

AC2 8678

(R)

INSTITUSI HISBAH DALAM PENTADBIRAN
ISLAM: SUATU KAJIAN MENGENAI SEJARAH
DAN PELAKSANAANNYA DI BAHAGIAN
PENGUATKUASA KEMENTERIAN
PERDAGANGAN DALAM NEGERI
DAN HAL EHWAL PENGGUNA.

NORANITA BINTI MAT ROZI

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

2003

Perpustakaan Universiti Malaya



A511141310

INSTITUSI HISBAH DALAM PENTADBIRAN
ISLAM: SUATU KAJIAN MENGENAI SEJARAH
DAN PELAKSANAANNYA DI BAHAGIAN
PENGUATKUASA KEMENTERIAN
PERDAGANGAN DALAM NEGERI DAN HAL
EHWAL PENGGUNA.

NORANITA BINTI MAT ROZI

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

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

ABSTRAK

Hisbah merupakan salah satu daripada unit penguatkuasaan di dalam Islam yang lahir daripada acuan sejarah tamadun Islam sejak berabad yang lalu. Ia bertujuan untuk mengajak manusia melakukan makruf apabila ia jelas ditinggalkan dan menyeru meninggalkan mungkar apabila ia nyata dilakukan. Keistimewaan institusi ini terletak kepada tahap etika dan akhlak yang diterapkan di dalam urusan pengawasan. Kajian ini memfokuskan bidang pengawasan yang dijalankan oleh Institusi *Hisbah*, khususnya pengawasan terhadap aktiviti perdagangan dan hubungkait pelaksanaannya di Bahagian Penguatkuasa Kementerian Perdagangan Dalam Negeri Dan Hal Ehwal Pengguna (KPDNHEP). Peringkat awal perbincangan meliputi konsep *Hisbah*, iaitu perkara-perkara utama yang berkaitan dengan Institusi ini serta pembangunan institusi ini sejak zaman awal permulaan Islam. Bagi membuktikan wujud pelaksanaannya pada awal pemerintahan Islam, tulisan ini mengketengahkan sejarah pelaksanaan Institusi *Hisbah* pada beberapa zaman seperti zaman Rasulullah s.a.w., Khulafā' ar-Rāsyidin, zaman Umayyah dan zaman 'Abbāsiyah. Penulisan ini juga meninjau beberapa perkara berkaitan dengan pengamalan fungsi *Hisbah* yang dilaksanakan secara tidak langsung oleh Bahagian Penguatkuasa KPDNHEP. Bahagian Penguatkuasa ini bertanggungjawab mengawasi secara keseluruhan aktiviti perdagangan di dalam negeri bagi menangani penyelewengan dan masalah jenayah yang berlaku di dalam urusan perdagangan. Kajian menyeluruh dilakukan bagi melihat sejauhmana fungsi *Hisbah* ini direalisasikan oleh Bahagian Penguatkuasa dalam usaha-usaha mereka mengawasi kegiatan perdagangan di dalam negeri di samping menjaga kebijakan pengguna.

ABSTRACT

Hisbah is one of the enforcement unit in Islam which arise since the early of Islamic Civilization decades ago. It is to call upon man to perform makruf while it is obviously being abandoned and to abandoned munkar while it being practiced. The strength of the institution lies in the level of ethics and morals absorbed in the surveillance area. This research focuses on the surveillance field run by the Hisbah institution mainly on the supervision of the trading activities and its implementation at the Enforcement Unit of Ministry of Domestic Trade and Consumer Affairs (KPDNHEP). The initial discussion covers the concepts of Hisbah which is the main course related to the institution and its evolution from the wake of Islam. This write-up mention the implementation history of the Hisbah institution in a number of era namely the era of the prophet Muhammad s.a.w, Khulafak al-Rasyidin, Umayyah dan `Abasiyyah. It also study some aspect of the practice of Hisbah which is indirectly implemented by the Enforcement Unit of Ministry of Domestic Trade and Consumer Affairs (KPDNHEP). The unit is responsible to supervise the trading activities in the country as to overcome business fraud and crime. Comprehensively, this research looks at how the Hisbah function is being realized by the Enforcement Unit in their effort to monitor the trading activities in the country while protecting the consumers welfare.

