

KEPIMPINAN NON MUSLIM DI MALAYSIA MENURUT PERSPEKTIF *MAQĀŞID AL-SHARĪ'AH*

Non-Muslim Leadership in Malaysia from *Maqāşid al-Sharī'ah* Perspectives

Khairul Azhar Meerangani*
Muhammad Safwan Harun**
Adam Badhrulhisham***

ABSTRACT

Islam has provided a guiding principle regarding the involvement of non-Muslims in aspects of governance and administration. In Malaysia, this right has been recognized since independence which saw the involvement of non-Muslims in the executive administration such as ministers and key administrators at the federal and state levels. The relationship between Muslims and non-Muslims is one of the main themes that are often discussed in the Quran. However, the interpretation some of the verses

* Senior Lecturer, Academy of Contemporary Islamic Studies, Universiti Teknologi MARA Melaka, 78000 Alor Gajah, Melaka, Malaysia. azharmeerangani@uitm.edu.my

** Senior Lecturer, Department of Fiqh and Usul, Academy of Islamic Studies, University of Malaya, 50603, Kuala Lumpur. safone_15@um.edu.my

*** Lecturer, Fakulti Keilmuan Islam, Kolej Universiti Islam Melaka, 78200 Kuala Sungai Baru, Melaka, Malaysia. adambadhrul@kuim.edu.my

seem to be done out of context has created confusion and misunderstanding in the society. The voting and appointment of non-Muslim candidates in several important government positions such as the Chief Justice, Attorney General of Malaysia and Federal Minister has sparked controversy in Malaysia. Thus, this study aims to analyze the concept of non-Muslim leadership in Malaysia according to the perspective of maqāsid al-sharī'ah. The study was conducted qualitatively using the library method by analyzing the texts of the Qur'an and Hadith as well as the debates of Muslim scholars on the concept of non-Muslim leadership in an Islamic country. In addition, content analysis method was also conducted towards the provisions of the Federal Constitution and the report of the Department of Statistics Malaysia to examine the current application of non-Muslim leadership in Malaysia. Although the Federal Constitution has provided basic guidelines on the administration of the country, but some important criteria outlined by Islam need to be emphasized to preserve the sensitivity and harmony of the plural society in Malaysia, especially the Muslim community as the majority in this country.

Keywords: *leadership, politics, administration, non-Muslims, federal constitution*

PENGENALAN

Persoalan kepimpinan dan politik mempunyai kedudukan yang utama dalam perbahasan intelektual para sarjana Muslim. Tiga isu utama yang seringkali ditimbulkan adalah berkaitan pemimpin yang kurang berkelayakan (*imāmat al-mafḍūl*), pemimpin yang melakukan maksiat (*imāmat al-fāsiq*) dan pemimpin non Muslim (*imāmat al-kāfir*). Isu pemimpin non Muslim kurang ditekankan secara teknikal dalam penulisan fiqh klasik kerana mereka secara umumnya berpandangan pelantikan warga non Muslim

sebagai pemimpin dalam sesebuah negara Islam adalah dilarang baik secara normatif mahupun secara historis.¹ Banyak ayat al-Quran yang menyatakan larangan untuk menjadikan golongan non Muslim sebagai pemimpin dan penguasa (*wālī*) terhadap urusan umat Islam misalnya surah al-Imrān: 28, surah al-Nisā': 144, surah al-Māidah: 57-58 dan surah al-Mumtahanah: 1. Begitu juga pengamalan Rasulullah SAW dan para khalifah selepasnya yang tidak pernah melantik mana-mana warga non Muslim ke posisi utama pentadbiran negara, baik sebagai gabenor mahupun panglima, meskipun mereka diiktiraf sebagai sebahagian daripada warganegara Madinah yang sah.²

Namun begitu, dalam konteks semasa pada hari ini, perubahan geopolitik yang berlaku pasca keruntuhan empayar Turki Uthmāniyyah pada 1924 telah menenyapkan sistem pemerintahan berasaskan khalifah dan ruang kosong yang ditinggalkan itu mula diisi dengan sistem pemerintahan moden berasaskan bangsa (*nation state*). Hal ini telah membawa kepada dimensi baru dalam perbincangan berkaitan golongan non Muslim terutamanya membabitkan kedudukan mereka sebagai pimpinan dalam sesebuah negara Islam.³ Sebahagian sarjana masih berpegang dengan larangan sebagaimana yang wujud dalam perbincangan fiqh klasik. Namun dalam masa yang sama wujud juga sebahagian sarjana lain menyarankan beberapa pembaharuan dalam perbincangan berkaitan kepimpinan non Muslim dengan mengambil kira realiti semasa yang wujud pada hari ini. Ini bermakna, penglibatan non Muslim dalam pemerintahan di negara Islam mendapat pertimbangan berbeza dalam kalangan sarjana Islam.

Hal ini juga secara tidak langsung telah mewujudkan dua sudut pandang oleh negara-negara Islam masa kini berhubung pelantikan warga non Muslim sebagai pimpinan utama negara. Di Malaysia, posisi Perdana Menteri dan Timbalan Perdana Menteri sehingga kini masih lagi disandang oleh seorang Muslim.

¹ Dede Rodin, 'Kepimpinan Non-Muslim dalam Perspektif al-Quran', *Jurnal Keilmuan Tafsir Hadis*, vol. 7/2 (2017), 29.

² Dede Rodin, 'Kepimpinan Non-Muslim', 30.

³ Khairul Azhar Meerangani, 'Kewajaran Penggunaan Istilah al-Dhimmi Terhadap Non Muslim di Malaysia: Satu Analisis', *Jurnal Pengajian Islam*, vol. 10/2 (2016), 42.

Namun warga non Muslim boleh dilantik sebagai menteri kabinet berdasarkan kesepakatan yang dibentuk dalam kalangan parti-parti pemerintah. Malaysia mengamalkan sistem demokrasi berparlimen yang merujuk kepada satu sistem pemerintahan negara oleh rakyat (menerusi wakil-wakil mereka yang dipilih dalam pilihan raya) dan dinaungi oleh seorang raja berperlembagaan (Seri Paduka Baginda Yang Dipertuan Agung). Sistem Raja Berperlembagaan bererti Yang di-Pertuan Agung dan Raja-Raja Melayu menjalankan pemerintahan negara dan negeri atas nasihat ketua kerajaan di mana Perdana Menteri adalah ketua kerajaan di peringkat pusat manakala Menteri Besar atau Ketua Menteri sebagai ketua kerajaan negeri.⁴

Selain itu, Yang di-Pertuan Agung juga melantik anggota Jemaah Menteri dan Hakim Mahkamah dengan nasihat Perdana Menteri. Baginda terlibat dalam ketiga-tiga badan pemerintahan iaitu perundangan (legislatif), pelaksanaan (eksekutif) dan kehakiman (judisiari). Pengamalan semasa yang berlaku membabitkan corak sistem pemerintahan serta dasar perlembagaan yang diimplementasikan di Malaysia sudah pastinya memerlukan penelitian semula bagi mengharmonikan perbincangan fiqh dengan realiti semasa dalam isu kepimpinan non Muslim ini. Justeru, kajian ini akan memfokuskan berkaitan konsep kepimpinan non Muslim di Malaysia menurut perspektif *maqāṣid al-sharī'ah*.

SOROTAN LITERATUR

1. *Maqāṣid al-Sharī'ah* dalam Pentadbiran Negara Islam

Maqāṣid al-sharī'ah merupakan istilah yang berasal daripada perkataan *maqāṣid* dan syariah. Dari segi istilah, al-Shāṭibī menakrifkan *maqāṣid al-sharī'ah* dengan maksud *mewujudkan maṣāliḥ para mukallaf di dunia dan akhirat melalui satu sistem yang meletakkan para mukallaf tersebut sebagai hamba Allah SWT tanpa keterpaksaan*.⁵ Takrifan ini hakikanya menjelaskan tentang objektif tertinggi yang boleh diistilahkan sebagai *maqāṣid*

⁴ Abdul Rahman Abdul Aziz et. al., *Demokrasi di Malaysia* (Kuala Lumpur: Institut Terjemahan & Buku Malaysia, 2014), 36.

⁵ Ibn Zaghībah 'Izz al-Dīn, *al-Maqāṣid al-'Ammah lī Sharī'ah al-Islāmiyyah* (al-Qāhirah: Dār al-Safwah, 1996), 43.

al-maqāṣid atau *ghāyah al-ghāyāt*⁶ dengan meletakkan seluruh tasarruf mukallaf seiring dengan perintah dan larangan Allah SWT. Bahasa mudahnya, *maqāṣid al-sharī'ah* merupakan falsafah dibalik hukum Islam yang ditentukan oleh Shāri' iaitu Allah SWT dan boleh dicerap secara jelas melalui nas syarak mahupun istinbat.⁷ Memahami premis ini, *taṣarrufāt* sama ada dalam skop antara manusia dengan Tuhannya (ibadat) atau sesama manusia (mualamat) mestilah dalam suasana merealisasikan *maqāṣid al-sharī'ah* yang telah ditentukan oleh Allah SWT. Lantaran itu, konsep *siyāsah syar'iyah* telah diketengahkan sebagai prinsip penting untuk menjayakan *maqāṣid al-sharī'ah* dalam bidang pentadbiran.

