan yang khusus di dalam pembubaran dewan perundangan dan perlantikan kerajaan. Umumnya peranan sistem beraja di dalam sistem pemerintahan dan perlembagaan moden boleh dibahagikan kepada beberapa jenis; iaitu (i) sebagai symbol atau personifikasi buat negara, autoriti kuasa dan pemerintahan, (ii) sebagai simbol yang melambangkan perpaduan, identiti dan sejarah negara, (iii) sebagai penjaga atau *ultimate guardian* bagi negara dan perlembagaan dan (iv) simbol dan pelindung untuk agama dan kerohanian⁷. Tema-tema ini dirumuskan daripada pengalaman pelbagai negara monarki di seluruh dan kegagalan mengambilkira tema-tema boleh menimbulkan pelbagai kontroversi dan perdebatan yang mengelirukan⁸.

Menarik untuk disebut bahawa terdapat beberapa buah demokrasi yang subur dan berkembang di bawah naungan sistem beraja. Dalam konteks Eropah pernah disebutkan bahawa kebanyakan negara atau sistem demokrasi yang stabil adalah negara-negara monarki atau beraja⁹. Dalam masa yang sama, pernah diujah bahawa antara sebab-sebab yang membawa kepada kegagalan sistem demokrasi berparlimen di negara-negara yang baru merdeka di Afrika ialah tidak wujudnya institusi yang mempunyai wibawa dan karisma seperti Ratu Elizabeth II¹⁰ yang menjadi sumber kestabilan di dalam *prototype* sistem itu di United Kingdom. Selain itu sejarah telah mencatatkan betapa di beberapa buah negara, seperti Sepanyol dan Thailand, sistem beraja telah membantu menyelamatkan pemerintahan demokrasi. Walaupun mungkin ada pengalaman atau contoh yang dilihat sebagai sebaliknya, seperti Brunei, Nepal dan Jordan, itu semua perlu dilihat dalam konteks tempatan. Dengan kata lain negara-negara tersebut bukan contoh mutlak yang boleh digunakan untuk menunjukkan sistem beraja sebagai musuh demokrasi. Selain itu perlu disebut bahawa sistem beraja, berbanding dengan negara totalitarian atau diktator, tidak menunjukkan penindasan sebagaimana yang dialami oleh negara-negara yang dikuasai oleh pemerintahan diktator.

Seperkara lagi yang mungkin menarik untuk diperkatakan bahawa boleh dikatakan semua sistem beraja mansuh atau dimansuhkan secara paksa. Sama ada penghapusan itu berlaku selepas regim baru mengambil alih kedudukan bekas penjajah, revolusi, rampasan kuasa tentera dan seumpamanya, kita belum pernah menyaksikan sebuah sistem beraja itu hapus atau tumbang melalui pilihan raya atau pungutan suara. Ini semacam menunjukkan bahawa selagi perbahasan atau pengujahan terbuka dibenarkan sistem beraja selalunya berupaya menjustifikasikan kewujudan dan penerusannya. Mungkin ini juga turut menyebabkan sistem beraja boleh kekal di dalam pemerintahan demokrasi.

ASAS DAN PERKEMBANGAN SISTEM BERAJA DI MALAYSIA

Asas dan perkembangan konsep raja berperlembagaan di Malaysia perlu dibicarakan kerana dalam konteks perlembagaan yang ada sekarang, faktor-faktor itulah yang menyediakan kesahan bagi institusi berkenaan dalam menjalankan peranan dan kuasa-kuasanya di sisi perlembagaan. Kedudukan serta kuasa-kuasa perlembagaan dan perundangan yang diletakkan di tangan institusi beraja perlu dilihat dalam konteks sejarah dan perkembangan itu. Kesahan buat kedudukan dan peranan institusi beraja juga perlu dilihat dalam konteks perkembangan Islam, terutamanya di zaman Kesultanan Melayu Melaka¹¹. Tahap-tahap yang berikutnya, termasuk pentadbiran British, sebenarnya kurang penting berbanding dengan fasa tersebut. Ini kerana meskipun pentadbiran British turut memberikan sumbangan dalam pembentukan konsep raja berperlembagaan di Malaysia faktor itu tidak menyediakan kesahan bagi institusi beraja di dalam struktur pemerintahan negara hari ini. Walau apa pun, pentadbiran British tidak menyingkirkan landasan Islam institusi beraja¹². Malahan, secara tidak langsung, kedudukan British mempunyai kesan memperkukuh peranan Raja-Raja dalam konteks pentadbiran Islam di negeri-negeri Melayu ketika itu.

Kenyataan sejarah tersebut menunjukkan bahawa raja berperlembagaan, sebagaimana juga halnya dengan sistem bernegara dan berperlembagaan kita, bukanlah sesuatu yang dipaksakan oleh pentadbiran

British. Sebelum kedatangan mereka pun orang-orang Melayu sudah mempunyai tamadun sendiri; yang sebahagiannya merupakan cara mereka mengendalikan urusan kenegaraan. Ini kelihatan di dalam undang-undang bertulis seperti Kanun Undang-undang Melaka dan Kanun Undang-undang Pahang. Walaupun hari ini kita menggunakan atau meneruskan istilah-istilah yang dimulakan oleh pentadbiran British, makna dan intisarinnya tidak semestinya sama dengan konsep dan kefahaman mereka; khususnya konsep perlembagaan dan perundangan Inggeris di bawah *common law*.

Seperti yang disebutkan di atas, institusi beraja relevan kerana ia melambangkan kesinambungan dan identiti bangsa dan negara. Peranan ini penting kerana demokrasi tidak menyediakan aspek-aspek itu. Dan keperluan meneruskan kesinambungan dan memberikan identiti tidak bertentangan dengan demokrasi. Sebenarnya boleh diujah bahawa sistem beraja tidak bertentangan dengan demokrasi kerana demokrasi juga bermakna keharusan membuat pilihan dan jika pilihan itu tidak menentang prinsip utama demokrasi – iaitu kedaulatan rakyat – maka sistem beraja boleh terus wujud dan memainkan peranan tertentu.

