

KANUN

JURNAL UNDANG-UNDANG MALAYSIA

MAKALAH 1

SEJARAH PENTADBIRAN KEHAKIMAN ISLAM DI MALAYSIA:
SATU SOROTAN

MAKALAH 2

PENTADBIRAN DAN INSTITUSI ISLAM DI MALAYSIA:
CADANGAN KE ARAH PEMANTAPAN

DREAM PROPERTY SDN. BHD.

LWN

ATLAS HOUSING SDN. BHD.

DYAM TUNKU IBRAHIM ISMAIL IBNI SULTAN
ISKANDAR AL-HAJ

LWN

DATUK CAPTAIN HAMZAH BIN MOHD. NOOK

PENDAKWA RAYA

LWN

ANUAR BIN MOHAMAD

<http://dbp.gov.my/majalah>



Jurnal ini diterbitkan empat kali setahun mulai bulan Disember 1989. *Kanun: Jurnal Undang-undang Malaysia* mengambil namanya daripada judul sebuah karya undang-undang dalam masyarakat Melayu tradisional. Tradisi dan konsep perundangan sebenarnya bermula sejak zaman-berzaman di tengah-tengah masyarakat kita dan dimanifestasikan dalam bentuk kumpulan adat perpatih, adat temenggung atau terjemahan ajaran Islam. Walaupun dari segi konsep dan definisi, karya undang-undang Melayu lama ini lebih mendekati hasil sastera daripada undang-undang, di dalamnya termuat hukum-hakam, adat peraturan serta tatacara kehidupan yang sesuai dengan masyarakat semasa. Salah sebuah penghasilan terpenting dalam bentuk ini ialah *Hukum Kanun Melaka* yang dianggap salah sebuah karya undang-undang yang tertua. Di dalamnya termuat segala adat dan pantang larang diraja, tanggungjawab pegawai kerajaan serta hukuman ke atas pelbagai kesalahan. Dengan mengambil tradisi dan semangat karya undang-undang zaman silam inilah, maka jurnal ini diberi nama *Kanun*.

**Diterbitkan oleh
DEWAN BAHASA DAN PUSTAKA**

**a SEJARAH PENTADBIRAN KEHAKIMAN ISLAM DI MALAYSIA:
SATU SOROTAN**

Ramizah Wan Muhammad*

b PENGENALAN

Undang-Undang Islam adalah undang-undang sejagat. Pelaksanaannya tetap sama sejak turunnya kalimah Allah yang pertama di Makkah hinggalah wafatnya junjungan besar kita, Nabi Muhammad SAW di kota Madinah. Undang-undang Islam yang diciptakan oleh Allah SWT adalah untuk umat manusia di alam semesta ini. Kajian sejarah terhadap undang-undang Islam adalah tetap sama dari zaman turunnya wahyu hingga ke hari ini. Walau bagaimanapun, dari segi pentadbiran undang-undang Islam ada perkembangannya, ada juga pasang surutnya sekali gus adalah juga sejarahnya. Jika kita hendak membincangkan isu sejarah dan pentadbiran, hakikatnya ialah tidak dapat lari dari isu mentaliti manusia dan dasar yang dibuat oleh manusia itu sendiri.

d

Sejarah Kedatangan Islam di Asia Tenggara

Ramai pengkaji sejarah membuat rumusan bahawa agama Islam dibawa oleh saudagar-saudagar Arab dan India ke Tanah Melayu seawal kurun ke-8. Di antara kurun ke-12 dan ke-15 agama Islam sudah menapak dan terbentuk di Tanah Melayu. Sesetengah penulis menyatakan kedatangan Islam ke Asia Tenggara bermula pada abad pertama Hijrah apabila orang-orang Arab mula membuat penempatan di utara Sumatera, Indonesia.¹ Ada juga penulis yang menyatakan agak sukar untuk menentukan masa yang tepat Islam datang ke Malaysia seperti SQ Fatimi.²

e Proses Islamisasi di Nusantara boleh dibahagikan kepada 3 fasa. Fasa pertama dinamakan sebagai fasa penyesuaian atau perubahan yang bermula sekitar tahun 1200–1400. Fasa kedua juga dinamakan sebagai penyesuaian dari segi spirit atau jiwa yang membawa kepada ilmu tasawuf, mistik dan juga kalam (1400–1700). Akhir sekali fasa ketiga yang melihat kesinambungan

g

* Penolong Profesor, Kulliyah Undang-undang Ahmad Ibrahim, Universiti Islam Antarabangsa Malaysia. Beliau boleh dihubungi di ramizah@iium.edu.my.