Konsep *siyāsah syar'iyah* dalam pemerintahan telah banyak diwacanakan oleh sarjana Islam. Dalam meneliti hubungannya dengan *maqāṣid al-sharī'ah*, *siyāsah syar'iyah* boleh dianggap sebagai medium untuk merealisasikan objektif syarak dalam pemerintahan. Dari segi konsep, *siyāsah syar'iyah* ialah mekanisme pentadbiran bagi penetapan keputusan, prosedur, polisi kerajaan atau ijtihad untuk menentukan hukum baharu.⁸ Konsep ini amat menitikberatkan persoalan kemaslahatan pemerintah kepada rakyatnya.⁹ Dalam hal ini, sesuaiilah dengan asas hal ehwal pentadbiran iaitu mewujudkan kemaslahatan dan mencegah dari sebarang kemudaratan.¹⁰ Untuk lebih jelas lagi, mewujudkan kemaslahatan dan menghindari mafsadah merupakan konsep berkembar yang terkandung dalam *maqāṣid al-sharī'ah*. Sungguhpun begitu, hal ini tidak bermaksud *maqāṣid al-sharī'ah* dan *maṣlaḥah* merupakan dua konsep yang sama. Ini

⁶ Muḥammad Sa'īd Ramaḍān al-Būṭī, *Ḍawābiṭ al-Maṣlaḥah fī al-Sharī'ah al-Islāmiyyah* (Dimashq: Muassasah al-Risālah, 1973), 121.

⁷ Ibn Bayyah, *Mashāhid min Maqāṣid*, ed. ke- 3 (al-Riyād, Dār al-Tajdīd, 2012), 32-33.

⁸ Mohd Hapiz Mahaiyadin, "Hubungan Maqasid Syariah dan Siasah Syar'iyah dalam Urus Tadbir Negara," *ESTEEM Journal of Social Science and Humanities* Vol. 1 (November 2017), 31; 23-38.

⁹ Mohamad Zaidi Abdul Rahman, "Aplikasi Maqasid al-Shariah dalam Pentadbiran Negara: Satu Tinjauan Negara Islam," *Jurnal Fiqh* no. 12 (2015), 33.

¹⁰ *Ibid*, 32.

kerana, *maqāṣid al-sharī'ah* merupakan elemen yang tetap dalam syariah. Berbeza dengan *maṣlahah* yang mempunyai pelbagai kategori antaranya *maṣlahah mu'tabarah*, *maṣlahah mulghāh* dan *maṣlahah mursalah*.¹¹ Namun begitu, kerana intipati penting *maqāṣid al-sharī'ah* ialah kemaslahatan maka kadang kala dilihat *maṣlahah* dan *maqāṣid al-sharī'ah* sebagai dua istilah dengan satu makna.¹² Justeru itu, boleh dirumuskan hubungan *siyāsah syar'iyah* dengan *maqāṣid al-sharī'ah* adalah untuk memastikan pemerintah mewujudkan kemaslahatan dalam setiap keputusan, prosedur, polisi kerajaan atau ijtihad untuk menentukan hukum baharu dalam keadaan seiring dengan *maqāṣid al-sharī'ah*.¹³ Bahasa mudahnya, *siyāsah syar'iyah* merupakan mekanisme mewujudkan kemaslahatan hakiki dalam hal ehwal pemerintahan sebagaimana yang terkandung dalam kaedah fekah yang menyebutkan *taṣarruf al-imām manūṭ bi al-maṣlahah*.

Bagi memastikan sesuatu pemerintahan menepati *maqāṣid al-sharī'ah*, maka penerapan *siyāsah syar'iyah* perlu menjurus terhadap pemeliharaan *maqāṣid al-sharī'ah*.¹⁴ Lantaran itu, perlunya kejituan antara *siyāsah syar'iyah* dan *maqāṣid al-sharī'ah*. Oleh kerana itu, golongan yang terlibat dengan hal ehwal pemerintahan perlu menjadikan *maqāṣid al-sharī'ah* sebagai neraca pentadbirannya.¹⁵ Bagi mencapai hasrat tersebut, pentadbiran berasaskan *siyāsah syar'iyah* mestilah menjaga prinsip berikut:

a) Menepati *maqāṣid al-sharī'ah* terdiri daripada prinsip-

¹¹ Muḥammad Zakariyā al-Bardīsī, *Uṣūl al-Fiqh* (al-Qāhirah: Dār al-Thaqāfah, t.t), 325-328.

¹² Mohd Hapiz “Hubungan Maqasid Syariah dan Siasah Syar’iyah, 25.

¹³ Miskari, “Politik Hukum Islam dan Maqasid al-Syariah,” *al-Imarah: Jurnal Pemerintahan dan Politik Islam* 4, no. 1 (2019), 79; 57-82.

¹⁴ Doucoure Abdou Samad & Muneer Ali Abdul Rab al-Qubaty, “Maqāṣid al-Sharī'ah al-Islāmiah wa al-Siyāsah al-Shar'iyah: al-Mafhūm wa al-Nas'ah wa al-Taṭawwur wa Bu'du Kullu Minhumā bi Ākhar,” *Malaysian Journal of Syariah and Law* 6 (2017), 272; 232-285.

¹⁵ Aḥmad Zayd, “I'māl Maqāṣid al-Sharī'ah fi Turshīd al-Fiqh al-Siyāsī wa Fiqh al-Tadāyyun,” *Markaz Namā' li Buhūth wa al-Dirāsāt* 72 (t.t.), 4.

prinsip dan asasnya samada *al-ḍarūriyyāt*, *al-ḥājjiyyāt* dan *al-taḥsīniyyāt*

- b) Menjadikan *maqāṣid al-sharī'ah* sebagai ukuran dan rujukan dalam persoalan dan masalah baru berkait urusan umat
- c) Menentukan hukum baru berdasarkan kaedah *maṣāliḥ mursalah* dan *maqāṣid al-sharī'ah*
- d) Merealisasikan *maqṣad al-takāful* antara anggota masyarakat dan keadilan masyarakat.¹⁶

Daripada beberapa prinsip yang dinyatakan, boleh dirumuskan bahawa praktikal pentadbiran Islam perlu berjalan dalam kerangka dalil syarak bagi merealisasikan *maqāṣid al-sharī'ah*. Keadaan ini sebenarnya menonjolkan ikatan antara *kulliyāt al-'āmmah* (*maqāṣid al-sharī'ah*) dan dalil khas.¹⁷

Elemen *maqāṣid* paling utama yang perlu ditegakkan dalam sebuah pemerintahan Islam ialah mendaulatkan agama Islam. Hal ini kerana, *maqṣad* tersebut menjadi kunci kepada *maṣāliḥ* dunia yang lain. Menurut al-Būṭī, tertib *maqāṣid al-sharī'ah* bermula dengan *maqṣad* agama adalah kerana agama memainkan peranan penting dalam memastikan kemaslahatan terhadap kehidupan dunia.¹⁸ Ini bermaksud, sebarang kemaslahatan yang dicapai tanpa memelihara agama merupakan kebaikan yang tidak memiliki manfaat yang hakiki. Dalam hal ini, sesuaiilah dengan tujuan utama siyasah itu sendiri iaitu memelihara agama yang menjadi salah satu elemen utama dalam *maqāṣid al-sharī'ah*.¹⁹ Malah, jika diteliti syarat Imāmah dalam perbincangan al-Nawawī, beliau meletakkan Islam sebagai kriteria penting untuk dilantik

¹⁶ Hossam El-Din El-Sefy & Fathi A Mielad Mohaed, "Ta'ṣīl al-Siyāsah al-Sharī'iyah Wifq Maqāṣid al-Sharī'ah al-Islāmiah," *al-Risālah Journal* 5, no. 1 (2021), 134-135; 104-143..

¹⁷ Sulaymān Walad Khusāl, "Ṣilah Maqāṣid al-Sharī'ah bi al-Siyāsah al-Sharī'iyah Ta'ṣīlan wa Taṭbīqan," *Majallah Kuliah al-'Ulūm al-Islāmiah* 20 (2010), 174.

¹⁸ al-Būṭī, *Ḍawābiḥ al-Maṣlaḥah*, 58.

¹⁹ Rabiātu Adawiah Saat, Iqlima Ibrahim, Nur 'Izzati Mohd Salleh & Nurul Aida Zuber, "Maqasid Syariah dalam Urus-Tadbir," (Makalah Seminar, International conference on Islamic Civilization and Technology Management, 23-24 November, 2019, 201.

seseorang sebagai khalifah.²⁰ Hakikatnya, syarat ini sudah tentu bagi memastikan tercapai matlamat *hifẓ al-dīn* yang merupakan salah elemen *maqāṣid al-sharī'ah* dalam pentadbiran.

