

# Konsep dan Aplikasi Hisbah Berkaitan Penguatkuasaan Undang-undang Moral Islam di Malaysia

**BITARA**Volume 4, Issue 1, 2021: 146-157  
© The Author(s) 2021  
e-ISSN: 2600-9080  
<http://www.bitarajournal.com>

## [The Concept and Application of Hisbah Relating to Law Enforcement on Islamic Morality in Malaysia]

Nur Al-Farhain Kamaruzaman & Kamaruzaman Yusoff<sup>1</sup>

### Abstrak

Penguatkuasaan Enakmen Kesalahan Jenayah Syariah yang terkandung di dalamnya peruntukan berkaitan kesalahan moral telah mula diterima pakai oleh hampir semua negeri bermula hujung 90-an. Walaupun usia enakmen ini sudah menjangkau lebih dua dekad, sehingga kini, penguatkuasaannya masih menerima kritikan dan tentangan dari pelbagai pihak yang mempersoalkan keabsahan pendekatan undang-undang ini dari perspektif syarak. Objektif kertas kerja ini adalah untuk mengkaji konsep yang menjadi teras kepada penggubalan dan penguatkuasaan undang-undang ini iaitu konsep hisbah seterusnya menganalisis pelaksanaannya dalam konteks perundangan Syariah di Malaysia. Kajian kualitatif ini menggunakan pendekatan analisis dokumen. Hasil kajian mendapati, secara dasarnya, penguatkuasaan undang-undang berkaitan moral dalam konteks Malaysia menepati konsep hisbah. Walaubagaimanapun, dari sudut pelaksanaan, terdapat beberapa masalah yang dikenal pasti dan memerlukan usaha penambahbaikan. Antaranya adalah isu ketidakseragaman peruntukan dan hukuman antara setiap negeri, bentuk hukuman yang tidak memenuhi kehendak syarak dan dakwaan pelanggaran kod etika pegawai penguatkuasa agama ketika melakukan operasi cegah maksiat. Penambahbaikan ini perlu dilakukan dengan segera dan berterusan bagi menjaga nama baik agama Islam dan institusi-institusi agama Islam di Malaysia.

### Kata kunci:

hisbah-EKJS-undang-undang moral Islam.

### Abstract

The enforcement of Syariah Criminal Offences Enactment, which contains provisions relating to moral offences has been adopted by nearly all states towards the end of the 90s. Although the enactment has been in place for nearly two decades, its enforcement has been receiving criticisms from various quarters who question the validity of such law from the perspective of the Syariah. Therefore, the objective of this study is to examine the underlying theories and concepts of the legislation and the enforcement of the law, namely the concept of hisbah and subsequently analyse its application within the Malaysian legal framework. This qualitative study employs document analysis method. The

<sup>1</sup> Arabic, Islamic and Middle Eastern Department (AIMES), School of Languages, Cultures and Societies, University of Leeds, UNITED KINGDOM, [mlnafk@leeds.ac.uk](mailto:mlnafk@leeds.ac.uk)

<sup>2</sup> Akademi Tamadun Islam, Fakulti Sains Sosial dan Kemanusiaan, Universiti Teknologi Malaysia, Skudai Johor, MALAYSIA  
Email: [y.kamaruzaman@utm.my](mailto:y.kamaruzaman@utm.my)

### Corresponding Author:

NUR AL-FARHAIN KAMARUZAMAN, Arabic, Islamic and Middle Eastern Department (AIMES), School of Languages, Cultures and Societies, University of Leeds, UNITED KINGDOM

\*E-mail: [mlnafk@leeds.ac.uk](mailto:mlnafk@leeds.ac.uk)

outcome from the study shows that law enforcement relating to morality in the Malaysian context conforms with the concept of hisbah. However, there is room for improvement regarding various aspects of law enforcement. Among the issues are lack of uniformity of the provisions and punishments among the states, punishment prescriptions which do not comply with the Syariah and the alleged violation of code of ethics by religious officers while conducting moral compliance operations. These improvements are urgently and continuously needed in order to projecting a good image of Islam and the Islamic institutions in Malaysia.

**Keywords:**

hisbah- Syariah Criminal Offences Enactment-Islamic morality law.

**Cite This Article:**

Nur Al-Farhain Binti Kamaruzaman & Kamaruzaman Bin Yusoff. 2021. Konsep dan aplikasi hisbah berkaitan penguatkuasaan undang-undang moral Islam di Malaysia. *BITARA International Journal of Civilizational Studies and Human Sciences* 4(1): 146-157.

## Pengenalan

Dalam konteks perundangan Malaysia, bidang kuasa menggubal peruntukan berkaitan kesalahan moral (atau disebut ketatasusilaan) khususnya kepada penganut beragama Islam terletak di bawah kuasa negeri. Pada pertengahan tahun 80-an, setiap negeri mula menggubal Enakmen Kesalahan Jenayah Syariah Negeri masing-masing dan sebahagian peruntukan berkaitan kesalahan moral dimasukkan ke dalam enakmen tersebut. Terdapat kesalahan berkaitan moral yang dimasukkan di bahagian kesalahan berkaitan ketatasusilaan seperti perbuatan sumbang mahram, pelacuran, muncikari, persetubuhan luar nikah, perbuatan sebagai persediaan untuk melakukan persetubuhan luar nikah, liwat, *musahaqah*, orang lelaki berlagak seperti orang perempuan dan perbuatan tidak sopan di tempat awam. Selain itu, terdapat juga kesalahan berkaitan moral yang dimasukkan di bahagian kesalahan yang berhubung dengan kesucian agama Islam dan institusinya iaitu kesalahan berjudi dan minum minuman yang memabukkan.

