

**Institusi Raja-Raja Melayu: Peranannya dalam Memelihara Kedudukan Islam dari Sudut Perlembagaan**

NAZRI MUSLIM

**ABSTRAK**

*Pemerintahan beraja telah sedia wujud dalam sistem sosial di negeri-negeri Melayu sejak berabad-abad lamanya. Menurut sistem beraja ini, raja mempunyai kuasa mutlak dalam setiap pemerintahan dan pentadbiran negeri khususnya sebelum penjajahan Inggeris. Apabila Persekutuan Tanah Melayu mencapai kemerdekaan pada tahun 1957, institusi pemerintahan beraja itu diteruskan dengan beberapa pindaan supaya disesuaikan dengan konsep demokrasi berparlimen dan raja berperlembagaan. Institusi beraja juga dikaitkan dengan persoalan agama kerana, mereka adalah ketua agama di negeri masing-masing dan bertanggungjawab menjaga agama Islam serta sebarang pindaan yang ingin dibuat terhadap agama Islam perlu mendapat perkenan raja-raja dahulu. Rasional peranan Majlis Raja-Raja dalam soal ini ialah perlembagaan hanya menekankan persoalan pentadbiran negara. Maka, dalam hal persoalan agama dibiarkan untuk dikendalikan oleh institusi beraja. Makalah ini akan melihat peranan institusi beraja dalam menjaga kedudukan Islam berdasarkan Perlembagaan Persekutuan Malaysia.*

*Kata kunci: Institusi Raja-Raja Melayu, Islam, Perlembagaan Persekutuan Malaysia, etnik*

**ABSTRACT**

*Monarchy was inherent in the social system of the Malay states since a number of centuries. According to the monarchy, the king has absolute power in every government and state administration, especially before British colonisation. When the Federation of Malaya gained independence in 1957, the institution of the monarchy is continued with some changes to suit the concept of parliamentary democracy and constitutional monarchy. Institution of monarchy is also linked to the question of religion because they are religious leaders in their respective states and is responsible for keeping the religion of Islam as well as any amendments to be made against the religion of Islam must first gain the consent of the kings. The rationale for the role of the Conference of Rulers on this matter is that the constitution only emphasises on the nation's administration. Thus, the institution of monarchy is left to attend to matters related to religion. This article will examine the role of the institution of monarchy in charge of Islam in accordance with the Federal Constitution of Malaysia.*

*Key words: Institution of Malay Rulers, Islam, the Constitution of the Federation of Malaysia, ethnic*

**PENGENALAN**

Pemerintahan beraja memang telah sedia wujud dalam sistem sosial di negeri-negeri Melayu sejak berabad-abad lamanya. Menurut sistem beraja ini, raja mempunyai kuasa mutlak dalam setiap pemerintahan dan pentadbiran negeri dengan dibantu oleh pembesar-pembesar yang dilantik khususnya sebelum penjajahan Inggeris. Sebelum Perang Dunia Kedua, walaupun berada dalam penjajahan British, sultan-sultan merupakan pemerintah yang berdaulat dan memiliki kuasa penuh di dalam negeri masing-masing. Namun pada masa yang sama, dalam beberapa perjanjian dengan British, sultan perlu untuk menerima nasihat daripada pegawai British yang dilantik sebagai Residen atau Penasihat British kecuali yang menyentuh tentang agama Islam (Abdul Monir Yaacob 1996). Keadaan demikian

berlanjutan sehinggalah apabila diperkenalkan Malayan Union pada tahun 1946 di mana Sultan hanya berkuasa dalam adat istiadat Melayu dan agama Islam sahaja dan kuasa pentadbiran negeri dipegang oleh Gabenor. Akibat dari penentangan oleh orang Melayu, Perlembagaan Malayan Union dibubarkan dan digantikan dengan Persekutuan Tanah Melayu pada tahun 1948. Menerusi perlembagaan baru ini, hak-hak sultan telah dikembalikan semula kepada mereka. Mereka diberi hak untuk mengambil tahu hal-hal berkenaan dengan pembuatan undang-undang. Kedudukan Institusi Beraja ini kemudian diperkukuhkan lagi dalam Perlembagaan Persekutuan 1957 menerusi konsep Raja Berperlembagaan. Institusi Beraja ini termasuk dalam apa yang dinyatakan oleh Mohd Salleh Abas (1985) sebagai unsur-unsur tradisi dalam perlembagaan dan merupakan sebahagian daripada

kontrak sosial dalam kalangan rakyat Malaysia. Unsur-unsur tradisi ini merangkumi agama Islam, kedudukan istimewa orang Melayu, bahasa Melayu dan institusi beraja. Faridah (2007) menganggap unsur tradisi ini sering kali menjadi polemik dalam masyarakat Malaysia yang bersifat pelbagai etnik dan mengalami pasang surut dalam situasi tertentu seperti pilihan raya. Perbahasan dalam kalangan rakyat terhadap institusi beraja seperti campur tangan dalam politik, bidang kuasa menurut perlembagaan, konsep raja berperlembagaan dan ketua agama Islam telah menimbulkan suasana yang kurang selesa dalam kalangan rakyat (Ibrahim Ismail 2003).

