

PELAKSANAAN UNDANG-UNDANG ISLAM DI MALAYSIA: REALITI DAN CABARAN

Oleh : Dr. Suwaid bin Tapah*

Abstrak

Malaysia pernah dijajah oleh beberapa kuasa Barat. Penjajahan ini bukan sahaja melibatkan aspek pemerintahan bahkan ia juga melibatkan perundangan yang telah diserap bersama-sama undang-undang Islam. Perkembangan undang-undang di Malaysia kini cuba diselaraskan dengan undang-undang Islam sepenuhnya kerana majoriti penduduknya yang beragama Islam. Justeru itu artikel ini cuba menyelaraskan undang-undang terkini sama ada ianya selaras dengan Syariah Islam ataupun sebaliknya. Juga membincangkan tentang realiti dan cabaran dalam pelaksanaannya.

Malaysia was once colonized by several western colonial powers. In legal aspect, the Islamic law was interwoven with the western law. The legal development in Malaysia nowadays is integrated with the Islamic law since the majority of the populations are Muslims. Therefore this article attempt to coordinate existing laws with Syariah laws or otherwise it also discusses the reality and challenges during implementation.

سبق أن احتل ماليزيا عدة دول غربية. وهذا الاحتلال لم يقتصر على وضع القوانين الغربية بل أدخل معها بعض القوانين الإسلامية. وماليزيا الآن في طريقها لعمل التنسيق القانوني نحو الأفضل لمصلحة المسلمين لأن أكثر سكانها مسلمون. فهذا المقال يحاول أن يكشف مدى مسابقة القانون الموجود حاليا في ماليزيا وعدم مسابقته للشرعية، كما يتعرض المقال بذكر الحقائق الواقعية والتحديات في سبيل تنفيذها.

* PhD, Prof. Madya di Jabatan Syariah dan Undang-undang, Akademi Pengajian Islam, Universiti Malaya.

Latar Belakang

Pentadbiran undang-undang Islam di Malaysia kini, harus difahami berdasarkan perkembangan perundangan negara terutama zaman sebelum merdeka iaitu zaman penjajahan Inggeris. Pengalaman-pengalaman mereka menjajah negara ini dan seterusnya memperkenalkan beberapa statut atau undang-undang bertulis di mana sebahagiannya telah dikekalkan hingga ke hari ini juga harus diteliti kerana ia mempunyai hubungan dalam konteks perkembangan pentadbiran undang-undang Islam. Beberapa istilah berkaitan misalnya istilah "undang-undang Islam" dan istilah "pentadbiran" undang-undang itu sendiri ada hubungan dengan pelaksanaan undang-undang itu sendiri.

Secara umum, istilah "pentadbiran" undang-undang lebih hampir kepada urusan siasah yang membawa maksud bagaimana mengurus sesuatu perkara yang merujuk kepada kehendak dan kepentingan masyarakat itu sendiri atau dengan perkataan lain difahami sebagai "kuasa budi bicara melalui autoriti pemerintah yang dibuat secara rasmi".¹ Peraturan-peraturan yang dikuatkuasakan itu membawa kebaikan jika dirujuk berdasarkan semangat atau ruh Syariat itu sendiri. Sebab itu, realitinya peruntukan undang-undang yang digubal semasa penjajahan Inggeris berkaitan dengan pentadbiran hukum Syara' di negara ini sebahagiannya telah dilanjutkan selepas merdeka hingga kini meskipun konsep atau niat asal penggubalan undang-undang tersebut lahir secara kebetulan semata-mata untuk menjaga kepentingan atau maslahat masyarakat yang mereka tadbir.

Sebagaimana dimaklumi, penjajahan Inggeris di Tanah Melayu bermula di negeri-negeri yang dikategorikan sebagai Negeri-negeri Selat dan kemudiannya di Negeri-negeri Melayu yang lain yang diistilahkan sebagai negeri-negeri Melayu Bersekutu dan negeri-negeri Melayu Tidak Bersekutu. Sejarah menukilkan bahawa sebahagian kuasa pentadbiran mereka ditentukan melalui autoriti Sultan sebagai ketua negeri dan ketua agama di negeri masing-masing dan kuasa eksekutif di tangan mereka. Ini boleh dilihat selepas Perjanjian Pangkor 1874² dan kemudiannya banyak mempengaruhi sistem pemerintahan negara ini selepas merdeka termasuk undang-undang pentadbiran hal ehwal Islam di negeri-negeri. Pengalaman dan kecekapan pentadbiran mereka amat berkesan sekali mempengaruhi perkara-perkara yang berkaitan dengan pentadbiran hal ehwal agama Islam sehingga ke hari ini. Umum memahami bahawa antara perkara dipersetujui dalam perjanjian tersebut ialah mereka tidak mencampuri dalam urusan hal ehwal agama Islam. Namun, hampir kesemua negeri-negeri Melayu mempunyai suatu undang-undang pentadbiran agama Islam yang hampir seragam yang ditumpukan kepada soal undang-undang diri bagi orang-orang

Islam di negeri masing-masing misalnya undang-undang pendaftaran perkahwinan dan perceraian orang-orang Islam,³ dan undang-undang penubuhan dan bidang kuasa Mahkamah Kadi.⁴ Mereka beranggapan bahawa mereka tidak mencampuri urusan agama tetapi sebagai pihak yang mempunyai kuasa eksekutif yang mutlak maka adalah menjadi tanggungjawab mereka untuk menjaga kepentingan awam tanpa mengira agama. Sebab itu, mereka berjaya memperkenalkan undang-undang pentadbiran bagi tujuan penyelarasan semua undang-undang yang mereka perkenalkan. Malah, dalam soal yang menyentuh secara spesifik tentang hukum Syara' iaitu dalam menentukan tafsiran sesuatu perkara itu sebagai hukum Syara' atau adat Melayu di mana mempunyai hubung kait dengan soal keterangan atau persoalan yang tidak jelas, maka peraturan bertulis diperkenalkan⁵ bagi memberi kuasa kepada Majlis Negeri (State Council) mengesahkan sesuatu perkara yang dibangkitkan itu sama ia relevan dengan hukum Syara' atau adat Melayu.⁶

