

KUASA DAN PERANAN POLIS DALAM PENGUATKUASAAN JENAYAH SYARIAH

(Powers and Roles of the Police in the Enforcement of Shariah Offences)

Shamrahayu A. Aziz
srahayu@iium.edu.my

Kulliyyah Undang-undang Ahmad Ibrahim,
Universiti Islam Antarabangsa Malaysia (IIUM),
Jalan Gombak, 53100 Kuala Lumpur, MALAYSIA.
Tel.:+603-03-61964235.

Abstrak

Pasukan polis merupakan agensi persekutuan dan penguat kuasa undang-undang terbesar negara. Oleh itu, persoalan timbul berkaitan dengan punca kuasa dan kuasa pasukan polis untuk menguatkuasakan undang-undang jenayah syariah. Hal ini demikian kerana undang-undang syariah merupakan urusan negeri. Daripada peruntukan Perlembagaan Persekutuan, didapati tiada halangan Perlembagaan Persekutuan untuk pasukan polis menguatkuasakan jenayah syariah. Begitu juga dengan peruntukan Akta Polis. Walaupun tiada peruntukan khusus mengenai kuasa dan peranan polis untuk menguatkuasakan undang-undang jenayah syariah, Akta Polis mempunyai peruntukan umum dalam melaksanakan apa-apa kuasa yang diberikan oleh undang-undang yang sah. Setelah diteliti prosedur jenayah syariah didapati bahawa undang-undang tersebut mempunyai peruntukan yang sangat jelas mengenai kuasa dan peranan polis dalam pelaksanaan undang-undang jenayah syariah.

Kata kunci: polis, penguat kuasa, jenayah syariah, persekutuan, tatacara

Abstrak

The police force is the biggest enforcement agency in Malaysia. It is a federal agency. Thus, the question arises as to the extent of the powers of the police force to enforce the shariah. This question arises because the shariah is a state matter. There is no constitutional impediment for the police to enforce the shariah for offences. Similarly, there is no such

impediment in the Police Act. Although there is no specific provision for the powers and role of the police in enforcing the shariah, the Police Act contains general provisions for the police to carry out powers as specified by any recognized law. Laws on shariah criminal procedure have made clear provisions concerning the powers and role of the police in enforcing laws on shariah offences.

Keywords: police, enforcement, shariah offences, federation, procedure

PENDAHULUAN

Kuasa dan peranan polis dalam penguatkuasaan jenayah syariah menjadi tajuk penting ekoran pengumuman Menteri Dalam Negeri tentang kesediaan pasukan Polis Diraja Malaysia (PDRM) untuk menguatkuasakan jenayah syariah yang melibatkan keselamatan awam seperti ajaran sesat dan pengembangan fahaman Syiah. Pada 13 Disember 2014, Menteri Dalam Negeri, Datuk Sri Dr. Zahid Hamidi dilaporkan berkata bahawa Kementerian Dalam Negeri akan meneliti cadangan penubuhan polis syariah untuk membanteras ajaran sesat. Menteri berkenaan juga menyatakan bahawa permohonan akan dibuat kepada Majlis Raja-Raja bagi mendapatkan perkenan institusi diraja itu bagi mengelakkan daripada berlakunya campur tangan mengenai urusan agama Islam yang melibatkan kedudukan dan peranan raja-raja Melayu.¹ Sementara itu, Ketua Polis Negara Tan Sri Khalid Abu Bakar dilaporkan berkata bahawa Polis Diraja Malaysia (PDRM) tidak menubuhkan pasukan khas bagi menangani isu kesalahan syariah. Sebaliknya cadangan polis syariah itu bermaksud anggota dan pegawai polis boleh dipinjam ke jabatan agama Islam bagi membantu penyiasatan dan penguatkuasaan jika terdapat permohonan. Dengan kata lain, pasukan polis bersedia untuk menawarkan khidmat kepada Jabatan Kemajuan Islam Malaysia (JAKIM) dan jabatan agama Islam negeri untuk membantu mereka meningkatkan penyiasatan dan penguatkuasaan undang-undang syariah.²

Namun begitu, beberapa persoalan timbul berkaitan dengan punca kuasa dan peranan pasukan polis sebagai agensi penguat kuasa undang-

1 <http://www.astroawani.com/news/show/ahmad-zahid-kdn-perhalusi-cadangan-tubuh-pasukan-polis-syariah-26908> - (Capaian pada 30 Mac 2014).

2 <http://www.hmetro.com.my/articles/PDRMtidaktubuhPolisSyariah/Article/> - (Capaian pada 30 Mac 2014).

undang syariah. Makalah ini cuba menganalisis peruntukan Perlembagaan Persekutuan dan undang-undang berkaitan, terutamanya Akta Polis 1967 dan juga undang-undang Prosedur Jenayah Syariah bagi mengenal pasti punca kuasa pasukan polis dan seterusnya menentukan peranan yang boleh dimainkan dalam pelaksanaan jenayah syariah. Oleh itu, secara spesifiknya, tulisan ini cuba mengupas kuasa dan peranan polis dalam penguatkuasaan undang-undang jenayah syariah.

Sebelum undang-undang berkaitan dengan kuasa dan peranan polis dibincangkan dengan lebih terperinci, disenaraikan beberapa jenis kesalahan jenayah syariah sebagaimana yang terdapat dalam enakmen atau undang-undang jenayah syariah. Setelah itu, perbincangan diteruskan dengan mengemukakan beberapa perkara umum dalam penguatkuasaan undang-undang syariah dan agensi pelaksanaannya. Hal ini bagi membolehkan kita memahami dengan jelas tentang kuasa dan peranan yang dapat dimainkan oleh pasukan polis dalam penguatkuasaan undang-undang jenayah syariah.

