

Acz 5880

(R)

KEANGGOTAAN DALAM BADAN PERUNDANGAN MENGIKUT PERSPEKTIF ISLAM: SATU KAJIAN TERHADAP PENGAMALANNYA DI MALAYSIA

BHARUDDIN BIN CHE PA

**JABATAN SIASAH SYAR'IYYAH
BAHAGIAN PENGAJIAN SYARIAH
AKADEMI PENGAJIAN ISLAM
UNIVERSITI MALAYA
KUALA LUMPUR**

2003

Perpustakaan Universiti Malaya



A511141365

**KEANGGOTAAN DALAM BADAN PERUNDANGAN
MENGIKUT PERSPEKTIF ISLAM: SATU KAJIAN
TERHADAP PENGAMALANNYA DI MALAYSIA**

BHARUDDIN BIN CHE PA

**TESISINI DIKEMUKAKAN UNTUK MEMENUHI
KEPERLUAN BAGI IJAZAH DOKTOR
FALSAFAH SYARIAH**

**JABATAN SIASAH SYAR'IYAH
BAHAGIAN PENGAJIAN SYARIAH
AKADEMI PENGAJIAN ISLAM
UNIVERSITI MALAYA
KUALA LUMPUR
2003**

ABSTRAK

Tesis ini menjelaskan beberapa perkara yang berkaitan dengan konsep keanggotaan dalam badan perundangan mengikut perspektif Islam. Kajian yang dibuat adalah bertujuan untuk menilai sejaumanakah pengamalan nilai-nilai Islam terhadap keanggotaan dalam badan Perundangan di Malaysia. Kajian yang dibuat adalah berkaitan dengan konsep keanggotaan dalam badan perundangan Islam berasaskan naṣ-naṣ al-Qur'an, al-Sunnah, *ijtihād* 'ulamā' dan huraian para sarjana Islam. Kajian tentang realiti pengamalan di Malaysia pula dibuat bersumberkan dokumen sejarah yang sah, perlombagaan yang pernah diamalkan, perlombagaan negeri-negeri di Malaysia dan Perlombagaan Persekutuan yang terkini. Kajian ini banyak menggunakan metod komparatif untuk membuat analisis terhadap beberapa fakta yang diperolehi semasa kajian dijalankan dan seterusnya menghasilkan kesimpulan.

Tesis ini menghasilkan beberapa penemuan baru. Di antaranya, kelayakan anggota badan perundangan di Malaysia masih belum menepati kehendak Islam. Golongan wanita dan orang-orang bukan Islam diharuskan menganggotai badan perundangan Islam. Kewujudan masyarakat majmuk tidak menghalang pelaksanaan sistem Islam dalam badan perundangan Malaysia. Peranan *Wazīr al-Tafwīd* dalam badan perundangan adalah berbeza dengan peranan Perdana Menteri Malaysia. Raja-raja Melayu boleh memainkan peranan utama ke arah mengIslamisasikan badan perundangan Malaysia. Adalah dicadangkan agar pihak pemerintah dan rakyat Malaysia menggembangkan tenaga untuk mengubah sistem badan perundangan negara ini ke arah pelaksanaan sistem Islam secara menyeluruh.

TITLE

The Membership Of The Legislative Body From The Islamic Perspective: An In-Depth Study Into Its Practice In Malaysia

ABSTRACT

This thesis elucidates some aspects pertaining to the concept of the membership or participation in the legislative body from the Islamic viewpoint. This study is conducted with the intention to evaluate the extent to which Islamic values have been incorporated into the aspect of membership of the Malaysian legislative body. This thesis analyses in depth the concept of Islamic legislative membership based on Qur'anic injunctions, the Prophetic traditions (*as-Sunnah*), the *ijtihād* of the *ulamā*'s, as well as the works of other Islamic scholars. Applied within the context of Malaysia today, the detailed study on the reality of its implementation is done with reference to authentic documented history within the annals of the country of previous constitutions governing the nation, the individual State Constitutions within the Federation past and present as well as the current Federal Constitution. The technique employed is the comparative method to aid the analysis of facts obtained during the course of the study and henceforth in reaching to its logical conclusions.

This thesis has come up with several new findings. Among others, it is found that the membership or rather, the concept of participation within the Malaysian legislative body has fallen short of what is required according to the Islamic criteria. Secondly, Women and Non-Muslims are allowed by Islam to participate in the Legislative Body. Thirdly, the existence of a pluralistic society does not inhibit the implementation of Islam within the Legislature in Malaysia. Fourthly, the role of *Wazir al-Tafwid* in the Legislature is different from the role of the Malaysian Prime Minister. And lastly, the Malay Rulers can play a significant role in the process of the Islamisation of the legislative body. This thesis proposes that the political leadership as well as the Malaysian public unite in the effort to change the system of legislature towards the implementation of the Islamic system in its totality.

PENGHARGAAN

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

Syukur kepada Allāh s.w.t. Yang Maha Berkuasa, kerana dengan limpah rahmatNya penulis dapat menyiapkan kajian ini.

Penulis ingin merakamkan ucapan terima kasih kepada Profesor Dr. Abdullah @ Alwi Hj. Hassan selaku penyelia yang banyak memberikan bimbingan dari awal hingga akhir penulisan ini. Setinggi-tinggi penghargaan dan terima kasih untuk Yang Berbahagia Prof. Dato' Dr. Mahmood Zuhdi Hj. Ab. Majid, Pengarah Akademi Pengajian Islam yang sentiasa memberi galakan kepada penulis menyiapkan kajian ini. Juga terima kasih kepada Dr. Sharifah Hayaati Syed Ismail, Ketua Jabatan Siasah Syar'iyyah yang banyak memberi kerjasama penuh kepada penulis menyiapkan kajian ini. Terima kasih tidak terhingga penulis tujuhan kepada seluruh tenaga pengajar dan kakitangan Akademi Pengajian Islam yang sentiasa memberikan galakan, sokongan, dorongan dan bantuan dalam usaha menyiapkan kajian ini.