ملخص البحث

كانت الحسبة في الخالل السنوات الماضية العديدة مصبوغة بصبغة الإسلامية. والغرض منها" الأمر بالمعروف والنهي عن المنكر". ومميزات هذه الهيئة يتضح إذا نظرنا إلى ما فيها من اهتمام أعضائها ل الأخلاق التي تتربي في الأمور الحالي. وهذه البحث يقصد النظر إلى مجال المراقبة التي تقوم على هذه الحسبة خصوصا على مراقبة على برنامج التجارة وال العلاقات قسم الوزارة التجارية الداخلية وأحوال المستعملين. كان البحث في أول الأمر يشتمل من أمور مهم في هذه الهيئة يشمل شيئاً مهماً الذي يربط بهذه الهيئة وتطورها من بداية عصر. والدليل على وجود هذه الهيئة في الخلافة الإسلامية ويقترح هذا البحث أيضاً عن تنفيذها في عهد رسول الله الخلفاء الراشدين وخلفاء الأموية والعباسية. هذه الكتابة تبحث عن الأمور تقوم بها قسم التجارية الداخلية وأحوال المستعملين. المسؤول عليهم أن تراقبوا البرنامج التجارية في الداخلية لكي نخنق الجناية والرشوة. تعمل البحث الكلي للنظر من حيث المساواة والفارق بين هذين النظاريين سوف تظهر وتحقق لا سيما من جانب الدور في مراقبة المعاملة التجارية وحفظ حقوق المستعملين.

PENGHARGAAN

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

Segala puji-pujian dipanjangkan ke hadrat Allah s.w.t., selawat dan salam sahabat baginda s.a.w.. Alhamdulillah ribuan kesyukuran ke hadrat Illahi kerana dengan keberkatan yang dikurniakan dapat penulis menyiapkan disertasi ini yang penulis merasakan dapat memberikan sedikit manfaat kepada pembaca sekalian. Disertasi ini bertajuk " *Institusi Hisbah Dalam Pentadbiran Islam: Suatu Kajian Mengenai Sejarah Dan Pelaksanaannya di Bahagian Penguatkuasa Kementerian Perdagangan Dalam Negeri Dan Hal Ehwal Pengguna* ".

Sekalung penghargaan ditujukan buat Dr.Ahmad Zaki Hj.Berahim @ Ibrahim selaku penyelia bagi disertasi ini. Beliau banyak membantu penulis sejak dari awal penulisan disertasi ini sehingga selesai proses penulisan. Penulis amat menghargai kerjasama dan pengorbanan yang beliau berikan terutama dari segi sumbangan idea yang bernes daripada beliau bagi memantapkan lagi hasil kajian disertasi ini. Semoga Allah Taala memberkati di atas segala sumbangan yang diberikan.

Setinggi penghargaan juga dirakamkan untuk Tuan Ahmat Ruslan Mohammad Ariffin selaku Penolong Ketua Pengarah (Bahagian Perancangan Dan Sumber) Bahagian Penguatkuasa Kementerian Perdagangan Dalam Negeri Dan Hal Ehwal Pengguna (KPDNHEP) kerana sudi meluangkan masa untuk sesi temubual

berkaitan dengan bahagian ini. Beliau banyak menyumbangkan maklumat-maklumat penting berkenaan dengan Bahagian Penguatkuasa yang mana membantu penulis menyiapkan hampir separuh penulisan disertasi ini. Segala sumbangan yang diberikan diucapkan penghargaan terima kasih yang tidak terhingga. Penghargaan ini juga diberi kepada Encik Shahrom Bin Mansor selaku Penolong Pegawai Penguatkuasa di KPDNHEP Cawangan Negeri Selangor yang banyak membantu dari segi sumbangan pelbagai maklumat yang berguna kepada penulis.

