



LAND

JLD. 2 BIL. 1 2018

ISSN 2600-7703

| | |
|---|-----|
| Sekapur Sirih Penaung | i |
| Undang-undang Pembangunan Tanah <i>Suhailizan Binti Suliman, Amirul Haffiz Bin Ariff, Shahrizan Bin Sahid</i> | 1 |
| Pengambilan Tanah Wakaf Dan Isu Pembangunannya Di Malaysia Dan Cadangan Penyelesaiannya <i>Norazmawati Binti Md. Sani @ Abd.Rahim</i> | 21 |
| Tanah Simpanan Melayu: Penelitian Dari Aspek Sejarah Dan Cabaran Masa Kini <i>Mohd Hasrol Haffiz Bin Aliasak, Mohd Farid Bin Sa'ad</i> | 33 |
| Isu Status Kedudukan Tanah Adat Perpatih Di Negeri Sembilan: Perspektif Syarak Dan Undang-undang <i>Nur Amirah Bt Azaldin, Mat Noor Bin Mat Zain</i> | 75 |
| Penentuan Pampasan Pengambilan Tanah Dalam Kes Pelanggaran Syarat Nyata Guna Tanah <i>Siti Raha Ramadan Binti Hussein, Ahmad Hamidi Bin Mohamed</i> | 93 |
| Konsep Dan Tafsiran Penghakiman Kes Berkaitan Prinsip Hakmilik Tak Boleh Sangkal <i>Roziana Binti Omar</i> | 105 |
| KOMENTAR | |
| Kesan Pengambilan Tanah Ke Atas Tanah Pegangan Melayu Di Negeri Terengganu <i>Siti Raha Ramadan Binti Hussein</i> | 125 |

JABATAN KETUA PENGARAH TANAH DAN GALIAN PERSEKUTUAN

SIDANG EDITORIAL

PENAUNG

Dato' Ahmad Zaharin Bin Mohd Saad
Ketua Pengarah Tanah dan Galian Persekutuan

PENASIHAT

Dato' Haji Che Roslan Bin Che Daud
Timbalan Ketua Pengarah Tanah dan Galian (Kemajuan Pengurusan & Perundangan)

PENASIHAT EDITORIAL

Profesor Dr. Ainul Jaria Binti Maidin
Kulliyyah Undang-Undang Ahmad Ibrahim, Universiti Islam Antarabangsa Malaysia

Profesor Dr. Ismail Bin Omar
Fakulti Pengurusan Teknologi dan Perniagaan, Universiti Tun Hussein Onn Malaysia

Profesor Madya Dr. Jady @ Zaidi Bin Hassim
Fakulti Undang-Undang, Universiti Kebangsaan Malaysia

KETUA EDITOR

Noor Azliza Binti Shaharuddin
Pengarah Bahagian Dasar dan Konsultasi

PASUKAN EDITORIAL

Kamarudin Bin Arim
Ahmad Hamidi Bin Mohamed
Yati Binti Musa
Nafiza Binti Abu Al-Ashari
Nordarlina Binti Abdul Rahim
Bahagian Dasar dan Konsultasi

PENERBITAN

© Jabatan Ketua Pengarah Tanah dan Galian Persekutuan, 2018

Hak Cipta Terpelihara. Tiada mana-mana bahagian jua daripada penerbitan secara tahunan ini boleh diterbitkan semula atau disimpan dalam bentuk yang boleh diperoleh semula atau dihantar dalam sebarang bentuk atau apa jua cara sama ada secara elektronik, mekanikal, fotokopi, rakaman atau sebaliknya tanpa mendapat keizinan terlebih dahulu daripada Sidang Editorial, Jabatan Ketua Pengarah Tanah dan Galian Persekutuan (JKPTG).

SEKAPUR SIRIH PENAUNG

Dengan nama Allah yang Maha Pemurah lagi Maha Penyayang.

Assalamualaikum warahmatullahi wabarakatuh dan salam sejahtera.

Alhamdulillah, setinggi-tinggi kesyukuran dipanjangkan ke hadrat Allah S.W.T. kerana dengan izin dan limpah kurnia serta rahmatNya, ‘Land’ 2018 dapat diterbitkan, berkat kesungguhan, kegigihan dan usaha yang bersepakutu daripada semua pihak yang turut sama memastikan kejayaan. ‘Land’ merupakan sumbangan idea daripada pihak-pihak yang terlibat secara langsung dan tidak langsung dalam pentadbiran tanah di setiap peringkat. Sumbangan artikel yang diberikan dalam ‘Land’ ini amat berguna dan bermakna kepada sesiapa sahaja yang membacanya.