Secara umum, pada fasa pemerintahan mereka, undang-undang substantif yang diperkenalkan boleh dibahagikan kepada tiga iaitu undang-undang keluarga, harta dan kesalahan-kesalahan terhadap agama. Pertama, kandungan undang-undang keluarga meliputi perkara yang berkaitan dengan permulaan kepada perkahwinan misalnya pertunangan dan mungkir janji pertunangan, mahar; semasa akad misalnya soal wali dan sebagainya; perceraian misalnya talak biasa, khul' dan fasakh. Sementara kedua, perkara yang berkaitan dengan harta adalah tertumpu kepada harta pusaka, wasiat dan harta wakaf orang-orang Islam yang banyak berkaitan dengan undang-undang bertulis lain dan bukan perkara yang berkaitan dengan pentadbiran hal ehwal Islam misalnya Ordinan Harta Pusaka Kecil (Pembahagian)⁷ di mana kuasa diberikan kepada Pegawai Pemungut Hasil Tanah untuk mentadbir serta menyelesaikan pertikaian, dan sebarang rayuan mengenai pertikaian berkenaan akan dibuat di Mahkamah Sivil (Mahkamah Tinggi). Hingga kini, pertikaian kes berkenaan dibuat di Mahkamah Sivil di mana biasanya hukum Syara' akan diambil kira jika tidak menyentuh undang-undang bertulis atau selaras dengan undang-undang bertulis yang dipakai.⁸ Ketiga, perkara yang berkaitan dengan kesalahan terhadap agama yang bermula dari kesalahan-kesalahan misalnya tidak mendaftarkan perkahwinan dan perceraian, mengkadnikahkan tanpa kebenaran atau tidak mengikut undang-undang hinggalah kepada kesalahan-kesalahan yang berkaitan dengan moral misalnya melakukan zina, khalwat, meminum minuman keras serta hal-hal yang menyentuh akidah misalnya tidak bersolat Jumaat tanpa uzur, tidak membayar zakat, tidak berpuasa pada bulan Ramadhan dan seumpamanya.

Kecekapan mereka memperkenalkan sistem perundangan menerusi penubuhan Majlis Negeri yang bertindak sebagai badan pemutus tindakan-tindakan eksekutif di samping berfungsi sebagai badan yang mengesahkan sesuatu tindakan menerusi statut-statut bertulis yang diperkenalkan dan prinsip "duluhan mengikat"⁹ banyak mempengaruhi tafsiran status dan rujukan hukum Syara' atau undang-undang Islam jika kes berkenaan dibicarakan di Mahkamah Sivil. Tambahan pula, pemakaian undang-undang lazim Inggeris (English common law) dan peraturan ekuitinya yang dikuatkuasakan di Negeri-negeri Melayu Bersekutu pada tahun 1937 melalui Enakmen Undang-undang Sivil dan diluaskan ke negeri-negeri lain pada tahun 1951 dan dikenali kemudiannya sebagai Ordinan Undang-undang Sivil 1956¹⁰ telah dengan sendirinya mengukuhkan pentadbiran undang-undang sivil dan sedikit sebanyak menyempitkan tafsiran undang-undang Islam.¹¹

Kes-kes yang diputuskan semasa penjajahan yang melibatkan soal adat Melayu dan hukum Syara' juga mempengaruhi peruntukan-peruntukan perlembagaan yang digubal kemudiannya dan seterusnya memberi kesan kepada perkembangan pentadbiran hal ehwal Islam di negara ini. Biasanya hakim-hakim Inggeris tidak dapat membezakan antara perkara hukum Syara' dan adat Melayu atau adat Melayu yang selaras dengan hukum Syara' atau sebaliknya. Boleh disimpulkan bahawa kebanyakan penghakiman dibuat banyak mengambil kira aspek prosedural dan aspek keterangan yang jika dipenuhi maka barulah mengambil kira hukum Syara' atau yang diistilahkan sebagai undang-undang Islam.¹² Boleh dikatakan semua kes yang diputuskan yang berkaitan dengan pemakaian undang-undang Islam melibatkan kes-kes sivil yang secara relatifnya boleh ditafsirkan sebagai perkara yang mempunyai hubung kait dengan undang diri bagi orang-orang yang menganut agama Islam¹³ dan tidak sama sekali melibatkan undang-undang jenayah awam.¹⁴ Malah, kesalahan-kesalahan yang ada ditafsirkan sebagai kesalahan agama atau kesalahan melanggar peruntukan undang-undang pentadbiran agama. Sebab itu, meskipun dalam sejarah penghakiman mereka di Tanah Melayu ada dicatatkan yang undang-undang Islam bukan undang-undang asing tetapi sebagai undang-undang negeri, sebenarnya ia hanya merujuk kepada undang-undang diri.¹⁵ Pengalaman-pengalaman ini¹⁶ adalah selaras dengan laporan Suruhanjaya yang mencadangkan apakah bentuk dan kandungan Perlembagaan Persekutuan yang sesuai kepada sebuah negara yang akan merdeka pada tahun 1957 itu.

Takat Kuasa Kerajaan Negeri Dalam Mentadbir Hal Ehwal Agama Islam

Perlembagaan Persekutuan dianggap sebagai undang-undang tertinggi negara.¹⁷ Dari segi definisi, perlembagaan merupakan suatu himpunan peraturan tertinggi yang telah dipersetujui bersama dan maksud setiap peruntukan memberi manfaat kepada warga selain memasyhurkan sebagai sebuah negara merdeka. Pembebasan sesebuah tanah jajahan seperti Malaysia dan pembentukan sesebuah negara moden biasanya ditandai oleh pembentukan sebuah perlembagaan bertulis.