JENIS KESALAHAN JENAYAH SYARIAH

Kesalahan jenayah seperti yang termaktub dalam undang-undang bertulis jenayah syariah yang sedang berkuat kuasa di negeri-negeri di Malaysia termasuklah kesalahan berhubung dengan akidah, kesucian agama Islam dan institusinya serta kesusilaan.

Di bawah kategori kesalahan berhubung akidah, terdapat kesalahan pemujaan salah, doktrin palsu, pengembangan doktrin agama lain selain Islam dalam kalangan orang Islam dan kesalahan yang dinamakan dakwaan palsu, iaitu kesalahan yang dikaitkan dengan pengisytiharan diri sebagai rasul atau nabi, Imam Mahadi atau wali, atau juga menyatakan bahawa dirinya mengetahui peristiwa atau perkara di luar pemahaman atau pengetahuan manusia. Dalam kategori kesalahan ini terdapat kesalahan yang kemungkinan boleh dilakukan oleh orang yang tidak menganut agama Islam dan berkaitan dengan kesalahan yang berbahaya. Terdapat kemungkinan kesalahan pemujaan salah mempunyai kesan besar terhadap keselamatan negara. Dalam pengalaman negara, dilihat kes al-Maunah yang secara nyata melibatkan keselamatan negara. Dalam keadaan seperti ini sekiranya dikhuatiri keselamatan negara dan ketenteraman negara tercabar, pasukan polis merupakan agensi yang lebih bersedia untuk mengendalikannya.

Bagi kesalahan di bawah kategori kesalahan berhubung kesucian agama Islam dan institusinya terkandung kesalahan menghina agama Islam, mempersenda dua sumber utama agama Islam, iaitu al-Quran dan

hadis, menghina atau mengingkari pihak berkuasa agama, mengingkari perintah mahkamah, mengajar agama tanpa tauliah, mengeluarkan pendapat bertentangan dengan fatwa, penerbitan bahan agama yang bertentangan dengan hukum syarak, tidak menunaikan solat Jumaat, tidak menghormati bulan Ramadan, tidak membayar zakat atau fitrah, menghasut supaya mengabaikan kewajipan agama, berjudi dan akhir sekali minum minuman yang memabukkan. Dalam kategori ini, terdapat juga kesalahan yang berpotensi menimbulkan persoalan dan menggugat keselamatan dan ketenteraman, seperti kesalahan berkaitan dengan penerbitan agama.

Dalam kategori ketiga, iaitu kesalahan yang berhubungan dengan kesusilaan, terletak di bawahnya perbuatan sumbang mahram, pelacuran, orang tengah dalam perlakuan menyalahi hukum syarak antara lelaki dan perempuan, persetubuhan luar nikah, persediaan melakukan persetubuhan luar nikah, liwat, seks sesama perempuan, khalwat, lelaki berlagak seperti perempuan dan kesalahan tidak sopan di tempat awam.

Beberapa lagi kesalahan dikategorikan dalam kesalahan pelbagai. Kesalahan tersebut termasuklah kesalahan memberikan keterangan palsu bagi tujuan prosiding mahkamah, menuduh kafir, mencemar masjid, memungut zakat tanpa kuasa, pembayaran zakat dan fitrah yang tidak sah, menggalakkan maksiat, memujuk lari perempuan bersuami, menghalang pasangan bernikah daripada hidup sebagai suami isteri, menghasut pasangan untuk bercerai atau tidak menunaikan tanggungjawab, memujuk lari mana-mana perempuan, menjual anak kepada orang bukan Islam, menuduh zina dan penyalahgunaan tanda halal.

Pada satu bahagian lain, terdapat kesalahan berkaitan dengan subahat dan percubaan bagi melakukan kesalahan yang dikategorikan di atas.

PERKARA UMUM PENGUATKUASAAN UNDANG-UNDANG JENYAH SYARIAH

Bagi menjadikan setiap undang-undang, termasuk undang-undang jenayah syariah, mencapai objektif penggubalannya dan berkesan dalam memenuhi peranannya, undang-undang itu hendaklah disertai dengan penguatkuasaan yang sistematik agar perjalanan proses penguatkuasaan tersebut menjadi berkesan. Perkara penting dalam setiap penguatkuasaan jenayah ialah wujudnya undang-undang prosedur yang lengkap dengan kebolehan agensi penguat kuasa yang mantap.

Oleh itu, dalam pentadbiran keadilan jenayah Islam pada peringkat negeri, setiap negeri telah meluluskan, dan menerima pakai

undang-undang prosedur jenayah. Undang-undang ini secara umumnya meletakkan tatacara penguatkuasaan jenayah syariah. Pada peringkat kebangsaan pula, Jabatan Kemajuan Islam Malaysia (JAKIM) telah memperkenalkan Arahan Tetap Jabatan Agama Islam Negeri 2007 (Garis Panduan Penguatkuasaan Undang-Undang Jenayah Syariah).³

Selain mewujudkan undang-undang prosedur serta Arahan Tetap, negeri-negeri juga telah lama menubuhkan pasukan khas untuk melaksanakan undang-undang jenayah syariah. Di setiap negeri, terdapat jabatan dan jawatan tertentu untuk melaksanakan undang-undang jenayah syariah. Bahagian risikan, penyiasatan dan pendakwa telah ditubuhkan pada peringkat negeri. Walaupun banyak pembaikan telah berlaku dalam hal pentadbiran dan perjawatan dalam ketiga-tiga perkara ini, masih ada ruang untuk diisi dengan pembaharuan bagi memantapkan lagi penguatkuasaan undang-undang jenayah syariah.