Sesungguhnya penghasilan ‘Land’ ini juga, adalah pendorong kepada Jabatan ini untuk meneruskan lagi usaha-usaha secara berterusan penerbitan dalam memastikan kepentingan ilmu berkaitan pengurusan dan pentadbiran tanah tidak terputus dan hilang diluput masa. Setiap pengalaman dan ilmu yang diamalkan oleh seseorang individu sekiranya tidak dikongsi bersama-sama adalah sesuatu yang amat merugikan. Oleh itu, jurnal ‘Land’ yang dihasilkan dapat membantu melicinkan proses kerja dan menambahbaik mana-mana prosedur pentadbiran tanah agar terus cemerlang dalam semua aspek.

Artikel ‘Land’ pada kali ini, menyentuh mengenai isu-isu semasa berkaitan tanah, pembangunan dan penyelesaian kepada isu-isu tanah rizab melayu, kes mahkamah serta beberapa kupasan berkaitan peruntukan-peruntukan dalam Kanun Tanah Negara. Artikel yang terpilih merupakan artikel yang sangat relevan dengan isu-isu semasa dan sangat bermanfaat pada semua pembaca yang mencari mengenai ilmu pengetahuan berkaitan pentadbiran dan pembangunan serta perundangan tanah di Malaysia.

Besar harapan saya agar penerbitan ‘Land’ ini dapat menjadi rujukan dan amalan berterusan kepada semua pentadbir tanah dan para akademik serta individu-individu yang ingin menyumbang ke arah pembangunan dan pentadbiran tanah yang disegani. Saya doakan ‘Land’ sentiasa menyumbang ke arah kebaikan pada Sistem Pentadbiran dan Perundangan Tanah di Malaysia serta berada dalam kelas yang tersendiri hendaklah menjadikan medan penulisan dalam ‘Land’ sebagai suatu yang harus diteruskan sepanjang zaman dan menjana kepada kemenjadian yang dibanggakan.

Sekian terima kasih. Wassalam.

Dato’ Ahmad Zaharin Bin Mohd Saad
Ketua Pengarah Tanah dan Galian Persekutuan

UNDANG-UNDANG PEMBANGUNAN TANAH

SUHAILIZAN BINTI SULIMAN ¹, AMIRUL HAFFIZ BIN ARIFF ²,
SHAHRIZAN BIN SAHID ³,

ABSTRAK

Undang-undang dan peraturan adalah penting bagi memastikan proses pembangunan harta tanah dapat dirancang dengan baik dan mampu memenuhi matlamat pembangunan lestari tanpa mengabaikan kepentingan pembangunan ekonomi masyarakat dan negara. Kanun Tanah Negara 1965 (Akta 56) ("KTN") dan Akta Perancangan Bandar dan Desa 1976 (Akta 172) ("Akta 172") merupakan antara undang-undang utama yang perlu dipatuhi dalam merancang sesuatu projek pembangunan. Namun, kedua-dua perundangan ini, walaupun pada dasarnya digubal untuk mengawal atur aspek pembangunan tanah tetapi dilaksanakan dalam konteks yang berbeza. Artikel ini akan menganalisa peruntukan KTN dan Akta 172 berkaitan proses pembangunan tanah untuk mengenalpasti proses dan prosedur yang bertindanan dan mengurangkan keberkesanan aspek penyampaian (delivery) kepada pelanggan.

ABSTRACT

Law and regulations are important to ensure that property development process can be well planned and capable of meeting the goals of sustainable development without neglecting the importance of economic development of the society and the nation. The National Land Code 1965 (Act 56) ("NLC ") and the Town and Country Planning Act 1976 (Act 172) ("Act 172") are among the major laws to be complied with in planning a land development project. However, these two laws, although basically enacted to regulate aspects of land development but are implemented in different contexts. This article will analyse the provisions of the NLC and Act 172 on land development processes to identify overlapping processes and procedures that has had the impact of reducing the effectiveness of the delivery system to the customers.

¹ Timbalan Pengarah II (Pendaftaran), Pejabat Pengarah Tanah dan Galian Johor.