1 Syed Naquib al-Attas, 1969. *Preliminary Statement on a General Theory of the Islamization of the Malay – Indonesian Archipelago*. Kuala Lumpur: Dewan Bahasa dan Pustaka.

2 S Q Fatimi, 1963. *Islam comes to Malaysia*. Singapore: Malaysian Sociological Research Institute.

h

antara fasa pertama dan kedua dan pada masa yang sama kedatangan orang-orang barat ke Asia Tenggara.³

Islam bertapak kuat pada zaman Sultan Mansor Shah di Melaka pada tahun 1459–1477. Malah zaman itu digelar zaman kegemilangan Islam di Tanah Melayu dan pada masa yang sama berlaku keruntuhan kerajaan Hindu di Jawa.⁴

Pada zaman kesultanan Melayu Melaka Islam berada di puncak kegemilangan yang melihat faktor agama membawa kepada kedatangan pedagang Arab dan India untuk membuat urusan perdagangan di Melaka.⁵ Dari segi perundangan juga Undang-undang Islam adalah undang-undang yang terpakai pada zaman itu.

Mengikut Dr. Van Ronkel, dalam bukunya, antara teks yang terpenting dalam sejarah pengkanunan hukum Islam ialah Hukum Kanun Melaka.⁶ Manakala ada juga Undang-undang Islam lain seperti Kitab Undang-Undang Sultan Melaka⁷ dan Undang-undang Melaka yang merupakan sumber rujukan kerajaan negeri Melaka pada satu ketika dahulu. Dalam Hukum Kanun Melaka telah wujud peruntukan dalam jenayah hudud, qisas, prosedur dan adab al-qadi. Peruntukan ini adalah jelas bahawa Islam adalah agama rasmi dan yang paling jelas ialah undang-undang jenayah Islam juga dilaksanakan pada satu ketika dahulu.⁸

Selain di Melaka, ada juga Undang-undang Islam lain seperti Hukum Kanun Pahang yang ditulis pada masa pemerintahan Sultan Abdul Ghafur al-Muhaiyudin Shah (1592–1614). Ada yang mengatakan bahawa Hukum Kanun Pahang ini adalah lanjutan dari Hukum Kanun Melaka yang kandungannya adalah sama cuma jumlah fasal adalah berbeza.⁹ Jika Hukum Kanun Melaka mengandungi 44 fasal tetapi Hukum Kanun Pahang mengandungi 93 fasal. Di Perak pula ada Undang-undang 99 yang juga merupakan satu lagi Undang-undang Islam.¹⁰

3 Ahmad Ibrahim, Mahmud Saedon A. Othman & Mohd Kamal Hassan. "Islamisation of the Malay Archipelago and the Impact of al-Shafi's Madhzhab on Islamic Teachings and Legislation in Malaysia" dlm. *IIUM Law Journal*, 2: 2, hlm. 7, Februari 1992.

4 Dusuki Ahmad, 1980. *Islam di Malaysia*. Petaling Jaya: al-Hilal.

5 Syed Naquib al-Attas, 1969. *Preliminary Statement on a General Theory of the Islamization of the Malay - Indonesian Archipelago*. Kuala Lumpur: Dewan Bahasa dan Pustaka.

6 Abdul Kadir Haji Muhammad, 1996. *Sejarah Penulisan Hukum Islam di Malaysia*. Kuala Lumpur: Dewan Bahasa dan Pustaka.

7 *Ibid.*, hlm. 10.

