

KANDUNGAN

Mengenai Konvensyen	i
1. Menyusur Akar Wasiat 7 <i>· Dr Mohd Fauzi Shaffie</i>	1
2. Perlembagaan Malaysia: Peranan Dan Bidang Kuasa Raja-Raja <i>· Tan Sri Dato' Indera Dr Abdul Aziz Abdul Rahman</i>	11
3. Institusi Raja Sebagai Pasak Malaysia: Perspektif Perlembagaan <i>· Datuk Wan Ahmad Fauzi Wan Husain</i>	29
4. Institusi Raja: Peranan Monarki Mengatasi Dilema Demokrasi <i>· Prof. Dato' Dr Firdaus Abdullah</i>	39
5. Kuasa Dan Peranan Raja-Raja Dalam Perlembagaan Persekutuan: Rujukan Khusus Kepada Prinsip Raja Berperlembagaan Dan Demokrasi Berparlimen <i>· Prof. Madya Dr Shamrahayu Abd. Aziz</i>	47
6. Pendidikan Sebagai Penerus Kecemerlangan Negara <i>· Dr Chandra Muzaffar</i>	87
7. Bahasa Melayu Wasilah Perpaduan <i>· Prof. Dato' Dr Teo Kok Seong</i>	91
8. Isu-isu Dan Permasalahan Pembangunan Tanah-Tanah Rizab Melayu <i>· Prof. Datuk Dr Nik Mohd Zain Nik Yusof</i>	105
Penghargaan	114

•———— Mengenai Konvensyen ————•

•———— LATAR BELAKANG KONVENSYEN ————•

KONVENSYEN Memperkukuh Pasak Negara: Ke Arah Wasiat Tersurat ini adalah satu Konvensyen anjuran Panel Perunding Perpaduan Ummah (PPPU)-Majlis Dakwah Negara, sebuah Panel Perunding yang ditubuhkan dengan objektif mencapai perpaduan dalam kalangan rakyat Malaysia umumnya. Konvensyen seumpama ini julung-julung kali dianjurkan dengan hasrat membuka ruang wacana tentang peranan institusi Raja menurut yang termaktub dalam Perlembagaan Persekutuan dan perundangan negara, berperanan sebagai payung penyatuan dan perpaduan seluruh rakyat Malaysia.

Justeru, PPU-MDN telah mengundang DYMM Paduka Seri Sultan Perak Sultan Nazrin Muizzuddin Shah Ibni Almarhum Sultan Azlan Muhibbuddin Shah Al-Mahgfur-lah untuk berangkat bagi menzahirkan Titah Diraja dan Majlis Perasmian Konvensyen ini pada 5 Ogos 2017.

•———— RASIONAL PENGANJURAN ————•

Konvensyen Memperkukuh Pasak Negara ini dianjurkan dengan mengambil kira bahawa institusi Raja merupakan pasak yang menunjangi kedaulatan, keutuhan, kestabilan dan kesejahteraan negara. Ia juga mengambil kira bahawa institusi Raja merupakan institusi utama warisan negara yang menjadi rujukan dan harapan rakyat dalam pelbagai aspek dan dalam pelbagai keadaan kehidupan.

Sejak sekian lama, telah terbukti dalam sejarah bahawa institusi Raja berupaya memenuhi peranan sebagai instrumen penyatuan dan perpaduan rakyat yang berlatarbelakangkan pelbagai agama, budaya, kaum dan negeri, dapat hidup secara harmoni serta saling hormat menghormati antara satu sama lain, memungkinkan sistem kerajaan demokrasi berparlimen dan Raja Berperlembagaan dapat berfungsi secara adil dan saksama dan rakyat menikmati kemakmuran ekonomi negara.

Malaysia merupakan kesinambungan kepada Kesultanan Melaka yang pernah menyinari alam Nusantara sepanjang kurun ke-15, malah walau pernah diganggu dan digugat oleh lima episod penjajahan selama 446 tahun, sistem beraja terus kekal utuh hingga ke hari ini.

Setelah mencapai kemerdekaan pada tahun 1957 dan seterusnya membentuk Malaysia pada tahun 1963, peranan institusi Raja sebagai pasak negara tidak pernah luntur. Kebijaksanaan Raja-Raja menerima dan mengadaptasi konsep Raja Berperlembagaan dengan kuasa yang dimaktubkan dalam peruntukan-peruntukan Perlembagaan telah menjadikan institusi Raja begitu stabil dan dinamik untuk digandingkan dengan kerajaan demokrasi pilihan rakyat.

Konvensyen ini dianjurkan bagi menyerlahkan manifestasi peranan institusi Raja, termasuk Majlis Raja-Raja (Perkara 38) dengan mengambil kira lunas-lunas Perlembagaan Persekutuan dan sistem perundangan negara. Ini termasuk hal berkaitan pasak kedaulatan dan kesejahteraan negara, perpaduan rakyat dan umat Islam, kedudukan agama Islam sebagai agama negara (Perkara 3), institusi pendidikan Islam (Perkara 12(3)), keistimewaan Melayu dan kepentingan sah komuniti lain (Perkara 153), kedudukan Bahasa Melayu sebagai bahasa kebangsaan (Perkara 152), keadaan ekonomi negara dan umat Islam termasuk tanah rizab Melayu (Perkara 89) serta kedudukan masyarakat anak negeri (153 dan 161). Dari sinilah rumusan boleh dibuat bahawa institusi Raja-Raja Melayu merupakan institusi berdaulat yang menjadi pasak kepada keutuhan sistem negara ini, dan seterusnya menjadi kubu terakhir kepada keharmonian warga serta kestabilan negara.

Maka, Konvensyen Memperkukuh Pasak Negara: Ke arah Wasiat Lebih Tersurat secara luhurnya adalah untuk mencari formula baharu demi membina semangat baharu dalam memacu negara menghadapi zaman kini yang kian mencabar.

•———— OBJEKTIF KONVENSYEN ————•

Konvensyen ini bertujuan mencapai objektif-objektif berikut:

1. Menegaskan kefahaman tentang konsep dan kedaulatan Raja di Malaysia.
2. Menjana idea bagi memantapkan keberkesanan peranan institusi Raja dalam pembangunan dan peradaban negara.
3. Memperkukuh institusi Raja-Raja Melayu sebagai pasak negara.



MENYUSUR AKAR WASIAT 7

**OLEH
DR MOHD FAUZI SHAFFIE
PENGURUS BESAR,
INSTITUT KAJIAN STRATEGIK ISLAM MALAYSIA (IKSIM)**

MENYUSUR AKAR TUJUH WASIAT RAJA-RAJA MELAYU

Mohd Fauzi Shaffie

MUKADIMAH

KITA dikhabarkan bahawa ada tujuh 'Wasiat Raja-Raja Melayu' yang menjadi sebahagian daripada kontrak sosial dan dipasakkan ke dalam Perlembagaan Negara; kedua-duanya, 'Persekutuan Tanah Melayu' pada tahun 1957 dan 'Malaysia' pada tahun 1963. Wasiat ini sering dibaca dan digemburkan untuk mengingatkan rakyat, khususnya orang Melayu, tentang perjuangan dan jasa Raja-Raja Melayu dalam menjaga hak-hak orang Melayu sebagai peribumi di Tanah Melayu.

Dalam subjek ini, saya adalah *accidental researcher*. Sejarah, politik, atau perundangan bukanlah *forte* kajian saya walaupun semua ini minat saya. Namun, kajian ini melibatkan antaranya perjalanan sejarah negara, memahami dinamika kuasa dan para pemainnya, dan mengenal pasti sebab dan akibat dalam proses pembentukan sebuah perlembagaan.

Pada mulanya, sebagai ahli jawatankuasa awal untuk menyusun langkah ke arah pembentukan jawatankuasa-jawatankuasa lebih formal dan meliputi seluruh keperluan satu konvensyen, saya telah diberi tugas mencari dan mengambil gambar 'Wasiat Raja-Raja' untuk dijadikan cenderamata konvensyen.

Setelah sekitar dua bulan, saya melaporkan kepada jawatankuasa yang pada waktu itu sudah berevolusi menjadi lebih formal bahawa naskhah 'Wasiat Raja-Raja' itu gagal saya kesan pada tempat-tempat yang sewajarnya, tetapi saya memohon masa lagi untuk terus mencari, sama ada di tempat lain atau dalam mana-mana dokumen. Selepas sekitar empat bulan berlalu daripada tarikh awal saya mula meneroka semula sejarah Tanah Melayu untuk carian ini bermula dengan Perjanjian Pangkor, saya laporkan bahawa saya gagal menemui naskhah yang dianggap bersejarah itu. Tetapi saya melaporkan bahawa setiap satu daripada tujuh perkara yang disebut dalam sebaran yang dinamakan sebagai 'Wasiat Raja-Raja Melayu' itu ada sejarahnya yang tersendiri, dan boleh dikaitkan dengan Raja-Raja Melayu. Saya berjanji untuk terus mencari.

Tanpa saya duga, saya terus dicadangkan untuk menjadi salah seorang daripada ahli panel untuk menyampaikan penemuan saya. Pada ketika itu saya berasa amat bimbang kerana selain daripada ia bukan bidang pengkhususan saya, tugas ini adalah satu tugas berat kerana boleh jadi saya perlu umumkan sesuatu di luar dugaan dan harapan ramai. Tidak dinafikan, rasa teruja pun ada. Meniti hari untuk dipuji atau dicemuh, pengkaji tugasnya tetap mengkaji, fakta tetap sifatnya fakta, kecuali dibukti sebaliknya. Itulah takdir!

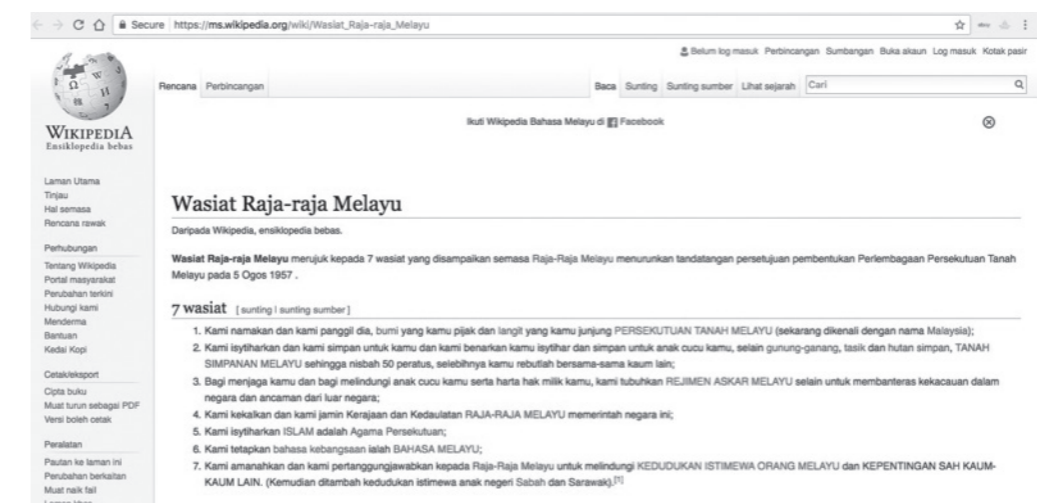
Saya terus menyusur akar untuk menggali sejarah Tanah Melayu sejak daripada Perjanjian Pangkor 1874 hingga tertubuhnya Malaysia pada tahun 1963, satu selang masa kajian yang sungguh panjang, dan carian selama tujuh bulan yang lalu tidak memberikan saya satu kepuasan. Masih banyak gedung maklumat yang belum diselongkar dan masih banyak dokumen yang mahu ditatap belum dijumpai. Namun, beberapa maklumat yang dapat penulis kongsikan pada kali ini diharapkan dapat dijadikan sebagai salah satu daripada usaha pencerahan terhadap persoalan yang dikemukakan.

WASIAT RAJA-RAJA

Tersebar di kalangan rakyat melalui pelbagai media, termasuk media cetak dan media maya tentang kewujudan satu naskhah yang dinamakan sebagai 'Wasiat Raja-Raja Melayu' dan dimaklumkan naskhah tersebut ditandatangani oleh semua Raja-Raja Melayu. Namun, usaha pengkaji dalam mencari dokumen tersebut tidak berjaya.

Intipati wasiat tersebut sungguh popular di kalangan rakyat, khususnya di kalangan orang Melayu. Besar kemungkinan kerana mereka masih mengidentifikasi kelompok bangsa mereka sebagai amat berkait dengan kewujudan dan peranan Raja-Raja Melayu, sekaligus meletak harapan tinggi agar institusi Raja-Raja Melayu ini tetap mampu membela mereka, terutamanya dalam kemelut keresahan perebutan kuasa politik dan nasib mereka pada masa depan.

Saya bawakan dua contoh sebaran popular melalui Internet, satu daripadanya sebagai laman khusus dalam satu laman web 'Wikipedia',¹ tempat yang sering menjadi carian awal kepada sesuatu maklumat oleh mereka yang sering mencari maklumat daripada Internet, dan satu poster yang turut dijumpai di ruang siber.



Gambar di atas adalah maklumat yang diletak di Wikipedia, salah satu ruang sebaran maklumat yang boleh dicapai dari merata dunia.

¹ https://ms.wikipedia.org/wiki/Wasiat_Raja-raja_Melayu



Gambar di atas adalah salah satu poster yang dijumpai di ruang siber.²

Kandungan yang disalin semula daripada poster tersebut adalah seperti berikut:

“Wasiat yang disampaikan semasa Raja-Raja Melayu menurunkan tandatangan persetujuan pembentukan Perlembagaan Persekutuan Tanah Melayu pada 5 Ogos 1957 itu ialah:

1. Kami namakan dan kami panggil dia, bumi yang kamu pijak dan langit yang kamu junjung **PERSEKUTUAN TANAH MELAYU** (sekarang dikenali dengan nama Malaysia);
2. Kami isytiharkan dan kami simpan untuk kamu dan kami benarkan kamu isytihar dan simpan untuk anak cucu kamu, selain gunung-ganang, tasik dan hutan simpan, **TANAH SIMPANAN MELAYU** sehingga nisbah 50 peratus, selebihnya kamu rebutlah bersama-sama kaum lain;
3. Bagi menjaga kamu dan bagi melindungi anak cucu kamu serta harta hak milik kamu, kami tubuhkan **REJIMEN ASKAR MELAYU** selain untuk membanteras kekacauan dalam negara dan ancaman dari luar negara;

4. Kami kekalkan dan kami jamin Kerajaan dan Kedaulatan **RAJA-RAJA MELAYU** memerintah negara ini;
5. Kami isytiharkan **ISLAM** adalah Agama Persekutuan;
6. Kami tetapkan bahasa kebangsaan ialah **BAHASA MELAYU**;
7. Kami amanahkan dan kami pertanggungjawabkan kepada Raja-Raja Melayu untuk melindungi **KEDUDUKAN ISTIMEWA ORANG MELAYU** dan **KEPENTINGAN SAH KAUM-KAUM LAIN**. (Kemudian ditambah kedudukan istimewa anak negeri Sabah dan Sarawak).

Penelitian kepada kandungan (sebagaimana ditulis) naskhah tersebut memang menjanjikan sesuatu magis untuk orang Melayu-Islam daripada para raja-raja, seakan-akan wujud pada wasiat raja-raja ini satu bentuk penyelamat kepada keadaan mereka yang semakin terdesak disebabkan semakin kehilangan tanah tempat berpijak; bahasa Melayu yang sering tidak dipatuhi kedudukannya walaupun telah diangkat menjadi Bahasa Kebangsaan; agama Islam yang semakin diasak kedaulatannya dalam Perlembagaan negara; kedaulatan Raja-Raja Melayu yang semakin kerap dipersenda dan hak keistimewaan orang-orang Melayu yang sering dipertikai. Pada latar belakang sebegini, ‘Wasiat Raja-Raja Melayu’ menjadi popular.

Secara ringkas, Wasiat Raja-Raja Melayu ini adalah berkait dengan nama negara, tanah simpanan Melayu, Rajimen Askar Melayu, kedaulatan Raja-Raja Melayu, Islam sebagai Agama bagi Persekutuan, bahasa Melayu sebagai Bahasa Kebangsaan dan Kedudukan istimewa orang Melayu serta kepentingan sah kaum-kaum lain.

PENCARIAN NASKHAH ASAL

Sungguhpun banyak terdapat poster berkait Wasiat Raja-raja dalam ruang siber termasuk buku serta majalah, sehingga tarikh kertas ini ditulis, saya (pengkaji) gagal menemui naskhah asal seperti yang dikhabarkan oleh sebaran-sebaran tersebut. Apa yang saya dapati daripada Arkib Negara Malaysia sebagai naskhah paling awal adalah naskhah berupa poster bersaiz A4 yang telah dikeluarkan oleh Jabatan Penerangan pada tahun 2010 tetapi tidak ada rujukan kepada dokumen asal, dan tidak ada gambar dokumen asal yang tertulis padanya tujuh wasiat dan tertera padanya tandatangan-tandatangan Raja-Raja Melayu. Tertera pada poster tersebut ‘Wasiat Raja-Raja Melayu dan Pemimpin-Pemimpin yang diperbuat semasa merdeka pada 31 Ogos 1957.’

² <http://zul4kulim.blogspot.my/2014/09/sembang-merdeka-7-wasiat-raja-raja.html>



Gambar poster saiz A4 yang telah dikeluarkan oleh Jabatan Penerangan Malaysia pada tahun 2010.

Dalam sebaran lain wujud catatan yang menyatakan 'Wasiat Raja-Raja' ini telah 'disampaikan semasa Raja-Raja Melayu menurunkan tandatangan persetujuan pembentukan Perlembagaan Persekutuan Tanah Melayu pada 5 Ogos 1957.'

Dokumen-dokumen sebaran ini memberi catatan tarikh yang berbeza, maka saya berasa perlu dibuat pengesahan ke atas catatan-catatan tersebut.

Perkara pertama yang boleh dibuat pengesahan ialah tentang tarikh tandatangan 'Persetujuan Pembentukan Perlembagaan Persekutuan Tanah Melayu' yang disebut telah dibuat pada 5 Ogos 1957. Carian saya ke atas peristiwa ini tidak menemukan apa-apa dokumen mengenainya.

Apa yang berlaku pada sekitar tarikh tersebut ialah persidangan khas Majlis Raja-Raja yang telah berlangsung pada 3 Ogos 1957 untuk melantik Yang di-Pertuan Agong yang pertama.³ Saya tidak menjumpai laporan tentang majlis tandatangan 'Perjanjian Pembentukan Perlembagaan Persekutuan' dalam akhbar yang sama untuk sekitar tarikh tersebut. Begitu juga tidak ada apa-apa laporan mengenai apa yang kini dinamakan sebagai 'Wasiat Raja-Raja' dalam akhbar yang sama untuk tarikh dari 3 Ogos hingga sekitar dua minggu selepasnya.

Peristiwa penting yang berlaku pada 5 Ogos 1957 ialah 'Majlis Tandatangan Perjanjian Kemerdekaan Persekutuan Tanah Melayu' yang ditandatangani antara Raja-Raja Melayu dan Sir Donald MacGillivray, Pesuruhjaya Tinggi Persekutuan Tanah Melayu bagi pihak baginda Queen Elizabeth II di King's House, Kuala Lumpur.⁴

3 Tuanku Sir Abdul Rahman ibni Almarhum Tuanku Muhammad, Yang DiPertuan Besar Negeri Sembilan telah dipilih sebagai DYMM Seri Paduka Baginda Yang di-Pertuan Agong pertama bagi Persekutuan Tanah Melayu, manakala Tuanku Sir Hishamuddin Alam Shah ibni Almarhum Sultan Alauddin Sulaiman Shah, Sultan Selangor dipilih sebagai Timbalan Yang di-Pertuan Agong. <http://www.arkib.gov.my/web/guest/pemilihan-yang-di-pertuan-agong-pertama>.
4 <http://www.arkib.gov.my/web/guest/perjanjian-kemerdekaan-persekutuan-tanah-melayu-di-tandatangani>, capaian pada 18 Julai 2017.

Dalam majlis tersebut, lapan orang Raja-Raja Melayu, Tengku Mahkota Johor dan lima orang Pembesar yang Berkuasa dari Negeri Sembilan (selain daripada Yang DiPertuan Besar) telah hadir.



Gambar ihsan daripada Arkib Negara Malaysia yang menunjukkan Raja-Raja Melayu bergambar bersama Sir Donald MacGillivray, bagi pihak baginda Queen Elizabeth II, wakil bagi pihak British di King's House selepas Majlis menandatangani Perjanjian Persekutuan Tanah Melayu 1957; turut serta ialah pembesar-pembesar negeri.

Deklarasi nombor 3 dalam perjanjian yang dinamakan 'Federation of Malaya Agreement 1957' (FMA1957) ada menyebut tentang pembentukan 'Persekutuan Tanah Melayu' di bawah 'Perlembagaan Persekutuan' yang dilampirkan dalam Jadual Pertama Perjanjian tersebut, dan Perlembagaan tersebut menunggu kelulusan (approval) oleh 'Federal Ordinance' dan Enakmen setiap negeri yang terlibat.

Mungkin ia hanya berbeza pada nama majlis, atau satu kesilapan rujukan nama majlis berbanding dengan maklumat di dalam sebaran mengenai 'Wasiat Raja-Raja' itu, tetapi saya tidak menemui laporan ucapan khusus atau perkara seumpamanya yang boleh dikaitkan dengan 'Wasiat Raja-Raja' seperti yang disebarkan.

Carian saya di Arkib Negara Malaysia dan Perpustakaan Negara Malaysia juga tidak memberi hasil positif tentang naskhah asal 'Wasiat Raja-Raja' dalam bentuk dan isi seperti yang maklumatnya disebarkan, malah saya tidak menjumpai apa-apa rujukan yang menyebut tentang naskhah asal tersebut. Usaha saya dalam carian ini, insya-Allah, akan diteruskan selepas penyampaian pada 'Konvensyen Memperkukuh Pasak Negara' ini, sehingga satu keputusan penuh yakin boleh dibuat mengenainya.

WASIAT DALAM PERLEMBAGAAN

Istilah 'wasiat' dalam Kamus Dewan bermaksud 'pesanan atau surat yang diucapkan oleh orang YANG hampir meninggal'. Selalunya wasiat disebut semula oleh orang yang masih hidup untuk mengingati apa yang pernah dipesan oleh orang atau orang yang sudah meninggal.

Memandangkan pada sekitar 2009 apabila 'Wasiat Raja-Raja' ini mula disebar, ramai daripada penandatangan – terutamanya DYMM Yang di-Pertuan Agong Pertama, sudah mangkat. Maka, itulah sebabnya barangkali, sebaran tersebut dipopularkan sebagai 'wasiat'. Sebaran ini menjadi semakin luas pada zaman media sosial kini, dan dibajal oleh suasana masyarakat Melayu yang kian berasa terhimpit oleh tekanan pelbagai pihak yang menuntut hak serta keadaan kuasa politik yang bertambah tidak menentu. Orang Melayu mencari payung tempat berlindung.

Walaupun naskhah atau laporan yang jelas menyebut tentang Wasiat Raja-Raja ini tidak (atau masih belum) dijumpai, intipati kandungan wasiat yang disebarkan itu memang wujud di dalam Perlembagaan Persekutuan Tanah Melayu.⁵ Di bawah ini diperturunkan setiap satu daripada tujuh wasiat tersebut dan dipadankan dengan Perlembagaan Persekutuan:

24.1 Wasiat 1: Nama Negara adalah 'Persekutuan Tanah Melayu'

Terdapat di dalam Perkara 1 Perlembagaan Persekutuan 1957 menyatakan nama negara ini adalah 'Persekutuan Tanah Melayu', sebelum ditukar nama negara ini kepada 'Malaysia' pada tahun 1963.

24.2 Wasiat 2: Tanah Rizab Melayu

Terdapat di dalam Perkara-Perkara 89 dan 90 Perlembagaan Persekutuan adalah berkenaan Tanah Simpanan Melayu.

24.3 Wasiat 3: Penubuan Rejimen Askar Melayu

Terdapat di dalam Perkara 41 Perlembagaan Persekutuan mengenai kedudukan YDPA sebagai penjawat jawatan tertinggi Angkatan Tentera Malaysia.

24.4 Wasiat 4: Kekalkan kerajaan dan kedaulatan Raja-Raja Melayu

Terdapat di dalam Perkara-Perkara 32, 38, 39, 70, 71, 159 dan 181 Perlembagaan Persekutuan.

24.5 Wasiat 5: Islam sebagai Agama Persekutuan

Perkara-Perkara 3(1), 11(2), 11(4), 12(2), dan 37(1) Perlembagaan Persekutuan.

24.6 Wasiat 6: Bahasa Kebangsaan adalah Bahasa Melayu;

Terdapat di dalam Perkara 152 Perlembagaan Persekutuan.

24.7 Wasiat 7: Kedudukan istimewa orang Melayu dan kepentingan sah kaum-kaum lain

Terdapat di dalam Perkara-Perkara 153(1)-(10) dan 38(5) Perlembagaan Persekutuan.

⁵ Untuk kegunaan kertas kerja ini, rujukan di sini adalah kepada 'Constitution of Federation of Malaya' yang telah diluluskan oleh House of Commons (19 Julai 1957), dan House of Lords (29 Julai 1957), United Kingdom, kerana naskhah Perlembagaan inilah yang dilampirkan bersama Federation of Malaya Agreement 1957.

**PERLEMBAGAAN MALAYSIA: PERANAN
DAN BIDANG KUASA RAJA-RAJA**

OLEH
TAN SRI DATO' INDERA DR ABDUL AZIZ ABDUL RAHMAN
PENGERUSI, PPPU-MDN

PERLEMBAGAAN MALAYSIA: PERANAN DAN BIDANG KUASA RAJA-RAJA

Abdul Aziz Abdul Rahman

ADALAH penting bagi semua warganegara mengambil tahu akan sejarah serta asas dan ciri-ciri penting berkenaan Perlembagaan Persekutuan. Banyak peruntukan dalam Perlembagaan mempunyai kaitan dengan sejarah sebelum negara mencapai kemerdekaan. Oleh kerana itu, pengetahuan tentang sejarah sangat penting bagi kita memahami asas peruntukan-peruntukan (Perlembagaan Persekutuan) supaya dapat kita faham sebab-musabab kerana apakah peruntukan-peruntukan itu wujud dan apakah maksudnya.

Adalah ditetapkan di bawah Artikel 4 Perlembagaan Persekutuan bahawa Perlembagaan ialah undang-undang utama Persekutuan dan apa-apa undang-undang yang diluluskan selepas Hari Merdeka yang tidak selaras dengan Perlembagaan adalah tidak sah setakat ketidakselarasan itu.

Peruntukan Perlembagaan dibahagikan kepada Bahagian Perundangan, Eksekutif, Kehakiman dan Kuasa Kewangan yang dibahagikan di antara Kerajaan Pusat dan Kerajaan Negeri. Pembahagian kuasa ini dijamin oleh Perlembagaan. Perlembagaan menjamin kebebasan asasi sebagaimana terkandung dalam Artikel 5 – 13 iaitu:

- Artikel 5 – Kebebasan diri
- Artikel 6 – Keabadian dan kerja paksa dilarang
- Artikel 7 – Perlindungan daripada undang-undang jenayah kuat kuasa ke belakang dan perbicaraan berulang
- Artikel 8 – Kesamarataan
- Artikel 9 – Larangan buang negeri dan kebebasan bergerak
- Artikel 10 – Kebebasan bercakap, berhimpun dan berpersatuan
- Artikel 11 – Kebebasan beragama
- Artikel 12 – Hak berkenaan dengan pendidikan
- Artikel 13 – Hak terhadap harta

Sebelum dihuraikan tentang peranan dan bidang kuasa Raja-Raja, adalah relevan bagi kita mengkaji masalah-masalah yang kita hadapi dan lalui dalam kita mengimplimentasikan isi kandungan Perlembagaan dalam konteks negara berbilang kaum, bahasa, agama dan budaya. Dari situ, kita boleh menilai setakat manakah kita dapat mengatasi masalah-masalah itu.

Negara Malaysia ialah negara majmuk yang mengandungi berbilang kaum, pelbagai agama dan budaya. Dari awal lagi, kerajaan menggubal dasar dan perancangan sebagai usaha untuk mencapai keharmonian kaum dan kemakmuran supaya negara dapat melangkah ke hadapan. Tetapi, usaha ini tidak senang diselenggarakan. Adalah penting juga bagi semua golongan masyarakat agar faham asal-usul mereka dan sentiasa mengambilkira segala sensitiviti masing-masing kaum. Penduduk hendaklah tahu sejarah dan apa yang berlaku sebelum merdeka untuk memahami sebab apakah sesuatu sikap dan pendirian di ambil oleh sesuatu kaum berhubung dengan sesuatu isu.

Negara Malaysia ialah sebuah negara yang wujud sebagai Negara Persekutuan iaitu Federalisme yang mengandungi beberapa buah negeri dan Persekutuan ini diikat melalui Perlembagaan Persekutuan. Sebelas buah negeri di Semenanjung dan Sabah dan Sarawak adalah negeri-negeri di dalam Persekutuan itu. Tiap-tiap buah negeri ini mempunyai Perlembagaannya sendiri iaitu mempunyai tanggungjawab dan kuasa yang tertentu berasaskan kepada Perlembagaan Persekutuan. Kuasa tiap-tiap negeri ini adalah sebagaimana dinyatakan dalam Jadual Kesembilan Perlembagaan Persekutuan. Bagi perkara-perkara yang tersebut dalam Senarai II Jadual Kesembilan, peringkat negeri sahaja mempunyai kuasa meluluskan undang-undang dan melaksanakannya. Ini bererti, negeri-negeri mempunyai kuasa bebas dalam perkara-perkara seperti hal ehwal agama Islam, tanah, pertanian, hutan, kerajaan tempatan, air dan sebagainya.

Salah satu perkara yang sukar diputuskan dalam perundingan kemerdekaan adalah pembahagian kuasa di antara Kerajaan Pusat dengan Kerajaan Negeri dan juga tentang pembahagian hasil di antara kedua-dua pihak itu. Pemerintahan negeri memainkan peranan yang penting dalam pentadbiran negara keseluruhannya memandangkan bidang kuasa khusus yang dipunyai oleh Kerajaan Negeri.

Adalah penting bagi semua warganegara memberikan perhatian kepada perkara-perkara asas utama Persekutuan dan sejarah Perlembagaan dengan menyentuh perkara-perkara berhubung dengan kebebasan asasi, struktur pembahagian kuasa khususnya bagi hak-hak peribumi yang penting dan yang terpenting ialah kuasa dan kedudukan Raja-Raja Melayu.

Ada banyak isu berhubung dengan hak-hak peribumi yang terkandung dalam Perlembagaan dan Perundangan Negara. Tetapi, dalam kertas ini, isu-isu pokok yang penting sahaja dihuraikan dengan harapan bahawa mereka yang berkenaan akan mengambil perhatian.

Walaupun bagaimanapun, ada dua isu yang tidak terkandung dalam Perlembagaan ataupun mana-mana undang-undang iaitu 'Sosial kontrak' dan Ketuanan Melayu yang perlu diperjelaskan sebab banyak pihak telah membangkitkan perkara-perkara ini dari semasa ke semasa. Selain daripada isu kontrak sosial dan ketuanan Melayu, perkara-perkara berikut adalah dihuraikan:

- i. Hak-hak istimewa orang Melayu khususnya Artikel 153 dan Artikel 89 Perlembagaan Persekutuan
- ii. Hal-hal berkaitan dengan agama Islam dan agama lain dan
- iii. Bahasa Kebangsaan sebagaimana terkandung dalam Artikel 152 Perlembagaan Persekutuan

Kontrak Sosial dan Ketuanan Melayu

Saya ingin tegaskan bahawa konsep Kontrak Sosial dan Ketuanan Melayu adalah bukan konsep undang-undang dan tiada peranan dalam mentafsir Perlembagaan Persekutuan dan Perlembagaan Negeri-negeri.

Konsep Ketuanan Melayu

Konsep Ketuanan Melayu merupakan suatu keadaan yang mempunyai hubungan dengan kedaulatan, kebesaran dan kemuliaan Raja-Raja Melayu yang sebelum 1957, memberi perlindungan kepada rakyatnya iaitu orang Melayu sebagai penduduk asal Tanah Melayu tentang hak-hak orang Melayu, bahasa Melayu, adat resam orang Melayu dan hal ehwal agama Islam. Semua hak dan unsur yang tersebut telahpun di ambil kira dan dimaktubkan dalam Perlembagaan Persekutuan dan konsep Perlembagaan Negara merupakan Raja dalam Perlembagaan iaitu yang disifatkan sebagai "Constitutional Monarchy".

Segala hak istimewa orang Melayu dilindungi mengikut peruntukan dalam Perlembagaan Persekutuan dan Perlembagaan Negeri-negeri. Konsep Ketuanan Melayu tidak ada peranan lagi berhubung dengan Perlembagaan kerana ia bukanlah konsep undang-undang.

Pengertian Konsep Kontrak Sosial

Sejak beberapa tahun yang lalu, ramai orang menggunakan perkataan 'kontrak sosial' apabila mereka membincangkan tentang hak istimewa orang Melayu dan hak-hak yang berhubung dengan kewarganegaraan yang terkandung dalam Perlembagaan Malaysia. Ramai juga mempersoalkan tentang erti sebenar perkataan 'kontrak sosial'. Bagaimana dan bilakah perkataan itu mula wujud masih menjadi tanda tanya.

Dalam konteks falsafah politik, perkataan "social contract" adalah berkait dengan tolak ansur berhubung dengan pertukaran tanggungjawab masyarakat sivil dengan jaminan keselamatan dan keistimewaan oleh negara atau kerajaan. Konsep ini adalah suatu teori yang telah lama digunapakai oleh tokoh-tokoh falsafah Barat seperti Plato, Hooker, Hobbes dan sebagainya. Konsep ini memberi pengertian tertentu terutamanya hubungan antara negara dengan rakyat dan warganegara dan tidak ada kena-mengena dengan hubungan antara kaum. Di Malaysia, nampaknya perkataan ini diberi pengertian berlainan. Ada sesetengah orang menyatakan perkataan ini ada kaitan dengan tolak ansur timbal balas "quid pro quo" yang dicapai dalam perundingan kemerdekaan dalam tahun 1956 dan 1957 di antara kaum Melayu, Cina dan India dengan Raja-Raja Melayu dan Kerajaan British berhubung dengan hak-hak mereka.

Nampaknya, ramai orang sudah mengenal perkataan kontrak sosial yang masih ada keraguan atau perbezaan dari segi ertinya. Dalam kenyataan Majlis Raja-Raja baru-baru ini, ada juga menyebut mengenai kontrak sosial dan diperjelaskan bahawa semua warganegara hendaklah menerima dan menghormati isi kandungan Perlembagaan Malaysia.

Ada pihak mengatakan bahawa perkataan 'kontrak sosial' mula timbul dan digunapakai dalam tahun 80-an dan diberi erti oleh mereka sebagai isi persetujuan yang dicapai UMNO, MCA dan MIC semasa mereka mula-mula hendak berunding dengan pihak Raja-Raja Melayu dan British untuk mencapai kemerdekaan. Tiada siapa yang tahu sejarah sebenarnya perkataan itu. Ada juga fahaman bahawa perkataan itu mula digunapakai oleh tokoh-tokoh pembangkang seperti Dr Tan Chee Khoon.

Ada keraguan sama ada perkataan 'kontrak sosial' wujud sewaktu perundingan untuk mencapai kemerdekaan. Wakil-wakil kaum dan parti politik, Raja-Raja Melayu dan British tidak pernah mengaitkan perundingan mereka dengan konsep kontrak sosial dan konsep dan perkataan itu tidak disebut oleh sesiapa.

Suruhanjaya Reid yang ditugaskan menggubal Perlembagaan Persekutuan menerima satu memorandum yang disediakan oleh Parti UMNO, MCA dan MIC. Suruhanjaya itu mengadakan sebanyak 118 perjumpaan dengan orang ramai dan badan-badan tertentu. Kemudian pada 20 Februari 1957, Suruhanjaya mengeluarkan Rang Perlembagaan untuk ditimbang oleh mereka yang berkenaan.

Banyak pihak tidak bersetuju dengan beberapa peruntukan yang dicadangkan oleh Suruhanjaya Reid dan membuat bantahan. Hal-hal mengenai kewarganegaraan, hak istimewa orang Melayu, agama Islam, bahasa Kebangsaan, tanah simpanan Melayu dan kuasa Majlis Raja-Raja Melayu telah dibangkitkan oleh pihak-pihak tertentu. Oleh kerana bantahan-bantahan ini, satu jawatankuasa Kerja (Tripartite Working Party) yang dianggotai oleh empat orang wakil parti politik UMNO, MCA dan MIC, empat orang wakil Raja-Raja Melayu dan empat orang wakil Kerajaan British telah ditubuhkan. Mereka bermesyuarat beberapa kali (lebih kurang 28 kali) dan hasilnya, Perlembagaan Malaysia yang ada sekarang dipersetujui oleh semua pihak dan disahkan oleh pihak-pihak berkuasa yang berkenaan.