Hal-hal berkaitan dengan penguatkuasaan undang-undang syariah ini berlaku pada peringkat negeri kerana Perlembagaan menetapkan hal ehwal Islam sebagai perkara dalam kuasa dan bidang kuasa negeri. Hal ini berpunca daripada struktur dan kerangka perundangan kita secara keseluruhannya kerana pentadbiran Islam diisytiharkan oleh Perlembagaan Persekutuan sebagai hal ehwal negeri. Keadaan ini berlaku akibat atau berdasarkan sejarah. Sebagaimana dipersetujui dalam rundingan kemerdekaan, raja-raja Melayu mahu urusan Islam dikekalkan pada peringkat negeri dan baginda menjadi ketua agama Islam.

Menurut peruntukan Perkara 3 Perlembagaan Persekutuan walaupun Islam merupakan agama negara, tetapi Duli-Duli Yang Maha Mulia Raja-Raja Melayu merupakan ketua agama Islam bagi negeri-negeri Melayu. Secara implikasinya, Perkara 3 menjadikan Islam sebagai subjek dalam bidang kuasa negeri. Perkara ini diperjelas pada Senarai Negeri dalam Jadual Kesembilan Perlembagaan Persekutuan. Butiran 1 Senarai Negeri memperuntukkan kedudukan undang-undang jenayah syariah serta prosedur dan mahkamahannya ialah urusan negeri-negeri. Dengan adanya peruntukan ini Islam telah dijadikan urusan negeri maka segala hal ehwal pentadbirannya juga tertakluk pada negeri.

Perlu dijelaskan bahawa penubuhan pasukan penguat kuasa pada peringkat negeri tidak disenaraikan secara harfiah dalam Butiran 1 Senarai Negeri. Butiran ini hanya menyebut mengenai prosedur, tetapi tidak menyebut mengenai penubuhan pasukan atau agensi penguat kuasanya

3 Arahan tetap ini telah dibentangkan dan dipersetujui dalam Mesyuarat Majlis Kebangsaan Bagi Hal Ehwal Ugama Islam (MKI) pada 7 Jun 2007 untuk diguna pakai secara selaras dan seragam di seluruh Malaysia.

sendiri. Hal ini berbeza daripada pasukan polis. Perkataan “polis”, sebagai agensi menjaga keselamatan dalam negeri disebut dengan jelas dalam Jadual Kesembilan, Senarai Persekutuan, Butiran 3. Maksudnya di sini, agensi penguat kuasa agama ditubuhkan secara implikasi daripada peruntukan Butiran 1 Senarai Negeri. Walaupun begitu, hal ini tidak bermakna agensi penguat kuasa agama tidak berperlembagaan, kerana perkara ini lebih kepada pentadbiran agama Islam, yang ditentukan oleh pihak berkuasa negeri dengan kuasa umum yang diberikan oleh Butiran 1 Senarai Negeri tersebut.

Antara implikasi besar daripada peruntukan perlembagaan berkenaan dengan kedudukan Islam sebagai hal ehwal negeri ini ialah bidang kuasa hal ehwal Islam menjadi “tempatan” dan berasingan mengikut negeri. Kesan daripada itu, penguatkuasaan undang-undang syariah serta pentadbirannya bersifat “tempatan” dan terasing antara satu negeri dengan satu negeri yang lain. Apabila bidang kuasa ini bersifat “tempatan” dan terasing daripada satu negeri kepada satu negeri, maka sebagai sebuah negara yang kecil serta sempadan geografinya begitu dekat, ditambah pula dengan sistem perhubungan antara negeri yang mudah, keadaan ini memudahkan mereka yang disyaki atau saksi mengelak atau melarikan diri dari satu negeri ke negeri yang lain. Setelah mereka ini berada di negeri yang lain, pihak penguat kuasa agama itu tidak lagi memiliki bidang kuasa terhadap mereka. Dengan bidang kuasa tempatan yang terhad tadi, tidak mudah untuk penguat kuasa melaksanakan kuasa mereka kerana keadaan ini perlu mengikut kehendak undang-undang yang seterusnya yang menimbulkan karenah birokrasi. Maka, hal ini memberikan kesan terhadap keberkesanan pelaksanaan undang-undang jenayah syariah. Inilah hakikat kepayahan dalam pelaksanaan atau penguatkuasaan undang-undang jenayah syariah.

Walaupun masalah pentadbiran ini dapat diselesaikan dengan menambah baik pentadbiran penguat kuasa agama di setiap negeri, seperti memperkasakan modus bersaling, iaitu bantu-membantu antara negeri-negeri. Namun masih belum dapat menyelesaikan permasalahan bidang kuasa. Malah, pada ketika ini keadaan “bersaling” ini dari segi pelaksanaannya tidak begitu berkesan, kecuali dalam beberapa kes tertentu sahaja. Persoalan ini sangat jelas dalam kes tangkapan terhadap Kassim Ahmad yang dilakukan oleh Penguat Kuasa Agama Kedah dan Wilayah Persekutuan melaksanakan waran tangkap yang dikeluarkan oleh Mahkamah Rendah Syariah Kuala Lumpur. Persoalan bidang kuasa merupakan persoalan penting kerana perkara teknikal ini akan melemahkan kes pendakwaan. Lebih jauh lagi, kelemahan dari segi bidang kuasa ini berpotensi menjadi “sumpahan” kepada undang-undang jenayah syariah dan seterusnya boleh membuahkan fitnah terhadap undang-undang Islam.