### PERNYATAAN MASALAH

Walaupun pelbagai langkah telah diambil seperti pendedahan mengenai perlembagaan dalam subjek sejarah di peringkat sekolah dan kursus Pengajian Malaysia atau Kenegaraan Malaysia di peringkat Institusi Pengajian Tinggi, namun unsur-unsur tradisi ini terus menjadi polemik dalam masyarakat yang memperlihatkan langkah tersebut masih belum mampu menjelaskan perkara ini. Sistem pendidikan dan media massa tidak digunakan untuk mempromosi persefahaman yang lebih baik antara etnik (Syed Husin Ali 2008). Adakah situasi ini berpunca kerana ia tidak diterangkan dengan baik melalui sistem pendidikan, media massa mahupun institusi masyarakat?

Polemik isu-isu ini menunjukkan tahap pengetahuan dan kefahaman rakyat Malaysia masih lagi rendah dan kurang dihayati, tidak seperti mana berlaku semasa persetujuan mengenai kontrak sosial dalam merangka Perlembagaan Persekutuan Tanah Melayu (Awang Sariyan 2008). Kesedaran dan kefahaman yang rendah terhadap unsur-unsur tradisi ini selaras dengan pendapat Tun Dr. Mahathir Mohamed yang mahukan kefahaman tentang kontrak sosial antara kaum yang telah wujud di negara ini sejak sebelum mencapai kemerdekaan perlu ditingkatkan. Menurut beliau, tindakan tersebut adalah perlu bagi mengelakkan perselisihan antara kaum terutama apabila timbul isu-isu perkauman yang dibesar-besarkan (Anon. 2001).

Kenyataan ini disokong oleh Tun Abdullah Ahmad Badawi yang menegaskan bahawa kegagalan melaksanakan kontrak sosial di kalangan rakyat merupakan punca kepada konflik di beberapa negara dunia (Firdaus Abdullah 2006). Pendapat yang sama juga diluahkan oleh Raja Dr. Nazrin Shah

mengenai kebimbangan terhadap kecenderungan rakyat negara ini yang semakin hilang sifat tolak ansur menyebabkan wujud pemisahan masyarakat mengikut etnik dan agama di mana terdapat kumpulan masyarakat yang tidak senang hati terhadap layanan istimewa manakala kumpulan lain melihat layanan istimewa itu hak yang tidak boleh dipersoalkan (Anon. 2007). Beliau turut mencadangkan golongan muda perlu memahami Perlembagaan Persekutuan yang menjamin hak setiap rakyat Malaysia, sekali gus menyumbang ke arah meneruskan kejayaan dalam pembinaan negara dan menjaga hubungan antara etnik.

Ini selari dengan titah ucapan Yang di Pertuan Agong semasa merasmikan Mesyuarat Pertama Penggal Kedua Parlimen Ke-12 di Dewan Rakyat yang menjelaskan sejarah kemerdekaan dan Perlembagaan Persekutuan perlu dijelaskan kepada golongan muda supaya mereka lebih memahami asas pembentukan negara (Anon. 2008). Adakah permasalahan ini memperlihatkan tahap pengetahuan dan kefahaman serta penghayatan generasi muda semakin berkurangan terhadap kontrak sosial yang telah dipersetujui bersama semasa menggubal perlembagaan dahulu? Awang Sariyan (2008) juga berpendapat bahawa belum ada kajian yang dibuat tentang adakah masyarakat kini, khususnya generasi muda memahami isu yang berkaitan dengan kontrak sosial atau lebih asas lagi fahamkah masyarakat akan kandungan kontrak sosial itu.

Justeru, makalah ini akan melihat peranan institusi beraja dalam menjaga kedudukan Islam menurut perlembagaan. Dalam konteks rakyat Malaysia yang terdiri dari pelbagai kaum dan institusi beraja itu adalah simbol kepada ketuanan Melayu, perlembagaan telah meletakkan institusi beraja itu bukan sahaja menjaga kedudukan Islam tetapi juga hak yang sah bagi etnik lain yang bukan beragama Islam.