Oleh kerana masyarakat umum sudah menerima konsep kontrak sosial, walaupun mereka tidak faham erti sebenarnya, adalah penting bagi mereka memahami erti yang boleh diterima oleh masyarakat mengenai intipati kandungan Perlembagaan Malaysia. Walau apapun yang difahami tentang konsep kontrak sosial, yang penting ialah isi kandungan peruntukan-peruntukan Perlembagaan itu yang telah wujud lebih dari 50 tahun. Semua pihak hendaklah menghormati segala peruntukan itu dan tidak mempertikaikannya.

Kontrak sosial yang disebutkan oleh pelbagai pihak diberi erti timbal balas "quid pro quo" iaitu tolak ansur dalam perundingan kemerdekaan. Perlu diingat bahawa "quid pro quo" atau timbal balas tidak relevan dalam perundingan itu bagi perkara-perkara berikut oleh sebab sebelum merdeka dan diiktiraf oleh kerajaan British. Dalam perundingan kemerdekaan adalah dipersetujui bahawa perkara-perkara berikut diiktiraf dan dijadikan peruntukan Perlembagaan.

Semua hal itu adalah perkara yang cuma dibawa ke hadapan menyambung hayatnya ke Perlembagaan baharu pada 31 Ogos 1957 dengan tidak payah bertimbal balas dengan apa-apa atau dengan sesiapa. Mungkin dalam perkara berikut, tolak ansur Raja-Raja Melayu dan orang Melayu dengan kaum-kaum lain, berlaku untuk memberi kepuasan kepada kerajaan British dan kaum-kaum bukan Melayu iaitu:

- i. Pemberian hak kewarganegaraan di bawah Artikel 14-19
- ii. Kebebasan beragama di bawah Artikel 3 (I), Artikel 11 (1), II (3), 12 (2) dan 150 (6A)
- iii. Kebebasan mengguna dan mengajarkan apa-apa bahasa lain (selain daripada bagi maksud rasmi) Artikel 152 (1) (a)
- iv. Perlindungan di bawah Artikel 153 bukan sahaja untuk hak istimewa orang Melayu tetapi juga untuk kepentingan sah kaum-kaum lain

Perlu diambil ingatan bahawa Raja-Raja Melayu waktu itu mempunyai kedaulatan dan mereka mempunyai suara sebagai salah satu pihak yang penting dalam perundingan kemerdekaan. Negeri-negeri Melayu waktu itu adalah bukan tanah jajahan tetapi adalah "protectorates" atau "Sultanates" dan persetujuan Raja-Raja Melayu adalah penting. Malah, sekiranya Raja-Raja Melayu tidak memberi persetujuan, kerajaan British boleh melepaskan negeri-negeri Tanah Melayu terus kepada Raja-Raja Melayu masing-masing sama seperti Negara Brunei.

Ada dua golongan yang selalu membangkitkan perkara kontrak sosial dari semasa ke semasa. Kedua-dua golongan ini ada muslihat masing-masing. Golongan yang pertama terdiri daripada kaum bukan Melayu. Golongan itu berhujah bahawa hak istimewa orang Melayu yang terkandung dalam peruntukan Artikel 153 Perlembagaan Persekutuan perlu dikaji semula.

Golongan yang kedua terdiri daripada orang Melayu yang bertujuan untuk menghakis hak orang bukan Melayu dengan hujah bahawa oleh kerana orang Melayu telah bertolak ansur memberikan persetujuan untuk kaum bukan Melayu menjadi warganegara atas asas kontrak sosial, hak kewarganegaraan itu perlu juga dikaji semula.

Pada hakikatnya, kedua-dua golongan ini adalah silap dan mempunyai fahaman yang salah. Sekiranya kedua-dua golongan ini terus berhujah sedemikian dan mengambil langkah yang silap, mereka akan melakukan kesalahan jenayah di bawah Akta Hasutan 1948 oleh kerana Artikel 153 dan Bahagian III Perlembagaan iaitu peruntukan berhubung dengan kewarganegaraan tidak boleh dipersoal dan dipertikai di mana-mana pun termasuk dalam persidangan parlimen.

Latar Belakang, Sejarah Orang Melayu dan Isu Hak Istimewa Orang Melayu

Marilah kita mengintai sedikit ke belakang dengan mengutip sisa-sisa hidup dalam tempoh penjajahan British yang telah mencorakkan dan mewarnai kekelaman hidup kita.

Abad ke-19 menyaksikan kuasa-kuasa besar berlumba-lumba untuk mencari kekayaan di luar negara dengan cara menakluk negara lemah yang kurang upaya dari segi kekuatan ketenteraan untuk mempertahankan kedaulatan negara. Tanah Melayu pada masa itu menjadi sasaran British kerana kaya dengan sumber bahan mentah yang dapat memberikan pulangan lumayan dalam memperteguhkan ekonomi British. Sumber getah dan bijih timah yang menjadi tarikan British telah mengubah segalanya. Di situlah bermulanya perjalanan hidup orang Melayu dalam kekalutan dan penuh onak ranjau.

Dasar penjajah memberikan keutamaan kepada kaum lain dengan menggalakkan mereka tinggal di bandar-bandar demi kepentingan pihak British untuk memudahkan segala urusan jual beli, industri bijih timah dan getah turut berkembang. Secara perlahan-lahan, orang Melayu terpaksa akur dengan keadaan hidup yang memaksa mereka berpindah ke luar bandar kerana taraf hidup semakin meningkat menyebabkan mereka tidak mampu bersaing dengan kaum lain kerana tiada modal, kemahiran dan pengalaman berniaga. Maka tinggallah orang Melayu di kampung-kampung dengan mengamalkan cara hidup pertanian tradisional berbekalkan tulang empat kerat untuk 'survival'.

Peralihan cara hidup ini turut menjejaskan peluang pendidikan anak-anak Melayu ke sekolah Inggeris. Pendidikan yang ada di luar bandar atau kampung pada masa itu hanyalah setakat darjah enam sekolah Melayu. Sekali lagi, orang Melayu jauh ketinggalan dari segi pendidikan. Sejarah terus menyaksikan dengan berpaksi kepada alasan awal bahawa orang Melayu tidak punya kemahiran berniaga dan modal. Maka, mereka terus dipandang sepi. Begitu juga taraf pendidikan anak Melayu, tidak mendapat tempat di hati British.

Nasib orang Melayu semasa pendudukan Jepun pada 8 Disember 1941 juga tiada bezanya. British kembali menjajah Tanah Melayu di bawah pentadbiran tentera British (British Military Administration) setelah Jepun menyerah kalah pada 14 Ogos 1945. Tidak sampai setahun memerintah, British menubuhkan Malayan Union pada 1 April 1946 yang hanya bertahan hingga tahun 1948. Malayan Union menyatukan 11 buah negeri iaitu Negeri-Negeri Melayu dan dua Negeri-Negeri Selat (Pulau Pinang dan Melaka) di bawah satu pentadbiran pusat sebagai Tanah Jajahan (Empayar British). Satu triti dimeterai di bawah kedaulatan British. Kedaulatan dan kuasa Raja-Raja Melayu dilenyapkan dan terhad hanya dalam hal ehwal orang Melayu, adat resam dan agama Islam sahaja. Jadi, hak istimewa orang Melayu termasuk pendidikan yang memang sedia ada di setiap negeri beraja kecuali Melaka dan Pulau Pinang sebelum itu dilenyapkan. Sekali lagi, nasib orang Melayu tidak mendapat perhatian daripada kerajaan British.

British juga meletakkan syarat kewarganegaraan diberikan kepada mereka yang lahir di Tanah Melayu termasuk Negeri-Negeri Selat, tidak terkecuali Singapura (walaupun Singapura tidak ada kena-mengena dengan Tanah Melayu pada masa itu), diberi pengiktirafan kerakyatan warganegara Tanah Melayu jika mereka sudah bermastautin selama 10 tahun daripada 15 tahun yang lepas.

Penubuhan Malayan Union dan syarat-syarat yang terkandung telah menggugat kedaulatan Raja-Raja Melayu dan kedudukan orang Melayu. Itu status kewarganegaraan dan hak sama rata yang turut diberikan kepada semua warganegara telah membangkitkan kemarahan orang Melayu. Pemerintahan British menjadi kritikan dan kecaman secara terbuka dalam bentuk tentangan kerana dasar pemerintahan yang tidak seimbang dan keengganan British menjaga kepentingan dan membantu memajukan orang Melayu. Meskipun kemiskinan sebagai punca orang Melayu ketinggalan jauh, persoalannya di sini ialah kita tidak 'layu' disebabkan kepincangan hidup tetapi kita punya kekuatan yang luar biasa dan iltizam yang tinggi untuk memerdekakan tanah air daripada belenggu penjajahan meskipun tanpa sokongan kaum-kaum lain (atau pendatang) pada masa itu kerana kedudukan mereka dijamin oleh British di dalam Malayan Union.

Malayan Union mendapat tentangan kuat daripada orang Melayu yang dipelopori oleh Dato' Onn Jaafar, Za'aba, dan beberapa tokoh lain. Penentangan terhadap Malayan Union mencatatkan satu sejarah gemilang dalam perjuangan orang Melayu apabila Dato' Onn berjaya menyatukan seluruh umat Melayu di bawah penubuhan UMNO pada 11 Mei 1946 di Persidangan Melayu ke-3 di Johor Baharu dengan perlantikan Dato' Onn sebagai ketua parti. Pergerakan UMNO telah menjadi inspirasi, membuka mata dan minda kaum lain untuk turut serta membina sebuah negara baharu bagi menuntut kemerdekaan daripada British.

Apa yang kita tuntutan daripada British adalah hak kita. British yang merampas hak kita dengan membawa kepakaran dari luar dengan memboloti khazanah bumi kita. Mereka datang ke Tanah Melayu dengan diberi projek mega untuk diusahakan serta hak eksklusif sebagai kediaman baharu. Peniaga dan juga pendatang datang silih berganti setelah mencapai sasaran dan impian untuk membina kekayaan. Tetapi nasib kita masih ditakuk lama, tiada pembelaan. Sebab itulah orang Melayu berkeras dengan British untuk mempertahankan hak kerana tidak mahu lagi dinista dan dihina di tanah air sendiri.

Menyedari kesilapan mereka dalam membuat perhitungan terhadap sikap dan pemikiran orang Melayu, maka mereka menubuhkan Persekutuan Tanah Melayu pada 31 Januari 1948 dengan menyatukan 11 buah negeri (sembilan Negeri-Negeri Melayu dan Melaka dan Pulau Pinang). Menurut bancian penduduk Persekutuan Tanah Melayu pada tahun 1948, orang Melayu mendahului jumlah terbesar populasi iaitu 2,457,014 berbanding 1,928,965 orang Cina, 536,646 orang India, manakala kaum-kaum lain berjumlah 64,802. Bagaimanapun pada tahun 1951, jumlah penduduk Cina hampir menyamai penduduk Melayu iaitu 2,043,971 berbanding 2,631,154, manakala kaum India berjumlah 566,371 dan kaum-kaum lain berjumlah 75,726.

Melihatkan jumlah penduduk pendatang yang semakin meningkat ditambah dengan sumbangan mereka terhadap pembangunan ekonomi negara, pihak British memberi tekanan kepada orang Melayu dengan meletakkan syarat kemerdekaan mestilah dikongsi dan disokong oleh kaum-kaum lain dan ini membawa kepada penyatuan kaum Melayu, India dan Cina ke dalam Persekutuan Tanah Melayu. Jika syarat ini enggan dipatuhi, maka tiada kemerdekaan untuk lepas bebas daripada British, tiada impian untuk menerajui bahtera negara.

Maka bermulalah episod demi episod penubuhan parti-parti politik Melayu dan bukan Melayu dengan objektif tertentu yang diketuai oleh tokoh-tokoh negarawan ulung yang menyedari hak kepentingan kaum masing-masing perlu dilindungi sebagai memenuhi syarat yang ditetapkan oleh British antaranya penubuhan MIC pada Ogos 1946, MCA pada 27 Februari 1949 dengan parti-parti lain menyusul kemudian.

Rundingan demi rundingan di antara wakil Raja-Raja Melayu, wakil parti pelbagai kaum dan wakil Kerajaan British ditelusuri dengan siri-siri penggubalan draf Perlembagaan Persekutuan diketuai oleh Suruhanjaya Reid membuktikan semua pihak bekerja keras ke arah menemukan satu bentuk persefahaman dan persetujuan dalam pelbagai tuntutan yang dimeterai dalam bentuk Perlembagaan bertulis negara. Persetujuan yang dicapai membuahkan hasil bila mana pihak British amat berpuas hati dengan kandungan Perlembagaan Persekutuan Tanah Melayu yang mengandungi 181 Perkara, akhirnya membawa kepada pengisytiharan penguatkuasaan Perlembagaan Persekutuan Tanah Melayu pada 27 Ogos 1957. Empat hari selepas itu, sebagaimana yang dijanjikan, British menyerahkan teraju pemerintahan negara kepada anak bangsa Persekutuan Tanah Melayu dan seterusnya mengisytiharkan kemerdekaan Tanah Melayu pada tanggal 31 Ogos 1957.

Tindakan Kerajaan (MAGERAN) Tahun 1970

Dengan itu, berpegang pada Perlembagaan Persekutuan bermulalah lembaran baharu pentadbiran negara yang penuh liku yang digalas oleh tiga kaum terbesar. Perlahan-lahan bertatih memikul amanat bangsa. Selama hampir 12 tahun negara menikmati kemerdekaan, kita diselubungi peristiwa getir rusuhan kaum yang berlaku di Kuala Lumpur tetapi dengan pantas merebak ke seluruh negara pada 13 Mei 1969. Meskipun 12 tahun hidup bersama, namun kesepakatan dan perpaduan kaum yang cuba ditanam di kalangan anak bangsa agak sukar dicapai kerana jurang ekonomi, pendidikan dan status hidup menjadi punca perbalahan kaum yang tidak dapat dielakkan lagi, lantas memaksa negara mengisytiharkan darurat, manakala Parlimen dibubarkan dan MAGERAN sebagai kerajaan sementara diwujudkan di bawah pimpinan Tun Abdul Razak.

Apa yang pasti, pemimpin ketiga-tiga kaum akur akan musibah yang menimpa dan bersetuju kembali kepada asas yang membawa kepada penyatuan mereka iaitu dengan merujuk kepada Perlembagaan Persekutuan. Terdapat empat perkara utama yang dianggap sensitif di kalangan kaum telah diperkemas oleh MAGERAN di dalam Perlembagaan Malaysia yang dipersetujui oleh semua pemimpin yang mewakili kaum masing-masing tidak boleh dipinda dan dipersoalkan oleh mana-mana pihak, termasuk Parlimen dan pindaan hanya boleh dibuat setelah mendapat persetujuan 2/3 undi Parlimen dan dengan persetujuan iaitu Bahasa Kebangsaan (Perkara 152), Hak Istimewa Orang Melayu (Perkara 153), Kedudukan Raja-Raja Melayu (Perkara 181) dan Kewarganegaraan (Bahagian III Perlembagaan). Perkara 153 yang dianggap paling sensitif boleh disabitkan kesalahan jenayah di bawah Akta Hasutan 1948. Oleh itu, empat perkara di atas tidak harus dijadikan isu politik dan diperdebatkan di mana-mana oleh pihak-pihak tertentu yang cuba meniup sentimen perkauman. Kita tidak mahu perisytiharan hitam itu berulang kembali dan ia wajar dijadikan pengajaran dan ingatan kepada semua.

Hal Ehwal Agama Islam dan Agama-agama Lain

Negeri-negeri Melayu turun-temurun sudah lama mengiktiraf agama Islam sebagai teras pemerintahan dan kehidupan rakyat. Kedaulatan Raja-Raja Melayu menjamin kemakmuran negeri berasaskan agama Islam. Negeri-negeri Melayu sebelum merdeka lagi sudah lama menganggap agama Islam sebagai agama rasmi sama ada dengan cara perlembagaan tidak bertulis ataupun perlembagaan bertulis. Contohnya, Negeri Johor sudah ada perlembagaannya sendiri sejak tahun 1895 dan Negeri Terengganu sudah mempunyai perlembagaannya pada tahun 1911. Perlembagaan ini meletakkan agama Islam sebagai agama bagi negeri tersebut. Negeri-negeri Melayu lain telah mengadakan perlembagaan masing-masing dengan peruntukan berhubung dengan agama Islam dalam tahun 1948. Kedudukan Islam dalam perlembagaan merupakan penerusan kedudukan sebelum merdeka. Peruntukan Perlembagaan Persekutuan iaitu Artikel 3 (1) adalah seperti berikut:

“Islam ialah agama bagi Persekutuan; tetapi agama-agama lain boleh diamalkan dengan aman dan damai di mana-mana Bahagian Persekutuan.”

Artikel 3(1) ini menimbulkan implikasi bahawa Negara Malaysia bukan sepenuhnya negara ‘secular’. Hakikatnya, kerajaan boleh membantu segala kegiatan berhubung dengan agama Islam. Kerajaan tidak dikehendaki memainkan peranan tidak menyebelahi mana-mana pihak di antara agama-agama yang ada dalam negara. Kerajaan boleh membantu bidang pendidikan agama Islam dan cara hidup orang beragama Islam. Mengikut Artikel 12(2) Kerajaan Persekutuan atau Kerajaan Negeri boleh menubuh dan menyelenggara institusi pendidikan agama Islam dan boleh memberi pengajaran dalam agama Islam dan melakukan apa-apa perbelanjaan sebagaimana yang perlu bagi maksud itu. Wang kerajaan boleh digunakan untuk mempromosi institusi agama Islam, mendirikan masjid dan tempat-tempat ibadat agama Islam di bawah kawalan kerajaan.

Peruntukan lain yang berkaitan dengan agama ialah Artikel II berhubung dengan kebebasan beragama dan Artikel 121 (1A) berhubung dengan kuasa kehakiman perkara-perkara dalam bidang kuasa Mahkamah Syariah. Kuasa kerajaan negeri meluluskan undang-undang berhubung dengan agama Islam ialah dinyatakan dalam Jadual 9 Perlembagaan Persekutuan.

Sebahagian besar kuasa dalam bidang agama Islam adalah terletak di bawah Kerajaan Negeri dan Kerajaan Pusat mempunyai kuasa yang tertentu. Ada banyak perkara yang perlu diselaraskan di antara negeri-negeri dan persekutuan supaya orang ramai tidak salah faham tentang kehendak undang-undang itu.

Beberapa masalah yang timbul dari segi bidang kuasa Mahkamah Sivil dan Mahkamah Syariah. Timbul persoalan iaitu, siapakah yang berkuasa menentukan sama ada sesuatu perkara adalah dalam bidang kuasa Mahkamah Syariah? Sekiranya timbul berlainan pendapat di antara Mahkamah Sivil dan Syariah, kuasa siapa yang "prevail"?

Satu perkara lagi, sebagai contoh yang perlu diselesaikan ialah tentang cara berkait di antara satu pihak yang beragama Islam dengan satu pihak lain yang bukan beragama Islam. Sepatutnya perkara-perkara ini tidak menjadi isu. Pihak-pihak tertentu mengambil kesempatan menggembar-gemburkan hal ini dan ia boleh mengeruhkan keadaan.

Pihak berkuasa perlu mengkaji segala perbezaan pendapat dari segi pentadbiran agama dan mengambil tindakan yang sewajarnya supaya dapat mengelak perasaan tegang di antara orang Islam dan bukan Islam. Kedudukan istimewa agama Islam dalam Perlembagaan Persekutuan adalah jelas.

Walau bagaimanapun, Perlembagaan menjamin kebebasan beragama. Artikel 11(1) tiap-tiap orang berhak menganuti dan mengamalkan agamanya dan tertakluk kepada peruntukan yang berikut boleh mengembangkannya:

"Undang-undang Negeri, dan berkenaan dengan Wilayah-wilayah Persekutuan Kuala Lumpur, Labuan dan Putrajaya, undang-undang persekutuan boleh mengawal atau menyekat pengembangan apa-apa doktrin atau kepercayaan agama di kalangan orang yang menganuti agama Islam"

Berbalik kepada pokok perbincangan tajuk kertas kerja ini, apa yang kita perlu beri perhatian ialah tentang peranan Raja-Raja dalam perundingan untuk mendapatkan kemerdekaan. Di sini, perlu kita ambil kira bahawa Raja-Raja Melayu dalam beberapa tahun sebelum merdeka telah menitik berat atas perkara-perkara pokok dan sebelumnya mereka memberi persetujuan kepada Perlembagaan Reid pada 5 Ogos 1957, mereka sudah mengumpulkan perkara-perkara yang dimaksudkan sebagai Wasiat Raja-Raja Melayu yang mana perkara-perkara itu dimaktubkan dalam Perlembagaan. Wasiat yang berkenaan itu ialah sebagaimana berikut:

Wasiat Raja-raja Melayu

1. Kami namakan dan kami panggil dia, bumi yang kamu pijak dan langit yang kamu junjung PERSEKUTUAN TANAH MELAYU (sekarang dikenali dengan nama Malaysia) **(Artikel 1.2 dan 4)**
2. Kami isytiharkan dan kami simpan untuk kamu dan kami benarkan kamu isytihar dan simpan untuk anak cucu kamu, selain gunung-ganang, tasik dan hutan simpan, TANAH SIMPANAN MELAYU sehingga nisbah 50 peratus, selebihnya kamu rebutlah bersama-sama kaum lain **(Artikel 89 dan Malay Reservation Enactment di peringkat negeri)**
3. Bagi menjaga kamu dan bagi melindungi anak cucu kamu serta harta hak milik kamu, kami tubuhkan REJIMEN ASKAR MELAYU selain untuk membanteras kekacauan dalam negara dan ancaman dari luar negara **(Artikel 8(5)(F))**
4. Kami kekalkan dan kami jamin Kerajaan dan Kedaulatan RAJA-RAJA MELAYU memerintah negara ini **(Artikel 181,32-37,38)**
5. Kami isytiharkan ISLAM adalah Agama Persekutuan **(Artikel 3, 74, Jadual 2 Senarai Negeri)**
6. Kami tetapkan Bahasa Kebangsaan ialah BAHASA MELAYU **(Artikel 152)(161-161K)**
7. Kami amanahkan dan kami pertanggungjawabkan kepada Raja-Raja Melayu untuk melindungi KEDUDUKAN ISTIMEWA ORANG MELAYU dan KEPENTINGAN SAH KAUM-KAUM LAIN. (Kemudian ditambah kedudukan istimewa anak negeri Sabah dan Sarawak) **(Artikel 153)**

Artikel 32 Ketua Utama Negara bagi Persekutuan

Maka hendaklah ada seorang yang diberi keutamaan daripada segala orang di dalam Persekutuan dan yang tidak boleh dikenakan apa-apa jua pun prosiding di dalam mana-mana mahkamah kecuali di dalam Mahkamah Khas yang ditubuhkan di bawah Bahagian XV.

Artikel 39 Kuasa Eksekutif Persekutuan

Kuasa eksekutif Persekutuan hendaklah terletak hak pada Yang di-Pertuan Agong dan tertakluk kepada peruntukan mana-mana undang-undang Persekutuan dan peruntukan Jadual Kedua, bolehlah dijalankan olehnya atau oleh Jemaah Menteri atau oleh mana-mana Menteri yang diberi kuasa oleh Jemaah Menteri, tetapi Parlimen boleh melalui undang-undang, memberikan fungsi eksekutif kepada orang lain.

Artikel 40 Yang di-Pertuan Agong hendaklah bertindak mengikut nasihat

(1) Pada menjalankan fungsinya di bawah Perlembagaan ini atau undang-undang persekutuan, Yang di-Pertuan Agong hendaklah bertindak mengikut nasihat Jemaah Menteri atau nasihat seseorang Menteri yang bertindak di bawah kuasa am Jemaah Menteri, kecuali sebagaimana yang diperuntukkan selainnya oleh Perlembagaan ini; tetapi Yang di-Pertuan Agong berhak, atas permintaannya, untuk mendapat apa-apa maklumat berkenaan dengan pemerintahan Persekutuan yang boleh didapati oleh Jemaah Menteri.

(1A) Pada menjalankan fungsinya di bawah Perlembagaan ini atau undang-undang persekutuan, jika Yang di-Pertuan Agong dikehendaki bertindak mengikut nasihat, atas nasihat, atau selepas menimbang nasihat, Yang di-Pertuan Agong hendaklah menerima dan bertindak mengikut nasihat itu.

(2) Yang di-Pertuan Agong boleh bertindak menurut budi bicaranya pada melaksanakan fungsi yang berikut, iaitu:

- a) melantik seorang Perdana Menteri;
- b) tidak memperkenankan permintaan bagi pembubaran Parlimen;
- c) meminta diadakan mesyuarat Majlis Raja-Raja yang semata-mata berkenaan dengan keistimewaan, kedudukan, kemuliaan dan kebesaran Duli-Duli Yang Maha Mulia Raja-Raja, dan apa-apa tindakan pada mesyuarat itu, dan dalam apa-apa hal lain yang disebut dalam Perlembagaan ini.

(3) Undang-undang persekutuan boleh membuat peruntukan bagi menghendaki Yang di-Pertuan Agong bertindak selepas berunding dengan atau atas syor mana-mana orang atau kumpulan orang selain Jemaah Menteri pada menjalankan mana-mana fungsinya selain:

- a) fungsi yang boleh dijalankan menurut budi bicaranya;
- b) fungsi yang berkenaan dengan penjalanannya peruntukan ada dibuat dalam mana-mana Perkara lain.

Perkara 41 Pemerintah tertinggi angkatan tentera

Yang di-Pertuan Agong hendaklah menjadi Pemerintah Tertinggi angkatan tentera Persekutuan.

Perkara 42 Kuasa pengampunan, dsb

(1) Yang di-Pertuan Agong berkuasa memberi ampun, tunda hukum dan lega hukum berkenaan dengan segala kesalahan yang telah dibicarakan oleh mahkamah tentera dan segala kesalahan yang dilakukan di dalam Wilayah Persekutuan Kuala Lumpur, Labuan dan Putrajaya; dan Raja atau Yang di-Pertua Negeri sesuatu Negeri berkuasa memberi ampun, tunda hukum dan lega hukum berkenaan dengan segala kesalahan lain yang dilakukan di dalam Negerinya.

(2) Tertakluk kepada Fasal (10), dan tanpa menjejaskan mana-mana peruntukan undang-undang persekutuan yang berhubungan dengan peremitan hukuman kerana kelakuan baik atau khidmat khas, apa-apa kuasa yang diberikan oleh undang-undang persekutuan atau undang-undang Negeri bagi meremitkan, menggantung atau meringankan hukuman bagi apa-apa kesalahan bolehlah dijalankan oleh Yang di-Pertuan Agong jika hukuman itu telah dijatuhkan oleh mahkamah tentera atau oleh mahkamah sivil yang menjalankan bidang kuasa di dalam Wilayah Persekutuan Kuala Lumpur, Labuan dan Putrajaya, dan dalam apa-apa hal lain, kuasa itu bolehlah dijalankan oleh Raja atau Yang di-Pertua Negeri bagi Negeri tempat kesalahan itu telah dilakukan.

(3) Jika sesuatu kesalahan telah dilakukan keseluruhannya atau sebahagiannya di luar Persekutuan atau di lebih daripada satu Negeri atau dalam hal keadaan yang boleh menimbulkan keraguan di mana kesalahan itu telah dilakukan, maka bagi maksud Perkara ini kesalahan itu hendaklah dikira telah dilakukan di Negeri tempat kesalahan itu telah dibicarakan. Bagi maksud Fasal ini, Wilayah Persekutuan Kuala Lumpur, Wilayah Persekutuan Labuan dan Wilayah Persekutuan Putrajaya, mengikut mana-mana yang berkenaan, hendaklah masing-masingnya dikira sebagai suatu Negeri.

(4) Kuasa yang disebut dalam Perkara ini:

- a) adalah, setakat yang kuasa itu boleh dijalankan oleh Yang di-Pertuan Agong, antara fungsi yang peruntukan berkenaan dengannya boleh dibuat oleh undang-undang persekutuan di bawah Fasal (3) Perkara 40;
- b) hendaklah, setakat yang kuasa itu boleh dijalankan oleh Raja atau Yang di-Pertua Negeri sesuatu Negeri, dijalankan mengikut nasihat Lembaga Pengampunan yang ditubuhkan bagi Negeri itu mengikut Fasal (5).

(5) Lembaga Pengampunan yang ditubuhkan bagi setiap Negeri hendaklah terdiri daripada Peguam Negara Persekutuan, Ketua Menteri Negeri itu dan tidak lebih daripada tiga orang.

Badan tertinggi berhubung dengan raja-raja ialah Majlis Raja-Raja yang ditubuhkan mengikut Jadual Kelima Perlembagaan Persekutuan sebagaimana dinyatakan dalam Artikel 38. Tugas dan kuasa Majlis Raja-Raja adalah sebagaimana disebut di dalam Lampiran A.

Yang di-Pertuan Agong adalah juga Ketua Agama Islam bagi tiga Wilayah Persekutuan (Artikel 3 (5) dan juga bagi Negeri-negeri Pulau Pinang, Melaka, Sabah dan Sarawak.

Di peringkat Negeri-negeri yang mempunyai Sultan, Sultan adalah:

- 1) Ketua bagi Agama Islam, Majlis Agama Islam dan Adat Istiadat Melayu (Council of Religion and Malay Custom). DYMM boleh memutuskan mengikut pertimbangannya di dalam menjalankan apa-apa kewajipan sebagai Ketua Agama Islam atau berkenaan adat istiadat orang Melayu.
- 2) Mempunyai kuasa memerintah bagi negeri - kuasa memerintah bagi negeri itu hendaklah diserahkan kepada DYMM tetapi tanggung-tanggung adalah di bawah undang-undang dikurniakan kepada mana-mana orang atau mana-mana kuasa. Kuasa memerintah harus dibuat atas nama Ke bawah Duli Yang Maha Mulia pada menjalankan kewajipan-kewajipan ini, DYMM hendaklah mengikut nasihat Majlis Mesyuarat Kerajaan yang menjalankan tugas menurut undang-undang.

PENUTUP

Adalah didapati bahawa kuasa dan peranan Yang Tertinggi yang dipegang oleh DYMM Raja-raja sebagaimana termaktub dalam Perlembagaan Persekutuan dan Negeri-negeri dan juga perundangan negara tidak difahami oleh rakyat jelata. Apa yang orang ramai tahu, ialah adanya Raja dan istiadat-istiadat yang diadakan dari semasa ke semasa.

Tentang apakah peranan dan kuasa Raja-raja sebahagian besar daripada orang ramai tidak tahu. Adalah juga jelas bahawa oleh kerana tidak banyak aktiviti-aktiviti yang melibatkan kegunaan kuasa Raja-raja, orang ramai tidak berkesempatan memerhati dan mengambil berat dalam hal ini.

Adalah difikirkan bahawa keadaan ini perlu diubah dengan tegas dan segera bagi mengembalikan kegemilangan dan kesempurnaan hasrat Raja-raja memandangkan negara sudah mencapai kemerdekaan hampir 60 tahun lamanya. Adalah menjadi harapan rakyat sekalian supaya apa yang tersurat di dalam Perlembagaan dan Perundangan Negara itu dapat dilaksanakan dan diuruskan bagi memberi kesan kepada kemakmuran dan kecemerlangan negara dan kesejahteraan rakyat sekalian.

LAMPIRAN A

46

Undang-Undang Malaysia

(2) Majlis Raja-Raja hendaklah menjalankan fungsinya bagi—

- (a) memilih Yang di-Pertuan Agong dan Timbalan Yang di-Pertuan Agong mengikut peruntukan Jadual Ketiga;
- (b) mempersetujui atau tidak mempersetujui supaya apa-apa perbuatan, amalan atau upacara agama diperluas ke Persekutuan secara menyeluruh;
- (c) memperkenankan atau tidak memperkenankan apa-apa undang-undang dan membuat atau memberikan nasihat mengenai apa-apa pelantikan yang di bawah Perlembagaan ini dikehendaki diperkenankan oleh Majlis Raja-Raja atau dikehendaki dibuat oleh atau selepas berunding dengan Majlis Raja-Raja;
- (d) melantik anggota Mahkamah Khas di bawah Fasal (1) Perkara 182;
- (e) memberi ampun, tunda hukum dan lega hukum, atau meremitkan, menggantung atau meringankan hukuman, di bawah Fasal (12) Perkara 42,

dan boleh menimbang teliti soal-soal mengenai dasar negara (misalnya perubahan-perubahan tentang dasar imigresen) dan apa-apa perkara lain yang difikirkannya patut.

(3) Apabila Majlis Raja-Raja menimbang teliti perkara-perkara mengenai dasar negara Yang di-Pertuan Agong hendaklah disertai oleh Perdana Menteri, dan Raja-Raja yang lain serta Yang di-Pertua-Yang di-Pertua Negeri disertai oleh Menteri-Menteri Besar atau Ketua-Ketua Menteri mereka; dan penimbangtelitian itu adalah antara fungsi yang dijalankan oleh Yang di-Pertuan Agong mengikut nasihat Jemaah Menteri, dan oleh Raja-Raja yang lain serta Yang di-Pertua-Yang di-Pertua Negeri itu mengikut nasihat Majlis Mesyuarat Kerajaan mereka.

(4) Tiada undang-undang yang secara langsung menyentuh keistimewaan, kedudukan, kemuliaan atau kebesaran Raja-Raja boleh diluluskan tanpa persetujuan Majlis Raja-Raja.

(5) Majlis Raja-Raja hendaklah dirundingi sebelum dibuat apa-apa perubahan tentang dasar yang menyentuh tindakan pentadbiran di bawah Perkara 153.

(6) Anggota-anggota Majlis Raja-Raja boleh bertindak menurut budi bicara mereka dalam apa-apa prosiding yang berhubungan dengan fungsi yang berikut, iaitu:

- (a) memilih Yang di-Pertuan Agong atau memecat Yang di-Pertuan Agong daripada jawatannya, atau memilih Timbalan Yang di-Pertuan Agong;
- (b) memberikan nasihat mengenai apa-apa pelantikan;
- (c) memperkenankan atau tidak memperkenankan apa-apa undang-undang yang mengubah sempadan-sempadan sesuatu Negeri atau yang menyentuh keistimewaan, kedudukan, kemuliaan atau kebesaran Raja-Raja;
- (d) mempersetujui atau tidak mempersetujui supaya apa-apa perbuatan, amalan atau upacara agama diperluas ke Persekutuan secara menyeluruh;
- (e) pelantikan anggota Mahkamah Khas di bawah Fasal (1) Perkara 182; atau
- (f) memberi ampun, tunda hukum dan lega hukum, atau meremitkan, menggantung atau meringankan hukuman, di bawah Fasal (12) Perkara 42.

(7) *(Dimansuhkan).*

Bab 3—Badan Eksekutif

Kuasa eksekutif Persekutuan

39. Kuasa eksekutif Persekutuan hendaklah terletak hak pada Yang di-Pertuan Agong dan, tertakluk kepada peruntukan mana-mana undang-undang persekutuan dan peruntukan Jadual Kedua, bolehlah dijalankan olehnya atau oleh Jemaah Menteri atau oleh mana-mana Menteri yang diberi kuasa oleh Jemaah Menteri, tetapi Parlimen boleh, melalui undang-undang, memberikan fungsi eksekutif kepada orang lain.

Yang di-Pertuan Agong hendaklah bertindak mengikut nasihat

40. (1) Pada menjalankan fungsinya di bawah Perlembagaan ini atau undang-undang persekutuan, Yang di-Pertuan Agong hendaklah bertindak mengikut nasihat Jemaah Menteri atau nasihat seseorang Menteri yang bertindak di bawah kuasa am Jemaah Menteri, kecuali sebagaimana yang diperuntukkan

INSTITUSI RAJA SEBAGAI PASAK MALAYSIA: PERSPEKTIF PERLEMBAGAAN

OLEH
DATUK WAN AHMAD FAUZI WAN HUSAIN
KETUA LAJNAH KAJIAN STRATEGIK, MAJLIS ITTIHAD UMMAH

INSTITUSI RAJA SEBAGAI PASAK MALAYSIA: PERSPEKTIF PERLEMBAGAAN

Wan Ahmad Fauzi Wan Husain

PENGENALAN

TAJUK 'Institusi Raja Sebagai Pasak Negara' secara tuntas menjelaskan kedudukan sebenar Raja-Raja Melayu dalam Perlembagaan Persekutuan. Kedudukan itu bertepatan dengan peruntukan Perkara 181(1) Perlembagaan Persekutuan yang menyatakan, "Tertakluk kepada peruntukan Perlembagaan ini, kedaulatan, prerogatif, kuasa dan bidangkuasa raja-raja dan prerogatif, kuasa dan bidangkuasa Pembesar-pembesar Memerintah Negeri Sembilan di bawah wilayah-wilayah mereka masing-masing sebagaimana yang telah ada dan dinikmati hingga kini adalah tetap dan tidak terjejas." Berbeza dengan fahaman popular yang mendakwa bahawa kedaulatan Raja-Raja Melayu sudah terhapus apabila berlaku pindaan ke atas Perkara 181(2),¹ makalah ini menegaskan kedaulatan Malaysia masih terletak pada Raja-Raja Melayu dan sehingga kini terpelihara.