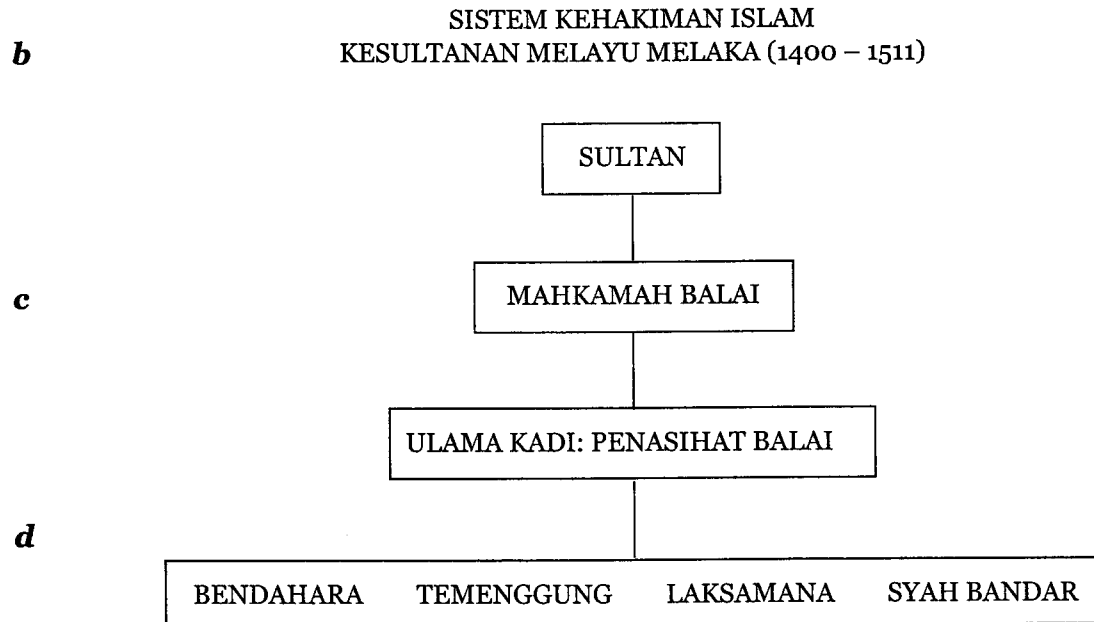
8 Mahmud Saedon Awang Othman, "Islamic Law and Its Codification" dlm. *IIUM Law Journal*, 1: 1, hlm. 73 – 75, Januari 1989.

9 *Ibid.*, hlm. 14.

10 J. Rigby. "The Ninety-nine Laws of Perak" dlm. *Readings in Malay Adat Laws*, (ed.) Hooker, M.B., hlm. 58, 1970.

- a** Di bawah ditunjukkan beberapa carta sistem kehakiman dan pentadbiran Islam sebelum kedatangan penjajah terutamanya British.

Carta 1



- e** Dalam carta 1 di atas jelas bahawa Sultan adalah legislatif, eksekutif dan mahkamah. Kedudukan sedemikian adalah sama dengan pemerintahan secara monarki yang diasaskan oleh Kerajaan Bani Umayyah dahulu. Mahkamah Balai di sini bermaksud sebagai Mahkamah Syariah berasaskan kepada Hukum Kanun Melaka dan juga undang-undang lain yang berkaitan.