Jutaan terima kasih kepada pensyarah-pensyarah Akademi Pengajian Islam Universiti Malaya, yang juga banyak membantu walaupun secara tidak langsung dalam proses menyiapkan disertasi ini. Tidak lupa juga kepada kakitangan di PPSWP, terima kasih diucapkan kepada Puan Sivakani Rajes dan Encik M.Soopsai Raj yang turut memberikan kerjasama kepada penulis untuk mendapatkan bahan maklumat.

Kepada Puan Hjh. Enson selaku Setiausaha Ketua Pengarah di Bahagian Penguatkuasa, terima kasih kerana membantu penulis menguruskan urusan temubual. Dan juga kepada orang perseorangan yang terlibat sama ada secara langsung ataupun tidak langsung membantu penulis menyiapkan disertasi ini. Budi dan jasa kalian amat dihargai.

Sekalung penghargaan dan jutaan terima kasih ini juga istimewa penulis tujuarkan kepada Mak, Radziah Teh dan dan Ayah, Mat Rozi Ahmad serta seluruh seisi keluarga tercinta, yang telah banyak memberikan sokongan moral dan semangat

kepada penulis dari awal hingga ke akhir kajian ini dijalankan. Tidak lupa juga kepada Zuraida Bt Saad, ribuan terima kasih yang tidak terhingga penulis ucapan di atas segala sumbangan idea, tenaga, bantuan dan semangat yang diberikan selama ini. Sesungguhnya nilai persahabatan ini amat bermakna buat diri ini.

Seterusnya dirakamkan setinggi penghargaan ucapan terima kasih kepada sesiapa yang terlibat samada secara langsung ataupun tidak langsung dalam proses menyediakan tesis ini.

Wassalām.

NORANITA BT MAT ROZI

6643 Kota Aur
13200 Kepala Batas
Seberang Perai Utara
Pulau Pinang.

Jabatan Sejarah Dan Tamadun Islam
Akademi Pengajian Islam
Universiti Malaya
Kuala Lumpur.

30 APRIL 2003
SAFAR 1424H

ISI KANDUNGAN

| Tajuk | Muka Surat |
|------------------|-------------------|
| Halaman Tajuk | i |
| Abstrak | ii |
| Penghargaan | v |
| Isi Kandungan | viii |
| Senarai Jadual | xv |
| Kependekan | xvi |
| Senarai Lampiran | xvii |
| Transliterasi | xviii |

BAB I

PENDAHULUAN

| | |
|-----------------------------|----|
| 1.1 Pengenalan Tajuk Kajian | 1 |
| 1.2 Pengertian Tajuk | 3 |
| 1.3 Perumusan Masalah | 6 |
| 1.4 Kepentingan Kajian | 7 |
| 1.5 Ulasan penulisan | 9 |
| 1.6 Tujuan Penyelidikan | 12 |
| 1.7 Skop Kajian | 13 |
| 1.8 Metodologi Penyelidikan | 16 |
| 1.9 Sistematika Penulisan | 19 |

BAB II
PELAKSANAAN HISBAH DALAM SEJARAH TAMADUN ISLAM

| | | |
|-------|--|----|
| 2.1 | Pengenalan | 21 |
| 2.2 | Pengertian Hisbah | |
| 2.2.1 | Menurut Bahasa | 21 |
| 2.2.2 | Menurut Syarā' | 25 |
| 2.3 | Dalil Pensyariatan Hisbah | |
| 2.3.1 | Al-Qurān | 29 |
| 2.3.2 | As-Sunnah | 31 |
| 2.4 | Hukum Hisbah | 32 |
| 2.5 | Rukun Hisbah | |
| 2.5.1 | Muhtasib Serta syarat-syarat kelayakannya | 33 |
| 2.5.2 | Muhtasab' Alaih | 35 |
| 2.5.3 | Muhtasib Fih | 36 |
| 2.5.4 | Iḥtisāb | 38 |
| 2.6 | Bidangkuasa Institusi Hisbah | 38 |
| 2.7 | Pelaksanaan Hisbah Dalam Perdagangan Islam | 44 |
| 2.7.1 | Kegiatan Sorok Barang | 47 |
| 2.7.2 | Monopoli Barang | 48 |
| 2.7.3 | Penipuan Dalam Timbangan Dan Sukatan | 48 |
| 2.7.4 | Mencampur adukkan Barang | 51 |