Keistimewaan Perlembagaan Persekutuan ialah dengan memasukkan empat elemen tradisi di mana antaranya¹⁸ ialah agama Islam sebagai agama bagi Persekutuan,¹⁹ serta kedudukan dan keistimewaan Raja-raja Melayu sebagai Ketua Agama Islam dalam negeri sebagaimana diakui dan diisytiharkan oleh Perlembagaan Negeri. Tertakluk kepada Perlembagaan Negeri, segala hak, keistimewaan dan kedaulatan dan kuasa yang dinikmati olehnya sebagai Ketua Agama Islam tidak tersentuh dan tercacat, tetapi dalam apa-apa perbuatan, amalan dan upacara yang telah dipersetujui oleh Majlis Raja-raja adalah meliputi seluruh Persekutuan, maka atas sifat Raja sebagai ketua Agama Islam membenarkan Yang di-Pertuan Agong mewakilinya.²⁰ Perlembagaan-perlembagaan bagi negeri-negeri yang tidak beraja (Melaka, Pulau Pinang, Sabah²¹ dan Sarawak) hendaklah membuat peruntukan Yang di-Pertuan Agong sebagai Ketua Agama Islam bagi negeri-negeri itu.²² Yang di-Pertuan Agong juga menjadi Ketua Agama Islam bagi Wilayah-wilayah Persekutuan (Kuala Lumpur, Labuan dan Putrajaya) di mana Parlimen diberi kuasa untuk membuat undang-undang mengenai pentadbiran hal ehwal Islam dan penubuhan Majlis Agama untuk menasihati Yang di-Pertuan Agong mengenai perkara-perkara berhubung dengan agama Islam.²³

Bertitik tolak dari semangat Perkara 3 (1-5), maka perkara-perkara lain berkaitan mempunyai hubungan dengan pentadbiran hal ehwal agama Islam misalnya penubuhan Majlis/Jabatan Agama Islam di negeri-negeri, Jabatan Mufti, Mahkamah Syariah dan lain-lain.²⁴ Selaras dengan tuntutan semasa untuk memperkemas pentadbiran hal ehwal Islam, kerajaan-kerajaan negeri telah mula mengasingkan tiga institusi penting iaitu Majlis/Jabatan Agama, Jabatan Mufti dan Mahkamah Syariah apabila undang-undang induk (pentadbiran hukum Syara') dipinda dengan memperuntukkan fungsi Majlis secara jelas iaitu membantu dan menasihati Yang di-Pertuan Agong/Sultan berkenaan dengan semua perkara yang berhubung dengan agama Islam di dalam negeri kecuali perkara-perkara hukum Syara' iaitu penubuhan Jabatan Mufti dan yang berhubung dengan pentadbiran keadilan iaitu penubuhan

Mahkamah Syariah, dan Majlis Agama negeri menjadi pihak berkuasa utama di dalam negeri masing-masing.²⁵

Apa yang perlu difahami ialah dalam perkara yang berkaitan dengan pentadbiran hal ehwal agama Islam, Perlembagaan Persekutuan juga telah memberi kuasa kepada Badan Perundangan Negeri untuk menggubal undang-undang yang berkaitan dengan pentadbiran hal ehwal Islam di negeri masing-masing termasuk di Wilayah-wilayah Persekutuan. Apa yang menarik perhatian ialah di Wilayah-wilayah Persekutuan, undang-undang yang berkaitan dengan pentadbiran undang-undang Islam adalah diluluskan oleh Parlimen yang juga berfungsi sebagai Badan Perundangan Persekutuan. Namun, perlu difahami bahawa status undang-undang yang berkaitan dengan pentadbiran hal ehwal agama atau hukum Syara' hanya berkuat kuasa di dalam Wilayah-wilayah Persekutuan sahaja dan sama seperti undang-undang Islam yang digubal di negeri-negeri (dalam Jadual Kesembilan Senarai 2 Senarai Negeri Butiran 1). Kuasa tersebut dibuat dalam Perlembagaan Persekutuan di bawah Jadual Kesembilan Senarai 1 Senarai Persekutuan Butiran 4 (k) yang memperuntukkan bahawa "Undang-undang dan acara sivil dan jenayah dan pentadbiran keadilan termasuk menentukan Hukum Syara'²⁶ dan lain-lain undang-undang diri bagi maksud undang-undang Persekutuan."²⁷ Malah, dalam Perkara 3 (5) Perlembagaan Persekutuan di mana peruntukan dibuat bagi memberi kuasa kepada Parlimen untuk membuat undang-undang mengenai pentadbiran hal ehwal Islam dan penubuhan Majlis Agama Islam.

Kerajaan-kerajaan negeri tidak mempunyai bidang kuasa mengenai kesalahan-kesalahan kecuali setakat yang diberi oleh undang-undang Persekutuan iaitu peruntukan hukuman bagi kesalahan-kesalahan termasuk kesalahan jenayah Syariah untuk seluruh Persekutuan,²⁸ namun peruntukan yang diluluskan hanya berkuat kuasa di negeri-negeri jika Badan Perundangan Negeri menggubal atau meminda undang-undang kesalahan jenayah Syariah di negeri masing-masing supaya selaras dengan peruntukan berkenaan. Badan Perundangan Negeri tidak diberi kuasa menggubal suatu peruntukan yang melebihi daripada peruntukan berkenaan dan harus mengambi kira perkara 75 Perlembagaan Persekutuan.²⁹

Kerajaan-kerajaan negeri yang lain juga diberi kuasa untuk menggubal undang-undang yang berkaitan dengan hal ehwal agama Islam di bawah Jadual Kesembilan Senarai 2 Senarai Negeri Butiran 1 memperuntukkan:

- Hukum Syara' dan Undang-undang diri dan keluarga bagi orang-orang yang menganut agama Islam, termasuk hukum Syara' yang berhubung dengan mewarisi harta berwasiat dan tak berwasiat, pertunangan,

perkahwinan, perceraian, mas kahwin, nafkah, pengambilan anak angkat, taraf anak, penjagaan anak, pemberian, pembahagian harta dan amanah bukan khairat;

- Wakaf Islam dan takrif serta peraturan mengenai amanah khairat dan khairat agama, pelantikan pemegang-pemegang amanah dan perbadanan bagi orang-orang mengenai pemberian agama Islam dan khairat, yayasan, amanah, khairat dan yayasan khairat yang dijalankan;
- Zakat fitrah dan Baitulmal atau hasil agama Islam yang seumpamanya;³⁰
- Masjid atau mana-mana tempat sembahyang awam untuk orang Islam;
- Mengadakan atau menghukum kesalahan-kesalahan yang dilakukan oleh orang-orang yang menganut agama Islam terhadap rukun-rukun Islam, kecuali perkara-perkara yang termasuk dalam Senarai Persekutuan;
- Keanggotaan, penyusunan dan acara bagi mahkamah-mahkamah Syar'iyah, yang akan mempunyai bidang kuasa hanya ke atas orang-orang yang menganut agama Islam dan hanya mengenai mana-mana perkara yang termasuk dalam perenggan ini, tetapi tidak mempunyai bidang kuasa mengenai kesalahan-kesalahan kecuali setakat yang diberi oleh undang-undang Persekutuan;
- Mengawal pengembangan iktikad dan kepercayaan antara orang-orang yang menganut agama Islam;
- Menentukan perkara-perkara Hukum Syara' dan iktikad dan adat istiadat Melayu.

