

ACZ 6027

INSTITUSI *HISBAH* DALAM SISTEM *ISLĀM*:
SUATU KAJIAN MENGENAI SEJARAH DAN
PELAKSANAANNYA DI DIREKTORAT
PENGUATKUASAAN DBKL

SYAHRUL FAIZAZ BINTI ABDULLAH

JABATAN SEJARAH DAN TAMADUN ISLAM
BAHAGIAN PENGAJIAN USULUDDIN
AKADEMI PENGAJIAN ISLAM
UNIVERSITI MALAYA

2003

Perpustakaan Universiti Malaya



A511141285

INSTITUSI *HISBAH* DALAM SISTEM *ISLĀM*:
SUATU KAJIAN MENGENAI SEJARAH DAN
PELAKSANAANNYA DI DIREKTORAT
PENGUATKUASAAN DBKL

SYAHRUL FAIZAZ BINTI ABDULLAH

DISERTASI INI DIKEMUKAN UNTUK
MEMENUHI KEPERLUAN BAGI IJAZAH
SARJANA USULUDDIN BAHAGIAN II
(SECARA BERKURSUS DAN DISERTASI)

JABATAN SEJARAH DAN TAMADUN ISLAM
BAHAGIAN PENGAJIAN USULUDDIN
AKADEMI PENGAJIAN ISLAM
UNIVERSITI MALAYA
2003

MOTTO

وَلْتَكُنْ مِّنْكُمْ أُمَّةٌ يَدْعُونَ إِلَى الْخَيْرِ وَيَأْمُرُونَ
بِالْمَعْرُوفِ وَنَهَا عَنِ الْمُنْكَرِ وَأُولَئِكَ هُمُ الْمُفْلِحُونَ

Maksudnya: Dan hendaklah ada di antara kamu satu puak yang menyeru (berdakwah) kepada kebaikan (mengembangkan Islām) dan menyuruh berbuat segala perkara yang baik, serta milarang daripada segala yang salah (buruk dan keji). Dan mereka yang bersifat demikian ialah orang-orang yang berjaya.

Ayat 104 : Sūrah Ā-li 'Imrān

KU TUJUKAN KEPADA.....

“Abah, mak dan adik-adik serta pejuang-pejuang kebenaran;
menyeru kepada kebaikan dan mencegah kemungkaran”

ABSTRAK

Institusi Hisbah dalam sejarah ketamadunan *Islām* adalah sebuah institusi keagamaan yang melaksanakan tugas berlandaskan konsep “*amr ma’rūf wa nahiy ‘an mungkar*” iaitu “memastikan agar manusia melakukan kebaikan apabila ternyata kebaikan itu ditinggalkannya dan melarang manusia dari melakukan kemungkaran apabila ternyata perbuatan tersebut mula diamalkan”. Walau bagaimanapun institusi ini telah kehilangan fungsi dan kewibawaan akibat kejatuhan empayar *Islām*. Institusi ini semakin dilupakan dalam dunia moden hari ini, peranannya telah dipecahkan dan diambil-alih oleh kementerian-kementerian dan institusi-institusi yang berbeza untuk melaksanakan tugas tersebut. Kajian ini bertujuan untuk melihat bagaimana *Institusi Hisbah* melaksanakan fungsinya di dalam mengawasi aspek-aspek perbandaran meliputi aktiviti masyarakat *Islām* seharian dalam bidang sosio-ekonomi, pentadbiran, kesihatan, pendidikan kemudahan awam, aspek ibadah dan akidah dalam sejarah Tamadun *Islām*. Pelaksanaannya ini kemudian dibandingkan dengan pelaksanaan institusi penguatkuasaan undang-undang dalam Sistem Pentadbiran Moden. Badan penguatkuasaan yang dipilih untuk kajian ini ialah Direktorat Penguatkuasaan Dewan Bandaraya Kuala Lumpur, di mana persamaan dan perbezaan di antara kedua institusi ini akan dikenal-pasti, terutamanya dari sudut fungsi, bidang kuasa dan pegawai pelaksananya. Bab pertama adalah pendahuluan kepada kajian ini yang akan memuatkan latar belakang masalah, perumusan masalah, objektif kajian serta metodologi kajian. Bab Kedua pula membincangkan konsep asal *hisbah* dan sejarah perkembangannya dalam tamadun *Islām* dan pelaksanaannya dalam konteks perbandaran. Manakala dalam bab ketiga memuatkan sejarah penguatkuasaan undang-undang di Malaysia, sejarah penubuhan Dewan Bandaraya Kuala Lumpur dan Direktorat Penguatkuasaan. Bab ini juga menyentuh tentang struktur organisasi Direktorat Penguatkuasaan, pelantikan kakitangan dan kaedah penguatkuasaan. Bab keempat mengutarakan fungsi Direktorat Penguatkuasaan tindakan penguatkuasaan yang dilaksanakan dan keberkesannya. Bab ini juga mengemukakan perbandingan antara *Institusi Hisbah* dan Direktorat Penguatkuasaan dari sudut sejarah dan pelaksanaan. Penyelidikan ini diakhiri dengan penutup yang mengandungi rumusan-rumusan dan beberapa saranan terhadap apa yang dibincangkan.