Ada yang berpendapat bahawa kedudukan dan peranan raja di dalam sistem politik dan perlembagaan kita dibayangkan oleh ungkapan “kerajaan” itu sendiri¹³. Tetapi mungkin lebih meyakinkan jika kita melihat isu kesahan tersebut dalam konteks Kesultanan Melayu Melaka. Meskipun kesultanan tersebut bukanlah satu-satunya kesultanan atau sistem politik Melayu yang terawal, ia signifikan kerana sistem dan perjalanan pemerintahan kesultanan tersebut didokumentasikan; sebagaimana yang tertera di dalam Kanun Undang-undang Melaka¹⁴. Kanun ini kemudiannya menjadi sumber inspirasi kepada kanun-kanun yang menunjangi pemerintahan kesultanan-kesultanan yang muncul selepas kejatuhan Melaka ditangan Portugis pada 1511¹⁵. Adat istiadat kesultanan-kesultanan Melayu tersebut juga dikatakan dipengaruhi oleh adat istiadat Kesultanan Melayu Melaka. Ini mungkin turut diperkukuhkan dengan kedudukan Melaka sebagai kuasa yang kuat di rantau ini sekitar abad ke 15 Masehi. Di sini agak jelas bahawa kesultanan- kesultanan Melayu yang muncul selepas kejatuhan Melaka – yang masih kekal hingga ke hari ini— menjadi simbol dan identiti buat negara ini. Dengan kata lain pengekalannya atau penerusan sistem beraja di dalam sistem pemerintahan dan perlembagaan sekarang meneruskan imej keMelayuan dan keIslaman negara ini.

Ada pihak-pihak yang mempertikaikan hubungan dan peranan institusi beraja dalam konteks agama. Walau apa pun kualiti dan kemampuan peribadi Raja-Raja dalam soal agama, ada sarjana, seperti Seyyed Hossein Nasr, yang berpendapat bahawa pemerintahan beraja atau monarki adalah bentuk yang paling sesuai dengan keadaan akhir zaman; selepas hapusnya pemerintahan khalifah¹⁶. Kesahan sistem beraja di sudut Islam juga boleh diujah dalam konteks syariah: agama tidak menyebut secara jelas bentuk pemerintahan kerana yang lebih ditekankan ialah pelaksanaan Islam¹⁷. Dengan kata lain yang penting ialah matlamat dan isi; bukan sangat rupa dan bentuknya.

SISTEM BERAJA DI BAWAH LAPORAN SURUHANJAYA REID

Laporan Suruhanjaya Reid¹⁸ penting dalam perbincangan mengenai raja berperlembagaan di Malaysia kerana ia menjadi dasar kepada perlembagaan yang ada sekarang. Perlu ditekankan bahawa laporan berkenaan mengambilkira kedudukan sejarah di dalam syor-syornya. Kedudukan dan peranan Raja-Raja di dalam perlembagaan hari ini perlu dilihat dengan merujuk kepada Laporan Suruhanjaya Reid kerana, seperti yang akan ditunjukkan selepas ini, terdapat beberapa aspek tentang kedudukan dan peranan Raja-Raja yang menimbulkan perdebatan. Selain laporan tersebut, Kertas Putih¹⁹ juga penting. Kedua-dua dokumen ini menjadi tonggak kepada beberapa isu mengenai peranan Raja-Raja, khususnya yang tidak jelas dan kontroversial²⁰. Sebahagian daripada masalah dan krisis yang berlaku selepas merdeka adalah berpunca daripada kekaburan – dan mungkin kesilapan – yang terdapat di dalam kedua-dua dokumen berkenaan.

Apa pun, laporan Suruhanjaya Reid tidak membuat sebarang perakuan yang jelas dan terperinci mengenai konsep raja berperlembagaan. Ia cuma mendefinisikan raja berperlembagaan sebagai bentuk monarki sebagaimana yang difahami dalam konteks demokrasi berparlimen. Agak jelas bahawa Laporan Suruhanjaya Reid meletakkan prinsip dan amalan yang ada di United Kingdom dan beberapa negara Komanwel sebagai panduan. Kertas Putih juga tidak menyentuh kedudukan dan peranan Raja-Raja. Bagaimanapun ini semua tidak memeranjatkan kerana kedua-dua dokumen berkenaan lebih memberikan perhatian kepada hal-hal lain yang lebih kontroversial ketika itu seperti kedudukan istimewa orang-orang Melayu, Islam dan isu kewarganegaraan bagi orang-orang bukan Melayu.

Perlu disebut bahawa draf perlembagaan yang dikemukakan oleh Suruhanjaya Reid tidak mengandungi peruntukan mengenai Majlis Raja-Raja²¹. Bagaimanapun Kertas Putih, meskipun tidak mengemukakan sebarang perakuan mengenai Raja-Raja, menyertakan peruntukan dan jadual mengenai Majlis Raja-Raja. Ketidaksempurnaan ini menyebabkan perlunya peranan dan ruang-lingkup sebenar institusi beraja di Malaysia dilihat dalam konteks sejarah, peruntukan perlembagaan, amalan yang konsisten sejak merdeka serta nilai dan kehendak umum demokrasi secara keseluruhannya.

PERUNTUKAN PERLEMBAGAAN: SATU ULASAN UMUM

Perlembagaan Malaysia²² baik Perlembagaan Persekutuan atau perlembagaan-perlembagaan negeri juga tidak menyebut atau mendefinisikan konsep raja berperlembagaan. Bagaimanapun sebagai sebuah perlembagaan yang berasaskan demokrasi kita boleh menghujah bahawa konsep tersebut terkandung secara implisit di dalam peruntukan-peruntutannya. Ini agak jelas apabila perlembagaan menuntut supaya kerajaan yang memerintah bertanggung jawab kepada parlimen atau dewan undangan negeri²³. Selain itu perlembagaan juga menetapkan pilihan raya dan seumpamanya. Seperti yang disebutkan di atas, inilah antara ciri-ciri penting raja berperlembagaan.