Selain itu, elemen seperti *hifẓ al-nafs*, *hifẓ al-'aql*, *hifẓ al-nasb* dan *hifẓ al-māl* menjadi dasar penting dalam hala tuju pemerintahan. Walaupun perbincangan *maqāṣid al-sharī'ah* ini lebih bersifat klasik, namun ianya sering dipilih sebagai elemen penting dalam membangunkan dasar pentadbiran sesebuah negara. Misalnya, di bawah pemerintahan kerajaan Pakatan Harapan yang lalu, *maqāṣid al-sharī'ah* yang menekankan *al-kulliyāt al-khams* telah diangkat sebagai dasar penting.²¹ Kerangka *maqāṣid al-sharī'ah* yang sama turut dijadikan sebagai dasar dalam Manhaj Rabbani yang kini ingin diperkenalkan oleh kerajaan Perikatan Nasional.²² Hal ini menunjukkan bahawa *maqāṣid al-sharī'ah* sangat berperanan sebagai dasar penting hala tuju pentadbiran dan pemerintahan. Sekiranya dasar ini dipasak kemas dan dihayati dengan baik oleh semua agensi kerajaan sudah tentu dapat melahirkan pentadbiran yang berintegriti, telus, amanah, dan bertanggungjawab dalam setiap urusan.²³

Selain itu, elemen seperti keadilan, kemuliaan manusia, imarah dunia, memelihara keamanan serta membentuk penyucian jiwa merupakan sebahagian *maqāṣid al-sharī'ah* yang perlu dipelihara

²⁰ Abū Zakariyā Yahya bin Sharīf Al-Nawawī, *Rawḍah al-Tālibīn wa Ma'āhu al-Minhaj al-Sawwī fī Tarjamah al-Imām Al-Nawawī*, eds. 'Ādil Aḥmad dan 'Alī Muḥammad Mu'awwad (al-Riyād: Dār al-Kutub al-'Ilmiyyah, 2003), 7:262

²¹ Baharom Kassim & Mohd Syarul Razi Mohd Hazmi, *Islam Era Malaysia Baharu: Isu dan Agenda Pelaksanaan*, dalam (makalah, Konvensyen Nasional Islam dan Era Malaysia Baharu, 10-11 November 2018, Shah Alam), 14; Ahmad Nazri Yusuf, "Konsep Maqasid Syariah Diangkat Jadi Dasar Negara," *IKIM*, (2019).

²² Rafidah Mat Ruzki, "Manhaj Rabbani Dasar Hala Tuju Pentadbiran Islam," laman sesawang *myMetro*, dicapai 10 Ogos 2021, <https://www.hmetro.com.my/mutakhir/2021/01/667811/manhaj-rabbani-dasar-hala-tuju-pentadbiran-islam>.

²³ Azmir Azri Ahmad & Muhammad Shahrul Ifwat Ishak, "Realizing Maqasid al-Shari'ah in Shari'ah Governance: A Case Study of Islamic Banking Institutions Malaysia," *International Journal of Islamic Economics and Finance Research*, Vol. 3, No. 2, (2020), 40.

melalui sebuah pemerintahan.²⁴ Elemen *maqāṣid al-sharī'ah* ini termasuk dalam *maqāṣid al-sharī'ah al-'āmmah* yang dipopularkan melalui wacana Ibn 'Āshūr. *Maqāṣid al-sharī'ah* dalam kategori ini pada dasarnya lebih menitikberatkan persoalan masyarakat. Berbeza dengan kerangka *maqāṣid al-sharī'ah* klasik yang didakwa lebih tertumpu kepada persoalan individu.²⁵ Justeru, amat wajar elemen *maqāṣid al-sharī'ah* ini turut diterapkan dalam pentadbiran negara sebagai melengkapkan lagi kerangka lama dalam *al-al-kulliyāt al-khams*. Apatah lagi, elemen tersebut lebih bertujuan memelihara hubungan antara masyarakat dengan memberikan hak-hak sepatunya dalam konteks pentadbiran sesebuah negara. Hal ini bermaksud, penekanan *maqāṣid al-sharī'ah* yang umum ini dalam pentadbiran Islam sesebuah negara akan memberikan hak kepada seluruh rakyatnya secara adil, menghindari sebarang bentuk diskriminasi akibat perbezaan politik, agama dan bangsa serta berusaha mewujudkan keamanan dalam pentadbiran.

Di samping itu, Shaykh 'Abdul 'Aziz juga menggariskan beberapa *maqāṣid al-sharī'ah* yang penting dalam pentadbiran Islam (*siyāsah syar'iyah*) iaitu:

- a) Merealisasikan *maṣlaḥah* mukallaf dari aspek agama, nyawa, akal, keturunan dan harta
- b) Mengenal pasti *maālāt* dalam setiap keputusan
- c) Mempraktikkan syura dalam pemilihan pemimpin
- d) Memelihara sistem pemerintahan untuk mewujudkan kemaslatan kepada umat selari dengan kehendak Allah SWT
- e) Menyebarkan dakwah Islam²⁶

Namun begitu, jika diteliti dengan baik bukan semua elemen yang disebutkan ini boleh dianggap sebagai *maqāṣid al-sharī'ah*. Malah, sebahagian daripadanya merupakan kaedah mencapai *maqāṣid al-sharī'ah*. Misalnya, *fiqh al-maālāt* merupakan kaedah penilaian bagi mengenalpasti dominasi antara *maṣlaḥah rājiḥah*

²⁴ Zayd, "I'māl Maqāṣid al-Sharī'ah, 5.

²⁵ Yūsuf al-Qaradāwī, *Dirāsah fī Fiqh Maqāṣid al-Sharī'ah Bayn al-Maqāṣid al-Kulliyāt wa al-Nuṣūṣ al-Juz'iyāt*, cet. Ke-3 (al-Qāhīrah: Dār al-Shurūq, 2008), 28 .

²⁶ 'Abd 'Azīz Rejab, "Maqāṣid al-Sharī'ah fī al-Siyāsah al-Shar'iyah," *al-Alūkah al-Shar'iyah*, (2016).

dan maḥsūdah rājīḥah disebalik tindakan dan keputusan.²⁷ Oleh kerana itu, al-Shāṭibī menegaskan bahawa seorang faqih perlu menilai *maḥsūdah* dan *maḥsūdah* sebelum memberikan sebarang fatwa dan hukum Islam. Ini bermaksud, usaha memelihara *maqāṣid al-sharī'ah* dalam pentadbiran negara memerlukan penilaian dari pelbagai aspek.

Mengulas lanjut tentang *maqāṣid al-sharī'ah* dalam pentadbiran, ia menjadi titik perbezaan antara pemerintahan Islam dan barat. Sedia maklum bahawa, pentadbiran barat berjalan berasaskan ijtihad manusia daripada hawa nafsu mereka, tidak bersumberkan agama dan prinsip utama akhlak di samping matlamat yang terhad untuk tujuan dunia semata-mata.²⁸ Sebaliknya, pentadbiran negara dalam Islam adalah bersumberkan wahyu Allah SWT, memelihara prinsip syariah serta menekankan aspek kemaslahatan yang lebih komprehensif dalam kehidupan dunia dan akhirat. Justeru, memasukkan elemen *maqāṣid al-sharī'ah* sebagai dasar pentadbiran adalah penting bagi mewujudkan keharmonian, keamanan dan kestabilan negara.

2. Kepimpinan Non Muslim Menurut Islam

Dalam penulisan karya-karya fiqh klasik, perbincangan berkaitan kepimpinan dan politik Islam berkisar dalam tema *al-khilāfah* atau *al-imāmah*. Institusi khilafah merupakan tunjang kekuatan politik yang menaungi seluruh empayar Islam dan rakyat yang berada di bawah naungannya. Para khalifah akan dibantu oleh barisan menteri (*wuzarā'*) dan gabenor wilayah bagi merealisasikan dua fungsi utama institusi khilafah iaitu menegakkan syiar-syiar Islam secara komprehensif (*hirāsah al-dīn*) serta mengendalikan hal ehwal dunia berdasarkan prinsip-prinsip Islam (*siyāsah al-dunyā*). Politik dan pemerintahan merupakan antara tema yang mempunyai kedudukan yang signifikan dalam Islam. Hal ini kerana, 1/3 daripada hukum Islam perlu dilaksanakan melalui

²⁷ Su'ūd bin Mallūh Sulṭān al-'Anzī, *Sadd al-Zarā'i 'inda al-Imām Ibn Qayyim al-Jawziyyah wa Atharuhā fī Ikhtiyār Āyah al-Fiqhiyyah* ('Ammān: al-Dār al-Athariyyah, 2007), 161.

²⁸ 'Ilāl al-Zahwānī, "Murtakizāt al-Siyāsah al-Shar'iyah li al-Muslimīn fī Duwal al-Gharbiyah: Ru'yah Maqāṣidiyah," *Hespress* (2016).

pemerintahan.