ABSTRACT

In Islamic Civilization, Institution Of Hisba is a religious institution which carried out the responsibility of ejoining what is right, whenever people start to neglect it, and forbidding what is wrong, whenever people start to engage in it. However with the decline of the Islamic Empire, Institution Of Hisba loses its credibility and function. In the modern world, this institution is almost forgotton. The original multiple jurisdiction of hisba has been separated and allocated to different government departments and bodies. This research deal with the implementation of hisba in supervise all aspects of municipality including daily activities of the muslim on aspects of socio-economy, administration, health, education, public properties, ibadah and aqidah in history of Islamic Civilization. Then it's will be compared with the implementation of the law enforcement institution in the modern administration system. The Enforcement Directorate City Hall Kuala Lumpur was chosen where similarities as well as differences with the original concept of hisba in municipality were identified. The first chapter is introduction, which consists the importance of study, problem statement and problem formulation, objective of study and the methodology. The second chapter discuss the fundamental concept of hisba and it's the developement in the Islamic Civilization and it's implementation in the context of municipality. The third chapter will discuss the history of enforcement law in Malaysia, the formation of Directorate City Hall Kuala Lumpur and Enforcement Directorate. In this chapter, the researcher will also explained the organization structure of Enforcement Directorate, metod of enforcement, and the staff's appointment. Chapter four raises the Enforcement Directorate function, enforcement's action that have been implemented and effectiveness of enforcement action. This chapter mainly discusses the comparison between Institution of Hisba and Enforcement Directorate with respect to history and their implemantation. A conclusion at the end of dissertation contains summaries of resolution and some proposal on the points which has been discussed earlier.

ملخص البحث

كان نظام الحسبة في تاريخ الحضارة الإسلامية يعتبر نظاما دينيا ينفذ واجبات الرقابة وفق مبدأ "الامر بالمعروف والنهي عن المنكر". والمقصود به "أمر الناس على فعل المعروف اذا بدا تركه ونهيهم عن المنكر اذا ظهر فعله". ومع ذلك فان هذا النظام قد ضاع دوره وذهب هيبيته عقب سقوط الخلافة الإسلامية . وأنه اليوم في الدنيا الحديث مغفول عنه، ووظائفه قد وزعت وأخذت من قبل الوزارات وأنظمة المختلفة لأنها. وهذه البحث يقصد به القاء الضوء على كيفية هذا النظام يحقق دوره في رقابة مجالات التحضير وال عمران المشتملة على الأنشطة يومية لدى المجتمع الإسلامي من الميدان الاجتماعي ، والاقتصادي ، والإداري ، والصحي ، والتربوي ، والضروريات العامة وايضا في شئون العبادة والعقائد على مدى تاريخ الحضارة الإسلامية . وهذه الاجازات تقارب بما حققه أنظمة تنفيذية للقوانين في نظام ادارية حديثة . والهيئة المختارة في هذه البحث هي قسم تنفيذ القوانين للهيئة المدنية كوالا لمفور حيث المساواة والفرق بين هذين النظامين سوف تظهر وتحقق لا سيما من الجانب الدور ، و المجال الحكم والموظفين . والباب الاول يعتبر مقدمة للبحث مشتملة على ملابسات المسألة وخلاصتها . وأهمية البحث ومقاصده ومنهجه . الباب الثاني يتحدث عن أصل مبدأ الحسبة وتاريخ نشتها في الحضارة الإسلامية وتنفيذها في اطار العمران المدنية . الباب الثالث يبحث عن تاريخ تنفيذ القوانين في ماليزيا وتاريخ انشاء الهيئة المدنية كوالا لمفور وخصوصا قسم تنفيذ القوانين . والباب ايضا يتحدث عن شكل ترتيب التنظيم ، تولية الموظفين ، قواعد تنفيذ القوانين ومدى تأثيرها . والباب الرابع يقدم دور قسم تنفيذ القوانين وما حققه من التنفيذ والباب ايضا يقدم المقارنة بين نظام الحسبة وهذا القسم من حيث التاريخ والتنفيذ . والبحث يآخر بالخاتمة المشتملة على الخلاصات والاقتراحات على ما قد تحدث في هذا البحث