Justeru, makalah ini bertujuan untuk menjelaskan posisi institusi raja sebagai pasak Malaysia melalui implikasi kedaulatan Raja-Raja Melayu dalam kerangka Perlembagaan Persekutuan. Makalah ini menggunakan kerangka watan seperti digagaskan dalam *Konsep Kedaulatan Watan Suatu Pengenalan*² apabila mengemukakan implikasi kedaulatan raja-raja. Pemakaian kerangka watan didapati memberi implikasi berbeza dengan pemikiran Barat terhadap konsep dan implikasi kedaulatan itu, walaupun dari sudut takrifan ia mengemukakan kerangka konsep yang sama.

KONSEP KEDAULATAN MALAYSIA

S.K. Awashi mentakrifkan kedaulatan sebagai "*possessing supreme power or dominion.*" Sungguhpun begitu, S.K. Awashi bersetuju bahawa tiada persepakatan universal berhubung makna kedaulatan. Beliau menyatakan:

But there is neither universal agreement nor consensus of agreement as to its meaning. Sovereignty means supreme power which governs the body politic that constitutes the state which is absolute and uncontrolled within its own sphere, which, as internal power, delimits personal liberty by social control (law, or protects personal liberty against social control);

1 Pindaan pada tahun 1993 itu mengakibatkan Raja-Raja Melayu boleh dibicarakan secara peribadi melalui prosiding Mahkamah Khas yang ditubuhkan di bawah Perkara 182 Perlembagaan Persekutuan. Pandangan sedemikian antaranya dilontarkan oleh Che Norlia Mustafa, *The 1993 Royal Immunity Crisis: The Kerajaan, the Constitution and the dilemma of a new bangsa*, Tesis Dr. Falsafah, University of Kent, Canterbury, England, 2000, hlm. 36. Che Norlia mendakwa, "it's obvious that the nature of the Malaysian constitutional system makes it more difficult to sustain any argument which supports the principles of constitutional monarchy propounded by Western theorists."

2 Wan Ahmad Fauzi Wan Husain. 2017. *Konsep Kedaulatan Watan Suatu Pengenalan*. Petaling Jaya: Majlis Ittihad Ummah.

*prevents and punishes wrongs, protects and enforces rights, and maintains law and order and discharges certain other functions. Sovereign power comes from the people; whosoever exercising in a State does it by delegation from the people.*³

Dalam kes *N. A. Khan v. Province of Sindh: PLD 1977 Kar 606*, hakim bicara memutuskan bahawa:

*I may also, at this stage, deal with the argument advanced before us as to the meaning that is to be given to the declaration contained in the preamble to our Constitution that 'sovereignty' over the entire Universe belongs to Almighty Allah alone, and the authority to be exercised by the People of Pakistan within the limits prescribed by Him is a sacred trust.*⁴

Ternyata, kedaulatan milik Allah SWT juga merupakan konsep yang menjadi pegangan negara dalam dunia hari ini. Kedaulatan menurut takrifan L.B. Curzon adalah konsep politik dan perundangan berkaitan dengan kekuasaan tertinggi dalam sebuah negeri.⁵ Ia merupakan aspek utama yang mencorakkan prinsip perlembagaan sesebuah negeri dan memberikan legitimasi pada sebuah negara atau kerajaan.⁶ Justeru, prinsip perlembagaan sesebuah negeri itu merangkumi sistem politik dan perundangan terbina atas konsep kedaulatan yang dijunjung.⁷ Kedaulatan juga ditakrifkan sebagai sebuah kerajaan yang melaksanakan *de facto* kawalan pentadbiran (*administrative control*) ke atas sesebuah negara dan ia tidak tunduk kepada lain-lain kerajaan dalam negaranya.⁸

Sebahagian besar negara-negara di dunia pada hari ini yang mengamalkan sistem demokrasi; perlembagaan mereka menetapkan rakyat adalah sumber kuasa kedaulatan mutlak. Sebaliknya, dalam Perlembagaan Persekutuan Malaysia, rakyat hanya berkuasa untuk memilih ahli-ahli parlimen di peringkat Persekutuan, tetapi kedaulatan sebenar tanah air adalah dipegang oleh Raja-Raja Melayu seperti terpasak dalam Perkara 181.⁹ Dalam kata lain, rakyat atau ahli Majlis Parlimen tidak mempunyai kuasa mutlak untuk menggubal undang-undang sesuka hati kerana ianya adalah tertakluk pada konsep kedaulatan tanah air.

3 Aiyar, K.J., *Judicial Dictionary*, The law Book Company (P) Ltd, Allahabad, 1995, hlm. 1053.

4 M. Ilyas Khan, *Hand Book of Legal Terms & Phrases*, Pakistan Law House, Karachi, 1995, hlm. 861.

5 Curzon, L.B., *Dictionary of Law*, hlm. 395.

6 Immanuel, W., 2004, *World-Systems Analysis: An Introduction*, Duke University Press, Durham, hlm. 44.

7 Kenyataan itu dipersetujui oleh Dr. Abdul Aziz Bari. Temu bual Dr. Abdul Aziz Bari, Mantan Profesor Kuliyyah Ahmad Ibrahim, UIAM, Dewan Komuniti Taman Cheras Indah, Selangor, 6 Disember 2016.

8 Greenberg, D., *Stroud's Judicial Dictionary of Words and Phrases*, Ed. ke-8, Sweet & Maxwell, London, 2012, hlm. 2774.

9 Wan Ahmad Fauzi Wan Husain. 2017. *Undang-undang Semula jadi ikut kaca mata Barat*. Berita Harian, 4 April; Wan Ahmad Fauzi Wan Husain. 2017. *Kedaulatan Watan berpaksi ajaran Islam*. Berita Harian, 12 Mei; Wan Ahmad Fauzi Wan Husain. 2017. *Tafsiran Kedaulatan Negara*. Berita Harian, 5 Julai.

Konsep kedaulatan Malaysia berpaksi pada ayat, “sebagaimana yang telah ada dan dinikmati hingga kini adalah tetap dan tidak terjejas” dalam Perkara 181(1) Perlembagaan Persekutuan. *Konsep Kedaulatan Watan Suatu Pengenalan* menjelaskan bahawa kedaulatan Raja-Raja Melayu pada 1 Disember 1941 seperti termaktub dalam Perjanjian Negeri 1948 telah dibina semasa Kesultanan Melayu Melaka adalah bersumberkan Islam kerana ia diasaskan pada tiga aspek utama, iaitu pertama, *Hukum Kanun Melaka* sebagai perlembagaan Tanah Melayu; kedua, Islam sebagai undang-undang watan (*law of the land*); ketiga, pemikiran tempatan semasa tentang kedaulatan.¹⁰ Dalam *Tafsiran Kedaulatan Negara*¹¹ dan *Perkara 181(1) Perkukuh Kedaulatan Raja*,¹² penjelasan dari sudut perundangan telah diberikan bahawa konsep kedaulatan Raja-Raja Melayu bersumberkan watan boleh dikuatkuasakan dalam kerangka Perlembagaan Persekutuan.

Kaedah tafsiran di atas diselari dengan kenyataan Abdul Aziz Bari dalam *The Monarchy: Symbolism, Guardianship and Stability*, beliau menyatakan:

*Obviously some of the bases of legitimacy are to be found in constitution and legal provisions. But the roots actually go beyond the provisions. This has been asserted by Hans Kelsen, whose pure law theory argues that there are higher values which constitute the foundations of the legal order. This is indeed the case with the monarchy in a modern constitution. Although its position and powers are there in the provisions, more often than not these are mere formal ones; the actual power and influence rest with the person and the institution.*¹³

IMPLIKASI KEDAULATAN RAJA-RAJA MELAYU

Implikasi Kedaulatan Raja-Raja Melayu boleh disoroti melalui pelaksanaan prinsip kuasa eksekutif Yang di-Pertuan Agong dan pemakaian prinsip perundangan Islam di Malaysia. Kesenambungan konsep kedaulatan yang diwarisi daripada Kesultanan Melayu Melaka, selain dijelaskan dalam *Konsep Kedaulatan Watan Suatu Pengenalan*¹⁴ bolehlah diujahkan berpasak pada akidah Raja-Raja Melayu sebagai seorang Islam yang tertakluk pada kalimah syahadah. Kalimah syahadah itu adalah pengakuan tauhid yang melestarikan posisi Raja-Raja Melayu sebagai khalifah atau pemegang amanah kuasa kedaulatan milik mutlak Allah SWT. Implikasi kedaulatan Raja-Raja Melayu itu memasak Perlembagaan Persekutuan, dan bolehlah dijelaskan seperti berikut:

10 Wan Ahmad Fauzi, *Konsep Kedaulatan Islam*, hlm. 56-84; Kenyataan itu dipersetujui oleh YA. Bhg Tun Ahmad Fairuz melalui perbualan secara pesanan ringkas telefon. Ahmad Fairuz Sheikh Abdul Halim, Tun. 2017, *Prinsip Perlembagaan*, Kuala Lumpur. Temu bual (komunikasi personal), 5 Jun, 2017.

11 Wan Ahmad Fauzi Wan Husain. 2017. *Tafsiran Kedaulatan Negara*. Berita Harian, 5 Julai

12 Wan Ahmad Fauzi Wan Husain. 2017. *Perkara 181(1) Perkukuh Kedaulatan Raja*. Berita Harian, 13 Julai.

13 Abdul Aziz Bari, *The monarchy: Symbolism, guardianship and stability*, hlm. 180.

14 Wan Ahmad Fauzi, *Konsep Kedaulatan Islam*, hlm. 85-93.

Prinsip Kuasa Eksekutif Yang di-Pertuan Agong

Penginstitusian Perlembagaan Persekutuan seperti diajukan adalah melalui kedaulatan Raja-Raja Melayu. Walaupun pada konsep moden kedaulatan itu dinyatakan sebagai milik Raja-Raja Melayu, pemilikan kedaulatan itu pada hakikatnya satu pengamanahan (*sovereign trust*) sesuai dengan prinsip bayangan Allah di atas muka bumi yang diwarisi sejak turun temurun.¹⁵ Firman Allah SWT yang bermaksud, “*Sebenarnya hak menentukan hukum hanyalah bagi Allah. Dia memerintahkan supaya kamu jangan menyembah melainkan Dia. Yang demikian itulah agama yang betul, tetapi kebanyakan manusia tidak mengetahui.*”¹⁶

Pada peringkat Persekutuan, sumpah yang dilafazkan oleh Yang di-Pertuan Agong mengukuhkan lagi konsep *sovereign trust* apabila baginda berikrar mengaku dengan sesungguhnya dan dengan sebenarnya memelihara pada setiap masa agama Islam dan berdiri tetap atas pemerintahan yang adil dan aman di dalam negeri.¹⁷ Sesuai dengan kuasa eksekutif Persekutuan yang terletak pada Yang di-Pertuan Agong, baginda hendaklah melaksanakan kewajipan baginda tertakluk pada sumpah jawatan dan peruntukan-peruntukan Perlembagaan Persekutuan.¹⁸ Menurut Abdullah @ Alwi Haji Hasan, tujuan utama pihak Eksekutif dalam sesebuah negara Islam adalah untuk menguatkuasakan perintah Allah SWT yang disampaikan melalui al-Quran dan al-Sunnah. Badan Eksekutif mengikut perspektif Malaysia terdiri daripada jemaah menteri, perkhidmatan awam, polis dan angkatan tentera.¹⁹ Disebabkan kuasa politik itu lahir daripada kedaulatan Raja-Raja Melayu,²⁰ maka tidak hairanlah Yang di-Pertuan Agong tertakluk pada sumpah jawatan.²¹ Pada sudut itu, makalah ini menghujahkan mereka yang melaksanakan fungsi pemerintahan adalah tertakluk juga pada sumpah jawatan Yang di-Pertuan Agong. Sumpah jawatan itu mengikat Yang di-Pertuan Agong dan mereka yang melaksanakan kuasa eksekutif baginda untuk dengan sebenar-benarnya memelihara pada setiap masa agama Islam dan berdiri tetap atas pemerintahan yang adil dan aman di dalam negeri.²²

Selaras dengan konsep kedaulatan Raja-Raja Melayu dalam Perkara 181(1), Islam sebagai agama bagi Persekutuan, hak kebebasan agama yang dijamin oleh Perkara 11, sumpah Yang di-Pertuan Agong dan ketinggian perlembagaan masing-masing melalui Perkara 37 dan Perkara 4(1) Perlembagaan Persekutuan, maka Yang di-Pertuan Agong diwajibkan untuk melaksanakan prinsip kuasa eksekutif berteraskan ajaran Islam.

15 Lihat Wasiat Sultan Mansor dan Sultan Alauddin dalam Sulalatus Salatin.

16 Surah Yusuf, 12: 40.

17 Perkara 37 Perlembagaan Persekutuan.

18 Perkara 39 Perlembagaan Persekutuan.

19 Abdullah @ Alwi Hassan, 2005, hlm. 263-264.

20 Perkara 181(1) Perlembagaan Persekutuan.

21 Perkara 37(1) Perlembagaan Persekutuan.

22 Bahagian satu Jadual Empat Perlembagaan Persekutuan.

Pemakaian Prinsip Perundangan Islam

Posisi Islam sebagai undang-undang watan Tanah Melayu diakui *inter alia* dalam kes *Ramah lawan Laton*.²³ Tafsiran Islam dalam Perlembagaan Persekutuan oleh kes *Lina Joy*²⁴ jelas adalah termasuklah undang-undang Islam, bukanlah sekadar ritual semata-mata. Keputusan kes-kes itu mengesahkan pemakaian perundangan Islam di Malaysia semenjak sebelum Hari Merdeka. Tambahan pula, hanya agama Islam diisytiharkan sebagai agama bagi Persekutuan dan mempunyai ketua agama.²⁵ Yang di-Pertuan Agong adalah ketua agama Islam bagi Negeri-negeri tidak beraja dan Kerajaan Persekutuan mempunyai bidang kuasa dalam hal-ehwal agama Islam bagi Wilayah-wilayah Persekutuan termasuklah aspek awam bagi Persekutuan.²⁶ Hal-ehwal Islam Negeri dikekalkan di bawah tanggungjawab Raja-Raja Melayu dan baginda adalah ketua agama Islam bagi negeri masing-masing. Kedudukan sedemikian menunjukkan betapa Islam diletakkan di bawah tanggungjawab pemerintah tertinggi di peringkat Persekutuan dan Negeri.

Perlembagaan Persekutuan memperuntukkan bidang kuasa perundangan antara Persekutuan dengan Negeri seperti terkandung dalam Jadual 9. Mahkamah Syariah diberikan bidang kuasa seperti termaktub dalam Senarai II Jadual 9 Perlembagaan Persekutuan, secara umumnya bolehlah dikategorikan sebagai aspek persendirian undang-undang Islam (personal law). Menurut Perkara 74(2) dibaca bersama-sama dengan Senarai II Jadual 9 Perlembagaan Persekutuan, Mahkamah Syariah mempunyai bidang kuasa dalam undang-undang diri, keluarga, pewujudan dan penghukuman kesalahan yang dilakukan oleh orang yang menganut ajaran Islam terhadap perintah agama; kecuali berkenaan dengan perkara yang termasuk dalam Senarai Persekutuan, terbatas ke atas penganut agama Islam dan setakat bidang kuasa yang diberikan oleh undang-undang Persekutuan.

Bidang kuasa perundangan Persekutuan termaktub dalam Perkara 4 Senarai I Jadual 9 Perlembagaan Persekutuan. Parlimen berkuasa menggubal dan meluluskan sebarang rang undang-undang di bawah senarai Persekutuan dan Senarai Bersama. Mahkamah sivil pada hari ini mempunyai bidang kuasa untuk membicarakan kes-kes berkaitan perundangan Islam yang berada di bawah undang-undang Persekutuan, dan lain-lain perkara yang dibutirkan dalam Perkara 4 Senarai I, Jadual 9 Perlembagaan Persekutuan. Sekiranya diperhatikan dengan teliti, aspek awam undang-undang Islam adalah jatuh di bawah bidang kuasa Persekutuan.

23 *Ramah lawan Laton* [1927] 6FMSLR 128.

24 *Lina Joy* lawan Majlis Agama Islam Wilayah Persekutuan & Ors [2007] 3CLJ 563.

25 Perkara 3(1), (2) dan (5) Perlembagaan Persekutuan

26 Jadual 9 Perlembagaan Persekutuan.

Meskipun *English common law* diperkenalkan oleh British, ia tidak bermakna prinsip undang-undang itu secara sah menggantikan perundangan Islam sebagai '*law of the land*' di dalam Negeri-negeri Tanah Melayu. Pada hari ini, pemakaian *English common law* dan kaedah-kaedah ekuiti di Malaysia, dipandu oleh Akta Undang-undang Sivil 1956 (Semakan 1972). Seksyen 3 (1) Akta Undang-undang Sivil 1956 (Semakan 1972) memperuntukkan bagi Semenanjung Tanah Melayu, bahawa mahkamah hendaklah menggunakan *English common law* dan kaedah-kaedah ekuiti seperti ditadbir setakat 7 April 1956:

- a. Sekiranya peruntukan undang-undang berkaitan dengannya belum digubal dan berkuatkuasa di Malaysia.
- b. Tertakluk pada sejauh mana yang diizinkan oleh keadaan-keadaan di Negeri-negeri dan masing-masing penduduknya.
- c. Dan tertakluk pada penyesuaian seperti yang diperlukan oleh keadaan-keadaan tempatan.

Sekira diteliti pada peruntukan di atas, jelas sekali pemakaian *English common law* dan kaedah-kaedah di atas adalah bersyarat, dan syarat-syarat itu adalah menyentuh unsur-unsur atau elemen-elemen tempatan. Makalah ini menghujahkan bahawa unsur-unsur atau elemen-elemen tempatan itu termasuklah Islam sebagai '*law of the land*'²⁷ dan setakat ianya tidak menjejaskan akidah raja juga penganut agama Islam.

Hashim Yeop Abdullah Sani MHMA menegaskan, "Oleh kerana Perkara 3 Perlembagaan itu sangat jelas dan tidak boleh diputar belit lagi bahawa agama Negara ialah Islam maka mana-mana tafsiran yang mewujudkan satu percanggahan di antara dokumen ciptaan manusia (Perlembagaan) dengan perintah Allah (al-Quran dan al-Sunnah) tidak boleh dipakai."²⁸ Ahmad Ibrahim²⁹ menghujahkan bahawa Seksyen 3 *Civil law Act 1956* yang membenarkan pelaksanaan *English common law* dengan syarat '*so far only as the circumstances of the States of Malaysia and their respective inhabitant permit and subject to such qualifications as local circumstances render necessary*' harus membenarkan perkembangan *common law* Malaysia.³⁰ Itu adalah selaras dengan pandangan Hakim Sproule dalam *Kes Re Yap Kwan Seng*³¹ ketika menimbangkan isu berkaitan '*rules against perpetuities*', beliau berkata:

27 Dalam kes *Ramah binti Taat* lawan *Laton binti Malim Sultan* [1927] 6 FMSLR 128 telah diputuskan bahawa Islam bukanlah undang-undang asing tetapi adalah undang-undang tempatan dan Undang-undang Watan ('*law of the land*'), justeru itu mahkamah perlu memberikan pengiktirafan undang-undang dan mempertimbangkan undang-undang itu. Dalam kes *Ismail bin Rentah* [1940] 9 MLJ 98 telah diputuskan bahawa undang-undang Islam adalah sebahagian '*common law*' tempatan, sejauh mana berkait dengan orang-orang Melayu.

28 Hashim Yeop Abdullah Sani, *Perlembagaan Kita*, Malaysian Law Publisher, Kuala Lumpur, 1980, hlm. 181; Kenyataan itu selari dengan pandangan YABhg Tun Ahmad Fairuz dalam Ahmad Fairuz Sheikh Abdul Halim, Tun. 2017. *Islam as the Law of the Land*. Syarahan Mantan Ketua Hakim Negara. Anjuran Persatuan Peguam-peguam Muslim Malaysia. Hotel Majestic, Kuala Lumpur, 25 Mac.

29 Ahmad Ibrahim, *Common law di Malaysia*, hlm. 3-25.

30 Ahmad Ibrahim, *Common law di Malaysia*, hlm. 3-25.

31 *Re Yap Kwan Seng's Will* [1924] 4FMSLR 313.

Dengan itu, telah diujahkan kepada saya bahawa satu sebab penting pengambilan kaedah tersebut di Tanah Jajahan itu tidak wujud di sini, berasaskan hakikat bahawa negeri-negeri ini tidak diserahkan kepada British dan bukan merupakan wilayah yang baik diduduki, tetapi adalah negeri-negeri yang melalui perjanjian meminta sedikit sebanyak perlindungan dan pengawalan British. 'English Common law' tidak dibawa ke mari atau diambil pada bila-bila masa jua pun. Apa yang dikatakan ialah beberapa bahagian daripada undang-undang itu dimasukkan oleh perundangan yang mengambil bukan undang-undang Inggeris, tetapi mengambil prinsip-prinsip Inggeris dan model bagi undang-undang tempatan.

KESIMPULAN

Pelaksanaan prinsip kuasa eksekutif di bawah Perkara 39 Perlembagaan Persekutuan dalam ruang lingkup syariat Islam adalah satu prinsip yang mematuhi kerangka kedaulatan negara. Konsep kedaulatan Raja-Raja Melayu menurut kerangka watan adalah *yardstick* kesahan sesuatu undang-undang yang digubal oleh Parlimen. Sesungguhnya, Perkara 181 Perlembagaan Persekutuan itu adalah atestasi bahawa institusi raja adalah pasak Malaysia.

RUJUKAN

Kes Mahkamah

Govindrao v. State of M.P., AIR 1982 SC 1201.

Ismail bin Rentah [1940] 9 MLJ 98

Lina Joy lawan Majlis Agama Islam Wilayah Persekutuan & Ors [2007] 3CLJ 563.

N. A. Khan v. Province of Sindh: PLD 1977 Kar 606.

Ramah binti Taat lawan Laton binti Malim Sultan [1927] 6 FMSLR

Re Yap Kwan Seng's Will [1924] 4FMSLR 313.

Penulisan

A. Samad Ahmad (pngr.). 2015. *Sulalatus Salatin*. Kuala Lumpur: Dewan Bahasa dan Pustaka.

Abdul Aziz Bari. 2008. The Monarchy: symbolism, guardianship and stability, Dlm. Syed Arabi Idid (Ed.), *Malaysia at 50 Achievement & Aspiration*, hlm 179-192, Thomson Learning, Kuala Lumpur.

Abdul Aziz Bari & Farid Sufian Shuaib. 2009. *Constitution of Malaysia; Text and Commentary*. Ed. ke-3. Selangor: Prentice Hall.

Abdul Aziz Bari, Dr. 2016. Temu bual pada 6 Disember, di Dewan Komuniti Taman Cheras Indah, Selangor.

Abdullah @ Alwi Hassan. 2005. Sistem Pentadbiran yang Sesuai Dalam sebuah Negara Islam. Dlm. *Malaysia Sebagai Sebuah Negara Islam*. Kuala Lumpur: IKIM.

Ahmad Fairuz Sheikh Abdul Halim, Tun. 2017. Islam as the Law of the Land. Syarahan Mantan Ketua Hakim Negara. Anjuran Persatuan Peguam-peguam Muslim Malaysia. Hotel Majestic, Kuala Lumpur, 25 Mac.

Ahmad Fairuz Sheikh Abdul Halim, Tun. 2017. Temu bual (komunikasi personal) pada 5 April Prinsip Perlembagaan.

Ahmad Ibrahim. 1989. Common law di Malaysia. *KANUN*. 1(1): 3-25.

Aiyar, K.J. 1995. *Judicial Dictionary*. Allahabad: The law Book Company (P) Ltd.

Arief Salleh & Yahaya Jusoh. 2015. *Tafsir Maudhu'iy: Politik dan Urus Tadbir*, Dewan Bahasa dan Pustaka, Kuala Lumpur.

Che Norlia Mustafa. 2000. The 1993 Royal Immunity Crisis: The Kerajaan, the Constitution and the dilemma of a new bangsa, Tesis Dr. Falsafah, University of Kent, Canterbury, England.

Curzon, L.B. 2007. *Dictionary of Law*. Ed. ke-6. Kuala Lumpur: International Law Book Services.

Greenberg, D., *Stroud's Judicial Dictionary of Words and Phrases*, Ed. ke-8, Sweet & Maxwell, London, 2012.

Hashim Yeop Abdullah Sani. 1980. *Perlembagaan Kita*, Malaysian Law Publisher, Kuala Lumpur.

Immanuel, W., 2004, *World-Systems Analys: An Introduction*, Duke University Press, Durham.

Laporan Suruhanjaya Reid, No. 12/957.

Liaw, Yock Fang. 2003. (pngr.), *Undang-Undang Melaka*, Yayasan Karyawan, Kuala Lumpur.

- M. Ilyas Khan. 1995. *Hand Book of Legal Terms & Phrases*, Pakistan Law House, Karachi.
- Mohd Salleh Abas, Tan Sri. 1984. *Selected Articles and Speeches On Constitution, Law & Judiciary*, Malaysian Law Publishers Sdn. Bhd., Kuala Lumpur.
- Mohd Salleh Abas, Tun. 2015. *Prinsip Perlembagaan & Pemerintahan di Malaysia*, Dewan Bahasa dan Pustaka, Kuala Lumpur.
- Perjanjian Negeri 1948 bertarikh 21 Januari 1948. Dlm. Allen, J. de, Stockwell, A.J. & Wright, L.R. (Ed.). 1981. *A Collection of Treaties and Other Documents Affecting the States of Malaysia*. Jil. 2. London: Oceana Publications.
- Perjanjian Persekutuan Tanah Melayu bertarikh 21 Januari 1948. Dlm. Allen, J. de, Stockwell, A.J. & Wright, L.R. (Ed.). 1981. *A Collection of Treaties and Other Documents Affecting the States of Malaysia*. Jil. 2. London: Oceana Publications.
- Wan Ahmad Fauzi. 2017, *Konsep Kedaulatan Watan Suatu Pengenalan*, Majlis Ittihad Ummah, Selangor.
- Wan Ahmad Fauzi Wan Husain. 2017. Undang-undang Semula jadi ikut kaca mata Barat. Berita Harian, 4 April.
- Wan Ahmad Fauzi Wan Husain. 2017. Kedaulatan Watan berpaksi ajaran Islam. Berita Harian, 12 Mei.
- Wan Ahmad Fauzi Wan Husain. 2017. Tafsiran Kedaulatan Negara. Berita Harian, 5 Julai.

INSTITUSI RAJA: PERANAN MONARKI MENGATASI DILEMA DEMOKRASI

**OLEH
PROF. DATO' DR FIRDAUS ABDULLAH
MANTAN KETUA PENGARAH DEWAN BAHASA DAN PUSTAKA**

INSTITUSI RAJA: PERANAN MONARKI MENGATASI DILEMA DEMOKRASI

Firdaus Haji Abdullah

TAJUK asal yang ditugaskan kepada saya untuk menulis kertas kerja ini ialah “Institusi Raja Sebagai Pasak Negara Malaysia: Perspektif Antropolgi”. Setelah merujuk kamus dan memahami lebih tepat akan makna sebenar istilah “pasak”, maka saya telah mengambil keputusan untuk merubah tajuk itu kepada tajuk seperti di atas. Namun, perbincangan kertas kerja ini akan tetap tertumpu kepada mauduk “institusi raja” yang adakalanya dirujuk dengan istilah *monarchy*. Saya berpendapat, institusi raja dalam konteks sosio politik Malaysia sekarang adalah salah satu “tiang” negara dan oleh kerana itu, tidaklah wajar untuk menurunkan statusnya menjadi “pasak”.

Istilah atau ungkapan yang membawa makna “institusi raja” atau “*monarchy*” sering menjadi kecaman atau cemuhan puak radikal yang menggelarkan diri mereka dengan panggilan “republican” atau “revolutionary” atau “anti feudalism.” Cemuhan atau kecaman itu bermula lama sebelum bergelornya Revolusi Perancis di penghujung abad ke-17 dan berlanjutan hingga ke beberapa dasawarsa setelah tamatnya Perang Dunia Kedua. Sehingga sekarang masih ada pihak-pihak yang menganggap institusi raja itu sebagai “purposeless antiquated relics, anachronisms that ought to eventually give way to republics.”

Tetapi untuk sekian lama, cemuhan atau penentangan tersebut tidak berjaya menghapuskan “institusi raja” seluruhnya. Hingga saat ini institusi raja masih terdapat di setiap benua, kecuali barangkali di Amerika Utara. Di samping Malaysia (sembilan kesultanan), Brunei, Negara Thai, Jepun, Cambodia, jangan lupa Bhutan, Belgium, Britain, Belanda, Sweden, Morocco, Arab Saudi, Omman, Qattar dan lain-lain. Malah, Indonesia sebagai negara republik masih mengiktiraf dan memberi status istimewa kepada dua kesultanan, iaitu Surakarta dan Jogjakarta.

Memang benar bahawa institusi raja yang masih wujud itu tidak seragam sifat dan peranannya. Tetapi hakikat bahawa institusi itu kekal wujud tentu kerana ada sebab dan alasan yang tersendiri. Ertinya, selain kecaman dan cemuhan, terdapat pula alasan dan hujah yang mempertahankan kewujudan *monarchy*, sama ada alasan yang disokong oleh contoh-contoh *empirical* atau hujah yang bersifat *analytical/theoretical*. Sekurang-kurangnya lima alasan atau hujah dapat dikemukakan untuk mempertahankan kewujudan *monarchy* zaman ini. (Pandangan ini diubah suai dari sebuah artikel berjudul “Why Monarchies Are Still Relevant And Useful In The 21st Century” oleh Akhilesh Pillalamarri).

Pertama, *monarchy* boleh muncul mengatasi persaingan politik sedangkan kepala negara yang mencapai kedudukannya melalui pilihan raya, tidak mungkin. *Monarchy* mewakili seluruh negara sedangkan kepala negara yang dipilih melalui proses demokrasi terpaksa berpihak atau partisan dan adakalanya terpaksa “membayar hutang” (sama hutang budi atau hutang benda) kepada media atau parti politik.

Kedua, institusi raja lebih mudah berperanan sebagai “tenaga penyatu” terutama di negara-negara *multi-ethnic* seperti Belgium. Begitu juga di Afghanistan, jika penabalan kembali (restoration) Raja Zahir Shah berjaya mendapat dukungan warga, puak-puak yang bersaing sesudah kekalahan Taliban pada tahun 2001 akan lebih mudah untuk diatur. Tetapi sayang, usaha-usaha untuk mengembalikan Zahir Shah menduduki takhta (ditabalkan kembali menjadi raja) telah gagal sehingga negara itu gagal untuk menemukan tenaga penyatu yang dapat “mendamaikan” puak-puak yang bersaing dan berebut kuasa.

Ketiga, kewujudan *monarchy* akan menyukarkan (menghambat) perubahan radikal atau perubahan total politik sesebuah negara. *Monarchy* akan membawa kestabilan dengan menggalakkan perubahan secara beransur-ansur dan mengelakkan perubahan melampau (extremism).

Keempat, *monarchy* memiliki daya tarik (gravitas) dan “aura” serta kedudukan yang dihormati atau “daulat” untuk mengambil keputusan muktamad dan penting pada saat-saat genting. Antara contoh yang pernah disebut ialah keputusan Maharaja Hirohito dari Jepun untuk menyerah kalah kepada pihak Bersekutu di akhir Perang Dunia Kedua, walaupun pihak kuasa tentera ingin melawan terus. Keputusan Hirohito telah menyelamatkan ratusan ribu nyawa.

Kelima, institusi raja adalah gudang atau gedung tempat terhimpunnya tradisi dan kesinambungan dari masa lalu dalam proses perubahan zaman. Institusi raja mengingatkan tentang asal-usul kita.

Pengalaman Malaysia selama lebih setengah abad bebas dari belenggu penjajahan juga telah membuktikan bahawa peranan positif institusi raja secara umum telah berjaya mewujudkan kesetabilan dan sekali gus membawa kemajuan. Namun, secara spesifik, saya berpandangan bahawa satu kajian yang lebih mendalam patut dibuat mengenai peranan institusi raja berkaitan peruntukan perlembagaan tentang adat dan agama serta perkara-perkara lain yang ada kaitannya dengan kepentingan Melayu, sama ada yang bersifat simbolik atau substantif.

Kita di Malaysia telah menerima dan berulang kali menggunakan ungkapan “demokrasi berparlimen” dan “Raja Berperlembagaan” yang sering dirujuk sebagai kaedah atau falsafah pemerintahan negara Malaysia. Tetapi dalam salah satu tulisannya, seorang pakar undang-undang, Profesor Shamrahayu Abdul Aziz menjelaskan bahawa secara harfiah ungkapan tersebut tidak terdapat dalam naskhah Perlembagaan Malaysia. Namun, semangat dan maksud daripada ungkapan itu wujud dalam Perlembagaan Negara semenjak dikenal dengan panggilan Persekutuan Tanah Melayu bermula pada 31 Ogos 1957 dahulu. Demikian pula, setelah bertukar nama menjadi Persekutuan Malaysia mulai 16 September 1963.

Kertas kerja ini akan cuba berhujah bahawa gabungan kedua-dua gagasan “Raja Berperlembagaan” (RB) dan “demokrasi berparlimen” (DB) telah berjaya mewujudkan kestabilan sosial dan politik, dan sekali gus menghasilkan kemajuan dalam pelbagai bidang untuk negara dan rakyat Malaysia selama lebih setengah abad.

Tersirat dalam gabungan gagasan RB dan DB itu ialah hasrat dan harapan tokoh-tokoh pendiri bangsa (founding fathers) untuk mewujudkan negara bangsa yang menghargai dan melanjutkan tradisi sekali gus berkeupayaan pula menyesuaikan diri dengan perubahan serta peredaran zaman. Gagasan RB diharapkan akan dapat berfungsi menghargai dan melestarikan tradisi, manakala gagasan DB dapat pula memenuhi tuntutan peredaran zaman. Gabungan kedua-dua gagasan RB dan DB diharapkan dapat saling lengkap-melengkapi dan mengimbangi supaya sistem pemerintahan/politik Malaysia wujud dapat dalam keadaan ‘dynamic equilibrium’ (keseimbangan yang dinamis atau kedinamisan yang seimbang). Tanpa “dinamisme”, negara tidak akan maju dan tinggal jujud. Manakala, tanpa keseimbangan (equilibrium), keadaan akan menjadi kacau-bilau dan pembangunan sosial ekonomi pasti akan terbantut. Ini adalah akibat amalan demokrasi yang bermasalah yang sering diselewengkan.

Dari satu segi, kita dapat berhujah bahawa gagasan DB/RB adalah satu penyelesaian Malaysia terhadap masalah atau dilema demokrasi. Bahawa demokrasi itu “bermasalah”, setiap orang mengakuinya secara langsung atau tidak langsung. Saya percaya sebahagian kita pernah membaca atau mendengar satu kutipan dari ucapan Winston Churchill yang berkata, *“Democracy is the worst form of government, unfortunately no other form is any better (Demokrasi adalah satu bentuk pemerintahan yang paling buruk, tetapi sayang tidak ada bentuk atau sistem lain yang lebih baik).*

Sekilas imbas, ucapan Churchill tersebut mungkin dianggap sebagai “permainan kata-kata” atau satu bentuk “retorika” sekadar “halwa telinga” untuk sedap didengar. Namun, jika diamati dengan teliti, “halwa telinga” itu boleh menjadi “santapan minda” yang mendorong kita untuk berfikir dengan mendalam bagi memberi interpretasi terhadap kata-kata itu. Kita akan menyedari bahawa ucapan tersebut mengandungi makna yang mendalam dan menggambarkan satu realiti dalam dunia politik dan pemerintahan yang memerangkap umat manusia dari dahulu hingga sekarang.

Sesungguhnya manusia itu terperangkap antara hasrat untuk mewujudkan satu bentuk pemerintahan yang sempurna yang “adil dan saksama” dengan “realiti sosial” dan persekitaran yang sukar diatur dan sukar dikawal sehingga bentuk pemerintahan yang “ideal” itu sukar untuk wujud.

Entah disedari atau tidak, demokrasi telah dijadikan penanda aras untuk mengukur pemerintahan yang “adil dan saksama” di mana setiap warga semestinya mempunyai hak yang sama untuk menentukan “arah tuju” dan “tatatadbir” pemerintahan tersebut. Tetapi kesepakatan yang mutlak takrif “demokrasi” dan tatacara pelaksanaannya, tidak pernah tercapai. Itulah antara “dilemma demokrasi” yang mendorong Churchill mengucapkan petikan kata-kata di atas.