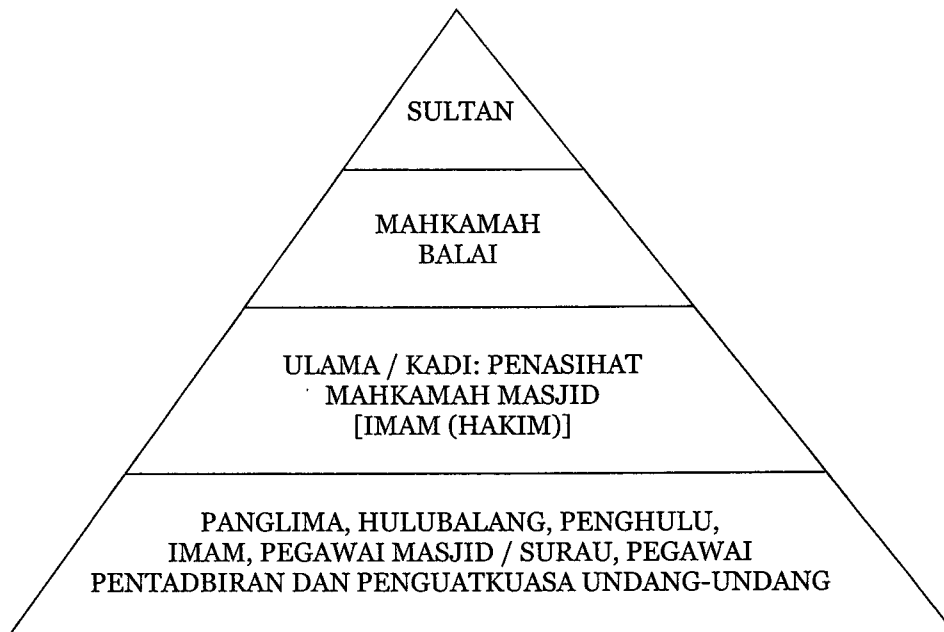
- f** Selepas kedatangan penjajah Portugis dan Belanda carta sistem pentadbiran masih lagi sama seperti pada zaman kesultanan Melaka. Berikut satu lagi Carta struktur Mahkamah Kesultanan Melayu Lama di Malaysia. Carta 2 berikutnya menunjukkan bahawa tidak berlaku perubahan yang drastik terhadap sistem kehakiman Islam dan kedudukan agama Islam selepas penjajahan Portugis dan Belanda di Tanah Melayu. Malah boleh dikatakan bahawa pada zaman itu telah dicapai tahap kematangan sebelum kedatangan British dengan mempunyai sistem kehakiman yang lengkap dan padat serta bercirikan pola-pola pentadbiran di Timur Tengah.¹¹ Mahkamah Balai dalam carta itu bermaksud tempat perbicaraan dan merupakan mahkamah tertinggi sebelum rayuan dibuat kepada Sultan.¹²
- g**

11 Abdullah Alwi bin Haji Hassan, 2003. "Pengajian dan Pengamalan Undang-Undang Islam di Malaysia: Antara Tradisi dan Moderniti". Syarahan Perdana yang disampaikan di Universiti Malaya, 7 Julai 2003.

h 12 W. R Roff, "The Origins and Early Years of The Majlis Agama", dlm. *W. R Roff (ed.) Kelantan: Religion, Society and Politics in a Malay State*, hlm. 106, 1974

Carta 2

KESULTANAN MELAYU LAMA DI MALAYSIA (1511 – 1800)
Struktur Mahkamah



Kedudukan Agama Islam selepas kedatangan British

Campur tangan British di Tanah Melayu bermula pada tahun 1786 oleh Sir Francis Light di Pulau Pinang dan di Singapura oleh Sir Stamford Raffles pada tahun 1824. Campur tangan ini adalah dikira sebagai tidak rasmi yang tujuannya ke arah memonopoli perdagangan dan persaingan dengan Belanda yang menduduki Indonesia.

Secara rasminya campur tangan British di Tanah Melayu pada 20 Januari 1874 apabila Perjanjian Pangkor dimaterikan antara British dengan negeri Perak.¹³ Pada masa yang sama Sultan Perak yang baru dilantik itu bersetuju untuk menerima Residen British sebagai penasihat dalam semua hal ehwal negeri kecuali hal-hal yang berkaitan dengan adat istiadat dan agama Islam.¹⁴ Walaupun British bersetuju tidak mencampuri urusan agama Islam serta adat istiadat Melayu secara rasmi, realitinya mereka berjaya mencuri masuk secara tidak rasminya.¹⁵