:

PENGHARGAAN

Alhamdulillah syukur kepada Allah swt kerana dengan inayah, hidayah dan keberkatan yang dilimpahkan, penulis dapat menyiapkan disertasi ini dengan sempurna. Selawat dan salam terhadap Junjungan Besar Nabi Muhammad saw dan ahli keluarganya serta Para Sahabat Sekelian.

Di kesempatan ini penulis ingin mengucapkan jutaan terima kasih kepada Dr. Ahmad Zaki Bin Berahim @ Ibrahim selaku penyelia kepada disertasi ini dan di atas segala sumbangan, idea, tunjuk ajar dan teguran yang diberikan sepanjang menyiapkannya. Hanya Allah sahaja yang dapat membalasnya segala jasa baik Ustaz.

Penghargaan ini ditujukan kepada seluruh pensyarah Akademi Pengajian Islam terutama pensyarah-pensyarah Jabatan Usuluddin. Terima kasih di atas didikan dan curahan ilmu selama ini. Jasa baik ini akan tetap kekal dalam ingatan.

Seterusnya penghargaan ini ditujukan kepada Penguasa Direktorat Penguatuasaan En Ahmad Sauffi Muhamad, Timbalan Penguasa Encik V Gunalan, Bekas Penolong Pengarah Pentadbiran Tuan Hj Sanusi Joned, Penolong Pegawai Tadbir, Puan Awanis dan Pembantu Undang-Undang Puan Umi Kalsum bt, Semoga jasa baik yang dihulurkan mendapat ganjaran dari Allah swt.

Turut dihargai pihak Universiti Utara Malaysia Sosial dan Dekan Sekolah Pembangunan Sosial yang telah memberi peluang kepada penulis melanjutkan pengajian di peringkat sarjana di Universiti Malaya serta membiayai pengajian penulis.

Tidak lupa juga kepada kakitangan Perpustakaan Utama Universiti Malaya, Perpustakaan Undang-Undang Universiti Malaya, Perpustakaan Akademi Pengajian Universiti Malaya, Perpustakaan Peringatan Za'ba, Perpustakaan Universiti Islam Antarabangsa dan Perpustakaan Awam Pusat Islam.

Sekalung terima kasih dipersembahkan buat mak dan abah serta adik-adik tersayang di atas kasih sayang dan sokongan moral. Penghargaan ini juga ditujukan kepada seluruh warga Khurshiah, Kak Yati, Syikin, Fidah, Chaq,Wahida dan Silah. Terima kasih atas segalanya dan kenangan bersama kalian tetap dalam ingatan.