Tidak lupa juga ucapan setinggi-tinggi penghargaan kepada pihak Universiti Malaya yang telah menganugerahkan hadiah kewangan Skim Latihan Akademik Bumiputera (SLAB) kepada penulis bagi menyempurnakan keseluruhan kajian ini. Terima kasih juga penulis tujuhan kepada semua kakitangan Perpustakaan Utama, Perpustakaan Undang-undang, Perpustakaan Akademi Pengajian Islam Universiti Malaya, Perpustakaan Tun Seri Lanang UKM, Perpustakaan Awam JAKIM, Perpustakaan Awam Negeri Selangor, Perpustakaan

Negara Malaysia dan Arkib Negara Malaysia yang sentiasa membantu dan memberikan kerjasama sepenuhnya kepada penulis bagi mendapatkan bahan-bahan rujukan.

Seterusnya buat ibu yang tersayang Kelthom binti Hj. Majid yang sentiasa mendoakan kejayaan penulis. Semoga Allah mencucuri rahmat yang berpanjangan ke atas roh al-Marhum ayahanda Che' Pa bin Che' Hat yang kembali ke Rahmatullah pada 19 haribulan April 2002, al-Marhum ayah mertua Mahfudz bin Othman meninggal dunia pada 2 Januari 2003 dan roh bekanda Allahyarham Mustapaha Kamil bin Che' Pa yang kembali ke Rahmatullah pada 23 April 2003. Allah menyayangi mereka bertiga sebelum menatap kejayaan diri ini. Mereka semua telah kembali ke Rahmatullah semasa penulis menyiapkan tesis ini. Begitu juga buat isteri tercinta, Siti Salmiah binti Mahfudz yang banyak berkorban demi kejayaan diri ini, sentiasa bersabar memberi dorongan dan semangat, membantu dan terus membantu untuk menyiapkan kajian ini. Akhirnya untuk anak-anak tersayang Ahmad Najmi, Ahmad Azizi, Ahmad Mujahid, Sofwah, Sakinah, Syahidah dan Nabilah yang terus membesar semasa tesis ini disiapkan. Dengan pengorbanan, dorongan, bantuan dan doa kalian abah berpeluang mengejar cita-cita. Kepada anak-anak abah berpesan agar menjadi insan berilmu, mulia dan bertakwa. Jasa kalian tidak akan dilupai, semoga Allah membalaunya dengan sebaik-baik ganjaran.

Bharuddin bin Che Pa
Jabatan Siasah Syar'iyyah
Akademi Pengajian Islam
Universiti Malaya Kuala Lumpur
Khamis - 1 Mei 2003

KANDUNGAN

	Halaman
ABSTRAK	i
PENGHARGAAN	iii
KANDUNGAN	v
TERJEMAHAN DAN TRANSLITERASI	x
SINGKATAN	xiii
PENDAHULUAN	xv

BAB SATU

BADAN PERUNDANGAN MENGIKUT PERSPEKTIF ISLAM

1.1 Badan Perundangan Mengikut al-Qur'ān Dan Al-Sunnah	1
1.2 Badan Perundangan Dan Pengamalannya Dalam Kerajaan Islam	19
1.3 Golongan <i>Ulu al-Amr</i> Dalam Badan Perundangan	28
1.4 Struktur Badan Perundangan Islam	37
i. Golongan Yang Dilantik Oleh Pemerintah	41
ii. Perwakilan Yang Dipilih Oleh Rakyat Melalui Pilihanraya	46
1.5 Saiz Badan Perundangan	50

BAB DUA**KEANGGOTAAN DALAM BADAN PERUNDANGAN KERAJAAN ISLAM**

2.1	Anggota Badan Perundangan Mengikut Konsep Islam	65
2.2	Penyerahan Kuasa Kepada Anggota Badan Perundangan	75
i.	<i>'Aqd Tawkil Dimni'</i>	75
ii.	<i>'Aqd Tawkil Sharīh'</i>	79
2.3	Kelayakan Anggota Badan Perundangan Islam	80
2.4	Kedudukan Wanita Dalam Badan Perundangan	93
2.5	Keanggotaan Orang-orang Bukan Islam Dalam Badan Perundangan	101
2.6	Komponen Yang Terlibat Menggerakkan Badan Perundangan Dalam Kerajaan Islam	110
i.	Peranan Ketua Negara Dalam Badan Perundangan	110
ii.	Kedudukan Dan Fungsi <i>Wazīr al-Tafwīd</i> Dalam Badan Perundangan	137

BAB TIGA**KEANGGOTAAN DALAM BADAN PERUNDANGAN MENGIKUT UNDANG-UNDANG TUBUH KERAJAAN JOHOR 1895**

3.1	Latar Belakang <i>Undang-undang Tubuh Kerajaan Johor 1895</i>	172
3.2	Keanggotaan Dalam Badan Perundangan	176
3.3	Raja Dan Kuasanya Dalam Badan Perundangan	179
3.4	Menteri-menteri Dan Penglibatannya Dalam Badan Perundangan	189
3.5	Ketua-ketua Dan Peranannya Sebagai Anggota Badan Perundangan	194
3.6	Mesyuarat Kerajaan Johor Sebagai Sebuah Badan Perundangan	196

BAB EMPAT**KEANGGOTAAN DALAM BADAN PERUNDANGAN MENGIKUT
UNDANG-UNDANG BAGI DIRI KERAJAAN TERENGGANU 1911**

4.1 Latar Belakang <i>Undang-undang Bagi Diri Kerajaan Terengganu 1911</i>	209
4.2 Keanggotaan Dalam Badan Perundangan	213
4.3 Kedudukan Raja	217
4.4 Menteri-menteri Dan Peranannya	228
4.5 Ketua-ketua Dan Penglibatannya	232
4.6 Mesyuarat Kerajaan Terengganu Dan Fungsinya Sebagai Sebuah Badan Perundangan	235