13 J Kennedy, 1993. *History of Malaya*. Kuala Lumpur: S Abdul Majeed.

14 Emily Sadka, 1991. *The Protected Malay States 1874 – 1895*. Kuala Lumpur: University of Malaya Press.

15 Moshe Yegar. *Islam and Islamic Institutions in British Malays*.

- a** Menurut M.B. Hooker, tujuan sebenar British memperkenalkan Undang-Undang Sivil di tanah Melayu dan sekali gus mengurangkan status undang-undang Islam bukan disebabkan oleh Undang-undang Islam tidak bertamadun atau pun Undang-undang Islam bukannya tidak sistematik, tetapi lebih kepada faktor-faktor ekonomi.¹⁶ Mereka juga berpendapat bahawa agama Islam merupakan faktor penghalang ke atas misi mereka untuk memajukan Tanah Melayu.¹⁷ Maksud kemajuan dalam konteks barat ialah maju dalam bentuk materialistik dan bukannya dalam pengisian jiwa.

Carta 3

SISTEM KEHAKIMAN KESULTANAN MELAYU PADA ZAMAN PERTENGAHAN
 PENJAJAHAN BRITISH DI MALAYSIA (1800 – 1900)

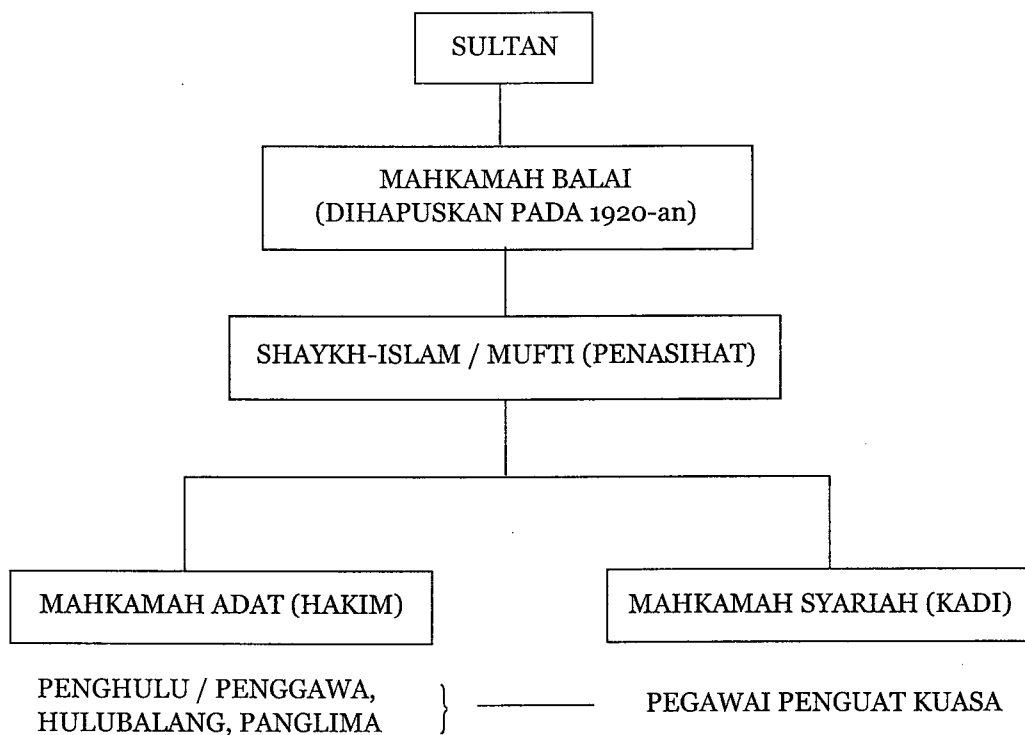
c

Struktur Mahkamah

d

e

f



- g** Carta 3 di atas menunjukkan kedudukan sistem kehakiman Islam pada zaman pertengahan pemerintahan British di Tanah Melayu. Sultan masih lagi di tampuk pemerintahan selaku pemerintah dan ketua agama Islam negeri. Walau bagaimanapun, Mahkamah Balai dihapuskan pada tahun 1920-an.