Penglibatan PDRM dalam penguatkuasaan jenayah syariah bukan bermaksud mengambil jalan mudah dalam urusan pentadbiran dengan menggunakan pasukan polis yang mempunyai bidang kuasa di seluruh Persekutuan, merentas negeri, tetapi adalah bagi tujuan melaksanakan undang-undang yang sah. Undang-undang jenayah syariah dimaklumi terletak pada taraf yang sama dengan undang-undang lain kerana undang-undang ini diluluskan oleh badan perundangan yang kompeten dan merupakan undang-undang yang sah untuk beroperasi.

Walaupun tidak semua permasalahan bidang kuasa dalam penguatkuasaan jenayah syariah dapat diselesaikan dengan memberikan kuasa atau melantik pasukan polis yang khusus bagi tujuan ini, sekurang-kurangnya beberapa masalah dapat diselesaikan terutamanya dalam hal berkaitan dengan bidang kuasa pegawai penguat kuasa agama.

Selain itu, isu bidang kuasa merupakan perkara yang tidak dapat ditolak begitu sahaja kerana terdapat kesalahan jenayah syariah yang berpotensi mencabar ketenteraman awam dan juga keselamatan awam (*public order, public safety – public security*). Contohnya kesalahan seperti pengembangan doktrin yang dikaitkan dengan agama Islam, seperti Syiah dan Ahmadiyah. Begitu juga dengan ajaran sesat dan pengembangan doktrin selain Islam kepada orang Islam. Dalam sejarah negara, ajaran sesat ini telah terbukti memberikan kesan negatif terhadap keselamatan negara. Sebagai contoh kejadian yang melibatkan al-Maunah (peristiwa di Sauk) dan ajaran al-Arqam. Perkara berkaitan dengan keselamatan negara dan kegiatan risikan secara jelas terletak dalam Senarai Persekutuan.⁴ Walaupun perkara berkaitan dengan doktrin yang dikaitkan dengan agama Islam dan ajaran yang bercanggah dengan agama Islam ini menjadikan agama Islam sebagai punca permasalahan, tetapi disebabkan aktiviti ini bersangkutan dengan keselamatan negara, maka kerjasama antara agensi agama Islam dengan agensi penguat kuasa persekutuan amat diperlukan bagi memberikan kesan yang positif kepada pelaksanaan undang-undang berkaitan. Malah, pasukan polis, sebagai agensi penguatkuasaan terbesar, dilihat sebagai agensi yang lebih berwibawa dalam melaksanakan undang-

4 Butiran 3, Senarai Persekutuan, Jadual Kesembilan, Perlembagaan Persekutuan memperuntukkan: “3. Keselamatan dalam negeri, termasuk—

- (a) Polis; penyiasatan jenayah; pendaftaran penjenayah; kenteraman awam;
- (b) Penjara; institusi pemulihan akhlak; rumah reman; tempat tahanan; percubaan akhlak bagi pesalah; pesalah juvana;
- (c) Tahanan pencegahan; sekatan kediaman;
- (d) Perkhidmatan risikan; dan
- (e) Pendaftaran negara.”

undang yang melibatkan keselamatan negara. Penyelesaian mungkin boleh dilakukan pada peringkat pentadbiran, walaupun tidak mudah menggubal undang-undang baharu. Gabungan atau kerjasama antara polis dan agensi penguat kuasa agama akan menjadikan operasi penguatkuasaan lebih sistematik dan berkesan.

Sebagai rumusan kepada perbincangan ini, terdapat dua perkara utama yang sering menjadi persoalan, bahkan juga kekangan dalam pelaksanaan dan penguatkuasaan undang-undang jenayah syariah. Pertama, bidang kuasa terhad para penguat kuasa agama, dan kedua, kesalahan yang melibatkan keselamatan negara dan ketenteraman awam.

KEDUDUKAN DAN KUASA POLIS DALAM PERLEMBAGAAN

Di bawah skim pembahagian kuasa perundangan antara Persekutuan dengan negeri, Senarai Pertama Jadual Kesembilan Perlembagaan Persekutuan, iaitu Senarai Persekutuan, melalui Butiran 3 menyatakan bahawa hal-hal yang berkaitan dengan keselamatan dalam negeri, termasuklah pasukan polis, siasatan jenayah, pendaftaran penjenayah dan ketenteraman awam adalah di bawah kuasa dan bidang kuasa persekutuan. Peruntukan ini telah menjelaskan kedudukan pasukan polis sebagai agensi persekutuan. Maka pasukan polis juga merupakan agensi utama penguatkuasaan undang-undang di seluruh negara.

Perkara 140 Perlembagaan Persekutuan mempunyai peruntukan berkenaan dengan Suruhanjaya Pasukan Polis. Penubuhan Suruhanjaya ini secara langsung juga menjelaskan tentang sifat “persekutuan” pasukan polis. Menerusi peruntukan induk dalam perlembagaan ini, bidang tugas, kuasa dan tanggungjawab pasukan polis diperincikan oleh Akta Polis 1967 (Akta 344).

AKTA POLIS DAN KUASA UMUM POLIS

Menurut tajuk ringkasnya, Akta Polis atau Akta 344 ini merupakan “Suatu Akta berhubung dengan organisasi, disiplin, kuasa dan tugas Polis Diraja Malaysia dan perkara yang bersampingan dengannya”. Dua seksyen dalam Akta 344 ini yang sangat relevan untuk perbincangan dalam penulisan ini ialah seksyen 3 dan seksyen 20.

Kuasa polis berkaitan dengan penguatkuasaan undang-undang jenayah secara umum disebut di bawah seksyen 3(3) dan seksyen 20 Akta Polis 1967 (Disemak 1988). Seksyen 3(3) Akta Polis menyatakan:

(3) Tertakluk kepada Akta ini, Pasukan hendaklah diguna khidmat di dalam dan di seluruh Malaysia (termasuk perairan wilayahnya) bagi memelihara undang-undang dan ketenteraman, mengekalkan keamanan dan keselamatan Malaysia, mencegah dan mengesan jenayah, menangkap dan mendakwa pesalah dan mengumpul risikan keselamatan.