### INSTITUSI RAJA-RAJA MELAYU

Kemunculan Negeri-Negeri Melayu Tidak Bersekutu pada 1895 telah menimbulkan perasaan tidak puas hati kepada raja-raja kerana British yang membentuk dan mengawal polisi pentadbiran serta melaksanakannya. Akibatnya satu Durbar telah diadakan di Kuala Kangsar pada 1897 iaitu satu perkumpulan awal empat orang raja bagi negeri Perak, Selangor, Negeri Sembilan dan Pahang. Ini diikuti dengan Durbar seterusnya pada tahun 1903

di Kuala Lumpur, 1927 di Kuala Kangsar, 1932 di Pekan, 1933 di Kuala Kangsar dan Seri Menanti (Abdul Aziz Bari 2005). Cadangan untuk menubuhkan Majlis Raja-raja bermula daripada Perlembagaan Malayan Union yang telah menubuhkan Majlis Sultan-Sultan. Dari segi struktur, keanggotaannya terdiri daripada raja-raja dan pegawai-pegawai British iaitu Ketua Setiausaha Malayan Union, Penasihat Undang-Undang, Setiausaha Kewangan dan dipengerusikan oleh Gabenor Malayan Union (Tunku Abdul Rahman 1984). Meskipun Malayan Union telah dibubarkan, idea ini tidak dibuang tetapi diteruskan oleh Perjanjian Persekutuan Tanah Melayu 1948 dengan penubuhan Majlis Raja-raja di bawah Perlembagaan itu. Majlis Raja-raja seperti yang tertubuh di bawah Perlembagaan Persekutuan mempunyai fungsi-fungsi berikut iaitu terkandung dalam Perkara 38(2):

- (a) Memilih Yang di-Pertuan Agong dan Timbalan Yang di-Pertuan Agong menurut peruntukan Jadual Ketiga;
- (b) Mempersetujui atau tidak memersetujui supaya sebarang perbuatan, amalan atau upacara agama meliputi seluruh Persekutuan;
- (c) Mempersetujui atau tidak memersetujui sebarang undang-undang dan membuat atau memberi nasihat atas sebarang perlantikan yang di bawah Perlembagaan ini memerlukan persetujuan Majlis itu atau yang dikehendaki dibuat oleh atau selepas berunding dengan majlis itu;
- (d) melantik anggota-anggota Mahkamah Khas di bawah Fasal (1) Perkara 182.
- (e) memberi ampun, reprieve dan respite, atau meremehkan, menggantung atau meringankan hukuman-hukuman di bawah Fasal (12) Perkara 42.

Majlis itu juga boleh menimbangkan soalan-soalan yang bersabit dengan dasar negara seperti perubahan tentang dasar imigresen dan apa-apa perkara lain yang difikirkannya patut. Majlis itu terdiri daripada Sultan-sultan dan Yang Dipertua Negeri serta Menteri-Menteri Besar dan Ketua-Ketua Menteri. Namun apabila majlis diadakan bagi tujuan memilih atau menamatkan tempoh perlantikan Yang di-Pertuan Agong atau Timbalan Yang di-Pertuan Agong atau perkara yang berkaitan semata-mata dengan keistimewaan, kedudukan, kemuliaan dan kebesaran Raja-raja atau terhadap perbuatan, amalan atau upacara agama, Yang Dipertua Negeri tidak dianggap sebagai anggota majlis.

Apabila Persekutuan Tanah Melayu mencapai kemerdekaan pada tahun 1957, institusi pemerintahan beraja itu diteruskan dengan beberapa pindaan supaya disesuaikan dengan konsep demokrasi berparlimen dan raja berperlembagaan (Fernando 2006). Menurut konsep Raja Berperlembagaan, mereka dikehendaki menerima nasihat daripada Menteri dan bertindak menurut nasihat-nasihat itu. Sebagai contoh, di peringkat pusat, Yang di-Pertuan Agong, dalam menjalankan tugas-tugasnya, baginda hendaklah bertindak menurut nasihat Kabinet. Manakala di peringkat negeri pula, Raja hendaklah bertindak atas nasihat Majlis Mesyuarat Kerajaan. Namun, dalam hal ini, nasihat yang diberikan harus dipandu oleh peruntukan dan semangat perlembagaan. Ini menjelaskan bahawa nasihat yang bercanggah dengan perlembagaan dan undang-undang tidak perlu dipatuhi.

Di peringkat Persekutuan Yang di-Pertuan Agong mestilah dilantik iaitu seorang sultan yang dipilih daripada Raja-raja dari sembilan buah Negeri Melayu. Berdasarkan konsep Raja Berperlembagaan, Yang di-Pertuan Agong diberi kuasa memerintah Persekutuan di mana Baginda dikehendaki bertindak atas nasihat Kabinet. Yang di-Pertuan Agong juga adalah Pemerintah Tertinggi Angkatan Tentera Persekutuan dan mempunyai kuasa untuk mengampuni dan menanggukkan hukuman-hukuman orang-orang yang telah disabitkan oleh mahkamah tentera dan bagi kesalahan-kesalahan yang dilakukan di dalam Wilayah Persekutuan Kuala Lumpur. Baginda ialah salah satu daripada tiga unsur utama badan perundangan persekutuan, iaitu Parlimen. Sebagai individu yang utama dalam Persekutuan, Baginda mempunyai kuasa untuk membuat perlantikan-perlantikan yang penting bukan saja menurut Perlembagaan tetapi juga menurut Akta-akta Parlimen.