Hampir senada dan seirama dengan ucapan Churchill tersebut ialah ucapan seorang pemikir politik Perancis abad ke-18, Jean Jacques Rousseau, yang dipetik sebagai berkata, “Jika ada satu masyarakat yang terdiri daripada dewa-dewa, masyarakat itu akan dapat diperintah secara demokrasi, pemerintahan yang begitu sempurna tidak sesuai untuk manusia.” (*If there is a people consisting of gods, they would be governed democratically; so perfect a government is not suitable for men*).

Kelanjutan daripada kutipan ucapan Churchill dan Rousseau tersebut, saya teringat pula sepotong ayat yang diucapkan oleh Allahyarham Tun Dr. Ismail apabila kerusuhan berlaku di Selangor berikutan pilihan raya umum pada bulan Mei tahun 1969. Dengan suara tegas beliau berkata, “Demokrasi telah mati (di Malaysia).” Tun Dr. Ismail berkata demikian apabila satu proses demokrasi (Pilihan raya 1969) berakhir dengan rusuhan dan keganasan yang mendekati anarki. Pilihan raya sepatutnya merupakan satu proses demokrasi untuk memberi hak dan peluang kepada warga Negara memilih pemimpin dan seterusnya menentukan arah tuju dan tata cara pemerintahan negara. Tetapi Pilihanraya Mei 1969 itu telah berakhir dengan kerusuhan. Sekali lagi, ini boleh dianggap sebagai satu contoh “dilema demokrasi.”

Antara yang tersirat dalam kutipan pendapat Churchill dan Rousseau itu ialah, adalah mustahil bagi umat manusia untuk mengamalkan demokrasi dengan sempurna dalam pengertian semurni-murninya. Manakala ucapan Tun Dr. Ismail pula boleh ditafsirkan bahawa “demokrasi akan mati terbunuh” jika diamalkan dengan salah dan jika manusia yang mengamalkannya tidak arif mengenal batas antara yang “boleh” dengan yang “patut”, tidak dapat menimbang antara “keinginan” dan “kemungkinan”, dan tidak dapat membezakan antara “hak” dan “tanggungjawab”.

Demikianlah sedikit gambaran tentang “dilema demokrasi”, satu cara pemerintahan yang oleh Winston Churchill disifatkan sebagai “paling buruk” tetapi sayang “tidak ada cara lain yang lebih baik dari itu”. Oleh kerana itu, walaupun “paling buruk” tetapi kerana “tidak ada yang lebih baik daripada itu”, maka masyarakat bertamadun masih terus memilih “demokrasi” sebagai satu sistem pemerintahan yang unggul. Kita perhatikan manusia terus mencuba untuk mengamalkan demokrasi dengan berbagai-bagai variasi dan memberinya nama tambahan untuk disesuaikan dengan masa, tempat dan keadaan.

Kira-kira 50 tahun yang lalu, Presiden Sukarno di Indonesia memperkenalkan konsep “Demokrasi Terpimpin”. Hampir pada masa yang sama, Presiden Ayub Khan di Pakistan memperkenalkan “Demokrasi Dasar (Basic Democracy)”. Demokrasi Terpimpin di Indonesia kemudian diganti dengan Demokrasi Pancasila.

Selain itu, menurut Profesor Miriam Budiardjo dalam bukunya yang terkenal, “Dasar-dasar Ilmu Politik”, terdapat pula istilah-istilah seperti demokrasi konstitusional, demokrasi parlementer, demokrasi rakyat, demokrasi nasional, Demokrasi Soviet, dan sebagainya.

Seperti yang telah berkali-kali dinyatakan di Malaysia, kita mengemukakan konsep “Demokrasi Berparlimen, Raja Berperlembagaan.” (DBRB). Dalam konteks sejarah budaya dan persekitaran sosial politik Malaysia, konsep DBRB adalah penyelesaian yang bijak terhadap “dilema demokrasi” seperti yang dibincangkan di atas.

Gagasan ini adalah satu “formula” atau resipi yang sangat sesuai untuk mengamalkan demokrasi dalam persekitaran sosiopolitik di Malaysia kini. Ini adalah gagasan yang menggabungkan unsur tradisi dan unsur moden yang dapat mewujudkan “kedinamisan yang seimbang” (dynamic equilibrium) dalam kita mengatur kehidupan bermasyarakat dan bernegara.

Saya ingin berhujah bahawa rahsia kejayaan Malaysia dalam pelbagai bidang semenjak mencapai kemerdekaan dan bernama Persekutuan Tanah Melayu sangat bergantung kepada keupayaannya mewujudkan keseimbangan antara unsur tradisi dan moden, di samping mempertahankan yang asal dan asas sambil menyerap yang baharu dan luaran secara terpilih.

Dalam konteks masyarakat berbilang kaum di negara ini, “formula” tersebut diterjemahkan pula dalam bentuk pengiktirafan terhadap hak sejarah dan tradisi kepemimpinan Bumiputera yang digabungkan dengan pengiktirafan terhadap hak asasi dan kemanusiaan masyarakat bukan Bumiputera.

Kedua-dua hak tersebut mestilah diseimbangkan dan jangan sampai diubah secara radikal demi melanjutkan kesetabilan. Semangat “demokrasi berparlimen” yang pada teorinya memberi hak sama rata kepada setiap warga negara, perlu dikawal dan diseimbangkan dengan “kedaulatan Raja Berperlembagaan” yang menjadi sauh kepada kestabilan yang berurat tunjang pada tradisi.

Kesimpulannya, tuntutan untuk mengamalkan doktrin-doktrin demokrasi secara mutlak hendaknya jangan sampai mengabaikan hakikat bahawa untuk demokrasi berfungsi mencapai manfaat yang optimum, masa dan tempat (ruang dan waktu) mestilah diserasikan (diselaraskan) dengan persekitaran sosial dan emosi. Dalam falsafah adat Minangkabau, ini dirujuk dengan ungkapan “*raso dibawo nayiak, pareso dibawo turun*” (perasaan atau emosi hendaklah dibawa naik ke kepala untuk dinilai dengan otak dan akal yang rasional, manakala fikiran yang rasional (pareso) hendaklah dibawa turun ke dada atau ke dalam hati untuk diimbangi dengan perasaan dan emosi). Kita mestilah bijak mencari keseimbangan antara “idealisme” dan “pragmatisme” dan bijak pula menggabungkan unsur-unsur tradisi dengan tuntutan modenisasi (termasuk tuntutan demokrasi). Semua itu dapat kita lihat sebagai kebijaksanaan mewujudkan *dynamic equilibrium* yang boleh dijadikan iktibar dan pedoman dalam pengisian dan pelaksanaan gagasan DBRB yang telah dihuraikan dalam kertas kerja ini.

Sehubungan itu saya teringat betapa semangat atau inti maksud daripada konsep *dynamic equilibrium* itu secara langsung atau secara tidak langsung sering menjadi tema utama atau bahan ucapan dalam pelbagai titah Raja Dr Nazrin semenjak baginda masih berkedudukan sebagai Raja Muda lagi hinggalah sebagai Sultan sekarang. Baginda sering mengingatkan betapa peralihan masa dan peredaran waktu yang disusuli dengan proses pendemokrasian pendidikan telah melahirkan masyarakat yang lebih terbuka dan lebih dinamis. Berikutan itu, baginda mengingatkan, raja dan kerabat diraja tidak lagi bersemayam secara terasing dalam lingkungan perkarangan istana, malah semakin terdedah kepada pandangan dan penilaian rakyat.

Demikian pula, dengan kecanggihan teknologi maklumat dan komunikasi, raja-raja turut mengikuti pelbagai peristiwa dunia secara langsung tanpa tapisan. Oleh hal yang demikian, baginda menegaskan bahawa, walaupun dari segi tradisi hubungan asas raja dengan rakyat tetap terpelihara, bentuk dan cara hubungan nyata memperlihatkan dimensi baharu.

PENUTUP

Akhirnya, saya berpendapat antara persoalan yang patut ditinjau oleh konvesyen ini ialah, sejauh manakah gagasan RB dan gagasan DB serta gabungan kedua-dua gagasan telah dapat merealisasikan hasrat dan harapan *founding fathers* tersebut secara optimum dalam mewujudkan keseimbangan yang dinamik atau kedinamisan yang seimbang. Dengan lain-lain perkataan, kita mengakui bahawa gagasan RB telah berjaya membawa kesetabilan dan gagasan DB telah berjaya pula membawa kemajuan. Manakala, pelaksanaan gabungan kedua-dua gagasan tersebut secara umum telah “berhasil” membawa keamanan dan kemakmuran. Selanjutnya, kita perlu bertanya, adakah “hasil” itu sudah optimum? Selain itu, adakah perkara-perkara yang terlepas pandang?

Dengan soalan sedemikian, secara tidak langsung kita bertanya adakah individu-individu atau tokoh-tokoh yang terlibat secara langsung dalam operasi atau pelaksanaan gagasan DB dan gagasan RB telah melaksanakan tanggungjawab mereka dengan sempurna dan membuahkan hasil yang optimum demi kesejahteraan bangsa dan negara. Secara lebih spesifik, saya berpandangan bahawa satu kajian yang lebih mendalam patut dibuat mengenai peranan institusi raja berkaitan peruntukan Perlembagaan tentang adat Melayu dan agama Islam. Adakah perkara-perkara yang terlepas pandang yang merugikan bangsa Melayu?

KUASA DAN PERANAN RAJA-RAJA DALAM PERLEMBAGAAN PERSEKUTUAN: RUJUKAN KHUSUS KEPADA PRINSIP RAJA BERPERLEMBAGAAN DAN DEMOKRASI BERPARLIMEN

**OLEH
PROF. MADYA DR SHAMRAHAYU ABD. AZIZ
PENSYARAH, UNIVERSITI ISLAM ANTARABANGSA
MALAYSIA (UIAM)**

**KUASA DAN PERANAN RAJA-RAJA DALAM PERLEMBAGAAN PERSEKUTUAN:
RUJUKAN KHUSUS KEPADA PRINSIP RAJA BERPERLEMBAGAAN
DAN DEMOKRASI BERPARLIMEN**

Shamrahayu Abd. Aziz

PENDAHULUAN

SESUNGGUHNYA kedudukan Institusi Beraja dalam negara kita sudah lama bertapak. Ia telah menjadi pasak kepada penubuhan dan pembinaan negara, menjadi sumber rujukan tertinggi dan tiang kepada kedaulatan, maruah dan kekuatan bangsa, dari dahulu sehingga kini. Walaupun telah menempuh zaman penjajahan yang begitu lama dalam beberapa episod dan mencecah hampir hampir 550 tahun (sekiranya dari tahun 1511 hingga 1957), institusi ini tetap kekal utuh sebagai sumber pentadbiran negara setelah merdeka. Fakta sejarah ini tidak dapat disangkal atau dipersoalkan lagi.

Terdapat tiga institusi beraja yang disebut dalam Perlembagaan Persekutuan. Institusi-institusi tersebut ialah Institusi Beraja di negeri-negeri, institusi Yang di-Pertuan Agong di peringkat Persekutuan dan institusi Majlis Raja-Raja. Pemasyhuran institusi-institusi beraja tersebut oleh Perlembagaan telah sekali gus menyatakan juga tentang kuasa dan peranan institusi-institusi beraja mengikut kesesuaian pemasyhurannya dan kedudukannya. Umumnya pemasyhuran tentang kedudukan, peranan dan tanggungjawab institusi beraja dikaitkan dengan pengaruh sejarah dan budaya. Namun, apa yang cuba dibawa dalam kertas kerja ini ialah, pemasyhuran, kedudukan, peranan serta fungsi ketiga-tiga institusi beraja tersebut merupakan *entrenched provisions* dalam Perlembagaan. Dengan kata ringkas, *entrenched provisions* bermaksud, klausa undang-undang asas atau perlembagaan yang sukar untuk dipinda. Walau bagaimanapun, fasal-fasal yang mantap seperti ini juga sering dicabar sebagai tidak demokratik.

Kertas kerja ini memfokus kepada kedudukan dan peranan institusi beraja sebagai Raja Berperlembagaan yang melaksanakan tanggungjawab beriringan dengan sistem demokrasi berparlimen.

Kertas kerja ini cuba membawa kepada para peserta konvensyen tentang sejarah gubalan Perlembagaan Persekutuan dengan tumpuan kepada prinsip Raja Berperlembagaan. Ia juga cuba menganalisis peruntukan-peruntukan Perlembagaan Persekutuan dan dalam ketika-ketika tertentu merujuk kepada Perlembagaan negeri tentang aspek-aspek berkaitan Raja Berperlembagaan dan Demokrasi Berparlimen termasuk ciri-cirinya.

Pada bahagian seterusnya, kertas kerja ini cuba menampilkan hujah bahawa gabungan antara kedua sistem ini merupakan sistem terbaik dalam mentadbir dan mengurus tanah air kita, Malaysia. Perbincangan dimulakan dengan memberikan maksud atau pengertian tentang Raja Berperlembagaan.

Pada awal penulisan ini perlu saya tegaskan bahawa kedua-dua istilah atau frasa yang dinyatakan dalam tajuk tulisan ini, iaitu "Raja Berperlembagaan" dan "Demokrasi Berparlimen" tidak disebut secara harfiah dalam Perlembagaan Persekutuan. Dua istilah ini juga tidak dinyatakan dalam Perlembagaan negeri-negeri. Kedua-dua sistem ini difahami daripada ciri-cirinya sahaja.

Raja Berperlembagaan diterima sebagai sebahagian daripada sistem pentadbiran negara apabila Perlembagaan Persekutuan mengiktiraf kedudukan dan peranan Institusi Beraja dalam Perlembagaan Persekutuan. Menurut Perkara 181(1) Perlembagaan Persekutuan, dinyatakan bahawa

Tertakluk kepada peruntukan Perlembagaan ini, kedaulatan, prerogatif, kuasa dan bidang kuasa Raja-Raja dan prerogatif, kuasa dan bidang kuasa Pembesar-Pembesar Memerintah Negeri Sembilan di bawah wilayah-wilayah mereka masing-masing sebagaimana yang telah ada dan dinikmati hingga kini adalah tetap dan tidak terjejas

Klausa ini menunjukkan kelangsungan kedaulatan, prerogatif, kuasa dan bidang kuasa Raja-Raja (termasuk Pembesar-Pembesar Negeri Sembilan) dalam Perlembagaan Persekutuan. Dengan kata lain, kedudukan Raja-Raja adalah tidak terjejas, tetapi ia adalah tertakluk kepada peruntukan Perlembagaan Persekutuan. Klausa ini boleh dianggap sebagai peruntukan yang menzahirkan prinsip pemerintahan Raja Berperlembagaan di peringkat Persekutuan.

Demokrasi Berparlimen pula diterima sebagai sistem pentadbiran Malaysia kerana ciri-ciri demokrasi, seperti pilihan raya, wujudnya institusi Parlimen dan jaminan kepada kebebasan yang dinyatakan secara jelas dalam Bahagian II Perlembagaan Persekutuan.

Oleh itu, dengan adanya ciri-ciri Raja Berperlembagaan dan Demokrasi Berparlimen itu, negara kita telah menjadikan sistem Raja Berperlembagaan dan Demokrasi Berparlimen sebagai dua sistem yang digabung dan dijalinan dalam pelaksanaan pentadbiran negara.

Sehingga kini, kurang perhatian diberikan atau masih kurang analisis yang dibuat tentang takat atau tahap dan ciri-ciri terperinci bagi Raja Berperlembagaan dan ciri-ciri demokrasi berparlimen yang telah dan sedang diamalkan sejak wujudnya Perlembagaan Persekutuan pada tahun 1957, lebih kurang 60 tahun lalu.

Mungkin ramai yang menganggap ini sudah jelas kerana telah wujud kefahaman umum dalam kedua-dua perkara ini. Ramai yang menganggap Raja Berperlembagaan sebagai Raja yang hanya boleh bertindak atas nasihat Perdana Menteri atau Jemaah Menteri. Hanya itu sahaja. Kurang yang mengambil perhatian bahawa Raja Berperlembagaan dalam negara kita juga diamanahkan dengan beberapa kedudukan dan peranan lain dan boleh bertindak menurut budi-bicara dan tidak hanya tunduk kepada nasihat pimpinan politik yang dipilih melalui proses demokrasi

Begitu juga dengan perincian tentang ciri-ciri Demokrasi Berparlimen. Agak sukar untuk kita dapatkan perincian tentang ciri-ciri khusus demokrasi dalam negara kita. Ramai yang menganggap demokrasi itu serupa sahaja di mana-mana negara. Walhal, anggapan ini tidak tepat. Demokrasi sebenarnya berubah wajahnya mengikut tempat mengikut kesesuaian, walaupun ciri-ciri asas seperti pilihan raya bebas dan adil serta wujudnya institusi Parlimen adalah dua ciri wajib ada dalam semua demokrasi yang diamalkan serata dunia.

Sebelum meneruskan perbincangan pokok persoalan dalam kertas kerja ini, saya cuba bawakan kepada peserta konvensyen serba ringkas tentang Perlembagaan Persekutuan.

SERBA RINGKAS TENTANG PERLEMBAGAAN PERSEKUTUAN

Perlembagaan Persekutuan merupakan sebuah dokumen perundangan yang telah ditulis dan digubal berdasarkan pada dokumen-dokumen perundangan lama negara, dengan penambahan-penambahan tertentu untuk disesuaikan dengan perkembangan semasa. Perlembagaan telah digubal bagi tujuan kemerdekaan Tanah Melayu pada tahun 1957 berdasarkan kepada Perjanjian Persekutuan Tanah Melayu 1948. Setelah mencapai kemerdekaan, Perlembagaan Persekutuan telah beroperasi dan melalui pelbagai pindaan, dengan tambahan dan juga pengurangan. Pindaan ketika pembentukan Malaysia pada tahun 1963 dan pemisahan Singapura pada tahun 1965, banyak peruntukan telah dipinda mengikut kesesuaian, seperti tuntutan dan cadangan bersama Perjanjian Malaysia dan *Inter-Governmental Committee Report* Pindaan juga berlaku kerana beberapa peristiwa yang dijadikan justifikasi pindaan oleh kerajaan yang memerintah.

Perlembagaan Persekutuan merupakan undang-undang yang paling luhur bagi negara kita. Atas sifatnya sebagai dokumen luhur, Perlembagaan Persekutuan merupakan sumber rujukan utama bagi negara dan ketatanegaraan. Perlembagaan Persekutuan mencipta, memberikan kuasa dan mengehendkan kuasa kepada Badan-Badan pentadbiran negara, iaitu Badan Perundangan, Badan Pelaksana dan Badan Kehakiman. Oleh itu, Badan-Badan yang tersebut hendaklah melaksanakan fungsi dan peranannya sebagaimana diadakan dalam Perlembagaan. Atas sifatnya sebagai sebuah perlembagaan, Perlembagaan Persekutuan juga merupakan simbol kemerdekaan, sebuah perjanjian antara pihak-pihak, iaitu raja, kerajaan persekutuan, kerajaan negeri-negeri dan rakyat. Terdapat enam aspek perjanjian dalam Perlembagaan Persekutuan, iaitu perjanjian antara Raja dan Kerajaan; Kerajaan dan Rakyat; Raja dan Rakyat; Rakyat dan Rakyat; dan sebagai sebuah Perlembagaan Persekutuan pula, ia juga merupakan dokumen perjanjian antara negeri-negeri yang membentuk negara ini sebagai sebuah Persekutuan dan antara negeri-negeri tersebut dengan Persekutuan.

Perlu juga dinyatakan di sini bahawa, walaupun Malaysia mempunyai Perlembagaan Persekutuan yang beroperasi pada keseluruhan Persekutuan dan di peringkat negeri, semua negeri mempunyai Perlembagaannya sendiri bagi tujuan pemerintahan dan pentadbiran di peringkat negeri.

SUMBANGAN INSTITUSI BERAJA DAN PROSES KEMERDEKAAN

Suka dinyatakan bahawa proses kemerdekaan menyaksikan peranan Institusi Beraja apabila institusi tersebut bersetuju secara bersama dengan Institusi Beraja British untuk melantik sebuah Suruhanjaya Perlembagaan bagi membuat cadangan Perlembagaan Persekutuan bagi Tanah Melayu yang merdeka. Institusi Beraja juga telah memperkenan terma-terma rujukan atau skop kerja bagi Suruhanjaya Perlembagaan tersebut.

Sebagai rujukan, saya petik terma-terma rujukan yang perlu dipatuhi oleh Suruhanjaya:

3. The members of the Commission were appointed in the name of Her Majesty the Queen and Their Highnesses the Rulers with the terms of reference as follows:

To examine the present constitutional arrangements throughout the Federation of Malaya, taking into account the position and dignities of Her Majesty the Queen and of Their Highnesses the Rulers: and

To make recommendation for a federal form of constitution the whole country as a single, self-governing unit within the Commonwealth based on Parliamentary Democracy with a bicameral legislature, which would include provision for

(i) The establishment of a strong central government with the States and Settlements enjoying a measure of autonomy (the question of residual legislative power to be examined by, and to be the subject of recommendations by the Commission) and with machinery for consultation between the central Government and the States and Settlements on certain financial matters to be specified in the Constitution;

(ii) The safeguarding of the position and prestige of Their Highnesses as constitutional Rulers of their respective States;

(iii) A Constitutional Yang di-Pertuan Besar (Head of State) for the Federation to be chosen from among Their Highnesses the Rulers

(iv) A common nationality for the whole of the Federation

(v) The safeguarding of the special position of the Malays and legitimate interests of other communities

4. Two understandings were reached at the London Conference in relation to these terms of reference. First it was understood that nothing in the terms of reference proposed for the Constitutional Commission was to be taken as in anyway prejudging the position of the Her Majesty the Queen in relation to the Settlements of Penang and Malacca; and second, the sub-section (iv) of the terms of reference was not to be taken as precluding the Commission from making the recommendations which would allow British subjects or subjects of Their Highnesses the Rulers to retain their status as such after they had acquired the proposed common nationality

5. The agreement of the Conference of Rulers to the terms of reference and the two understandings was subject to a rider which read as follows:- 'Their Highnesses wish it to be understood that they do not wish the word "nationality" in paragraph (iv) to be interpreted by the Commission in a strict legal sense but to be used wide enough to include both nationality and citizenship so that, if the Commission so wishes, it can preserve the combination of nationality and citizenship which is expressed in the Federation of Malaya Agreement, 1948, but naturally without any restriction on the expansion of citizenship so as to produce what in effect would be a "common nationality". The terms of this rider were accepted by Her Majesty's Government and conveyed to our Chairman.

Di samping memperkenalkan terma-terma rujukan tersebut, Raja-Raja juga telah menyerahkan Memorandum untuk diteliti oleh para Suruhanjaya ketika membuat laporan dan mencadangkan Perlembagaan bagi Tanah Melayu Merdeka. Memorandum tersebut telah dibicarakan/dianalisis bersama wakil-wakil Institusi Beraja dan Suruhanjaya Perlembagaan.

Mengenai kedudukan raja-raja, Memorandum Raja-Raja tersebut, pada Seksyen 1, ada dinyatakan bahawa kedudukan dan prestij Raja-Raja Melayu hendaklah dijaga dan dipelihara dan tiada apa-apa pengurangan kepada kuasa baginda kecuali setakat mana dipersetujui semasa Persidangan Perlembagaan di London pada Januari hingga Februari 1956.

Raja-Raja Melayu tidak bersedia untuk dikenakan lebih banyak lagi limitasi kepada kedudukan baginda. Oleh itu, kesan daripada pernyataan Raja-Raja Melayu itu maka dinyatakan dalam Perkara 32 Perlembagaan Persekutuan bahawa baginda Yang di-Pertuan Agong merupakan Ketua Utama Negara, manakala dalam Perlembagaan Negeri-Negeri, Raja atau Sultan masing-masing merupakan Ketua Utama bagi Negeri-Negeri.

Semasa perbincangan Memorandum tersebut, *Hearing of Counsel*, ada dinyatakan tentang kesediaan Raja-Raja Melayu untuk menjadi raja berperlembagaan. Peguam yang mewakili Raja-Raja, iaitu Mr Lawson menyatakan:

They are (Their Royal Highnesses) actuated... by this desire that they are concerned about the future of the country, and they take the view that it is in the interests of the country as a whole that they should accept the future qualifications and limitations which have been indicated, but that they should preserve certain important aspects of their status and positions because of the peculiar situation which they do occupy in this country

Maksudnya di sini, sifat *versatile*, serba boleh dan dinamik Raja-Raja Melayu telah membolehkan baginda mengambil maklum tentang perubahan yang perlu berlaku dalam pelaksanaan kuasa. Oleh itu, bagi tujuan kemerdekaan, institusi beraja ini tidak menolak perubahan yang perlu mengambil tempat demi kelangsungan negara dan bangsa. Walaupun begitu, perkenan Duli-Duli Yang Mulia Raja-Raja tentang perubahan kuasa itu hanya setakat yang dipersetujui bagi tujuan kemerdekaan. Baginda menyampaikan mesej yang jelas kepada Suruhanjaya Perlembagaan bahawa mereka hendaklah memelihara aspek-aspek penting dan hal-hal tertentu mengenai kedudukan raja kerana baginda memiliki status eksklusif dalam negara ini.

PERUNTUKAN PERLEMBAGAAN BERKAITAN KEDUDUKAN DAN PERANAN RAJA-RAJA

Seperti dinyatakan di perenggan terdahulu, Perlembagaan menjamin kelangsungan kedaulatan, bidang kuasa, prerogatif dan kuasa raja-raja di bawah Perkara 181(1) Secara harfiahnya Perkara 181 berbunyi:

(1) Tertakluk kepada peruntukan Perlembagaan ini, kedaulatan, prerogatif, kuasa dan bidang kuasa Raja-Raja dan prerogatif, kuasa dan bidang kuasa Pembesar-Pembesar Memerintah Negeri Sembilan di bawah wilayah-wilayah mereka masing-masing sebagaimana yang telah ada dan dinikmati hingga kini adalah tetap dan tidak terjejas

Perlembagaan Persekutuan juga menyatakan tentang keutamaan raja-raja dan memberi jaminan kepada Perlembagaan negeri. Masing-masing disebut dalam Perkara 70 dan 71 Perlembagaan Persekutuan.

Perkara 70 menyebut tentang Keutamaan Raja dan Yang di-Pertua Negeri:

(1) Tertakluk kepada keutamaan Yang di-Pertuan Agong dan Isterinya, Raja dan Yang di-Pertua Negeri bagi Negeri-Negeri hendaklah diberi keutamaan daripada segala orang lain dan setiap Raja atau Yang di-Pertua Negeri hendaklah, di dalam Negerinya sendiri, diberi keutamaan daripada Raja dan Yang di-Pertua Negeri yang lain.

Perkara 71 pula menyatakan jaminan Persekutuan terhadap Perlembagaan Negeri:

(1) Persekutuan hendaklah menjamin hak Raja sesuatu Negeri untuk naik takhta dan memegang, menikmati dan menjalankan hak-hak dan keistimewaan-keistimewaan di sisi perlembagaan bagi Raja Negeri itu mengikut Perlembagaan Negeri itu; tetapi apa-apa pertikaian tentang hak naik takhta mana-mana Negeri hendaklah diputuskan semata-mata oleh mana-mana pihak berkuasa, dan semata-mata mengikut apa-apa cara, yang diperuntukkan oleh Perlembagaan Negeri itu.

Dalam perenggan-perenggan berikut, perbincangan memberi tumpuan kepada kuasa dan pelaksanaan kuasa Institusi Beraja dalam Perlembagaan Persekutuan dan ia dibahagikan kepada tiga sub-tajuk, iaitu Kuasa Badan Pelaksana, Badan Perundangan dan Badan Kehakiman.

Institusi Beraja dan Kuasa berkaitan Badan Pelaksana

Mengenai kuasa-kuasa pelaksana Institusi Beraja, ia begitu jelas dalam Perlembagaan Persekutuan. Dalam Perlembagaan Persekutuan, kuasa Badan Pelaksana adalah terletak hak pada Institusi Beraja iaitu, di bawah institusi Yang di-Pertuan Agong, manakala di negeri-negeri, kuasa Badan Pelaksana adalah di bawah Institusi Beraja bagi negeri-negeri. Bagi tujuan perbincangan ini saya mengambil misalan pada peruntukan Perlembagaan Persekutuan.

Pada Perkara 39, dinyatakan bahawa kuasa pelaksana adalah terletak hak kepada Yang di-Pertuan Agong. Perkara 39 tersebut menyatakan:

Kuasa eksekutif Persekutuan hendaklah terletak hak pada Yang di-Pertuan Agong dan, tertakluk kepada peruntukan mana-mana undang-undang persekutuan dan peruntukan Jadual Kedua, bolehlah dijalankan olehnya atau oleh Jemaah Menteri atau oleh mana-mana Menteri yang diberi kuasa oleh Jemaah Menteri, tetapi Parlimen boleh, melalui undang-undang, memberikan fungsi eksekutif kepada orang lain.

Pada melaksanakan kuasa Pelaksana, Yang di-Pertuan Agong melaksanakan pelbagai peranan. Sejumlah besarnya pelaksanaan kuasa eksekutif oleh yang di-Pertuan Agong adalah ditunaikan atas nasihat Perdana Menteri atau Jemaah Menteri. Namun, terdapat beberapa kuasa yang masih dapat dilaksanakan secara budi bicara, iaitu tanpa mendapatkan nasihat daripada mana-mana pihak.

Berikut disenaraikan kuasa-kuasa pelaksana berkaitan Institusi Beraja sebagaimana yang dipetik daripada Perlembagaan Persekutuan.

- (1) Yang di-Pertuan Agong adalah Pengerusi Majlis Raja-Raja. Baginda mempunyai keistimewaan untuk mengetuai Majlis Raja-Raja itu (Perkara 38) dan mempunyai kuasa budi bicara (bertindak tanpa nasihat) untuk memanggil Majlis untuk mesyuarat (Perkara 40 (2) (c)). Di samping itu, baginda Yang di-Pertuan Agong boleh mewakili Majlis Raja-Raja.
- (2) Yang di-Pertuan Agong adalah Pemerintah Tertinggi Angkatan Tentera (Perkara 41).
- (3) Yang di-Pertuan Agong mengisytihar proklamasi darurat besar (Perkara 150). Hemat puas hati Yang di-Pertuan Agong untuk proklamasi darurat besar tidak akan dipersoalkan di mahkamah (150 (8) (a))
- (4) Yang di-Pertuan Agong melantik Perdana Menteri seseorang yang pada hemat baginda berkemungkinan memperoleh kepercayaan majoriti Ahli Parlimen (Perkara 43)
- (5) Yang di-Pertuan Agong merupakan Pihak Berkuasa Am untuk Majlis Angkatan Tentera bagi pemerintahan, tatatertib dan pentadbiran Angkatan Tentera dan perkara berhubungan dengannya kecuali penggunaan angkatan tentera bagi tujuan operasi. (Perkara 137)
- (6) Yang di-Pertuan Agong membuat pelantikan penting -
 - i. Melantik Ahli Lembaga Penasihat untuk meninjau Penahanan Pencegahan (Perkara 151)

- ii. Atas nasihat Perdana Menteri - untuk melantik anggota kabinet (Perkara 43); Peguam Negara (Perkara 145); Melantik Timbalan Menteri (Perkara 43A): pelantikan jawatan khas dalam mana-mana Suruhanjaya (Perkara 44).
- iii. Atas nasihat Perdana Menteri selepas berunding dengan Persidangan Raja-Raja - untuk melantik Ketua Audit Negara (Perkara 105)
- iv. Atas budi bicaranya, tetapi setelah mempertimbangkan nasihat Perdana Menteri dan setelah berunding dengan Majlis Raja-Raja - pelantikan anggota Suruhanjaya Perkhidmatan Awam (Perkara 139); Pelantikan anggota Suruhanjaya Perkhidmatan Pendidikan (Perkara 141A).

Institusi Beraja dan Kuasa Berkaitan Badan Perundangan

Sementara itu, pada Perkara 44, dinyatakan tentang keanggotaan Parlimen, iaitu Badan Perundangan peringkat Persekutuan. Perkara 44 menyatakan bahawa Yang di-Pertuan Agong merupakan komponen kepada Badan Perundangan. Walaupun begitu, disebabkan penerimaan sistem demokrasi secara perwakilan telah mengambil peranan, kuasa menggubal undang-undang bukanlah suatu kuasa yang terletak hak ke atas Yang di-Pertuan Agong atau Institusi Beraja. Perkara 44 Perlembagaan Persekutuan menyatakan:

Kuasa perundangan Persekutuan hendaklah terletak hak pada Parlimen yang hendaklah terdiri daripada Yang di-Pertuan Agong dan dua Majlis Parlimen yang dikenali sebagai Dewan Negara dan Dewan Rakyat.

Pada peruntukan 55, ada dikaitkan kuasa Yang di-Pertuan Agong berkaitan Parlimen, iaitu sebagaimana dinyatakan:

Perkara 55. Memanggil, memprorog dan membubarkan Parlimen.

- (1) Yang di-Pertuan Agong hendaklah memanggil Parlimen dari semasa ke semasa dan tidak boleh membiarkan enam bulan berlalu antara persidangan yang akhir dalam satu penggal dengan tarikh yang ditetapkan untuk mesyuarat pertamanya dalam penggal yang berikutnya.
- (2) Yang di-Pertuan Agong boleh memprorog atau membubarkan Parlimen.
Institusi beraja, termasuk Majlis Raja-Raja memainkan peranan lain berkaitan Perundangan dalam beberapa perkara.

Perkara 66 mengandungi kuasa Institusi Beraja berkaitan Mohor Besar Yang di-Pertuan Agong bagi setiap Rang Undang-Undang yang telah diluluskan melalui proses demokrasi di Parlimen. Dengan kata lain, Yang di-Pertuan Agong memberikan Perakuan Diraja kepada Rang Undang-undang serta menyatakan tarikh penguatkuasaannya. Sekiranya tidak, pada asalnya, Rang Undang-Undang tersebut tidak akan menjadi sebuah undang-undang (Perkara 66). Walau bagaimanapun kuasa ini tidak lagi mutlak kini, di mana Perkara 66 ini telah dipinda dan Rang Undang-Undang itu boleh menjadi undang-undang walaupun Yang di-Pertuan Agong tidak memberi persetujuan diraja.

Walaupun begitu, bagi pindaan Perlembagaan, Institusi Beraja melalui Majlis Raja-Raja masih lagi mempunyai sedikit kuasa melalui Perkara 159(5). Maksudnya di sini, dalam beberapa perkara tertentu (seperti yang dimaktubkan dalam Perkara 159(5) Perlembagaan Persekutuan, suatu pindaan kepada Perlembagaan Persekutuan hendaklah mendapat perkenan Majlis Raja-Raja. Perkenan yang dimuatkan dalam Perkara 159(5) ini hendaklah dibaca berbeza daripada peuntukan dalam Perkara 66 yang telah dipinda. Perkara 159(5) menyatakan:

(5) Sesuatu undang-undang yang membuat sesuatu pindaan kepada Fasal (4) Perkara 10, apa-apa undang-undang yang diluluskan di bawahnya, peruntukan Bahagian III, Perkara 38, 63(4), 70, 71(1), 72(4), 152, atau 153 atau kepada Fasal ini tidaklah boleh diluluskan tanpa persetujuan Majlis Raja-Raja.

Selain daripada perkara di atas, penglibatan Institusi Beraja berkaitan Badan Perundangan dapat dilihat berkenaan peranan Yang di-Pertuan Agong dalam lantikan Senator untuk mengisi Dewan Negara. Kuasa ini dapat dilihat dalam Perkara 45 (1) (b).

Perkara 45(1)(b) ini menyebut bahawa:

- (1) Tertakluk kepada Fasal (4), Dewan Negara hendaklah terdiri daripada ahli-ahli dipilih dan dilantik seperti yang berikut:
 - (a) dua orang ahli bagi setiap Negeri hendaklah dipilih mengikut Jadual Ketujuh; dan
 - (aa) dua orang ahli bagi Wilayah Persekutuan Kuala Lumpur, seorang ahli bagi Wilayah Persekutuan Labuan dan seorang ahli bagi Wilayah Persekutuan Putrajaya hendaklah dilantik oleh Yang di-Pertuan Agong; dan
 - (b) empat puluh orang ahli hendaklah dilantik oleh Yang di-Pertuan Agong.

(2) Ahli-ahli yang akan dilantik oleh Yang di-Pertuan Agong hendaklah orang yang pada pendapatnya telah memberikan perkhidmatan awam yang cemerlang atau telah mencapai keunggulan dalam profesion, perdagangan, perindustrian, pertanian, aktiviti kebudayaan atau perkhidmatan sosial atau yang mewakili ras minoriti atau berkebolehan mewakili kepentingan orang asli.