Cabaran Pelaksanaan Undang-Undang Islam

- Peringkat Persekutuan

Selepas Merdeka, usaha-usaha di peringkat Persekutuan telah dibuat untuk menyeragamkan pentadbiran undang-undang Islam. Penubuhan Majlis Kebangsaan bagi Hal Ehwal Islam Malaysia (MKHEIM) yang dipersetujui oleh Majlis Raja-raja Melayu (MRR) dan urusetianya ialah Bahagian Agama di Jabatan Perdana Menteri yang kini dikenali sebagai Jabatan Kemajuan Islam Malaysia (JAKIM). Antara fungsi Majlis ini ialah "memberi nasihat kepada Majlis Raja-raja, kerajaan-kerajaan negeri atau Majlis Agama Islam

negeri atau apa-apa perkara berkenaan perundangan atau pentadbiran agama Islam dan pelajaran agama Islam dengan tujuan hendak memperbaiki, menyamakan atau menggalak persamaan undang-undang atau pentadbiran.”³¹ Untuk tujuan itu, beberapa jawatankuasa telah ditubuhkan di bawah urusetia dan termasuklah Jawatankuasa Teknikal Undang-undang Syara' dan Sivil, Jawatankuasa Fatwa Kebangsaan dan lain-lain. Se jauh penelitian, penubuhan MKHEIM dan JAKIM adalah selaras dengan kehendak peruntukan Perlembagaan Persekutuan Perkara 38 (2) (b) (c) yang menjelaskan tugas-tugas MRR antara lain ialah “mempersetujui atau tidak memersetujui supaya apa-apa perbuatan, amalan atau upacara agama meliputi seluruh Persekutuan” dan “mempersetujui atau tidak memersetujui apa-apa undang-undang dan membuat dan memberi nasihat mengenai apa-apa pelantikan yang menurut Perlembagaan ini, memerlukan persetujuan MRR atau yang dikehendaki dibuat oleh atau selepas berunding dengan MRR”

Walau bagaimanapun, sebagaimana dijelaskan bahawa kuasa untuk menggubal undang-undang Islam adalah di bawah kuasa kerajaan-kerajaan negeri termasuk juga di Wilayah-wilayah Persekutuan, maka usaha-usaha penyeragaman di peringkat kebangsaan adalah bergantung kepada kuasa budi bicara kerajaan-kerajaan negeri. Pihak yang bertindak sebagai urusetia sebenarnya tidak mempunyai kuasa eksekutif untuk menentukan kerajaan-kerajaan negeri mengikuti model atau syor penyeragaman yang telah disediakan itu. Sebaliknya kerajaan-kerajaan negeri walaupun sedia menerima pakai suatu model undang-undang yang sepatutnya diterima pakai, tetapi tiada halangan dari sudut perundangan bagi pihak kerajaan-kerajaan negeri meminda mana-mana peruntukan dalam undang-undang yang disyorkan itu terutama bagi kesesuaian di negeri masing-masing. Sebab itu, sekali lagi mutakhir ini suatu penyelarasan menyeluruh cuba dibuat dengan memperkenalkan undang-undang keluarga yang baru. Di bawah undang-undang yang baru ini, tiada banyak perubahan yang dipinda kecuali yang paling ketara iaitu soal poligami iaitu memberi kuasa kepada mahkamah memanggil wali, isteri yang sedia ada dan lain-lain yang berkenaan hadir di Mahkamah untuk memberi keterangan serta permohonan pihak-pihak untuk membahagikan apa-apa harta atau aset yang dikumpulkan dalam tempoh perkahwinan setelah Mahkamah membenarkan permohonan suami. Sehingga kini, hanya beberapa buah negeri sahaja yang mengemukakan draf undang-undang berkenaan untuk diluluskan oleh Badan Perundangan Negeri.³² Sebagaimana dijelaskan, tiada halangan bagi sesetengah negeri membuat pindaan terhadap draf undang-undang yang kemudiannya diluluskan itu.³³

Usaha meminda beberapa peruntukan dalam Perlembagaan Persekutuan juga misalnya peruntukan Perkara 121 (1A)³⁴ merupakan satu usaha untuk menjelaskan bidang kuasa Mahkamah Syariah dan Mahkamah Sivil. Menjadi satu cabaran kepada kerajaan-kerajaan negeri untuk menggubal undang-undang tertentu yang memberi kuasa yang jelas dan eksklusif kepada Mahkamah Syariah setakat yang dibenarkan Perlembagaan.

Begitu juga dalam konteks selain undang-undang yang diistilahkan sebagai "undang-undang diri", pengaruh ajaran Islam atau hukum-hukum Islam telah mula mendapat tempat dan secara langsung dapat membantu ke arah pelaksanaan undang-undang Islam yang menyeluruh misalnya dalam sistem perbankan, takaful dan pajak gadai.³⁵

-Peringkat Kerajaan Negeri

Mulai awal tahun 1980-an, kerajaan negeri mula mengasingkan perkara yang berkaitan dengan undang-undang keluarga daripada undang-undang induk dengan menggubal undang-undang keluarga Islam yang baru³⁶ sebagaimana yang disyorkan di peringkat kebangsaan. Undang-undang baru ini dikatakan banyak mengandungi pembaharuan misalnya mengenai kesalahan-kesalahan matrimoni, peraturan-peraturan berpoligami, soal perceraian di luar mahkamah dan tanpa kebenaran mahkamah dan lain-lain. Perkembangan yang positif ini dilihat sebagai usaha kerajaan Persekutuan mengatasi sesetengah rungutan masyarakat Islam di dalam negara tentang perlunya pembaharuan dalam pentadbiran undang-undang Islam terutama undang-undang keluarga yang dikatakan tidak memberi keadilan kepada wanita dan sering kali Mahkamah Syariah akan menjadi sasaran kritikan kerana dikatakan berat sebelah memberi keadilan kepada pihak-pihak yang bertikai.³⁷