Di peringkat negeri pula, iaitu merujuk kepada Perlembagaan Negeri Melayu, kecuali Perlembagaan Negeri Sembilan, Sultan merupakan Ketua Negerinya dan mempunyai kuasa eksekutif negeri. Namun begitu, kuasa itu hendaklah dilaksanakan atas nasihat Majlis Mesyuarat atau Menteri Besar. Sultan turut mempunyai kuasa mengampuni dan menanggukkan hukuman kepada mereka yang telah disabitkan kesalahan yang dilakukan di dalam negerinya. Sultan juga mempunyai kuasa untuk membuat perlantikan di bawah Perlembagaan Negeri dan undang-undang negeri. Sultan dikenali sebagai Tunggak Kehormatan dan

keadilan serta mempunyai hak kedaulatan untuk mengurniakan anugerah, penghormatan dan bintang kehormatan kepada sesiapa yang baginda sukai apabila keadaan memerlukan (Shaad Saleem Faruqi 2005).

Selain peruntukan di atas, perlembagaan juga membuat peruntukan berkait dengan susunan keutamaan bagi Yang di-Pertuan Agong dan Raja-raja lain. Kedudukan Yang di-Pertuan Agong diutamakan daripada kesemua orang di Persekutuan ini dan kedudukan keutamaan Raja-raja lain di kalangan mereka adalah menurut tarikh mereka diangkat menjadi Raja. Tetapi di dalam negerinya sendiri, seseorang Raja itu mengambil keutamaan mengatasi Raja-raja lain.

Institusi beraja yang wujud di Malaysia hari ini dilindungi oleh Perlembagaan melalui Perkara 38(4) iaitu tiada pindaan boleh dibuat terhadap peruntukan berhubung dengan Majlis Raja-raja, susunan keutamaan dan hak-hak mereka untuk warisan sebagai Raja Negeri masing-masing tanpa persetujuan Majlis Raja-raja. Seterusnya, tiada undang-undang yang secara langsung menyentuh keistimewaan, kedudukan, kemuliaan atau kebesaran mereka boleh diluluskan tanpa persetujuan Majlis Raja-raja. Ini menunjukkan bahawa amat sukar memperoleh persetujuan seperti itu dan terlindung menurut perlembagaan (Hashim Yeop A. Sani 1973)

#### PERANAN INSTITUSI RAJA-RAJA MELAYU DALAM MEMELIHARA KEDUDUKAN ISLAM

Pertama, peruntukan dalam perkara yang melibatkan Islam dalam perlembagaan seperti dalam Perkara 3, Perkara 8, Perkara 11, Perkara 12 dan Perkara 121 (1A) tidak boleh dipinda, diubah atau dilucutkan tanpa mendapat persetujuan daripada Majlis Raja-Raja Melayu. Perkara ini merupakan satu jaminan yang tidak boleh dinafikan lagi. Hal ini nyata termaktub dalam perlembagaan melalui Perkara 159 (5) menjelaskan bahawa sebarang pindaan perlembagaan perlu mendapat sokongan 2/3 setiap dewan dan perkenan Majlis Raja-Raja yang melibatkan perkara-perkara seperti kedaulatan raja-raja, kedudukan istimewa orang Melayu, bumiputera Sabah dan Sarawak, bahasa kebangsaan dan agama. Peruntukan ini termaktub dalam perlembagaan kerana hubungan antara orang Melayu dan Raja-Raja Melayu itu sangat akrab (Nazri Muslim 2011). Sebagai contoh, waad antara Demang Lebar Daun dan Sang Nila Utama dalam sejarah Melayu dan bagaimana orang Melayu bangkit menentang

Malayan Union yang cuba melenyapkan kuasa raja-raja Melayu.

Kedua, institusi beraja juga dikaitkan dengan persoalan agama. Ini kerana, mereka adalah ketua agama di negeri masing-masing dan bertanggungjawab menjaga agama Islam serta sebarang pindaan yang ingin dibuat terhadap agama Islam perlu mendapat perkenan raja-raja dahulu. Rasional peranan Majlis Raja-Raja dalam soal ini ialah perlembagaan hanya menekankan persoalan pentadbiran negara. Maka, dalam hal persoalan agama dibiarkan untuk dikendalikan oleh institusi beraja. Ini seperti yang dipersetujui sewaktu menggubal perlembagaan di mana raja-raja membenarkan perisytiharan Islam sebagai agama persekutuan setelah diberi jaminan bahawa ia tidak akan menjejaskan kedudukan mereka sebagai ketua agama di negeri masing-masing (Abdul Aziz Bari 2005).