(4) Parlimen boleh melalui undang-undang—

- (a) menambah bilangan ahli yang akan dipilih bagi setiap Negeri menjadi tiga;
- (b) memperuntukkan bahawa ahli yang akan dipilih bagi setiap Negeri dipilih sedemikian melalui undi terus oleh pemilih-pemilih Negeri itu;
- (c) mengurangkan bilangan ahli dilantik atau menghapuskan ahli dilantik.

Di peringkat negeri, raja bagi negeri-negeri memberi perkenan kepada lantikan Senator yang dicadangkan oleh Dewan Undangan Negeri dan disampaikan kepada baginda oleh Speaker atau Yang di-Pertua Dewan Undangan Negeri. Perkara ini dinyatakan dalam Perlembagaan Negeri-Negeri.

Institusi Beraja dan Kuasa Badan Kehakiman

Bermula merdeka sehingga kuasa kehakiman dalam Perlembagaan Persekutuan tidak diletakkan hak ke atas Institusi Beraja. Sejak merdeka sehingga pindaan pada tahun 1988, sebagaimana peruntukan di bawah Perkara 121(1) kuasa kehakiman terletak hak di bawah Mahkamah. Dan, selepas pindaan perkataan “kuasa kehakiman” telah ditiadakan daripada peruntukan Perkara 121.

Namun, sedikit peranan yang dimainkan oleh Institusi Beraja berkaitan pelantikan hakim di mahkamah-mahkamah atasan, iaitu Mahkamah Persekutuan, Mahkamah Rayuan dan Mahkamah Tinggi. Atas nasihat Perdana Menteri selepas berunding dengan Majlis Raja-Raja Yang di-Pertuan Agong melantik Ketua Hakim Mahkamah Persekutuan, Presiden Mahkamah Rayuan dan Ketua Hakim Mahkamah Tinggi; Hakim lain Mahkamah Persekutuan, hakim Mahkamah Rayuan dan Hakim Mahkamah Tinggi (Perkara 122B);

Selain itu, atas nasihat Perdana Menteri selepas berunding dengan Ketua Hakim Mahkamah Persekutuan, untuk melantik Pesuruhjaya Kehakiman (Perkara 122AB). Atas nasihat Ketua Hakim Negara - untuk melantik anggota pejabat kehakiman tinggi (Perkara 122). Anggota tambahan Suruhanjaya Perkhidmatan Kehakiman dan Perundangan (Perkara 138)

Badan Pengampunan adalah juga berkaitan dengan kuasa kehakiman. Namun begitu, tidak begitu jelas di sini sama ada pengampunan adalah sebahagian daripada tugas kehakiman atau ia adalah tugas Badan Pelaksana. Ini kerana pengampunan itu berlaku secara pentadbiran. *When justice comes to an end, mercy will come into play* – apabila proses keadilan berakhir, pendekatan belas ihsan/belas kasihan bermula.

Dalam pelaksanaan kuasa pengampunan, Yang di-Pertuan Agong memberi pengampunan, penangguhan dan tanggapan semua kesalahan yang dilakukan oleh mahkamah tentera dan semua kesalahan yang dilakukan di Wilayah Persekutuan atas nasihat Badan Pengampunan yang terdiri daripada mereka yang disebut dalam Perkara 42 Perlembagaan Persekutuan. Bagi kesalahan yang dilakukan, dibicara dan dihukum dalam negeri-negeri, ia tertakluk di bawah Institusi Beraja di negeri-negeri.

Perkara 42(1) menyatakan:

(1) Yang di-Pertuan Agong berkuasa memberi ampun, tunda hukum dan lega hukum berkenaan dengan segala kesalahan yang telah dibicarakan oleh mahkamah tentera dan segala kesalahan yang dilakukan di dalam Wilayah Persekutuan Kuala Lumpur, Labuan dan Putrajaya; dan Raja atau Yang di-Pertua Negeri sesuatu Negeri berkuasa memberi ampun, tunda hukum dan lega hukum berkenaan dengan segala kesalahan lain yang dilakukan di dalam Negerinya.

(5) Lembaga Pengampunan yang ditubuhkan bagi setiap Negeri hendaklah terdiri daripada Peguam Negara Persekutuan, Ketua Menteri Negeri itu dan tidak lebih daripada tiga orang anggota lain yang hendaklah dilantik oleh Raja atau Yang di-Pertua Negeri; tetapi Peguam Negara boleh dari semasa ke semasa melalui surat cara secara bertulis mewakilkan fungsinya sebagai anggota Lembaga itu kepada mana-mana orang lain, dan Raja atau Yang di-Pertua Negeri boleh melantik mana-mana orang untuk menjalankan buat sementara fungsi mana-mana anggota Lembaga yang dilantik olehnya yang tidak hadir atau tidak dapat menjalankan fungsinya.

(6) Anggota Lembaga Pengampunan yang dilantik oleh Raja atau Yang di-Pertua Negeri hendaklah dilantik bagi tempoh selama tiga tahun dan layak dilantik semula, tetapi boleh pada bila-bila masa meletakkan jawatan sebagai anggota Lembaga.

Rujukan kepada Mahkamah Persekutuan

Dalam melaksana tugas dan kuasa baginda, Yang di-Pertuan Agong boleh mendapatkan pandangan daripada Mahkamah Persekutuan dalam apa juga soal berkaitan Perlembagaan. Perkara 130 Perlembagaan Persekutuan, dengan tajuk Bidang kuasa nasihat Mahkamah Persekutuan memperuntukkan:

Yang di-Pertuan Agong boleh merujuk kepada Mahkamah Persekutuan untuk pendapatnya apa-apa soal tentang kesan mana-mana peruntukan Perlembagaan ini yang telah berbangkit atau yang tampak padanya mungkin berbangkit, dan Mahkamah Persekutuan hendaklah mengumumkan pendapatnya tentang apa-apa soal yang dirujuk sedemikian kepadanya itu di dalam mahkamah terbuka

Setelah menilai peruntukan-peruntukan Perlembagaan sebagaimana dinyatakan, adalah didapati bahawa kedudukan, peranan, kuasa dan bidang kuasa Institusi Beraja adalah jelas dalam Perlembagaan dan ia adalah benar untuk kita menerima konsep pentadbiran Raja Berperlembagaan. Sub-tajuk berikut menyatakan maksud Raja Berperlembagaan.

MAKSUD RAJA BERPERLEMBAGAAN

Raja Berperlembagaan atau dalam istilah bahasa Inggeris dikenali sebagai *Constitutional Monarchy* merupakan satu bentuk kerajaan yang mana kuasa raja (raja atau ratu) ditentukan oleh Perlembagaan atau oleh undang-undang, atau adat dan amalan Perlembagaan, yang dikenali dalam bahasa undang-undang Perlembagaan sebagai *constitutional convention* (konvensyen Perlembagaan). Ini adalah pengertian umum yang dapat digambarkan dalam istilah Raja Berperlembagaan. Secara umum juga istilah Raja Berperlembagaan ini difahami sebagai Raja yang beritindak atas nasihat Perdana Menteri atau Jemaah Menteri.

Tujuan dan fungsi raja berperlembagaan secara amnya boleh dirangkum dalam beberapa aspek. Ini termasuklah, pertama, sebagai mengesahkan kewujudan sebuah kerajaan. Raja Berperlembagaan melaksanakan fungsi-fungsi mewakili negara dalam upacara dan rasmi di mana identiti dan kuasa negara, tetapi tidak lebih daripada kerajaan. Sebagai contoh, raja biasanya akan mentauliahkan dan menerima duta, membuka sesi parlimen dan menetapkan atau melantik Perdana Menteri. Raja juga mungkin secara rasmi melantik pegawai-pegawai berpangkat tinggi tertentu, dan selalunya akan secara rasmi memasyhurkan undang-undang. Dalam kebanyakan negara demokrasi berparlimen, raja-raja biasanya mempunyai sedikit atau tiada budi bicara dalam pelaksanaan tugas rasmi ini, tetapi, dengan kehadiran raja pada majlis atau upacara-upacara, institusi beraja mengukuhkan kesahihan tindakan kerajaan, serta menegaskan kuasa tradisional mereka untuk memberi mandat kepada kerajaan demokratik.

Kedua, Raja Berperlembagaan berada di luar pagar politik. Institusi monarki itu tidak mempunyai kedudukan atau kepentingan politik. Oleh itu, berlakulah pemisahan antara ketua kerajaan dan ketua negara. Pemisahan ini mengekalkan pemisahan antara kerajaan berparti politik dan institusi tetap negeri dan negara yang bersifat neutral, tidak berpihak. Secara simbolik ia dapat memastikan bahawa mereka yang menerajui kerajaan sekurang-kurangnya beranggapan bahawa di atas mereka itu terdapat pihak berkuasa yang lebih tinggi yang mewakili negara bersandarkan Perlembagaan seperti itu.

Ketiga, Raja Berperlembagaan mencerminkan dan menyatakan nilai-nilai moral yang dikongsi dan aspirasi rakyat. Fungsi kepimpinan raja mungkin termasuk tradisi dan budaya atau menyokong atau menggalakkan aktiviti kebajikan. Kepimpinan Raja Berperlembagaan adalah bebas daripada politik dan bebas daripada sikap berat sebelah, namun mempunyai platform kebangsaan yang membolehkan raja berperlembagaan bertindak sebagai budi dan hati nurani negara kita. Raja Berperlembagaan boleh bersuara untuk orang-orang yang jika dilupakan dalam pentas politik. Namun begitu, dalam melaksanakan kepemimpinan ini, ia amat payah kerana garis pemisah antara kepimpinan raja dan campur tangan politik begitu nipis sekali. Ini kerana dalam banyak keadaan Raja Berperlembagaan dalam banyak bidang kuasa dilarang oleh undang-undang atau adat daripada membuat komen yang boleh ditafsirkan oleh orang ramai sebagai melibatkan diri dalam politik serta mengundang kontroversi.

Keempat, Raja Berperlembagaan mempunyai peranan penting dalam dimensi agama. Raja Berperlembagaan bertindak sebagai ketua institusi agama dan mempunyai amanah bagi menjaga kedudukan agama. Pada awalnya sejarah negara menunjukkan atau mendakwa bahawa monarki merupakan sanksi Ilahi untuk pemerintahan mereka. Gabungan kuasa pemerintahan sivil dan agama boleh membantu untuk mengesahkan institusi awam dan menghalang penyebaran pelampau agama yang boleh menggugat ketidakstabilan. Walau bagaimanapun, dalam negara yang mengiktiraf kedudukan Islam sebagai agama negara, adalah dibimbangi bahawa Raja atau monarki itu hanya dianggap sebagai berpihak kepada agama Islam dan memandang hanya sebelah mata kepada agama lain. Keadaan ini boleh mempunyai kesan negatif yang memecah-belahkan dan anti-demokratik.

Kelima, Raja berperlembagaan boleh diamanahkan dengan kuasa budi bicara tertentu. Ia boleh dibuat menerusi undang-undang atau amalan perlembagaan. Kuasa budibicara ini adalah dikecualikan daripada mendapatkan nasihat daripada Jemaah Menteri. Oleh itu, apa juga tindakan budi bicara itu tidak tertakluk kepada prinsip “Kebertanggungjawaban Menteri” atau *Ministerial Responsibility*. Ini bermakna, apa yang dilakukan oleh Raja tentang kuasa budi-bicara ini tidak tertakluk kepada nasihat Jemaah Menteri dan sekiranya ada, nasihat menteri boleh diabaikan. Konsep dalam amanah kuasa budi bicara ini boleh dianggap sebagai aspek timbang tara perlembagaan. Ia berkaitan dengan penyelenggaraan perintah Perlembagaan yang demokratik dan timbang tara pertikaian politik antara badan-badan kerajaan (iaitu bertindak sebagai keseimbangan antara parlimen, kerajaan dan rakyat). Kuasa-kuasa budi bicara ini mungkin termasuk kuasa untuk melantik dan memecat perdana menteri yang tertakluk kepada kepercayaan majoriti ahli Dewan Parlimen; Kuasa untuk membubarkan parlimen sekiranya Perdana Menteri sudah tidak lagi mendapat kepercayaan majoriti ahli Dewan Parlimen; Kuasa menolak permintaan bagi pembubaran Parlimen sekiranya berpuas hati kerajaan telah hilang kepercayaan dan kerajaan baharu boleh dibentuk dan kerajaan baharu tersebut diyakini oleh Raja bahawa ia menikmati keyakinan Parlimen serta boleh dibentuk tanpa pilihan raya; dan Raja Berperlembagaan boleh bertindak secara budi bicara (walaupun hanya dalam keadaan yang jarang berlaku) menolak persetujuan kepada undang-undang.

Dalam sistem *Democratic Parliamentary Monarchy*, Raja tidak mempunyai apa-apa kata tentang pembentukan Parlimen atau juga penamatan kerajaan. Dalam sistem ini Raja memerintah tetapi tidak mentadbir, malah Institusi Beraja tidak mempunyai apa-apa tugas atau peranan dalam hal berkaitan pelantikan atau pemecatan jawatan utama dalam Badan Kehakiman dan juga Badan Pelaksana. Dalam sistem *Democratic Parliamentary Monarchy* juga Raja tidak mempunyai sebarang peranan dalam pindaan Perlembagaan. Kesemua tugas diangkat dan dilaksanakan oleh kerajaan yang dipilih menerusi proses demokrasi atau proses pilihan raya.

Namun begitu, istilah *Constitutional Monarchy* ini sering disilap fahami dengan istilah *Democratic Parliamentary Monarchy* atau saya terjemahkan sebagai Raja Berparlimen Demokrasi. Salah faham tentang maksud kedua-dua sistem ini, *Constitutional Monarchy* dan *Democratic Parliamentary Monarchy*, boleh menyebabkan kesilapan tertentu dalam menifestasi kuasa raja.

PERBEZAAN ANTARA CONSTUTIONAL MONARCHY DAN DEMOCRATIC PARLIAMENTARY MONARCHY

Ringkasnya, monarki dalam *Democratic Parliamentary Monarchy* adalah semata-mata simbol, yang mana monarki tidak mempunyai sepele kata, tetapi hanya menjalankan fungsi sebagai penaung kepada sistem demokrasi. Namun, dalam sebuah sistem *Constitutional Monarchy*, monarki mempunyai kuasa-kuasa, peranan atau fungsi yang dinyatakan dalam Perlembagaan. Perlembagaan yang dimaksudkan sebagai “himpunan peraturan berkaitan pentadbiran negara yang terdiri daripada prinsip-prinsip atau aturan tentang sistem pentadbiran yang diterima secara perundangan atau amalan” (*legal and non-legal rules*). Apa yang dimaksudkan dengan perundangan ialah peraturan yang diluluskan melalui proses perundangan, manakala *non-legal rules* itu dikenali adalah amalan Perlembagaan, yang juga dikenali sebagai “Konvensyen Perlembagaan” atau *Constitutional Convention*.

Oleh itu, berdasarkan kepada perincian di atas, dapatlah dirumuskan bahawa, dalam sistem Raja Berperlembagaan, Institusi Beraja di Malaysia masih lagi mempunyai peranan penting dalam beberapa urusan atau pentadbiran negara. Antara lain, dalam menentukan pelantikan sebuah kerajaan, sama ada di peringkat Persekutuan atau negeri, raja-raja mempunyai mandat Perlembagaan. Begitu juga dengan penamatan kerajaan atau penamatan jawatan Perdana Menteri atau Menteri Besar. Raja di Malaysia, menerusi Majlis Raja-Raja, juga mempunyai peranan yang besar bagi pelantikan jawatan-jawatan penting dalam Badan Kehakiman, terutamanya dalam pelantikan dan pemecatan hakim-hakim di Mahkamah Persekutuan (Perkara 125 Perlembagaan Persekutuan). Begitu juga peranan Raja, menerusi Majlis Raja-Raja, tentang pelantikan dan pemecatan ahli penting dalam Badan Pelaksana, terutamanya Ketua Audit Negara (Perkara 105 Perlembagaan Persekutuan). Walaupun Raja mempunyai peranan dalam melantik atau memecat ahli Badan Kehakiman dan juga Badan Pelaksana, mereka hendaklah menjalankan tugas secara bebas daripada kongkongan Raja. Raja Berperlembagaan yang dimaktubkan dalam Perlembagaan Persekutuan juga mempunyai peranan dalam pindaan Perlembagaan. Maksudnya, dalam beberapa perkara tertentu (seperti yang dimaktubkan dalam Perkara 159(5) Perlembagaan Persekutuan, suatu pindaan kepada Perlembagaan Persekutuan hendaklah mendapat perkenan Majlis Raja-Raja. Perkenan yang dimuatkan dalam Perkara 159(5) ini hendaklah dibaca berbeza daripada peruntukan dalam Perkara 66 yang telah dipinda.

MALAYSIA DAN SISTEM DEMOCRATIC PARLIAMENTARY MONARCHY

Sekiranya kita perhatikan secara mendalam, Malaysia telah bergerak ke arah pemerintahan *Democratic Parliamentary Monarchy* apabila pindaan telah dibuat kepada Perlembagaan Persekutuan tentang Mohor Besar Raja bagi sebuah Rang Undang-Undang. Sehingga pindaan terakhir kepada Perkara 66 Perlembagaan Perlembagaan dalam tahun 1994, suatu Rang Undang-Undang dan penentuan tentang pelaksanaan undang-undang tidak lagi memerlukan perkenan Yang di-Pertuan Agong. Begitu juga dengan pindaan terhadap Perkara 32 berkaitan imuniti raja-raja dengan membenarkan raja-raja dibawa ke Mahkamah dengan penubuhan Mahkamah Khas menurut peruntukan Perkara 183 pada tahun 1993. Walaupun dari satu sudut pindaan berkaitan imuniti raja-raja ini dilihat sebagai satu cara untuk mengukuhkan institusi beraja kerana institusi tersebut tidak lagi bebas mutlak dari segi undang-undang, tetapi dari sudut pergerakan ke arah *Democratic Parliamentary Monarchy* pindaan tersebut kelihatan positif ke arah demokrasi yang mengecilkan peranan Institusi Beraja. Selain itu, peranan minimum yang dimainkan oleh Raja-Raja dalam hal berkaitan pelantikan jawatan-jawatan utama dalam perjawatan awam, serta ahli Suruhanjaya-Suruhanjaya yang dimaktubkan dalam Perlembagaan atau yang Suruhanjaya yang ditubuhkan menerusi Akta Parlimen menunjukkan pergerakan ke arah *Democratic Parliamentary Monarchy*.

Oleh itu dapatlah dirumuskan bahawa, negara kita masih lagi mengamalkan Raja Berperlembagaan, tetapi belum lagi sepenuhnya mengamalkan sistem *Democratic Parliamentary Monarchy*.

DEMOKRASI BERPARLIMEN, DEMOKRASI BERAJA DAN RAJA BERPERLEMBGAAN

Sistem demokrasi di dunia secara umumnya boleh dibahagikan kepada dua kategori; Pertama, demokrasi yang mempunyai Institusi Beraja dan kedua, demokrasi yang tiada Institusi Beraja. Kedua kategori demokrasi ini mempunyai perbezaan ketara. Dalam sistem demokrasi yang mempunyai Institusi Beraja, atau demokrasi beraja, demokrasi tersebut mengekalkan beberapa perkara berkaitan raja, terutamanya dalam Perlembagaan. Tetapi, perkara sebegini tiada dalam sistem demokrasi tanpa raja, atau demokrasi republik. Sistem demokrasi republik ini mengamalkan sistem presiden, sama ada Presiden yang dipilih rakyat secara langsung dan mempunyai kuasa besar, seperti sistem Amerika Syarikat, atau Presiden yang tidak dipilih oleh rakyat secara langsung, tetapi dilantik dan tidak mempunyai kuasa besar, seperti Singapura. Dalam sistem demokrasi beraja pula, walaupun dikatakan sebagai tidak mempunyai banyak kuasa, atau sebagai *ceremonial* sahaja, tetapi raja masih memegang beberapa perkara yang dikategorikan sebagai *reserved powers* atau dalam istilah lain, *prerogative powers*, atau dalam istilah yang digunakan dalam Perlembagaan Persekutuan ialah *discretionary power* atau kuasa budi bicara.

Bagi Malaysia, sistem demokrasi yang ada dalam Perlembagaan dan yang sedang diamalkan ini ialah demokrasi beraja, bukan demokrasi republik. Dengan kata lain, Perlembagaan kita mengekalkan Institusi Beraja, serta mengekalkan beberapa kuasa budi-bicara raja yang ada kaitannya dengan sistem demokrasi. Raja yang bertakhta di Malaysia ini mengamalkan Raja Berperlembagaan, tetapi bukan Raja dalam *Democratic Parliamentary Monarchy*.

Bagi setiap sistem Perlembagaan Beraja, sama ada dalam sistem perlembagaan bertulis ataupun tidak bertulis, raja yang memerintah itu dinamakan raja berperlembagaan. Dalam sistem demokrasi beraja dan raja berperlembagaan ini, suatu negara itu menggunakan sistem berparlimen. Fungsi asas parlimen dalam konteks sistem demokrasi beraja dan raja berperlembagaan ini ialah untuk menjadi pengimbang kepada tindakan pihak eksekutif. Parlimen merupakan medan untuk meneliti pelaksanaan kuasa atau penggunaan wang oleh pihak eksekutif. Dalam proses ini prinsip Kebertanggungjawaban Menteri atau *Ministerial Responsibility* mendahului prinsip demokrasi

Dalam sistem demokrasi beraja dan raja berperlembagaan di Malaysia, kuasa eksekutif adalah terletak pada raja dan boleh dilaksanakan oleh raja atau menteri atau Jemaah Menteri. Selain itu Parlimen juga boleh memberikan fungsi eksekutif tersebut kepada orang lain.¹ Apabila kuasa eksekutif itu menjadi milik raja, walaupun dikatakan sebagai Raja Berperlembagaan, ia tidak menjadikan pihak kerajaan yang dipimpin oleh ketua kerajaan atau perdana menteri berkuasa penuh, dan ia juga tidak menjadikan raja sebagai simbol atau *ceremonial* semata-mata.

Dari aspek lain, raja-raja diberikan kuasa budi bicara. Perlembagaan memberikan kuasa budi bicara kepada raja menerusi peruntukan per. 40(2). Dengan kata ringkas, kuasa budi bicara ialah kuasa yang boleh dilaksanakan tanpa mendengar atau menurut nasihat Ketua Kerajaan atau Perdana Menteri atau mana-mana ahli Jemaah Menteri, walaupun pelaksanaan kuasa ini dipagari dengan konvensyen atau amalan Perlembagaan. Penganugerahan kuasa budi bicara ini boleh dianggap sebagai pernyataan bahawa raja bukanlah simbol atau *ceremonial* semata-mata.

¹ Lihat per. 39 Perlembagaan Persekutuan

Berkaitan dengan sistem demokrasi, fasal ini memberikan kepada raja kuasa budi bicara untuk melantik Perdana Menteri, walaupun kuasa ini tertakluk kepada per. 43(2) yang berkehendakkan Perdana Menteri dilantik dalam kalangan ahli Dewan Rakyat dan pada hemat baginda mempunyai kepercayaan majoriti ahli Dewan Rakyat. Apabila dikatakan 'pada hemat' baginda dalam menentukan kepercayaan majoriti ahli Dewan Rakyat, maka ini boleh ditafsirkan sebagai kuasa budi bicara, yang boleh dilaksanakan secara sendirian oleh raja. Perlembagaan tidak meletakkan sebarang syarat tentang mekanisme lain, atau tatacara dalam menentukan pendirian atau 'hemat' baginda itu. Sebagai contoh, Perlembagaan tidak menyatakan perlu atau tidak baginda mendapatkan kelulusan Parlimen dalam menentukan 'hemat' pada pelantikan perdana menteri atau kelulusan Dewan Undangan Negeri dalam lantikan menteri besar atau ketua menteri di peringkat negeri. Perlu disebut bahawa terdapat sesetengah negara di dunia yang mengamalkan sistem raja berperlembagaan dan demokrasi berparlimen yang meletakkan syarat mendapat kelulusan parliamen bagi syarat lantikan perdana menteri atau ketua kerajaan.

Satu perkara lain mengenai kuasa budi bicara raja yang dimaktubkan dalam Perlembagaan Persekutuan berkaitan sistem demokrasi ialah, raja mempunyai kuasa budi bicara untuk tidak memperkenan permintaan pembubaran Parlimen. Jika dilihat kepada amalan di Britain, kuasa budi bicara ini jarang sekali digunakan. Namun, kita perlu mengambil perhatian bahawa kuasa budi bicara ini sepenuhnya dibina atas konvensyen atau amalan di sesebuah negara. Ia juga dipengaruhi sejarah raja berperlembagaan negara tersebut. Oleh yang demikian, negara kita juga boleh menentukan bentuk, skop dan amalan budi bicara berdasarkan pengalaman dan kehendak kita. Oleh kerana sejarah, pengalaman dan amalan beraja kita berbeza daripada negara lain, maka, kemungkinan juga bentuk, skop dan amalan budi bicara raja itu juga berbeza.

ADAKAH RAJA BERPERLEMBAGAAN HANYA SEKADAR SIMBOL?

Bila dilihat kepada sub-tajuk tulisan ini, saya percaya, ada yang menganggapnya sebagai klisé. Mungkin itu ada benarnya. Seperti yang telah disebut di awal tadi, ramai yang telah maklum mengenai prinsip-prinsip yang mendasari frasa 'Raja Berperlembagaan' itu. Raja Berperlembagaan, secara ringkasnya (yang difahami kebanyakan orang) memberi maksud Raja yang bertindak atas nasihat ahli politik, iaitu Jemaah Menteri atau Perdana Menteri. Secara harfiahnya Raja Berperlembagaan membawa erti, sistem Raja yang di sandarkan kepada peruntukan Perlembagaan. Perlembagaan pula, dalam konteks ini, mempunyai prinsip asas, iaitu mencipta institusi atau organ-organ kerajaan, menganugerah kepada institusi tersebut kuasa, dan seterusnya menyekat kuasa setiap institusi yang dicipta olehnya itu. Ia juga dikenali dengan konsep '*constitutionalism*' atau faham perlembagaan. Ia juga sinonim dengan '*limited government*' iaitu sistem pentadbiran yang di kawal selia oleh peruntukan perlembagaan.

Frasa 'Raja Berperlembagaan' juga melambangkan Institusi Beraja bukanlah sistem feodal yang membolehkan raja bertindak sesuka hati tanpa sebarang kawalan atau tanpa sekatan. Sebagaimana disebut di atas, Raja Berperlembagaan adalah adalah Raja yang harus bertindak mengikut peruntukan Perlembagaan. Dalam konteks ini, ramai yang menganggap raja adalah satu simbol sebagaimana raja berperlembagaan di dalam sistem demokrasi British.

Adakah benar raja berperlembagaan yang kita amalkan di negara ini adalah sama atau serupa dengan Raja Berperlembagaan sebagai simbol yang di amalkan di England ketika ini?

Sudah tentu dalam setiap sistem raja berperlembagaan, raja adalah simbol kedaulatan negara, dan segala urusan pentadbiran negara dijalankan oleh ketua kerajaan, iaitu Perdana Menteri yang disertai oleh Jemaah Menteri. Di negara kita, ini juga berlaku. Ia sebenarnya diiktiraf oleh Perlembagaan. Namun, kita harus ingat bahawa, menerusi peruntukan Per. 39 Perlembagaan Persekutuan, kita dapati Perlembagaan Persekutuan dengan jelas meletakkan hak kuasa eksekutif di dalam institusi Yang di-Pertuan Agong.

Bergantung pada peruntukan yang lain, baginda boleh menjalankan kuasa eksekutif tersebut. Dalam kata lain, Yang di-Pertuan Agong adalah pemilik yang hak kepada kuasa eksekutif. Dengan adanya perlembagaan bertulis, tidak dapat kita nafikan bahawa kuasa eksekutif yang menjadi milik Raja itu tidaklah boleh dilaksanakan sewenang-wenangnya seumpama sistem feodal yang mengamalkan sistem Raja mutlak. Ia mempunyai sekatan tertentu yang selaras dengan semangat faham perlembagaan seperti yang telah disebut di atas dan ia juga berkaitan dengan bertindak atas nasihat Jemaah Menteri serta mentaati peruntukan Perlembagaan yang berkaitan. Tugas Jemaah Menteri sebagaimana disebut di dalam Perkara 43 Perlembagaan Persekutuan ialah untuk menasihati Yang di-Pertuan Agong, tetapi Jemaah Menteri atau mana-mana menteri hanyalah menjalankan kuasa pelaksana tersebut – mereka tidak mengungguli, mereka tidak menaungi kuasa tersebut.

Sebelum kita perhatikan tanggungjawab Raja untuk bertindak atas nasihat, mari kita meneliti falsafah di sebalik Perkara 39 ini. Laporan Suruhanjaya Perlembagaan tidak meletakkan penghuraian mengenai tujuan atau maksud asal pengisian Perkara 39 ini. Ketiadaan huraian ini melahirkan tanda tanya mengenai maksud atau tujuan asal Perkara 39.

Namun begitu, sekiranya diteliti kuasa eksekutif Yang di-Pertuan Agong dalam Perkara 39, secara semangatnya, peruntukan tersebut mensyaratkan Jemaah Menteri untuk berhati-hati menjalankan kuasa 'kepunyaan' Raja tersebut. Mungkin ini boleh dikatakan falsafah di sebalik Perkara 39 ini. Selain daripada itu, kita juga dapat andaikan bahawa, semangat yang ada di dalam Perlembagaan ialah, Raja Berperlembagaan di Malaysia adalah juga salah satu mekanisme semak dan imbang walaupun ia tidak disebut secara harfiah. Dalam kata lain, walaupun Jemaah Menteri mempunyai kuasa, (sebagai sebahagian daripada institusi eksekutif) dalam menjalankan kuasa eksekutif, Raja adalah pemilik hak kuasa tersebut. Maka jemaah menteri harus berwaspada dan bertanggungjawab dalam menjalankan kuasa itu. Ia harus disempurnakan secara berhati-hati bagi menghormati pemilik hak atau 'tuan punya' kepada kuasa itu. Keadaan ini menjadikan pemilik hak atau Raja-Raja itu sebagai mekanisme semak dan imbang – iaitu menyemak dan mengimbangi apa yang dilakukan eksekutif.

Mekanisme semak dan imbang mungkin tidak begitu serasi bila digandingkan dengan Institusi Beraja. Ini kerana Raja-Raja adalah institusi di luar konteks demokrasi yang difahami secara sepintas lalu. Raja-Raja tidak dipilih menerusi proses pilihan raya. Semak dan imbang yang biasa di dengari ialah kaitannya dengan sistem demokrasi, yang merujuk kepada doktrin *ministerial responsibility* atau prinsip kebertanggungjawaban menteri. Semak dan imbang juga lebih dekat kepada fungsi badan kehakiman.

Kita harus sedar bahawa sistem demokrasi yang diamalkan di dunia mempunyai wajah dan rupa paras yang berbeza-beza. Dasar asas demokrasi secara umum ialah sistem pilihan raya dan sistem berparlimen (sama ada yang mempunyai satu atau dua Dewan). Perkara berkaitan pentadbiran yang selebihnya, termasuk mekanisme semak dan imbang harus diperhalusi oleh sejarah, budaya, amalan dan nilai di dalam sesebuah masyarakat. Hakikatnya, negara kita pernah mencapai tamadun yang gemilang menerusi sistem beraja. Hakikatnya juga, oleh kerana kebijaksanaan Raja-Raja Melayu, penjajahan dan naungan British di negara ini tidaklah sedahsyat kesannya ke atas Institusi Beraja di negara lain. Sebagai contoh, sistem beraja di India tumbang ketika penjajahan British. Hakikatnya lagi, sejarah menunjukkan penghormatan yang telah diberikan British kepada Raja-Raja Melayu sehingga mahkamah mereka mengiktiraf Raja Melayu sebagai Raja yang berdaulat (kes *Mighel Iwn Albert Baker*) dan negeri-negeri Melayu dikatakan sebagai negeri berdaulat (kes *Duff Development*). Hakikatnya sistem beraja yang kita amalkan tidak pernah terputus. Hakikatnya juga, sistem beraja British pernah dahulu terputus. Signifikannya di sini, kedaulatan raja di negara kita tidak pernah mengalami apa-apa pencerobohan sebagaimana dialami British sendiri dalam sistem beraja mereka.

Kita mempunyai Institusi Beraja yang stabil. Oleh itu, Institusi Beraja adalah institusi yang paling layak untuk dijadikan mekanisme semak dan imbang dalam konteks demokrasi kita, terutamanya dalam keadaan sistem politik yang tidak menentu. Sepanjang hampir 60 tahun kemerdekaan mungkin kita belum pernah menghadapi keadaan seperti ini. Tetapi pengalaman negara lain, seperti negara-negara Arab, boleh kita jadikan tauladan dan sempadan. Mereka mencipta revolusi, namun, sudah terbukti revolusi itu tidak mendatangkan kemakmuran. Perlu ditegaskan bahawa, negara-negara yang stabil dan aman di dunia adalah negara-negara yang mengamalkan sistem beraja.

Dalam menentukan mekanisme semak dan imbang ini kita harus kembali bersandarkan sejarah, realiti, budaya dan juga amalan kita – bukan semata-mata menurut serta mengikut tradisi orang atau bangsa lain yang belum tentu sesuai dan tepat dengan sistem kita. Kita juga harus berani menunjukkan kebaikan dan kelebihan yang kita ada.

Perkara 39 diikuti dengan Perkara 40. Perkara 40 ini menjelaskan mengenai cara pelaksanaan kuasa eksekutif oleh raja-raja. Ia memperjelaskan kaedah bertindak atas nasihat. Raja-Raja hanya boleh bertindak atas nasihat. Setelah pindaan dibuat kepada Perkara 40 dan dimasukkan fasal (1A), yang meletakkan tanggungjawab ke atas Raja untuk menurut nasihat jemaah menteri atau menteri. Secara umumnya peruntukan di dalam Perkara 40 inilah yang boleh dikatakan sebagai menjelaskan kedudukan raja sebagai 'simbol' sahaja sebagaimana dalam konsep pentadbiran *Democratic Parliamentary Monarchy*.

Namun, kita tidak harus lupa bahawa Perkara 40 juga meletakkan kuasa budi bicara raja di dalam tiga perkara, iaitu mengenai kuasa untuk melantik Perdana Menteri, kuasa untuk tidak memperkenan pembubaran parlimen dan akhir sekali kuasa untuk memanggil Majlis Raja-Raja bermesyuarat untuk berbincang mengenai keistimewaan, kedudukan, kemuliaan dan kebesaran raja-raja atau apa-apa hal yang dikaitkan dengan Perlembagaan. Di samping itu, ada yang mengelarkan kuasa budi bicara ini, termasuk kuasa berkaitan darurat di bawah Perkara 150 sebagai *reserved power*.

Dalam melaksanakan kuasa budi bicara ini, Perlembagaan tidak meletakkan syarat-syarat lain, kecuali dalam perkara melantik perdana menteri. Di dalam menjalankan kuasa budi bicara melantik perdana menteri, Yang di-Pertuan Agong hendaklah memilih seorang ahli Dewan Rakyat dan yang pada hemat baginda mungkin mendapat kepercayaan majoriti ahli Dewan Rakyat. Ini dapat dilihat di dalam Perkara 43. Perlembagaan walaubagaimana pun, tidak meletakkan syarat mengenai proses menentukan 'hemat' berkaitan 'kepercayaan'. Maka ini sudah tentu tertakluk kepada kuasa budi bicara raja. Peruntukan yang lebih kurang sama di dapati di dalam Perlembagaan negeri dalam proses lantikan menteri besar atau ketua menteri, kecuali negeri-negeri Melayu meletakkan syarat bangsa dan agama seseorang untuk dilantik. Kuasa untuk mengenyahkan syarat bangsa Melayu dan agama Islam dalam lantikan Menteri Besar hanya boleh diabaikan dengan perkenan budi-bicara Raja-Raja. Dalam hal ini, tiada nasihat perlu diambil perhatian.

Dalam hal berkaitan kuasa budi bicara untuk tidak memperkenan permintaan pembubaran parlimen. Ada yang beranggapan bahawa kuasa budi bicara ini harus dijalankan oleh Raja atas nasihat Perdana Menteri. Pendapat ini tidak tepat. Suka disebut di sini bahawa, perkataan yang digunakan di dalam fasal ini ialah 'permintaan' atau dalam bahasa inggeris *request*. Fasal ini tidak menggunakan perkataan 'nasihat' atau *advise* seperti yang digunakan dalam fasal (1) dan (1A) Perkara 40. Penggunaan perkataan yang berbeza ini menjadikan fungsi raja berbeza, antara bertindak atas nasihat dan bertindak atas budi bicara. Penggunaan perkataan ini harus diberi perhatian sewajarnya kerana ia boleh memberi makna atau maksud yang berbeza. Tambahan pula kedua-dua perkataan ini digunakan dalam konteks kuasa Raja yang berbeza – 'nasihat' digunakan dalam menjalankan kuasa bukan budi bicara dan 'permintaan' digunakan dalam frasa Perlembagaan berkaitan kuasa budi bicara.