Kewujudan peruntukan undang-undang ini menggambarkan kesungguhan dan komitmen pihak berkuasa agama bagi memelihara moral dan membendung masalah sosial di kalangan penganut agama Islam. Walau bagaimanapun, usaha ini sering menimbulkan kontroversi dan menerima kritikan daripada pelbagai pihak. Bagi segelintir individu dan pertubuhan-pertubuhan yang memperjuangkan hak asasi, penguatkuasaan undang-undang ini melanggar hak kebebasan dan privasi seseorang individu (Nurul Huda Mohd Razif, 2020). Pertubuhan Sisters in Islam berpandangan bahawa penguatkuasaan undang-undang berkaitan moral ini juga bertentangan dengan prinsip yang digariskan di dalam Al-Quran iaitu larangan mengintip kesalahan. Mereka menyifatkan operasi cegah maksiat di hotel, rumah, dan serbuan ke kelab-kelab malam sebagai menjatuhkan maruah dan mengintip kesalahan individu (SIS, 2010a, 2010b, 2012; Zainah Anwar, 2005). Kesalahan berkaitan moral ini juga seringkali disifatkan sebagai 'victimless crime', justeru ia tidak wajar dihukum sama sekali (Peters, 2005; Siti Zubaidah Ismail, 2008, 2014). Hujah yang sama ini digunakan setiap kali terdapat kes atau tangkapan berkaitan kesalahan jenayah Syariah yang dilaporkan oleh pihak media.

Dengan memaparkan sebahagian daripada hujah dan kritikan terhadap penguatkuasaan undang-undang berkaitan moral di Malaysia, wujud satu keperluan untuk menilai serta menganalisis penguatkuasaan undang-undang tersebut berdasarkan perspektif Islam. Adakah pendekatan yang digunakan oleh pihak berkuasa agama ini mempunyai dalil atau hujah yang jelas daripada syarak? Kertas kerja ini akan menganalisis konsep *hisbah* dan pelaksanaannya melalui penguatkuasaan undang-undang moral di dalam Enakmen Kesalahan Jenayah Syariah negeri-negeri di Malaysia.

## Konsep *hisbah* dalam islam

### *Definisi hisbah*

*Hisbah* dari sudut bahasa berasal daripada perkataan *ihtasaba* yang membawa pelbagai makna iaitu mengharapakan ganjaran pahala, menegah perbuatan yang dilarang oleh syarak, melakukannya serta memikirkan kemungkinan-kemungkinan yang bakal terjadi (Ibn Manzur 1966). Setengah ulama yang lain pula berpendapat bahawa *hisbah* berasal daripada perkataan terbitan yang membawa makna mencegah dan menghalang. Ia sejajar dengan pengertian yang terdapat dalam kamus al-Muhit iaitu *al-inkar* (Fairuz Abadi, 2008).

Manakala, *hisbah* dari sudut istilah bermakna menyeru melakukan perkara *ma'ruf* yang jelas jika ternyata ditinggalkan dan mencegah melakukan kemungkaran yang jelas jika ternyata dilakukan (Ibn al-Ukhuwwah 2001; al-Mawardi 2006). Menurut al-Ghazali (1914) pula, *hisbah* bermaksud usaha untuk mencegah kemungkaran (pelanggaran) terhadap hak Allah S.W.T dengan maksud menghindarkan orang yang dicegah dari melakukan kemungkaran. Kesemua definisi lain yang diberikan oleh para ulama' berkisarkan makna yang sama seperti definisi al-Mawardi dan al-Ghazali.

### Pensyariatan *Hisbah* Menurut al-Quran

Kewajipan *hisbah* tidak disebut secara jelas di dalam al-Qur'an dan hadis. Walaubagaimanapun, para ulama' sepakat berpandangan bahawa pensyariatan *hisbah* adalah berdasarkan tuntutan dan kewajipan *amar ma'ruf nahi munkar* yang disebut berulang kali di dalam Al-Quran. Di dalam Surah Ali-Imran ayat 104, Allah S.W.T berfirman, yang bermaksud: "Dan hendaklah ada di antara kamu satu puak yang menyeru kepada kebajikan, dan menyuruh berbuat segala perkara yang baik, serta melarang daripada segala yang salah. Dan mereka yang demikian ialah orang yang berjaya."

Dalam surah yang sama, ayat 110, Allah S.W.T berfirman, maksudnya: "Kamu adalah sebaik-baik umat yang dilahirkan bagi (faedah) umat manusia, (kerana) kamu menyuruh berbuat segala perkara yang baik dan melarang daripada yang mungkar, serta kamu pula beriman kepada Allah. Dan kalaulah Ahli Kitab itu beriman, tentulah itu lebih baik bagi mereka. (Tetapi) di antara mereka ada yang beriman, dan kebanyakan mereka orang yang fasik."

Daripada ayat ini pula, Allah menggambarkan bahawa sebaik-baik umat adalah yang melaksanakan tuntutan *amar ma'ruf nahi munkar*. Daripada ayat ini, para ulama' tafsir mengistinbatkan bahawa perlunya ada satu golongan yang berperanan dalam sebuah masyarakat bagi memikul tuntutan *amar ma'ruf nahi munkar* ini. Allah juga telah mengikat

sifat orang mukmin itu dengan tanggungjawab *amar ma'ruf nahi munkar*. Dengan itu, mereka yang mengabaikan tugas dan tanggungjawab ini tidak dikira sebagai mukmin (Faid al-Kasyi 2005). Allah S.W.T berfirman di dalam Surah al-Tawbah ayat 71, maksudnya: “Dan orang yang beriman, lelaki dan perempuan, setengahnya menjadi penolong bagi setengahnya yang lain; mereka menyuruh berbuat baik, dan melarang daripada berbuat kejahatan; dan mereka mendirikan sembahyang dan memberi zakat, serta ta'at kepada Allah dan Rasul-Nya. Mereka itu akan diberi rahmat oleh Allah; sesungguhnya Allah Maha Kuasa, lagi Maha Bijaksana.”