| | | |
|-------|---|----|
| 2.7.5 | Penentuan Harga Yang Tidak Seimbang | 52 |
| 2.8 | Hubungan Hisbah Dengan Institusi Pengadilan Dan Eksekutif | 57 |
| 2.9 | Sejarah Pelaksanaan Hukum Hisbah | |
| 2.9.1 | Zaman Nabi Muhammad s.a.w | 63 |
| 2.9.2 | Abu Bakar as-Siddiq | 67 |
| 2.9.3 | Umar al-Khattab | 68 |
| 2.9.4 | Uthman al-Affan | 69 |
| 2.9.5 | Ali Bin Abi Talib | 70 |
| 2.7.6 | Zaman Bani Umayyah | 71 |
| 2.9.7 | Zaman pemerintahan Abbasiyah | 72 |
| 2.10 | Kedudukan Hisbah Dari Segi Pengadilan | 73 |
| 2.11 | Kesimpulan | 78 |

BAB III
SEJARAH DAN STRUKTUR PENTADBIRAN BAHAGIAN
PENGUATKUASA KEMENTERIAN PERDAGANGAN DALAM NEGERI
DAN HAL EHWAL PENGGUNA

| | | |
|-----|--|----|
| 3.1 | Teori Pengawasan Dalam Pentadbiran Moden | 80 |
| 3.2 | Sejarah Pentadbiran Penguatkuasaan Di Malaysia | 84 |
| 3.3 | Pengenalan Kepada KPDNHEP | 89 |
| 3.4 | Organisasi Kementerian | 91 |
| 3.5 | Misi Penubuhan | 93 |

| | | |
|------------|---|-----|
| 3.6 | Kedudukan Penguatkuasaan Dan Pentadbiran Bahagian Penguatkuasa | |
| 3.6.1 | Penubuhan Bahagian Penguatkuasa, Kuala Lumpur | 94 |
| 3.6.1(a) | Organisasi Bahagian Penguatkuasa | 96 |
| 3.6.1(b) | Perjawatan di Bahagian Penguatkuasa | 97 |
| 3.6.1(c) | Perlantikan Jawatan Pegawai Penguatkuasa | 99 |
| 3.6.2 | Penubuhan Bahagian Penguatkuasa, Cawangan Selangor | |
| 3.6.2(a) | Organisasi Bahagian Penguatkuasa | 102 |
| 3.6.2(b) | Aktiviti Penguatkuasaan BP Cawangan Selangor | 103 |
| 3.7 | Matamat Utama Operasi Bahagian Penguatkuasa | 105 |
| 3.8 | Objektif Operasi Bahagian Penguatkuasa | 106 |
| 3.9 | Tindakan Pengawasan | 107 |
| 3.10 | Perkara-perkara Yang Boleh Diadukan Kepada Bahagian | 109 |
| 3.10.1 | Operasi Penguatkuasaan | 111 |
| 3.11 | Masalah-Masalah Yang Dihadapi | 112 |
| 3.12 | Penyelesaian Masalah | 114 |
| 3.13 | Sumbangannya Terhadap Ekonomi Negara | 116 |
| 3.14 | Kesimpulan | 114 |

