

BAB KELIMA

KESIMPULAN DAN CADANGAN

5.0 Kesimpulan

Daripada perbincangan yang dibuat, dapatlah disimpulkan bahawa pemeluk agama Islam oleh hanya satu pihak daripada pasangan perkahwinan bukan Islam akan menimbulkan implikasi terhadap hak-hak nafkah menurut undang-undang Malaysia. Apabila hanya satu pihak daripada pasangan perkahwinan bukan Islam memeluk Islam, implikasi akan timbul terhadap status perkahwinan. Implikasi mula timbul terhadap persoalan pembubaran perkahwinan memandangkan terdapat peruntukan yang berbeza antara undang-undang yang diperuntukan bagi orang Islam dan bukan Islam. Keadaan ini menyebabkan status perkahwinan pihak-pihak menjadi tidak menentu.

Kedudukan yang tidak menentu ini seterusnya memberi kesan terhadap persoalan nafkah pihak-pihak yang terlibat. Ini kerana, menurut Undang-Undang Keluarga Islam seseorang isteri itu hanya berhak terhadap nafkah semasa dalam tempoh perkahwinan. Sekiranya telah bercerai hak tersebut hendaklah terhenti apabila tamat tempoh *'iddah* atau apabila isteri itu menjadi *nusyuz*.¹⁹¹ Walaubagaimanapun Akta 1976 tidak menjadikan status perkahwinan sebagai salah satu faktor yang melayakkan seseorang pasangan itu menerima nafkah.¹⁹² Hal ini menyebabkan timbulnya konflik

¹⁹¹ Lihat Seksyen 65 (1) Akta Undang-Undang Keluarga Islam (Wilayah-Wilayah Persekutuan) 1984, (Akta No. 303, 1984). Lihat juga Enakmen Undang-Undang Keluarga Islam Melaka 2002 (No. 12/2002). Lihat juga Enakmen Undang-Undang Keluarga Islam Negeri Sembilan 2003 (No. 11/ 2003). Lihat juga Enakmen Undang-Undang Keluarga Islam Johor 2003 (No. 17/ 2003). Lihat juga Enakmen Undang-Undang Keluarga Islam Selangor 2003 (No. 2/ 2003). Lihat juga Enakmen Undang-Undang Keluarga Islam Pulau Pinang 2004 (No. 5/ 2004). Lihat juga Enakmen Undang-Undang Keluarga Islam Perlis 2006 (Enakmen 7). Lihat juga Enakmen Keluarga Islam Perak 2004 (Bil. 6/ 2004). Lihat juga Enakmen Undang-Undang Keluarga Islam Pahang 2005 (Enakmen 3). Lihat juga Enakmen Undang-Undang Keluarga Islam Kelantan 2002 (No. 6/ 2002).

¹⁹² Seksyen 81 dan 82 Akta Membaharui Undang-Undang (Perkahwinan & Perceraian), 1976, (Akta No. 164, 1976).

terhadap hak-hak nafkah apabila salah satu pihak daripada pasangan perkahwinan bukan Islam memeluk Islam.

Selain itu, beberapa peruntukan yang bercanggah antara kedua-dua undang-undang tersebut juga (seperti seksyen 77(2) Akta 1976 dan seksyen 80(1) Akta dan Enakmen Undang-Undang Keluarga Islam) turut memberi kesan terhadap persoalan nafkah anak-anak pasangan yang terlibat. Memandangkan bidangkuasa Mahkamah Syariah hanya terhad ke atas orang yang menganut agama Islam, kes-kes sebegini sering diputuskan di Mahkamah Sivil menurut undang-undang Sivil.

Meskipun akhir-akhir ini terdapat kes-kes sebegini yang difailkan di Mahkamah Syariah dan diputuskan mengikut Undang-Undang Keluarga Islam, dimana keputusan Hakim Mahkamah Syariah terpakai ke atas pihak yang tidak memeluk Islam, namun ini bukan bererti Mahkamah Syariah telah mempunyai bidangkuasa dalam hal ini. Ini kerana telah termaktub dalam Perlembagaan Persekutuan yang menyatakan bahawa bidangkuasa Mahkamah Syariah hanya terhad ke atas orang yang menganut agama Islam.¹⁹³

Oleh yang demikian, suatu mekanisma terbaik adalah dengan membuat pindaan terhadap peruntukan-peruntukan yang menimbulkan konflik selain memberi bidangkuasa kepada Mahkamah Syariah dengan mengiktiraf keputusan Hakim Mahkamah Syariah terhadap pihak yang tidak memeluk Islam. Berikut dikemukakan aspek-aspek penyelesaian yang boleh digunapakai dalam menyelesaikan isu yang timbul dalam hal ini:-