Sementara itu, seksyen 20 Akta Polis menyatakan tugas am pegawai polis. Seksyen ini menyatakan:

- (1) Tiap-tiap pegawai polis hendaklah melaksanakan tugas dan menjalankan kuasa yang dipertanggungjawabkan atau diberikan oleh undang-undang ke atas atau kepada seorang pegawai polis, dan hendaklah mematuhi semua arahan yang sah berkenaan dengan pelaksanaan jawatannya yang mungkin diterimanya dari semasa ke semasa daripada pegawai atasannya dalam Pasukan.
- (2) Jika sesuatu tugas, kuasa atau budi bicara dipertanggungjawabkan atau diberi oleh atau di bawah Akta ini atau mana-mana undang-undang lain ke atas atau kepada seorang pegawai polis apa-apa pangkat tertentu atau yang memegang apa-apa jawatan tertentu, pegawai polis itu hendaklah, dalam melaksanakan tugas itu atau menjalankan kuasa atau budi bicara itu, tertakluk kepada perintah dan arahan mana-mana pegawai polis yang di bawahnya dia bertugas secara langsung, dan mana-mana pegawai polis yang kemudian tersebut itu, jika keadaan memerlukan dan didapatinya bermanfaat untuk berbuat demikian, hendaklah sendirinya melaksanakan tugas itu atau menjalankan kuasa atau budi bicara itu.
- (3) Tanpa menjejaskan keluasan peruntukan-peruntukan yang tersebut di atas atau mana-mana undang-undang lain adalah menjadi tugas seorang pegawai polis melaksanakan maksud yang tersebut dalam subseksyen 3(3); dan dia boleh mengambil langkah-langkah yang sah dan melakukan perbuatan yang sah yang perlu berkaitan dengannya, termasuk:
 - (a) menangkap semua orang yang dia diberi kuasa oleh undang-undang menangkap;
 - (b) memproses risikan keselamatan;
 - (c) menjalankan pendakwaan;
 - (d) memberi bantuan dalam melaksanakan mana-mana

- undang-undang berhubung dengan hasil, eksais, kebersihan, kuarantin, imigresen dan pendaftaran;
- (e) memberi bantuan dalam mengekalkan ketenteraman di pelabuhan dan lapangan terbang Malaysia, dan dalam menguatkuasakan peraturan-peraturan kelautan dan pelabuhan;
- (f) melaksanakan saman, sepina, waran, perintah memenjara dan proses lain yang dikeluarkan dengan sah oleh mana-mana pihak berkuasa yang kompeten;
- (g) mempamerkan maklumat;
- (h) melindungi harta yang tidak dituntut dan yang hilang dan mencari pemunyaanya;
- (i) menyita binatang yang berkeliaran dan menempatkannya dalam kandang awam;
- (j) memberi bantuan dalam melindungi nyawa dan harta;
- (k) melindungi harta awam daripada hilang atau rosak;
- (l) menghadiri mahkamah jenayah dan, jika diperintah dengan khas, mahkamah sivil, dan menjaga ketenteraman di dalamnya; dan
- (m) mengiring dan menjaga banduan dan orang lain yang ada dalam jagaan polis.
- (4) Seorang pegawai polis semasa melaksanakan tugas yang tersebut dalam perenggan (3)(m) hendaklah disifatkan sebagai seorang pegawai penjara, dan hendaklah mempunyai semua kuasa, perlindungan dan keistimewaan yang ada pada seorang pegawai penjara.

ANALISIS KUASA POLIS DALAM PERLEMBAGAAN DAN AKTA POLIS

Analisis dalam subtajuk ini merujuk analisis peruntukan mengenai kuasa dan peranan polis dalam Perlembagaan Persekutuan dan Akta Polis bagi tujuan penguatkuasaan jenayah syariah.

Setelah meneliti peruntukan Perlembagaan Persekutuan dan Akta Polis, antara rumusan yang dapat dibuat ialah; pertama, pasukan polis merupakan agensi penguat kuasa undang-undang utama di negara ini. Kedua, pasukan polis mempunyai kuasa dan tanggungjawab untuk menjaga keselamatan negara. Ketiga, polis bertanggungjawab melaksanakan tugas, kuasa dan budi bicara menurut Akta Polis dan mana-mana undang-undang lain. Keempat, menangkap semua orang yang dia diberi kuasa oleh undang-undang menangkap. Kelima, melaksanakan saman, sepina, waran,

perintah memenjarakan dan proses lain yang dikeluarkan dengan sah oleh mana-mana pihak berkuasa yang kompeten dan keenam, Perlembagaan Persekutuan dan Akta Polis tidak menyebut perkataan jenayah syariah secara harfiah.