BAB IV
BIDANGKUASA DAN AKTIVITI BAHAGIAN
PENGUATKUASA KPDNHEP

| | |
|---|-----|
| 4.1 Pengenalan | 121 |
| 4.2 Aktiviti-Aktiviti Yang Dilaksanakan | |
| 4.2.1 Penguatkuasaan Undang-Undang | 122 |
| 4.2.2 Melaksanakan program pendidikan dan pengguna | 124 |
| 4.2.3 Pengawasan kedudukan bekalan harga barang | 126 |
| 4.2.4 Penentusan alat timbang dan sukat | 127 |
| 4.2.5 Membantu menyelesaikan masalah | 127 |
| 4.2.6 Pengeluaran dan pembaharuan lesen-lesen | 128 |
| 4.2.6.1 Lesen Barang Kawalan Di Bawah Peraturan-peraturan barang kawalan 1974 | 128 |
| 4.2.6.2 Barang-barang yang dilesenkan | 129 |
| 4.2.6.2 Surat Kuasa Untuk Membeli dan Menyimpan Barang Kawalan di Bawah Peraturan-peraturan Kawalan Bekalan 1974 | 130 |
| 4.2.6.3 Lesen Timbang Dan Sukat di Bawah-bawah Peraturan-peraturan Timbang dan Sukat 1981 | 130 |
| 4.2.6.4 Lesen Import dan Ekspor Beras di Bawah Peraturan-peraturan Kawalan Padi Dan beras (Pelesehan Pengimport dan Pengeksport) 1994 | 131 |
| 4.2.6.5 Lesen Borong dan Runcit Beras di bawah peraturan-peraturan Kawalan padi Dan beras) (Pelesehan pemborong Dan Runcit) 1996 | 133 |
| 4.2.6.6 Kebenaran / Permit pemindahan beras antara negeri di Bawah peraturan-peraturan kawalan padi dan beras (Sekatan pemindahan Antara negeri) 1997 | 133 |
| 4.2.6.8 Lesen Mengilang Cakera Optik 2000 | 134 |

| | | |
|--------|---|-----|
| 4.2.7 | Notis Mengadakan Jualan Murah di bawah Peraturan-peraturan Perihal Dagangan (Harga jualan Murah Pindaan.) | 136 |
| 4.3 | Akta-Akta Yang Dikuatkuasakan | |
| 4.3.1 | Akta Kawalan Harga 1946 | 138 |
| 4.3.2 | Akta Kawalan Bekalan 1961 | 139 |
| 4.3.3 | Akta Timbang dan Sukat 1972 | 141 |
| 4.3.4 | Akta Sewa Beli 1967 | 143 |
| 4.3.5 | Akta Hakcipta 1987 | 144 |
| 4.3.6 | Akta Jualan Langsung 1993 | 145 |
| 4.3.7 | Akta Perihal Dagangan 1972 | 147 |
| 4.3.8 | Akta Kawalan Padi dan Beras 1994 | 148 |
| 4.3.9 | Akta Perlindungan Pengguna 1999 | 148 |
| 4.3.10 | Akta Filem (Penapisan) 1952 | 148 |
| 4.3.11 | Akta Cakera Optik 2000 | 149 |
| 4.4 | Tindakan Penguatkuasaan | 149 |
| 4.5 | Tindakan Dan Jenis-Jenis Hukuman Yang Dikenakan | 152 |
| 4.6 | Prinsip Pentadbiran Dan Perniagaan Moden | 171 |
| 4.7 | Perbandingan Pelaksanaan Dengan Pengurusan Islam | 181 |
| 4.8 | Kesimpulan | 192 |

BAB V
RUMUSAN DAN CADANGAN

| | | |
|-----------------|----------|-----|
| 5.1 | Rumusan | 194 |
| 5.2 | Cadangan | 205 |
| BIBLIOGRAFI | | 211 |
| LAMPIRAN | | |

SENARAI JADUAL

- Jadual 3.1 Jumlah Jawatan di Bahagian Penguatkuasa KPDNHEP, Kuala Lumpur.
- Jadual 4.1 Aktiviti-aktiviti pemeriksaan ke atas premis-premis perniagaan
- Jadual 4.2 Statistik Premis Yang Menjual VCD/CD Di Seluruh Negara Sehingga April 2003
- Jadual 4.3 Jumlah fee bagi lesen membuat dan membaiki dan menjual alat timbang dan sukat
- Jadual 4.4 Menunjukkan aktiviti membanteras cetak rompak di Kuala Lumpur.
- Jadual 4.5 Laporan Tindakan Membanteras Cetak rompak di Selangor sehingga April 2003
- Jadual 4.6 Bilangan Aduan Pengguna-Jenis Aduan Terpilih 1996-97.