BAB LIMA**PENGARUH INGGERIS DAN KESANNYA TERHADAP KEANGGOTAAN
DALAM BADAN PERUNDANGAN DI TANAH MELAYU**

5.1 Penubuhan Majlis Mesyuarat Negeri	245
5.2 Penubuhan Persekutuan Tanah Melayu Dan Kesannya Terhadap Badan Perundangan	248
5.3 Penubuhan Majlis Mesyuarat Persekutuan	256
5.4 Majlis Mesyuarat Penasihat Malayan Union	267
5.5 Majlis Mesyuarat Persekutuan Tanah Melayu	272
5.6 Parlimen Malaysia Selepas Merdeka	280

BAB ENAM**KEANGGOTAAN DALAM BADAN PERUNDANGAN PERSEKUTUAN DI MALAYSIA**

6.1 Parlimen Malaysia Sebagai sebuah Badan Perundangan	298
6.2 Kedudukan Yang Di-Pertuan Agong	300
6.3 Keanggotaan Dalam Dewan Negara	306
6.4 Keanggotaan Dalam Dewan Rakyat	312
6.5 Kelayakan Anggota Parlimen Malaysia	318
6.6 Hilang Kelayakan Anggota Parlimen	322
6.7 Perjalanan Majlis Parlimen	329

BAB TUJUH**KEANGGOTAAN DALAM BADAN PERUNDANGAN BAGI NEGERI-NEGERI DI MALAYSIA**

7.1 Kedudukan Raja-Raja Dalam Badan Perundangan	341
7.2 Kedudukan Yang Dipertua Negeri	350
7.3 Anggota Dewan Undangan Negeri Dan Kelayakannya	352
7.4 Hak Dan Tanggungjawab Anggota Dewan Undangan Negeri	361

BAB LAPAN**RUMUSAN DAN CADANGAN**

8.1 Rumusan	389
8.2 Cadangan	426

PENUTUP	433
----------------	-----

BIBLIOGRAFI	442
--------------------	-----

LAMPIRAN	474
-----------------	-----

TERJEMAHAN DAN TRANSLITERASI

TERJEMAHAN

Terjemahan ayat-ayat al-Qur'an yang terdapat dalam tesis ini dibuat berpandukan kepada dua tafsir iaitu *Tafsir Pimpinan Ar-Rahman Kepada Pengertian al-Qur'an*, yang diterbitkan oleh Bahagian Hal Ehwal Islam Jabatan Perdana Menteri, Kuala Lumpur (1995) dan *al-Qur'an Dan Terjemahnya*, yang dikeluarkan oleh *Mujamma' Khādim al-Haramayn al-Syarīfayn*, yang berpusat di Madinah (1412 H). Pilihan terjemahan salah satu dari kedua-duanya dibuat berdasarkan terjemahan ayat yang paling tepat, setelah dirujuk kepada beberapa kitab tafsir lain yang telah diperakui kesahihannya.

TRANSLITERASI

Panduan merumikan perkataan, frasa dan nama-nama khas dalam bahasa Arab yang terdapat dalam tesis ini adalah berasaskan kaedah transliterasi yang digunakan di peringkat antarabangsa dan selaras dengan kaedah yang terdapat dalam *Pedoman Transliterasi Huruf Arab ke Huruf Rumi*, terbitan Dewan Bahasa Dan Pustaka (1992), bagi pihak Jawatankuasa Tetap Bahasa. Abjad Arab dan sebutannya ditransliterasikan mengikut panduan berikut:

Huruf Arab

ف

ب

ت

Huruf Latin

'

b

t

ث	th
ج	j
هـ	h
خـ	kh
دـ	d
ذـ	dh
رـ	r
زـ	z
سـ	s
شـ	sy
صـ	§
ضـ	ɖ
طـ	ʈ
ظـ	ڙ
عـ	'
غـ	gh
فـ	f
قـ	q
كـ	k
لـ	l
مـ	m
نـ	n
هـ	h
وـ	w
يـ	y

Pengecualian

Kaedah transliterasi di atas tidak digunakan kepada kebanyakan perkataan Arab yang sudah dianggap biasa penggunaannya dalam Bahasa Melayu seperti perkataan hukum, adil, wajib dan lain-lain. Pengecualian daripada menggunakan pedoman itu juga bagi kes perkataan yang huruf akhirnya tā' marbūtah (﴿) di mana ia dibunyikan mengikut sebutan huruf hā' (ﴽ) iaitu dengan menggunakan huruf "h" bukan "t".

Vokal Pendek

Huruf Arab	Huruf Latin
—	a
—	i
—	u

Vokal Panjang

Huruf Arab	Huruf Latin
ٰ	ā
ؑ	ī
ؔ	ū

Diftong

Huruf Arab	Huruf Latin
ؒ	ay
ؔ	aw

SINGKATAN

ADUN	Ahli Dewan Undangan Negeri
‘a.s.	‘alayh al-salām
Bhd.	Berhad
cet.	cetakan
Dr.	Doktor
ed.	editor
H.	Hijrah
h.	halaman
hb.	haribulan
hh.	halaman-halaman
Hj.	Haji
Hjh.	Hajjah
Ibid.	pada tempat, kitab, fasal atau halaman yang sama
Inc.	Incorporation
j.	juzu’ atau jilid
JAKIM	Jabatan Kemajuan Islam Malaysia
<i>JMBRAS</i>	<i>Journal of The Malayan Branch of The Royal Asiatic Society</i>
L.	Bahasa Latin

Ltd.	Limited
M.	Masihi, Miladi
m.	meninggal dunia, mati
op. cit.	(L. <i>opere citato</i>) dalam rujukan yang telah diterangkan
PM	Perdana Menteri
Prof.	Profesor
r.‘a.	rađiya Allāh ‘anh
RHKM	<i>Risalat Hukum Kanun Melaka</i>
s.‘a.w.	ṣallallāhū ‘alayh wa sallam
s.w.t.	subḥānāh wa Ta‘ālā
Sdn.	Sendirian
t.pt.	tiada penerbit
t.t.	tiada tarikh
t.tp.	tiada tempat
terj.	Terjemahan
UTKJ	<i>Undang-undang Tubuh Kerajaan Johor 1895</i>
UBDKT	<i>Undang-undang Bagi Diri Kerajaan Terengganu 1911</i>
vol.	volume
YDPA	Yang di-Pertuan Agong

PENDAHULUAN

1. PENGENALAN

Dalam pemerintahan sesebuah negara terdapat tiga institusi kuasa yang selalu diperbincangkan iaitu badan perundangan (*legislative*), badan pentadbiran (*executive*) dan badan kehakiman (*judiciary*). Kajian ini akan membahaskan salah satu dari institusi tersebut iaitu institusi badan perundangan mengikut perspektif Islam. Fokus kajian ialah tentang konsep keanggotaan dalam badan perundangan dari perspektif Islam dan sejauhmanakah pengamalannya di Malaysia.