## Pensyariatian *Hisbah* Menurut Sunnah

Dalam hadis juga terdapat banyak periwayatan yang menekankan kepentingan melaksanakan tuntutan *amar ma'ruf nahi munkar*. Sebagai contoh, di dalam hadis yang diriwayatkan oleh Abu Sa'id Al-Khudri daripada Nabi Muhammad s.a.w dinyatakan peringkat-peringkat *amar ma'ruf nahi munkar* iaitu: “Sesiapa di antara kamu melihat sesuatu kejahatan, maka hendaklah ia mengubahnya dengan tangannya, sekiranya tidak sanggup hendaklah dengan lisannya dan sekiranya tidak sanggup hendaklah dengan hatinya. Yang demikian itu (mengkikari dengan hati) adalah selemah-lemah iman.” (Hadis Riwayat Muslim).

Dalam hadis yang lain, terdapat juga yang menceritakan bagaimana Rasullullah sendiri menjalankan tugas dan tanggungjawab *hisbah*: “Sesungguhnya Rasullullah s.a.w melalui sebuah pasar (menjual makanan) dan singgah di sebuah kedai. Kemudian baginda memasukkan tangannya ke dalam sebuah bekas yang mengandungi makanan didapati tangannya basah. Lantas, baginda berkata kepada penjual tersebut: “Kenapa kamu tidak meletakkan makanan yang basah di bahagian atas supaya dilihat oleh orang ramai?” Kemudian baginda bersabda, “Sesiapa yang menipu, bukan daripada golonganku.” (Hadis Riwayat Muslim).

Kesemua dalil tersebut menunjukkan tuntutan yang wajib untuk melaksanakan tanggungjawab *amar ma'ruf nahi munkar*. Walau bagaimanapun, tuntutan ini mestilah dilaksanakan menerusi satu sistem dan institusi yang sistematik dan efisien. Dengan itu, wujudnya satu keperluan dan penubuhan institusi *hisbah*. Ini selaras dengan satu kaedah *fiqh* yang bermaksud: “Sesuatu perkara yang dengan adanya ia akan dapat melaksanakan perkara wajib, maka perkara tersebut hukumnya turut menjadi wajib.”

## Rukun dan Syarat Pelaksanaan *Hisbah*

Menurut para ulama', rukun *hisbah* terdiri daripada empat iaitu *muhtasib*, *muhtasib 'alayh*, *muhtasib fih* dan *al-ihlisab* (Zaydan 1995; al-Ghazali 1914). Keempat-empat rukun ini juga mempunyai syarat yang perlu dipenuhi bagi memastikan tugas *hisbah* ini berjalan dengan baik dan sempurna. Rukun-rukun tersebut adalah:

### Rukun Pertama: *Muhtasib*

*Muhtasib* merupakan orang yang menjadi penguat kuasa dan pelaksana kepada tugas-tugas *hisbah*. Ia juga dikenali sebagai *wali al-hisbah* (Zaydan, 1995). Mereka terdiri daripada pemimpin itu sendiri atau mereka yang dilantik oleh pihak pemerintah. Antara kriteria dan sifat

yang perlu ada pada seorang *muhtasib* adalah seorang Islam, berakal, baligh, merdeka, lelaki, berpengetahuan dalam hukum hakam syariah serta kemungkarannya yang nyata, adil, berkemampuan iaitu sihat pancaindera, dan dilantik oleh pemerintah (Ibn al-Ukhuwwah 2001; al-Ghazali 1914; al-Shairazi 1946). Terdapat juga sesetengah ulama' yang meletakkan garis panduan dan adab-adab yang perlu dipatuhi oleh *muhtasib* ketika menjalankan tugas-tugas *hisbah*. Antaranya adalah mengikhhlaskan niat, mencegah kemungkarannya bermula dengan diri sendiri, mempunyai pengetahuan *fiqh al-awlawiyyat*, dilakukan secara berperingkat, bijaksana dalam membuat pertimbangan antara *maslahah* dan *mafsadah*, sabar menghadapi cercaan serta bijaksana dalam memberikan alternatif bagi menghilangkan kemungkarannya yang berlaku.

## Rukun Kedua: *Muhtasib 'alayh*

*Muhtasib 'alayh* merupakan orang yang melakukan kemungkarannya iaitu sama ada melakukan larangan atau meninggalkan perintah Allah S.W.T. Ia juga digelar sebagai *muhtasib ma'ahu*. Ia melibatkan sama ada individu yang *mukallaf* atau tidak *mukallaf*. Kerana itulah lafaz yang digunakan adalah kemungkarannya bukan maksiat (Zaydan, 1995). Kemungkarannya merangkumi aspek yang lebih luas dan umum. Ini bermakna, seorang *muhtasib* akan menghalang sebarang bentuk kemungkarannya sama ada ia dilakukan oleh orang gila, kanak-kanak, dan orang jahil (al-Ghazali 1914). Ia selaras dengan tujuan *hisbah* itu sendiri iaitu untuk menolak kemudaratan akibat kemungkarannya yang berlaku.