Menurut al-Būṭī, hukum syariah terbahagi kepada tiga kategori iaitu *aḥkām al-imāmah (al-Siyāsah al-Shar'iyah)*, *aḥkām al-qadā'* dan *aḥkām al-futyā* di mana 1/3 daripada hukum-hukum ini perlu dilaksanakan melalui pemerintahan Islam dalam kalangan masyarakat muslim.²⁹ Tidak hairanlah, urusan pelantikan pemimpin diberikan perhatian utama dalam Islam bagi memastikan agenda pelaksanaan dan penguatkuasaan syiar-syiar Islam dapat dilaksanakan secara komprehensif meliputi semua cabang kehidupan.³⁰ Al-Māwardi menggariskan beberapa peranan yang perlu dilaksanakan oleh para pemimpin antaranya sebagai tonggak penyatuan umat Islam, menyediakan keperluan asas rakyat, menjaga keselamatan dan kedaulatan negara, menjamin pelunasan hak dan tanggungjawab rakyat secara adil serta mempertahankan syariat Islam.³¹

Peranan yang ditetapkan Islam untuk dilaksanakan oleh para pemerintah ini telah membawa kepada perbezaan pandangan dalam kalangan para sarjana Muslim terutamanya melibatkan isu pelantikan warga non Muslim sebagai pemimpin. Sebahagian sarjana seperti al-Jaṣṣāṣ, al-Alūsi dan al-Juwaynī teguh berpegang dengan literal ayat-ayat al-Quran yang melarang pelantikan warga non Muslim dalam urusan kepimpinan negara. Namun dalam masa yang sama terdapat juga sebahagian sarjana yang lain seperti Muḥammad 'Abduh, Rashīd al-Ghanushī, Yūsuf al-Qaraḍāwī dan Ṭāriq Ramaḍān yang mengharuskan pelantikan mereka secara bersyarat dengan mengambil kira realiti semasa.³² Secara umumnya terdapat lima asas yang membawa kepada perbezaan

²⁹ Muḥammad Sa'īd Ramaḍān al-Būṭī, *al-Ta'arruf 'alā al-Dhāt Huwa al-Ṭarīq al-Mu'abbad ilā al-Islām* (Dimashq: Dār al-Fikr, 1980), 49 & 52.

³⁰ Al-Māwardī, 'Alī bin Muḥammad, *Aḥkām al-Sulṭāniyah wa al-Wilāyah al-Dīniyyah* (Kaherah: al-Maktabah al-Tawfiqiyah, 2006), 87.

³¹ Muḥammad Yūsuf Mūsā, *Nizām al-Hukm fī al-Islām* (Kaherah: Dār al-Fikr al-'Arabīy, t.t.), 63.

³² Muhsin Labib, *Pemimpin Non-Muslim: Siapa Pro, Siapa Kontra* (Jakarta: Alinea, 2014), 27.

pandangan dalam kalangan sarjana Muslim berhubung pelantikan pemimpin non Muslim iaitu.³³

- a) Pertembungan antara ayat al-Quran yang melarang penyerahan sebarang urusan terhadap non Muslim dengan ayat yang mengharuskan jalinan hubungan antara orang Islam dan non Muslim.
- b) Perbezaan pandangan berhubung fungsi ketua negara sama ada sebagai pengganti kenabian dalam urusan agama dan keduniaan atau sebagai pentadbir hal ehwal keduniaan sahaja.
- c) Penentuan dan perincian status sesebuah negara sama ada sebagai negara Islam atau sekular yang turut memberikan kesan secara tidak langsung dalam pemilihan ketua negaranya.
- d) Penilaian kedudukan manusia sebagai khalifah Allah di muka bumi sama ada dimiliki secara eksklusif oleh umat Islam sahaja atau pun terbuka kepada semua manusia yang mempunyai kredibiliti dan kelayakan yang bersesuaian.
- e) Penilaian kedudukan non Muslim dalam sesebuah negara Islam sama ada sebagai minoriti *dhimmī* atau sebagai warganegara yang sama seperti umat Islam.

Perbezaan pandangan ini bukanlah suatu perkara yang baru bahkan telah bermula sejak zaman sahabat lagi antaranya melibatkan Khalifah `Umar al-Khattāb dengan gabenornya di Basrah iaitu Abū Mūsā al-Asy`arī. Kontroversi timbul apabila Abū Mūsā al-Asy`arī melantik seorang warga Kristian sebagai setiausaha bagi membantu urusannya di Basrah. `Umar ternyata tidak bersetuju dengan pelantikan tersebut lalu mengarahkan agar setiausaha tersebut dipecat dan digantikan dengan setiausaha Muslim.³⁴ `Umar berhujahkan larangan yang termaktub dalam ayat 118 surah Ali `Imran dan ayat 51 surah al-Ma`idah sebagai asas kepada pandangannya sedangkan Abū Mūsā al-Asy`arī pula lebih menekankan aspek kepakaran dan keahlian warga Kristian tersebut

³³ Mujar Syarif, *Presiden Non-Muslim di Negara Islam: Tinjauan dari Perspektif Politik Islam dan Relevansinya dalam Konteks Indonesia* (Jakarta: Pustaka Sinar Harapan, 2006), 44.

³⁴ Al-Qurtubī, Muḥammad bin Aḥmad al-Anṣārī, *al-Jāmi` li Ahkām al-Qur`ān* (Bayrūt: Mu`assasah al-Risālah, 2006), 142.

berbanding status agamanya kerana baginya posisi setiausaha tidak dilihat mencampuri hal ehwal agama Islam.³⁵

Justifikasi yang diberikan oleh `Umar al-Khaṭṭāb dan Abū Mūsā al-Asy`arī ini dilihat telah menjadi titik awal kepada munculnya perdebatan dalam kalangan para sarjana Muslim berhubung hukum melantik warga non Muslim sebagai pemimpin. Al-Juwaynī merupakan antara sarjana yang cenderung dengan pandangan `Umar al-Khaṭṭāb yang melarang pelantikan pemimpin non Muslim secara mutlak dalam semua hierarki pemerintahan. Menurutnya, pemimpin yang dilantik perlulah dipercayai (*thiqah*) sedangkan golongan *dhimmī* tidak termasuk dalam kalangan mereka yang boleh dipercayai dan diterima penyaksiannya.³⁶ Begitu juga al-Hamawī yang menyatakan:³⁷

“Tidak harus melantik golongan dhimmī untuk mengatur urusan umat Islam kecuali bagi memungut cukai jizyah dalam kalangan dhimmī atau cukai jual beli dalam kalangan musyrikin. Adapun urusan kutipan cukai daripada kalangan Muslim, tidak boleh dilantik golongan dhimmī sebagai wakil pengutip cukai. Begitu juga tidak boleh melantik mereka ke mana-mana jabatan terutamanya yang berkait dengan kepentingan umum umat Islam.”

Justeru tindakan melantik non Muslim sebagai pemimpin dilihat sebagai suatu usaha bagi mendapatkan bantuan mereka serta mendedahkan umat Islam kepada penguasaan mereka.³⁸ Hal yang sama ditegaskan oleh Ibn Kathīr yang melihat pelantikan tersebut boleh menyebabkan golongan *dhimmī* memiliki akses terhadap segala urusan rahsia umat Islam di mana kemungkinan

³⁵ Al-Khalāl, Aḥmad bin Muḥammad, *Aḥkām Ahl al-Milal* (Bayrūt: Dār al-Kutub al-`Ilmiyyah, 1994), 73.

³⁶ Wizārah al-Awqāf wa Syu`ūn al-Islāmiyyah, *al-Mawsū`ah al-Fiqhiyyah al-Kuwaytiyyah* (Kuwait: Wizārah al-Awqāf wa Syu`ūn al-Islāmiyyah, 1983), 56.

³⁷ Al-Hamawī, Badr al-Dīn bin Jamā`ah, *Tahrīr al-Aḥkām fī Tadbīr Ahl al-Islām* (Qatar: t.p., 1985), 52.

³⁸ Muḥammad bin Abd al-Qādir, *al-Nizām al-Siyasī fī al-Islām* (Kaherah: Dār al-Fikr al-`Arabiyy, 1986), 87.

untuk rahsia-rahsia tersebut terlepas ke tangan musuh Islam adalah tinggi.³⁹

Dalam masa yang sama, sebahagian sarjana Muslim pula mengharuskan pelantikan non Muslim dengan penetapan kriteria dan syarat tertentu yang perlu dipatuhi. Hal ini berdasarkan pembahagian dua bentuk autoriti dalam politik Islam yang dinamakan sebagai autoriti penuh (*wilāyah `āmmah*) yang berkuasa menggubal dasar dan undang-undang negara serta autoriti terhad (*wilāyah khāṣṣah*) yang bertindak sebagai pelaksana kepada sesuatu dasar negara sahaja. Dalam sistem pemerintahan Islam, *al-khilāfah* merupakan jawatan pentadbiran tertinggi bagi negara Islam diikuti *al-wizārah* dan jawatan-jawatan lain.⁴⁰ Khalifah mempunyai autoriti penuh untuk memutuskan dasar dan polisi pentadbiran negara termasuk dalam urusan pelantikan para menteri/wakil pentadbir (*al-wuzarā`*) bagi membantu beliau menjalankan urusan-urusan negara.