Syahrul Faizaz Binti Abdullah
Kg Sungai Kelian
Jln Changlun 06010
Jitra Kedah
Safar 1424
April 2003

JADUAL TRANSLITERASI

Di dalam mengeja perkataan-perkataan Arab dalam ejaan rumi, transliterasi berikut digunakan:

1. Konsonan

HURUF ARAB	HURUF RUMI	HURUF ARAB	HURUF RUMI	HURUF ARAB	HURUF RUMI
ا	a	ز	z	ق	q
ب	b	س	s	ك	k
ت	t	ش	sy	ل	l
ث	th	ص	s	م	m
ج	j	ض	d	ن	n
ح	h	ط	t̤	و	w
خ	kh	ظ	z	ه	h
د	d	ع	'	ء	,
ذ	dh	غ	gh	ي	y
ر	r	ف	f	ة	t

2. Vokal

PENDEK			PANJANG			DIFTONG	
ا	A	-	-	ā	ا	ay	
و	U	'	-	ū	و	aw	
ى	I	-	-	i	ى	iy	uw

Rujukan : *Buku Panduan Penulisan Tesis/Disertasi Ijazah Tinggi*, (2001), Akademi Pengajian Islam : Kuala Lumpur

KEPENDEKAN

Bil.	Bilangan
Cet.	Cetakan
Co.	company
DBP	Dewan Bahasa dan Pustaka
DBKL	Dewan Bandaraya Kuala Lumpur
DP	Direktorat Penguatkuasaan
Et. al	pengarang dan lain (melebihi tiga orang)
Hal.	Halaman
IH	Institusi Hisbah
Ibid	dari bahasa latin Ibidem, pengarang, tajuk, buku dan muka surat sama dengan rujukan sebelumnya
JMBRAS	Journal Of The Malaysian Branch Royal Asiatic Society
JFM	Federation Museum Journal
Jil.	Jilid
KL	Kuala Lumpur
MBRAS	Monograph of the Malaysian Branch of the Royal Asiatic Society
No.	Nombor
Op. Cit.	dari bahasa Latin Opera Citato. Pengarang dan tajuk buku yang sama dengan rujukan yang sebelumnya tetapi muka suratnya berbeza dan diselangi dengan rujukan lain
Pentj.	penterjemah
Sa‘w	salla Allah ‘Alayhi Wassalam
Sdn Bhd	Sendirian Berhad
Sek.	seksyen
Swt	subhanah wa Ta‘ala
t.p	tanpa penerbit
t.t.	tanpa tarikh
UUK	undang-undang kecil
WP	Wilayah Persekutuan

Senarai Lampiran

Lampiran I	Surat Kebenaran Membuat Kajian Di Direktorat Penguatkuasaan DBKL
Lampiran II	Peta Kuala Lumpur
Lampiran III	Lambang Direktorat Penguatkuasaan DBKL
Lampiran IV	Struktur Organisasi Direktorat Penguatkuasaan
Lampiran V	Penyata Kekuatan Anggota Penguatkuasa
Lampiran VI	Contoh Notis Kompoun
Lampiran VII	Senarai Kesalahan Dan Hukuman
Lampiran VIII	Objektif Dan Fungsi-Fungsi Direktorat Penguatkuasaan
Lampiran XI	Soalan Interview
Lampiran X	Keratan Akhbar
Lampiran XI	Statistik Pelaksanaan

SENARAI STATUT

- Akta Kerajaan Tempatan 1976 (Akta 171)
- Akta Jalan Parit Dan Bangunan 1974 (Akta 133)
- Akta Pengangkutan Jalan 1987 (Akta 333)
- Kaedah-Kaedah Lalulintas Jalan 1959
- Peraturan-Peraturan Perlu (Pembersihan Setinggan-Setinggan) 1969
- Perintah Lalulintas Jalan (Letak Kereta Bermeter)(Wilayah Persekutuan) 1984
- Perintah Lalulintas Jalan (Peruntukan Mengenai Tempat Letak Kereta((Ibu Kota) 1969
- Perintah Kualiti Alam Sekeliling (Perwakilan Kuasa) Penyiasatan Pembersihan Terbuka 2000 (Akta A 1030)
- Undang-Undang Kecil Kerajaan Tempatan (Dataran Merdeka)(Wilayah Persekutuan) Kuala Lumpur 1992 Undang-Undang Kecil Kerja Bangunan (Wilayah Persekutuan) Kuala Lumpur 1985
- Undang-Undang Kecil Kerjatanah (Wilayah Persekutuan Kuala Lumpur) 1988
- Undang-Undang Kecil Pelesenan Penjaja Dan Gerai (Wilayah Persekutuan Kuala Lumpur)1989
- Undang-Undang Kecil Pengangkutan Bahan (Wilayah Persekutuan Kuala Lumpur) 1997
- Undang-Undang Kecil Pemungutan Pembuangan Dan Pelupusan Sampah Sarap (Wilayah Persekutuan) 1981
- Undang-Undang Kecil Perumahan Awam (Wilayah Persekutuan Kuala Lumpur) 2000
- Undang-Undang Kecil Taman (Wilayah Persekutuan Kuala Lumpur) 1981
- Undang-Undang Kecil Tandas Awam (Wilayah Persekutuan Kuala Lumpur) 1986
- Undang-Undang Kecil Vandalisme (Wilayah Persekutuan Kuala Lumpur) 1991