## Rukun Ketiga: *Muhtasib Fiih*

*Muhtasib fiih* merupakan bidang kuasa para *muhtasib*. Ia membincangkan jenis-jenis kesalahan yang perlu dipantau oleh penguat kuasa. Dalam sejarah perkembangan institusi *hisbah* memperlihatkan keluasan dan perubahan-perubahan dalam bidang kuasa *hisbah*. Bermula dengan tugas mengawasi akhlak dan perniagaan di pasar, kemudiannya terus berkembang meliputi bidang yang lain seperti kebajikan, sosial dan muamalat. Ini ditegaskan oleh Ibn Taimiyyah (1992) yang mengatakan bahawa bidang kuasa ini boleh berubah-ubah mengikut tempat dan masa.

Bidang kuasa seorang *muhtasib* melibatkan dua cabang iaitu *amar ma'ruf* dan *nahi munkar*. Kedua-duanya pula dipecahkan kepada tiga bahagian iaitu kesalahan-kesalahan yang berkaitan dengan hak Allah S.W.T, hak sesama manusia atau makhluk dan hak yang bergabung antara hak Allah S.W.T dan manusia. Dalam menjalankan bidang kuasa ini, al-Ghazali (1914) dan Hasan Ayub (t.th) telah meletakkan beberapa syarat iaitu:

1. Kemungkarannya berlaku dengan nyata, zahir dan diketahui: Syarat ini menunjukkan bahawa perbuatan mengintip kesalahan adalah dilarang sama sekali. Ia selaras dengan larangan mengintip yang disebut dalam Surah al-Hujurat, ayat 12 yang bermaksud: "Wahai orang yang beriman! Jauhilah kebanyakan dari sangkaan kerana sesungguhnya sebahagian dari sangkaan itu adalah dosa, dan janganlah kamu mencari kesalahan orang; dan janganlah setengah kamu mengumpat setengahnya yang lain. Adakah kamu suka makan daging saudaranya yang telah mati? Maka sudah tentu kamu jijik

- kepadanya. Dan bertakwalah kamu kepada Allah; sesungguhnya Allah Penerima taubat, lagi Maha Mengasihani.”
2. Kemungkaran tersebut sedang berlaku: Kemungkaran yang hendak dicegah mestilah sedang berlaku seperti *muhtasib* melihat seorang yang sedang minum arak, atau sedang berkhalwat.
  3. Kemungkaran tersebut termasuk dalam perkara yang dilarang oleh syarak: Antara contoh kemungkaran tersebut adalah larangan membuka aurat di tempat awam, larangan khalwat dengan yang bukan mahram dan larangan memandang perempuan ajnabi dengan pandangan syahwat. Kesemua ini perlu dicegah kerana segala kemungkaran ini akan membuka pada pintu kerosakan yang lain pada umat dan mencemari kesucian Islam.
  4. Kemungkaran yang disepakati oleh para ulama' tanpa ijtihad: Berdasarkan syarat ini, kesalahan yang terdapat khilaf oleh ulama', maka ia tidak boleh dikenakan tindakan. Syarat ini juga merupakan dalil yang menunjukkan bahawa seorang *muhtasib* tidak sesekali boleh menyalahgunakan kuasa untuk kepentingan diri dan hawa nafsunya. Maka, apa yang ditetapkan baik oleh syarak, maka hukumnya baik. Manakala, apa yang ditetapkan oleh syarak sebagai buruk, maka hukumnya buruk (al-Khallaaf 1956). Oleh itu, kuasa dan tindakan seorang *muhtasib* tidak mutlak tetapi tertakluk kepada dalil-dalil syarak.

### Rukun Keempat: *al-Ihtisab*

*Al-Ihtisab* merupakan tindakan yang diambil terhadap orang yang melakukan kesalahan. Keberkesanan *amar makruf nahi munkar* tidak berhasil jika tidak disertakan hukuman terhadap kesalahan yang dilakukan (Ibn Taimiyyah 1992). Hukuman ini bukanlah bertujuan untuk menzalimi pesalah tetapi merupakan salah satu kaedah bagi mencegah daripada kesalahan tersebut dilakukan secara berulang-ulang kali sama ada oleh pesalah ataupun masyarakat sekeliling. Selain itu, hukuman ini juga bertindak sebagai pencegahan kepada kemudaratan-kemudaratan yang lebih besar seperti khalwat yang boleh menjadi punca kepada berlakunya zina, sumbang mahram yang boleh menjadi punca kepada keruntuhan institusi keluarga dalam masyarakat dan pendedahan aurat yang boleh menjadi punca pada jenayah rogol.

Berdasarkan perbincangan di atas, dapatlah difahami bahawa paksi utama di dalam melaksanakan tugas *hisbah* adalah berdasarkan tuntutan *amar ma'ruf nahi munkar* yang berulang kali ditekankan di dalam Al-Quran dan Sunnah. Bagaimanakah pula bentuk pelaksanaan *hisbah* di Malaysia? Adakah terdapat peruntukan di dalam Perlembagaan Persekutuan yang memberi kuasa kepada negeri atau khususnya Jabatan Agama Islam Negeri-negeri bagi melaksanakan tuntutan *hisbah* ini kepada penganut beragama Islam di Malaysia? Bahagian seterusnya akan membincangkan perkara ini.

## Aplikasi Pelaksanaan Hisbah Berkaitan Penguatkuasaan Undang-undang Berkaitan Moral di Malaysia

Dalam konteks Malaysia, asas kepada pelaksanaan *hisbah* bagi penguatkuasaan undang-undang berkaitan moral ini adalah berdasarkan peruntukan yang telah diberikan di dalam Perlembagaan Persekutuan, Jadual Sembilan, Senarai Negeri. Di dalam Butiran 1, menyebut berkaitan kuasa negeri di dalam hal ehwal berkaitan Islam seperti berikut: "... pewujudan dan penghukuman kesalahan yang dilakukan oleh orang yang menganut agama Islam terhadap perintah agama itu, kecuali berkenaan dengan perkara yang termasuk dalam Senarai Persekutuan."

