

081 PENGURUSAN SULH: PERANAN, PELAKSANAAN DAN KEBERKESANANNYA OLEH PEGAWAI SULH

Hammad Mohamad Dahalan

Kolej Universiti Islam Antarabangsa Selangor (KUIS)
Bandar Seri Putra, 43000 Kajang, Selangor

ABSTRAK

Sulh merupakan salah satu mekanisme yang disarankan Islam dalam menangani pertikaian di antara dua belah pihak dan kini ia digunakan secara meluas di Mahkamah Syariah dalam membantu menangani konflik antara suami dan isteri. Artikel ini bertujuan untuk membincangkan pendekatan pengurusan proses Sulh di Mahkamah Syariah khususnya dalam peranan, pelaksanaan dan keberkesannya oleh pegawai Sulh. Kajian ini menggunakan pendekatan kajian perpustakaan, temubual dan analisis hasil dapatan kajian yang mana dibahagikan kepada lima bahagian. Pertama, pengenalan mengenai kajian. Kedua, perbincangan mengenai konologi perkembangan Sulh dan pengurusan Sulh di Mahkamah Syariah. Ketiga, pendekatan metod yang digunakan dalam kajian ini. Keempat, perbincangan mengenai prosedur mediasi di negara lain khususnya di Australia dan yang kelima, menganalisis hasil penemuan kajian mengenai pengurusan Sulh dalam konteks peranan, pelaksanaan dan keberkesannya oleh Pegawai Sulh. Dapatan awal artikel ini merumuskan bahawa proses Sulh ini di jalankan di mahkamah syariah yang dibuat secara sukarela, tidak ada paksaan atau tekanan daripada sesiapa pun mampu menjadi mekanisme alternatif terbaik dalam menyelesaikan pertikaian, dan penyelesaian secara Sulh ini adalah tepat kepada keadilan kerana kedua-dua pihak lebih mengetahui daripada apa yang mereka sepatutnya berhak ke atas apa yang didakwa.

Kata Kunci : Pengurusan, Pegawai Sulh, Peranan, Pelaksanaan, Keberkesanan

PENDAHULUAN

Perkembangan kesedaran masyarakat pada hari ini berkenaan dengan hak mereka di sisi undang-undang Syariah terutamanya dalam kes-kes mal semakin meningkat. Perbezaan perkembangan ini jelas dilihat apabila pihak-pihak yang bertikai yang dahulunya cenderung kearah mengadakan atau memilih perbicaraan; sekarang enggan memilih untuk dibicarakan. Selain itu, kes-kes mal yang dilaporkan di Mahkamah Syariah kini lebih

memilih untuk menjalani proses sulh sebagai cara alternatif dalam menyelesaikan masalah konflik kekeluargaan yang dihadapi mereka. Perkembangan seperti ini sebenarnya adalah satu perkembangan yang positif kerana dengan adanya kesedaran seperti ini ia memudahkan dan mempercepatkan lagi proses pendamaian yang mana rata-rata tidak menguntungkan pihak-pihak bertikai. Walaubagaimanapun, satu isu penting timbul dari senario ini iaitu bagaimana pula kaedah pengurusan yang patut digunakan oleh pihak mahkamah syariah untuk membentuk satu pengurusan sulh yang cekap dan dapat mencapai objektif atau kehendak pihak-pihak yang memilih mekanisme alternatif ini bagi menyelesaikan masalah mereka dengan kadar tempoh yang cepat.