Para sarjana membahagikan *al-wizārah* ini kepada dua bentuk iaitu *wizārah al-tafwīd* merujuk kepada kementerian atau wakil yang mempunyai tauliah penuh daripada pemerintah sebagai penggubal dan pelaksana dasar mengikut budi bicara dan ijtihad mereka sendiri tanpa perlu merujuk terlebih dahulu kepada khalifah. *Wizārah al-tanfīdh* pula mempunyai bidang kuasa yang lebih terhad di mana mereka hanya bertanggungjawab memastikan segala dasar dan polisi berjaya dilaksanakan sebagaimana yang ditetapkan oleh pihak pemerintah.⁴¹ Oleh kerana itulah para sarjana menetapkan Islam sebagai syarat utama bagi memenuhi posisi khalifah serta jabatan-jabatan yang mempunyai hubungan secara langsung dengan agama Islam. Golongan *dhimmī* tidak boleh dilantik ke posisi khalifah, *wizārah al-tafwīd*, perundangan, kehakiman, ketenteraan dan keagamaan.⁴² Adapun bagi posisi *wizārah al-tanfīdh*, penyertaan golongan *dhimmī* ini adalah

³⁹ Ibn Kathīr, Ismā`il bin `Umar, *Tafsīr al-Qur`ān al-`Azīm* (Riyad: Dār al-Ṭayyibah, 1997), 122.

⁴⁰ M. Suryadinata, 'Kepimpinan Non-Muslim dalam al-Qur`an: Analisis Terhadap Penafsiran FPI Mengenai Ayat Kepimpinan Non-Muslim', *Jurnal Ilmu Ushuluddin*, vol. 2/3 (2015), 32.

⁴¹ Al-Māwardī, *Aḥkām al-Sulṭānīyah*, 73.

⁴² Al-Māwardī, *Aḥkām al-Sulṭānīyah*, 73.

diharuskan kerana mereka hanya bertindak sebagai perantara khalifah dan rakyat sahaja.

Selari dengan pandangan yang mengharuskan, al-Qaradāwī menegaskan golongan non Muslim boleh dilantik sebagai pemimpin dengan syarat posisi yang diberikan kepada mereka tidak menyentuh urusan agama Islam secara langsung. Beliau menyatakan:

*“Bagi ahli dhimmah (ada) hak menduduki posisi-posisi tertentu dalam negara sebagaimana kaum Muslimin, kecuali pada jabatan-jabatan yang lebih dominan unsur keagamaannya, seperti: imamah (khalifah), ketua negara, panglima tentera, hakim, pengurus zakat, dan yang seumpamanya.”*⁴³

Golongan non Muslim dilarang untuk menduduki posisi khalifah, panglima tentera dan hakim kerana ia dilihat bukan semata-mata posisi duniawi bahkan turut memiliki nilai ukhrawi. Khalifah bertanggungjawab meneruskan legasi tugas kenabian bagi memakmurkan dunia berpandukan neraca syarak. Bidang ketenteraan pula mempunyai roh jihad yang merupakan puncak ibadah dalam Islam manakala para hakim bertanggungjawab menegakkan dan melaksanakan undang-undang dan peraturan Islam. Sudah pastinya posisi-posisi ini tidak boleh dipegang oleh warga non Muslim kerana mereka tidak beriman dengan aturan-aturan syariat Islam. Bagi posisi selain daripada yang dinyatakan, maka penglibatan golongan ini adalah diharuskan dengan syarat mereka mempunyai kepakaran, kemampuan dan nilai integriti terhadap tugas yang dipertanggungjawabkan.⁴⁴

Menurut Rashīd Riḍā, larangan melantik orang non Muslim sebagai pemimpin tidak bersifat mutlak tetapi dikaitkan dengan beberapa ciri yang menjadi sebab (*illah*) kepada larangan tersebut antaranya mempunyai agenda untuk menghancurkan Islam, cenderung terhadap kesengsaraan umat Islam serta memiliki perasaan benci dan hasad dengki yang mendalam terhadap umat

⁴³ Al-Qaradāwī, Yūsuf, *Ghayr al-Muslimīn fī al-Mujtama` al-Islāmī* (Qahirah: Maktanah Waḥbah, 1992), 54.

⁴⁴ Al-Qaradāwī, *Ghayr al-Muslimīn*, 55.

Islam.⁴⁵ Ini bermakna, golongan non Muslim yang memiliki agenda buruk terhadap agama Islam dan umatnya tidak wajar diangkat sebagai pemimpin. Namun, sekiranya ciri-ciri tersebut tidak wujud, mereka dikecualikan daripada larangan sebagaimana yang ditetapkan dalam al-Quran. Al-Ramlī mengharuskan kerjasama dengan orang non Muslim apabila mereka tidak berniat khianat terhadap orang Islam dan wujud keperluan terhadap kerjasama tersebut. Hal ini kerana sejarah turut mencatatkan sumbangan golongan ini dalam pembinaan tamadun Islam merangkumi semua aspek termasuk politik dan pemerintahan.⁴⁶

Sungguhpun begitu, satu perkara yang masih berbangkit adalah berkaitan dengan implementasi konsep *wizārah al-tafwīd* dan *wizārah al-tanfīdh* dalam pemerintahan berparlimen. Hal ini kerana, sistem parlimen memberikan ruang pada setiap kementerian untuk merangka dasar dan melaksanakannya. Justeru, premis ini menimbulkan persoalan terhadap perlantikan non muslim dalam sesebuah kementerian adakah sebagai penggubal dasar atau hanya sebagai pelaksana. Pakatan kerjasama yang dilarang oleh Islam dikhususkan dalam keadaan yang berpotensi menggadaikan kepentingan Islam. Adapun kerjasama politik yang bermatlamat membangunkan negara tanpa menyentuh isu-isu sensitif berhubung agama Islam dibenarkan.⁴⁷ Namun kebenaran ini bukanlah bersifat mutlak sebaliknya perlu mengambil kira asas-asas tertentu antaranya keperluan tersebut berdasarkan *maṣlahah ʿāmmah* merangkumi aspek sosial, ekonomi dan politik seperti pemanfaatan kepakaran bagi memantapkan urusan pentadbiran negara dalam bidang-bidang yang diperlukan.

METODOLOGI KAJIAN

Kajian ini mengaplikasikan pendekatan kualitatif dalam proses pengumpulan data dan menganalisis data. Penyelidikan kualitatif

⁴⁵ Muḥammad Rasyīd Riḍā, *Tafsīr al-Qurʿān al-Hakīm* (Qahirah: Dār al-Manār, 1947), 95.

⁴⁶ Al-Ramlī, Syihāb al-Dīn, *Nihayah al-Muḥtāj ilā Syarḥ al-Minhāj* (Bayrūt: Dār al-Kutub al-ʿIlmiyyah, 2003), 86.

⁴⁷ Muhammad Hapiz Mahaiyadin, et. al., 'Isu Kepimpinan Orang Non Muslim dalam Kerajaan Menurut Perspektif Fiqh', *Kajian Syariah dan Undang-Undang*, vol. 3/2 (2011), 42.

memfokuskan kepada usaha untuk mendapatkan maklumat bukan numerikal (Cresswell, 2013) yang dapat memberikan keterangan mendalam tentang latar belakang sesuatu perkara. Kajian kualitatif menggunakan pendekatan yang semulajadi untuk memahami keadaan sebenar suatu fenomena dalam konteks yang khusus tanpa memanipulasi apa-apa situasi sebenar (Patton, 2002). Justeru, kajian ini bersandarkan metod kualitatif melalui kaedah analisis data penulisan untuk merungkai perbincangan berkaitan konsep kepimpinan non Muslim menurut perspektif *maqāṣid al-sharī'ah*.

Maklumat yang dirujuk dalam kajian ini diperolehi melalui metod induktif dengan menelusuri sumber-sumber primer dan sekunder yang mempunyai kaitan dengan isu kajian ini, dan menyimpulkan data-data yang mengukuhkan serta menerangkan permasalahan dalam isu ini. Selain itu, kaedah analisis kandungan turut dilakukan terhadap peruntukan Perlembagaan Persekutuan dan laporan Jabatan Perangkaan Malaysia bagi meneliti aplikasi semasa kepimpinan non Muslim di Malaysia. Analisis kandungan dalam kajian kualitatif lebih melihat teks sebagai interpretasi makna secara dalaman dan subjektif.