ISI KANDUNGAN

Halaman judul	i
Motto	ii
Dedikasi	iii
Abstrak	iv
<i>Abstract</i>	v
<i>مذکور و مأثُر</i>	vi
Penghargaan	vii
Transliterasi	ix
Kependekan	x
Senarai Lampiran	xi
Senarai Statut	xii
Isi Kandungan	xiii

BAB I PENGENALAN

1.1 Latar Belakang Masalah	1
1.2 Objektif Kajian	7
1.3 Kepentingan Kajian	8
1.4 Skop Kajian	9
1.5 Huraian Istilah	10
1.6 Rumusan Masalah	13
1.7 Sorotan Karya	14
1.8 Metodologi Kajian	18
1.9 Sistematika Penulisan	22

Bab II KONSEP *HISBAH* DALAM ISLĀM DAN SEJARAH PELAKSANAANNYA

2.0 Pengenalan	23
2.1 Pengertian <i>Hisbah</i>	23
2.1.1 Dari Segi Bahasa	23
2.1.2 Dari Segi Istilah	24
2.2 Kewajipan Melaksanakan <i>Hisbah</i> Menurut <i>Al-Qurān</i> Dan <i>Al-Hadīth</i>	27
2.2.1 Menurut <i>Al-Qurān</i>	27
2.2.2 Menurut <i>Al-Hadīth</i>	29

2.3	Sejarah Penubuhan Institusi <i>Hisbah</i> (IH) Dan Perkembangannya Dalam Sejarah Ketamadunan <i>Islām</i>	31
2.3.1	Pelaksanaan <i>Hisbah</i> Di Zaman <i>Rasūlullah s'aw</i>	32
2.3.2	<i>Hisbah</i> Di Zaman <i>Khulqā' Rasyiddin</i>	34
2.3.3	<i>Hisbah</i> Di Zaman Kerajaan <i>Umawiyah</i>	35
2.3.4	<i>Hisbah</i> Di Zaman Kerajaan <i>Abasiyyah</i>	37
2.3.5	<i>Hisbah</i> Di <i>Andalus</i>	38
2.3.6	<i>Hisbah</i> Di Zaman Kerajaan <i>Fatimiyyah</i>	39
2.3.7	<i>Hisbah</i> Di Zaman Kerajaan <i>Ayubiyyah</i>	41
2.3.8	<i>Hisbah</i> Di Zaman Kerajaan <i>Mamlūk</i>	43
2.4	Struktur Organisasi Institusi <i>Hisbah</i>	45
2.5	Perbezaan Antara <i>Al-Muhtasib</i> Dan <i>Wilāyah Al-Mazalim</i> Dan <i>Al-Qudāh</i>	49
2.6	Rukun-Rukun <i>Hisbah</i>	52
2.6.1	Syarat <i>Al-Muhtasib</i>	53
2.6.2	Adab Atau Etika <i>Al-Muhtasib</i>	55
2.6.3	Fungsi <i>Al-Muhtasib</i>	56
2.7	Prosedur Penguatkuasaan Undang-Undang	59
2.8	Konsep Bandar Dalam <i>Islām</i>	61
2.8.1	Ciri-Ciri Bandar <i>Islām</i>	62
2.9	Pelaksanaan <i>Hisbah</i> Di Bandar	65
2.9.1	Penguatkuasaan Di Masjid	65
2.9.2	Penguatkuasaan Di Jalan Raya	68
2.9.3	Penguatkuasaan Di Pasar	70
2.9.4	Pengawasan Ke Atas Bangunan Dan Kediaman	73
2.9.5	Pengawasan Terhadap Aspek Kerohanian Dan Akhlak	76
2.9.6	Menjamin Kebersihan Dan Memelihara Kesihatan Awam	84
2.9.7	Mengawasi Institusi Pendidikan	
2.9	Kesimpulan	85