¹⁹³ Jadual Kesembilan, Senarai 2, Senarai Negeri

5.1 Cadangan Penyelesaian

Bagi mengatasi permasalahan yang timbul dalam hal ini, berikut dikemukakan beberapa cadangan penyelesaian yang boleh digunakan. Antaranya ialah:-

5.1.1 Pindaan Peruntukan Undang-Undang

Adalah dicadangkan beberapa peruntukan yang menimbulkan konflik perundangan dinilai semula untuk pindaan. Antaranya:-

5.1.1.1 Seksyen 51(1) Akta 1976

Antara peruntukan yang merupakan permasalahan utama ialah seksyen 51(1) Akta 1976 yang hanya membenarkan pihak yang tidak memeluk Islam hak untuk membubarkan perkahwinan sekaligus untuk nafkah di bawah subseksyen (2) Akta yang sama. Allayarham Profesor Tan Sri Ahmad Mohamed Ibrahim semasa hayatnya telah mencadangkan peruntukan ini dipinda dengan memberi peluang kepada mana-mana pihak remedi untuk membubarkan perkahwinan sekiranya salah satu pihak memeluk Islam.¹⁹⁴ Menurut beliau, apabila satu pihak kepada perkahwinan bukan Islam telah memeluk agama Islam, boleh dihujahkan bahawa perkahwinan itu telah pecah belah serta tidak dapat lagi dipulihkan. Pihak yang telah memeluk agama Islam tidak boleh terus tinggal sebagai suami isteri dengan pihak yang satu lagi yang tidak mengikutnya memeluk agama Islam. Di dalam keadaan itu undang-undang hendaklah membolehkan mana-mana pihak itu memohon untuk perceraian.

¹⁹⁴ Ahmad Ibrahim, "Dissolution on Ground of Conversion to Islam", kertas kerja ini telah dibentangkan di Conference on Reform of the Law Reform (Marriage and Divorce) Act 1976, di Universiti Islam Antarabangsa, pada 2-4 Disember 1992, h. 12. kertas kerja ini diterbitkan semula dalam Malaysian Law News, March 1993, h. 29-34. Lihat juga, Ahmad Ibrahim, "The Need to Amend Section 51 of the Law Reform (Marriage & Divorce) Act, 1976", MLJ, June 1990, h. Ivii.

Beliau telah mencadangkan satu pendekatan yang lebih baik untuk menyelesaikan masalah ini. Beliau mencadangkan Seksyen 51(1) Akta Membaharui Undang-Undang (Perkahwinan dan Perceraian) dipinda seperti berikut:

“Jika satu pihak kepada sesuatu perkahwinan telah memeluk agama Islam, salah satu pihak kepada perkahwinan itu boleh mempetisyen untuk perceraian; dengan syarat bahawa tiada sesuatu petisyen di bawah subseksyen ini boleh diserahkan sebelum tamat tempoh tiga bulan daripada tarikh pemelukan Islam itu.”

Satu lagi cadangan yang telah dibuat ialah seperti berikut:-

Seksyen 51 Akta Membaharui Undang-Undang (Perkahwinan dan Perceraian) 1976 dipinda seperti berikut:-

(1) Jika satu pihak kepada sesuatu perkahwinan telah memeluk agama lain daripada apa yang dianuti oleh mana-mana pihak pada masa perkahwinan itu, perkahwinan itu hendaklah terbatal/terbubar melainkan pihak yang lain kepada perkahwinan itu pada masa yang sama atau dalam tempoh tiga bulan daripada tarikh itu turut memeluk agama lain.

(2) Walau apapun peruntukan Subseksyen (1) jika agama yang dianuti kemudiannya oleh satu pihak kepada perkahwinan itu bukan agama Islam, mana-mana pihak kepada perkahwinan itu boleh mempetisyenkan untuk meneruskan atau mengekalkan perkahwinan itu dan jika dipersetujui oleh pihak yang lain, maka perkahwinan itu hendaklah berterusan atau kekal.¹⁹⁵

Dengan pindaan seperti berikut, ketidakadilan yang dihadapi oleh pihak yang memeluk Islam apabila beliau tidak mempunyai sebarang remedi untuk membubarkan perkahwinan dapat diatasi. Dengan ini kedudukan perkahwinan pihak-pihak menjadi jelas, sekaligus persoalan nafkah juga akan lebih mudah ditangani.