Antara faktor yang menyumbang kepada peningkatan permohonan kepada sulh pada hari ini terhadap penyelesaian pertikaian antara pihak-pihak adalah kerana pengurusan sulh itu sendiri. Ini dilihat sebagai satu cabaran kepada cara pihak mahkamah syariah untuk menjalankan proses sulh dengan berkesan dan menguatkuasakan peraturan sulh dengan sebaiknya. Tidak dinafikan bahawa pengurusan sulh yang berkesan boleh meningkatkan lagi permohonan atau permintaan pihak-pihak bertikai untuk memilih proses sulh sebagai mekanisme pengadilan kepada masalah yang mereka hadapi; akan tetapi pihak yang gemar menimbulkan persoalan negatif boleh menyebabkan keraguan kepada kumpulan masyarakat yang sudah sedia memahami fungsi sulh. Perbezaan pendapat oleh segolongan pihak jelas apabila berlakunya pertikaian mengenai keberkesanan proses sulh dalam menyelesaikan pertikaian. Pertikaian keberkesanan proses sulh ini, walaubagaimanapun tidak hanya melibatkan pihak-pihak yang bertikai, malah pihak-pihak yang menjadi sahabat atau ahli keluarga juga turut tampil memberi pandangan. Isu ini akhirnya menjadi perkara sensitif terhadap pengurusan sulh di mahkamah syariah dan dalam sesetengah keadaan ia menjadi isu kepada kredibiliti mahkamah itu sendiri.

Usaha untuk meningkatkan pengurusan sulh ini walaubagaimanapun perlu ditingkatkan dari masa ke masa. Ini kerana, kesedaran masyarakat terhadap proses sulh dilihat sebagai perkara yang boleh membentuk masyarakat Islam yang lebih maju.

PERKEMBANGAN DAN PENGURUSAN SULH

Sulh mengikut *Al-bajuri dianggap* sebagai “*penamatan suatu pertikaian*” atau “*berbuat baik*”¹ iaitu menyelesaikan pertikaian dengan cara berunding antara pihak-pihak yang bertikai. Contoh pertikaian mengenai mutaah, nafkah iddah, nafkah tertunggak dan harta sepencarian seringkali menjadi pertikaian yang membawa kepada tempoh penyelesaian yang agak lama di Mahkamah Syariah. Timbul pihak-pihak yang mempersoalkan kenapa Mahkamah Syariah perlu mengambil masa yang agak panjang sedangkan kes-kes tersebut hanya berkaitan dengan pihak-pihak itu sendiri atau ia adalah urusan peribadi. Dengan kata lain, mereka menyatakan bahawa mereka bebas dan berhak menentukan penyelesaian tersebut kerana ia adalah urusan antara mereka; namun rata-rata pihak yang bertikai gagal untuk ke arah tujuan tersebut.

Sehubungan dengan itu, Mahkamah Syariah telah menggorak langkah untuk memperkenalkan kaedah Sulh di Malaysia; di mana kaedah tersebut telah mula diperkenalkan di negeri Selangor pada tahun 2011. Kaedah ini pada asasnya mementingkan cara penyelesaian pertikaian melalui rundingan dan ia merupakan satu alternatif kepada proses percabaran yang amnya diketahui akan memakan masa yang lama dan melibatkan kos yang tinggi. Selain proses Sulh ini, Majlis Peguam juga turut membantu melancarkan lagi proses pendamaian dengan menubuhkan Pusat Mediasi pada tahun 1999.²

Setiap permohonan yang dibawa ke Mahkamah Syariah boleh menjalani proses Sulh dan ia bergantung kepada jenis permohonan yang dibuat oleh pihak bertikai. Antaranya termasuklah rundingcara atau kaunseling rumahtangga, hakam dan jawatan kuasa pendamai. Majlis Sulh boleh dihadiri oleh pihak-pihak itu sendiri atau dihadiri bersama peguam Syarie.

Adapun begitu, peruntukan *Sulh* di Mahkamah Syariah dinyatakan dalam kaedah yang diluluskan kebanyakan negeri dan wilayah secara berperingkat. Antaranya dinyatakan: Kaedah-Kaedah Tatacara Mal (*Sulh*) Selangor 2001 diwartakan pada 20 Disember 2001 dan mula berkuat kuasa 1 Ogos 2001, Kaedah-Kaedah Tatacara Mal (*Sulh*)

¹ Al-Bajuri. Ibrahim. Hashiyah Bajuri Al-Haramain. Vol 1. Hlm 271.

² Siti Noraini. Zulkifli Hassan. *Perlaksanaan Sulh dan Keberkesanannya di Mahkamah Syariah Selangor*.