Hasil daripada rumusan ini seolah-olah menggambarkan bahawa persoalan kuasa polis untuk melaksanakan jenayah syariah sebagai persoalan kompleks. Hal ini terutamanya kerana tidak ada peruntukan khusus merujuk kuasa polis berkaitan dengan jenayah syariah, berbanding dengan kuasa polis berkaitan dengan penjara contohnya.⁵

Antara hujah yang telah dihadapankan bagi menyokong bahawa pasukan polis tidak mempunyai kuasa untuk menjadi agensi penguat kuasa undang-undang jenayah syariah termasuklah, di sebalik peruntukan meletakkan pasukan polis di bawah Senarai Persekutuan adalah untuk pasukan polis melaksanakan undang-undang selain daripada undang-undang syariah.⁶ Hujah ini disokong dengan fakta bahawa pada peringkat negeri, negeri-negeri telah mempunyai pasukan penguat kuasa sendiri bagi melaksanakan undang-undang syariah dan polis bukan agensi penguat kuasa undang-undang syariah. Hujah lain yang dibentangkan ialah, sekiranya pasukan polis menguatkuasakan undang-undang syariah, bermakna pasukan polis telah terlibat dalam hal agama, atau *ecclesiastical*. Dihujahkan lagi, keadaan ini tidak boleh berlaku kerana dibimbangi pasukan polis akan terlibat secara langsung dalam hal berkaitan dengan agama dan hal ini bukan tujuan sebenar perkhidmatan pasukan polis diwujudkan.

Apabila meneliti peruntukan Akta Polis, pasukan polis bertanggungjawab melaksanakan tugas, kuasa dan budi bicara menurut Akta Polis dan mana-mana undang-undang lain. Frasa “mana-mana undang-undang lain” boleh ditafsirkan sebagai pasukan polis mempunyai tugas, kuasa dan budi bicara dalam melaksanakan apa-apa juga yang dinyatakan oleh undang-undang selain daripada Akta Polis. Hal ini termasuklah undang-undang yang diluluskan oleh Dewan Undangan Negeri, seperti undang-undang jenayah syariah.

Hujah menyekat polis daripada menguatkuasakan undang-undang jenayah Islam yang akan menjadikan pasukan polis melaksanakan hal-hal *ecclesiastical* agama Islam boleh dipersoalkan kerana tindakan pihak polis adalah untuk menguatkuasakan undang-undang yang sah dan telah diluluskan oleh Badan Perundangan yang kompeten. Hakikatnya, pasukan

5 Lihat sek. 20(3)(m) dan 20(4).

6 Shad Saleem Faruqi, “Constitution and the Role of PDRM” Kertas kerja dibentangkan di *Seminar Perdana PDRM*, anjuran Program Sarjana Sains Sosial (Pengajian Kepolisan), di Dewan Sultan Ahmad Shah, Maktab Polis Cheras, Kuala Lumpur pada 26 Mac 2014.

polis bukan melaksanakannya terhadap ajaran Islam semata-mata, tetapi juga undang-undang yang sah dan berkuat kuasa.

Selain itu, wujudnya pasukan penguat kuasa agama adalah atas kehendak pentadbiran dengan sokongan tafsiran perlembagaan secara implikasi sahaja. Walaupun penubuhan pasukan ini sah, tetapi penguat kuasa agama ini bukanlah agensi utama dalam penguatkuasaan undang-undang. Pasukan polis masih merupakan agensi utama penguatkuasaan undang-undang yang sah.

Suatu persoalan berkaitan yang perlu diberi perhatian ialah, adakah pasukan polis tidak boleh melaksanakan tugas, kuasa dan budi bicara umum di bawah Akta Polis untuk menguatkuasakan apa-apa juga perkara atau masalah yang membabitkan agama selain agama Islam? Ketika ini permasalahan yang berbangkit hanya mengenai penguatkuasaan undang-undang berkisar agama Islam sahaja, dan persoalan berkaitan dengan agama lain tidak begitu dibawa ke hadapan; sedangkan terdapat juga perkara yang berkaitan dengan agama atau *ecclesiastical* berkaitan dengan agama lain. Sekiranya hal ini berlaku, contohnya, antara penganut agama-agama lain dan melibatkan persoalan dalaman agama mereka, adakah polis tidak harus bertindak, sedangkan agama selain Islam tidak mempunyai pihak berkuasa agama mereka sendiri.

Jika diteliti peruntukan dalam Senarai Persekutuan, didapati “agama” tidak termasuk dalam mana-mana senarai perundangan dalam Jadual Kesembilan. Peruntukan Perlembagaan, sebagaimana dalam Perkara 77, menyatakan kuasa dan bidang kuasa saki-baki perundangan. Saki-baki perundangan ialah perkara yang tidak dinyatakan dalam mana-mana senarai perundangan dalam Jadual Kesembilan. Sekiranya terdapat saki-baki perundangan, maka kuasa dan bidang kuasa perundangannya terletak dibawah Badan Perundangan Negeri. Maka adakah perlu bagi negeri menubuhkan pasukan khas berkaitan dengan agama tersebut, atau pasukan polis boleh melaksanakan kuasa umum di bawah Akta Polis atau akta lain yang berkaitan seperti Kanun Prosedur Jenayah. Dalam keadaan ini hujah mengenai polis melaksanakan kuasa berkaitan *ecclesiastical* atau berkaitan dengan agama dan keagamaan itu tidak begitu kukuh. Walaupun dikatakan keterlibatannya berkaitan dengan undang-undang keselamatan atau ketenteraman sebagai contoh, dan berada dalam undang-undang Persekutuan atau Akta Parlimen, perkara langsung dalam hal ini ialah “agama”.

Walaupun persepsi sebegini kita lihat dalam peranan polis menguatkuasakan jenayah syariah, jarang sekali ditemui persepsi negatif terhadap PDRM yang menguatkuasakan undang-undang berkaitan dengan kerajaan tempatan seperti membuat serbuan ke tempat-tempat hiburan. Undang-undang berkaitan, seperti Enakmen Hiburan dan Tempat-

Tempat Hiburan juga diluluskan oleh Dewan Undangan Negeri, seperti mana undang-undang jenayah syariah. Perkara ini juga di bawah kuasa perundangan negeri⁷ dan kita juga maklum bahawa kerajaan tempatan, seperti jabatan agama Islam, mempunyai pasukan penguat kuasanya sendiri. Oleh itu, pada persepsi masyarakat, persoalan berkaitan dengan kuasa polis dalam melaksanakan undang-undang berkaitan dengan Islam begitu menebal sedangkan kuasa polis berkenaan dengan undang-undang negeri dan pihak berkuasa tempatan yang mempunyai pasukan penguat kuasa tersendiri tidak begitu dipersoal.