¹⁹⁵Ahmad Ibrahim (1996), “Pertukaran Agama Islam”, dalam Abdul Monir Yaacob *et al.* (eds.), *Tinjauan Kepada Perundangan Islam*, c. 1. Kuala Lumpur: IKIM, h.78.

Walaupun bagaimanapun, sehingga ke hari ini cadangan tersebut masih belum dilaksanakan. Ini kerana wujudnya beberapa faktor yang menjadi penghalang kepada pelaksanaan undang-undang tersebut. Antaranya ialah kekangan undang-undang yang diperuntukan di bawah Perlembagaan Persekutuan.

Secara umumnya Perkara 3 dan Perkara 11 Perlembagaan Persekutuan adalah diantara perkara terpenting dalam Perlembagaan Persekutuan berhubung dengan agama Islam. Peruntukan itu telah meletakkan satu keistimewaan kepada agama Islam berbanding dengan agama-agama lain.¹⁹⁶ Walaupun bagaimanapun, pengiktirafan Islam sebagai agama negara tidak akan menghalang orang-orang bukan Islam untuk mengamalkan ajaran agama mereka, kerana hak sivil mereka dilindungi oleh Perkara 3(4) Perlembagaan Persekutuan. Ini kerana, walaupun agama Islam itu ditakrifkan sebagai suatu agama yang syumul, namun pengamalannya di Malaysia adalah terbatas. Ia hanya dibenarkan untuk dipraktikkan pada perkara-perkara yang termasuk dalam Senarai Negeri, yang mana hanya akan terpakai ke atas penganut agama Islam sahaja.¹⁹⁷

Oleh yang demikian, pindaan seksyen 51(1) juga tidak dapat dilaksanakan dan tidak akan mengubah keadaan memandangkan terdapat halangan di bawah Perlembagaan Persekutuan selain sekatan yang terdapat di bawah seksyen (3) 3 Akta yang sama (Akta 1976). Kesannya, permasalahan-permasalahan seperti kes-kes berkaitan perceraian saudara baru dengan bekas pasangannya yang tidak memeluk agama Islam termasuklah dengan hak-hak nafkah yang sewajarnya dibicarakan dengan merujuk kepada undang-undang Islam telah dibicarakan dengan merujuk kepada

¹⁹⁶ Zuliza Mohd. Kusrin & Mohd. Zamro Muda (2002), "Halangan-halangan Perundangan Terhadap Aplikasi Undang-Undang Islam di Kalangan Saudara Baru di Malaysia" (Kertas Kerja Seminar Antarabangsa Pengajian Dakwah Malaysia- Indonesia di Universiti Kebangsaan Malaysia, 18 Mei 2002), h. 2.

¹⁹⁷ Perlembagaan Persekutuan, Jadual ke-9, Senarai 2, Senarai Negeri.

undang-undang Sivil.¹⁹⁸ Oleh yang demikian, pindaan tersebut tidak akan dapat dilaksanakan sebelum dibuat pindaan terhadap Perlembagaan Persekutuan.

Oleh yang demikian, adalah sangat wajar perkara tersebut dinilai semula agar pindaan yang dicadangkan dapat dilaksanakan. Ini kerana, dengan pindaan seksyen 51(1) tersebut, pihak-pihak yang tidak bertanggungjawab juga tidak mungkin lagi dapat memanipulasikan peruntukan undang-undang tersebut dengan tidak membuat pembubaran perkahwinan demi kepentingan sendiri. Selain itu, pihak yang memeluk Islam juga tidak melakukan kesalahan undang-undang apabila beliau berkahwin dengan perempuan lain. Adalah diyakini, pindaan sedemikian bukan sahaja menguatkan fakta bahawa seseorang itu bebas menganuti agama sebagaimana yang diperuntukkan di bawah Perlembagaan,¹⁹⁹ malah kedudukan perkahwinan pihak-pihak juga menjadi jelas bukan sahaja dari sudut undang-undang Sivil, malah juga dari sudut undang-undang Islam.

5.1.1.2 Seksyen 3(3) Akta 1976

Selain daripada seksyen 51(1) Akta 1976, seksyen 3(3) Akta yang sama juga telah dimajukan cadangan pindaannya oleh Allayarham Profesor Tan Sri Ahmad Mohamed Ibrahim. Memandangkan seksyen 3(3) ini menghadkan pemakaian undang-undang tersebut hanya kepada orang bukan Islam sahaja, beliau mencadangkan seksyen 3(3) Akta tersebut juga dipinda. Profesor Ahmad Ibrahim mencadangkan seksyen 3(3) dipinda seperti berikut:²⁰⁰

¹⁹⁸ Zuliza Mohd. Kusrin & Mohd. Zamro Muda (2002), *op.cit.*, h. 3.