Ketiga, walaupun perlembagaan tidak menetapkan Yang di Pertua Agong sebagai ketua agama bagi seluruh persekutuan, perlembagaan menetapkan tanggungjawab ke atas baginda supaya menjaga Islam. Ini dinyatakan dalam sumpah jawatan berkenaan di mana Yang di-Pertuan Agong diberi tanggungjawab oleh perlembagaan untuk memelihara pada setiap masa agama Islam dan berdiri tetap di atas pemerintahan yang adil dan aman di dalam negeri. Walaupun baginda tidak diletakkan sebagai ketua agama bagi seluruh persekutuan, baginda mempunyai tanggungjawab untuk melindungi dan memastikan kedudukan Islam tidak tercemar (Muhamad Arifin 1999). Oleh kerana Melayu dan Islam adalah dua entiti yang tidak boleh dipisahkan, maka tugas menjaga hak-hak istimewa orang-orang Melayu juga termasuk menjaga dan melindungi agama Islam. Tanggungjawab ini relevan memandangkan bahawa kerajaan persekutuan tidak semestinya diketuai oleh seorang Melayu dan Islam, seperti yang terdapat dalam perlembagaan negeri-negeri Melayu. Baginda juga adalah ketua agama Islam bagi negeri yang tidak beraja iaitu Melaka, Pulau Pinang, Sabah, Sarawak dan Wilayah Persekutuan. Keadaan ini berlaku kerana Gabenor mungkin terdiri dari orang bukan Islam. Peruntukan Islam ini terjamin dalam keadaan mana sekalipun kerana untuk memindanya, ia perlu kepada sokongan majoriti lebih dua pertiga parlimen dan perkenan Yang di-Pertuan Agong.

Begitu juga pada zaman penjajah melalui perjanjian damai dan persahabatan dengan Raja-Raja Melayu, walaupun mereka berjaya mendapatkan hak untuk memberi nasihat yang bersabit dengan pentadbiran negara, namun agama Islam

dikecualikan. Sebagai contoh, Perkara 2 perjanjian di antara Negeri-Negeri Selat dan Pembesar-Pembesar memerintah Negeri Sembilan bertarikh 20 Jun 1895 telah dipersetujui bahawa mereka mengaku janji untuk menurut nasihat Residen British dalam semua hal-ehwal pentadbiran selain daripada soal yang menyentuh agama Islam (Mohd Salleh Abas 1985).

Hal yang sama juga bagi Negeri-Negeri Melayu Bersekutu dan Tidak Bersekutu, perjanjian yang diadakan dengan pihak British juga bersetuju bahawa Raja-Raja Melayu mesti menerima nasihat Inggeris dalam pentadbiran negeri kecuali adat istiadat dan agama Islam. Manakala selepas Perang Dunia kedua, Perlembagaan Malayan Union 1946 dan Perjanjian Persekutuan Tanah Melayu 1948, yang menukar peranan Inggeris daripada penasihat kepada mentadbir Persekutuan Tanah Melayu secara langsung, namun adat istiadat orang Melayu dan agama Islam tidak disentuh oleh Inggeris.

Peruntukan yang serupa didapati di dalam semua perjanjian lain yang telah dipersetujui oleh Raja-raja Melayu dengan Great Britain. Dalam sepucuk surat bertarikh 24 Ogos 1888, Sultan Ahmad Muathan Shah dari Pahang menulis kepada Sir Cecil Smith, Gabenor Negeri-negeri Selat, menyatakan "Dalam permintaan ini kami yakin bahawa Kerajaan British akan memberi jaminan kepada kami dan pengganti-pengganti kami semua kedudukan istimewa dan kuasa kami yang sebenar menurut sistem kerajaan kami dan akan berjanji bahawa mereka tidak akan campur tangan dalam adat istiadat negeri kami yang mempunyai sebab-sebab yang baik dan wajar, dan juga bersabit dengan hal-ehwal yang berhubung dengan agama kami..." (Mohd Salleh Abas (1985).

Begitu juga apabila empat buah negeri Melayu disatukan dan membentuk sebuah Persekutuan yang dikenali sebagai Negeri-Negeri Melayu Bersekutu pada Julai 1895 dengan tujuan mendapat perlindungan British. Di bawah perjanjian tersebut, setiap kerajaan Negeri-Negeri Melayu Bersekutu akan ditadbir di bawah nasihat Kerajaan British dan Raja-raja Negeri itu bersetuju menerima seorang Pegawai British yang bergelar Residen Jeneral. Nasihat Residen Jeneral perlu diikuti oleh Raja-raja dalam semua perkara pentadbiran selain daripada perkara yang menyentuh tentang agama Islam.