(Wilayah-Wilayah Persekutuan) 2004 diwartakan pada 8 Januari 2004 dan mula berkuat kuasa pada tarikh yang sama, Kaedah-Kaedah Tatacara Mal Mahkamah Syariah (*Sulh*) 2004 (Melaka) disiarkan pada 12 Februari 2004 dan mula kuat kuasa pada 15 Februari 2004., Kaedah-Kaedah Tatacara Mal Mahkamah Syariah (*Sulh*) Johor 2004 disiarkan pada 12 Ogos 2004 dan mula kuat kuasa pada 1 September 2004. Kaedah-Kaedah Tatacara Mal (*Sulh*) Mahkamah Syariah Pulau Pinang 2006 disiarkan pada 22 Jun 2006 dan mula kuat kuasa pada 22 Jun 2006. Kaedah-Kaedah Tatacara Mal Mahkamah Syariah Pahang (*Sulh*) 2005 disiarkan pada 7 Julai 2005 dan kini masih belum berkuat kuasa.³

Terdapat kes tertentu sahaja yang menjadi bidangkuasa *Sulh*. Antaranya adalah :-

- a)Tuntutan kerana melanggar janji untuk berkahwin / pertunangan
- b)Tuntutan-tuntutan berbangkit dari suatu perceraian seperti:
 - Muta'ah
 - Nafkah Iddah
 - Nafkah Tertunggak
 - Harta Sepencarian
 - Hutang Mas Kahwin
 - Hal-hal lain yang difikirkan munasabah
- c)Tuntutan Hak Jagaan Anak (*Hadhanah*) dengan melihat kepentingan anak-anak tersebut dalam tempoh perkahwinan mahupun selepas perceraian.
- d)Tuntutan Nafkah Anak
- e)Permohonan Perlaksanaan Perintah Mahkamah

PROSES MEDIASI BERTERASKAN SYARIAH

Mediasi adalah suatu proses perundingan dipimpin, tertutup serta terjaga, informal dan sukarela untuk menyelesaikan pertelingkahan dengan dibantu oleh satu pihak ketiga yang

³ Mohamad Ridzuan Bin zainuddin. *Antara Sulh dan Mediasi Mana dekat Di Hati*. Muzakarah Pegawai-pegawai Sulh Seluruh Malaysia (Kali Pertama) di Hotel Royal Penang, Pulau Pinang pada 15-17 Mac 2009.

neutral dan *non-partisan*. Mediator tersebut bekerjasama dengan pihak bertikai bagi mencari jalan penyelesaian secara damai dan dipersetujui oleh kedua pihak tersebut. Prosedur Mediasi boleh digunakan dalam pelbagai konteks, terutamanya hubungan dan masalah kekeluargaan. Persatuan Peguam Muslim Malaysia (PPMM) berhasrat menubuhkan sebuah Pusat Mediasi Islam (PMI), yang bertujuan antara lainnya untuk memberi sokongan terhadap sistem kehakiman syariah yang tersedia ada serta alternatif kepada pihak-pihak yang ingin menyelesaikan pertelingkahan mereka secara proses mediasi. Penubuhan pusat ini akan membantu menyelesaikan kes tertangguh seperti kes berkaitan nafkah, harta sepencarian dan hadanah atau perubahan perintah berkaitan ketiga tiga kes tersebut.⁴

Proses perantaraan atau mediasi merupakan alternatif yang baik bagi penyelesaian pertikaian dengan segera. Selain mediasi, timbang tara atau arbitrase juga telah diperkenal sebagai jalan alternatif penyelesaian pertikaian antara pihak-pihak. Di Malaysia, Akta Mediasi 2012 telah diluluskan bagi menjamin kelancaran proses mediasi. Akta ini memperincikan ciri-ciri mediasi yang diiktiraf. Namun tiada satu badan khusus ditubuhkan bagi memajukan proses mediasi di Malaysia. Proses mediasi mengikut prinsip syariah dikenali sebagai *al sulh* ataupun *al wisatoh* iaitu majlis yang menamatkan pertikaian secara sukarela dan reda meredai.⁵