Peranan Raja-Raja²⁴ termasuk Yang di-Pertuan Agong dan para Yang di- Pertua Negeri – dibayangkan oleh perlembagaan melalui peruntukan-peruntutannya. Umumnya kuasa Raja-Raja terbahagi kepada dua: (i) kuasa yang dijalankan menurut nasihat dan (ii) kuasa yang bersifat budibicara²⁵. Bagaimanapun ada peruntukan-peruntukan perlembagaan yang tertentu yang tidak begitu jelas sifatnya dan tidak boleh dimasukkan ke dalam kedua-dua kategori utama di atas. Selain itu, oleh kerana perlembagaan tidak harus ditafsirkan secara harfiah dan mekanikal dan bahawa ada keadaan-keadaan tertentu di mana pengecualian perlu diizinkan maka ada peruntukan-peruntukan yang mungkin boleh dihujah sebagai memberi ruang kepada apa yang dikatakan sebagai kuasa simpanan (*reserve powers*). Kuasa yang bersifat drastik ini umumnya berkait dengan peranan Raja-Raja atau ketua negara sebagai penjaga buat negara atau perlembagaan sebagaimana yang disebutkan di atas tadi. Bertindak menurut nasihat tidak harus dilaksanakan secara mekanikal kerana jika demikian akan timbul satu keadaan di mana Raja dipaksa melakukan sesuatu yang bertentangan dengan perlembagaan dan undang-undang.

Perlu ditekankan bahawa kuasa simpanan bukanlah kuasa utama Raja-Raja. Jika ia diterima sekalipun kuasa ini perlu digunakan hanya di dalam suasana yang genting dan kritikal. Ini termasuklah apabila kerajaan yang memerintah cuba melakukan perkara-perkara yang boleh menyebabkan perlembagaan tidak berjalan; seperti menggantung atau melambat-lambatkan pilihan raya. Umumnya raja di dalam sistem demokrasi dicirikan oleh kewajiban bertindak menurut nasihat. Sebab itu peruntukan mengenai bertindak menurut nasihat²⁶ penting dalam konsep raja berperlembagaan. Ia adalah tonggak kepada konsep raja berperlembagaan. Bagaimanapun peruntukan perlembagaan yang memaksakan tanggung jawab tersebut adalah peruntukan umum. Sebagaimana peruntukan-peruntukan umum yang lain ada ketika-ketika di mana peruntukan mengenai bertindak mengikut nasihat itu perlu diketepikan atau tidak relevan. Perlu ditekankan bahawa peruntukan yang mengkehendakki Raja mengikut nasihat

kerajaan yang memerintah adalah manifestasi kedaulatan popular atau kedaulatan rakyat sebagaimana yang dimanifestasikan melalui pilihan raya. Doktrin bertindak menurut nasihat juga adalah implikasi pentadbiran moden yang begitu rencam dan sulit. Adalah tidak praktikal jika Raja-Raja memainkan peranan yang aktif. Selain tidak mempunyai akses kepada rutin seharian pentadbiran peranan proaktif mungkin akan menyebabkan Raja-Raja terjebak di dalam kontroversi yang akan meletakkan mereka di dalam keadaan yang sulit dan serba salah. Jika Raja-Raja terlalu bergelumang dengan pentadbiran seharian institusi tradisi itu lambat laun akan kehilangan kehormatan dan mistiknya. Perlu disebut bahawa ahli-ahli politik sendiri pun bergantung kepada birokrasi atau perkhidmatan awam dalam mengendalikan urusan rutin pemerintahan. Tetapi ini tidak memeranjatkan kerana proses pentadbiran adalah sesuatu yang rumit yang melibatkan banyak prosedur dan peraturan. Latihan dan pengalaman amat perlu sedangkan Raja atau ahli politik tidak mungkin dapat mendalami hal-hal tersebut.

Berbalik kepada kuasa simpanan yang dikatakan di atas tadi, meskipun ia kontroversial kerana sifatnya yang drastik dan melampau, kuasa sedemikian perlu diberi ruang di dalam skema perlembagaan kerana mungkin ada keadaan-keadaan yang memerlukan kuasa sedemikian. Ini termasuklah apabila kerajaan yang sepatutnya memelihara demokrasi memijak-mijak dan menyalahgunakan perlembagaan. Raja-Raja juga mungkin perlu mengambil peranan yang proaktif apabila kerajaan yang ada lemah atau tumbang; baik melalui cara-cara yang sah seperti undi tidak percaya atau melalui cara-cara yang sebaliknya seperti rampasan kuasa dan seumpamanya. Kesahan kuasa simpanan ini memang telah menimbulkan kontroversi, bukan sahaja di Malaysia tetapi juga di negara-negara Komanwel yang lain termasuk United Kingdom dan Australia. Bagaimanapun ini tidaklah terlalu memeranjatkan kerana kuasa-kuasa budibicara²⁷ yang jelas disebut oleh perlembagaan sendiri pun sebenarnya tidak sunyi dari kontroversi.

Apa yang unik mengenai kuasa Raja-Raja di Malaysia ialah kedudukan dan peranan mereka sebagai ketua agama di negeri masing-masing²⁸. Di sini perlembagaan secara jelas mengizinkan mereka bertindak tanpa atau bertentangan dengan nasihat kerajaan yang memerintah. Keadaan ini tidaklah terlalu ganjil kerana doktrin bertindak menurut nasihat adalah manifestasi demokrasi. Dengan demikian urusan agama tidak termasuk di dalam ruang-lingkup bertindak menurut nasihat. Selain itu kita juga boleh menyebut sejarah di mana insituti beraja dan agama mempunyai hubungan yang rapat sejak awal-awal lagi. Keadaan ini tidak diganggu oleh pentadbiran British dan apabila negara mencapai kemerdekaan peruntukan mengenai Islam sebagai agama persekutuan pun tertakluk kepada syarat bahawa ia tidak menjejaskan kedudukan Raja-Raja sebagai ketua agama di negeri masing-masing. Sudah tentulah perlu difahami bahawa oleh kerana Islam menjadi tonggak kesultanan Melayu peranan dan kedudukan Raja-Raja sebagai ketua agama harus dilihat dalam konteks itu: Raja-Raja adalah agen atau pelindung agama; bukan sebaliknya.