Oleh kerana di peringkat Persekutuan itu tidak mempunyai organisasi yang sempurna yang boleh dianggap sebagai kerajaan pusat, dengan satu perjanjian yang ditandatangani dalam tahun 1909 suatu badan perundangan yang dinamakan Majlis Persekutuan dibentuk untuk meluluskan semua

undang-undang yang akan dikuatkuasakan di seluruh Persekutuan itu atau dalam lebih daripada sebuah Negeri. Dengan penubuhan Majlis Persekutuan perlulah perjanjian itu menyebutkan bahawa semua undang-undang yang diluluskan oleh Majlis Negeri akan berkuat kuasa "kecuali setakat yang undang-undang itu tidak bersesuaian dengan mana-mana peruntukan undang-undang yang diluluskan oleh Majlis Persekutuan." Walau bagaimanapun, keutamaan undang-undang yang diluluskan oleh Majlis Persekutuan dan bidang kuasa perundangan Majlis itu tidak meluas kepada "soalan-soalan yang berhubung dengan agama Islam, masjid, pencen politik, ketua-ketua tempatan dan Penghulu" dan lain-lain soal yang menyentuh "hak dan kedaulatan" mana-mana satu daripada empat orang Raja. Semua soal ini dikhaskan untuk Majlis Negeri dan kesemuanya di luar lingkungan nasihat British.

Kedudukan Raja di dalam lima buah Negeri Melayu Tidak Bersekutu juga serupa. Kesemua Raja Negeri-Negeri ini tidak dikehendaki menerima nasihat British atas perkara yang menyentuh hak dan kedaulatan mereka, adat istiadat orang Melayu dan agama Islam walaupun mereka dikehendaki mengikut nasihat British dalam perkara-perkara lain. Hal yang sama juga berlaku selepas Perang Dunia Kedua, apabila pihak British menukar peranan mereka daripada menjadi penasihat kepada mentadbir negara ini secara langsung dengan memperkenalkan Perlembagaan Malayan Union dalam tahun 1946 dan Perjanjian Persekutuan Tanah Melayu dalam tahun 1948, adat istiadat orang Melayu dan agama Islam juga tidak disentuh oleh kuasa mereka (Mohd Salleh Abas 1985). Dari rentetan sejarah di atas, jelas menunjukkan bahawa walaupun Tanah Melayu dikuasai oleh penjajah, hak berkaitan dengan agama Islam tidak diganggu langsung oleh British bagi menghormati kuasa raja-raja Melayu. Yang menariknya, di dalam Perlembagaan Malayan Union yang ditentang oleh orang Melayu itu juga tidak menyentuh hak raja-raja Melayu dalam agama Islam.

Keempat, peruntukan di bawah Perkara 3 ini menjelaskan bahawa Islam adalah agama persekutuan dan pada masa yang sama juga memberikan hak kepada orang bukan Islam untuk mengamalkan agama mereka dengan aman dan damai di Malaysia. Selain itu, Perkara 3 juga menjelaskan kedudukan Raja-Raja sebagai ketua agama di negeri-negeri melainkan negeri yang tidak mempunyai raja. Manakala bagi sesuatu perkara yang meliputi seluruh persekutuan yang berkaitan dengan Islam, maka Yang di-Pertuan Agong akan

mewakili Raja-Raja setelah dipersetujui oleh Majlis Raja-Raja. Di samping kedudukan Raja-Raja, Perkara 3 juga menyentuh tentang Yang di-Pertuan Agong adalah ketua agama Islam bagi negeri-negeri Melaka, Pulau Pinang, Sabah dan Sarawak. Seterusnya, Perkara 3 menyatakan bahawa bagi Wilayah Persekutuan, Parlimen boleh membuat undang-undang berkenaan dengan hal ehwal Islam dan menubuhkan Majlis bagi menasihati Yang di-Pertuan Agong berkenaan dengan hal ehwal agama Islam. Bersamaan dengan Perkara 3 ini, semua negeri dalam persekutuan juga telah menjadikan Islam sebagai agama negeri.

Kelima, Yang di-Pertuan Agong dilantik daripada kalangan raja-raja di negeri-negeri Melayu dan di dalam setiap perlembagaan negeri mensyaratkan seorang raja mestilah berbangsa Melayu, beragama Islam dan keturunan diraja. Di dalam sumpah memegang jawatan Yang di-Pertuan Agong, baginda mengangkat sumpah dengan didahului oleh lafaz Wallahi, Wabillahi, Watallahi yang merupakan lafaz sumpah yang dikehendaki dalam agama Islam. Sumpah ini dikaitkan dengan janji baginda untuk memelihara tentang kesucian dan kemuliaan agama Islam iaitu:

Dan lagi kami berikrar menegak dengan sesungguhnya dan dengan sebenarnya memelihara pada setiap masa agama Islam dan berdiri tetap di atas pemerintahan yang adil dan aman di dalam negeri.