2. Permasalahan Kajian

Maksud masalah kajian ialah persoalan utama yang ingin dikaji oleh penulis.¹ Secara umum perkara yang ingin diteliti oleh penulis dalam tesis ini ialah bagaimanakah bentuk badan perundangan yang seharusnya wujud dalam sesebuah kerajaan Islam. Persoalan ini timbul kerana pada masa ini tidak terdapat sebuah badan perundangan yang boleh dijadikan model sebagai sebuah badan perundangan Islam. Penelitian perlu dibuat bagi menentukan bentuk, struktur dan saiz badan perundangan sesebuah negara Islam. Adakah bentuk, struktur dan saiznya sama dengan badan-badan perundangan yang ada di seluruh dunia hari ini atau ianya mempunyai kelainan-kelainan tertentu yang membezakan badan perundangan Islam dengan badan perundangan yang sedia ada.

Persoalan pokok yang cuba diselesaikan oleh penulis ialah tentang beberapa perkara yang berkaitan dengan keanggotaan dalam badan perundangan Islam. Ia termasuklah menentukan orang-orang yang layak menganggotai badan perundangan Islam, apakah kelayakan yang mesti ada pada mereka, apakah sebab-sebab mereka hilang kelayakan, bagaimana mereka dipilih atau dilantik, siapa yang akan melantik mereka serta apakah peranan dan tanggungjawab mereka dalam badan perundangan Islam.

Timbul suatu persoalan, adakah nilai-nilai dan prinsip-prinsip Islam tentang keanggotaan dalam badan perundangan pernah diamalkan di negara ini. Bagi menjawab persoalan tersebut penulis akan membuat analisis ke atas dua perlembagaan bertulis yang terawal di Malaysia iaitu *Undang-undang Tubuh Kerajaan Johor 1895* dan *Undang-undang Bagi Diri Kerajaan Terengganu 1911*. Analisis akan dibuat terhadap beberapa peruntukan yang terdapat di dalam kedua-dua perlembagaan tersebut, terutamanya yang berkaitan dengan keanggotaan dalam badan perundangan. Hasil dari analisis tersebut diharapkan dapat membantu penulis membuat kesimpulan samada pengamalan sistem Islam tentang keanggotaan dalam badan perundangan pernah diamalkan di Malaysia atau tidak. Kajian ke atas kedua-dua perlembagaan tersebut akan dijadikan latar belakang utama kepada kajian ini.

Permasalahan seterusnya yang ingin ditinjau ialah persoalan keanggotaan dalam badan perundangan di Malaysia masa kini. Tinjauan tersebut akan dilakukan berdasarkan Perlembagaan Persekutuan dan Perlembagaan negeri-

negeri bagi seluruh Malaysia. Analisis akan dilakukan bagi menentukan sejauhmanakah amalan keanggotaan badan perundangan di Malaysia hari selaras atau tidak selaras dengan tuntutan syariah Islam. Bagi tujuan itu beberapa peruntukan yang terdapat di dalam Perlembagaan Persekutuan dan perlembagaan negeri-negeri yang ada kaitannya dengan keanggotaan badan perundangan akan dianalisis secara kritis. Analisis yang dibuat akan menilai sejauh mana amalan yang berlaku dalam badan perundangan Malaysia bersesuaian dengan konsep Islam atau tidak.

Bagi tujuan tersebut beberapa aspek yang berkaitan dengan keanggotaan dalam badan perundangan Malaysia seperti keanggotaan Dewan Negara, keanggotaan Dewan Rakyat dan Dewan Undangan Negeri akan diselidiki dan akan dinilai sejauh manakah ianya bersesuaian dan bertentangan dengan konsep Islam. Perkara-perkara yang berkaitan dengan kelayakan, hilang kelayakan, hak-hak dan tanggungjawab anggota badan perundangan di Malaysia akan diperbincangkan secara perbandingan dengan konsep Islam.

Suatu persoalan yang perlu diberi perhatian ialah ramai orang berpendapat sebahagian besar bentuk dan amalan sistem badan perundangan di Malaysia hari ini merupakan amalan yang diwarisi dari penjajah Inggeris. Kajian ini akan cuba meneliti sejauh mana pengaruh penjajah Inggeris dan kesannya terhadap keanggotaan dalam badan perundangan di Malaysia dan sejauhmana ia menjadi penghalang kepada pelaksanaan sistem-sistem Islam dalam badan perundangan Malaysia.

2. Objektif Kajian

Di antara tujuan dan objektif kajian ini ialah:

- a. Mengenal pasti bagaimanakah bentuk dan struktur badan perundangan Islam serta kepentingannya berdasarkan naṣ al-Qur‘an, al-Sunnah dan pandangan para ‘ulama’.
- b. Membuat penelitian terhadap beberapa aspek yang berkaitan dengan keanggotaan dalam badan perundangan bagi sesebuah kerajaan Islam. Ini termasuklah menentukan siapa sebenarnya yang terlibat sebagai anggota badan perundangan kerajaan Islam, apakah kelayakan yang mesti ada pada mereka, bagaimana mereka dilantik, siapakah yang berhak melantik, apakah tugas-tugas, peranan serta tanggungjawab yang perlu mereka laksanakan di dalam sesebuah negara.
- c. Menganalisis dan membuat penilaian terhadap persoalan-persoalan yang berkaitan dengan keanggotaan dalam badan perundangan di Malaysia dari perspektif Islam.
- d. Mengenal pasti apakah halangan-halangan ke arah tercapainya cita-cita untuk mewujudkan sebuah badan perundangan yang bercirikan Islam di Malaysia.
- e. Mengemukakan suatu gagasan idea bagaimana perubahan seharusnya dilakukan untuk mengislamisasikan bentuk dan sistem keanggotaan dalam badan perundangan di Malaysia.