Satu lagi ciri yang menyebabkan institusi beraja di Malaysia unik ialah kewujudan Majlis Raja-Raja²⁹. Institusi yang muncul sewaktu pentadbiran British ini mempunyai kedudukan dan kuasa yang tertentu di dalam perlembagaan; yang dengan sendirinya meletakkan Raja-Raja sebagai salah satu institusi penting di peringkat nasional. Menarik untuk disebutkan bahawa meskipun Majlis Raja-Raja tidak dipilih oleh rakyat, ia mempunyai kuasa mutlak dalam beberapa jenis pindaan terhadap Perlembagaan Persekutuan³⁰.

Selain kuasa-kuasa di dalam perlembagaan dan undang-undang Raja-Raja dan kaum kerabat mereka mempunyai beberapa keistimewaan (*privileges*). Selain apa yang dikatakan sebagai Peruntukan DiRaja (*Civil List*)³¹ ada beberapa keistimewaan yang diberikan. Justifikasi buat semua keistimewaan ini ialah peranan Raja-Raja khasnya dan institusi beraja amnya; contohnya jika mereka tidak diberikan imuniti (kekebalan) mereka mungkin akan tertakluk kepada ugutan terutamanya dari kerajaan yang memerintah, dan gagal memainkan peranan dengan berkesan. Keistimewaan yang mereka nikmati itu juga adalah sebahagian daripada persetujuan sebelum merdeka: Raja-Raja bersedia menyerahkan kuasa memerintah dengan kefahaman bahawa mereka akan diberi keistimewaan tertentu. Kedudukan Raja-Raja sebenarnya

tidak terlalu berbeza dengan kedudukan orang-orang Melayu yang diberikan beberapa keistimewaan oleh perlembagaan³². Sebab itu kedudukan Raja-Raja sering dilihat sebagai berkait rapat dengan kedudukan dan masa depan orang-orang Melayu³³. Pengikisan kedudukan Raja-Raja boleh menyebabkan kesan yang negatif ke atas kedudukan orang-orang Melayu di dalam perlembagaan.

SISTEM BERAJA DAN KRISIS-KRISIS PERLEMBAGAAN

Telah disebutkan di atas bahawa ruang lingkup konsep raja berperlembagaan juga harus dilihat dalam konteks amalan perlembagaan. Keperluan ini ditekankan oleh pengalaman lalu; khususnya beberapa krisis perlembagaan yang berlaku selepas merdeka³⁴. Sebenarnya ada beberapa insiden tertentu yang berlaku sebaik-baik sahaja negara merdeka³⁵. Bagaimanapun insiden-insiden tersebut tidak merebak menjadi krisis. Ini mungkin membayangkan kebijaksanaan kepemimpinan kerajaan pada waktu itu, terutamanya Perdana Menteri Tunku Abdul Rahman (1957-70), dalam mengendalikan perhubungan mereka dengan Raja-Raja.

Krisis besar yang pertama berlaku pada 1983³⁶. Krisis perlembagaan ini berpunca dari pindaan perlembagaan yang bertujuan memansuhkan kuasa perkenan Yang di-Pertuan Agong, Raja-Raja dan para Yang di-Pertua Negeri ke atas rang undang-undang yang diluluskan oleh Parlimen atau dewan-dewan undangan negeri: cadangan ini hendak memansuhkan peranan mereka; iaitu rang undang-undang akan menjadi undang-undang tanpa perkenan mereka selepas tempoh tertentu. Pindaan yang dicadangkan oleh kerajaan persekutuan pada 1983 itu juga hendak memindahkan kuasa mengisytiharkan darurat dari Yang di-Pertuan Agong kepada Perdana Menteri. Menarik untuk disebut bahawa kerajaan tidak menjelaskan mengapa peruntukan-peruntukan berkenaan perlu dipinda. Sepatutnya kerajaan membentangkan sebuah kertas putih mengapa peruntukan-peruntukan yang penting itu perlu dipinda.

Walau apa pun krisis itu kemudiannya diselesaikan dengan beberapa kompromi³⁷. Yang pertama kuasa perkenan dikekalkan dengan tambahan bahawa Yang di-Pertuan Agong dibenarkan menyatakan bantahan kepada rang undang-undang yang diluluskan dan mengembalikan rang undang-undang tersebut kepada parlimen. Selain itu kuasa darurat dikekalkan berada di tangan Yang di-Pertuan Agong. Banyak perkara yang boleh disebut tentang krisis ini³⁸. Antaranya ialah ia menandakan betapa ada perbezaan antara demokrasi yang difahami di United Kingdom dan di Malaysia. Sekiranya pindaan tersebut benar-benar dipandu oleh semangat demokrasi mungkin Raja-Raja akan memberikan perkenan mereka. Pindaan ke atas kuasa darurat yang hendak memindahkan kuasa mengisytiharkan darurat ke tangan Perdana Menteri adalah berbahaya³⁹.

Krisis yang berikutnya berlaku sekitar 1990-1992. Masalah ini lebih merupakan ketegangan antara pihak istana dengan kerajaan pusat yang dipimpin oleh UMNO ekoran kekalahan teruk parti tersebut di Kelantan pada pilihan raya umum 1990. Walaupun pada permulaannya parti tersebut berkata perlembagaan akan dipinda ia tidak dilaksanakan kerana parti itu kemudiannya menyedari bahawa pindaan yang dirancang tidak boleh dilakukan. Apa pun sebuah perisytiharan dibuat oleh pihak kerajaan dan Raja-Raja di akhir ketegangan tersebut. Pada hakikatnya perisytiharan tersebut tidak mempunyai sebarang signifikan kerana ia sekadar mengulangi apa yang telah sedia wujud di dalam perlembagaan: ia bukan sesuatu yang baru.