Kaedah mediasi sudah digunakan Jabatan Kehakiman Syariah Malaysia (JKSM) bagi melatih pegawai syariah terutama pegawai sulh bagi menyelesaikan pertikaian di luar mahkamah tanpa melalui proses perbicaraan yang panjang. Proses itu sudah menunjukkan hasil memberangsangkan apabila kebanyakan kes difailkan ke Mahkamah Syariah dapat diselesaikan oleh pegawai sulh terlatih dengan mediasi. Beberapa negeri seperti Selangor serta Wilayah Persekutuan Kuala Lumpur menunjukkan peningkatan ketara dalam peningkatan kes yang diselesaikan di luar mahkamah selepas pegawai sulh negeri terbabit kursus mediasi. Pegawai sulh sudah

⁴ http://www.utusan.com.my/utusan/Bicara_Agama/20140102/ba_02/Utamakan-mediasi-berbanding-litigasi dilihat pada 28 September 2014.

⁵ <http://www.wasatiyyah.my/> dilihat pada 28 September 2014.

dilatih berhadapan pelbagai kerenah pelanggan di samping diserapkan ilmu sebagai mediator supaya dapat menyelesaikan kes Mahkamah Syariah dengan lebih profesional dan tersusun.⁶

ASAS OBJEKTIF SULH DI MAHKAMAH SYARIAH

Fakta telah membuktikan bahawa pada asalnya masyarakat Melayu memang menggunakan mahkamah sebagai rujukan terakhir bagi menyelesaikan kes-kes kekeluargaan.⁷ Persepsi masyarakat di Malaysia bahawa setiap permasalahan yang berlaku dalam keluarga perlu diselesaikan di Mahkamah Syariah dan perlu untuk melantik peguam bagi penyelesaian sesuatu masalah. Hal ini adalah kurang bertepatan dengan prinsip keadilan kerana Islam itu indah dan berlandaskan prinsip keadilan. Tidak semua permasalahan atau kes yang didaftarkan perlu untuk mengupah peguam. Pihak bertikai boleh mendapatkan pendapat di meja pendaftaran untuk mendapat pandangan dan sebagainya. Seperti sedia maklum, untuk mengupah seorang peguam merupakan suatu kos yang tinggi dan tidak semua berkemampuan untuk ke arah itu.

Rumusan yang boleh diberikan mengenai pentakrifan *Sulh* yang diamalkan di Mahkamah Syariah dari sudut undang-undang dan praktikalnya ialah, *Sulh* merupakan suatu kaedah penyelesaian secara damai dan redha meredhai di mana pihak-pihak bertikai terhadap sesuatu tuntutan atau permohonan menghadiri satu proses perbincangan di dalam suatu majlis perundingan yang dipimpin secara rasmi, yang diatur oleh pegawai Mahkamah. Sebarang penyelesaian yang dicapai oleh kedua-dua belah pihak akan

⁶ <http://aburabiah.wordpress.com/2009/06/03/mediasi-bantu-selesai-pertikaian-tanpa-bicara/> dilihat pada 28 September 2014.

⁷ Raihanah Azahari. *Perkembangan dan Pelaksanaan Sulh dalam Kes-Kes Pertikaian Keluarga di Dunia Islam: Sorotan Terhadap Perkembangan Terkini Pelaksanaannya di Mahkamah- Mahkamah Syariah di Malaysia*. International Seminar On Islamic Thoughts Proceedings. 7-9 December 2004.

direkodkan di hadapan hakim dan dijadikan suatu perintah di mana keputusan ini adalah mengikat.⁸

CABARAN DAN USAHA BERTERUSAN DALAM PELAKSANAAN SULH

Di sebalik keberkesanan pelaksanaan *Sulh*, masih ada perkara yang perlu diberi perhatian dan penambahbaikan. Antaranya adalah masih ramai di kalangan masyarakat yang tidak mengetahui fungsi *Sulh*.⁹ Hal ini kerana, kebanyakan dari masyarakat Islam di Malaysia menganggap Majlis *Sulh* seperti sesi kaunseling. Hal ini adalah tidak bertepatan dengan bidang kuasa Majlis *Sulh* serta bertentangan dengan Manual Kerja *Sulh* telah dikeluarkan dalam Pekeliling Ketua Hakim Mahkamah Syariah Selangor 1/2002.