3. Kajian-kajian yang lepas

Setakat pembacaan penulis belum ada satu kajian khusus yang telah dibuat oleh penulis-penulis lain berkaitan dengan tajuk di atas. Walau bagaimanapun kajian secara umum tentang badan perundangan (*al-Sūlṭah al-Tasyrī'iyyah*) mengikut perspektif Islam telah dibuat oleh para sarjana Islam. Namun demikian kebanyakan buku yang ditulis hanya menghuraikan konsep keanggotaan dalam badan perundangan Islam di dalam bab-bab atau fasal-fasal tertentu sahaja, bukannya sebuah kajian terperinci sebagaimana yang akan dihuraikan di dalam tesis ini.

Di antara penulisan yang menyentuh persoalan keanggotaan dalam badan perundangan kerajaan Islam ialah seperti:

- a. Dr. Sulaymān Muḥammad Al-Ṭamāwī menulis buku *al-Sūlṭah al-Thalāthah Fī al-Dasātīr al-‘Arabiyyah al-Mu‘āṣirah Wa Fi al-Fikr al-Siyāsī al-Islāmī, Dirāsah Muqāranah*, Kaherah: Maṭba‘at al-Jāmi‘ah ‘Ayn Syams, 1986. Buku tersebut menjelaskan tentang tiga kuasa dalam pemerintahan sesebuah negara iaitu kuasa perundangan, kuasa pentadbiran dan kuasa kehakiman. Fungsi ketiga-tiga kuasa tersebut dihuraikan secara perbandingan di antara konsep Islam dan mengikut perlombagaan negara-negara Arab. Ianya juga tersebut menghuraikan secara terperinci tentang konsep badan perundangan mengikut Islam dengan menentukan siapakah anggota badan perundangan, peranan serta tanggungjawab mereka dalam negara. Huraian juga dibuat secara perbandingan mengikut perspektif Islam dan berpandukan beberapa buah perlombagaan negara-negara Arab seperti perlombagaan Mesir, Sudan, Iraq dan lain-lain.

- b. Dr. Kamāl Ṣalāḥ Muhammad Rahīm menulis *Al-Sultah Fī al-Fikraynī al-Islāmī Wa al-Marksī, Dirāsah Muqāranah*, Kaherah: Dār al-Nahḍah al-Arabiyyah, 1987. Buku tersebut menjelaskan secara umum perbezaan pandangan tentang kekuasaan di dalam negara di antara ideologi komunis dan pandangan Islam. Perbezaan yang dipaparkan termasuklah perbezaan peranan antara badan perundungan Islam dan badan perundungan dalam negara komunis. Buku ini telah mencetuskan idea kepada penulis untuk membuat perbandingan antara konsep kuasa perundungan mengikut perspektif Islam dan perbandingannya dengan realiti pengamalan di Malaysia.
- c. ‘Adī Zayd Al-Kaylānī telah menyusun buku yang bertajuk, *Ta’ṣīl Wa Tanzīm al-Sultah Fī al-Tasyrī‘ah al-Wad‘iyah Wa al-Syari‘ah al-Islāmiyyah, Dirāsah Muqāranah*, Oman: Dār al-Basyīr, cet. pertama, 1987. Buku tersebut telah menjelaskan secara terperinci tiga kuasa yang wujud dalam sistem pemerintahan bagi sesebuah negara. Perbincangan tentang pemisahan dan pembahagian kuasa itu juga dibuat secara perbandingan di antara sistem politik moden dan mengikut konsep Islam. Buku tersebut juga mengakui bahawa badan perundungan merupakan institusi terpenting dalam sesebuah negara kerana badan tersebutlah yang akan menentukan segala peraturan dan polisi yang akan diamalkan dalam negara tersebut.
- d. Ṣalīḥ Fāris Zahraṇī menulis *Political Representation In Islam*, sebuah tesis Ph.D dari The Catholic University of America, Washington D.C., 1982. Tesis tersebut menjelaskan perkara-perkara yang berhubungkait dengan konsep

perwakilan politik dan permesyuaratan dalam Islam. Perkara yang dibincangkan ialah tentang legaliti perwakilan politik dalam majlis mesyuarat negara Islam berlandaskan nas al-Qur'an, al-Sunnah, Ijma' dan kaedah-kaedah syara'. Beliau juga mengulas tentang bentuk penyerahan kuasa kepada pemimpin dan peraturan pemilihan perwakilan untuk menganggotai majlis perundangan. Perbincangan juga banyak menyentuh soal struktur dan saiz majlis perundangan, kelayakan anggota badan perundangan, kuasa yang ada pada majlis perundangan, kelayakan wanita dan orang-orang bukan Islam untuk menganggotai badan perundangan negara.

- e. Dr. Mahdi FaḍlulLāh menulis buku *Al-Syūrā Ṭabi‘ah al-Hākimiyah Fī al-Islām*, Beirut: Dār al-Andalus, cet. pertama 1984. Perbahasan yang keenam dari bab kedua buku beliau itu menjelaskan siapakah ahli majlis mesyuarat dalam negara Islam, bagaimana mereka dipilih, pemilihan dengan cara pilihanraya (*al-ikhtiyār*) dan pelantikan oleh pihak pemerintah (*al-ta'yīn*) serta bagaimana untuk mengimbangkan penggunaan kedua-dua kaedah tersebut. Tajuk-tajuk tersebut telah banyak membantu penulis membuat analisis bagi bab pertama dan kedua tesis ini.
- f. Kajian yang dibuat oleh Dr. Isma'il al-Badawi seorang pensyarah fakulti undang-undang Universiti al-Azhar yang bertajuk, *Mabda‘ al-Syūrā Fī al-Syarī‘ah al-Islāmiyyah*, Kaherah: Dār al-Fikr al-‘Arabi, cet. pertama, 1981, telah banyak membantu penulis memahami sifat-sifat dan ciri-ciri anggota badan perundangan dalam Islam. Buku tersebut telah menguraikan secara jelas siapakah ahli majlis mesyuarat dalam sesebuah negara Islam, sifat-sifat mereka,

hak dan kewajipan mereka, serta bagaimanakah beliau dipilih atau dilantik. Sumber-sumber rujukan asal yang dicatatkan di dalam buku tersebut juga telah banyak membantu penulis untuk dijadikan panduan semasa membuat rujukan di perpustakaan.