² Ketua Penolong Pengarah (Pembangunan Tanah), Pejabat Pengarah Tanah dan Galian Johor.

³ Ketua, Unit Pengurusan Perbadanan Setiausaha Kerajaan Johor (SSI)

I. PENGENALAN

Kegiatan pemajuan atau pembangunan tanah adalah dikawalatur melalui perundangan Akta 172 dan KTN 1965 serta garis panduan dan pematuhan kepada prosedur (SOP) yang ditetapkan oleh Pusat Setempat (OSC). Semua kerja pemajuan kebenaran merancang merupakan proses awalan dalam permohonan perancangan guna tanah. Proses pembangunan tanah dikawal atur melalui perundangan dan juga garispanduan serta piawaian yang dibuat oleh pihak pentadbir. Permohonan kebenaran merancang dikemukakan oleh jururancang berlesen mewakili tuan tanah atau pemaju kepada OSC untuk diproses.

Permohonan yang dikemukakan kepada OSC ini akan dirujuk kepada agensi-agensi teknikal untuk mendapatkan ulasan-ulasan mengenai projek tersebut yang akan dijadikan sebagai asas pertimbangan untuk meluluskan atau meluluskan dengan bersyarat atau menolak terus permohonan. Permohonan kebenaran merancang membentarkan sesuatu pemajuan di atas tanah yang melibatkan tukar syarat kegunaan dari kategori sedia ada seperti pertanian kepada pelbagai kategori seperti perumahan, komersil dan industri dalam bentuk plot yang lebih kecil dilaksanakan secara serentak disamping menyediakan keperluan kemudahan yang berkaitan seperti akses, ruang lorong belakang, perparitan, pembentungan dan lain-lain. Artikel ini menyentuh aspek berkaitan dengan kebenaran merancang, perkaitan antara kebenaran merancang dan pembangunan tanah, perundangan yang mengawalatur proses pembangunan tanah dan isu-isu yang berkaitan.

II. KEBENARAN MERANCANG

Kebenaran merancang adalah kebenaran bertulis yang diberikan berdasarkan satu permohonan untuk pembangunan tanah. Kebenaran Merancang kebiasaannya dikemukakan oleh jururancang berlesen mewakili pemilik tanah atau pemaju. Kebenaran merancang adalah proses mandatori yang perlu dipatuhi sebelum sebarang pembangunan boleh dilaksanakan atas tanah.

Kawalan perancangan pembangunan adalah satu kaedah yang telah lama diamalkan bukan hanya di Malaysia tetapi juga di negara-negara maju. Walaupun ia berbeza dari segi pelaksanaan dan pendekatan yang digunakan tetapi ada persamaan dalam aspek utama iaitu proses dan masa. Menurut Ibrahim Ngah (1998) perancangan pembangunan bermula dengan penyelesaian atas isu-isu pembangunan fizikal yang kemudiannya dipanjangkan kepada elemen mengenai perancangan bandar, arkitek dan pengurusan tempat awam (Healey, 1982; Foziah, 2002).

Secara perbandingannya, pendekatan yang diamalkan di United Kingdom (UK) mensyaratkan pematuhan kepada peruntukan Pelan Struktur dan Pelan Tempatan. Walaupun tiada penemuan yang jelas mengenai prosedur mengenai kaedah mengemukakan permohonan bagi sesuatu perancangan pembangunan, tujuan utama proses kawalan pembangunan adalah untuk mempromosikan pembangunan lestari. Ratcliffe et.al. (2004), menyatakan bahawa kehendak pembangunan mapan telah membawa kepada skop yang lebih luas mengenai perancangan pembangunan. Konsep yang diketengahkan melalui *World Commission On Environment And Development (The Brundtland Commission)* pada tahun 1987 dan diteruskan dengan Deklarasi mengenai *Local Agenda 21* melalui *The Rio De Janerio Declaration* pada tahun 1992 menyaksikan elemen kelestarian alam sekitar diketengahkan melalui perancangan pembangunan (Ibrahim, 1998; Foziah, 2002; Ratcliffe et. al., 2004).