Setahun kemudian, pada 1993, satu lagi krisis timbul⁴⁰. Ia meledak ekoran dakwaan seorang jurulatih hoki yang dikatakan dipukul oleh Sultan Johor. Cara media membuat liputan terhadap kontroversi tersebut menyebabkan simpati dan kemarahan umum. Isu tersebut dikaitkan dengan pelbagai ‘pendedahan’ oleh media yang kesemuanya jelas memalukan Raja-Raja. Ini diikuti oleh pindaan perlembagaan ke atas peruntukan mengenai imuniti⁴¹ dan kuasa pengampunan⁴². Pindaan itu juga menubuhkan sebuah mahkamah khas untuk Raja-Raja⁴³. Ini memberi kesan kepada peruntukan imuniti Raja-Raja kerana

sekarang mereka boleh disaman atas tindakan peribadi mereka. Bagaimanapun Raja-Raja masih kebal atau tidak boleh dibawa ke mahkamah biasa. Majlis Raja-Raja jelas tertekan akibat serangan pihak media. Meskipun tindak tanduk para pemimpin kerajaan dan media jelas melanggar undang-undang hasutan mereka terlepas dari tindakan. Ini tidak sukar difahami kerana Peguam Negara adalah anggota kerajaan⁴⁴.

Kesemua krisis yang tersebut di atas sepatutnya menyediakan ruang dan peluang untuk membincangkan kedudukan dan peranan Raja-Raja khususnya dan institusi beraja amnya di dalam kerangka perlembagaan dan kehidupan bernegara. Sayangnya wacana itu tidak berlaku. Ini tidak sukar untuk difahami kerana iklim demokrasi kita tidak mengizinkan⁴⁵. Media yang ada; baik yang dimiliki oleh kerajaan atau swasta dipaksa tunduk dan menghebahkan perspektif ahli-ahli politik yang memimpin kerajaan. Raja-Raja dan kaum kerabat mereka ditelanjarkan dan dihina dikhalayak ramai. Apa yang menarik ialah dalam beberapa kesempatan tertentu beberapa mimbar masjid bertindak menyuarakan ketidakadilan yang berlaku. Ini sekurang-kurangnya menunjukkan utiliti institusi berkenaan dalam melaksanakan fungsi semak dan imbang yang amat penting dalam mana-mana sistem demokrasi. Fenomena itu menarik kerana institusi agama dan tradisi pula yang memainkan peranan yang sedemikian sedangkan institusi-institusi yang lain seperti akhbar, parlimen dan seumpamanya mengikut sahaja telunjuk pihak eksekutif.

Pada 1994 parlimen meminda peruntukan perlembagaan mengenai doktrin menurut nasihat⁴⁶ dan kuasa perkenan Yang di-Pertuan Agong ke atas rang undang-undang yang diluluskan oleh parlimen⁴⁷. Mengapa pindaan ini dilakukan sukar untuk difahami kerana pihak kerajaan tidak menjelaskan sebab-sebab mengapa ia perlu dilakukan. Pindaan ini diragui sama ada ia sah atau sebaliknya kerana persetujuan Majlis Raja-Raja tidak diperolehi. Selain itu ia juga mengengkari kompromi yang menjadi dasar penyelesaian kepada krisis perlembagaan 1983 yang berpunca dari peruntukan yang sama. Ini menimbulkan keraguan yang serius di sisi undang-undang.

MASA DEPAN SISTEM BERAJA DI MALAYSIA

Institusi-institusi perlembagaan di dalam sistem demokrasi perlu sentiasa menjustifikasikan kewujudan dan peranan mereka. Keperluan ini juga terpakai ke atas institusi-institusi yang tidak dipilih termasuk institusi beraja dan badan kehakiman. Alasan paling kuat mengapa keperluan ini dimestikan ialah bahawa kelangsungan mereka perlu dijustifikasikan dengan melihat utiliti mereka. Institusi beraja, sama keadaannya dengan institusi yang sama di negara-negara lain dibiayai oleh pembayar cukai dan mereka berhak menyoal apakah institusi rasmi itu benar-benar berguna dan layak untuk terus dibiayai. Walaupun secara teknikalnya ini mungkin menyalahi undang-undang hasutan apa yang berlaku pada 1983 dan 1993 jelas menunjukkan sebaliknya. Dan kita harus ingat bahawa sama ada tindakan di bawah undang-undang diambil atau tidak adalah keputusan kerajaan. Dalam kedua-dua krisis berkenaan para pemimpin kerajaan jelas melanggar undang-undang berkenaan kerana mereka bukan sahaja mempersoalkan kedudukan Raja-Raja; mereka malah turut mempertikai dan memalukan Raja-Raja sama ada secara langsung atau sebaliknya.

Melihat kepada peranan yang diberikan kepada sistem beraja, institusi ini mempunyai kesahan untuk terus wujud dan mengekalkan kedudukan dan kuasa-kuasa mereka. Sebagaimana institusi-institusi perlembagaan lainnya, ini perlu dilihat dalam konteks kenyataan yang ada; nilai sistem beraja tidak boleh hanya didasarkan kepada teori semata-mata. Di sini mungkin banyak yang perlu diperbaiki. Paling menonjol ialah kedudukan dan peranan Raja-Raja di dalam pentadbiran agama Islam. Selama ini imej yang kelihatan ialah mereka lebih merupakan simbol. Meskipun perlembagaan mengizinkan Raja-Raja memainkan peranan proaktif, mereka kelihatan tidak berupaya berbuat demikian. Ini menyebabkan agama yang agak jelas dalam pentadbiran masjid dimonopoli oleh parti yang memerintah dan tidak lagi mengatasi politik dan sentimen kepartian.

Persoalan masa depan juga perlu dilihat dalam konteks kewujudan mereka. Perlembagaan memang menyediakan mekanisme dan peruntukan yang bertujuan menjamin kedudukan institusi beraja⁴⁸. Ini diperkuatkan dengan undang-undang tertentu seperti Akta Hasutan 1948⁴⁹. Bagaimanapun secara jangka panjang undang-undang sahaja tidak dapat memberikan jaminan sepenuhnya. Integriti sistem beraja itu sendiri sama penting dalam menjamin survivalnya. Tidak ada sistem atau institusi yang boleh kekal jika masyarakat sudah tidak menghormati dan menerima kewujudan dan peranan mereka.