Bab III	PENGENALAN KEPADA PENGUATKUASAAN	DIREKTORAT
3.0	Pengenalan	87
3.1	Sejarah Pengawasan Dan Penguatkuasaan Undang-Undang Perbandaran Di Malaysia	89
3.2	Latar Belakang Sejarah Penubuhan Dewan Bandaraya Kuala Lumpur(DBKL)	98
3.2.1	Objektif dan fungsi DBKL	101
3.3	Sejarah Penubuhan Direktorat Penguatkuasaan(DP)	103
3.3.1	Objektif Jabatan	106
3.4	Struktur Organisasi DP	107
3.4.1	Bahagian Pengurusan Dan Pentadbiran	108
3.4.2	Bahagian Operasi	112
3.5	Kakitangan Penguatkuasaan (Anggota Beruniform)	116
3.5.1	Syarat-Syarat Untuk Menjadi Kakitangan Bahagian Penguatkuasaan	116
3.5.2	Kelakuan Dan Tatatertib Kakitangan	117
3.5.3	Kod Etika Di Dalam Perkhidmatan Dan Penguatkuasaan	119
3.5.4	Pembangunan Sumber Manusia	121
3.6	Kaedah Penguatkuasaan Undang-Undang	122
3.7	Tatacara Tindakan Undang-Undang	126
3.9	Kesimpulan	128
Bab IV	Fungsi Dan Bidang DP Serta Perbandingannya Dengan Institusi Hisbah Dari Sudut Sejarah Dan Pelaksanaannya	129
4.0	Pengenalan	129
4.1	Fungsi Dan Bidang Kuasa DP	129
4.1.1	Kawalan Kebersihan	130
4.1.1.1	Aktiviti-Aktiviti Penguatkuasaan	132
4.1.2	Kawalan Trafik	135
4.1.2.1	Aktiviti-Aktiviti Penguatkuasaan	136
4.1.3	Kawalan Kawasan Perumahan	138
4.1.4	Kawalan Setinggan	141

4.1.2 Kawalan Trafik	135
4.1.2.1 Aktiviti-Aktiviti Penguatkuasaan	136
4.1.3 Kawalan Kawasan Perumahan	138
4.1.4 Kawalan Setinggan	141
4.1.4.1 Aktiviti-Aktiviti Penguatkuasaan	142
4.1.5 Masalah Sosial	144
4.1.6 Kawalan Taman	147
4.1.7 Menyelaraskan Dan Menggumpulkan Maklumat Melalui Sistem Maklumat Pusat (CIS) Dan Menyelaraskan Tindakan Antara Jabatan-Jabatan DBKL Melalui Sistem Gerakan Pusat	148
4.1.8 Operasi Menyelamat	149
4.1.9 Melatih Anggota Penguatkuasa	149
4.1.10 Keberkesanan Tindakan Undang- Undang	150
4.1.11 Kesimpulan	150
4.2 Perbandingan Di Antara IH Dengan DP	154
Dari Sudut Sejarah Dan Pelaksanaan	
4.2.1 Sejarah Penubuhan Dan Perkembangan Struktur Organisasi Dan Undang-Undang Yang Dikuatkuasakan	154
4.2.1.1 Sejarah Penubuhan Dan Perkembangan IH	154
4.2.1.2 Sejarah Penubuhan Dan Perkembangan DP	161
4.2.1.3 Sumber Utama	163
4.2.1.4 Perbandingan	167
4.2.2 Kewibawaan Dan Fungsi	168
4.2.3 Penguatkuasaan	174
4.2.4 Pelantikan Kakitangan	177

	4.3 Kesimpulan	181
Bab V	Kesimpulan Dan Cadangan	182
	5.1 Kesimpulan	182
	5.2 Cadangan	194
BIBLIOGRAFI		196
LAMPIRAN		