Berdasarkan peruntukan di atas, setiap negeri mempunyai kuasa untuk menggubal dan menguatkuasakan hukuman bagi kesalahan berhubung perintah agama Islam termasuklah kesalahan berkaitan moral. Walaubagaimanapun, ia tertakluk kepada beberapa syarat tertentu iaitu ia hanyalah terpakai kepada penganut beragama Islam di negeri tersebut sahaja, tidak menggubal perkara yang termasuk dalam Senarai Persekutuan dan bidang kuasa mahkamah syariah tertakluk pada Akta Mahkamah Syariah (Bidang Kuasa Jenayah) 1965 yang diperuntukkan di dalam Perlembagaan Persekutuan.

Pada peringkat permulaan, semua negeri di Malaysia telah menggubal Enakmen Pentadbiran Agama Islam (EPAI) negeri masing-masing. Ia memuatkan semua aspek perundangan di bawah bidang kuasa negeri seperti undang-undang keluarga dan pentadbiran. Ini termasuklah peruntukan berkaitan kesalahan-kesalahan jenayah syariah yang di dalamnya terkandung peruntukan-peruntukan berkaitan kesalahan moral. Seterusnya, pada tahun 1984, terdapat pindaan yang dibuat terhadap Akta Mahkamah Syariah (Bidang Kuasa Jenayah). Pindaan ini meningkatkan bidang kuasa mahkamah Syariah yang terdahulu dan memperuntukkan hukuman penjara tidak melebihi tiga tahun (sebelumnya enam bulan), denda tidak melebihi RM5000 (sebelumnya RM100) dan peruntukan sebatan sebanyak enam kali. Pindaan ini telah menyebabkan berlaku perkembangan yang baik dalam perkara melibatkan undang-undang jenayah Islam. Impaknya, pada tahun 1985, Kelantan mula mengorak langkah menggubal Akta/Enakmen Kesalahan Jenayah Syariah (EKJS) negerinya secara berasingan dengan EPAI. Ini diikuti oleh Kedah pada tahun 1988, diikuti Sarawak, Perlis dan Melaka pada 1991, Negeri Sembilan dan Perak pada tahun 1992. Seterusnya Sabah dan Selangor pada tahun 1995, Pulau Pinang pada tahun 1996, Wilayah Persekutuan dan Johor pada tahun 1997, Terengganu 2001 dan yang terakhir Pahang, pada tahun 2013 (El-Muhammady, 2005; Zanariah Dimon, 2004).

Secara umumnya, kebanyakan negeri memasukkan kesalahan-kesalahan moral berikut dalam peruntukan negeri masing-masing iaitu kesalahan berjudi, minum minuman yang memabukkan, perbuatan sumbang mahram, perbuatan sebagai persediaan melacurkan diri, perbuatan sebagai persediaan melacurkan diri dan anak, muncikari, persediaan sebagai melakukan persetubuhan di luar pernikahan, *musahaqah*, khalwat, persetubuhan dengan bukan manusia, orang lelaki berlagak seperti perempuan, perbuatan tidak sopan di tempat awam, mendedahkan tubuh di tempat awam. Jika diteliti setiap Enakmen Kesalahan Jenayah Syariah negeri-negeri, setiap negeri menggunakan nama yang agak berbeza bagi peruntukan berkaitan kesalahan jenayah syariah. Namun dari sudut kandungan dan perincian kesalahan berkaitan moral, tidaklah begitu ketara perbezaannya. Perbezaan hanyalah merangkumi perkara-perkara

bersifat teknikal yang berkaitan dengan susunan peruntukan dan pembahagian isi kandungan dalam EKJS tersebut.

Kebanyakan negeri seperti Terengganu, Selangor, Sarawak, Wilayah Persekutuan, Johor, Pulau Pinang dan Pahang memperuntukkan kesalahan-kesalahan berkaitan moral di bawah kesalahan yang berhubungan dengan kesusilaan. Manakala negeri Kedah, Kelantan, Perlis, Melaka dan Sabah memasukkan kesalahan ini dalam senarai seksyen yang berturutan. Terdapat dua negeri yang meletakkan kesalahan-kesalahan berkaitan moral di bawah peruntukan kesalahan berkaitan maruah dan kehormatan negeri iaitu Negeri Sembilan dan Perak. Perbezaan yang wujud dalam setiap EKJS ini berpunca kerana ia digubal oleh badan perundangan yang berbeza. Maka setiap peruntukannya digubal bersesuaian dengan kehendak badan perundangan negeri tersebut (Zanariah Dimon, 2004).

Bagi proses penguatkuasaan undang-undang pula, di setiap negeri ia dikendalikan oleh dua bahagian iaitu bahagian penguatkuasaan dan bahagian pendakwaan. Kedua-dua bahagian ini melaksanakan tanggungjawab dan bidang kuasa bahagian masing-masing berpandukan akta/enakmen tatacara jenayah syariah yang mengandungi segala aspek prosedural berkaitan menguruskan tindakan-tindakan berkaitan kesalahan yang dilakukan. Dengan peruntukan yang sedia ada, pihak penguat kuasa dan pihak pendakwa tidak akan tersasar dalam melaksanakan tugas masing-masing (Siti Zubaidah 2008).