Bramley (2003) pula menyatakan bahawa kawalan perancangan pembangunan adalah satu sistem di dalamnya mengandungi elemen undang-undang, peraturan dan kaedah. Di UK, kawalan perancangan pembangunan telah bermula sejak dari tahun 1947 dan kemudiannya diperuntukkan di bawah perundangan terkini iaitu *Planning and Compulsary Act 2004*. Melaluinya kawalan perancangan pembangunan diperluaskan apabila ia meliputi peruntukan mengenai syarat guna tanah dan bangunan disamping penekanan mengenai kaedah bagaimana keputusan perancangan diperolehi di mana untuk memutuskan sesuatu permohonan perancangan pembangunan, pihak berkuasa akan merujuk kepada elemen-elemen lain yang disifatkan material kepada permohonan tersebut (Foziah, 2002; Ratcliffe et al. 2004). Ini bermakna, walaupun kawalan perancangan pembangunan menghendaki pematuhan kepada pelan struktur dan pelan tempatan, namun, secara prinsipalnya penggunaan budi bicara dalam meluluskan sesuatu pembangunan masih lagi wujud (Bramley et al. 1995).

Berbanding dengan pendekatan yang dipraktikkan di UK, kawalan pembangunan yang diamalkan di United States (US) adalah sedikit berbeza (Asiah, 1999). Malahan ia sebenarnya berbeza antara satu negara dengan negara yang lain (Ho, 2003). Secara prinsipalnya, kawalan perancangan pembangunan di US adalah bersandarkan kepada *General Plan* dan *Area Plan* yang mana *General Plan* adalah bersifat jangka panjang yang mengandungi maklumat lengkap mengenai zon guna tanah, kemudahan awam dan utiliti, kawasan lapang, peredaran trafik dan lain-lain. Manakala *Area Plan* lebih bersifat perancangan domestik bagi sesuatu kawasan pihak berkuasa tempatan. Namun demikian, kedua-dua pelan merupakan asas rujukan untuk penentuan zon guna tanah dan gunatanah bagi sesuatu kawasan. (Monk et al., 1991; Foziah, 2002).

Kawalan pembangunan di US lebih menfokus untuk memastikan perancangan yang teratur (Foziah, 2002) di mana sistem ini menetapkan pihak berkuasa perancang tempatan menjadikannya sebagai asas untuk kelulusan perancangan pembangunan. Ia dilihat sebagai satu pendekatan yang lebih realistik dan jelas tidak hanya kepada pemilik tanah dan pihak pemaju tetapi juga kepada mereka yang terlibat dalam membuat keputusan. Ia juga menyediakan ruang kepada pihak ketiga untuk menyuarakan pendapat dan pandangan bagi mana-mana cadangan pembangunan yang berlawanan dengan pelan yang telah diluluskan (Foziah, 2002).

Seksyen 2(1) Akta 172 mentafsirkan kebenaran merancang sebagai “suatu kebenaran yang diberikan, dengan atau tanpa syarat untuk menjalankan pemajuan.” Manakala Seksyen 19(1) Akta 172 memperuntukkan bahawa “tiada seorang pun, selain pihak berkuasa tempatan boleh memulakan, mengusahakan, atau menjalankan apa-apa pemajuan melainkan jika kebenaran merancang berkenaan dengan pemajuan itu telah diberikan kepadanya di bawah Seksyen 22”. Kebenaran merancang yang diberikan kepada seseorang di bawah Seksyen 22 Akta 172, membolehkan seseorang menjalankan sesuatu “pemajuan” mengikut pelan yang telah diluluskan beserta dengan syarat-syarat yang dikenakan.

Syarat-syarat tersebut akan menentukan antara lain, cadangan penjajaran, kebenaran dari aras jalan dan lorong belakang, garis bangunan, ketinggian, bentuk, ruang lantai, kegunaan, bilangan dan ketumpatan bangunan, saiz unit, nisbah plot, kesesuaian potongan dan tambakan tanah, peruntukan perparitan dan pembentungan, kawasan lapang, rekreasi, pusat komuniti, sekolah dan lain-lain syarat yang perlu. Jika dikaji dengan lebih mendalam, terdapat pelbagai terminologi yang digunakan berkaitan dengan kebenaran merancang. Terdapat rujukan yang merujuk kepada perancangan gunatanah, perancangan bandar, perancangan fizikal malahan ada yang hanya merujuk kepada terma perancangan sahaja. Namun, terminologi-terminologi ini apabila dihubungkait dengan maksud perancangan bandar, ia bolehlah difahami sebagai perancangan gunatanah dan terma ini telah diketengahkan oleh Alias, (2010) dan Asiah, (1999).