SENARAI KEPENDEKAN

| | |
|---------|---|
| Abd | Abdul |
| Bil. | Bilangan |
| BP | Bahagian Penguatkuasa |
| Cet. | Cetakan |
| DBKL | Dewan Bandaraya Kuala Lumpur |
| DBP | Dewan Bahasa Dan Pustaka |
| Dr. | Doktor Falsafah |
| ed. | Editor |
| Hj. | Haji |
| hlm. | Halaman |
| Ibid. | Dari Bahasa Latin Ibidem; Pengarang, tajuk buku dan halaman yang sama Jilid |
| Jil. | Jilid |
| KDN | Kementerian Dalam Negeri |
| KPDNHEP | Kementerian Perdagangan Dalam Negeri Dan Hal Ehwal Pengguna |
| no. | Nombor |
| op.cit | Dari Bahasa Latin Opera Citato; Pengarang dan tajuk buku sama dengan rujukan sebelumnya, tetapi berbeza halaman dan diselangi dengan rujukan yang lain. |
| PDRM | Polis DiRaja Malaysia |
| PPSWP | Persatuan Pengguna Pengguna Selangor dan Wilayah Persekutuan |
| Prof. | Profesor |
| PWTC | Putra World Trade Centre |
| r.a. | <i>Radiallāhu `anhu` anhum</i> |
| s.a.w. | <i>Sallallahu`alaihi Wa Sallam</i> |
| s.w.t. | <i>Subḥānahu Wa Ta`āla</i> |
| T.P | Tiada penerbit |
| t.t | Tanpa tarikh |
| T.T.P | Tiada tempat terbit |
| terj. | Terjemahan |

SENARAI LAMPIRAN

| | |
|-------------|--|
| Lampiran 1 | Struktur Organisasi KPDNHEP |
| Lampiran 2 | Struktur Organisasi Bahagian Penguatkuasa Negeri Selangor |
| Lampiran 3 | Borang Aduan yang dikeluarkan oleh BP KPDNHEP |
| Lampiran 4 | Aktiviti Kepenggunaan PPSWP |
| Lampiran 5 | Jenis-jenis aduan yang dibuat oleh pengguna |
| Lampiran 6 | Borang permohonan lesen barang-barang kawalan |
| Lampiran 7 | Borang permohonan untuk mendapatkan lesen perniagaan daging ayam |
| Lampiran 8 | Borang permohonan untuk mendapatkan surat kuasa untuk membeli dan menyimpan barang-barang kawalan. |
| Lampiran 9 | Borang permohonan untuk mendapatkan lesen borong dan runcit beras |
| Lampiran 10 | Borang permohonan untuk mendapatkan lesen jualan murah |
| Lampiran 11 | Senarai barang-barang kawalan sepanjang masa |
| Lampiran 12 | Senarai barang-barang kawalan musim perayaan |
| Lampiran 13 | Senarai barang-barang kawalan berjadual |
| Lampiran 14 | Contoh borang aduan yang disediakan oleh PPSWP |
| Lampiran 15 | Kategori Kesalahan di Bawah Akta yang dikuatkuasa |
| Lampiran 16 | Senarai akta dan jabatan untuk membantu melindungi hak-hak pengguna |
| Lampiran 17 | Keratan-keratan akhbar berkaitan dengan aktiviti penguatkuasaan yang dijalankan oleh (BP) KPDNHEP |

SENARAI 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 |
|------------|------------|------------|------------|------------|------------|
| ج | - | ز | z | ق | q |
| ب | b | س | s | ك | k |
| ت | t | ش | sy | ل | l |
| ث | th | ص | ṣ | م | m |
| ج | j | ض | ḍ | ن | n |
| ه | ḥ | ط | ṭ | و | w |
| خ | kh | ظ | ẓ | ه | h |
| د | d | ع | ‘ | ء | ‘ |
| ذ | dh | غ | gh | ي | y |
| ر | r | ف | f | ة | t |

2. Vokal

| Pendek | | Panjang | | | Diftong | |
|--------|---|---------|---|---|---------|----|
| ا | — | ا | ا | — | ا | |
| ى | — | ى | ى | — | ى | ay |
| و | — | و | و | — | و | aw |

*Pedoman Transliterasi Huruf Arab ke Huruf Jawi (1992), Dewan Bahasa dan Pustaka: Kuala Lumpur, hal. 1 dan 2.