Oleh yang demikian, sekiranya Raja Berperlembagaan hanya dikaitkan dengan Raja yang hanya boleh bertindak atas nasihat, mungkin benar hujah menyatakan Raja sebagai simbol, tetapi, dengan adanya kuasa budi bicara yang khusus, diselitkan dengan penggunaan perkataan yang berbeza, maka ini boleh dikatakan sebagai Raja-Raja bukan sekadar simbol, tetapi mempunyai peranan khusus yang boleh dijalankan tanpa nasihat.

Justeru, perlu juga ditegaskan bahawa, perbezaan ketara antara sistem Raja Berperlembagaan yang kita amalkan di negara ini dengan sistem yang diamalkan British. Ia juga menunjukkan perbezaan ketara antara *Constitutional Monarch* dan *Democratic Parliamentary Monarchy*. Hakikatnya kita mempunyai perlembagaan bertulis dan ini tidak didapati di Britain, walaupun kita dikatakan mempunyai perlembagaan jenis Westminster. Apabila sesuatu prinsip itu tertera di dalam Perlembagaan, maka ia tidak harus diketepikan begitu sahaja dengan merujuk kepada amalan atau konvensyen perlembagaan yang diamalkan di dalam sistem Westminster itu. Kita akui bahawa, dalam sebuah perlembagaan bertulis, kita juga mempunyai prinsip-prinsip yang tidak tertulis, (the unwritten rules in written constitution). Ini merujuk kepada amalan atau konvensyen perlembagaan. Walaupun secara perundangan konvensyen tersebut tidak mempunyai 'force of law' atau tidak mempunyai kuasa perundangan. Konvensyen ini boleh dianggap sebagai semangat atau budaya perlembagaan. Sekiranya Amerika Syarikat, yang juga sebagai bekas tanah jajahan British telah dengan jayanya mencipta tamadun perundangannya sendiri, kita juga boleh berbuat begitu. Kita juga boleh mencipta tamadun berkaitan sistem Raja Berperlembagaan sebagaimana mahu kita bersandarkan kepada nilai-nilai universal yang boleh menganugerahkan kita keamanan dan kesejahteraan tanpa melupakan peranan agama.

Sekiranya Amerika Syarikat telah berjaya memperkenalkan pelbagai doktrin penting dalam pentadbiran keadilan, seperti semakan kehakiman, *judicial review* kita juga boleh berbuat begitu. Frasarana sejarah dan amalan yang bersandarkan budaya dan agama orang-orang kita sudah terbukti mampu mencipta tamadun perundangan sendiri. Sebagai contoh, dalam masa lebih kurang 30 tahun kita berjaya lari daripada legasi British berkaitan rayuan ke Majlis Privy. Kita juga berjaya memperkenalkan perbankan Islam yang diakui di peringkat antarabangsa. Oleh itu kita harus yakin bahawa, dalam konteks raja berpembagaan, semangat perlembagaan kita, (termasuk dalam hal-hal lain juga) boleh menjadikan kita negara yang bebas daripada sistem British.

Selain daripada apa yang telah dibincangkan di atas, jika kita meneliti peruntukan perlembagaan dengan terperinci, kita akan dapati para raja, menerusi institusi Majlis Raja-Raja mempunyai kuasa dan peranan tertentu yang digariskan oleh peruntukan Perkara 38. Walaupun Perkara 38 ini hanya meletakkan 'fungsi' Majlis Raja-Raja, sama ada fungsi umum atau fungsi budi bicara, ia juga secara tersiratnya memberikan kuasa kepada Majlis Raja-Raja. Kita sedari bahawa fungsi Raja-Raja menerusi Perkara 38 ini banyak dikaitkan dengan keistimewaan, kedudukan, kemuliaan atau kebesaran Raja-Raja, kedudukan Melayu, kedudukan Islam dan hak berkaitan sempadan negeri. Hal ini menggambarkan fungsi dan peranan raja-raja yang agak terbatas. Tetapi, dalam keterbatasan ini, ia tidak bermaksud hanya sebagai simbol dan keterbatasan tersebut adalah untuk menjadikan raja di Malaysia ini sebagai raja yang dibatasi oleh perundangan dan bukan bersifat mutlak. Ini kerana fungsi dan peranan ini dikukuhkan lagi oleh peruntukan di dalam perenggan (c) fasal (2) Perkara 38.

Perenggan (c) tersebut meletakkan fungsi Majlis Raja-Raja berkaitan memperkenankan atau tidak memperkenankan apa-apa undang-undang sekiranya Perlembagaan mensyaratkan perkenan Majlis Raja-Raja.

Raja-Raja juga bukan sekadar simbol dalam hal berkaitan beberapa pindaan Perlembagaan. Menurut fasal (5) Perkara 159 Perlembagaan Persekutuan, Majlis Raja-Raja mempunyai kuasa Pelembagaan untuk memberi persetujuan atau pun tidak berkaitan pindaan Perlembagaan berkaitan sekatan kepada hak kebebasan bercakap dan bersuara –Perkara 10(4), hal berkaitan kewarganegaraan – Bahagian III, Majlis Raja-Raja –Perkara 38, sekatan kepada keistimewaan parlimen –Perkara 63(4), Keutamaan Raja dan Yang di-Pertua Negeri –Perkara 70, Jaminan takhta Raja –Perkara 71(1), keistimewaan Dewan Perundangan Negeri – Perkara 72(4), Bahasa Kebangsaan –Perkara 152, atau keistimewaan Melayu – Perkara 153 atau kepada Fasal (5) Perkara 159 itu sendiri.

Selain daripada berperanan memberi perkenan kepada pindaan Perlembagaan, Perkara 159(5) ini juga memberi kuasa perkenan kepada Majlis Raja-Raja berkaitan pindaan kepada undang-undang (Akta parlimen) yang menyekat kebebasan bersuara menurut Perkara 10(4). Sebagai contoh Akta yang diluluskan menerusi Perkara 10(4) ialah Akta Hasutan. Oleh itu, sebarang pindaan yang hendak dilakukan ke atas Akta ini harus mendapat perkenan Majlis Raja-Raja.

Berbalik kepada persoalan sama ada Raja-Raja adalah hanya sekadar simbol atau pun tidak, Perkara-Perkara 38 dan 159 boleh mencadangkan jawapan bahawa institusi ini bukan hanya simbol. Dengan membaca kedua-dua peruntukan ini, walaupun tidak meletakkan kuasa yang luas kepada Institusi Beraja, ia menganugerahkan peranan dan kuasa tertentu yang boleh dikatakan sebagai menolak fungsi Raja sebagai simbol semata-mata. Begitu juga dengan Perkara 130. Baginda boleh mendapatkan pandangan Mahkamah Persekutuan dalam bidang kuasa nasihat.

Satu perkara lain yang menunjukkan bahawa Raja-Raja bukan sekadar simbol ialah perkara berkaitan kuasa Raja-Raja mengenai agama Islam. Ini amat jelas di dalam sumpah jawatan Yang di-Pertuan Agong menerusi Jadual Keempat Perlembagaan Persekutuan. Ia juga adalah jelas di dalam Perlembagaan negeri-negeri. Ini juga dapat dilihat dalam per. 3 Perlembagaan yang meletakkan Raja-Raja sebagai Ketua Agama. Kuasa budi bicara Raja mengenai Islam adalah kuasa mutlak yang hanya baginda Raja yang mempunyai kuasa. Kuasa ini tidak boleh dihakis walau dalam keadaan darurat sekalipun. Ini jelas di dalam per. 150(6A) Perlembagaan.

Kesemua konsep, falsafah atau prinsip perlembagaan yang telah dihuraikan di atas adalah hasil syarat perkenan Raja-Raja Melayu berkaitan penubuhan atau pembentukan Persekutuan Tanah Melayu pada tahun 1957. Sepertimana kita maklum, kemerdekaan yang dicapai bukan semata-mata sumbangan ahli politik dan proses demokrasi. Kemerdekaan dahulu dicapai dengan perjanjian yang melibatkan Raja-Raja Melayu sebagai salah satu pihak penting. Oleh itu, walaupun kita mengamalkan sistem demokrasi berparlimen dan raja berperlembagaan, hasrat Perlembagaan bukanlah untuk menjadikan Institusi Beraja sebagai simbol dan bukan juga menjadikan Institusi tersebut semata-mata sistem feodal sebagaimana yang digambarkan raja di masa lampau. Kesimbangan antaranya perlulah sentiasa diberi perhatian.

Dalam sejarah penggubalan Perlembagaan Malaysia ternyata antara perkara yang menjadi tumpuan perbahasan ialah sistem pentadbiran. Semasa proses itu tiada bantahan mengenai sistem demokrasi yang akan diserapkan dalam Perlembagaan kemerdekaan Tanah Melayu. Apabila berbincang mengenai bahagian berkaitan 'Kebebasan Asasi' Suruhanjaya Perlembagaan menyatakan dalam laporannya bahawa tujuan penggubalan Perlembagaan ialah untuk mencapai *democratic way of life*. Suruhanjaya Perlembagaan tidak menyatakan maksud *democratic way of life* itu, tetapi apa yang dapat difaham ialah rakyat diberikan hak untuk mempunyai kebebasan, yang merupakan elemen penting dalam sistem demokrasi.

Semasa penggubalan Perlembagaan Persekutuan sedang berlangsung, angin demokrasi dan isu hak asasi bertiup begitu kencang di seluruh dunia, terutamanya di negara-negara Barat. Ini adalah kesan daripada pencabulan hak asasi manusia semasa Perang Dunia Kedua. Walaupun menitikberatkan sistem demokrasi dalam hal berkaitan kebebasan asasi, Suruhanjaya Perlembagaan tidak melupakan kedudukan Raja-Raja Melayu. Sir Ivor Jennings contohnya, telah beberapa kali bertanya kepada peguam Raja-Raja Melayu mengenai kesediaan baginda Raja-Raja untuk dijadikan sebagai Raja Berperlembagaan. Persoalan tersebut telah dikemukakan mungkin kerana pihak British menganggap Raja-Raja Melayu selama ini adalah raja mutlak.

Dengan persetujuan menjadi Raja Berperlembagaan, ia mencerminkan perubahan dalam sistem beraja di Negara kita dan raja-raja menyerahkan kuasa baginda yang seterusnya akan di kawal selia oleh Perlembagaan. Keadaan ini sebenarnya telah jelas dalam peruntukan Perjanjian Persekutuan Tanah Melayu 1948. Walaupun begitu prasangka British, atau juga pihak Suruhanjaya Perlembagaan, kita mempunyai bukti daripada dokumen-dokumen sejarah, seperti *Itqan al-Muluk bi Ta'dil al-Suluk*, bahawa Raja-Raja Melayu memerintah negeri dengan dibantu oleh Majlis Mesyuarat dan juga Majlis Perundangan dan raja-raja Melayu tidak memerintah secara mutlak.

Berkaitan dengan amalan demokrasi, bahkan, Raja-Raja Melayu sebagaimana peruntukan dalam Perlembagaan negeri-negeri Melayu yang disebutkan itu, tidak boleh memveto keputusan yang dibuat melalui proses *syura*. Sekurang-kurangnya dengan apa yang jelas tertera dalam perundangan Melayu terdapat elemen-elemen demokrasi dalam sistem pemerintahan Melayu walaupun ia bukan sepenuhnya sebagaimana difahami dalam konteks demokrasi dimaksudkan British.

Persetujuan Raja-Raja Melayu menjadi Raja Berperlembagaan itu membuka ruang kepada sistem demokrasi sebagaimana kehendak British dan juga pimpinan ketika itu, yang mana Perlembagaan memperkenalkan sistem pilihan raya, sebagai mekanisme utama demokrasi; sistem pemilihan pimpinan negara yang menjadikan rakyat sebagai *political sovereign*.

Kesan daripada penggubalan Perlembagaan Persekutuan dan seterusnya Perlembagaan negeri itu, kita mengamalkan sistem demokrasi melalui sistem parti politik dan pilihan raya. Dengan itu Suruhanjaya Pilihan Raya telah ditubuhkan melalui peruntukan Perlembagaan Persekutuan bagi mengendalikan pilihan raya bagi Dewan Rakyat di Parlimen dan Dewan-Dewan Undangan Negeri serta menyemak daftar pemilih bagi pilihan raya itu.

PENTADBIRAN SECARA KOMBINASI ANTARA SISTEM RAJA BERPERLEMBAGAAN DAN DEMOKRASI BERPARLIMEN ADALAH SISTEM TERBAIK

Kombinasi kedua sistem ini dikatakan terbaik kerana beberapa sebab. Antara sebab utama ialah agama, dan keduanya ialah kerana keadaan Malaysia yang mempunyai kepelbagaian fabrik masyarakat, termasuk kepelbagaian agama, kaum dan budaya. Keadaan kepelbagaian ini menuntut sistem pentadbiran yang bukan mudah. Sekiranya hanya satu sistem sahaja yang diamalkan, terdapat kecenderungan untuk ketidakstabilan yang lebih tinggi berbanding amalan dua sistem secara serentak. Andaian ketidakstabilan ini saya ungkap dengan mengambil faktor kelebihan dan kelemahan dalam kedua-dua sistem. Kelemahan dalam sistem beraja penuh atau mutlak telah dibuktikan dalam beberapa revolusi, lama dan baharu. Revolusi Perancis dan revolusi di negara-negara Arab adalah contoh-contohnya. Demokrasi yang tidak diseimbangi dengan elemen tradisi dibimbangi akan menghakis atau seterusnya menafikan nilai-nilai, termasuk nilai-nilai agama. Oleh itu, perenggan seterusnya ini cuba menampilkan kebaikan yang boleh ditimba atau dimanfaatkan daripada kombinasi kedua-ke dua sistem ini.

Agama, Demokrasi dan Raja

Agama merupakan satu perkara yang amat sensitif. Sensitiviti agama berpotensi mendatangkan kepayahan sekiranya tidak diberikan perhatian yang baik. Sekiranya demokrasi mutlak diamalkan maka akan timbul liberalisme dalam agama. Liberalisme ini saya rujuk sebagai pencairan nilai agama dan seterusnya membubarkan tiang-tiang asas agama.

Agama Islam dalam negara kita telah lama membumi. Namun, keadaan membumi Islam itu tidak boleh diambil mudah kerana ia tidak semestinya akan kekal. Oleh itu, pengalaman negara kita yang dijajah hampir 446 tahun (bermula dengan jatuhnya Kota Melaka pada tahun 1511 sehingga kemerdekaan pada tahun 1957) melihatkan kelangsungan Islam sebagai agama di bawah naungan Raja-Raja Melayu. Maka Institusi Beraja telah melihatkan kejayaan dalam menjaga agama Islam daripada dihapuskan Syariah dan syiarnya.

Sebagai institusi yang mempunyai sejarah dan kedudukan tertentu berkaitan agama, walaupun dikatakan sebagai raja berperlembagaan, Perlembagaan menetapkan kuasa dan peranan tertentu kepada Institusi Beraja. Kuasa dan peranan tertentu ini tertera jelas dalam Perlembagaan dalam semangat demokrasi, walaupun Institusi Beraja itu terletak di luar demokrasi. Dalam sistem demokrasi beraja, raja dikatakan mempunyai fungsi yang terhad dan dikawal selia oleh Perlembagaan. Sistem Perlembagaan kita juga begitu. Tetapi, Perlembagaan kita, di peringkat Persekutuan dan juga di peringkat negeri, menetapkan tanggungjawab Raja untuk memelihara Islam walaupun Perlembagaan memperkenalkan sistem dan juga proses demokrasi.

Selain itu, semua Perlembagaan negeri Melayu mensyaratkan supaya menteri besar yang dilantik oleh Sultan atas kuasa budi bicara baginda bagi negeri Melayu hendaklah beragama Islam dan berbangsa Melayu. Kita boleh melihat syarat tersebut secara harfiah. Oleh itu, agak jelas di sini tentang kesan kedudukan Islam dalam Perlembagaan negeri ke atas sistem demokrasi. Walaupun pemilihan pimpinan dilakukan menerusi proses demokrasi, Perlembagaan meletakkan syarat agama dan bangsa kepada Menteri Besar yang akan dilantik.

Kita perlu mengambil perhatian bahawa Perlembagaan negeri Melayu mempunyai salasilah sejarah yang jelas. Seperti yang kita maklum, Islam adalah agama bagi semua negeri di Malaysia, kecuali Sarawak. Bagi negeri-negeri Melayu yang sembilan, disyaratkan dalam Perlembagaan negeri-negeri bahawa hanya orang Melayu beragama Islam boleh dilantik menjadi Menteri Besar. Perkara ini jelas disebut dalam Undang-Undang Tubuh Negeri Johor 1895 dan *Itqan al-Muluk bi Ta'dil al-Suluk* 1911 Negeri Terengganu. Secara harfiah juga kita lihat Perlembagaan negeri-negeri yang diamalkan kini meletakkan kuasa kepada raja-raja Melayu berkaitan penegneopian syarat Melayu dan Islam ini. Sekiranya kita perhatikan syarat 'Islam' yang diletakkan ke atas ketua pimpinan kerajaan di peringkat negeri ini memperlihatkan pengaruh kedudukan agama Islam dalam sistem demokrasi di Malaysia. Dengan kata lain, walaupun proses demokrasi dilaksanakan melalui pilihan raya itu mendapat keputusan pilihan rakyat, Perlembagaan meletakkan syarat lain yang hendaklah dipatuhi. Syarat tersebut hanya boleh diketepikan oleh Raja Melayu.

Selain daripada proses pilihan raya, Perlembagaan Persekutuan meletakkan hal berkaitan kebebasan asasi pada Bahagian II Perlembagaan Persekutuan. Kita maklum bahawa kebebasan asasi adalah juga elemen penting demokrasi. Seperti yang dinyatakan di atas, peruntukan berkaitan kebebasan asasi ini diadakan bagi tujuan menghormati hak kebebasan rakyat dalam 'democratic way of life'. Dalam hal kebebasan asasi ini Perlembagaan juga meletakkan skop-skop tertentu. Walaupun nilai atau ajaran Islam tidak disebut secara harfiah dalam Bahagian yang mempertahankan Kebebasan asasi atau sekatannya, tetapi Perlembagaan mempunyai dua peruntukan berkaitan kemoralan. Kemoralan ialah perkara yang seiring dengan keagamaan. Dan agama Islam hendaklah dijadikan panduan dalam menentukan ruang lingkup hak asasi. Ini kerana kemoralan di Negara ini secara umumnya adalah disandarkan kepada agama dan budaya masyarakat.

Keadaan menjadi lebih jelas tentang kedudukan Islam apabila Mahkamah Persekutuan dalam kes *ZI Publication* memutuskan pada tahun 2015 bahawa Perlembagaan hendaklah dibaca secara konstruksi harmoni, semua peruntukannya perlu diberikan nilai tertentu. Oleh itu, peruntukan Perlembagaan berkaitan kebebasan asasi hendaklah dibaca bersama dengan kedudukan Islam dalam Perkara 3 Perlembagaan Persekutuan. Di samping itu, kebebasan asasi juga hendaklah memebri perhatian tentang kuasa yang ada dalam Badan Perundangan negeri-negeri mengenai kesalahan-kesalahan berkaitan perintah agama Islam.

Intituti raja sebagai timbang tara dalam Kepelbagaian

Raja Berperlembagaan dalam negara yang mempunyai pelbagai bentuk kepelbagaian, seperti kepelbagaian agama, budaya dan cara hidup memainkan peranan penting sebagai simbol perpaduan. Tiada dinyatakan dengan harfiah bahawa Raja Berperlembagaan adalah simbol perpaduan. Namun, apabila diteliti segala peruntukan yang ada dalam Perlembagaan Persekutuan, maka dapatlah saya simpulkan bahawa, Raja Berperlembagaan menjadi simbol perpaduan menerusi peruntukan yang sering dianggap sebagai kontroversi dan berpihak, iaitu peruntukan dalam Perkara 153.

Dalam perenggan berikut ini dipetik perkara 153 untuk kita sama-sama lebih menghargainya sebagai peruntukan Perlembagaan yang bersifat muhibbah, bukan memecah belah dalam kepelbagaian yang ada dalam negara kita. Perkara 153 ini adalah peruntukan yang dikaitkan dengan kedudukan kaum-kaum atau ras-ras yang membentuk masyarakat Malaysia.

Perkara 153. Perizaban kuota berkenaan dengan perkhidmatan, permit, dsb. bagi orang Melayu dan anak negeri mana-mana antara Negeri Sabah dan Sarawak.

(1) Menjadi tanggungjawab Yang di-Pertuan Agong untuk melindungi kedudukan istimewa orang Melayu dan anak negeri mana-mana antara Negeri Sabah dan Sarawak dan kepentingan sah kaum-kaum lain mengikut peruntukan Perkara ini.

(2) Walau apa pun apa-aa jua dalam Perlembagaan ini, tetapi tertakluk kepada peruntukan Perkara 40 dan peruntukan Perkara ini, Yang di-Pertuan Agong hendaklah menjalakan fungsinya di bawah Perlembagaan ini dan undang-undang persekutuan mengikut apa-apa cara yang perlu untuk meindungi kedudukan istimewa orang Melayu dan anak negeri mana-mana antara Negeri Sabah dan Sarawak dan untuk memastikan perizaban bagi orang Melayu dan anak negeri mana-mana antara Negeri Sabah dan Sarawak apa-apa perkadaran yang difikirkan munasabah oleh Yang di-Pertuan Agong daripada jawatan dalam perkhidmatan awam (selain perkhidmatan awam sesuatu Negeri) dan daripada biasiswa, danasiswa dan keistimewaan pendidikan atau latihan yang seumpamanya atau kemudahan khas lain yang diberikan atau diadakan oleh Kerajaan Persekutuan dan, apabila apa-apa permit atau lesen dikehendaki oleh undang-undang persekutuan bagi mengendalikan apa-apa pertukangan atau perniagaan, maka, tertakluk kepada peruntukan undang-undang itu dan Perkara ini, daripada permit dan lesen itu.

(3) Yang di-Pertuan Agong boleh, bagi memastikan, mengikut Fasal (2), perizaban bagi orang Melayu dan anak negeri mana-mana antara Negeri Sabah dan Sarawak jawatan-jawatan dalam perkhidmatan awam dan biasiswa, danasiswa dan keistimewaan pendidikan atau latihan atau kemudahan khas lain, memberikan apa-apa arahan am yang dikehendaki bagi maksud itu kepada mana-mana Suruhanjaya yang baginya Bahagian X terpakai atau kepada mana-mana pihak berkuasa yang dipertanggungjawabkan dengan tanggungjawab bagi pemberian biasiswa, danasiswa atau keistimewaan pendidikan atau latihan atau kemudahan khas lain itu; dan Suruhanjaya atau pihak berkuasa itu hendaklah mematuhi arahan itu dengan sewajarnya.

(4) Pada menjalankan fungsinya di bawah Perlembagaan ini dan undang-undang persekutuan mengikut Fasal (1) hingga (3) Yang di-Pertuan Agong tidak boleh melucutkan mana-mana orang daripada apa-apa jawatan awam yang dipegang olehnya atau daripada terus mendapat biasiswa, danasiswa atau keistimewaan pendidikan atau latihan atau kemudahan khas lain yang dinikmati olehnya.

(5) Perkara ini tidaklah mengurangkan peruntukan Perkara 136.

(6) Jika menurut undang-undang persekutuan yang sedia ada suatu permit atau lesen dikehendaki bagi mengendalikan apa-apa pertukangan atau perniagaan, maka Yang di-Pertuan Agong boleh menjalankan fungsinya di bawah undang-undang itu mengikut apa-apa cara, atau memberikan apa-apa arahan am kepada mana-mana pihak berkuasa yang dipertanggungjawabkan di bawah undang-undang itu dengan pemberian permit atau lesen itu, sebagaimana yang dikehendaki untuk memastikan perizaban apa-apa perkadaran daripada permit atau lesen itu bagi orang Melayu dan anak negeri mana-mana antara Negeri Sabah dan Sarawak sebagaimana yang difikirkan munasabah oleh Yang di-Pertuan Agong; dan pihak berkuasa itu hendaklah mematuhi arahan itu dengan sewajarnya.

(7) Tiada apa-apa jua dalam Perkara ini boleh berkuat kuasa untuk melucutkan atau memberi kuasa supaya dilucutkan apa-apa hak, keistimewaan, permit atau lesen mana-mana orang, yang terakru kepada orang itu atau yang dinikmati atau dipegang oleh orang itu atau untuk memberi kuasa untuk menolak pembaharuan mana-mana permit atau lesen mana-mana orang atau untuk menolak pemberian apa-apa permit atau lesen kepada waris, pengganti atau penerima serah hak seseorang jika pembaharuan atau pemberian itu mungkin semunasabahnya dijangkakan mengikut perjalanan biasa keadaan.

(8) Walau apa pun apa-apa jua dalam Perlembagaan ini, jika menurut mana-mana undang-undang persekutuan apa-apa permit atau lesen dikehendaki bagi mengendalikan apa-apa pertukangan atau perniagaan, maka undang-undang itu boleh membuat peruntukan bagi perizaban apa-apa perkadaran daripada permit atau lesen itu bagi orang Melayu dan anak negeri mana-mana antara Negeri Sabah dan Sarawak; tetapi tiada undang-undang sedemikian boleh, bagi maksud memastikan perizaban itu— melucutkan atau memberi kuasa supaya dilucutkan apa-apa hak, keistimewaan, permit atau lesen mana-mana orang, yang terakru kepada orang itu atau yang dinikmati atau dipegang oleh orang itu; atau memberi kuasa untuk menolak pembaharuan mana-mana permit atau lesen mana-mana orang atau untuk menolak pemberian apa-apa permit atau lesen kepada waris, pengganti atau penerima serah hak mana-mana orang jika pembaharuan atau pemberian itu mengikut peruntukan yang lain dalam undang-undang itu mungkin semunasabahnya dijangkakan mengikut perjalanan biasa keadaan, atau menghalang mana-mana orang daripada memindahkan hakmilik bersama dengan perniagaannya apa-apa lesen yang boleh dipindahkan hakmiliknya untuk mengendalikan perniagaan itu; atau jika tiada permit atau lesen dahulunya dikehendaki bagi mengendalikan pertukangan atau perniagaan itu, memberi kuasa untuk menolak pemberian permit atau lesen kepada mana-mana orang bagi mengendalikan apa-apa pertukangan atau perniagaan yang telah dijalankan olehnya secara *bona fide* sebaik sebelum undang-undang itu mula berkuat kuasa, atau memberi kuasa untuk menolak pembaharuan kemudiannya mana-mana permit atau lesen mana-mana orang, atau untuk menolak pemberian mana-mana permit atau lesen sedemikian kepada waris, pengganti atau penerima serah hak mana-mana orang itu jika, mengikut peruntukan yang lain dalam undang-undang itu, pembaharuan atau pemberian itu mungkin semunasabahnya dijangkakan mengikut perjalanan biasa keadaan.

(8A) Walau apapun, apa-apa jua dalam Perlembagaan ini, jika di dalam mana-mana Universiti, Kolej dan institusi pendidikan lain yang memberikan pendidikan selepas *Malaysian Certificate of Education* atau yang setaraf dengannya, bilangan tempat yang ditawarkan oleh pihak berkuasa yang bertanggungjawab bagi pengurusan Universiti, Kolej atau institusi pendidikan itu kepada calon-calon bagi apa-apa kursus pengajian adalah kurang daripada bilangan calon yang layak mendapat tempat-tempat itu, maka adalah sah bagi Yang di-Pertuan Agong menurut kuasa Perkara ini memberikan apa-apa arahan yang perlu kepada pihak berkuasa itu untuk memastikan perizaban apa-apa perkadaran daripada tempat-tempat itu bagi orang Melayu dan anak negeri mana-mana antara Negeri Sabah dan Sarawak sebagaimana yang difikirkan munasabah oleh Yang di-Pertuan Agong; dan pihak berkuasa itu hendaklah mematuhi arahan itu dengan sewajarnya.

(9) Tiada apa-apa jua dalam Perkara ini boleh memberi Parlimen kuasa untuk menyekat perniagaan atau pertukangan semata-mata bagi maksud perizaban bagi orang Melayu dan anak negeri mana-mana antara Negeri Sabah dan Sarawak.

(9A) Dalam Perkara ini ungkapan “anak negeri” berhubung dengan Negeri Sabah atau Sarawak hendaklah mempunyai erti yang diberikan kepadanya dalam Perkara 161A.

(10) Perlembagaan Negeri yang ber-Raja boleh membuat peruntukan yang bersamaan (dengan ubah suaian yang perlu) dengan peruntukan Perkara ini.

Pada umumnya, Perkara 153 ini sering dikatakan sebagai satu peruntukan yang begitu sensitif untuk dibincangkan. Namun, saya ingin membuka ruang untuk kita bincangkan secara terbuka dan intelektual. Adakalanya kita perlu bercakap tentang perkara yang kita sebelum ini enggan bercakap. Tetapi “to speak the unspoken” ini bukan mudah. Kita memerlukan keterbukaan dan kesedian untuk menerima dan juga memberi tentang sesuatu perkara. Peruntukan 153 tidak menyebut tentang perhubungan antara penganut agama secara jelas atau secara hitam putih peruntutannya, tetapi ia menyebut tentang kepentingan-kepentingan untuk kelompok masyarakat atau rakyat yang membentuk Malaysia.

Jika kita membaca Perkara 153 ini sekali imbas, ia boleh dianggap satu peruntukan yang mendiskriminasi. Perkara ini juga disebut oleh Suruhanjaya Perlembagaan, dan Suruhanjaya Perlembagaan membincangkan perkara 153 ini di bawah tajuk Kebebasan Asasi.

Kita sering mendengar bahawa Perkara 153 ini ialah peruntukan yang memberikan keistimewaan kepada kaum Melayu apabila peruntukan ini menyediakan kuota-kuota berkaitan pendidikan, perniagaan dan perjawatan awam kepada kaum Melayu. Sering kedengaran juga hujah-hujah berkenaan Perkara 153 ini yang boleh membangkitkan rasa marah dan perkauman dalam kalangan warganegara kerana ia menggalakkan diskriminasi antara warga Malaysia atas dasar kaum mereka. Apabila bercakap tentang kaum, dengan sendirinya ia berkata dengan agama dan ada kemungkinan juga ia dikatakan dengan agama warga Malaysia.

Walhal, sekiranya diamati dari segi sejarah dan pengisiannya, Perkara 153 ini sarat dengan dengan hal-hal berkaitan hubungan antara kaum. Tidak keterlaluan jika saya katakan bahawa Perkara 153 ini juga adalah antara peruntukan Perlembagaan yang membolehkan kita menikmati kemerdekaan. Pada pemerhatian saya, Perkara 153 ini terhasil daripada perbincangan dan persetujuan antara pelbagai kaum, masyarakat Malaysia. Dan, ia adalah bukti toleransi dan perasaan muhibbah orang-orang Tanah Melayu.

Oleh itu, Perkara 153 ini adalah satu peruntukan Perlembagaan yang sepatutnya menjadi sumber perpaduan warga Malaysia dan bukannya peruntukan yang memecah belahkan masyarakat Malaysia. Sejujurnya, kerana persefahaman oleh ibubapa kita tentang Perkara 153 inilah kita boleh mendapatkan kepercayaan British untuk mencapai kemerdekaan pada tahun 1957 itu. Ini kerana sebagaimana kita ketahui, British berharap agar perpaduan antara kaum dapat dicapai sebelum Tanah Melayu merdeka. Dan, Suruhanjaya Perlembagaan berharap, pada suatu masa selepas merdeka nanti perkara ini dapat disemak semula. Mereka mencadangkan masa 15 tahun. Namun begitu, cadangan Suruhanjaya Perlembagaan itu tidak dimasukkan dalam Perlembagaan. Jawatankuasa Kerja yang dilantik untuk menilai draf awal Perlembagaan Persekutuan, dalam Kertas Putih, tidak bersetuju dengan cadangan Suruhanjaya Perlembagaan dan pada masa sama Kertas Putih tersebut meletakkan tanggungjawab tersebut kepada Yang di-Pertuan Agong.

Perkara 153 telah melalui sejarah yang panjang dalam proses penggubalannya. Perkara 153 ini berasal daripada perkara 19(d) Perjanjian Persekutuan Tanah Melayu 1948. Dengan kata lain, Perkara 153 ini telah melalui proses yang sangat mencabar apabila pada awal pembentukan Perjanjian Persekutuan Tanah Melayu 1948, yang mana ia dikatakan dengan isu kewarganegaraan.

Ketika ini, Perkara 153 menjamin tiga perkara utama, iaitu kuota-kuota untuk Melayu, kuota-kuota untuk anak negeri Sabah dan Sarawak dan kepentingan sah kaum-kaum lain. Berkaitan kepentingan sah kaum lain, banyak perkara yang perlu diberi perincian. Antara lain, termasuklah hak kewarganegaraan, representasi di Dewan Negara dan juga representasi dalam Majlis Mesyuarat Negeri. Tentu juga kepentingan sah kaum ini merangkum kebebasan beragama yang telah ditekankan oleh para pejuang kemerdekaan kita dahulu.

Selain daripada isu-isu yang disebut di atas, yang secara harfiahnya dapat difahami daripada harfiah, Perkara 153 ini juga merupakan satu peruntukan yang boleh menyatupadukan warga Malaysia di bawah payung pemerintahan Yang di-Pertuan Agong. Segala kuota untuk orang Melayu dan kuota untuk anak negeri Sabah dan Sarawak, serta kepentingan sah komuniti lain adalah dipertanggungjawabkan oleh Perlembagaan ke atas Institusi Yang di-Pertuan Agong sebagai Ketua Utama Negara dan tanggungjawab tersebut hendaklah diurus dengan baik dan dengan penuh keadilan.

Maka adalah jelas di sini bahawa, dari segi syarat untuk dipilih atau dilantik menjadi Raja, seorang raja atau seorang Yang di-Pertuan Agong itu hendaklah berbangsa Melayu dan beragama Islam, tetapi itu bukan bermakna Raja-Raja atau Yang di-Pertuan Agong itu hanya raja kepada Melayu atau kepada penganut agama Islam. Baginda merupakan raja kepada semua warga Malaysia. Baginda adalah Ketua Utama Negara yang mengambil sumpah (dalam Jadual Keempat Perlembagaan) untuk menjalankan pemerintahan dengan adil bersandarkan kepada keluhuran Perlembagaan, kedaulatan undang-undang dan memelihara agama Islam serta yang paling penting hendaklah melaksanakan tanggungjawab dengan adil.

Selain itu, dari segi ekonomi pula, ia juga jelas dalam Perlembagaan itu bahawa, kedudukan Perlembagaan mengambil kira keseimbangan ekonomi kaum dengan memberikan ruang kepada orang Melayu yang rata-ratanya lebih mundur dalam segi ekonominya. Perkara 153 ini dan juga perkara 89 dan 90 Perlembagaan Persekutuan menjelaskan tentang tanah yang dirizabkan untuk kaum Melayu dan tanah adat di Negeri Sembilan. Ini juga diletakkan dibawah panji pemerintah Yang di-Pertuan Agong.

Berkaitan, Perkara 153 ini tidak boleh dipinda tanpa perkenan Majlis Raja-Raja (Perkara 159(5)). Bahkan perubahan pada polisi kerajaan berkaitan 153 juga hendaklah dibawa kepada pengetahuan dan dibincangkan bersama Majlis Raja-Raja. (lihat perkara 38(5) Perlembagaan Persekutuan).

PENUTUP

Sebagai rumusan kepada kertas kerja ini Malaysia mengamalkan sistem demokrasi beraja. Sistem demokrasi beraja ini menjurus kepada sistem Raja Berperlembagaan yang mana Perlembagaan Persekutuan, sebagai perlembagaan bertulis dan merupakan undang-undang tertinggi negara, mengisytihar dan menetapkan kuasa dan peranan tertentu yang boleh dilaksanakan oleh Raja-Raja. Atas dasar pengisytiharan dan jaminan kuasa dan peranan tersebut, Institusi Beraja di Malaysia ini bukan semata-mata simbol kepada kedaulatan negara ini. Oleh itu, kedudukan Institusi Beraja di Malaysia ini tidak boleh disalah anggap sebagai raja dalam sistem *Democratic Parliamentary Monarchy* yang mempunyai ciri-ciri yang berbeza daripada Raja Berperlembagaan atau *Constitutional Monarchy*.

Namun begitu, pergerakan ke arah sistem *Democratic Parliamentary Monarchy* telah dijelmakan dalam beberapa pindaan kepada Perlembagaan, terutamanya dalam hal berkaitan mohor besar Yang di-Pertuan Agong kepada Rang Undang-Undang dan juga penetapan tarikh kuat-kuasa kepada undang-undang. Keadaan ini juga dapat dilihat dalam pindaan kepada imuniti raja-raja.