- g. Terdapat juga beberapa kajian yang telah dibuat tentang keanggotaan dalam badan perundangan di Malaysia. Di antaranya ialah kajian yang bertajuk: *Minority Representation In The Malaysian Legislature*. Ia merupakan tesis yang ditulis oleh Chu Chi-Hung bagi memperolehi ijazah Ph.D di School University of Kentucky, Amerika Syarikat pada tahun 1974. Kajian tersebut menumpukan perbincangan terhadap bentuk badan perundangan yang diamalkan di Malaysia. Fokas perbincangan beliau ialah berkait dengan kedudukan dan penglibatan golongan minoriti dalam badan perundangan Malaysia. Ia juga dapat membantu penulis memahami beberapa perkara berkaitan dengan anggota perwakilan yang mewakili golongan minoriti dalam Parlimen Malaysia.
- h. Terdapat dua kertas kerja yang membantu penulis membuat analisis tentang keanggotaan dalam badan perundangan di negeri Johor dan di negeri Terengganu yang menjadi sebahagian dari kajian penulisan tesis ini. Kertas kerja pertama bertajuk *Undang-undang Tubuh Kerajaan Johor Tahun 1895: Suatu Pemerhatian Terhadap Aspek Ketatanegaraan Dan Persuratan*, yang telah dibentangkan oleh Prof. Madya Dr. Ahmad Fawzi Mohd. Basri dalam Seminar Warisan Persuratan Johor II 1997, anjuran Kerajaan Negeri Johor yang telah diadakan pada 31 Oktober hingga 2 November 1997 bertempat di Hotel Puteri Pan Pacific, Johor Bahru. Kertas kerja tersebut menjelaskan asal usul *Undang-*

undang Tubuh Kerajaan Johor Tahun 1895 dan keistimewaannya. Ia juga menjelaskan fungsi Majlis mesyuarat Kerajaan Negeri Johor, keanggotaan ahli mesyuarat, bagaimana undang-undang digubal, fungsi *ahl al-hal wa al-'aqd* dan lain-lain. Beliau juga membuat perbandingan di antara *Undang-undang Tubuh kerajaan Johor 1895* dan *Undang-undang Bagi Diri Kerajaan Terengganu 1911*.

Kertas kerja kedua bertajuk *Pemikiran Politik Melayu: Menilai Itqān al-Mulūk (Perlembagaan Negeri Terengganu 1911) Sebagai Karya Siyāsah Syar'iyyah telah dibentangkan oleh Prof. Madya Dr. Siddiq Fadhil* dari Universiti Kebangsaan Malaysia. Kertas kerja tersebut menjelaskan Perlembagaan Terengganu 1911 itu telah menjadikan hukum syara' sebagai disiplin utama pentadbiran kerajaan Terengganu, menyediakan peraturan melantik raja berdasarkan prinsip Islam dan mencadangkan pelaksanaan sistem syura dalam pemerintahannya. Ia juga telah memberikan kedudukan yang unggul kepada *syūrā*, disamping membatasi kemutlakan kuasa raja.

4. Metodologi Kajian

Di dalam kajian ini penulis menggunakan beberapa metod kajian, di antaranya:

i. Kajian perpustakaan

Oleh kerana kajian ini merupakan suatu kajian untuk memahami konsep, penulis banyak menggunakan metod kajian perpustakaan (*library research*). Melalui metod ini penulis merujuk kepada buku-buku ilmiah yang ditulis oleh para ‘ulamā’ Islam yang terkenal dalam pelbagai aspek ilmu pengetahuan. Rujukannya termasuklah pelbagai jenis kitab-kitab tafsir al-Qur’ān, kitab-kitab ḥadīth dan *syarḥ al-ḥadīth*, kitab fiqh, *uṣūl al-fiqh*, siyāsah syar‘iyyah, ‘aqidah, sejarah Islam dan lain-lain. Buku-buku yang dijadikan bahan rujukan adalah terdiri dari tiga bahasa, iaitu Bahasa Arab, Bahasa Inggeris dan Bahasa Melayu.

Selain dari buku-buku, bahan-bahan kajian yang diperolehi dari perpustakaan termasuk juga jurnal, ensklopedia, risalah, majalah, akhbar, kertas kerja, mikro filem, mikrofis dan lain-lain. Penulis juga merujuk kepada beberapa teks perlembagaan yang terdapat di Perpustakaan Undang-undang Universiti Malaya, seperti Perlembagaan Persekutuan yang terkini dan perlembagaan semua negeri-negeri di Malaysia.

ii. Pengumpulan Data

Teknik-teknik yang digunakan dalam penyelidikan ini ialah pengumpulan pelbagai data. Metod ini menjadi keutamaan hampir dalam keseluruhan kajian ini. Di antara data-data yang dikumpulkan adalah dalil-dalil berbentuk ayat-ayat yang dipetik dari al-Qur'an dan al-hadith yang diambil dari kitab-kitab ḥadīth yang saḥīḥ. Pandangan para 'ulamā' pula dipetik dari pelbagai kitab terutama kitab yang ditulis sendiri oleh 'ulamā' tersebut. Sebahagian dari data-data dalam penulisan ini diperolehi dari surat-surat perjanjian di zaman British, pelbagai *proceedings*, minit-minit mesyuarat, rekod-rekod yang difaikkan dan lain-lain yang boleh didapati dari Arkib Negara Malaysia. Selain itu data-data juga diperolehi dari teks perlombagaan seperti *Undang-undang Tubuh Kerajaan Johor 1895*, *Undang-undang Bagi Diri Kerajaan Negeri Terengganu 1911*, *Perjanjian Persekutuan 1948*, Perlombagaan Persekutuan dan perlombagaan negeri-negeri seluruh Malaysia.