Berg (1988) membezakan analisis kandungan (kualitatif) sebagai kelebihan dalam meneliti sesuatu kandungan berdasarkan context dan process. Aspek context dilihat melalui isi kandungan utama secara tersirat (*latent content*) manakala aspek process melibatkan proses interpretasi teks yang dijalankan secara teliti dan berulang-ulang kali. Kandungan ini seterusnya dianalisis secara induktif bermula dengan pemerhatian terperinci dalam situasi yang umum dan kemudiannya bergerak ke arah menggubal pandangan dan teori yang lebih khusus (Bennard, 2011). Pendekatan ini digunakan untuk menggambarkan permasalahan atau fenomena yang sedang dikaji seterusnya dapatan kajian akan digunakan menuju ke arah pembentukan kesimpulan khusus yang bersesuaian dengan permasalahan yang dikaji. Analisis data pula dijalankan dengan menggunakan metod deduktif melalui pemahaman dalil-dalil syarak dan pendapat-pendapat ulama dan pengeluaran darinya apa yang berkaitan dengan isu kajian ini. Pendekatan ini digunakan untuk menggambarkan permasalahan atau fenomena yang sedang dikaji seterusnya dapatan kajian akan digunakan menuju ke arah pembentukan kesimpulan khusus yang

bersesuaian dengan permasalahan yang dikaji. Data-data yang terkumpul selepas induktif dan deduktif ini dirumuskan untuk menjawab persoalan-persoalan kajian ini, lantas menjelaskan konsep kepimpinan non Muslim di Malaysia menurut perspektif *maqāṣid al-sharī'ah*.

DAPATAN DAN PERBINCANGAN

Perkara 8 Perlembagaan Persekutuan telah memperuntukkan hak yang sama rata kepada seluruh warganegara untuk perlindungan daripada sebarang diskriminasi berasaskan agama, ras dan jantina dari sudut undang-undang. Pemeteraian kontrak sosial mencerminkan semangat permuafakatan pelbagai kaum untuk saling menerima, memahami, menghormati dan bertolak ansur mengenai status quo masing-masing dalam usaha mewujudkan perpaduan ke arah kemerdekaan.⁴⁸ Ia merangkumi penghormatan warga non Muslim terhadap kedudukan istimewa bangsa Melayu dan agama Islam sebagai agama Persekutuan, dan sebagai imbalannya mereka berhak menikmati hak yang sama sebagai seorang warganegara, antaranya untuk menempati posisi ahli Parlimen, DUN, menteri kabinet dan jawatan pentadbiran lain yang bersesuaian. Berhubung isu pelantikan warga non Muslim sebagai sebagai penjawat pentadbiran awam dalam negara Islam, sebahagian sarjana Muslim berpandangan larangan tersebut sebenarnya tidak diimplementasikan terhadap seluruh warga non Muslim namun hanya dikhususkan kepada mereka yang secara nyata telah memaparkan sifat yang buruk serta permusuhan yang ketara terhadap agama Islam dan penganutnya.⁴⁹

Bahkan, al-Quran dalam mencirikan golongan yang terbaik untuk dipertanggungjawabkan dengan sebarang urusan lebih banyak merujuk kepada kredibiliti (*al-qawīy*) serta integriti (*al-amīn*). Rasulullah SAW sendiri pernah menolak permintaan Abu Dhar untuk dilantik kepada satu jawatan disebabkan karakter kepimpinan beliau yang kurang meyakinkan meskipun memiliki

⁴⁸ Abd Aziz 'Azmi et. al., "Realiti Kepelbagaian Kaum Ke Arah Perpaduan Nasional Pasca Merdeka," *Journal of Social Science 2* (2017), 32.

⁴⁹ Muḥammad Rasyīd Riḍā, *Tafsīr al-Qur'ān al-Ḥakīm*, 97.

peribadi dan akhlak yang cukup terpuji.⁵⁰ Walau bagaimanapun, kebenaran ini tidaklah bersifat mutlak sebaliknya masih terdapat pengecualian khusus bagi warga non Muslim daripada menduduki posisi pentadbiran tertentu dalam sesebuah negara Islam di mana terdapat sebahagian jawatan yang hanya diperuntukkan kepada kaum Muslimin sahaja.

Panduan yang digarap oleh para sarjana Muslim khususnya berhubung pembahagian wilayah *`āmmah* dan wilayah *khāṣṣah* sememangnya masih lagi relevan untuk diadaptasikan dengan realiti semasa yang wujud pada hari ini. Dalam konteks Malaysia, meskipun Perkara 43 (2) Perlembagaan Persekutuan hanya menetapkan bahawa Yang di-Pertuan Agong boleh melantik seorang ahli Dewan Rakyat yang pada hematnya mungkin mendapat kepercayaan majoriti ahli Dewan Rakyat sebagai Perdana Menteri, namun kedudukan Perdana Menteri sebenarnya dilihat berada dalam lingkungan wilayah *`āmmah* bersama Yang di-Pertuan Agong. Maka, sewajarnya agama Islam dijadikan sebagai kriteria utama kelayakan pelantikan tersebut. Bahkan, pakar sejarah seperti Khoo Khay Kim turut mensyaratkan agar jawatan tersebut disandang oleh seorang yang berbangsa Melayu dengan mengambil kira hakikat kedudukan istimewa mereka di Malaysia ini.⁵¹

Wilayah *khāṣṣah* dengan pembahagian *wizārah tafwīd* dan *wizārah tanfidh* pula sesuai dirujuk kepada jawatan-jawatan pentadbiran yang lain seperti kementerian, perundangan, kehakiman serta agensi-agensi yang berkaitan dengannya. Dalam hal ini, penglibatan warga non Muslim adalah dibenarkan sekiranya berkisar dalam bidang yang tidak berkait secara langsung dengan

⁵⁰ Al-Ghanushī, Rashīd, *Ḥuqūq al-Muwāṭānah: Ḥuqūq Ghayr al-Muslimīn fī al-Mujtama' al-Islāmī* (Herndon: Ma'had al-'Ālamī li al-Fikr al-Islāmī, 1992), 56.

⁵¹ Ahmad Fadli KC. (2012). PM Malaysia Mesti Orang Melayu, Kata Tokoh Sejarah. Laman Online Malaysiakini. <https://www.malaysiakini.com/news/200128>, dicapai pada 05 Februari 2021.

hal ehwal keagamaan seperti pentadbiran, kewangan, pendidikan, perubatan, perusahaan, perindustrian dan lain-lain.⁵²

Walau bagaimanapun, beberapa panduan (*dawābiʿ*) perlu dipenuhi bagi memastikan pelantikan warga non Muslim tidak dilakukan sewenang-wenangnya sehingga akhirnya berpotensi merugikan agama Islam dan umat Islam itu sendiri. Antara panduan-panduan yang perlu diambil kira adalah:

- a) Kepimpinan utama dan posisi strategik dalam negara masih lagi didominasi oleh umat Islam. Hal ini kerana matlamat utama pembinaan negara Islam bertujuan memastikan syiar-syiar Islam mampu ditegakkan secara komprehensif. Tambahan pula, komposisi masyarakat Islam di Malaysia yang berjumlah 20,699,100 orang iaitu sebanyak 63.3% daripada keseluruhan warganegara (berdasarkan statistik tahun 2020), sudah pastinya memerlukan suara yang kuat dan kukuh bagi merealisasikan *hīrāsah al-dīn wa siyāsah al-dunyā*. Al-Rāzī berpandangan bahawa warga non Muslim ditegah daripada menjadi pemimpin secara mutlak tanpa ada orang Islam yang sama-sama memimpin.⁵³
- b) Menumpahkan taat setia kepada kerajaan serta bebas daripada sebarang bentuk tindak tanduk yang boleh menggugat kestabilan politik dan sosial negara. Mereka yang dilihat berpotensi untuk berlaku khianat dan mencetuskan provokasi seharusnya tidak dilantik ke posisi-posisi yang penting bagi mengelakkan sebarang konflik dan ketegangan dalam kalangan masyarakat. Menurut Ibn Sa'ad al-Ḥanbalī, keperluan melantik warga non Muslim sebagai pemimpin disyaratkan mereka itu mempunyai pandangan yang baik terhadap orang Islam dan mereka dalam kalangan yang boleh dipercayai.⁵⁴
- c) Mempunyai kredibiliti, kepakaran dan nilai integriti

⁵² Khairul Azhar Meerangani et. al., “Kontroversi Pelantikan Pemimpin Bukan Islam di Malaysia: Analisis Menurut Perlembagaan Persekutuan dan al-Siyasah al-Syar’iyyah,” *Journal of Islamic, Social, Economics and Development* 4, no. 24 (2019), 8.

⁵³ Al-Rāzī, Fakhr al-Dīn, *Maḥāṭib al-Ghayb* (Bayrūt: Dār al-Fikr, 1981), 93.