Kedudukan Raja-Raja dalam perlembagaan yang menyentuh mengenai hal ehwal Islam memperlihatkan interaksi antara sejarah dan perlembagaan. Ini bermakna apa yang ada dalam perlembagaan sekarang bukanlah sesuatu yang sepenuhnya dipaksakan oleh perlembagaan tetapi ia adalah satu penerusan atau mengizinkan sesuatu yang telah wujud lama sebelum perlembagaan mula berkuat kuasa pada 31 Ogos 1957. Dari segi kedudukan raja-raja mengenai hal ehwal Islam, perlembagaan menetapkan raja-raja sebagai ketua agama. Kedudukan ini disebut secara jelas dan tidak terjejas meskipun Islam telah ditetapkan sebagai agama persekutuan sebagaimana yang telah dipersetujui antara Raja-Raja dan Perikatan sewaktu pengubalan perlembagaan. Ini juga menjelaskan kenapa tidak ada ketua agama di peringkat persekutuan walaupun Islam adalah agama bagi persekutuan.

Keenam, walaupun Raja-Raja tertakluk di bawah konsep Raja Berperlembagaan, namun kedudukan kuasa Raja-raja dari segi agama di sisi perlembagaan tetap tidak berubah iaitu sama dengan kedudukan

mereka sebelum merdeka. Perlembagaan dengan jelas memperuntukkan bahawa raja-raja dalam melaksanakan kuasa mereka sebagai ketua agama, boleh bertindak tanpa nasihat kerajaan yang memerintah. Bertindak menurut nasihat kerajaan yang memerintah adalah prinsip umum yang utama dalam konsep Raja Berperlembagaan. Kedudukan raja-raja ini diperkukuhkan lagi apabila seseorang Raja itu menjadi Yang di-Pertuan Agong, namun fungsi baginda dalam hal ehwal agama Islam diteruskan berbanding dengan fungsi lain yang perlu diserahkan kepada pemangku Raja (Harding 2002). Raja di kesembilan negeri beraja mestilah lelaki Melayu, berdarah Raja, keturunan Raja negeri itu dan seorang Islam.

Ketujuh, perlembagaan menetapkan bahawa dalam menjalankan tugas-tugas sebagai ketua agama, Raja-raja boleh melantik sebuah majlis untuk menasihati baginda. Dengan kedudukan ini, institusi agama seperti Majlis Agama Islam, jabatan agama, para pegawai iaitu mufti, para hakim syarie dan sebagainya tertakluk di bawah kuasa baginda (Abdul Aziz Bari 2005). Majlis Agama Islam contohnya adalah badan yang diberi tanggungjawab menolong dan menasihati Raja-raja atas segala perkara yang berkaitan dengan Islam dan adat istiadat Melayu. Melihat kepada struktur perlembagaan boleh dikatakan bahawa Majlis Raja-Raja, meskipun tidak disebut sebagai pihak berkuasa tertinggi di peringkat persekutuan, adalah secara implikasinya, pihak berkuasa tertinggi dalam soal Islam. Pendapat ini munasabah kerana tidak ada ketua agama bagi seluruh persekutuan. Tetapi majlis perlu mendapat kebenaran Raja-Raja, sesuatu yang jelas untuk mengekalkan kedudukan raja-raja sebagai ketua agama bagi negeri masing-masing (Ahmad Ibrahim 1997). Namun, perlembagaan menetapkan bahawa Raja-Raja hendaklah memberi persetujuan kepada Majlis Raja-Raja dalam keadaan-keadaan tersebut.

Persetujuan Raja-Raja kepada Majlis Raja-Raja ini jelas terlihat apabila ditubuhkan Majlis Kebangsaan Hal-Ehwal Islam pada 17 Oktober 1968. Majlis ini mempunyai dua tugas iaitu:

- i. Menasihati dan membuat syor atas apa-apa perkara yang dirujuk kepadanya oleh Majlis Raja-Raja oleh mana-mana kerajaan negeri atau majlis agama negeri.
- ii. Menasihati Majlis Raja-Raja, kerajaan negeri dan majlis agama negeri atau perkara-perkara mengenai hukum syarak atau pentadbiran Islam atau ajaran Islam dengan tujuan mengadakan, menyeragamkan atau menggalakkan persamaan dalam undang-undang Islam dan pentadbiran.

Namun, majlis ini tidak boleh menyentuh mengenai kedudukan, hak, keistimewaan dan kedaulatan dan lain-lain kuasa raja sebagai ketua agama Islam di negerinya (Ahmad Ibrahim 1987).