Ini menjelaskan bahawa kebenaran merancang dalam konteks Malaysia adalah satu prosedur atau proses di mana pemohon perlu mengemukakan permohonan kepada pihak berkuasa perancang tempatan untuk mendapatkan kelulusan sebelum memulakan kerja pemajuan atas tanah atau membina bangunan sepertimana yang diperuntukkan di bawah Seksyen 21A (Laporan Cadangan Pemajuan (LCP) dan Sekeyen 21B (Pelan Susunatur). Dengan kata lain, KM adalah berkaitan dengan perancangan gunatanah yang boleh membentuk kepada tercapainya kelestarian pembangunan melalui

perancangan gunatanah yang dibenarkan untuk kepentingan keseluruhan masyarakat.

III. KEPENTINGAN KEBENARAN MERANCANG (KM)

Kawalan pembangunan seringkali dilihat sebagai satu bentuk campur tangan pihak kerajaan sedangkan ia bertujuan untuk membentuk pembangunan yang efektif (Pearce, 1992). Berdasarkan ini ada pihak yang menyatakan bahawa kebenaran merancang adalah proses yang kompleks, (Ratcliffe et al.,2004) kerana perlu melibatkan pelbagai pemegang taruh dari agensi awam dan swasta, pelbagai perundangan peraturan serta penggunaan pelbagai jenis borang. (Ismail, 1999 dan Ratcliffe et al.,2004). Ini bermakna ia bukan hanya melibatkan perihal teknikal tetapi juga perundangan. Ini berlaku disebabkan kerana ada pandangan yang mengatakan bahawa kawalan pembangunan menyebabkan ketidakadilan dan ketidakcekapan (Pearce, 1992).

Walau bagaimanapun, perlu diberi penekanan bahawa kebenaran merancang bukanlah untuk memberi tekanan kepada mana-mana pihak sama ada pemilik tanah, pemaju, maupun pihak berkuasa. Ia merupakan proses di mana kehendak perundangan dan teknikal diseimbangkan bagi mencapai objektif perancangan yang berteraskan kepada kemajuan ekonomi, sosial dan keseimbangan persekitaran (Ratcliffe, 2004). Pernyataan ini adalah selari dengan apa yang Adams (1994) menyatakan, iaitu bahawa kawalan perancangan memberikan mandat kepada pihak berkuasa untuk mengawal sesuatu pembangunan dari segi lokasi, jumlah, akses, tempoh masa, rupabentuk bangunan dalaman dan luaran.

Sementara itu, *The United Kingdom Policy Guidance (PPGI)* menerangkan bahawa sistem perancangan pembangunan adalah berkaitan dengan kegunaan perancangan tanah untuk kepentingan umum dengan cara yang paling efektif dalam menyeimbangkan kehendak pembangunan dan perlindungan kepada persekitaran. Dengan itu, perancangan dan perlindungan haruslah memainkan peranan bagi menyokong strategi Kerajaan ke arah pembangunan yang mapan dengan tidak hanya menyediakan pembangunan yang sesuai pada masa ini tetapi juga untuk kepentingan generasi akan datang. Perkara ini juga ditekankan oleh Chapin (1979) yang antara lain menyatakan bahawa perancangan pembangunan adalah satu asas kepada sistem pengawalan kegunaan tanah di mana pihak berkuasa tidak boleh memberikan kelulusan pembangunan jika aktiviti pembangunan itu memberikan kesan kepada persekitaran.

Dari aspek perancangan, permohonan kebenaran merancang merujuk kepada pematuhan kehendak teknikal seperti pematuhan pada syarat Jabatan Kerja Raya berkaitan dengan jalan keluar masuk, kelebaran, lorong belakang dan sebagainya. Manakala dari aspek ekonomi, pematuhan perancangan berkaitan nisbah komersil dan perumahan yang ditetapkan pada ratio 30%:70% Jabatan Perancangan Bandar dan Desa (JPBD) begitu juga dengan penentuan jumlah rumah untuk kos rendah dan mampu milik untuk diseimbangkan dengan pembangunan lain (PTG,2006, UPENJ, 2014).