Sebagaimana dijelaskan, dari segi pentadbiran, tindakan sudah dibuat untuk memisahkan antara Mahkamah Syariah yang disebut sebagai institusi yang mentadbir keadilan dan Majlis Agama sebagai pihak berkuasa utama selepas Ketua Agama Islam dalam hal ehwal agama Islam dan Jabatan Kemuftian bertanggungjawab mentafsirkan dalam perkara yang diklasifikasikan sebagai hukum Syara'.³⁸

Dalam hal atau perkara yang berkaitan dengan hukum Syara', sesetengah negeri cuba melakukan sendiri pindaan-pindaan dengan memanfaatkan peruntukan-peruntukan di negeri-negeri lain yang dianggap terkedepan dan negeri-negeri berkenaan sedang atau akan berhadapan dengan masalah yang sama. Sebagai contoh, dalam perkara status pemeluk Islam dalam kes percubaan keluar agama³⁹ dan isu mengenai anak yang masih di bawah umur

18 tahun. Merujuk beberapa kes yang diputuskan di Mahkamah Sivil di mana mahkamah ini tidak ada bidang kuasa dalam menentukan status akidah seseorang,⁴⁰ malah sebaliknya, ia menjadi kuasa badan perundangan negeri menggubal undang-undang dan memberi bidang kuasa kepada Mahkamah-mahkamah Syariah untuk mendengar dan memutuskan tindakan cuba keluar agama⁴¹ atau status anak bawah umur di bawah penjagaan seseorang. Misalnya peruntukan yang jelas dibuat oleh sesetengah negeri yang menyebut bahawa seseorang yang didaftarkan memeluk agama Islam hendaklah bagi semua maksud termasuk mana-mana undang-undang Persekutuan atau negeri dan untuk semua masa diiktiraf sebagai seorang Islam dan jika apa-apa soal timbul di dalam negeri sama ada seseorang itu telah memeluk Islam dan orang itu tidak didaftarkan dalam daftar memeluk Islam atau tidak didaftarkan di bawah mana-mana undang-undang negeri sebagai orang yang telah memeluk Islam, maka soal itu hendaklah diputuskan oleh Mahkamah Syariah⁴² berdasarkan kepada hukum Syara'. Jika pada saat ia memeluk Islam, seseorang itu sama ada lelaki atau perempuan ada mempunyai anak kandung atau anak angkat yang belum mencapai umur baligh mengikut hukum Syara', maka kanak-kanak yang berada di dalam jajaannya hendaklah dianggap telah memeluk Islam.⁴³

Terdapat juga negeri cuba memanfaatkan kuasa yang diberi oleh Perlembagaan dengan menggubal undang-undang baru⁴⁴ atau mengembangkan undang-undang induk yang sedia ada bagi memantapkan pentadbiran.⁴⁵

Kebanyakan negeri telah menyelaraskan peruntukan hukuman sebagaimana ditetapkan dalam Akta Mahkamah Syariah (Bidang kuasa Jenayah) 1984 (Pindaan) dengan beberapa peruntukan dalam Akta/Enakmen Jenayah Syariah negeri-negeri termasuklah hukuman sebat bagi kesalahan melibatkan akidah dan kesusilaan. Umumnya, dari sudut kategori kesalahan adalah hampir sama iaitu kesalahan yang berhubung dengan akidah, kesucian agama dan institusinya, kesusilaan, kesalahan pelbagai dan lain-lain. Walau bagaimanapun, dalam perkara yang berkaitan dengan pentadbiran undang-undang jenayah masih memerlukan kepada penelitian yang menyeluruh terutama dari segi hukuman yang diperuntukkan. menggambarkan ketidakselarasan penggubalan undang-undang bagi kesalahan jenayah Syariah antara negeri-negeri.⁴⁶

Manakala penggubalan undang-undang berkaitan lain misalnya undang-undang acara mal Syariah dan acara jenayah Syariah, umumnya hampir seragam kecuali dari aspek pentadbiran lain misalnya undang-undang pentadbiran Mahkamah Syariah di mana dari aspek takat bidang kuasa mal Mahkamah

Syariah (Mahkamah Rendah Syariah dan Mahkamah Tinggi Syariah) ada yang tidak selaras di antara satu negeri dengan negeri yang lain.⁴⁷

Secara umum dapatlah dibuat penelitian awal dalam perbincangan mengenai pelaksanaan undang-undang Islam iaitu masih banyak lagi halangan-halangan yang perlu ditangani terutama dari sudut mekanisme pentadbiran undang-undang tersebut misalnya pelantikan hakim-hakim, bidang kuasa mahkamah yang terhad, tiada panduan penjelasan kepada peruntukan undang-undang yang umum, prosedur yang tidak lengkap, pertindihan dengan undang-undang lain, pelaksanaan perintah, tafsiran peruntukan yang berbeza, masalah penyelarasan dan kerjasama negeri atau pihak berkuasa dan lain-lain.⁴⁸

Kesimpulan

Secara umum, dapatlah disimpulkan bahawa negara ini telah melaksanakan sebahagian undang-undang Islam. Dengan aspek tertentu, negeri-negeri dalam Persekutuan telah melaksanakan undang-undang-undang Islam. Undang-undang Islam yang ditadbir terus berkembang berbanding sebelum negara mencapai kemerdekaan. Banyak pembaharuan telah dilakukan oleh pihak berkuasa agama sama ada di peringkat Persekutuan mahupun di peringkat kerajaan-kerajaan negeri selaras dengan perkembangan masyarakat Islam di negara ini. Dari semasa ke semasa beberapa pindaan dibuat oleh Badan Perundangan Negeri masing-masing selaras dengan kepentingan dan untuk kebaikan masyarakat sejauh yang dibenarkan oleh Perlembagaan Persekutuan. Usaha-usaha untuk menyelaraskan pentadbiran undang-undang Islam di negeri-negeri sedang dan terus dijalankan. Sebagai sebuah negeri dalam Persekutuan harus mengambil kira kehendak Perkara 38 (2) (b) Perlembagaan Persekutuan untuk dilaksanakan oleh negeri-negeri masing-masing.