Walau apapun, sistem Raja Berperlembagaan apa yang sedang diamalkan dalam negara kita ini diharap akan dapat mengekalkan watan atau elemen tradisi, terutamanya kedudukan agama, sama ada agama Islam atau agama lain, dan juga dapat menghargai serta meraikan kepelbagaian. Dengan kelemahan demokrasi mutlak, kombinasinya bersama kekuatan sistem Raja Berperlembagaan berupaya menjadi sistem terbaik bagi negara kita demi mengekalkan elemen-elemen watan dan elemen-elemen tradisi dengan tidak mengabaikan suara dan pendapat rakyat terbanyak.

Kedua-dua sistem ini memerlukan Badan Kehakiman yang arif tentang perjalanan kedua sistem ini secara serentak. Ini kerana Badan Kehakiman merupakan institusi utama dalam menentukan tafsiran Perlembagaan melalui sistem kebebasan kehakiman. Sifat kebebasan kehakiman tersebut hendaklah juga dipagari dengan kefahaman tentang sistem pentadbiran negara yang meletakkan kuasa khusus kepada Institusi Beraja. Badan kehakiman hendaklah bijaksana dalam menentukan parameter kedua-dua sistem ini supaya tidak mengecewakan mana-mana satu sistem jua.

Begitu juga dengan pelaksanaan keputusan atau tindakan yang perlu dibuat oleh Institusi Beraja dalam ruang tugas atau peranan yang ditetapkan oleh Perlembagaan. Institusi Beraja (terutamanya Majlis Raja-Raja) memerlukan suatu badan pentadbiran yang boleh memastikan segala tugas, fungsi, peranan dan tanggungjawab terperinci yang ada dalam Perlembagaan. Dalam mengendalikan tugas Institusi yang semakin mencabar dalam dekad ini Institusi Beraja juga perlukan sokongan kajian dan penilaian akademik tentang perkara-perkara yang tergolong dalam skop tugas Institusi Raja. Oleh itu, Institusi Beraja memerlukan mekanisme penyelidikan, seperti penyelidik atau juga agensi penyelidikan. Kajian dan penyelidikan bagi pihak Institusi Beraja ini bertujuan membekalkan hasil kajian bagi pertimbangan Raja-Raja dalam pelaksanaan tanggungjawab Perlembagaan yang digalas Institusi Beraja.

SENARAI BACAAN

- Abdul Aziz Bari & Farid Sufian Shuaib, *Constitution of Malaysia: Text and Commentary*. (2nd edn.), (Kuala Lumpur: Pearson Prentice Hall) 2006.
- Abdul Aziz Bari, *Cabinet Principles in Malaysia – The Law and Practice*, (2nd edn.) (Kuala Lumpur: The Other Press) 2002.
- Abdul Aziz Bari, *Islam dalam Perlembagaan Malaysia*. (Petaling Jaya: Intel Multimedia & Publications), 2005
- Abdul Aziz Bari, *Majlis Raja-Raja: Kedudukan dan Peranan dalam Perlembagaan*, (Kuala Lumpur: Dewan Bahasa dan Pustaka) 2002
- Abdul Aziz Bari, *Malaysian Constitution: A Critical Introduction*, (Kuala Lumpur: The Other Press) 2013
- Abdul Aziz Bari, *Perlembagaan Malaysia – Asas-asas dan Masalah*. (Kuala Lumpur: Dewan Bahasa dan Pustaka) (2001)
- Alies Nor Abdul, *Negara Masalah dalam Konteks Malaysia*, (Kuala Lumpur: ITBM&UTM) 2017
- Arba'iyah Mohd Nor "Fakta Sejarah dalam Karya-Karya Pensejarahan Melayu: Antara Percanggahan dan Kebenaran" dalam Sufian Mansur et al., *Sejarah dan Kesarjanaan* (Kuala Lumpur: Jabatan Sejarah Universiti Malaya) 2014, 33 – 50
- Buyong Adil, *Kajian Hikayat Misa Melayu*, (Singapura: Pustaka Melayu) 1965
- Buyong Adil, *Sejarah Trengganu*, (Kuala Lumpur: Dewan Bahasa dan Pustaka) 1981
- Constitutions of the States of Malaysia* (Kuala Lumpur: International Law Book Services) (Ed. Kedua) 1998
- Federal Constitution* (The Annotated Statutes of Malaysia) (Kuala Lumpur: Malayan Law Journal) 2000
- Harding, A.J. *Law, Government and the Constitution in Malaysia*, (Kuala Lumpur: Malayan Law Journal Sdn. Bhd.) 1996
- Hearing of Counsel on Behalf of Their Highnesses the Rulers, Co 889/8 XC22193 Public Office Record
- HP Lee, *Constitutional Conflicts in Contemporary Malaysia*, (Kuala Lumpur: Oxford University Press) 1995
- Jelani Harun, "Sebuah Versi Baru Hikayat Misa Melayu Berdasarkan MS Or. 832 di Cambridge University Library" *International Journal of the Malay World and Civilisation* (Iman) 1(1), 2013: 3 – 17
- Kevin Tan YL & Thio Li-ann, *Constitutional Law in Malaysia and Singapore*. (3rd edn.) (Singapore: Lexis-Nexis) 2010
- Khairil Annas Jusoh, *Dustur wa Salatin*, (Kuala Lumpur: Yayasan Penyelidikan Transformasi) 2014
- Kumpulan Penulis Patriots (Helmi Effendy (Ed) , *Kitab Tamadun Melayu*. (Selangor: TP ECO PES Solutions)
- Laporan Suruhanjaya Perlembagaan
- Memorandum Parti Perikatan
- Lembaga Peradaban Melayu (ADAB), *Rakyat, Raja dan Kerajaan: Ketatanegaraan Pribumi Bangsa Rumpun Melayu*, (Kuala Lumpur: ADAB) 2016
- Mahayudin Haji Yahya, *Islam di Alam Melayu*, (Kuala Lumpur: Dewan Bahasa dan Pustaka) 2001
- Mardiah Ma War Kembaren, *Hikayat Keturunan Raja Negeri Deli: Kelahiran Sebuah Legenda Sejarah*, http://eprints.usm.my/28900/1/HIKAYAT_KETURUNAN_RAJA_NEGERI_DELI.pdf (2011)
- Maziar Mozaffari Falarti, *Malay Kingship in Kedah: Religion, Trade and Society*, (Petaling Jaya: SIRD) 2014
- Memorandum Raja-Raja Melayu kepada Suruhanjaya Perlembagaan Co 889/8 XC22193 Public Office Record
- Mohamad Suffian bin Hashim, *An Introduction to the Constitution of Malaysia* (2nd edn.), (Kuala Lumpur: Government Printers) 1976
- Mohd Rizal Yaakop & Shamrahayu A. Aziz, *Kontrak Sosial: Perlembagaan Persekutuan 1957 Pengikat Jati Diri Bangsa Malaysia Merdeka*, (Kuala Lumpur: ITBM) 2014
- Mohd. Salleh Abas, *Prinsip Perlembagaan & Pemerintahan di Malaysia*, (Kuala Lumpur: Dewan Bahasa dan Pustaka) 2006
- Muhammad Yusof Hashim, *The Malay Sultanate of Malacca*, (Kuala Lumpur: Dewan Bahasa dan Pustaka) 1992
- Perlembagaan Persekutuan (Putrajaya: Pesuruhjaya Penyemak Undang-Undang Malaysia) 2010
- Raja Chulan Ibni Raja Hamid, *Hikayat Misa Agong*, (Dikaji dan diperkenalkan oleh Jelani Harun) (Kuala Lumpur: RNS Publication & Yayasan Karyawan:) 2015
- Raja Chulan, *Misa Melayu*, (Malaysia Printers Ltd, Singapura: Pustaka Antara) 1966 <https://www.yumpu.com/xx/document/view/39738273/misa-melayupdf>.
- Ramlah Adam et al. *Pemerintahan Raja dan Kerajaan Perlis*, (Kuala Lumpur: Dewan Bahasa dan Pustaka) 2015
- Shamrahayu A. Aziz, "Islam is the Religion of the Federation - its Meaning and Implication" (2005) 14 *IJMLJ* 33 – 49
- Shamrahayu A. Aziz, *Islam dalam Perlembagaan Persekutuan*, (Kuala Lumpur: Institut Kefahaman Islam Malaysia), 2017
- Shamrahayu A. Aziz, "Islam, Demokrasi dan Raja di Malaysia: Perspektif Perlembagaan", dalam Mohd Izani Mohd Zain (Editor), *Demokrasi dan Dunia Islam: Perspektif, Teori dan Politik*, (Edisi Kedua) (Kuala Lumpur: Penerbit Universiti Malaya) (2014), 115 – 128
- Shamrahayu A. Aziz, "Raja Berperlembagaan Kesinambungan Waad, Raja dan Rakyat," dalam Mohd. Yusof Hitam, Ghazali Dato' Mohd Yusoff dan Sofian Ahmad, *Rakyat, Raja dan Kerajaan: Ketatanegaraan Pribumi Bangsa Rumpun Melayu*, (Kuala Lumpur: Lembaga Peradaban Melayu) 2016
- Syed Muhammad Naquib al-Attas, *Islam and Secularism*, (Kuala Lumpur: ISTAC) 1993
- Tatiana Denisova, "Islam dan Mitos Mengenai Asal-Usul Raja-Raja Melayu" dalam Mohd Zaid Ibrahim, *Ampun Tuanku*, (Kuala Lumpur: ZI) 2012
- Zaidi Ismail & Wan Suhaimi Wan Abdullah, *Adab dan Peradaban: Karya Pengi'tirafan untuk Syed Muhammad Naquib al-Attas*, (Kuala Lumpur: MPH), 2012, 629 – 686

PENDIDIKAN SEBAGAI PENERUS KECEMERLANGAN NEGARA

**OLEH
DR CHANDRA MUZAFFAR
PENGERUSI, LEMBAGA YAYASAN AMANAH,
YAYASAN 1MALAYSIA**

PENDIDIKAN SEBAGAI PENERUS KECEMERLANGAN NEGARA

Chandra Muzaffar

PENDIDIKAN pada teorinya memiliki matlamat-matlamat yang mulia dan murni. Kemahiran-kemahiran yang memanfaatkan masyarakat yang diperolehi melalui pendidikan sama mulia tarafnya dengan sikap kritis dan analitik yang dipupuk melalui pendidikan. Pendidikan formal di beberapa negara juga bertujuan menyemai nilai-nilai hidup yang murni dalam kalangan pelajar. Antara tiga matlamat ini, penyemaian nilai-nilai moral menghadapi cabaran besar di seluruh dunia.

Di negara kita, beberapa peristiwa yang melibatkan segelintir pelajar sekolah menengah dan universiti kebelakangan ini menimbulkan tanda tanya tentang kesetiaan para pelajar kita, komuniti guru serta sistem pendidikan terhadap nilai-nilai moral yang harus menjadi pegangan mereka. Mengapa fenomena buli yang kadangkala membawa kepada keseksaan terancang malah pembunuhan, boleh berlaku dalam kalangan pelajar kita? Apakah faktor-faktor yang mendorong pelajar-pelajar kita melakukan seks di luar nikah yang jelas bertentangan dengan lunas-lunas agama yang akhirnya memaksa sebahagian daripada mereka membuang bayi mereka? Mengapa selepas beberapa dasawarsa, penyalahgunaan dadah masih berleluasa dalam kalangan remaja negara kita?

Kegagalan kita menegakkan nilai-nilai moral dengan baik mungkin disebabkan oleh beberapa faktor, antaranya, proses urbanisasi yang pesat yang mencabar keutuhan komuniti dan sistem kekeluargaan tradisional; situasi keluarga dan perumahan golongan yang berpendapatan rendah di bandar; ibu bapa yang mengabaikan tanggungjawab mereka terhadap anak-anak kerana kesibukan; sistem persekolahan yang lebih mementingkan pencapaian peperiksaan daripada akhlak pelajar; pengaruh media yang membawa unsur-unsur hidup yang negatif yang mengutamakan materialisme dan hiburan tanpa batasan; akses mudah kepada media baharu yang berkisar pada individualisme dan egoisme dan menyetepikan kesejahteraan masyarakat, dan cara hidup sebahagian besar mereka yang berkuasa serta berpengaruh dalam masyarakat yang bertentangan dengan nilai-nilai seperti kesederhanaan, keseimbangan dan kerendahan diri.

Penyemaian nilai-nilai moral dalam masyarakat tidak dapat dicapai tanpa usaha yang bersungguh-sungguh dan ikhlas untuk menangani cabaran-cabaran yang digariskan di sini. Pendidikan formal semata-mata tidak akan berjaya memupuk nilai-nilai moral sekiranya cabaran-cabaran kemasyarakatan yang lebih besar tidak diberi perhatian. Namun, perubahan-perubahan kepada isi kandungan dan struktur pendidikan formal dan bukan formal harus dikemukakan demi kesejahteraan generasi muda dan generasi-generasi akan datang.

Sebagai langkah awal, perancang-perancang pendidikan kita harus mengkaji secara mendalam akan sistem-sistem pendidikan tertentu yang lebih berjaya dalam menyemaikan nilai-nilai murni seperti komitmen kepada keadilan untuk mereka yang memerlukan pembelaan; sikap keehsanan kepada yang daif dan lemah; mengutamakan kesejahteraan masyarakat daripada kepentingan individu, dan lebih menghargai kerjasama daripada persaingan. Pendidikan di Finland mungkin memenuhi sebahagian daripada ciri-ciri ini. Menghormati setiap insan, empati untuk orang lain, sikap terbuka dan sejagat adalah nilai-nilai yang diberi keutamaan.

Sekolah-sekolah Finland menggalakkan pergaulan dan menjadikan pelajar dan guru yang gembira sebagai matlamat mereka. Sepertimana diketahui umum, kelas-kelasnya kecil dengan jumlah pelajarnya antara 16 sehingga 20 orang, dan waktu pelajaran hanya empat jam sehari. Hanya ada satu peperiksaan sepanjang persekolahan pada umur 16 tahun (mula bersekolah pada umur tujuh tahun). Semua sekolah dibiayai oleh kerajaan. Guru-guru adalah antara yang paling tinggi gajinya. Sistem pendidikan Finland dianggap sebagai yang paling baik di dunia kerana bebas daripada gejala-gejala sosial yang menghantui sistem pendidikan yang lain selain daripada kadar keciciran yang rendah, iaitu 2%. Puratanya, pelajar Finland menguasai empat bahasa. Begitu juga dalam aspek-aspek tertentu, kita boleh belajar dari Jepun. Makan tengah hari di sekolah-sekolah Jepun dianggap sebagai mata pelajaran di mana konsep makanan sihat dan sederhana yang mengelakkan pembaziran dipupuk, dan pelajar-pelajar dididik bekerjasama membersihkan kantin mereka.

Finland dan Jepun adalah negara-negara sekular yang tidak mengutamakan agama. Di negara-negara yang kuat beragama seperti Malaysia, nilai-nilai moral sepatutnya lebih berpengaruh dan lebih kukuh. Kenapa dalam sistem pendidikan kita nilai-nilai moral seperti keadilan dan keehsanan, kesederhanaan dan kerjasama tidak terserlah? Yang dimaksudkan, bukan sahaja sekolah kebangsaan dengan mata pelajaran agama dan pengajian moralnya. Keadaannya hampir-hampir sama di sekolah-sekolah agama.

Apakah punca paradoks ini? Apakah isi kandungan dan pendekatan kepada pengajian agama menjadi masalah? Apakah kita lebih mengutamakan *ritual* dan *form* daripada *values* dan *substance*? Sebagai contoh, segala peraturan tentang cara melakukan solat lebih diutamakan daripada erti dan maksud solat itu dari segi kehidupan manusia. Itulah sebabnya mengapa sebahagian daripada umat Muslim menganggap pakaian wanita sebagai isu yang lebih penting daripada akauntabiliti dan pengamalan prinsip amanah dalam kalangan para pemimpin.

Untuk memperkukuhkan isi dan nilai Islam dalam pendidikan Islam, kita perlu satu penyemakan yang komprehensif. Badan yang paling layak mengambil inisiatif ini adalah Persidangan Raja-Raja Melayu kerana Raja-Raja kita merupakan ketua agama Islam di negeri masing-masing. Adalah diharapkan bahawa penyemakan ini bukan sahaja akan melahirkan pendidikan agama yang lebih bermakna, malah akan mempertingkatkan kefahaman kita terhadap Islam. Oleh sebab masyarakat Muslim merupakan majoriti penduduk di negara kita, sudah pasti kefahaman dan pendekatan terhadap Islam yang lebih mengutamakan isi daripada kulit akan membawa tempias kepada penganut agama lain.

Pendidikan Islam dan pendidikan keseluruhannya yang berteraskan nilai-nilai murni serta sejagat perlu dan penting pada saat ini atas beberapa sebab yang lain. Umat manusia menghadapi ancaman yang besar daripada krisis perubahan iklim yang memerlukan komitmen kita semua terhadap nilai-nilai seperti kesediaan untuk berkongsi sumber-sumber asli yang terbatas dan hidup secara sederhana. Pada masa yang sama teknologi baharu yang berkaitan dengan *Artificial Intelligence* – sebagai contoh – sudah tentu akan memberi dampak kepada gaya hidup manusia. Untuk mengekalkan perikemanusiaan kita dalam persekitaran baharu ini, manusia harus terus berpegang kepada nilai-nilai murni yang mentakrifkan kemanusiaannya. Lagi pun, kita berdepan dengan dunia tanpa sempadan, iaitu dunia di mana sempadan-sempadan lama yang berhubung kait dengan geografi, ekonomi, politik, budaya dan agama kurang bermakna dan masyarakat berbilang agama dan budaya merupakan realiti yang mencabar kita semua. Dalam menghadapi realiti baharu ini, nilai-nilai sejagat yang termaktub dalam falsafah agama Islam dan hampir semua falsafah agama harus diberi nafas baharu melalui pendidikan formal dan bukan formal. Pendidikan dalam konteks ini harus memberi penekanan kepada insan sebagai insan yang tidak hanya terikat kepada budaya atau agama atau negara tertentu.

Akhir kalam, pendidikan yang berpaksikan nilai-nilai moral yang sejagat tidak dapat dicapai dengan mudah. Tetapi oleh kerana ini adalah tuntutan zaman, sesuatu yang perlu dilakukan, idea ini dipersembahkan kepada Raja-Raja. Dalam sejarah Islam sepetimana dengan sejarah tamadun – tamadun yang lain, dari semasa ke semasa Raja-Raja pernah memainkan peranan ini – sebagai perintis dan pelopor paradigma baharu dalam pendidikan.

BAHASA MELAYU WASILAH PERPADUAN

**OLEH
PROF. DATO' DR TEO KOK SEONG
FELO UTAMA, INSTITUT KAJIAN ETNIK (KITA),
UNIVERSITI KEBANGSAAN MALAYSIA (UKM)**

BAHASA MELAYU WASILAH PERPADUAN

Teo Kok Seong

PERBINCANGAN

Perpaduan Kaum Etos Bangsa Malaysia

SALAH satu matlamat utama Gagasan 1Malaysia adalah untuk memupuk dan memperkukuh lagi perpaduan kaum. Perpaduan kaum adalah prasyarat penting yang boleh menjamin kestabilan yang amat diperlukan untuk kemajuan negara.

Setelah 60 tahun pembentukan negara bangsa Malaysia, tidak dapat dinafikan wujud suasana muhibah antara kumpulan etnik utama Melayu, Cina dan India di Semenanjung, Sabah dan Sarawak yang mempunyai pelbagai suku peribumi selain kumpulan etnik Melayu dan bukan Melayu, khususnya Cina, memperlihatkan hal yang sama. Malah, hubungan etniknya adalah lebih harmoni daripada yang terdapat di Semenanjung.

Dalam hubungan etnik, faktor kaum didapati merupakan elemen utama untuk sama ada menyatupadukan atau memecahbelahkan penduduk multietnik. Hal ini tidak terkecuali di Malaysia. Cara Malaysia menanganinya adalah unik sekali, dengan membenarkan wujudnya kemajmukan etnik dan kepelbagaian budaya.

Gagasan 1Malaysia yang terus memberi pertimbangan serius kepada faktor kaum ini, bukan sahaja mengakui hakikat, malah menggalakkan kelestarian sifat majmuk masyarakat Malaysia melalui dasar kepelbagaian budaya. Asimilasi tidak pernah menjadi dasar hubungan etnik kita.

Sebenarnya, kemajmukan etnik inilah, yakni dalam bentuk permuafakatan Melayu-Cina-India telah berjaya memperoleh kemerdekaan. Ia kemudiannya pula dijadikan landasan kepada pembentukan negara bangsa Malaysia.

Kemajmukan etnik dalam bentuk saling kebergantungan antara kelompok Melayu dan bukan Melayu bukan sahaja merupakan asas penting untuk masyarakat Malaysia bergerak ke hadapan. Tetapi yang lebih penting lagi ialah ia menandakan penerimaan hakikat bahawa Malaysia sebuah negara majmuk dengan kelompok Melayu/Bumiputera sebagai kelompok majoriti/dominan, dan kelompok bukan Melayu sebagai minoriti yang penting.

Dalam kerangka politik begini, kelompok bukan Melayu yang tidak pun menikmati status lebih rendah, bebas mengamalkan cara hidup masing-masing. Mereka dibenarkan mengekalkan budaya masing-masing dalam bentuk utuh, sambil pada masa yang sama diterima menyertai secara aktif dalam semua institusi politik, ekonomi dan pendidikan negara.

Kebebasan inilah yang merupakan ciri demokratik unggul, selain sifat hidup bermasyarakat istimewa dalam sebuah negara majmuk. Sebetulnya, sukar sekali ditemui negara majmuk seunggul Malaysia apabila sifat kemajmukan etnik dan dasar kepelbagaian budaya begini diambil kira.

Sehubungan ini, pendidikan vernakular, baik dalam bahasa Mandarin mahupun Tamil, diterima sebagai sebahagian penting dalam sistem pendidikan kebangsaan. Urus tadbir negara ikut menganjurkan representasi tulen kedua-dua kelompok Melayu dan bukan Melayu, dengan pelantikan perwakilan dari semua kumpulan etnik dan suku, baik dari Semenanjung serta Sabah dan Sarawak.

Walaupun sudah lama bermastautin di Malaysia, kelompok bukan Melayu belum bersedia berasimilasi dan memohon agar perbezaan bahasa, budaya dan agama mereka terus diiktiraf. Dengan ini, mereka mahu terus wujud sebagai minoriti etnik dan bersatu dengan kelompok Melayu/Bumiputera hanya sebagai Bangsa Malaysia dalam bentuk kemajmukan etnik dan tidak sekali-kali asimilasi.

Gagasan 1Malaysia bukan sahaja menghormati, malah menghargai kehendak mereka. Ini dilakukan dengan membenarkan setiap kumpulan etnik dan suku terus mengekalkan identiti masing-masing. Kepelbagaian identiti ini adalah aset serta kelebihan yang disanjung di luar negara.

Sehubungan ini, pengurusan etnik secara bersatu dalam kepelbagaian dengan pelbagai kumpulan etnik dan suku bertutur dalam bahasa yang berbeza, mengamalkan budaya yang tidak sama, serta menganuti agama berlainan, adalah kisah kejayaan yang dikagumi oleh banyak negara.

Dalam konteks ini, masyarakat Malaysia yang kelihatan ingin terus mengekalkan pengasingan, sebetulnya disatukan oleh Perlembagaan Persekutuan dan Rukun Negara. Perlembagaan Persekutuan yang digubal bersama itu ikut memasukkan Pakatan Kemerdekaan sebagai antara prinsip asasnya. Pakatan Kemerdekaan adalah persetujuan bersama tentang isu kewarganegaraan dalam kelompok bukan Melayu dan bahasa, agama serta hak kelompok Melayu/Bumiputera. Manakala Rukun Negara yang digubalkan selepas Rusuhan Etnik 1969, sebenarnya adalah ideologi nasional untuk menjanakan permuafakatan tentang kaedah asas kehidupan bermasyarakat di Malaysia.

Dalam corak pengurusan etnik sebegini di Malaysia, kelompok bukan Melayu perlu memastikan dalam apa-apa jua secara sedar bahawa mereka tidak boleh sekali-kali mengabaikan kewajipan dan tanggungjawab mereka. Antaranya adalah untuk lebih mempamerkan jati diri kebangsaan daripada jati diri etnik.

Dalam konteks Malaysia sebagai tanah asal kumpulan etnik Melayu, yang juga merupakan kaum majoriti, jati diri kebangsaan tidak dapat lari daripada teras Melayu. Sesungguhnya teras Melayu, sama ada secara benar mahupun simbolik, sudah lama wujud dalam landskap politik dan budaya tanah air. Ia wujud pada bahasa Melayu selaku bahasa kebangsaan, Islam sebagai agama persekutuan, dan sistem beraja di sembilan negeri yang diperintah oleh raja Melayu.

Jati diri kebangsaan perlu wujud dalam bentuk semangat kebangsaan yang berteraskan Melayu, di samping etnisiti asal melalui sifat kemajmukan etnik dan dasar kepelbagaian budaya. Dengan kata lain, semangat ini selain berbentuk majmuk, yakni terdiri daripada pelbagai jati diri etnik dan suku, tidak boleh sekali-kali meninggalkan teras Melayu. Antaranya adalah kecekapan berbahasa Melayu.

Dalam konteks perpaduan kaum, Gagasan 1Malaysia tidak menganjurkan sebarang perubahan sosial, sama ada drastik atau beransur-ansur, yang boleh mendatangkan kesan negatif kepada sama ada kelompok Melayu mahupun bukan Melayu. Perpaduan kaum yang diformulasikan dalam Gagasan 1Malaysia sebetulnya adalah kaedah lama untuk meneruskan kemajmukan etnik dan kepelbagaian budaya yang disenangi selama ini oleh semua kaum.

Walau bagaimanapun, tekad untuk menyatupadukan pelbagai kaum di Malaysia dalam Gagasan 1Malaysia, perlu diakui sebagai luar biasa jika dibandingkan dengan yang sebelumnya. Ini antaranya dapat dilihat pada penggunaan kata “penerimaan” yang menggantikan kata “toleransi” dalam kempen-kempen sebelum ini. Dengan menerima bahasa, budaya dan agama kaum lain dengan fikiran terbuka sebagai keunikan, kita sebetulnya menerima hakikat bahawa Malaysia dahulu, kini dan selama-lamanya adalah negara majmuk.

Ini adalah antara destini yang perlu diterima. Justeru, hubungan etnik di Malaysia perlu dipupuk dengan penuh kesederhanaan, akomodasi, penerimaan dan permuafakatan. Sehubungan ini, perpaduan kaum yang harmoni bukan sahaja satu etos yang perlu terus dipupuk tetapi satu keperibadian nasional yang perlu dibentuk untuk mendukung jati diri kebangsaan.

Bahasa Melayu dalam Penyatuan Nasional

Bahasa adalah entiti yang boleh digunakan untuk pelbagai tujuan. Ia boleh digunakan untuk mengungkapkan budaya dan menjadi alat untuk membentuk semangat kebangsaan.

Ia juga adalah sumber penyatuan nasional. Untuk ini, pada zaman purba, China telah menggunakan sistem tulisan dalam usaha menyatukan rakyatnya yang berasal daripada pelbagai suku yang menuturkan bahasa yang tidak sama. Pada zaman moden pula, bahasa Jerman dan Itali digunakan untuk tujuan penyatuan di Jerman dan Itali. Indonesia menggunakan bahasa Indonesia untuk tujuan ini.

Dalam semua kes ini, bahasa didapati memang berjaya mendukung peranan murni ini. Untuk ini, ia mesti merupakan bahasa yang dikongsi bersama oleh masyarakat yang ingin disatukan itu. Lazimnya dalam hal ini, hanya satu bahasa digunakan dan saluran pentingnya adalah pendidikan.

Sehubungan ini, melalui Laporan Pendidikan Razak yang diperkenal pada 1956 dan kemudiannya termaktub dalam Akta Pendidikan 1961, tujuan utama sistem pendidikan kita ialah untuk menyatukan semua kaum dengan menggunakan satu bahasa, iaitu bahasa Melayu, melalui penggunaan kurikulum yang sama. Ia masih merupakan tujuan dasar pendidikan kita sehingga ke hari ini.

Walaupun begitu, untuk memenuhi kehendak sesuatu kaum yang berhak memperoleh pendidikan dalam bahasa ibundanya, sistem pendidikan kita dari awal lagi sehingga kini, tidak bersifat satu aliran, yakni menggunakan bahasa Melayu seperti yang dicadangkan itu. Sebaliknya, ia terdiri daripada beberapa aliran yang setiap satunya menggunakan bahasa berlainan sebagai bahasa pengantar, terutamanya pada pendidikan sekolah rendah. Dengan ini, bahasa Melayu hanya boleh mula digunakan sebagai alat penyatu pada pendidikan sekolah menengah sahaja.

Dengan sistem pelbagai aliran ini, proses penyatuan melalui penggunaan bahasa Melayu hanya bermula di sekolah menengah untuk sebahagian besar golongan muda, khususnya yang menghadiri sekolah vernakular sebelum ini. Sudah tentu ini bukan cara terbaik untuk tujuan penyatuan seperti yang dihasratkan oleh sistem pendidikan kita. Adakah ia ikut menyebabkan polarisasi kaum yang banyak diperkata kini?

Polarisasi kaum yang menjadi begitu nyata melalui corak pengundian pada Pilihan Raya Umum (PRU) 13 lalu, sebenarnya sudah lama wujud. Sebelum ini, ia diperkata sekali-sekala dan tidak pun dianggap sebagai ancaman besar kepada keharmonian kaum di negara ini. Namun pada hakikatnya, masyarakat Malaysia tidak pernah bersatu dalam erti kata yang sebenar-benarnya. Sebaliknya, yang wujud ialah pautan sosial yang memperlihatkan hubungan etnik yang langsung tidak utuh.

Pelbagai sebab boleh dihubungkan dengan perkara ini. Antaranya adalah sistem pendidikan kita yang gagal menyatukan semua kaum melalui penggunaan satu bahasa yang dikongsi bersama. Kegagalan ini sebenarnya terletak pada keengganan sektor masyarakat tertentu, antaranya kaum Cina, untuk ikut merealisasikannya agar menjadi kenyataan.

Sehubungan ini, banyak usaha untuk memanfaatkan kepelbagaian aliran pendidikan ini untuk tujuan penyatuan, khususnya melalui bahasa Melayu, tidak diterima baik. Antaranya termasuklah pengenalan subjek baharu “Malaysia Negaraku”, bakal diajar sekali seminggu selama 30 minit sahaja kepada murid Darjah Satu di semua aliran pendidikan melalui Kurikulum Standard Sekolah Rendah yang diperkenalkan pada 2011.

Ia yang dicadangkan disampaikan dalam bahasa Melayu, tidak diterima. Sebaliknya ia akan diterima jika disampaikan dalam bahasa Mandarin. Walaupun pelbagai alasan diberikan untuk penolakan ini, kesemuanya memperlihatkan kaum Cina tidak bersedia untuk bersatu melalui penggunaan bahasa Melayu.

Penggunaan bahasa Melayu untuk mengajar subjek ini sudah tentu bertujuan integratif. Selain boleh memupuk perasaan kebersamaan melalui kandungannya, bahasa Melayu yang digunakan itu boleh ikut memupuk semangat kebangsaan dalam kalangan golongan muda kita. Kedua-dua ini sebetulnya adalah sebahagian daripada semangat perpaduan yang amat penting dalam sebuah negara majmuk.

Penyatuan nasional yang kini akan menjadi agenda utama negara untuk mempertingkatkan perpaduan kaum, perlu banyak melibatkan bahasa Melayu selaku bahasa negara, khususnya dalam peranannya sebagai bahasa kebangsaan. Melalui peranan ini, bahasa Melayu hendaklah diangkat semula untuk bukan sahaja mewakili setiap rakyat Malaysia.

Tetapi yang lebih penting lagi ia merupakan hak milik kita semua dan aspek penting tentang kerakyatan kita. Dengan ini, ia wajar sekali dijadikan antara alat penyatuan nasional.

Kesetiaan Rakyat Malaysia dan Bahasa Melayu

Pemilihan hanya satu bahasa, iaitu bahasa Melayu sebagai bahasa negara perlu difahami lagi dihayati dalam konteks Perkara 152 Perlembagaan Persekutuan serta Akta Bahasa Kebangsaan 1963/67 (Disemak pada 1971). Begitu juga halnya dengan pemupukan serta pelestarian jati diri, taraf dan citranya dalam semua bidang. Sehubungan ini, ia perlu juga dilihat dari dimensi muhibah, ekoran daripada kontrak sosial yang dipersetujui bersama.

Namun demikian, penggunaannya yang sejati dalam kuantiti yang banyak serta kualiti yang baik pada setiap masa oleh semua pihak, lebih-lebih lagi dalam semua kegiatan budaya tinggi, adalah jauh lebih penting daripada perlindungan perundangan itu. Ini adalah untuk menjamin kelangsungannya, bukan sahaja dalam bentuk yang perkasa tetapi juga sebagai bahasa yang bermaruah tinggi.

Sebetulnya semua ini memerlukan iltizam setiap rakyat Malaysia. Setiap satu daripada kita perlu memupuk kecekapan berbahasa Melayu, di samping kesetiaan dan kebanggaan terhadap bahasa Melayu dalam jiwa kita pada setiap masa. Semua ini bertujuan antaranya untuk memastikan kedudukan bahasa Melayu senantiasa teguh, sejajar dengan martabatnya sebagai bahasa negara.

Pemilihan dan lebih penting lagi penggunaan hanya satu bahasa, iaitu bahasa Melayu untuk negara ini tidak dapat dinafikan, khususnya dalam menyatupadukan rakyatnya yang pelbagai kaum, boleh membentuk satu jati diri nasional yang sama. Ia juga mampu memupuk satu semangat kebangsaan yang sama untuk dipamerkan oleh setiap rakyat sebagai satu Bangsa Malaysia yang bersatu padu, selain sebagai satu Negara Malaysia yang bersekutu. Ini bertepatan sekali dengan idea perpaduan dalam Gagasan 1Malaysia, selain moto negara, iaitu ‘Bersekutu Bertambah Mutu’.

Dalam hal ini, satu isomorfi iaitu hubungan kerakyatan dengan penggunaan bahasa negara, perlu wujud. Selain kumpulan etnik Melayu/Bumiputera, rakyat Malaysia lain yang berasal dari pelbagai latar budaya dan menggunakan bahasa etnik masing-masing, perlu memperlihatkan hubungan yang lebih erat antara kerakyatan Malaysia dengan penggunaan bahasa Melayu. Dengan kata lain, kesetiaan sebagai rakyat Malaysia perlu juga diperlihatkan melalui penggunaan bahasa Melayu yang merupakan bahasa negara.

Sehubungan ini, rakyat Malaysia khususnya yang bukan asal, selain perlu mementingkan, harus menggunakan bahasa Melayu selaku bahasa paling utama di negara ini pada setiap masa dalam kadar yang banyak selain bentuk yang bermutu. Penggunaan begini bukan sahaja untuk komunikasi rasmi, yakni dalam majlis rasmi/formal yang dituntut oleh perundangan tetapi juga untuk yang tidak rasmi, iaitu interaksi tidak formal sesama kenalan atas inisiatif sendiri.

Isomorfi begini adalah satu fenomena yang bukan sahaja lumrah di seluruh dunia tetapi mantap sekali di beberapa negara. Antaranya adalah Indonesia di rantau ini. Hal yang sama ikut berlaku di Thailand. Malangnya, ia tidak berapa berlaku di Malaysia.

Isomorfi antara kerakyatan Malaysia dengan penggunaan bahasa Melayu sebagai bahasa negara, lebih-lebih lagi dalam kuantiti yang banyak selain dalam bentuk yang baik dan betul khususnya dalam semua aspek kehidupan nasional, adalah sesuatu yang belum wujud secara utuh lagi di negara ini. Sebaliknya ia berada dalam keadaan yang masih tidak memuaskan.

Sehubungan ini, rakyat Malaysia dari semua kelompok etnik khususnya yang bukan asal, perlu menganggap bahasa Melayu sebagai bahasa negara. Dalam konteks ini, mereka perlu menganggap bahasa Melayu lebih daripada sebuah *lingua franca*. Oleh itu, bahasa Melayu perlu dilihat lebih daripada hanya digunakan secara rutin dan selalunya dalam bentuk yang jelik pula. Ia tidak boleh hanya digunakan semata-mata dalam kegiatan budaya rendah seperti urusan jual beli di pasar sahaja. Ia perlu disanjung lebih daripada itu.

Bahasa Melayu selaku bahasa negara bukan sahaja merupakan “jiwa kepada Bangsa Malaysia” dalam konteks pengertian ungkapan “bahasa jiwa bangsa”, tetapi sebetulnya adalah maruah negara dan rakyat Malaysia. Dalam konteks ini, khususnya dalam pengertian isomorfi yang diperkatakan itu, martabat serta kehormatan dan reputasi bahasa Melayu meliputi antara penggunaannya yang baik dan betul dan yang banyak pula pada setiap masa, lebih-lebih lagi dalam mandala rasmi/formal.