iii. Analisis Data

Dalam menganalisis data-data yang diperolehi, penulis menggunakan beberapa metod sampingan. Antara metod tersebut ialah:

- a. **Metod Induktif.** Kaedah ini bermaksud sebagai satu pola atau cara berfikir bagi mendapatkan bukti keterangan berdasarkan dalil khusus kepada dalil umum. Ia juga dapat diertikan sebagai membuat kesimpulan dari bukti-bukti yang bersifat khusus untuk mencari kesimpulan yang bersifat umum.² Melalui metod ini

penulis menghuraikan sesuatu masalah secara umum disamping memberikan beberapa kritikan, analisis, kesimpulan dan juga membuat sesuatu pentafsiran secara mendalam.

- b. **Metod Deduktif.** Kaedah ini bermaksud sebagai satu pola atau cara berfikir bagi mendapatkan bukti keterangan berdasarkan dalil umum kepada dalil khusus. Ia juga dapat dimaksudkan sebagai satu cara membuat kesimpulan dari bukti yang bersifat umum untuk mencari kesimpulan yang bersifat khusus.³ Berpandukan kepada metod ini, penulis menganalisis data-data dan membuat penulisan berpandukan bukti-bukti atau dalil-dalil yang berbentuk umum terhadap beberapa persoalan yang lebih khusus berkaitan dengan tajuk kajian ini.
- c. **Metod Komparatif.** Metod ini adalah bertujuan untuk mencari persamaan dan perbezaan dua unsur (atau lebih) yang serupa dengan cara memperbandingkannya.⁴ Penulis menggunakan metod ini untuk membuat analisis secara adil terhadap beberapa fakta yang diperolehi dalam masa kajian dijalankan. Metod ini juga membantu penulis dalam membuat pelbagai kesimpulan setelah membuat analisis dan perbandingan terhadap data-data yang diperolehi.

5. Hipotesis Kajian

Hipotesis ialah saranan sementara bagi menyelesaikan fenomena yang dikaji atau saranan sementara bagi menyelesaikan masalah.⁵ Terdapat beberapa hipotesis yang dijadikan asas kepada pengkajian dan analisis tesis ini. Di antara hipotesis-hipotesis tersebut ialah:

- a. Badan perundangan mengikut perspektif Islam adalah sebuah institusi yang dinamik. Ianya amat berbeza dengan badan perundangan yang ada di negara-negara sekular hari ini. Timbul suatu persoalan, bagaimanakah bentuk dan struktur badan perundangan Islam yang seharusnya dibentuk dalam sesebuah negara moden khususnya di Malaysia hari ini.
- b. *Undang-undang Tubuh Kerajaan Johor 1895* dan *Undang-undang Bagi Diri Kerajaan Terengganu 1911* merupakan dua perlembagaan bertulis terawal yang bercirikan Islam di Malaysia. Di dalam perlembagaan tersebut sudah pasti terdapat beberapa peruntukan yang ada kaitannya dengan keanggotaan dalam badan perundangan mengikut perspektif Islam. Oleh itu kajian serta analisis perlu dilakukan secara terperinci ke atas kedua-dua perlembagaan itu bagi menilai sejauhmana ianya selaras dengan tuntutan syariah Islam dan adakah ianya mampengaruhi mana-mana peruntukan dalam Perlembagaan Persekutuan dan Perlembagaan Negeri-negeri di Malaysia hari ini.
- c. Berasaskan fakta sejarah negara Malaysia pernah dijajah oleh penjajah Inggeris beratus-ratus tahun lamanya. Penjajahan tersebut sudah tentu meninggalkan banyak kesan nagatif ke atas keanggotaan dalam badan perundangan di negara ini. Penulis perlu membuat penelitian samada pengaruh yang diwarisi dari penjajah itu merupakan penghalang kepada pelaksanaan sistem Islam dalam badan perundangan di Malaysia atau terdapat masalah-masalah lain yang menghalang pelaksanaan sedemikian.

- d. Di Malaysia syarat-syarat dan kelayakan untuk menjadi anggota badan perundangan sudahpun ditentukan oleh Perlembagaan Persekutuan dan Perlembagaan Negeri-negeri. Kajian perlu dibuat bagi memastikan samada peruntukan yang sedia ada di dalam perlembagaan itu sesuai atau tidak sesuai dengan syariah Islam. Sekiranya ada peruntukan perlembagaan yang bercanggah dengan prinsip-prinsip Islam, bagaimana pula tindakan yang sewajarnya perlu diambil untuk memperbetulkannya.
- e. Secara dasarnya Islam membenarkan penglibatan golongan wanita dan orang-orang bukan Islam untuk menganggotai badan perundangan. Dalam konteks Malaysia adakah kelonggaran yang diberikan oleh Perlembagaan Persekutuan dan perlembagaan negeri-negeri kepada golongan wanita dan orang-orang bukan Islam untuk melibatkan diri sebagai anggota badan perundangan sesuai dengan tututan Islam atau tidak. Selain itu adakah ianya perlu kepada beberapa tambahan syarat yang lain atau peruntukannya perlu dibuat penyesuaian berasaskan prinsip-prinsip Islam.

6. Skop Kajian

Kajian ini bukannya sebuah kajian yang berbentuk umum, tetapi ia adalah sebuah kajian khusus dalam bidang politik Islam. Kajian juga bukan bermatlamat untuk menghuraikan secara ditil seluruh aspek yang berkaitan dengan badan perundangan. Skop yang akan dibahaskan secara terperinci ialah tentang keanggotaan dalam badan perundangan Islam. Oleh itu tumpuan perbincangan ialah memberi huraian terhadap soal-soal yang berkait rapat dengan keanggotaan badan perundangan Islam.