| BIL. | KESALAHAN | AKTA/ENAKMEN NEGERI-NEGERI | | | | | | | | | | | | |
|------|--|----------------------------|--------|--------|-------|----------|-----------------|-------|--------------|-------|--------------------------|------------|--|--|
| | | Kelantan | Pahang | Melaka | Perak | Selangor | Negeri Sembilan | Sabah | Pulau Pinang | Johor | Wiyah-wilyah Persetujuan | Terengganu | | |
| 1 | Doktrin palsu | x | x | x | x | s.7(1) | X | x | s.4 | s.4 | | s.4 | | |
| 2 | Mukaddimah zina | s.12 | x | x | x | x | X | x | x | x | | x | | |
| 3 | Hbgn Jenis Luar Tabi' | x | x | s.58 | x | s.28 | X | s.76 | x | x | | x | | |
| 4 | Zina Dgn Bukan Islam | x | s.11 | x | x | x | X | x | x | x | | x | | |
| 5 | Persetubuhan luar nikah/haram/zina | s.11 | s.9 | x | s.48 | s.25 | X | s.80 | s.23 | s.23 | | x | | |
| 6 | Lawat | s.14 | x | x | x | x | X | x | s.25 | s.25 | | x | | |
| 7 | Persediaan melacurkan anak/isteri | x | x | x | x | s.23 | X | x | x | x | | s.26 | | |
| 8 | Persediaan melakukan persetubuhan luar nikah | x | x | x | x | s.26 | x | x | x | x | | x | | |
| 9 | Persediaan Melacurkan diri | x | x | x | x | x | X | x | x | x | | s.25 | | |
| 10 | Melacurkan diri | x | x | x | x | s.23 | X | x | s.21 | s.21 | | x | | |
| 11 | Melacurkan anak/isteri | x | x | x | S.47 | x | s.72 | x | s.21 | s.21 | | s.27 | | |
| 12 | Minum Minuman Memabukkan | s.25 | s.4 | x | x | x | X | x | x | x | | x | | |
| 13 | Sumbang Mahram/sumbang | x | s.147 | x | s.45 | s.22 | X | x | s.20 | s.20 | | s.24 | | |
| 14 | Muncikari | x | x | x | x | s.24 | X | x | s.22 | s.22 | | s.28 | | |
| 15 | Musahabah | x | x | x | x | x | X | x | s.26 | s.26 | | s.30 | | |
| 16 | Kenyataan Melepaskan T/jwb | x | s.3 | x | x | x | X | x | x | x | | x | | |
| 17 | Mencernakan tempat ibadat | x | x | x | | s.11 | x | x | x | x | | x | | |

NOTA Hujung

- ¹ Lihat pengertian istilah berkenaan dalam *The Encyclopedia of Islam*, vol. ix, hlm. 693
- ² Perbincangan lanjut mengenai penjanjian dan kesan perjanjian terhadap kedaulatan dan status Islam, lihat M.B.Hooker, *Islamic Law in South-East Asia*. Singapore: Oxford University Press, 1984, hlm. 131-135.
- ³ Lihat misalnya, Enakmen Pendaftaran Perkahwinan dan Perceraian Orang-orang Islam (Muhammadan Marriage and Divorce Registration Enactment), Selangor (No.1/1930); Enakmen Perkahwinan (Perceraian) Orang-orang Islam (Muhammedan Marriages (Separations) Enactment), Kedah [No.68, Semakan (revised law) bertarikh 30 Rabiulawwal 1353/13 Julai 1934 dan lain-lain. Enakmen Pendaftaran Perkahwinan dan Perceraian Orang-orang Islam, Johor 1914; Enakmen Perkahwinan dan Perceraian Orang-orang Islam, Kelantan 1938. Peruntukan-peruntukan berkenaan telah diubahsuai dan dimasukkan dalam enakmen induk atau Enakmen Pentadbiran Undang-undang Islam selepas merdeka dan mulai tahun 1980an, peruntukan-peruntukan berkaitan diasingkan dan digubal Enakmen Pentadbiran Undang-undang Keluarga Islam di negeri-negeri.
- ⁴ Lihat misalnya, Enakmen Mahkamah-mahkamah Syariah Kedah [No.109, Semakan bertarikh 30 Rabiulawwal 1353; Enakmen Mahkamah-mahkamah Syariah Perlis (No.5/1340) dan lain-lain.
- ⁵ Lihat Enakmen Mengesahkan Undang-undang Islam.
- ⁶ Lihat misalnya, Muhammadan Law and Malay Custom (Determination) Enactment (No.4/1930) kemudiannya - dalam Fasal 196 Undang-undang Semakan F.M.S 1935; Muhammadan Law Determination Enactment No.27/1919 dan kemudiannya No.48/1935, di Johor.
- ⁷ No. 34/1955
- ⁸ Cf. kes-kes *Re Man bin Mahat decd.* [1965] 2 M.L.J. 1 dan *Re Babadun bin Hj.Hassan decd.* [1974] 1 MLJ 14; *Re Dato' Bentara Luar (Si Mati)* [1982] 2 MLJ 264; *Shaikh Abdul Latif dan Lain-lain lawan Shaikh Elias Bux* (1922) 1 FMSLR 204; *Commissioner for Religious Affairs, Terengganu lawan Tengku Mariam* [1969] 1 MLJ 110, rayuan [1971] 1 MLJ 222; *Jumaaton dan seorang lagi lawan Raja Hizaruddin* [1998] 6 MLJ 556
- ⁹ Lihat Wu Min Aun, *The Malaysian Legal System*. Malaysia: Addison Wesley Longman Malaysia Sdn. Bhd, edisi kedua, hlm 119-123.
- ¹⁰ No.5/1956
- ¹¹ Sila rujuk seksyen 3 Ordinan berkenaan.
- ¹² Lihat misalnya kes *Ramah lawan Laton 6* (1927) FMSLR 128.
- ¹³ Sila rujuk penghakiman dalam beberapa kes yang diputuskan mengenai stat us undang-undang Islam sebagai undang-undang diri dan kes-kes ini mengikat mereka untuk mentafsir status undang-undang Islam dalam kes-kes berikutnya. Lihat misalnya, kes *Ong Cheng Neo lawan Yap Kwan Seng* (1897) 1 JSLR. Supp. 1 dan kes *Shaikh Abdul Latif & Lain-lain lawan Shaikh Elias Bux* (1922) 1 FMSLR 214.
- ¹⁴ Kedudukan ini telah dengan sendirinya dicatatkan dalam Perlembagaan Persekutuan dalam Jadual 9 Senarai 1 Senarai Persekutuan yang memberi kuasa kepada Parlimen untuk menggubal undang-undang yang berkaitan dengan jenayah bagi maksud pemakaiannya meliputi seluruh negeri (Persekutuan) seperti Kanun Keseksan dan Kanun Prosedur Jenayah dll.
- ¹⁵ *Ibid.*
- ¹⁶ Kehebatan mereka ialah mereka dapat menjalankannya dengan baik, mempunyai rekod pentadbiran dan termasuklah rekod-rekod kes yang diputuskan diterbitkan sebagai rujukan. Lihat kajian yang dibuat oleh Datin Shaikh Zakaria, "Sources and Literature of Malaysian Law", 14 [1987] *Journal of Malaysian and Comparative Law*, pp. 109-155. C JMCL
- ¹⁷ Lihat Perkara 4 (1), Perlembagaan Persekutuan yang berbunyi: "Perlembagaan ini adalah undang-undang utama Persekutuan dan apa-apa undang-undang yang diluluskan selepas Hari Merdeka dan yang berlawanan dengan Perlembagaan ini hendaklah terbatal setakat yang berlawanan itu".
- ¹⁸ Dua yang lain ialah keistimewaan orang-orang Melayu [Perkara 89 & 153] dan Bahasa Melayu sebagai Bahasa Kebangsaan [Perkara 152]
- ¹⁹ Dan agama-agama lain boleh diamalkan dengan aman dan damai di mana-mana bahagian Persekutuan [Perkara 3 (1)]
- ²⁰ Perkara 3 (2)