KUASA POLIS DALAM UNDANG-UNDANG PROSEDUR JENAYAH SYARIAH

Undang-undang Prosedur Jenayah yang terpakai di setiap negeri ketika ini memberikan kuasa yang luas kepada pasukan polis. Bagi tujuan tulisan ini Akta Prosedur Jenayah Syariah (Wilayah-wilayah Persekutuan) 1997 (Akta 560) dijadikan rujukan. Perlu dinyatakan bahawa semua undang-undang prosedur jenayah syariah negeri mempunyai peruntukan yang lebih kurang serupa melainkan sedikit sahaja perbezaan.⁸

Bermula daripada tahap awal Akta 560 memberikan kuasa kepada polis untuk menangkap orang yang disyaki dengan waran dan juga tanpa waran.⁹ Berkenaan waran tangkap, mahkamah syariah boleh mengarahkan waran tangkap kepada Ketua Polis Negara atau mana-mana pegawai polis dalam kontinjen negeri berkenaan¹⁰ dan mana-mana pegawai polis boleh melaksanakan waran tangkap di mana-mana bahagian persekutuan.¹¹ Polis juga boleh menerima senjata api yang dirampas semasa proses penyiasatan oleh Pegawai Penguat Kuasa Agama,¹² polis juga mempunyai kuasa untuk melakukan pengegedahan, dengan memecah masuk tempat yang dimasuki oleh orang yang hendak ditangkap.¹³ Polis juga boleh membuat pengegedahan terhadap badan orang yang ditangkap,¹⁴ memburu pesalah,¹⁵ melepaskan orang tahanan dengan jaminan¹⁶ serta

7 Lihat Butiran 4 dan 5, Senarai Negeri, Jadual Kesembilan Perlembagaan Persekutuan

8 Sebagai contoh, Enakmen Prosedur Jenayah Syariah Negeri Kelantan memberi kuasa tangkapan kepada Penyelia Agama.

9 Seksyen 18.

10 Seksyen 34(2).

11 Seksyen 39.

12 Seksyen 16.

13 Seksyen 11.

14 Seksyen 12; seksyen 15.

15 Seksyen 21.

16 Seksyen 23.

menentukan jumlah bon.¹⁷ Polis juga boleh menerima perintah mahkamah bagi menjaga atau melupuskan barang kes.¹⁸ Walau bagaimanapun polis tidak mempunyai kuasa memanggil dan mengambil keterangan saksi¹⁹ serta tidak mempunyai kuasa mendakwa.²⁰ Tidak juga dinyatakan dengan jelas dalam undang-undang syariah terbabit mengenai kuasa polis untuk menerima laporan awal kes jenayah syariah. Laporan awal hanya boleh dibuat oleh pegawai penguat kuasa agama. Apabila tidak ada beberapa peruntukan berkaitan dengan kuasa polis dalam hal-hal penguatkuasaan jenayah syariah dalam Akta 560, keadaan ini boleh memberikan petunjuk bahawa pasukan polis bukan merupakan agensi utama penguatkuasaan jenayah syariah. Pasukan polis hanya boleh membantu agensi penguat kuasa agama.

Jika diperhatikan peruntukan Perlembagaan Persekutuan dan Akta Polis, kita boleh membuat rumusan bahawa polis boleh melaksanakan tugas penguatkuasaan undang-undang jenayah syariah kerana undang-undang prosedur jenayah meletakkan kuasa kepada pasukan, dan undang-undang tersebut merupakan undang-undang yang sah dan tidak dikecualikan kuasanya oleh Perlembagaan Persekutuan dan Akta Polis.

Secara amalnya kini, walaupun peruntukan Akta 560 ini dengan jelas dan terperinci memberikan kuasa kepada pasukan polis, sehingga hari ini, tidak banyak yang dilaksanakan oleh pasukan polis.

Walaupun peruntukan tentang kuasa polis dalam Akta 560 ini agak jelas, pendekatan tertentu perlu diambil dalam menentukan sejauhmanakah peranan yang perlu dimainkan oleh pasukan polis dalam penguatkuasaan undang-undang jenayah syariah. Pengelasan kes atau kesalahan yang dapat diletakkan bawah kuasa polis perlu diperincikan. Begitu juga dengan tindakan atau operasi perjalanan dan tindakan pasukan polis, sama ada seiring atau berasingan atau dalam konsep bersepadu dengan pasukan penguat kuasa agama juga perlu digariskan dengan jelas.

Pengelasan dan penjelasan ini penting bagi memastikan pasukan polis dan penguat kuasa agama mempunyai sokongan perundangan dalam penguatkuasaan undang-undang jenayah syariah. Keduanya, pengelasan dan penjelasan ini juga penting untuk memastikan sebarang tindakan kedua-dua pihak ini tidak bercanggah dengan peruntukan undang-undang. Hal ini penting kerana sedikit sahaja pergeseran teknikal akan mengakibatkan kegagalan prosedur dan seterusnya akan menyebabkan penjenayah sebenar tidak dapat dihadapkan ke muka pengadilan.