Bagi memastikan kajian ini mencapai objektifnya penulis menghadkan skop kajian ini terhadap pengamalannya di Malaysia sahaja, tidak di negara-negara lain. Perbincangan tentang sejarah keanggotaan dalam badan perundangan di Tanah Melayu di zaman pemerintahan Inggeris adalah bertujuan untuk menjelaskan fakta bahawa sistem badan perundangan yang ada di Malaysia hari ini merupakan penerusan dari sistem yang diperkenalkan oleh penjajah.

Kajian tentang keanggotaan dalam badan perundangan mengikut dua perlembagaan iaitu *UTKJ* dan *UBDKT* juga tidak terkeluar dari skop kajian ini. Ia bertujuan untuk dijadikan latar belakang kajian yang membuktikan bahawa suatu masa dahulu terdapat perlembagaan yang berunsur Islam telah diamalkan di Tanah Melayu. Perlembagaan tersebut mengutamakan prinsip-prinsip Islam, khususnya mengenai keanggotaan dalam badan perundangan.

7. Struktur Kajian

Kajian ini mengandungi lapan bab kesemuanya. Bab satu kajian ini menerangkan konsep badan perundangan mengikut perspektif Islam. Ia menjelaskan tentang konsep institusi badan perundangan berpandukan ayat-ayat al-Qur'an, al-Sunnah dan pandangan para 'ulamā'. Ia juga secara umum menjelaskan bentuk pengamalan badan perundangan dalam sesebuah negara, khususnya dalam negara Islam. Struktur dan saiz badan perundangan dalam sesebuah negara juga dijelaskan di dalam bab ini.

Bab kedua pula menerangkan konsep keanggotaan dalam badan perundangan kerajaan Islam. Ia menjelaskan golongan yang terlibat sebagai anggota badan perundangan Islam dan apakah syarat-syarat serta kelayakan yang perlu ada pada mereka. Begitu juga bentuk penyerahan kuasa yang dilakukan kepada anggota badan perundangan. Isu kedudukan wanita, keanggotaan orang-orang bukan Islam dalam badan perundangan, peranan Ketua Negara dan peranan Wazir al-Tafwid juga dibincangkan di dalam bab ini.

Bab tiga dan empat merupakan kajian analisis terhadap dua perlombagaan negeri sebelum merdeka yang bercirikan Islam. Perbincangannya ialah tentang keanggotaan dalam badan perundangan mengikut *Undang-undang Tubuh Kerajaan Johor 1895 (UTKJ)* yang merupakan sebuah perlombagaan berunsur Islam di Tanah Melayu. Perbahasan ditumpukan kepada istilah “*ahl al-hal wa al-'aqd*” yang di sebut dalam perlombagaan itu. Keanggotaan badan perundangan mengikut perlombagaan tersebut melibatkan diri Raja, institusi istana, menteri-menteri dan ketua-ketua. Majlis Mesyuarat Negeri Johor telah bertindak sebagai badan perundangan negeri Johor. Bab keempat pula merupakan analisis tentang keanggotaan dalam badan perundangan mengikut *Undang-undang Bagi Diri Kerajaan Terengganu 1911 (UBDKT)* yang banyak persamaannya dengan UTKJ. Konsep keanggotaan dalam badan perundangan di negeri Trengganu adalah hampir sama dengan keadaannya di negeri Johor iaitu melibatkan institusi Raja Islam yang memerintah, menteri-menteri, ketua-ketua dan lain-lain. Istilah “*ahl al-hal wa al-'aqd*” dan keanggotaan dalam Majlis Mesyuarat Negeri Terengganu juga diuraikan di dalam kajian ini.

Bab lima pula membicarakan tentang peranan dan pengaruh penjajah Inggeris ke atas penentuan anggota badan perundangan di Tanah Melayu. Pengaruh Inggeris ke atas badan perundangan berlaku melalui penubuhan Majlis-majlis Mesyuarat Negeri dan Majlis Mesyuarat Persekutuan di Tanah Melayu. Penjajah Inggeris terlibat secara langsung menentukan anggota badan perundangan yang dipilih dan dilantik. Selepas Tanah Melayu mencapai kemerdekaan badan perundangan di peringkat persekutuan telah dinamakan sebagai Parlimen Malaysia.

Bab keenam dan ketujuh tesis ini pula merupakan kajian terhadap Perlembagaan Persekutuan dan perlombagaan seluruh negeri-negeri di Malaysia. Bab keenam menjelaskan tentang keanggotaan dalam badan perundangan Malaysia berdasarkan Perlembagaan Persekutuan yang terkini. Parlimen Malaysia merupakan badan perundangan di peringkat Persekutuan. Anggota badan perundangan di peringkat persekutuan adalah terdiri dari Yang di-Pertuan Agong, Ahli-ahli Dewan Negara dan Ahli-ahli Dewan Rakyat. Bab ketujuh yang merupakan bab terakhir pula membincangkan keanggotaan dalam badan perundangan bagi semua negeri-negeri di Malaysia berdasarkan perlombagaan negeri masing-masing. Anggotanya adalah terdiri dari para Sultan, Yang Dipertua Negeri dan anggota Dewan Undangan Negeri yang dipilih oleh rakyat melalui pilihanraya.

Bab lapan merupakan rumusan dan kesimpulan yang terhasil daripada seluruh kajian ini. Hasil dari rumusan tersebut juga telah dikemukakan beberapa cadangan yang berkaitan dengan konsep keanggotaan dalam badan perundangan Islam yang sepatutnya diamalkan di Malaysia.

NOTA HUJUNG

¹ Idris Awang, **Kaedah Penyelidikan Suatu Sorotan**, Kuala Lumpur: Akademi Pengajian Islam, cet. pertama, 2001, h. 8.

² Mohd Ariff Hussein, **Kaedah Penyelidikan Gunaan Dalam Bidang Ekonomi**, Kuala Lumpur: Dewan Bahasa Dan Pustaka, cet. pertama, 1990, hh. 3-5.

³ Ibid.

⁴ Idris Awang, op. cit., h. 36.

⁵ Mohd. Majid Konting, **Kaedah Penyelidikan Pendidikan**, Kuala Lumpur: Dewan Bahasa Dan Pustaka, cet. keempat, 1998, h. 37.