¹⁹⁹ Perkara 11, Perlembagaan Persekutuan.

²⁰⁰ Ahmad Ibrahim, "Dissolution on Ground of Conversion to Islam", *op.cit.*, h. 12.

“Akta ini tidak boleh dipakai bagi seseorang Islam atau bagi seseorang yang berkahwin di bawah Hukum Syarak dan tiada satu perkahwinan pun boleh diupacarakan atau didaftarkan di bawah Akta ini jika salah seorang daripada pihak-pihak kepada perkahwinan itu menganut agama Islam, tetapi tiada apa-apa jua dalam seksyen ini boleh diertikan sebagai menghalang sesuatu mahkamah yang dihadapannya suatu petisyen perceraian telah dibuat di bawah Seksyen 51 daripada memberi dekri perceraian atas petisyen daripada mana-mana pihak kepada perkahwinan itu jika pihak yang satu lagi itu memeluk agama Islam dan dekri itu adalah, walau apapun undang-undang bertulis lain berlawanan, sah terhadap pihak kepada perkahwinan itu yang telah masuk Islam sedemikian itu.”

Walaupun, seksyen 3(3) ini juga masih belum dilaksanakan pindaannya memandangkan terdapat halangan di bawah Perlembagaan Persekutuan sebagaimana yang disebut di atas. Oleh yang demikian, sekiranya tiada tindakan dan kerjasama yang jitu dari berbagai pihak, pindaan yang dicadangkan ini akan terus tinggal di atas kertas dan permasalahan yang dihadapi hari ini akan terus berpanjangan tanpa penyelesaian. Kesannya, pihak yang memeluk Islam akan terus teraniaya di bawah undang-undang ini.

5.1.1.3 Seksyen 77(2) Akta 1976

Sebagaimana dijelaskan terdapat peruntukan di bawah seksyen 77(2) yang menyatakan bahawa mahkamah juga boleh memerintahkan seseorang isteri membayar nafkah kepada suaminya atau suaminya yang terdahulu yang tidak berupaya, samada semua sekali atau separanya, daripada mencari kehidupan oleh sebab kebencanaan otak atau jasmani atau tidak sihat, dan sekiranya mahkamah memandangnya munasabah.²⁰¹ Peruntukan seperti ini adalah jelas bercanggah dengan peruntukan yang terdapat dalam Undang-Undang Keluarga Islam yang hanya mewajibkan nafkah keatas suami terhadap

²⁰¹ Seksyen 77(2) Akta Membaharui Undang-Undang (Perkahwinan & Perceraian), 1976, (Akta No. 164, 1976).

isterinya yang taat. Maka, adalah dicadangkan seksyen 77(2) ini juga dipinda dengan mengecualikan pemakaiannya ke atas pihak yang memeluk agama Islam.

Adalah dicadangkan seksyen 77(2) Akta 1976 dipinda seperti berikut:

(2) Kecuali bagi kes pemeluk Islam, Mahkamah hendaklah juga berkuasa memerintahkan seseorang perempuan membayar nafkah kepada suaminya atau suaminya yang terdahulu jika suami atau suaminya yang dahulu itu tidak berupaya, semua sekali atau separanya, daripada mencari kehidupan oleh sebab kebencanaan otak atau jasmani atau tidak sihat, dan mahkamah berpuas hati bahawa memandang kepada kemampuan perempuan itu adalah munasabah baginya memerintahkan demikian.

Demikian juga berkenaan nafkah anak tak sahtaraf. Undang-Undang Keluarga Islam mewajibkan ibu yang perlu menanggung nafkah anak tak sahtarafnya kerana tiada pertalian anak tak sahtaraf dengan orang yang menyebabkan kelahirannya. Peruntukan ini jelas bercanggah dengan Akta 1976, yang memperuntukkan nafkah seorang anak tak sahtaraf adalah terletak pada ibubapanya memandangkan status kanak-kanak tersebut sama seperti anak yang lahir dari perkahwinan. Bagi mengatasi konflik yang timbul kesan percanggahan peruntukan undang-undang yang ada, adalah dicadangkan suatu peruntukan khusus di bawah undang-undang Sivil berkenaan nafkah anak sahtaraf yang selaras dengan undang-undang Islam bagi kes pemeluk Islam. Pindaan perlu dibuat terhadap peruntukan yang menimbulkan konflik agar undang-undang yang ada dapat diharmonikan bagi mengatasi konflik yang timbul dalam hal ini.