Antara tugas bahagian penguatkuasaan dan penyiasatan bertanggungjawab mengadakan operasi pencegahan maksiat secara berkala, menjalankan siasatan dan aduan yang diterima dari orang awam, menjalankan siasatan, tangkapan dan pengumpulan bahan bukti dan penyediaan kertas siasatan. Kesemua proses penguatkuasaan ini tertakluk kepada Arahan Tetap Pengarah Jabatan Agama Islam Negeri 2007 (Garis Panduan Penguatkuasaan Undang-Undang Jenayah Syariah). Ia mengandungi perincian bagi tatacara penerimaan maklumat, tatacara menjalankan siasatan, tatacara penyediaan kertas siasatan, penyediaan laporan kes, tatacara pengendalian benda yang disita serta panduan-panduan am yang perlu dipatuhi oleh PPA. Manakala, bahagian pendakwaan syarie pula bertanggungjawab untuk meneliti kertas siasatan dan melakukan pendakwaan atas nama Ketua Pendakwa Syarie. Kini, Bahagian Penyelarasan Penguatkuasaan di bawah JAKIM juga telah mengeluarkan Arahan Ketua Pendakwa Syarie dan ia telah pun diterima untuk diguna pakai di negeri-negeri. Arahan ini berupa garis panduan yang merangkumi carta alir kerja dan tindakan yang dihuraikan untuk kegunaan Ketua Pendakwa Syarie dan Pendakwa Syarie. Ia merangkumi peraturan bermula dari penyediaan buku daftar semenjak penerimaan Kertas Siasatan dari Bahagian Penguatkuasaan dan diikuti dengan kaedah menyemak Kertas Siasatan, penyediaan draf pertuduhan jenayah dan segala tatacara berkaitan prosiding pendakwaan dan ketika perbicaraan.

## Analisis dan Cadangan

Secara dasarnya, pelaksanaan *hisbah* berkaitan penguatkuasaan undang-undang berkaitan moral di Malaysia menepati tuntutan umum *amar ma'ruf nahi munkar* yang digariskan di dalam Al-Quran dan Sunnah. Dari sudut konsep dan struktur, ia memenuhi kesemua rukun-rukun *hisbah* yang telah digariskan oleh para ulama'. Pertamanya, Bahagian Penguatkuasaan dan Pendakwaan mewakili rukun *muhtasib*. Manakala semua yang menganut agama Islam di



Malaysia merupakan *muhtasib 'alayh* dan tertakluk pada EKJS negeri masing-masing. Bagi rukun *muhtasib fiih* iaitu bidang kuasa para *muhtasib* telah pun diperincikan melalui Enakmen Kesalahan Jenayah Syariah Negeri-negeri serta Enakmen Tatacara Jenayah Syariah. Segala syarat berkaitan kemungkaran juga dipatuhi seperti hanya kesalahan yang bersifat zahir dan nyata sahaja yang akan diambil tindakan, kesalahan-kesalahan yang diperuntukkan kesemuanya merupakan perkara yang disifatkan sebagai *munkar* yakni sama ada melanggar perintah Allah S.W.T atau melakukan larangan-Nya. Selain itu, kesemua kesalahan yang diperuntukkan merupakan perkara *munkar* yang disepakati oleh para ulama' tanpa ijtihad. Bagi rukun *al-ihitab* pula, hukuman maksimum yang boleh dijatuhkan oleh mahkamah syariah ialah denda lima ribu atau penjara tiga tahun atau enam kali sebatan atau kombinasi mana-mana hukuman. Daripada penerangan yang diberikan, dapatlah diperhatikan bahawa keempat-empat rukun *hisbah* dan syarat pelaksanaan *hisbah* telah dipenuhi.

Walaubagaimanapun, perlulah diakui dari aspek pelaksanaan *hisbah*, masih terdapat ruang untuk penambahbaikan. Antara masalah yang dikenalpasti dan memerlukan penambahbaikan adalah seperti berikut:

1. Ketidakteraturan penggunaan istilah dan hukuman di dalam peruntukan

Berdasarkan analisis yang dilakukan terhadap setiap Enakmen Jenayah Syariah negeri-negeri, terdapat kepelbagaian istilah yang digunakan bagi sesuatu kesalahan yang sama. Sebagai contoh, negeri Kelantan dan Perlis menggunakan kesalahan pondan dan tidak menggunakan kesalahan lelaki berlagak seperti perempuan. Kesalahan zina juga digunakan pelbagai istilah seperti *mewatie* (Terengganu), persetubuhan luar nikah (Selangor, Sarawak, Wilayah Persekutuan, Johor, Pulau Pinang, Pahang), zina (Kedah dan Kelantan), persetubuhan haram (Negeri Sembilan, Perak dan Sabah). Selain itu, bagi kesalahan sumbang mahram, Negeri Sembilan dan Perak menggunakan istilah perhubungan *muabbad* atau *ghairu muabbad* bagi kesalahan tersebut. Walaupun terdapat perbezaan dari sudut istilah yang digunakan, namun maksudnya adalah sama dan tidak bercanggah dengan syarak.

Selain itu, terdapat juga ketidakteraturan yang wujud dari sudut bentuk hukuman yang diperuntukkan bagi sesuatu kesalahan yang sama. Sebagai contoh, bagi kesalahan minum minuman yang memabukkan, Seksyen 18, Enakmen Jenayah Negeri (Selangor) 1995 memperuntukkan hukuman denda tidak melebihi RM3000 atau penjara tidak melebihi 2 tahun atau kedua-duanya. Manakala, Seksyen 50, Enakmen Kesalahan Syariah (Negeri Melaka) 1991, memperuntukkan hukuman denda tidak melebihi RM3000 atau penjara tidak melebihi 12 bulan atau kedua-duanya sekali. Di negeri Kelantan, bagi kesalahan zina, hukuman yang diperuntukkan di dalam Seksyen 25, Enakmen Kanun Jenayah Syariah 1995, adalah denda tidak melebihi RM5000, atau penjara tidak melebihi 3 tahun atau gabungan kedua-duanya dan disebut sebanyak enam kali.