Kesemua ini perlu diberikan perhatian oleh pihak berkuasa perancang tempatan bukan hanya untuk melaksanakan polisi Kerajaan tetapi dalam masa yang sama membolehkan pemajuan pada sesuatu tanah boleh dilaksanakan dalam keadaan yang teratur dan tidak menyebabkan masalah pencemaran dan kacau ganggu, kesesakan lalulintas dan tambahan bebanan infrastruktur, banjir dan lain-lain kesan yang tidak diingini kepada kejiran dan persekitarannya. Kebenaran merancang berkait rapat dengan aspek perancangan yang dirangka bagi sesuatu kawasan. Perancangan di sebuah kawasan sama ada bandar dan desa adalah merangkumi aspek dan skop yang pelbagai (Ainul Jaria, 2010). Menurut Keeble dan Lewis (1969), yang mendefinisikan perancangan bandar dan desa sebagai satu seni dan sains yang merangkumi aspek penggunaan tanah yang menyokong kepada pembentukan karektor pembinaan sesuatu pembangunan dan jaringan komunikasi bagi menjamin mutu yang maksima dari segi ekonomi dan keselesaan yang teratur dan cantik. Manakala BJ Collins, (2007) menekankan bahawa pembangunan perancangan adalah perlu agar bangunan yang hendak dibina dan digunakan sejajar dengan skim pembangunan bandar dan desa. Dengan sebab itu, sebelum sesuatu bentuk pembangunan tanah yang dicadangkan boleh dilaksanakan di tapak, kelulusan perancangan hendaklah diperolehi daripada Pihak Berkuasa Perancang Tempatan. (Ismail, 2012).

IV. KEPERLUAN KEBENARAN MERANCANG DALAM PEMBANGUNAN TANAH

Seksyen 19, Akta 172 antara lain menyatakan bahawa KEBENARAN MERANCANG di bawah seksyen 22 hendaklah diperolehi terlebih dahulu daripada Pihak Berkuasa Tempatan, sebelum seseorang boleh memulakan, mengusaha atau menjalankan apa-apa pemajuan pada tanah. Manakala seksyen 21(1) memperuntukkan bahawa permohonan kebenaran merancang perlu dikemukakan kepada pihak berkuasa perancang tempatan.

Permohonan-permohonan yang perlu diperolehi kebenaran merancang terlebih dahulu sebagaimana yang dinyatakan pada seksyen 2(1), Akta 172 ialah:

- a) Permohonan untuk pembinaan sesuatu bangunan baru.
- b) Permohonan untuk pindaan kepada pelan yang telah diluluskan yang melibatkan tukarguna atau penambahan pada bangunan yang masih belum siap atau yang masih di peringkat cadangan.
- c) Permohonan untuk menukar kegunaan bangunan yang telah siap kepada kegunaan baru.
- d) Permohonan untuk penambahan dan pindaan kepada bangunan sedia ada.
- e) Permohonan untuk memecah sempadan dan cantuman tanah.

Aktiviti-aktiviti yang disenaraikan di atas mesti mendapatkan kebenaran merancang terlebih dahulu. Permohonan akan diproses oleh pihak berkuasa perancang tempatan yang dikehendaki membuat keputusan berdasarkan pematuhan kriteria yang ditetapkan dan peruntukan undang-undang dan tidak bersifat arbitri. Kawalan pembangunan dikawalatur dengan memastikan tiada sebarang kegiatan pembangunan tanah boleh dilaksanakan tanpa kebenaran pihak berkuasa perancang tempatan seperti dalam peruntukan seksyen 22(2) Akta 172. Pihak berkuasa perancang tempatan diberikan kuasa budi bicara oleh Akta 172 untuk melaksanakan tanggungjawab mengawal perancangan. Ini bermakna pertimbangan yang diberikan hendaklah mengambil kira kesemua aspek yang difikirkan penting untuk perancangan pembangunan yang sempurna (Ainul Jaria, 2010).

V. PROSES PEMBANGUNAN TANAH

Kebenaran merancang hanyalah bersifat pre materia dan tidak boleh dilaksanakan jika bercanggahan dengan syarat guna tanah. Ini bermakna, sebelum permohonan kebenaran merancang diluluskan oleh pihak berkuasa perancang tempatan, kelulusan penukaran syarat guna tanah dan pecah lot perlu didapatkan terlebih dahulu. Sebagai contoh, permohonan kebenaran merancang sesuatu tanah yang berstatus pertanian seluas 500 ekar yang dikemukakan kepada pihak berkuasa perancang tempatan adalah tertakluk kepada pematuhan piawaian perancangan (planning standards) yang menetapkan semua piawaian berkaitan perumahan, perniagaan, kawasan lapang, keagamaan, dan rezab utiliti.