Seperti yang diujahkan di atas pindaan-pindaan yang dilakukan memang masih diragui kesahan dan kedudukan undang-undang mereka. Tetapi masih ada ruang untuk mengatakan bahawa krisis-krisis itu meledak akibat Raja-Raja sendiri yang menekan suisnya. Ini menimbulkan persoalan sama ada reformasi diperlukan; sekurang-kurangnya memastikan bahawa segala syarat yang ditetapkan oleh perlembagaan berhubung dengan kedudukan Raja -Raja dipatuhi. Penting untuk ditekankan bahawa walaupun perlembagaan mengakui prinsip keturunan, ciri tersebut tidak bersifat mutlak kerana ia perlu diiringi oleh syarat-syarat lain termasuk yang ditetapkan oleh ajaran Islam. Seorang bakal raja, umpamanya, perlu memiliki ciri-ciri kepemimpinan sebagaimana yang dikehendaki oleh agama⁵⁰.

Di luar sistem itu ada beberapa ciri dan sifat masyarakat kita yang turut menjamin kelangsungan sistem beraja. Di satu pihak ada yang mengeluh bahawa kerabat diraja kita terlalu besar sehingga menghilangkan mistik dan kehormatannya. Tetapi sebenarnya faktor inilah juga kekuatan dan kelebihan sistem beraja kita kerana Raja-Raja dan kaum kerabat mereka sebenarnya adalah sebahagian dari bangsa Melayu itu sendiri. Selain itu kita tidak harus lupa bahawa perlembagaan kita sekarang mengizinkan pembinaan sistem beraja yang baru sekiranya sistem yang ada ini terbukti rosak dan menyimpang dari peranan asalnya⁵¹.

Penting untuk disebut bahawa iklim demokrasi yang banyak bergantung kepada sikap dan komitmen kerajaan penting dalam menentukan kualiti dan arah sistem beraja. Sebuah demokrasi yang tulen tidak memerlukan sistem beraja yang proaktif. Suasana sedemikian lebih mengkehendaki sistem beraja yang bersifat pasif dan simbolik. Bagaimanapun demokrasi yang cacat dan tempang memerlukan bantuan institusi tradisi seperti monarki; khususnya apabila institusi-institusi demokrasi yang lain seperti badan kehakiman atau akhbar telah gagal memainkan peranan mereka yang sewajarnya. Monarki, seperti yang telah berlaku beberapa kali di Thailand, membantu memperkasa demokrasi. Monarki juga membantu memperkasa rakyat biasa di dalam bidang sosio-ekonomi melalui projek-projek yang dinaungi oleh Raja. Fenomena ini tidak memeranjatkan kerana mereka yang berkuasa melalui proses demokrasi kemudian melakukan perkara-perkara yang melemahkan demokrasi seperti menangkap musuh-musuh politik mereka atau menggunakan wang untuk memenangi pilihan raya. Keadaan-keadaan seperti ini memerlukan institusi tradisi seperti monarki yang telah sedia ada di dalam masyarakat itu. Institusi-institusi yang lain, termasuk agensi keselamatan, badan kehakiman dan akhbar boleh dibeli atau dipengaruhi oleh parti yang memerintah.

KESIMPULAN

Agak jelas bahawa meskipun konsep raja berperlembagaan mempunyai ciri-ciri yang tertentu ia tidak statik. Konsep itu terus berkembang dan tidak terhenti dengan peruntukan-peruntukan yang ada di dalam perlembagaan. Bagaimanapun penyesuaian itu perlu dilakukan dengan berhati-hati; tanpa melupakan kesahan dan fungsi asal sistem beraja itu sendiri. Sistem beraja, umpamanya memang perlu seiring dengan arus kemodenan, tetapi perubahan ke arah itu tidak harus keterlaluan sehingga Raja -Raja kelihatan seperti ahli politik atau birokrat yang cuba hendak memperagakan kemodenan atau kerelevanan mereka⁵².

Perkembangan semasa dan minat yang kelihatan menunjukkan bahawa raja berperlembagaan mempunyai peranan di dalam pentadbiran dan pembangunan negara. Kita telah melihat bagaimana pertubuhan-pertubuhan NGO (Badan Bukan Kerajaan) mengadap atau menyerahkan memorandum kepada Raja-Raja apabila mereka berasa bahawa pihak yang berkuasa gagal menangani keadaan. Terbaru kita melihat Pertubuhan Pembela Islam menyerahkan memorandum mengenai gejala murtad dan langkah-langkah menanganinya kepada Majlis Raja-Raja. Contoh ini menandakan bahawa ada aspek-aspek yang tidak dapat di tangani oleh parti-parti politik atau kerajaan yang memerintah. Selain itu beberapa institusi perlembagaan tertentu seperti parlimen dan badan kehakiman ada kalanya tidak sepenuhnya berkesan. Inilan antara keadaan yang menyebabkan institusi penting dalam memastikan proses semak dan imbang berjalan.

Krisis-krisis yang berlaku selama ini jelas mempunyai signifikan tertentu. Paling tidak ketegangan-ketegangan itu menandakan bahawa ada sesuatu yang tidak kena dengan sistem yang ada. Walaupun ini tidak bermakna bahawa sistem tersebut perlu ditukar krisis-krisis itu menandakan perlunya penyesuaian dilakukan. Seperti yang disebutkan di atas institusi berkenaan perlu menyesuaikan diri dengan perkembangan dan kehendak semasa. Persoalan yang timbul ialah apakah krisis-krisis itu melemahkan institusi beraja dan menguatkan cengkaman eksekutif? Sekali imbas ini mungkin benar. Bagaimanapun secara jangka panjang tanggapan itu tidak semestinya benar. Apatah lagi mengingat bahawa Raja yang sebenar tidak memerlukan kuasa formal untuk memainkan peranan. Di peringkat nasional beberapa inisiatif oleh Majlis Raja -Raja mengesahkan pendapat ini. Antara contoh-contoh yang boleh disebut ialah beberapa tahun lalu majlis berkenaan tidak bersetuju dengan pendapat kerajaan bahawa nama Islam tidak boleh digunakan dalam pertubuhan atau parti politik. Selain itu Majlis Raja-Raja juga menubuhkan sebuah lembaga untuk menangani soal pendidikan agama. Ia juga telah menubuhkan tabung pendidikan untuk pelajaran tinggi.