Sulh lebih menjadi pilihan kerana ia mudah dilaksanakan iaitu dilaksanakan dengan persetujuan serta kehendak bersama secara sukarela oleh pihak-pihak yang berkonflik. Meskipun pihak-pihak berkonflik telah diperintahkan oleh mahkamah untuk menghadiri *Sulh*, penglibatan dalam proses perundingan *Sulh* dan dalam membuat keputusan adalah bersifat sukarela di mana pihak-pihak berkonflik bebas untuk mengambil bahagian atau tidak mengambil bahagian dan bebas juga untuk membuat keputusan atau tidak membuat keputusan. Perundingan dan perbincangan akan melihat kepada keperluan dan kepentingan pihak-pihak bertikai dan hasilnya adalah penyelesaian damai secara bersama. Selain dari itu proses yang tidak formal dan fleksibel ini akan membolehkan pihak-pihak berkonflik menyertai perbincangan dan perundingan sepenuhnya tanpa sebarang paksaan.¹⁰

Antara kelebihan *Sulh* yang telah digariskan oleh Jabatan Kehakiman Syariah Malaysia (JKSM) ialah dapat menjimatkan kos dan masa pihak-pihak yang bertikai. Perundingan adalah bersifat terpinpin bukannya dominasi sebelah pihak sahaja.

⁸ *Op.Cit.* Siti Noraini. Zulkifli Hassan.

⁹ *Ibid.*

¹⁰ Mohd Fuad Bin Mohd Salleh. 2006. *Proses Penyelesaian Konflik Melalui Perundingan Sulh*. UPM

Perundingan melihat kepentingan masa akan datang pihak-pihak bukannya mengungkit dan menyalahkan pihak lain. Penyelesaian dibuat secara terbuka dan sukarela (keredaaan) bukannya melepaskan dendam.

Kepentingan menjadikan sulh kepada asas penyelesaian alternatif kepada pihak-pihak bertikai boleh dilihat sebagai jawapan kepada kritikan kepada yang mengatakan proses sulh hanya suatu ibarat gerak kerja yang membuang masa dan tidak mendatangkan hasil penyelesaian.

PERANAN PEGAWAI SULH

Jika dilihat secara amnya terdapat beberapa perbezaan antara peranan mediator dengan Pegawai Sulh. Pertama, objektif sulh antara lain ialah menempatkan kehendak agama sebagai perkara yang utama dalam penyelesaian sulh manakala dalam mediasi tidak meletakkan perkara agama sebagai salah satu syarat penyelesaian pertikaian. Ini kerana dalam mediasi perkara penting ialah mediator perlu memudahkan pihak bertikai untuk menyelesaikan pertikaian.¹¹

Kedua ialah proses kokus. Dalam mediasi perbincangan secara sebelah pihak tidak digalakkan manakala dalam Majlis Sulh, kokus adalah proses yang digalakkan kerana ia memudahkan Pegawai Sulh mendapatkan maklumat yang lebih tepat dan banyak. Selain itu, ia juga berfungsi untuk Pegawai Sulh mencadangkan penyelesaian yang perlu setelah berjaya memahami konflik yang ada dengan baik. Maka, peranan Pegawai Sulh adalah untuk menggalakkan proses kokus supaya proses penyelesaian dapat dibuat dengan cepat, mudah dan berkesan.¹²

Antara lain peranan Pegawai Sulh adalah menggalakkan perbincangan yang lebih bersifat kepada kepentingan pada masa hadapan dan bukannya berterusan membincangkan hal-hal yang lalu. Maka Pegawai Sulh perlu memberi penekanan dan

¹¹ Mohd Fuad. Jamilah. Peranan Pegawai Sulh Dalam Penyelesaian Konflik Keluarga Islam. Hlm 6.