17 Seksyen 187.

18 Seksyen 202.

19 Seksyen 58; seksyen 59.

20 Seksyen 183.

Oleh itu, sekiranya Kementerian Dalam Negeri membuat keputusan untuk mengarahkan PDRM membantu pihak berkuasa agama, atau dengan cara meletakkan penguatkuasaan undang-undang jenayah syariah sebagai cabang kuasa polis, satu garis panduan jelas hendaklah dibentuk bagi melicinkan pentadbirannya nanti.

Secara ringkas, garis panduan itu hendaklah menyatakan peranan polis dalam kes biasa dan rutin biasa pasukan penguat kuasa agama, seperti melakukan rondaan. Begitu juga peranan yang perlu dimainkan polis dalam pengegedahan atau serbuan dalam kes tertentu, termasuklah operasi tertentu. Peranan polis perlu diperincikan dalam hal-hal yang melibatkan kesalahan yang dapat dikategorikan sebagai kesalahan kes keselamatan seperti pengembangan ajaran yang bercanggah dengan agama Islam.

Sekiranya persoalan sumber manusia menjadi pokok masalah, garis panduan ini juga bertujuan memastikan penggunaan sumber manusia yang optimum dan tidak merugikan serta tidak membebankan mana-mana pihak. Garis panduan ini juga patut berfungsi untuk mengimbangi peranan polis dengan penguat kuasa agama Islam.

KESIMPULAN

Pada masa ini, tidak dapat dinafikan bahawa polis telah terlibat secara aktif dalam beberapa aspek penguatkuasaan undang-undang jenayah syariah, seperti operasi bersepadu antara agensi penguat kuasa lain, seperti imigresen, Agensi Anti Dadah Kebangsaan atau juga pihak berkuasa tempatan. Tidak dapat dinafikan juga bahawa pihak polis aktif dalam penguatkuasaan terhadap kes agama yang dikelaskan sebagai “kes keselamatan”. Maka kes seperti al- Maunah dan al- Arqam, walaupun pada awalnya melibatkan ajaran yang bercanggah dengan Islam, tetapi akhirnya telah melibatkan soal keselamatan, maka pasukan polis merupakan agensi penguat kuasa utama. Walau bagaimanapun, dalam kes bukan keselamatan bantuan PDRM pada kebiasaannya tertakluk pada keadaan dan permintaan sahaja. Mungkin ini wajar kerana pihak polis tidak perlu terlibat secara aktif dalam penguatkuasaan undang-undang syariah.

Sebagai kesimpulan, Perlembagaan Persekutuan tidak meletakkan halangan tertentu untuk pasukan polis menguatkuasakan undang-undang jenayah syariah. Begitu juga dengan Akta Polis. Walaupun Akta Polis tidak menyebut undang-undang jenayah syariah atau mahkamah syariah secara spesifik, Akta Polis juga tidak meletakkan halangan secara harfiah. Akta Polis mempunyai peruntukan yang sangat luas berkenaan dengan tugas, kuasa dan budi bicara pasukan polis dan boleh dianggap juga sebagai

merangkumi undang-undang jenayah syariah dan mahkamah syariah. Namun demikian, sekiranya dapat diusahakan sehingga dihasilkan pindaan kepada undang-undang berkaitan, terutamanya Akta Polis, untuk menyatakan perkara-perkara berkaitan dengan penguatkuasaan jenayah syariah dan mahkamah syariah, hal ini adalah lebih baik, walaupun tidak semestinya ketiadaan peruntukan itu menghalang pasukan polis daripada menguatkuasakan undang-undang jenayah syariah dalam kerangka sedia ada sebagaimana yang telah dijelaskan.

Pasukan polis juga merupakan agensi utama penguatkuasaan undang-undang, tidak kira sama ada pada peringkat undang-undang negeri atau undang-undang persekutuan. Wujudnya unit khas atau jabatan khusus pada peringkat pentadbiran agama Islam untuk menguruskan pelaksanaan jenayah syariah tidak boleh dianggap sebagai menafikan kuasa umum polis sebagaimana yang terdapat dalam Perlembagaan Persekutuan dan juga Akta Polis. Maka hujah menyatakan bahawa Islam ialah semata-mata urusan negeri dan seterusnya polis tidak harus melaksanakan undang-undang syariah tidak begitu kukuh. Pasukan polis merupakan agensi penguat kuasa utama dan kuasanya tidak hilang hanya kerana Islam merupakan urusan negeri, atau kerana undang-undang jenayah syariah ialah undang-undang negeri atau kerana undang-undang itu hanya terpakai atas orang Islam sahaja. Kuasa dan bidang kuasa polis juga tidak terpadam dengan wujudnya pasukan khusus yang melaksanakan undang-undang jenayah syariah.

RUJUKAN

Akta Polis 1967 (Akta 344).

Akta Prosedur Jenayah Syariah (Wilayah-Wilayah Persekutuan) 1997 (Akta 560).

Arahan Tetap Jabatan Agama Islam Negeri 2007 (Garis Panduan Penguatkuasaan Undang-Undang Jenayah Syariah). Enakmen Prosedur Jenayah Syariah Negeri Kelantan.

<http://www.astroawani.com/news/show/ahmad-zahid-kdn-perhalusi-cadangan-tubuh-pasukan-polis-syariah-26908> (Capaian pada 30 Mac 2014).

<http://www.hmetro.com.my/articles/PDRMtidaktubuhPolisSyariah/Article/> (Capaian pada 30 Mac 2014).

Perlembagaan Persekutuan Malaysia.

Shad Saleem Faruqi, 2014. "Constitution and the Role of PDRM". Kertas kerja dibentangkan di *Seminar Perdana PDRM*, anjuran Program Sarjana Sains Sosial (Pengajian Kepolisan), di Dewan Sultan Ahmad Shah, Maktab Polis Cheras, Kuala Lumpur pada 26 Mac 2014.