NOTA HUJUNG

¹ Sebahagian daripada kertas ini telah dibentangkan dalam *Seminar Antarabangsa Kesultanan Melayu Nusantara* anjuran Lembaga Muzium Pahang dan Institut Alam dan Tamadun Melayu (ATMA), Universiti Kebangsaan Malaysia di Kuantan, Pahang Darul Makmur pada 8-11 Mei 2005.

² Tulisan awal mengenai institusi ini umumnya bersifat legalistik seperti F.A. Trindade, "The Constitutional Position of the Yang di-Pertuan Agong" dalam Sufian, Lee & Trindade (eds), *The Constitution of Malaysia: Its Developments 1957-1977*, Kuala Lumpur: Oxford University Press, 1978, hh.101-122. Pendekatan yang sama diambil oleh V. Sinnasurai dalam artikelnya, "The Yang di-Pertuan Agong: The Appointment Process under the Federal Constitution" [1989] 1 SCJ 65.

³ Untuk perbincangan lanjut mengenai kesahan sistem beraja dalam demokrasi lihat Abdul Aziz Bari, *The Development and Role of Constitutional Monarchy in Malaysia*, Tesis PhD yang tidak diterbitkan, Universiti Birmingham, England, 1996, Bab 2.

⁴ Lihat YAM Raja Azlan Shah, "The Role of Constitutional Rulers in Malaysia" dalam F.A. Trindade & H.P. Lee (eds), *Constitution of Malaysia: Further Perspectives*, Petaling Jaya: Penerbit Fajar Bakti, 1986, hh.88-89.

⁵ N. Henshall, *The Myth of Absolutism: Change and Continuity in Early European Monarchy*, London & New York: Longman, 1992, hh.1-5 dan 80ff.

⁶ Yang menarik boleh dikatakan semua agama dan tradisi mempunyai tanggapan yang agak positif mengenai peranan dan kedudukan raja di dalam struktur mereka: lihat R. Bendix, *Kings or People: Mandate to Rule*, University of California Press, 1978.

⁷ Lihat Abdul Aziz Bari, *Perlembagaan Malaysia: Asas dan Masalah*, Kuala Lumpur: Dewan Bahasa dan Pustaka, 2001, hh. 91-98.

- ⁸ Lihat umpamanya polemik mengenai prerogatif antara Hickling dan Harding: R.H. Hickling, "Prerogative in Malaysia" (1975) 17 Mal.LR 207 dan A.J. Harding, "The Monarchy and Prerogative in Malaysia" (1980) 28 Mal.LR 345.
- ⁹ V. Bogdanor, *The Monarchy and the Constitution*, Oxford University Press, 1995, hh.1-2. Lihat juga V. Bogdanor, "The Queen in Europe" dalam A. Barnett (ed), *Power and the Throne: The Monarchy Debate*, London: Vintage, 1994, hh.195-196.
- ¹⁰ Ben O Nwabueze, *Constitutionalism in Emergent States*, London: C. Hurst & Co. Ltd., 1973.
- ¹¹ Lihat Abdul Aziz Bari, *The Development and Role of Constitutional Monarchy in Malaysia*, supra, Bab 3.
- ¹² Ibid, Bab 4.
- ¹³ Untuk perbincangan menarik mengenai peranan sebenar Raja-Raja Melayu sebelum kedatangan British lihat J.M Gullick, *Indigenous Political System of Western Malaya* (London: The Athlone Press, 1958) dan A.C. Milner, *Kerajaan: Malaya Political Culture on the eve of Colonial Rule* (Arizona: The University of Arizona Press, 1982).
- ¹⁴ Untuk huraian lanjut mengenai kanun ini lihat Liaw Yock Fang, *Undang-undang Melaka*, The Hague: Martinus Nijhoff, 1976.
- ¹⁵ Khoo Kay Kim, *Malay Society: Transformation and Democratisation*, Petaling Jaya: Pelanduk Publication (M) Sdn. Bhd., 1991.
- ¹⁶ Abdul Aziz Bari, *The Development and Role of Constitutional Monarchy in Malaysia*, supra, Bab 3.
- ¹⁷ Untuk perbincangan lanjut lihat, umpamanya, Abdul Aziz Bari, "Pelaksanaan Islam melalui Kerangka Perlembagaan dan Perundangan Malaysia: Masalah dan Potensinya", *Jurnal Undang-undang IKIM*, Jil.3, Bil.2, Jul-Dis. 1999, hh.83-105.
- ¹⁸ Lihat Colonial Office, *Report of the Federation of Malaya Constitutional Commission 1957*, No.330, London: HMSO, 1957.
- ¹⁹ Lihat Colonial Office, *Constitutional Proposals for the Federation of Malaya*, Cmnd.210, London: HMSO, 1957.
- ²⁰ Untuk perbincangan lanjut lihat Abdul Aziz Bari, *The Development and Role Constitutional Monarchy in Malaysia*, supra, Bab 5 dan 6.
- ²¹ Untuk Huraian lanjut Abdul Aziz Bari, *Majlis Raja-Raja: Kedudukan dan Peranan di dalam Perlembagaan*, Kuala Lumpur: Dewan Bahasa dan Pustaka, 2002.
- ²² Lihat Abdul Aziz Bari & Farid Sufian Shuaib, *Constitutional of Malaysia: Text and Commentary*, Kuala Lumpur: Pearson- Prentice Hall Sdn Bhd., 2004.
- ²³ Lihat Perlembagaan Persekutuan, Perkara 43(3) dan (4). Untuk perbincangan lanjut mengenai kerajaan secara cabinet lihat Abdul Aziz Bari, *Cabinet Principle in Malaysia: The Law and Practice*, edisi kedua, Kuala Lumpur: The Other Press, 2002.
- ²⁴ Untuk gambaran lanjut lihat Abdul Aziz Bari, *The Development and Role of Constitutional Monarchy in Malaysia*, supra, Bab 6.
- ²⁵ Ibid, Bab 7 dan 8.
- ²⁶ Lihat Perlembagaan Persekutuan, Perkara 40(1) dan Jadual Kelapan, seksyen 1(1).
- ²⁷ Lihat Perlembagaan Persekutuan, Perkara 40(2) dan Jadual Kelapan, seksyen 1(2). Untuk huraian lanjut lihat Abdul Aziz Bari, *Malaysian Constitution: A Critical Introduction*, Kuala Lumpur: The Other Press, 2003, hh.54-58.
- ²⁸ Untuk gambaran lanjut lihat Abdul Aziz Bari, *Islam dalam Perlembagaan Malaysia*, Petaling Jaya: Intel Multimedia & Publications, 2005, hh.51-76. Lihat juga Abdul Aziz Bari, *The Development and Role of Constitutional Monarchy in Malaysia*, supra, Bab 3 dan 9.
- ²⁹ Untuk gambaran lanjut lihat Abdul Aziz Bari, *Majlis Raja-Raja: Kedudukan dan Peranan di dalam Perlembagaan*, supra.
- ³⁰ Lihat Perlembagaan Persekutuan, Perkara 159(5). Untuk perbincangan lanjut lihat Abdul Aziz Bari, *Malaysian Constitution: A Critical Introduction*, supra, hh.167-181.
- ³¹ Lihat Perlembagaan Persekutuan, Perkara 35.
- ³² Lihat Perlembagaan Persekutuan, Perkara 153.