Taraf bahasa Melayu juga hendaklah selalu berada pada kedudukan teratas, yakni mengatasi mana-mana bahasa lain termasuk bahasa Inggeris, apatah lagi bahasa etnik. Meletakkan bahasa Melayu yang merupakan bahasa negara di bawah, misalnya bahasa etnik tertentu, adalah satu tindakan yang bukan sahaja menghina bahasa Melayu tetapi ikut mengeji negara dan rakyat Malaysia. Ini adalah kerana bahasa Melayu selaku bahasa negara adalah simbol nasional, yakni lambang keagungan negara Malaysia yang berdaulat dan kemuliaan rakyatnya yang berwibawa, khususnya penduduk etnik Melayu yang merupakan penutur natif kepada bahasa Melayu.

Isomorfi ini juga perlu dikaitkan dengan satu jati diri kebangsaan yang sama, yakni untuk kedua-dua negara dan rakyat Malaysia yang disalurkan melalui satu bahasa sahaja iaitu bahasa Melayu selaku bahasa negara. Jati diri negara dan rakyat Malaysia yang berbilang kaum ini, melalui bahasa Melayu dalam kapasitinya sebagai bahasa negara, sebetulnya tidak menjadi masalah lagi kepada sesiapa pun selaku rakyat Malaysia yang setia, lebih-lebih lagi setelah negara ini mencapai kemerdekaannya 60 tahun yang lalu.

Dalam konteks isomorfi ini, jati diri negara dan rakyat Malaysia melalui bahasa Melayu sebagai bahasa negara perlu bertitik tolak daripada penggunaannya yang banyak selain baik dan betul, khususnya dalam mandala rasmi/formal oleh semua rakyat, pada setiap masa.

Bagi golongan bukan Melayu, jati diri kebangsaan yang sama serta semangat kebangsaan yang juga sama ini melalui bahasa Melayu selaku bahasa Melayu, perlu bermula dengan penyebutan dan intonasi yang terlepas daripada pengaruh dan gangguan bahasa ibunda masing-masing, khususnya semasa bertutur dalam bahasa Melayu pada setiap masa.

Citra negara dan rakyat Malaysia, yakni gambaran yang ingin ditonjolkan tentang Malaysia sebagai satu entiti politik, sosial dan budaya serta rakyatnya sebagai Bangsa Malaysia khususnya kepada masyarakat luar Malaysia, adalah juga melalui bahasa Melayu selaku bahasa negara. Penggunaan bahasa Melayu yang kurang dan yang tidak baik pula dengan segala macam kesalahan di dalamnya adalah contoh yang boleh merosakkan citra/imej negara dan rakyat Malaysia. Begitu juga halnya dengan bahasa rojak, yakni percampuran bahasa Melayu dengan bahasa Inggeris misalnya, dan segala macam lain yang negatif.

Citra positif bahasa Melayu antaranya perlu dibina dan dipupuk melalui penggunaannya sebagai satu-satunya bahasa pengantar dan/atau bahasa ilmu dalam sistem pendidikan nasional. Ini perlu dilakukan melalui sekolah satu aliran sahaja – dari peringkat prasekolah sehinggalah ke peringkat institusi pengajian tinggi – dalam semua bidang ilmu/pengetahuan, lebih-lebih sains dan teknologi. Kemampuan bahasa Melayu selaku bahasa ilmu khususnya bahasa ilmu tinggi, perlu diyakini sepenuhnya oleh semua rakyat Malaysia.

Bahasa negara adalah sebahagian yang penting dalam mana-mana kerakyatan. Sehubungan ini, bahasa Melayu adalah bahagian penting dalam kerakyatan Malaysia. Justeru, adalah amat malang sekali untuk negara ini sekiranya masih ada dalam kalangan kita, walaupun seorang, yang tidak boleh berbahasa Melayu. Di manakah kesetiaan mereka ini kepada negara dalam konteks isomorfi yang diperkatakan itu?

Bahasa Melayu Roh Nasionaliti dan Nadi Negara

Bahasa adalah prasyarat penting untuk nasionaliti lebih-lebih lagi apabila bahasa itu merupakan bahasa negara. Hakikat ini tidak disedari oleh banyak pihak, termasuklah golongan pemimpin. Oleh itu, sering kali juga para pemimpin melakukan perkara yang bertentangan dengannya. Antaranya, tidak melibatkan bahasa negara semasa memupuk semangat kebangsaan dalam usaha pembentukan negara bangsa.

Perkara yang sama didapati lebih berleluasa dalam kalangan rakyat biasa. Ini kerana mereka tidak banyak mengetahui konsep negara yang antaranya merangkumi gagasan penting seperti nasionaliti selain nasionalisme. Justeru, sesetengah kenyataan mereka tentang bahasa negara memperlihatkan kefahaman sifar dan pengetahuan herot tentang kaitan penting antara bahasa dan negara.

Sehubungan bahasa negara sebagai syarat penting dalam nasionaliti, iaitu kesatuan rakyat yang mendukung semangat kebangsaan yang sama, para pemimpin perlu berikhtiar bersungguh-sungguh untuk menggembelngkan satu ikatan kenegaraan mengenai hal ini dalam kalangan semua kaum di Malaysia.

Ikatan ini tidak perlu mengambil bentuk baharu. Ia boleh menggunakan konsep Bangsa Malaysia yang sedia ada, yang diuar-uarkan pertama kalinya dalam Wawasan 2020 dan kemudiannya pula dalam Gagasan 1Malaysia. Konsep ini sebenarnya adalah antara kaedah terbaik untuk bukan sahaja mewujudkan komuniti nasional yang diidam-idamkan. Ia juga berupa gerakan nasionalis unggul untuk sama ada memupuk semangat kebangsaan mahupun patriotisme dalam kalangan rakyat Malaysia.

Dalam hal ini, ikatan Bangsa Malaysia itu hendaklah wujud dalam bentuk semua rakyat yang harus mengetahui dan menguasai bahasa Melayu yang merupakan bahasa negara, dengan baik. Dengan ini, kecekapan tinggi dalam bahasa negara ini sebenarnya adalah antara tunjang budaya penting dalam nasionaliti Malaysia, yakni cara hidup utama sebagai warganegara dari segi kebahasaan.

Inilah rancangan kesatuan yang perlu diusahakan dalam membina sebuah komuniti nasional yang bergelar Bangsa Malaysia. Melaluinya, secara teori penggunaan bahasa Melayu yang baik dalam kalangan semua rakyat, dituntut daripada setiap warganegara.

Namun, pada hakikatnya, akan terdapat mereka yang tidak mempunyai kecekapan yang dikehendaki ini. Diharapkan bilangannya kecil sekali. Walaupun begitu, mereka ini perlu dipastikan memiliki semangat dan kesanggupan untuk mengetahui dan menguasainya dengan lebih baik. Dengan kata lain, mereka ini perlu senantiasa berusaha untuk mempertingkatkan kemahiran berbahasa Melayu.

Kesedaran kebangsaan tentang peri pentingnya bahasa Melayu kepada nasionaliti Malaysia hendaklah dipupuk pada usia muda lagi melalui sistem pendidikan negara. Melalui Pelan Pembangunan Pendidikan Malaysia (PPPM) 2013-2025 yang bermula daripada pendidikan prasekolah, ia dibina dan digiatkan melalui dua aspirasi pelajar iaitu kemahiran dwibahasa dan identiti nasional.

Melalui kemahiran dwibahasa dalam bentuk Dasar Memartabatkan Bahasa Melayu Memperkukuh Bahasa Inggeris (MBMMBI), pelajar dididik untuk bukan sahaja menghormati dan mendaulatkan bahasa Melayu selaku bahasa negara. Pelajar juga dipastikan menguasai bahasa Inggeris sebagai bahasa antarabangsa terpenting pada tahap terbaik agar dapat bersaing di persada dunia dengan baik.

Manakala, melalui identiti nasional pelajar bukan sahaja dipastikan boleh berbahasa Melayu dengan fasih, ia juga menentukan pelajar mempunyai perasaan bangga, sayang dan setia kepada bahasa Melayu sebagai simbol/lambang negara, selain bahasa Melayu selaku pengikat semua kaum sebagai Bangsa Malaysia.

Sesungguhnya dua aspirasi inilah yang merupakan kualiti budaya yang tinggi nilainya dalam usaha kita menggagaskan nasionaliti Malaysia, yang perlu mengambil kira peranan penting bahasa negara. Dalam gagasan ini, bahasa Melayu sebagai bahasa negara adalah indeks nasionaliti Malaysia yang bukan sahaja paling kuat tetapi juga yang paling afdal.

Dalam hal ini, bahasa Melayu adalah jiwa kepada nasionaliti Malaysia. Hal ini bukan sahaja tidak dapat disangsikan lagi, malah ia jelas sekali terpancar dalam bahasa Melayu, selain dilindungi dengan amat kuat olehnya. Setelah dihormati dengan cermat, bahasa Melayu sebenarnya lebih merupakan roh kepada nasionaliti Malaysia.

Oleh itu, bahasa Melayu adalah semangat yang tidak boleh sekali-kali dikesamping dalam negara ini. Ia kerana di dalamnya terdapat akal, ekspresi, emosi serta segala macam yang lain tentang nasionaliti Malaysia. Dengan semua ini, bahasa Melayu bukan sahaja unsur penting dalam nasionaliti Malaysia, ia sebenarnya juga nadi negara.

Jati Diri Kebangsaan Hanya pada Bahasa Melayu

Kenyataan bahawa bahasa Melayu, bahasa Inggeris dan bahasa Mandarin adalah bahagian penting kepada jati kebangsaan kita, selain dapat memperkasanya, adalah tidak tepat. Ia dibuat berlandaskan kecekapan sebahagian rakyat Malaysia dalam tiga bahasa ini. Justeru, dengan cepat kecekapan dalam pelbagai bahasa ini dimaklumkan sebagai sebahagian jati diri kebangsaan/identiti nasional kita.

Berdasarkan landasan nasionalisme identiti, hanya bahasa peribumi yang boleh dijadikan jati diri kebangsaan. Dengan ini, bahasa Melayu sahaja yang layak lagi sah menjadi jati diri kebangsaan rakyat dan negara Malaysia.

Tidak dapat dinafikan bahawa kebolehan linguistik adalah sesuatu yang baik. Namun, ia tidak boleh dikaitkan dengan persoalan jati diri kebangsaan yang tidak boleh dengan sewenang-wenangnya dirumuskan tanpa mengambil kira unsur keperibumian yang merupakan prasyarat utamanya.

Keadaan linguistik yang memperlihatkan adanya rakyat Malaysia yang fasih dalam tiga bahasa ini lebih cocok dikaitkan dengan profil linguistik kebangsaan atau hal-hal seumpama ini. Lagipun, dengan tidak memasukkan bahasa Tamil pada jati diri kebangsaan seperti yang dimaklumkan itu, kaum India yang juga merupakan bahagian penting dalam kependudukan Malaysia, pasti akan berasa kecil hati.

Memang benar bahasa Tamil tidak banyak diketahui oleh rakyat jika dibandingkan dengan bahasa Mandarin. Namun, kalau istilah jati diri kebangsaan/identiti nasional itu ingin digunakan dari sudut kebahasaan atas dasar kewujudan kaum tertentu sebagai bahagian penting dalam kerakyatan Malaysia, bukan sahaja bahasa Tamil perlu ikut dimasukkan. Pelbagai bahasa lain, khususnya yang peribumi seperti bahasa Iban dan Kadazandusun pun perlu disertakan dalam jati diri kebangsaan kita.

Konsep jati diri kebangsaan yang cuba merangsang perasaan kebersamaan dalam kalangan kita semua yang pelbagai kaum ini agar memiliki kesetiaan yang tidak berbelah bagi kepada tanah air berdasarkan satu bahasa peribumi sahaja, sebetulnya boleh dibahaskan, lebih-lebih lagi dalam konteks negara yang mempunyai kependudukan yang rencam. Perbahasan ini boleh menjadi sengit apabila gagasan tradisional tentang jati diri kebangsaan ingin terus diguna pakai, walhal dunia kini sedang mengalami perubahan pesat akibat proses globalisasi.

Namun, untuk negara kita, faktor kaum Melayu yang merupakan etnik dominan, baik dari segi sejarah mahupun perkembangan semasa, perlu diambil kira apabila jati diri kebangsaan disentuh dari apa-apa sudut jua, sama bahasa, budaya mahupun yang lain-lain. Sehubungan ini, etos kaum Melayu dalam beberapa hal, termasuk bahasa Melayu adalah sebahagian penting dalam Perjanjian Etnik atau Kontrak Sosial sewaktu kita mencapai kemerdekaan, dan kini dalam Perlembagaan Persekutuan.

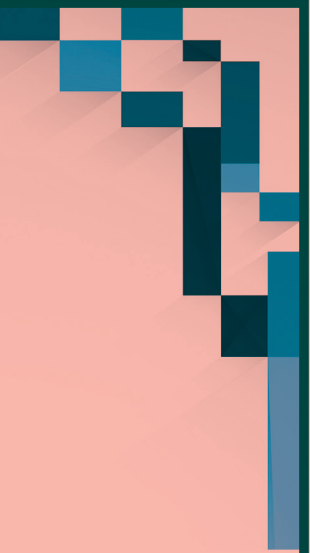
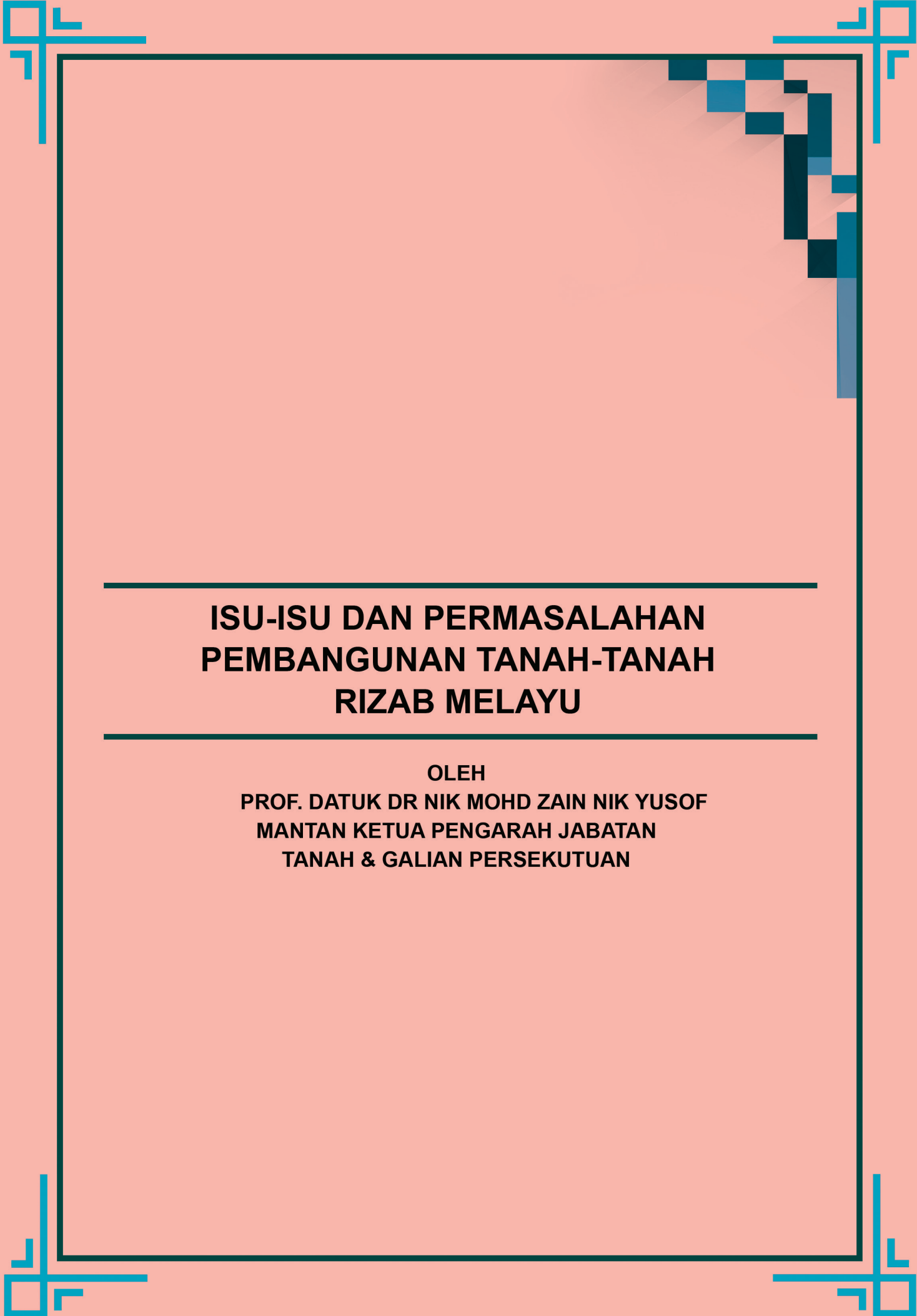
Etos ini yang merupakan gagasan tradisional itu perlu terus dipertahan untuk menyatakan jati diri kebangsaan kita. Dengan ini, tidak harus timbul persoalan kalau bahasa Mandarin dan lain-lain tidak merupakan sebahagian jati diri kebangsaan. Apatah lagi bahasa Inggeris yang bukan pun merupakan bahasa etnik mana-mana puak signifikan di Malaysia.

Sesungguhnya, bahasa Melayu selaku bahasa negara, lebih-lebih lagi dalam peranannya sebagai bahasa kebangsaan, adalah jati diri kebangsaan rakyat Malaysia. Ini kerana ia bahasa peribumi selain bahasa etnik kaum majoriti lagi dominan di negara ini. Justeru, ia bukan sahaja simbol/lambang nasional dan indeks jati diri/identiti setiap seorang dan kelompok dalam kalangan rakyat Malaysia.

Yang lebih penting lagi, bahasa Melayu mempunyai keupayaan membezakan rakyat Malaysia dengan warga dunia lain. Perbezaan inilah yang dikatakan jati diri kebangsaan/identiti nasional. Dalam hal ini, bahasa Melayu menjadi pemisah antara rakyat Malaysia dengan rakyat Korea, misalnya. Ini kerana kita dikaitkan dengan bahasa Melayu, manakala mereka dengan bahasa Korea. Dengan ini, melalui bahasa Melayu wujudlah politik Malaysia yang tidak sama dengan yang dimiliki orang Korea dan lain-lain, sama ada sebagai bangsa ataupun negara.

Pada masa yang sama, bahasa Melayu adalah penyatu dalam kalangan rakyat Malaysia. Ini kerana melaluinya, kita berkongsi ciri dan sifat selain kepentingan yang sama. Melalui semua ini pula, walaupun kita berasal daripada pelbagai kumpulan etnik, kita sebenarnya disatukan oleh penerimaan dan penggunaan bahasa Melayu yang dikongsi bersama.

Walaupun bahasa Melayu jati diri kebangsaan, bahasa lain tidak dihalang penggunaannya. Tetapi untuk nasionalisme kebangsaan, bahasa Melayu perlu ditonjolkan secara tunggal agar etos Melayu terus unggul di tanah watannya sendiri.



**ISU-ISU DAN PERMASALAHAN
PEMBANGUNAN TANAH-TANAH
RIZAB MELAYU**

**OLEH
PROF. DATUK DR NIK MOHD ZAIN NIK YUSOF
MANTAN KETUA PENGARAH JABATAN
TANAH & GALIAN PERSEKUTUAN**

ISU-ISU DAN PEMASALAHAN PEMBANGUNAN TANAH-TANAH RIZAB MELAYU

Prof. Datuk Dr Nik Mohd Zain Nik Yusof

PENDAHULUAN

Melihat dasar-dasar mengenai tanah rizab Melayu di negeri-negeri dan sekatan-sekatan terhadap pemilikan, urusan niaga dan lain-lain urusan dari perspektif undang-undang, masalah-masalah yang dihadapi dalam membangunkan tanah rizab Melayu

Membuat analisis komprehensif dan statistik sama ada TRM dikekalkan atau tidak dengan beberapa syor dan cadangan.

LATAR BELAKANG TANAH RIZAB MELAYU

Takrif rizab Melayu mengikut Perlembagaan

Enakmen rizab Melayu 1913: "Melayu" ertinya seorang dari mana-mana bangsa "Malayan" yang lazimnya bertutur bahasa Melayu atau mana-mana bahasa "Malayan" dan menganut agama Islam.

Kecuali Pulau Pinang, semua negeri di Semenanjung telah luluskan Ordinan Rizab Melayu

- Malay Reservation Enactment Johor 1/1936
- Kedah No 63
- Kelantan 18/1930
- Perlis 7/1953
- Terengganu 13/60
- Malay Customary Land Malacca
- Sabah Land Ordinance Chapter 68
- Sarawak Land Code Chapter 81

ENAKMEN RIZAB MELAYU PERLIS 1353

Menakrifkan Melayu sebagai seorang dari mana-mana bangsa "Malayan" atau orang berketurunan Arab yang lazim bercakap bahasa Melayu dan menganut Islam.

ENAKMEN RIZAB MELAYU TERENGGANU 1360

Menakrifkan Melayu sebagai seorang dari mana-mana bangsa "Malayan" yang lazimnya bercakap bahasa Melayu atau mana-mana "Malayan" dan menganut agama Islam.

ENAKMEN RIZAB MELAYU KELANTAN 1930

Melayu ditakrifkan sebagai seorang dari mana-mana bangsa "Malayan" yang bercakap mana-mana bahasa "Malayan" dan menganut agama Islam dan termasuk Majlis Agama Islam, pentadbir rasmi, apabila bertindak sebagai pentadbir atau pemegang amanah bagi harta pusaka si mati orang Melayu.

Istilah Melayu di Kelantan juga berbeza di negeri-negeri lain kerana adanya istilah "Native of Kelantan" sungguhpun nampak rigid orang bukan Melayu di Kelantan dilayan sebagai Melayu melalui seksyen 2 (E) Enakmen Tanah Kelantan 1938 di mana "Native of Kelantan" adalah termasuk mana-mana orang (dari apa-apa bangsa) yang juga dilahirkan di Kelantan. Peruntukan yang sama juga terdapat di dalam Enakmen Melayu Kedah dan Perlis di mana orang Siam diberi layanan sebagai seorang Melayu.

2 TUJUAN ENAKMEN RIZAB MELAYU DIWUJUDKAN OLEH KERAJAAN BRITISH

- Menjaga Hak milik orang-orang Melayu.
- Memastikan orang Melayu terus tinggal di kawasan pertanian supaya mereka dapat terus mengeluarkan makanan.

JADUAL 1: KELUASAN TRM (HEKTAR) 1947, 1970 & 1986

NEGERI	KELUASAN	1947	1970	1986	2006
Johor	1,869,874	49,985	80,585	221,498	
Kelantan	1,506,072	127,785	717,879	1,307,153	
Kedah	947,172	808,162	127,804	878,372	
Melaka	165,265	-	-	-	
N.Sembilan	664,830	237,259	39,472	598,905	
Pahang	3,591,073	299,393	218,326	335,288	
Perak	2,078,297	737,126	523,031	802,462	
Perlis	81,543	37,165	5,028	34,106	
P.Pinang	102,494	-	-	-	
Selangor	810,869	125,845	44,501	60,060	
Terengganu	1,308,502	-	1,257	91	
W.P.K.L	24,536	-	-	729	

JADUAL 1A STATISTIK KELUASAN KESELURUHAN TANAH RIZAB MELAYU MENGIKUT NEGERI-NEGERI (1947-2008) (HEKTAR)

NEGERI	KELUASAN	1947	2008*	PERATUS (C/A X100)
Perlis	79,546.56	37,165	37,332.60	46.92%
Kedah	942,898.78	808,162	868,821.05	92.14%
Kuala Lumpur	24,356.28	-	803.43	3.30%
N.Sembilan	664,615.38	237,259	240,741.17	36.22%
Johor	1,899,271.12	49,985	195,262.42	10.28%
Pahang	3,597,991.12	299,393	424,741.17	11.81%
Terengganu	1,296,064.70	-	118,21	0.01%
Kelantan	1,493,765.10	127,785	1,493,130.40	99.96%
Perak	2,101,376.50	737,126	881,366.78	41.94%
Selangor	793,554.65	125,845	126,227.34	15.91%
P.Pinang	255,509.84	-	-	0%
Melaka	165,052.63	-	-	0%
Jumlah	13,314,003.44	2,422,720	4,268,537,23	32.0%

Jumlah Tanah Rizab Melayu pada 1947 = 2,422,720 Hektar

Jumlah Tanah Rizab Melayu pada 2008 = 4,258,537,23 Hektar

Jumlah peningkatan Tanah Rizab Melayu adalah = 1,845,817.23 Hektar

JADUAL 1B STATISTIK KELUASAN KESELURUHAN TANAH RIZAB MELAYU MENGIKUT NEGERI-NEGERI (HEKTAR) TAHUN 2008

NEGERI	KELUASAN	JUMLAH LUAS RIZAB DI AMBIL	JUMLAH LUAS RIZAB DI GANTI	KELUASAN KESELURUHAN
Perlis	17.06	542.69*	533.82	37,322.60
Kedah	2,986,39	-	1,701.58	868,821.05
Kuala Lumpur	-	50.50*	-	803.43
N.Sembilan	96,499.86	-	9,033.16	240,741.17
Johor	-	-	-	195,741.17
Pahang	-	194.25	194.25	424,743.83
Terengganu	57.57	-	75.43	118.21
Kelantan	-	18,318.90*	-	1,493,130.40
Perak	157.25	-	1,365.83	881,366.78
Selangor	5,102.55	-	-	126,228.34
P.Pinang	-	-	-	-
Melaka	-	-	-	-
Jumlah	104,820.68	19,106,34	12,904.06	4,268,527.23

MASALAH KEHILANGAN TANAH-TANAH RIZAB MELAYU

Artikel 89 (1) Perlembagaan Malaysia:

“Menyatakan bahawa mana-mana tanah di dalam sebuah negeri yang sebelum dari merdeka adalah tanah Rizab Melayu megikut undang-undang sedia ada boleh terus menjadi tanah rizab Melayu mengikut undang-undang sehinggalah diperuntukan suatu enakmen oleh dewan negeri.

ARTIKEL 89(2) PERLEMBAGAAN MALAYSIA

Memperuntukkan bahawa sesuatu Negeri boleh mengisytiharkan mana-mana tanah yang bukan Melayu dan yang belum dimajukan atau diusahakan menjadi rizab Melayu dengan syarat:-

(a) Suatu kawasan yang sama luas dalam Negeri yang belum dimajukan Negeri mestilah dibuka untuk diberi milik kepada umum.

(b) Jumlah keluasan tanah dalam Negeri yang diisytiharkan sebagai rizab Melayu janganlah melebihi jumlah kawasan yang dibuka untuk pemberi milik kepada urusan sebagaimana pada (a) di atas.

TUJUAN PERUNTUKAN MENGIKUT ARTIKEL (89) ADALAH

- Membolehkan mana-mana Negeri mengisytiharkan mana-mana tanah dalam rizab Melayu
- Menyekat secara berperlembagaan mana-mana Negeri daripada mengisytiharkan seluruh tanah-tanah di dalam Negeri sebagai rizab Melayu tanpa mengambil kira kepentingan kaum-kaum lain sebagaimana kehendak Artikel 53, walau bagaimanapun tiada sekatan untuk orang Melayu memohon tanah di dalam kawasan-kawasan yang dibuka untuk pemberi milik umum.

ARTIKEL 89(1) PERLEMBAGAAN PERSEKUTUAN MEMPERKUKUKKAN ENAKMEN RIZAB MELAYU NEGERI-NEGERI

Artikel ini memperuntukkan bahawa sekiranya mana-mana undang-undang mengenai rizab Melayu perlu diubahsuai, ditukar atau dipinda mana artikel ini menetapkan supaya undang-undang itu:

- Diluluskan oleh sebahagian besar dari ahli-ahli Dewan Negeri berkenaan dengan undi 2/3
- Diluluskan melalui resolusi tiap-tiap dewan secara majoriti daripada ahli-ahli yang mengundi

Namun begitu, masih terdapat kelonggaran dalam mengeluarkan tanah yang ini daripada TRM iaitu 3 cara:

- Pengambilan balik melalui akta pengambilan balik tanah 1960.
- Pengisytiharan keluar oleh Raja dalam majlis
- Keputusan mahkamah akibat kegagalan tuan punya menyelesaikan hutang gadaian kerana apabila hukuman dijatuhkan mahkamah boleh memindah milik kepada bukan Melayu

ARTIKEL 89 (3) (C) PERLEMBAGAAN MALAYSIA MENYATAKAN

TRM yang dibatalkan oleh PBN perlulah diganti dengan merizabkan satu kawasan yang sama luasnya sebagai TRM

MENAMBAHKAN TANAH-TANAH RIZAB MELAYU

Ada 3 cara iaitu:

- Permohonan daripada tuan tanah, umpamanya di Johor
- Menggunakan Artikel 89 (2) Perlembagaan Malaysia seperti mana yang diterangkan sebelum ini.
- Rizab automatik umpamanya di Terengganu bagi tanah-tanah yang didaftarkan berkeluasan 10 ekar ke bawah atas nama orang Melayu maka secara automatiknya menjadi "Malay Holdings". Status "Malay Holdings" adalah sama dengan status rizab Melayu. Malangnya negeri-negeri lain tidak ada peruntukan ini

DASAR REZAB MELAYU KE ATAS ORANG-ORANG MELAYU

Kebaikan

2 objektif utama iaitu:

- Pengekalan penempatan orang-orang Melayu
- Menjaga kepentingan pemilikan orang-orang Melayu

Keburukan

- Pengenaan syarat nyata umpamanya larangan penanaman getah dalam daftar hak milik

ANTARA DASAR REZAB MELAYU TERHADAP ORANG MELAYU IALAH

- Lokasi TRM yang tidak strategik
- Mempunyai nilai pasaran rendah
- Pengekalan aktiviti tradisional oleh British
- Tanah terbiar dengan nilai pasaran yang rendah

MASALAH PEMBANGUNAN TRM

- Lokasi TRM
- Lokasi tidak strategik mengakibatkan potensi pembangunan yang terhad. Potensi hanya tertumpu kepada pembangunan berklafikasi rendah dengan pulangan yang tidak menguntungkan. Purata TRM di kawasan bandar adalah kurang daripada 10% kecuali di Kota Bharu. Contoh TRM di kawasan bandar adalah seperti Jadual berikut:

JADUAL 2: KAWASAN SIMPANAN MELAYU WILAYAH PERSEKUTUAN, 1983

KAWASAN	LUAS	PERATUS %
Wilayah Persekutuan	60,160	-
Selayang	205	0.34
segambut	728	1.21
Sungai Pencala	743	1.24
Gombak	918	1.53
Kampung Baharu	267	0.43
Kampung Datuk Keramat	226	0.38
JUMLAH	3,077	5.13

JADUAL 3: KAWASAN SIMPANAN MELAYU MAJLIS PERBANDARAN IPOH

KAWASAN	LUAS	PERATUS %
Ipoh		-
Sungai Rokam	100	1.35
Sungai Rapat	40	0.54
Kepayang	70	0.95
Tambun	45	0.61
JUMLAH	255	3.44

JADUAL 4: KAWASAN SIMPNAN MELAYU BANDAR JOHOR BHARU

KAWASAN	LUAS	PERATUS %
Johor Bharu	26,504	
Kampung Melayu	970	3.29
Larkin Jaya	279	0.95
Bakar Batu	53	0.18
Skudai Kiri	40	0.14
Skudai Kanan	32	0.11
Kampong Pasir	45	0.15
JUMLAH	3,077	4.82

KEADAAN FIZIKAL DAN KESUSAIAN TANAH

Bentuk muka bumi yang berbukit dan bercerun akibat daripada penetapan bukan berdasarkan kesesuaian tanah tetapi kehendak penjajah.

SAIZ DAN PEMILIK BERBILANG

Proses fragmentasi telah berlaku dari segi bahagian pemilikan menyebabkan pemilik menjadi semakin kecil dan dipunyai oleh ramai pemilik. Penyatuan kelompok merupakan masalah sebenar dalam memajukan TRM

KEADAAN SOSIO-EKONOMI MASYARAKAT MELAYU

Urusniaga yang terhad kepada "Melayu" dan tertakluk kepada ERM negeri-negeri berkenaan mengecilkan saiz pasaran sedia ada.

MAKLUMAT PEMILIK

Adakalanya terdapat TRM yang tidak diketahui pemiliknya selepas pemilik pertama mati.

INSENTIF PELABURAN

Daya usaha (Insentif) untuk pelaburan di TRM terbataskerana kurang menguntungkan akibat daripada pasaran yang terhad.

ZONING PLAN

Kebanyakan TRM tidak ada "zoning plan" oleh itu ia dibiarkan membangun secara bersendirid berdasarkan kemampuan pemilik atau pemaju.

PINDAH MILIK

Pembelian secara menggunakan "proxy" dan masih terdapat tanah-tanah TRM dipindah milik kepada bukan Melayu jika ia masih belum menjadi hak milik Melayu (Malay Holdings)

KEMUDAHAN ASAS DAN INFRASTRUKTUR

Ketiadaan kemudahan asas dan infastruktur juga menjadi penghalang kepada pembangunan kerana penyediaannya memerlukan kos yang tinggi

MASALAH PEMBIAYAAN PEMBANGUNAN

Secara relatifnya kesanggupan bank-bank dan institusi-institusi kewangan untuk membiayai pembangunan TRM masih terhad akibat daripada nilai harga yang rendah disebabkan faktor lokasi dan pasaran.

DASAR KERAJAAN

Ketiadaan dasar khusus dalam membangunkan TRM ini menjejaskan kerancangan pembangunan.

PENGHARGAAN

Majlis Dakwah Negara (MDN) merakamkan setinggi-tinggi ucapan terima kasih dan penghargaan yang tidak terhingga kepada:

- TAN SRI DATO' INDERA DR ABDUL AZIZ ABDUL RAHMAN
- TAN SRI DATO' SERI UTAMA ABU ZAHAR UJANG
- TAN SRI DATO' SERI UTAMA DR RAIS YATIM
- TAN SRI DATO' SERI DR WAN MOHD ZAHID MOHD NOORDIN

AGENSI-AGENSI:

- MAJLIS AGAMA ISLAM WILAYAH PERSEKUTUAN (MAIWP)
- YAYASAN DAKWAH ISLAMIAH MALAYSIA (YADIM)
- YAYASAN WARISAN NEGARA (YWN)
- YAYASAN IKATAN RAKYAT MALAYSIA-INDONESIA (YIRMI)
- BADAN KEBAJIKAN DAN PENDIDIKAN KUALA PILAH
- AFFIN BANK
- PERMODALAN NASIONAL BERHAD (PNB)
- PERBADANAN KEMAJUAN EKONOMI ISLAM NEGERI PERAK (PKEIPK)
- LEMBAGA TABUNG ANGKATAN TENTERA MALAYSIA

PEMBENTANG KERTAS KERJA:

- *TAN SRI DATO' SERI UTAMA DR RAIS YATIM*
Penasihat Sosio Budaya Kerajaan Malaysia Merangkap Presiden Universiti Islam Antarabangsa
- *TAN SRI DATO' INDERA DR ABDUL AZIZ ABDUL RAHMAN*
Pengerusi Panel Perunding Ummah – Majlis Dakwah Negara
- *YANG AMAT MULIA TUNKU ZAIN AL-'ABIDIN IBNI TUANKU MUHRIZ*
Presiden, The Institute For Democracy And Economic Affairs (IDEAS), Malaysia
- *PROF. EMERITUS DATUK DR SHAD SALZEEM FARUQI*
Pensyarah Fakulti Undang-undang Universiti Malaya
- *PROF. DATO' DR FIRDAUS ABDULLAH*
Mantan Ketua Pengarah Dewan Bahasa Dan Pustaka
- *PROF. DATO' DR TEO KOK SEONG*
Felo Utama Institut Kajian Etnik (KITA), Universiti Kebangsaan Malaysia
- *PROF. DATUK DR NIK MOHD ZAIN NIK YUSOF*
Mantan Ketua Pengarah Jabatan Tanah & Galian Persekutuan
- *DATUK WAN AHMAD FAUZI WAN HUSAIN*
Ketua Lajnah Kajian Strategik, Majlis Ittihad Ummah
- *DR CHANDRA MUZAFFAR*
Pengerusi Lembaga Yayasan Amanah, Yayasan 1Malaysia
- *PROF. MADYA DR SHAMRAHAYU ABD. AZIZ*
Pensyarah Universiti Islam Antarabangsa Malaysia
- *DR MOHD FAUZI SHAFFIE*
Pengurus Besar Institut Kajian Strategik Islam Malaysia (IKSIM)

dan semua pihak yang terlibat sama ada secara langsung atau tidak langsung, dalam menjayakan **Konvensyen Memperkukuh Pasak Negara: Ke Arah Wasiat Lebih Tersurat** ini.



**SUSUN ATUR DAN CETAKAN:
PMZ PERMAI SDN. BHD. (MZ PRINTING)
03-33939507 / 012-3825759
www.mzprinting.com.my**