16 Rahimin Affandi Abdul Rahim. "Islamic Law in Malaysia: The Impact of British Colonial Policy" dlm. *Islamic Quarterly*, xiv: 1, hlm. 295, 2000.

17 Nicholas Tarling. "National Intergration and Legal System in Malaysia" dlm. *Malaya Legal Review*, hlm. 47 – 47, 1968.

h

Manakala Mufti dikira sebagai penasihat kepada Sultan dalam hal-hal mengenai agama Islam. Mahkamah pada zaman itu dibahagi kepada dua iaitu Mahkamah Syariah yang diketuai oleh kadi dan mahkamah Adat yang diketuai oleh hakim. Carta tersebut menjelaskan juga bahawa Undang-undang Adat adalah salah satu sumber perundangan selain Undang-undang Islam.

Pada 1 Februari 1948 Persekutuan Tanah Melayu ditubuhkan yang terdiri daripada negeri Perlis, Perak, Kedah, Kelantan, Terengganu, Pahang, Pulau Pinang, Selangor, Negeri Sembilan, Melaka dan Johor. Pada tahun itu juga *Courts Ordinance* 1948 ditubuhkan dan Syariah *Court* dimasukkan dalam struktur mahkamah peringkat kebangsaan bersama-sama dengan Mahkamah Penghulu. Carta 4 menunjukkan kedudukan Mahkamah Syariah (kathi) yang berada di bawah sekali selepas mahkamah majistret kelas kedua. Walaupun mahkamah syariah berada di tahap bawah sekurang-kurangnya ia berada dalam kedudukan sebagai sebahagian dari mahkamah persekutuan.

Carta 4

HIERARKI MAHKAMAH DI MALAYSIA
Sebelum 1948 (*Ordinan Mahkamah 1948*)



Selepas *Courts Ordinance* 1948 dimansuhkan dan diganti dengan Akta Mahkamah Rendah 1948, Mahkamah Syariah telah diturunkan statusnya daripada peringkat kebangsaan kepada peringkat negeri.

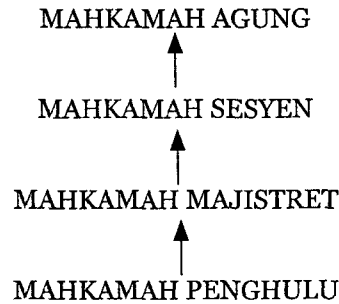
Carta 5 berikutnya menunjukkan kedudukan mahkamah-mahkamah persekutuan yang terdiri daripada Mahkamah Agung, Mahkamah Sesyen, Mahkamah Majistret dan Mahkamah Penghulu sebagai mahkamah yang paling bawah sekali. Mahkamah Syariah sudah tidak ada lagi dalam mahkamah-mahkamah persekutuan. Mahkamah Syariah sekarang berada di bawah penguatkuasaan kerajaan negeri. Tindakan secara halus pihak British dengan mengubah kedudukan mahkamah Syariah secara sedar atau tidak, telah menurunkan tahap dan kedudukan undang-undang Islam sebagai undang-undang rasmi sebelum ini.

a

Carta 5

HIERARKI MAHKAMAH DI MALAYSIA
Selepas 1948 (Akta Mahkamah Rendah 1948)

b



c

Selepas merdeka, Kedudukan Mahkamah Syariah di Malaysia adalah sama seperti pada tahun 1948. Dalam hal ini, Mahkamah Syariah masih lagi di takuk yang sama iaitu mahkamah negeri sepertimana yang termaktub dalam Perlembagaan Malaysia 1957. Berikut carta kedudukan Mahkamah Syariah selepas merdeka.

d

Carta 6

SISTEM PERUNDANGAN ISLAM
Sebelum dan Selepas Merdeka (1900 – 1980)

e

f

g

h



Carta 6 di atas menunjukkan status mahkamah syariah telah diubah menjadi Mahkamah Negeri-negeri. Perlembagaan Persekutuan memperuntukkan bahawa kuasa kehakiman Persekutuan terletak pada Mahkamah Persekutuan, Mahkamah Tinggi dan Mahkamah Rendah iaitu Mahkamah Sesyen, Mahkamah Majistret dan Mahkamah Penghulu. Pada tempoh masa di atas Mahkamah Syariah diletakkan di bawah satu organisasi yang sama dengan Mufti dan Jabatan Agama Islam yang membawa kepada konflik dari segi pentadbiran dan lebih-lebih lagi ke arah ketidakwibawaan Mahkamah Syariah sebagai satu institusi yang bebas dan merdeka.