5.1.2 Pengurniaan Bidangkuasa Kepada Mahkamah Syariah

Sebagaimana dijelaskan, masalah yang timbul juga disebabkan bidangkuasa Mahkamah Syariah yang hanya terhad ke atas orang Islam. Sebagai jalan penyelesaian lain, adalah dicadangkan juga agar bidangkuasa Mahkamah Syariah diperluaskan ke atas pihak bukan Islam dalam kes pemelukan Islam.

5.1.2.1 Penggubalan Undang-Undang Yang Mengiktiraf Pembubaran

Perkahwinan Sivil Oleh Mahkamah Syariah

Sebagai salah satu cara memperluaskan bidangkuasa Mahkamah Syariah ialah dengan menggubal undang-undang yang mengiktiraf keputusan Mahkamah Syariah samada dalam persoalan pembubaran perkahwinan Sivil serta nafkah bagi kes pemelukan Islam. Meskipun pindaan seperti yang dicadangkan agak sukar dilaksanakan, memandangkan ianya akan melibatkan pindaan Perlembagaan Persekutuan, namun pengorbanan yang besar itu hakikatnya akan memberi sinar baru kepada pihak yang memeluk Islam selain menyumbangkan kepada keadilan antara pihak-pihak. Apa yang pasti, sekiranya pindaan yang dicadangkan di atas diambil tindakan segera, bukan sahaja keadilan kepada kedua-dua pihak terlaksana, malah konflik bidangkuasa antara Mahkamah Syariah dan Mahkamah Sivil dalam hal ini juga akan dapat diatasi.

5.1.3 Pihak yang Memeluk Islam Membuat Permohonan Awal di Mahkamah Sivil Sebelum Pendaftaran *Muallaf*.²⁰²

Sebagai salah satu usaha mengatasi masalah yang timbul juga, adalah dicadangkan kepada pihak yang memeluk Islam supaya, membuat permohonan awal di Mahkamah Sivil sebelum beliau memeluk Islam. Sekiranya beliau telah memeluk Islam, permohonan juga boleh dibuat tetapi sebelum didaftarkan pemeluk Islam tersebut atau sebelum membuat pendaftaran sebagai *muallaf*. Ini kerana setelah pendaftaran *muallaf* dibuat, Pendaftar akan mengeluarkan satu Perakuan Masuk Islam yang akan menjadi bukti muktamad seseorang yang telah memeluk Islam itu sebagai seorang Islam. Maka, kes tersebut tidak boleh dibawa ke Mahkamah Sivil memandangkan Akta ini tidak boleh dipakai bagi seseorang Islam.²⁰³ Oleh yang demikian, adalah dicadangkan kepada pihak yang memeluk Islam, supaya membuat permohonan awal untuk mendapatkan hak-hak nafkah di Mahkamah Sivil terlebih dahulu sebelum beliau memeluk Islam atau sebelum membuat pendaftaran sebagai *muallaf*.

5.1.4 Muzakarah Peringkat Tertinggi

Bagi merealisasikan cadangan di atas, satu muzakarah peringkat tertinggi yang melibatkan tokoh-tokoh agamawan dan penggubal undang-undang perlu diadakan. Muzakarah yang diadakan ini akan membincangkan isu-isu yang meninggalkan konflik akibat pelaksanaan undang-undang yang ada. Seterusnya membincangkan peruntukan-peruntukan yang menimbulkan konflik untuk dipinda. Peruntukan-peruntukan tersebut pula perlulah selaras serta dapat diharmonikan antara keduanya. Bagi merealisasikan

²⁰² Dato' Aria Diraja Haji Daud bin Mohammad, YAA Ketua Hakim Syari'e Negeri Kelantan. Temubual pada 29 Januari 2012.

²⁰³ Seksyen 3(3) Akta 1976

cadangan yang dikemukakan pula, suatu strategi pelaksanaan juga perlu diatur supaya masalah yang telah lama wujud ini dapat segera diatasi.

5.2 Penutup

Setiap masalah pasti ada jalan penyelesaiannya. Demikian juga dengan konflik yang berlaku dalam hal ini, sudah pasti ada jalan penyelesaiannya. Oleh yang demikian, adalah amat wajar segala cadangan yang dikemukakan di atas diperhalusi dan dinilai sebaik mungkin agar permasalahan yang telah lama dihadapi dapat segera diatasi.