¹² *Ibid.*

peringatan kepada pihak-pihak bertikai akan tujuan mereka datang ke proses *sulh* adalah untuk mencari penyelesaian dan memberi fokus terhadap isu-isu yang penting untuk diselesaikan.¹³

Ini menunjukkan *sulh* mempunyai objektif yang tersendiri yang mana peranan Pegawai Sulh adalah amat penting dalam memastikan proses *sulh* yang dijalankan mencapai kehendak atau objektif *sulh* tersebut. Ciri-ciri penyelesaian yang mengikut objektif Islam adalah jalan penyelesaian yang paling baik kerana mekanisme *sulh* dalam Islam adalah mekanisme yang telah lama dan tidak disangkal lagi telah berjaya menyelesaikan banyak kes-kes pertikaian.

KESIMPULAN

Pendekatan *Sulh* khususnya di dalam kes matrimonial di Mahkamah Syariah sangat berkesan dan menunjukkan kesan yang positif. Antaranya, kebanyakan pihak yang melalui pendekatan ini berpuas hati dengan pendekatan ini. Hal ini kerana, ia dibuat berdasarkan perasaan sukarela pihak-pihak yang bertikai. Tiada paksaan yang dibuat oleh Pegawai *Sulh* dan dari mana-mana pihak. Untuk melihat keberkesanan pelaksanaan *Sulh*, boleh dilihat di dalam statistik yang telah dibuat oleh JKSM. Kes yang didaftarkan kebanyakannya berjaya dan mendapat kepuasan kedua-dua belah pihak.

Terdapat banyak kebaikan menerusi pendekatan ini dan adalah rugi jika pihak yang bertikai tidak menggunakan peluang ini sebaiknya. Pihak-pihak yang bertanggungjawab khususnya mahkamah syariah serta Jabatan Kehakiman Syariah Malaysia (JKSM) disaran mencari jalan bagi memperkembangkan pendekatan *Sulh* ini secara meluas kepada masyarakat umum dengan menjelaskan kebaikan menyelesaikan pertikaian melalui kaedah penyelesaian pertikaian alternatif tanpa melibatkan proses litigasi mahkamah.

¹³ *Ibid.*

RUJUKAN

Al-Bajuri, Ibrahim. Hashiyah Bajuri Al-Haramain. Vol 1. Hlm 271.

Mohamad Ridzuan Bin zainuddin. *Antara Sulh dan Mediasi Mana dekat Di Hati.*

Muzakarrah Pegawai-pegawai Sulh Seluruh Malaysia (Kali Pertama) di Hotel Royal Penang, Pulau Pinang pada 15-17 Mac 2009.

Mohd Fuad Bin Mohd Salleh. 2006. *Proses Penyelesaian Konflik Melalui Perundingan Sulh.* UPM

Mohd Fuad. Jamilah. *Peranan Pegawai Sulh Dalam Penyelesaian Konflik Keluarga Islam.* Hlm 6.

Raihanah Azahari. *Perkembangan dan Pelaksanaan Sulh dalam Kes-Kes Pertikaian Keluarga di Dunia Islam: Sorotan Terhadap Perkembangan Terkini Pelaksanaannya di Mahkamah- Mahkamah Syariah di Malaysia.* International Seminar On Islamic Thoughts Proceedings. 7-9 December 2004.

Siti Noraini. Zulkifli Hassan. *Perlaksanaan Sulh dan Keberkesanannya di Mahkamah Syariah Selangor.*

http://www.utusan.com.my/utusan/Bicara_Agama/20140102/ba_02/Utamakan-mediati-berbanding-litigasi dilihat pada 28 September 2014.

<http://www.wasatiyyah.my/> dilihat pada 28 September 2014.

<http://aburabiah.wordpress.com/2009/06/03/mediasi-bantu-selesai-pertikaian-tanpa-bicara/> dilihat pada 28 September 2014.