⁵⁴ Ibn Sa'ad al-Ḥanbalī, *Maḥālib Uli al-Nuḥā fī Syarḥ Ghāyah al-Muntahā* (t.t.p.: al-Maktab al-Islamī, 1961), 121.

yang diperlukan bagi menjalankan tugas yang dipertanggungjawabkan. `Umar al-Khaṭṭāb pernah melantik sebahagian daripada para tawanan Qaisariyyah sebagai petugas di bahagian pendaftaran dan pengurusan umat Islam⁵⁵ serta meminta salah seorang gabenornya di Syria untuk menghantar seorang warga Greek beragama Kristian bagi mengisi posisi sebagai salah seorang akauntan bagi menguruskan bahagian kewangan di Madinah,⁵⁶ kerana kepakaran mereka terutama dalam bidang pentadbiran dan kewangan. Dalam masa yang sama, al-Māwardi meletakkan nilai integriti sebagai antara kriteria utama selain faktor pengalaman dan kepakaran bagi mengelakkan berlakunya penyelewengan dan penyalahgunaan kuasa dan kedudukan.

- d) Pemantauan berterusan oleh pihak berautoriti terhadap segala tindakan dan prestasi mereka. Menurut Ibn Ḥajar al-Haythamī, harus melantik warga non Muslim untuk sesuatu jawatan (*wizārah al-tanfīdh*) sekiranya wujud *maṣlahah* padanya. Dengan syarat, jawatan tersebut tidak mampu dipikul oleh mana-mana orang Islam atau orang Islam mempunyai sifat khianat sedangkan yang non Muslim bebas daripada sifat tersebut. Namun begitu, pihak yang melantik perlu mengawal selia (*murāqabah*) dan mampu mencegahnya daripada melakukan sebarang kemudaratatan terhadap orang Islam.⁵⁷

Berdasarkan panduan yang dinyatakan, jelaslah bahawa proses pelantikan ini sebenarnya perlu dilaksanakan menerusi prosedur yang rapi dengan menekankan aspek kemampuan bekerja serta integriti mereka di samping mengambil kira faktor-faktor tertentu bagi mengelakkan wujudnya sebarang penyelewengan dan pengkhianatan yang boleh menjejaskan perjalanan pentadbiran dan pemerintahan negara tersebut. Kerjasama secara baik yang wujud antara umat Islam dan non Muslim ini seharusnya mampu meningkatkan lagi tahap kecekapan serta produktiviti

⁵⁵ Abd al-Karīm Zaydān, *Aḥkām al-Dhimmiyyīn wa al-Musta'minīn* (Bayrūt: Muassasah al-Risālah, 1982), 163.

⁵⁶ Al-Balādhurī, Aḥmad bin Yaḥyā, *Jummal min Ansāb al-Asyraf* (Bayrūt: Dār al-Fikr, 1997), 103.

⁵⁷ Al-Haythamī, Ibn Ḥajar, *Tuḥfah al-Muḥtāj bi Syarh al-Minhāj* (t.t.p.: al-Maktabah al-Tijāriyyah al-'Ilmiyyah, 1988), 133.

dalam sesebuah negara. Namun begitu, penilaian ini tidaklah bersifat statik bahkan boleh mengalami perubahan pada masa-masa tertentu berdasarkan realiti semasa yang berlaku sejajar dengan prinsip Islam itu sendiri yang meraikan perubahan hukum disebabkan perubahan masa, tempat dan suasana. Kebijaksanaan pemerintah Muslim sangat memainkan peranan penting dalam situasi ini bagi mempertimbangkan *maṣlahah* yang lebih utama dalam mewujudkan kestabilan dan kesejahteraan dalam kalangan masyarakat dan negara.

KESIMPULAN

Perubahan sistem politik dan pemerintahan yang diimplementasikan di Malaysia menyaksikan isu pelantikan non Muslim sebagai pemimpin memasuki dimensi perbahasan fiqh yang baru. Persoalan ini termasuk dalam segmen *ijtihādiyyah* yang bersifat *mutaḥayyirāt* berdasarkan kepentingan umum (*maṣlahah 'āmmah*) masyarakat dengan pemantauan pihak pemerintah. Penilaian yang dilakukan sewajarnya mengambil kira aspek nilai setempat dan semasa yang sememangnya mempunyai kedudukan yang penting dalam pembinaan hukum Islam. Elemen-elemen asas seperti komposisi masyarakat Islam dan non Muslim, sistem multi-parti politik, kerjasama politik (*taḥaluf al-siyāsī*) dengan non Muslim, peruntukan Perlembagaan Persekutuan, sistem demokrasi berparlimen, doktrin pengasingan kuasa (*separation of power*) serta sentimen dan suhu politik semasa sewajarnya diperhalusi tanpa mengabaikan khazanah para sarjana Muslim klasik dan kontemporari bagi mendapatkan pertimbangan yang lebih baik. Dalam isu pelantikan warga non Muslim sebagai pentadbir baik di peringkat persekutuan mahupun negeri, Perlembagaan Persekutuan jelas meraikan hak mereka untuk dilantik ke posisi tersebut. Namun pertimbangan terhadap aspek sentimen dan suasana semasa yang wujud perlu turut diberikan perhatian utama bagi menjamin kedudukan istimewa agama Islam itu sendiri, di samping memelihara kestabilan dan keharmonian masyarakat majmuk di Malaysia.

RUJUKAN

- ‘Abd al-‘Azīz Rajab, “Maqāṣid al-Sharī’ah fī al-Siyāsah al-Shar’iyyah,” *al-Alūkah al-Shar’iyyah*, 2016.
- ‘Ilāl al-Zahwānī, Murtakizāt al-Siyāsah al-Shar’iyyah li al-Muslimīn fī Duwal al-Gharbiah: Ru’yah Maqāṣidiyah, *Hespress* (2016).
- Abd al-Karīm Zaydān, *Aḥkām al-Dhimmiyyīn wa al-Musta’minīn* (Bayrūt: Muassasah al-Risālah, 1982)
- Abd Aziz ‘Azmi et al. “Realiti Kepelbagaian Kaum Ke Arah Perpaduan Nasional Pasca Merdeka.” *Journal of Social Science* 2 (2017).
- Abdul Rahman Abdul Aziz et. al., *Demokrasi di Malaysia* *(Kuala Lumpur: Institut Terjemahan & Buku Malaysia, 2014)
- Abu Thalib Khalik. “Pemimpin Non Muslim dalam Perspektif Ibnu Taimiyah.” *Jurnal Studi Keislaman* 14, no. 1 (2014).
- Abū Zakariyā Yaḥya bin Sharīf Al-Nawawī, Rawḍah al-Ṭālibīn wa Ma’ahu al-Minhaj al-Sawwī fī Tarjamah al-Imām Al-Nawawī, eds. ‘Ādil Aḥmad dan ‘Alī Muḥammad Mu’awwad (al-Riyāḍ: Dār al-Kutub al-‘Ilmiyyah, 2003)
- Ahmad Fadli KC, PM Malaysia Mesti Orang Melayu, Kata Tokoh Sejarah. <https://www.malaysiakini.com/news/200128>. (2012)
- Ahmad Fadli KC. (2012). PM Malaysia Mesti Orang Melayu, Kata Tokoh Sejarah. Laman Online Malaysiakini. <https://www.malaysiakini.com/news/200128>, dicapai pada 05 Februari 2021.
- Ahmad Nazri Yusuf, Konsep Maqasid Syariah Diangkat Jadi Dasar Negara. *IKIM*, (2019)
- Aḥmad Zayd. “I’ṁāl Maqāṣid al-Sharī’ah fī Turshīd al-Fiḥ al-Siyāsī wa Fiḥ al-Tadayyun.” *Markaz Namā’ li Buhūth wa al-Dirāsāt* 72 (t.t.).
- Akhmed Thole Bainher. “Pemimpin Non Muslim: Tinjauan Maqasid al-Syariah.” Disertasi, Sarjana Hukum Islam, Fakultas Syari’ah dan Hukum, Universitas Islam Negeri Sunan Kalijaga, Yogyakarta, 2012.