³³ Majlis Raja-Raja mesti dirundingi sebelum dasar mengenai Perkara 153 dirubah oleh kerajaan: lihat Perlembagaan Persekutuan, Perkara 38(5).

³⁴ Untuk gambaran sepintas lalu mengenai krisis-krisis perlembagaan ini lihat Abdul Aziz Bari, “Institusi Ketua Negara, Ketua Negeri dan Majlis Raja-Raja” dalam Ahmad Ibrahim”*et al*, *Perkembangan Undang-undang Perlembagaan Persekutuan*, Kuala Lumpur: Dewan Bahasa dan Pustaka, 1999, hh.75-86.

³⁵ Ini diceritakan oleh bekas Perdana Menteri Tunku Abdul Rahman dalam beberapa bukunya.

³⁶ Lihat, umpamanya, A.J. Stockwell, “Princes and Politicians: The Constitutional Crisis in Malaysia 1983-84” dalam D.A. Low (ed), *Constitutional Heads and Political Crises: Commonwealth Episodes 1945-85*, London: MacMillan Press, 1988, hh.182-197.

³⁷ Untuk perbincangan mengenai aspek teknikal pindaan ini lihat H.P. Lee, “The Malaysian Constitutional Crisis: King, Rulers and Royal Assent” dlm F.A. Trindade & H.P Lee (eds), *The Constitutional of Malaysia*, Petaling Jaya: Penerbitan Fajar Bakti Sdn. Bhd., 1986, hh.237-261.

³⁸ Lihat H.F. Rawlings, “The Malaysian Constitutional Crisis of 1983”[1986] 35 ICLQ 237.

³⁹ Meskipun kebanyakan sarjana bersikap kritikal terhadap kuasa-kuasa darurat umumnya mereka mengambil pendekatan yang harfiah, mekanikal dan pedantik dalam menangani Perkara 150. Lihat umpamanya A.J. Harding, *Law, Government and the Constitution*, Kuala Lumpur: MLJ Sdn Bhd., 1996, hh. 153-166 dan C.V. Das, *Government and Crisis Powers*, Kuala Lumpur: CLJ Publications, 1996.

⁴⁰ Lihat umpamanya H.P. Lee, *Constitutional Conflicts in Contemporary Malaysia*, Kuala Lumpur: Oxford University Press, 1995, hh.86-99.

⁴¹ Lihat Perlembagaan Persekutuan, Perkara 181.

⁴² Lihat Perlembagaan Persekutuan, Perkara 42.

⁴³ Lihat Perlembagaan Persekutuan, Perkara 182, 183.

⁴⁴ Lihat Perlembagaan Persekutuan, Perkara 145. Lihat juga Abdul Aziz Bari, “The Case for a politically-appointed Attorney-General”*Sunday Sun*, 19 Januari 1997, hal.18. Lihat juga Abdul Aziz Bari, “Attorney-General and his”absolute discretion”*, Sunday Sun*, 29 June 1997, hal.20.

⁴⁵ Lihat Chandara Muzaffar, “Constitutional Crisis and Democracy”, *ALIRAN Quarterly*, Okt-Dis 1983, hh.75-86. Lihat juga Abdul Aziz Bari, “Constitutional Amendment 1993: The Aftermath, the Rulers, the Procedure and Democracy” MLN, June 1993, hh.22-26,33 & 48.

⁴⁶ Lihat Perlembagaan Persekutuan, Perkara 40(1A).

⁴⁷ Lihat Perlembagaan Persekutuan, Perkara 66 (4) dan(4A).

⁴⁸ Lihat Perlembagaan Persekutuan, Perkara 63(5) dan 72(5) yang membolehkan kritikan kepada Raja-Raja tetapi tidak membenarkan penghapusan kedudukan mereka. Lihat juga jaminan persekutuan terhadap kesultanan Melayu dalam Perkara 70 Perlembagaan Persekutuan.

⁴⁹ Untuk gambaran lanjut mengenai isu ini lihat, umpamanya, A.J. Harding, *Law, Government and the Constitution in Malaysia*, Kuala Lumpur: MLJ Sdn. Bhd., 1996, hh.192-196.

⁵⁰ Untuk gambaran lanjut lihat Abdul Aziz Bari, *The Development and Role of Constitutional Monarchy in Malaysia*, supra, Bab 6.

⁵¹ Ini dinyatakan oleh peruntukan khusus di dalam perlembagaan sembilan negeri Melayu itu.

⁵² Lihat wawancara dengan Raja Muda Perak: Hishamuddin Aun & Hardev Kaur, “Perkukuh Institusi Beraja: Raja Nazrin”, *Berita Minggu*, 17 Oktober 2004, hal.15.