- ²¹ Lihat misalnya, pindaan Perlembagaan Negeri Sabah dalam Fasal 5 A, B (1) (2) yang memperuntukkan agama Islam sebagai agama negeri dan kuasa -kuasa Dewan Perundangan Negeri. Lihat Pindaan Enakmen No.8/1985 (berkuat kuasa pada 31.12.1985)
- ²² Perkara 3 (3)
- ²³ Perkara 3 (5)
- ²⁴ Sila rujuk Ahmad Ibrahim dan Ahilemah Joned, *The Malaysian Legal System*. Kuala Lumpur: DBP, 1995, edisi semakan, hlm. 43-62.
- ²⁵ Lihat misalnya, Enakmen Pentadbiran Hukum Syara' (Negeri Melaka) No.5/1991, s.27; Enakmen Pentadbiran Undang-undang Islam Sabah (No.13/1992) s.32; Enakmen Pentadbiran Hukum Syara' (Negeri Sembilan) No.1/1991, s.27; Enakmen Pentadbiran Perundangan Islam Selangor (No.2/1989), s.28 dan Akta Pentadbiran Undang-undang Islam (Wilayah-wilayah Persekutuan) [Akta 505], s.31.
- ²⁶ Lihat Akta Pentadbiran Undang-undang Islam (Wilayah-wilayah Persekutuan) 1993; Akta Kesalahan Jenayah Syariah (Wilayah-wilayah Persekutuan) 1997 [Akta 559]; Akta Prosedur Jenayah Syariah (Wilayah-wilayah Persekutuan) 1997 [Akta 560]; Akta Keterangan Mahkamah Syariah (Wilayah-wilayah Persekutuan) 1997 [Akta 561]
- ²⁷ Lihat Akta Undang-undang Keluarga Islam (Wilayah-wilayah Persekutuan) 1984 [Akta 303].
- ²⁸ Lihat Akta Mahkamah Syariah (Bidang Kuasa Jenayah) 1965 dan pindaan 1984 yang memberi kuasa kepada negeri-negeri mengadakan hukuman bagi kesalahan jenayah iaitu penjara tidak melebihi 3 tahun atau denda tidak melebihi RM5000 atau sebatan tidak melebihi 6 sebatan atau mana -mana kombinasi daripada hukuman tersebut.
- ²⁹ "Jika mana-mana undang-undang negeri adalah berlawanan dengan sesuatu undang-undang Persekutuan, maka undang-undang Persekutuan itu hendaklah dipakai dan undang -undang negeri itu hendaklah terbatal, setakat mana ianya berlawanan dengan undang -undang Persekutuan itu"
- ³⁰ Sebahagian peruntukan berkaitan digubal dalam Enakmen/Ordinan Pentadbiran Hukum Syara' negeri-negeri kecuali di Negeri Kedah mempunyai institusi yang berasingan untuk mentadbir zakat di bawah undang-undang zakat yang berasingan daripada undang -undang induk. Lihat Enakmen Zakat Kedah (1374) (No 4/1955)
- ³¹ Penubuhan Majlis Kebangsaan bagi Hal Ehwal Islam Malaysia dan fungsi -fungsinya dijelaskan oleh Othman Haji Ishak, Fatwa dalam Perundangan Islam. Kuala Lumpur: Penerbit Fajar Bakti Sdn. Bhd, 1981, hlm. 58-60
- ³² Lihat Ordinan Undang-undang Keluarga Islam, Sarawak (Bab 43, 2001); Enakmen Undang-undang Keluarga Islam (Negeri Melaka) (No.12/2002).
- ³³ Misalnya, di Melaka (Enakmen No.12/2002) peruntukan yang menyentuh tentang poligami di bawah seksyen 23 dan di Sarawak, Ordinan Sarawak (Bab 43, 2001) memperuntukkan dalam seksyen 21. Di Sarawak, tiada peruntukan yang jelas perkara yang berkaitan harta sepencarian boleh dituntut oleh pihak-pihak setelah Mahkamah membenarkan poligami itu, tetapi dalam perkara lain menyentuh soal wasiat bagi anak yang dijadikan sebagai anak angkat sebagaimana diperuntukkan dalam seksyen 125 Ordinan ini.
- ³⁴ Ahmad Ibrahim, "The Amendment to Article 121 of the Federal Constitution" [1989] 2 *MLJ*. xvii.
- ³⁵ Sila rujuk tulisan Tan Sri Ahmad Ibrahim, "The Influence of Islam on Law in Malaysia", Seminar on the Role and Influence of Religions in Society (13-16 September 1993; Kuala Lumpur). BL60 SRIRS
- ³⁶ Enakmen Keluarga Islam, Kelantan (No.1/1983); Enakmen Undang-undang Keluarga Islam, Negeri Sembilan (No.7/1983); Enakmen Keluarga Islam Melaka, No. 8/1983; Enakmen Keluarga Islam, Kedah 1979 (Bil.1/1984); Akta Undang-undang Keluarga Islam Wilayah-wilayah Persekutuan, 1984 [Akta 303]; Enakmen Undang-undang Keluarga Islam, Perak (Bil.13/1984); Enakmen Undang-undang Keluarga Islam, Selangor (No.4/1984); Enakmen Undang-undang Keluarga Islam, Pulau Pinang (Bil.2/1985); Enakmen Undang-undang Pentadbiran Keluarga Islam Terengganu, (Bil.12/1985); Enakmen Undang-undang Keluarga Islam Johor, (No. 5/1990); Enakmen Undang-undang Keluarga Islam Pahang, (No. 3/ 1991); Enakmen Undang-undang Keluarga Islam Perak, (Bil. 13/1991); Ordinan Undang-undang Keluarga Islam, Sarawak (No.5/1991); Enakmen Undang-undang Keluarga Islam, Sabah (No.15/1992); Enakmen Pentadbiran Undang-undang Keluarga Islam, Perlis (Bil.4/1992)