Kemudiannya, sekitar tahun 1980-an usaha-usaha telah dijalankan untuk memisahkan Mahkamah Syariah dari Majlis Agama Islam dan mengkategorikan Mahkamah Syariah kepada tiga peringkat iaitu Mahkamah Rayuan, Mahkamah Tinggi dan juga Mahkamah Rendah. Pada masa yang sama cadangan-cadangan lain juga diutarakan seperti status dan bidang kuasa Mahkamah Syariah hendaklah diperbaiki dan ditambah dan juga kedudukan hakim-hakim di Mahkamah Syariah hendaklah dipertingkatkan dan suatu perkhidmatan kehakiman dan perundangan ditubuhkan.¹⁸

Carta 7 ialah kedudukan Mahkamah selepas berlakunya pemisahan daripada Majlis Agama Islam dan sebelum penubuhan Jabatan Kehakiman Syariah Malaysia. Selangor ialah negeri pertama yang memisahkan diri dari Majlis Agama Islam melalui Enakmen No 2 Pentadbiran Agama Islam 1989 diikuti dengan negeri-negeri lain seperti Negeri Sembilan dan Pahang pada tahun 1991. Ada juga negeri-negeri pada tempoh masa di atas yang mengadakan dua enakmen, satu enakmen Mahkamah Syariah dan satu enakmen Pentadbiran Agama Islam.¹⁹

Jabatan Kehakiman Syariah Malaysia (JKSM)

Jabatan Kehakiman Syariah ialah institusi pentadbiran agama Islam dalam konteks perundangan atau kehakiman. JKSM tertakluk di bawah Jabatan Perdana Menteri. Mahkamah Syariah pada masa itu adalah dalam kedudukan yang agak baik sejak tertubuhnya Jabatan Kehakiman Syariah Malaysia pada tahun 1998. Beberapa negeri telah digolongkan dalam skim guna sama seperti, Melaka, Negeri Sembilan, Selangor, Perlis, Sabah dan Wilayah Persekutuan (Kuala Lumpur, Labuan dan Putrajaya). Walaupun ada beberapa negeri yang masih belum menganggotai skim guna sama tetapi di setiap negeri masing-masing ada ditubuhkan Jabatan Kehakiman Syariah Negeri seperti Jabatan Kehakiman Syariah Negeri Kelantan.

18 Ahmad Ibrahim. "Undang-Undang Keluarga Islam di Malaysia" dlm. *Malayan Law Journal*, Kuala Lumpur, hlm. 9 – 10, 1999.

19 Enakmen Mahkamah Syariah 1982, Negeri Kelantan dan Enakmen Mahkamah Syariah 1995 Negeri Kedah.

a

Carta 7

SISTEM PERUNDANGAN ISLAM DI NEGERI-NEGERI DI MALAYSIA (1990)
Sebelum tertubuhnya Jabatan Kehakiman Syariah Malaysia

b

c

d

e

f



g

Visi terbesar JKSM ialah untuk menjadi satu pusat agensi bagi merealisasikan penyeragaman sistem perundangan Islam demi menegakkan keadilan. Pada masa yang sama fungsi-fungsi lain JKSM adalah untuk menggubal strategi dan dasar penting demi mempertingkatkan prestasi Mahkamah Syariah di negeri-negeri. Dengan kata lain, JKSM adalah satu badan penting dalam menyusun strategi agar pentadbiran Mahkamah Syariah menjadi lebih teratur, cekap dan profesional. Pelbagai latihan diberikan kepada pegawai Mahkamah agar mutu perkhidmatan dapat dipertingkatkan.