- Al-Balādhurī, Aḥmad bin Yaḥyā. *Jummal min Ansāb al-Asyraf*. Bayrūt: Dār al-Fikr, 1997.
- al-Būṭī, Muḥammad Sa'īd Ramaḍān. *al-Ta'arruf 'alā al-Dhāt Huwa al-Ṭarīq al-Mu'abbad ilā al-Islām*. Dimashq: Dār al-Fikr, 1980.
- Al-Ghanushī, Rashīd. *Huqūq al-Muwāṭanah: Huqūq Ghayr al-Muslimīn fī al-Mujtama' al-Islāmī*. Herndon: Ma'had al-'Ālamī li al-Fikr al-Islāmī, 1992.
- Al-Hamawī, Badr al-Dīn bin Jamā'ah. *Tahrīr al-Aḥkām fī Tadbīr Ahl al-Islām*. Qatar: t.p., 1985.
- Al-Haythamī, Ibn Ḥajar. *Tuḥfah al-Muḥtāj bi Sharḥ al-Minhāj*. t.t.p.: al-Maktabah al-Tijāriyyah al-Kubrā, 1988.
- Al-Khalāl, Aḥmad bin Muḥammad. *Aḥkām Ahl al-Milal*. Bayrūt: Dār al-Kutub al-'Ilmiyyah, 1994.
- Al-Māwardī, 'Alī bin Muhammad. *Aḥkām al-Sulṭāniyyah wa al-Wilāyah al-Dīniyyah*. Qāhirah: al-Maktabah al-Tawfīqiyyah, 2006.
- Al-Qaraḍāwī, Yūsuf. *Ghayr al-Muslimīn fī al-Mujtama' al-Islāmī*. Qāhirah: Maktabah Waḥbah, 1992.
- Al-Qurtubī, Muḥammad bin Aḥmad al-Anṣārī. *al-Jāmi' li Aḥkām al-Qur'ān*. Bayrūt: Mu'assasah al-Risālah, 2006.
- Al-Ramlī, Shihāb al-Dīn. *Nihāyah al-Muḥtāj ilā Sharḥ al-Minhāj*. Bayrūt: Dār al-Kutub al-'Ilmiyyah, 2003.
- Al-Rāzī, Fakhr al-Dīn. *Mafātīh al-Ghayb*. Bayrūt: Dār al-Fikr, 1981.
- Azmir Azri Ahmad & Muhammad Shahrul Ifwat Ishak. "Realizing Maqasid al-Shari'ah in Shari'ah Governance: A Case Study of Islamic Banking Institutions Malaysia." *International Journal of Islamic Economics and Finance Research* 3, no. 2 (2020)
- Baharom Kassim & Mohd Syarul Razi Mohd Hazmi. "Islam Era Malaysia Baharu: Isu dan Agenda Pelaksanaan." Makalah, Konvensyen Nasional Islam dan Era Malaysia Baharu, Shah Alam, 10-11 November 2018.
- Dede Rodin. "Kepimpinan Non-Muslim dalam Perspektif al-Quran." *Jurnal Keilmuan Tafsir Hadis* 7, no. 2 (2017).

- Doucoure Abdou Samad & Muneer Ali Abdul Rab al-Qubaty. “Maqāsid al-Sharī'ah al-Islāmiah wa al-Siyāsah al-Shar'iyah: al-Mafhūm wa al-Nas'ah wa al-Taṭawwur wa Bu'du Kullu Minhumā bi Ākhar.” *Malaysian Journal of Syariah and Law* 6 (2017).
- Hossam El-Din El-Sefy & Fathi A Mielad Mohaed. “Ta'ṣīl al-Siyāsah al-Shar'iyah Wifq Maqāsid al-Sharī'ah al-Islāmiah.” *al-Risālah Journal* 5, no. 1 (2021).
- Ibn al-Qayyim. *al-Ṭuruq al-Ḥukmiyyah fī al-Siyāsah al-Syar'iyah*. Bayrūt: Dār al-Kutub al-'Ilmiyyah, 1996.
- Ibn Bayyah. *Mashāhid min Maqāsid*, ed. ke- 3. Riyāḍ: Dār al-Tajdīd, 2012.
- Ibn Farhūn. *Tabṣīrah al-Ḥukkām fī Uṣūl al-'Aqdiyyah wa al-Aḥkām*. Bayrūt: Dār al-Kutub al-'Ilmiyyah, t.t.
- Ibn Kathīr, Ismā'il bin 'Umar. *Tafsīr al-Qur'ān al-'Aẓīm*. Riyāḍ: Dār al-Ṭayyibah, 1997.
- Ibn Sa'ad al-Ḥanbalī. *Maṭālib Uli al-Nuḥā fī Sharḥ Ghāyah al-Muntahā*. t.t.p.: al-Maktab al-Islamī, 1961.
- Ibn Zaghībah 'Izz al-Dīn. *al-Maqāsid al-'Ammah lī Sharī'ah al-Islāmiyyah*. al-Qāhirah: Dār al-Safwah, 1996.
- Khairul Azhar Meerangani et al. “Kontroversi Pelantikan Pemimpin Bukan Islam di Malaysia: Analisis Menurut Perlembagaan Persekutuan dan al-Siyasah al-Syar'iyah.” *Journal of Islamic, Social, Economics and Development* 4, no. 24 (2019)
- Khairul Azhar Meerangani. “Kewajaran Penggunaan Istilah al-Dhimmi Terhadap Non Muslim di Malaysia: Satu Analisis.” *Jurnal Pengajian Islam* 10, no. 2 (2016).
- M. Suryadinata. “Kepimpinan Non-Muslim dalam al-Qur'an: Analisis Terhadap Penafsiran FPI Mengenai Ayat Kepimpinan Non-Muslim.” *Jurnal Ilmu Ushuluddin* 2, no. 3 (2015).
- Miskari. “Politik Hukum Islam dan Maqasid al-Syariah.” *al-Imarah: Jurnal Pemerintahan dan Politik Islam* 4, no. 1 (2019)

- Mohamad Zaidi Abdul Rahman. “Aplikasi Maqasid al-Shariah dalam Pentadbiran Negara: Satu Tinjauan Negara Islam.” *Jurnal Fiqh* 12 (2015).
- Mohd Hapiz Mahaiyadin. “Hubungan Maqasid Syariah dan Siasah Syar’iyyah dalam Urus Tadbir Negara.” *ESTEEM Journal of Social Science and Humanities* 1 (2017)
- Muhammad Abū Zahrah. *Zahrah al-Tafāsīr*. Qāhirah: Dār al-Fikr al-‘Arabī, 2008.
- Muḥammad bin ‘Abd al-Qādir. *al-Nizām al-Siyasī fi al-Islām*. Qāhirah: Dār al-Fikr al-‘Arabī, 1986.
- Muhammad Faisal Ashaari. “Mengurus Persepsi Non-Muslim Terhadap Islam.” Prosiding Seminar Interaksi Non-Muslim, Kolej Universiti Islam Zulkifli Muhammad, Selangor (2010)
- Muhammad Hapiz Mahaiyadin et al. “Isu Kepimpinan Orang Non Muslim dalam Kerajaan Menurut Perspektif Fiqh.” *Kajian Syariah dan Undang-Undang* 3, no. 2 (2011).
- Muḥammad Rashīd Riḍā. *Tafsīr al-Qur’ān al-Ḥakīm*. Qāhirah: Dār al-Manār, 1947.
- Muḥammad Sa’īd Ramaḍān al-Būṭī. *Dawābiṭ al-Maṣlahah fī al-Sharī‘ah al-Islāmiyyah*. Dimashq: Mu’assasah al-Risālah, 1973.
- Muḥammad Yūsuf Mūsā. *Nizām al-Ḥukm fī al-Islām*. Qāhirah: Dār al-Fikr al-‘Arabī, t.t.
- Muḥammad Zakariyā al-Bardīsī. *Uṣūl al-Fiqh*. Qāhirah: Dār al-Thaqāfah, t.t.
- Muhsin Labib. *Pemimpin Non-Muslim: Siapa Pro, Siapa Kontra*. Jakarta: Alinea, 2014.
- Mujar Syarif. *Presiden Non-Muslim di Negara Islam: Tinjauan dari Perspektif Politik Islam dan Relevansinya dalam Konteks Indonesia*. Jakarta: Pustaka Sinar Harapan, 2006.
- Rabiatu Adawiah Saat, Iqlima Ibrahim, Nur ‘Izzati Mohd Salleh & Nurul Aida Zuber. “Maqasid Syariah dalam Urus-Tadbir.” Makalah Seminar, International conference on Islamic Civilization and Technology Management, 23-24 November, 2019.

- Rafidah Mat Ruzki. "Manhaj Rabbani Dasar Hala Tuju Pentadbiran Islam," laman sesawang *myMetro*, dicapai 10 Ogos 2021, <https://www.hmetro.com.my/mutakhir/2021/01/667811/manhaj-rabbani-dasar-hala-tuju-pentadbiran-islam>.
- Su'ūd bin Mallūh Sulṭān al-'Anzī. *Sadd al-Zarā'i 'inda al-Imām Ibn Qayyim al-Jawziyyah wa Atharuhā fī Ikhtiyār Āyah al-Fiqhiyyah*. 'Ammān: al-Dār al-Athariyyah, 2007.
- Sulaymān Walad Khusāl. "Ṣilah Maqāṣid al-Sharī'ah bi al-Siyāsah al-Shar'iyyah Ta'ṣīlan wa Taṭbīqan." *Majallah Kuliah al-'Ulūm al-Islāmiyyah* 20 (2010).
- Wizārah al-Awqāf wa Shu'ūn al-Islāmiyyah. *al-Mawsū'ah al-Fiqhiyyah al-Kuwaytiyyah*. Kuwait: Wizārah al-Awqāf wa Shu'ūn al-Islāmiyyah, 1983.
- Yūsuf al-Qaraḍāwī. *Dirāsah fī Fiqh Maqāṣid al-Sharī'ah Bayn al-Maqāṣid al-Kulliyyāt wa al-Nuṣūṣ al-Juz'iyyāt*, cet. ke-3. Qāhirah: Dār al-Shurūq, 2008.