Ketidakteraturan dari sudut istilah dan hukuman di dalam peruntukan negeri-negeri ini membuka ruang kepada kritikan daripada pihak yang sentiasa mencari ruang kelemahan pihak berkuasa agama. Di peringkat nasional, sudah wujud Jawatankuasa yang bertanggungjawab melakukan usaha penyeragaman ini iaitu Jawatankuasa Teknikal Undang-undang Syarak dan Sivil. Jawatankuasa yang telah ditubuhkan pada tahun 1988 ini bertanggungjawab mengkaji, menyemak dan mengemaskini undang-undang yang sedia ada,

menyediakan draf undang-undang untuk dipakai oleh Mahkamah Syariah (Abdul Monir Yaacob, 2009). Usaha yang baik ini perlu diteruskan dan dipergiatkan lagi bagi tujuan penyeragaman enakmen setiap negeri khususnya bagi Enakmen Kesalahan Jenayah Syariah.

## 2. Jenis hukuman yang tidak menetapi kehendak syarak

Berdasarkan analisis kepada setiap enakmen juga, didapati terdapat kesalahan moral berkaitan *hudud* yang diperuntukkan dalam EKJS negeri-negeri. Sebagai contoh, kesalahan zina, minum arak, liwat dikategorikan oleh para ulama' klasik sebagai kesalahan hudud. Walaubagaimanapun, disebabkan kekangan bidang kuasa mahkamah Syariah yang tertakluk kepada Akta Mahkamah Syariah (Bidang Kuasa Jenayah) 1965, kesalahan yang diperuntukkan hanya memperuntukkan hukuman berbentuk takzir. Sebagai contoh, bagi kesalahan persetubuhan luar nikah, EKJS negeri Selangor (Seksyen 25), Sarawak (Seksyen 20), Pahang (Seksyen 29) dan Wilayah Persekutuan (Seksyen 23) memperuntukkan hukuman denda tidak melebihi RM5000 atau penjara tidak melebihi 3 tahun atau sebatan tidak melebihi enam kali atau dihukum kombinasi mana-mana hukuman.

Antara cadangan untuk mengatasi masalah ini adalah melakukan pindaan terhadap Akta Mahkamah Syariah (Bidang Kuasa Jenayah) 1965 atau Akta 355 menerusi saluran undang-undang iaitu Parlimen. Usaha berkaitan pindaan akta ini telah pun dirintis oleh Dato' Seri Abdul Hadi Awang (PAS-Marang) melalui Rang Undang-undang persendirian yang dikemukakan di Parlimen. Cadangan pindaan akta ini telah dibentangkan pada kali pertama di Dewan Rakyat pada 26 Mei 2016. Perbahasannya ditangguh dan versi semak semula dibentangkan pada November 2016 dan April 2017. Walaubagaimanapun, disebabkan ketegangan dan kepentingan politik parti masing-masing, usaha ini masih menemui jalan buntu sehingga kini.

## 3. Dakwaan pelanggaran '*standard operation procedure*' oleh pegawai penguatkuasa agama ketika menjalankan operasi cegah maksiat

Di dalam menjalankan tugas sebagai pegawai penguatkuasa agama termasuklah operasi cegah maksiat, setiap pegawai tertakluk kepada kepada Arahan Tetap Pengarah Jabatan Agama Islam Negeri 2007 (Garis Panduan Penguatkuasaan Undang-Undang Jenayah Syariah), Akta Tatacara Jenayah Syariah negeri masing-masing dan Kod Etika Pegawai Penguatkuasa Agama Jabatan Agama Islam Negeri 2008 yang dikeluarkan oleh JAKIM (Ibrahim Deris & Hanifah Haydar, 2015). Perkembangan mutakhir pada tahun 2019, JAKIM telah mengemaskini dan mengeluarkan Kod Etika Pegawai Penguatkuasa Agama Negeri 2019.

Walaupun sudah terdapat garis panduan yang telah ditetapkan dan perlu dipatuhi oleh pegawai penguatkuasa agama, masih terdapat kes dan dakwaan yang menyatakan bahawa terdapat pelanggaran protokol dan kod etika di dalam menjalankan operasi cegah maksiat. Sebagai contoh, pada tahun 2005, satu operasi cegah maksiat oleh Jabatan Agama Islam Wilayah Persekutuan (JAWI) dilakukan di Kelab malam Zouk (Siti Zubaidah Ismail, 2008). Terdapat aduan yang mengatakan bahawa GRO yang ditangkap telah diaibkan oleh penguatkuasa agama ketika operasi tersebut dijalankan. Terbaru, pada tahun 2016, seorang artis wanita, Faye mendakwa JAIS melakukan serbuan khalwat di rumahnya tanpa mengikut standard operasi yang sepatutnya (Harian Metro, 2016). Kes-kes sebegini apabila disiasat,

terdapat sebahagiannya benar dan adakalanya hanya ditimbulkan bagi menimbulkan persepsi negatif pada institusi agama Islam di Malaysia. Justeru, antara cadangan untuk mengelakkan perkara sebegini berlaku lagi di masa hadapan adalah pemantauan secara berterusan oleh pihak terbabit kepada pegawai penguatkuasa yang terlibat di dalam operasi cegah maksiat, tindakan disiplin dan tatatertib bagi pegawai yang melanggar kod etika yang digariskan dan seterusnya penganjuran latihan dan kursus secara intensif kepada para pegawai penguatkuasa dari masa ke semasa.