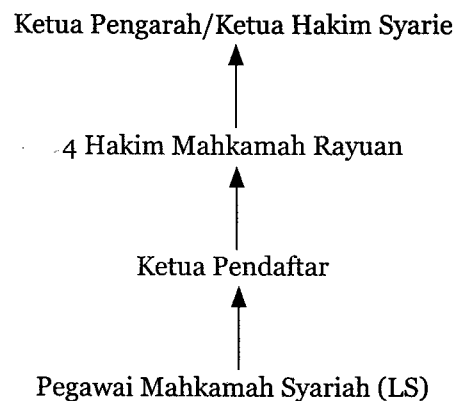
h

Carta 8 menunjukkan struktur pentadbiran JKSM yang diketuai oleh Ketua Pengarah JKSM merangkap Ketua Hakim Syarie Malaysia. Di bawah Ketua Pengarah JKSM, terdapat empat orang Hakim Mahkamah Rayuan yang

dilantik oleh pihak kerajaan persekutuan. Ketua pendaftar JKSM ditugaskan untuk mentadbir hal ehwal JKSM dan juga Jabatan Kehakiman Syariah peringkat negeri dan diikuti dengan Pegawai Syariah seperti Pendakwa Syarie, Pegawai Sulh, Pendaftar, Pegawai Penyelidik dan sebagainya. Pegawai-pegawai syariah ini adalah layak untuk dilantik sebagai hakim di Mahkamah Syariah jika memenuhi syarat-syarat seperti yang termaktub dalam enakmen-enakmen negeri.

Carta 8

JABATAN KEHAKIMAN SYARIAH MALAYSIA (JKSM)



Kesimpulan

Rumusan yang boleh dibuat di sini ialah Kedudukan Mahkamah Syariah adalah tetap sama sejak merdeka dari konteks Perlembagaan Malaysia iaitu Mahkamah Syariah adalah Mahkamah Negeri. Sultan memainkan peranan yang penting sebagai ketua agama Islam dan pelindung kepada orang-orang Islam di negara ini.

Proses untuk mengembalikan persepsi masyarakat ke atas status Mahkamah Syariah semakin berjaya terutama selepas tertubuhnya JKSM. Dengan adanya JKSM sebagai badan penyelaras dalam mentadbir Mahkamah Syariah secara tidak langsung, pentadbiran Mahkamah Syariah lebih cekap dan profesional. Pada masa yang sama JKSM akan berfungsi sebagai Mahkamah Syariah tertinggi di Malaysia untuk mendengar segala bentuk rayuan dari Mahkamah Tinggi Negeri. Undang-undang Islam yang terpakai ditambah daripada undang-undang substantif kepada prosedur. Penubuhan Jabatan Kehakiman Syariah sebagai satu mekanisme untuk menyelaras kebajikan, kenaikan gaji dan pangkat Pegawai-pegawai Syariah di Malaysia adalah amat dialu-alukan. Pelaksanaan Undang-Undang Islam di Malaysia adalah tertakluk kepada Perlembagaan Malaysia sebagai undang-undang induk. Justeru itu, proses untuk mentadbir undang-undang Islam dan menterjemah peruntukan-peruntukan undang-undang yang ada adalah amat rumit dan mencabar mental dan intelektual

a manusia. Walau apa pun perubahan yang dibuat, yang penting adalah untuk menggunakan segala bentuk undang-undang yang sedia ada dan memastikan undang-undang tersebut dilaksanakan dengan adil dan saksama.

b Carta 9 di bawah menunjukkan kedudukan struktur Mahkamah Syariah di Malaysia Dalam carta itu di mana Mahkamah Syariah sekarang ditadbirkan oleh Jabatan Kehakiman Syariah Malaysia yang juga di bawah Jabatan Perdana Menteri.

Carta 9

PENTADBIRAN UNDANG-UNDANG ISLAM
PERINGKAT PERSEKUTUAN (1998 – 2000)

c

d

e

f

g

h