## KESIMPULAN

Analisis di atas menunjukkan Institusi Raja-Raja Melayu sangat berperanan dalam menjaga dan memelihara Islam di Malaysia dan pada masa yang sama menjaga hak etnik bukan Melayu. Maka perkara ini perlu difahami oleh setiap lapisan masyarakat khususnya generasi muda agar sentiasa berlapang dada dalam sesuatu isu yang melibatkan Islam dalam perlembagaan. Ini sepertimana yang pernah dinyatakan oleh Mesyuarat Majlis Raja-Raja ke 215 iaitu Islam dan orang Melayu merupakan asas utama pembentukan negara Malaysia (Berita Harian 2008).

## RUJUKAN

- Abdul Aziz Bari. 2005. *Islam Dalam Perlembagaan Malaysia*. Petaling Jaya: Intel Multimedia and Publication.
- Abdul Monir Yaacob. 1996. Kedudukan dan pelaksanaan Undang-Undang Jenayah Islam di Malaysia. Dlm. Abdul Monir Yaacob & Sarina Othman. *Tinjauan Kepada Perundangan Islam*. Kuala Lumpur: IKIM.
- Ahmad Ibrahim. 1987. Kedudukan Islam dalam Perlembagaan Malaysia. Dlm. Mohamed Suffian Hashim, Lee, H.P. & Trindade, F.A. (eds.). *Perlembagaan Malaysia: Perkembangannya 1957-1977*. Petaling Jaya: Penerbit Fajar Bakti Sdn. Bhd.
- Ahmad Ibrahim. 1997. *Pentadbiran Undang-Undang Islam di Malaysia*. Kuala Lumpur: IKIM.
- Anon. 2001. Betulkan tanggapan generasi muda. *Utusan Malaysia*. 16 Februari.
- Anon. 2007. Tiga tonggak utama bina negara. *Utusan Malaysia*. 5 Ogos.
- Anon. 2008. Jangan sentuh Kontrak Sosial. *Berita Harian*. 17 Oktober.
- Awang Sariyan. 2008. Mempertahankan bahasa negara di Malaysia. Dlm. Zainal Kling (pnyt.). *Kemerdekaan dan Perhambaan*. Kuala Lumpur: GAPENA.
- Faridah Jalil. 2007. Perlembagaan Persekutuan menangani cabaran semasa dan mendatang. Dlm. Faridah Jalil (pnyt.). *Undang-Undang Malaysia: 50 Tahun Merentasi Zaman*. Bangi: Fakulti Undang-Undang UKM.
- Fernando, J. 2006. The Position of Islam in the Constitution of Malaysia. *Journal of Southeast Asian Studies* 2(37).
- Firdaus Abdullah. 2006. Antara yang dikendong dan yang dikejar: Analisis pengartikulasian kepentingan politik Melayu. Dlm. Yaacob dan Hamed Mohd. Adnan (pnyt.). *Melayu, Islam dan Pendidikan*. Kuala Lumpur: Penerbit UM.
- Harding, A. 2002. The Keris, the crescent and blind goddess: The state, Islam and the constitution in Malaysia. *Singapore Journal of International & Comparative Law* 6.
- Hashim Yeop A. Sani. 1973. *Perlembagaan Kita*. Kuala Lumpur: Malaysian Law Publishers Sdn. Bhd.
- Ibrahim Ismail. 2003. Agama Persekutuan: Jurisprudens Islam dalam pentafsiran perlembagaan. *Kanun* 15(4):11.
- Mohd Salleh Abas. 1985. *Unsur-Unsur Tradisi Dalam Perlembagaan Malaysia*. Kuala Lumpur: Dewan Bahasa dan Pustaka.
- Muhamad Arifin. 1999. Islam dalam Perlembagaan Persekutuan. Dlm. Ahmad Ibrahim et al. (pnyt.). *Perkembangan Undang-Undang Perlembagaan Persekutuan*. Kuala Lumpur: Dewan Bahasa dan Pustaka.
- Nazri Muslim. 2011. Islam dan Orang Melayu Menurut Perlembagaan Dalam Konteks Hubungan Etnik: Kajian Ke Atas Pelajar Institusi Pengajian Tinggi Awam. Tesis Ph.D., Universiti Malaya.
- Shad Saleem Faruqi. 2005. The Malaysia Constitution, the Islamic state and hudud laws. In K.S Nathan and Mohamad Hashim Kamali (eds.). *Islam in Southeast Asia*. Singapore: Institute of Southeast Asian Studies.
- Syed Husin Ali. 2008. *The Malays: Their Problem and Future*. Petaling Jaya: The Others Press.
- Tunku Abdul Rahman. 1984. *Contemporary Issue on Malaysian Religions*. Kuala Lumpur: Pelanduk Publications.

Nazri Muslim, Ph.D.  
Pusat Pengajian Umum  
Universiti Kebangsaan Malaysia  
43600 UKM, Bangi, Selangor, MALAYSIA.  
E-mail: nazrim@ukm.my