## Kesimpulan

Kesemua lompong yang disebutkan di atas, perlu ditangani dengan baik dan segera. Ini kerana sebuah sistem penguatkuasaan yang baik, memerlukan aspek pelaksanaan yang baik, efisien dan telus mengikut lunas undang-undang dan syarak. Ini boleh mempamerkan aspek keadilan sistem pentadbiran Islam dalam memandu masyarakat ke arah keharmonian sejagat. Ini kerana, pengabaian pada pelaksanaan yang baik boleh membuka ruang pada kritikan-kritikan.

## Rujukan

- Abdul Monir Yaacob. (2009). Perlaksanaan Perundangan Islam di Malaysia: Satu Penilaian. *Jurnal Fiqh*, 9(6), 1–20.
- Faid Al-Kasyi. (2005). *al-Masuliyyah al-Ijtimaiyyah: Adab Al-Suhbah, al-‘Uzlah, al-Safr, al-Amr bi al-Ma’ruf wa al-Nahyu ‘an al-Munkar* (1st ed.). Beirut: Dar al-Muhajjah al-Bayda’.
- Fairuz Abadi. (2008). *Qamus Muhith* (8th ed.). Beirut: Muassasah al-Risalah.
- al-Ghazali. (1914). *Ihya Ulumuddin*. Kaherah: Dar Ihya’ al-Kutub al-‘Arabiyah.
- Harian Metro. (2016). Faye nak saman, JAIS jawab terpulang. <https://www.hmetro.com.my/node/162745>, retrieved 9th February 2021
- Hasan, Ayub. (t.th). *al-Suluk al-Ijtimai’ fi al-Islam*. Dar al-Nadwah al-Jadidah.
- Ibn al-Ukhuwah. (2001). *Ma’alim al-Qurbah fi Talab al-Hisbah*. Beirut: Dar al-Kutub al-‘Ilmiyah.
- Ibn Manzur. (1966). Kaherah: Matba’at al-Misriyyah
- Ibn Taimiyyah. (1992). *Hisbah fi al-Islam*. Dar al-Kutub al-Ilmiyah.
- Ibrahim Deris & Hanifah Haydar. (2015). Penggunaan Garis Panduan dan Etika dalam Penambakan Perjalanan Penguatkuasaan dan Pendakwaan Kesalahan Syariah. *Jurnal Kanun, Dewan Bahasa Dan Pustaka*, 102–121.
- al-Khallaf, ‘Abd al-Wahhab. (1956). *Ilm Usul al-Fiqh* (6th ed.). Lubnan.
- Makhsin, M. (2008). *Hisbah Sistem Pengurusan dan Etika pengurusan Islam* (1st ed.). Penerbit UUM.
- al-Mawardi. (t.th). *al-Ahkam al-Sultaniyyah*. Qaherah: Dar al-Hadith.
- al-Muhammady, Abdul Halim. (2005). *Undang-undang Jenayah Dalam Islam dan Enakmen Negeri-negeri* (2nd ed.). Bandar Baru Bangi: Wadah Niaga Sdn Bhd.
- Muslim al-Hajjaj. (1998). *Sahih Muslim* (3rd ed.). Qaherah: Dar al-Hadith.
- Nurul Huda Mohd Razif. (2020). Intimacy under surveillance: Illicit sexuality, moral policing, and the state in contemporary Malaysia. *Journal of Women of the Middle East and the*

- Islamic World 18, 18(2–3), 325–356.
- Peters, R. (2005). *Crime and Punishment in Islamic Law: Theory and Practice from the sixteenth to the twenty-first century*. New York: Cambridge University Press.
- al-Shirazi, ‘Abd al-Rahman Bin Nasr. (1946). *Nihayat al-Rutbah al-Zharifah fi Talab al-Hisbah*. Qaherah: Matba’ah Lujnat al-Ta’lif wa al-Tarjamah wa al-Nashr.
- SIS. (2010a, January 21). *Moral Policing Violates Qur’anic Spirit and Fundamental Rights*. <http://www.sistersinislam.org.my/comment.php?comment.news.290>, retrieved 9<sup>th</sup> February 2021.
- SIS. (2010b, February 4). *Malaysians Against Moral Policing*.
- SIS. (2012). *The State Has No Role in Policing Morality*. <http://www.sistersinislam.org.my/comment.php?comment.news.965>, retrieved 9<sup>th</sup> February 2021.
- Siti Zubaidah Ismail. (2008). *Dasar Penguatkuasaan Dan Pendakwaan Jenayah Syariah Di Malaysia: Satu Analisis*. *Jurnal Syariah*, 16, 537–554.
- Siti Zubaidah Ismail. (2014). *Hudud and Shariah Criminal Offences within the Constitutional Framework and the “Dualism” Legal System: The Commitment towards Curbing Crimes in Malaysia*. *Journal Shariah*, 22(2), 193–212.
- Zainah Anwar. (2005). *Enforcing Public Morality* (p. 4). p. 4. <http://www.sistersinislam.org.my/comment.php?comment.news.470>, retrieved 9<sup>th</sup> February 2021.
- Zanariah Dimon. (2004). *Perkembangan Undang-undang Jenayah Islam di Malaysia*. Universiti Malaya.
- Zaydan, ‘Abd al-Karim. (1995). *Nizom al-Qada’ Fi al-Islam*. Edisi ketiga. Beirut: Muassasah al-Risalah.