- ³⁷ Lihat misalnya, Ahilemah Jones, "Keupayaan dan Hak Wanita Islam untuk Berkahwin: Indah Khabar daripada Rupa", *Makalah Undang-undang menghormati Ahmad Ibrahim*. KL, DBP, 1988, h.1-41, dll.
- ³⁸ Dalam perkara fatwa, cadangan dibuat supaya fatwa yang dikeluarkan hendaklah dipakai atau mengikat mahkamah (Mahkamah Sivil) jika perbicaraan itu memerlukan penjelasan dalam perkara yang berkaitan dengan hukum Syara'. Lihat Zainur Zakaria "The Determination of Questions of Islamic Law or Hukum Syara' by the Civil Court and the Admissibility of Expert. Opinion", (1995) 24 *INSAF* 98, hlm. 98-103.
- ³⁹ Sila rujuk Perkara 11(1) Perlembagaan Persekutuan yang menjamin kebebasan memeluk dan mengamalkan sesuatu agama sebagai kebebasan asasi.
- ⁴⁰ Lihat misalnya ulasan Mahkamah Sivil dalam kes *Mohamed Habibullah lawan Faridah* [1992] 2 *MLJ* 793 dan kes *Md. Hakim Lee lawan Majlis Agama Islam Wilayah Persekutuan* [1998] 1 *MLJ* 681 tentang status mereka yang cuba keluar agama.
- ⁴¹ Lihat artikel saya bertajuk "Pemelukkan Islam: Perbingaan daripada Perspektif Undang-undang di Malaysia", (1996) 4 *Jurnal Syariah* (1), h.107-123. Di bawah Enakmen Majlis Agama Islam dan Adat Istiadat Melayu Kelantan (Bil.4/1994), s.103 (1-2) memperuntukkan bahawa permohonan boleh dibuat dan sebelum Mahkamah membuat penghakiman pemohon masih dianggap beragama Islam dan seterusnya Mahkamah akan perintah pemohon itu dipulihkan di Pusat Bimbingan Islam tidak lebih dari 36 bulan untuk tujuan pendidikan dan bertaubat.
- ⁴² Rujuk Enakmen Pentadbiran Agama Islam Perak (Bil.2/1992), s.103 dan s.104. Enakmen Pentadbiran Hukum Syara' (Negeri Melaka) (No.5/1991), s.73. Di Pahang (Enakmen Pahang s.109) dan Kelantan dalam Enakmen Kelantan (Bil.4/1994), s.102 (1) memperuntukkan bahawa persoalan sama ada seorang itu memeluk Islam atau sebaliknya hendaklah diputuskan oleh Mahkamah Tinggi Syariah.
- ⁴³ Enakmen Perak (Bil.2/1992), s.98.
- ⁴⁴ Lihat misalnya Enakmen Wasiat Orang Islam (Selangor) No.4/1999.
- ⁴⁵ Lihat misalnya Enakmen Zakat dan Fitrah Sabah (No.6/1993).
- ⁴⁶ Lihat kajian pada peringkat sarjana yang dijalankan oleh Mazlah Yaacob, "Hukuman Sebat: Kajian dari Perspektif Hukum Islam dan Undang-undang Jenayah di Malaysia", Jabatan Syariah dan Undang-undang, Akademi Pengajian Islam Universiti Malaya, 2004. Sebagai gambaran ketidakselarasan itu, lihat Lampiran.
- ⁴⁷ Cf. Enakmen Sabah (no.14/1992), Akta Wilayah-wilayah Persekutuan 1993 [Akta 505], Enakmen Kelantan (No 3/1982) dan lain-lain.
- ⁴⁸ Kajian mengenai keberkesanan Mahkamah Syariah dalam menangani kes-kes kekeluargaan, mal dan jenayah di Malaysia sedang dijalankan dan kini di peringkat akhir kajian. Laporan preliminari telah pun dibentangkan dalam Seminar Penyelidikan diadakan di Balai Ilmu, Kompleks Akademi Pengajian Islam pada 21 Oktober 2003. Projek IRPA [UM 07-02-03-0767] ini diketuai oleh Prof. Madya Ahmad Hidayat Buang dan pembentang adalah penyelidik kepada kajian ini.