Berdasarkan tanah pertanian seluas 500 ekar itulah, tanah tersebut perlu dipecah-pecahkan berdasarkan kepada cadangan pembangunan yang dikehendaki dan bertepatan dengan Rancangan Tempatan (RTD) di kawasan tersebut.

Ini bermakna satu bidang tanah yang berkeluasan 500 ekar tanah tersebut terdapat beberapa syarat pecahan tanah yang syarat nyatanya adalah untuk perumahan, perniagaan dan lain-lain. Dalam konteks negeri Johor, proses pecah lot tanah dirujuk sebagai proses serahbalik kurnia semula (SBKS) di mana permohonan kebenaran merancang yang telah diluluskan oleh OSC itu hendaklah dikemukakan ke pentadbiran tanah bagi dibawa untuk kelulusan dari Pihak Berkuasa Negeri. Hanya selepas diperolehi kelulusan dari Pihak Berkuasa Negeri, maka barulah tanah 500 ekar tersebut dipecah-pecahkan kepada plot-plot kecil bersesuaian dengan pembangunan yang dirancang sepetimana pada kelulusan pelan kebenaran merancang oleh pihak berkuasa perancang tempatan.

Tidak terhenti setakat itu sahaja, kelulusan yang diperolehi dari Pihak Berkuasa Negeri ini perlulah dilaksanakan oleh pemilik-pemilik tanah iaitu dengan menjelaskan bayaran premium tanah berdasarkan kepada komponen pembangunan yang dirancang. Bayaran premium tanah ini yang dituntut oleh Pejabat Tanah kepada pemilik tanah merupakan satu notis tuntutan yang dikenali sebagai Notis 5A yang mana hanya selepas ianya dijelaskan bayarannya oleh pemilik tanah, maka barulah hakmilik-hakmilik bagi tanah yang telah dipecahkan kepada komponen seperti perumahan dan perniagaan itu boleh didaftarkan. Kemudian, hanya selepas ianya didaftarkan, maka barulah cadangan untuk sesuatu bangunan itu boleh dibina. Namun, ianya masih lagi terikat dengan pematuhan kepada undang-undang mengenai pembinaan bangunan itu pula iaitu Akta Jalan, Parit dan Bangunan 1974 (Akta 133) dan Undang-Undang Kecil Bangunan Seragam (UBBL).

VI. PERUNDANGAN PERANCANGAN DAN PEMBANGUNAN TANAH

Menurut Abdul Aziz Abdullah, et al (2011), terdapat sekurang-kurangnya lima puluh (50) Akta yang menyediakan prosedur dan garis panduan berkaitan dengan proses perancangan dan kawalan pembangunan. Undang-undang yang penting adalah ialah berikut:

- i. Akta Perancangan Bandar dan Desa 1976 (Akta 172)
- ii. Kanun Tanah Negara 1965 (Akta 56)
- iii. Akta Kerajaan Tempatan 1976 (Akta 176)
- iv. Undang-Undang Kecil Bangunan Seragam 1984
- v. Akta Jalan, Parit dan Bangunan 1974 (Akta 133)

vi. Akta Kualiti Alam Sekitar 1984

Dua akta menjadi rujukan utama ialah Akta Perancangan Bandar dan Desa 1976 (Akta 172) dan Kanun Tanah Negara 1965. Menurut Abdul Aziz Abdullah, et al, (2011), kebenaran merancang seperti yang dinyatakan dalam seksyen 21(1) Akta 172 perlu diperolehi sebelum memulakan kegiatan pembangunan. Manakala pembangunan tanah yang melibatkan perubahan kategori gunatanah, ubah syarat, pecah lot dan yang berkaitan dikawal atur menurut peruntukan KTN 1965. Pembangunan fizikal merujuk kepada keadaan di mana tanah dibangunkan untuk tujuan perumahan dan sebagainya, manakala pembangunan bukan fizikal merujuk kepada proses pecah lot hakmilik induk kepada lot yang kecil dengan perubahan yang nyata dalam hakmilik pada kategori kegunaan, luas tanah, jumlah cukai dan sebagainya.

a. Akta Perancangan Bandar dan Desa 1976 (Akta 172)

Akta 172 diperbuat menurut Fasal (4) Perkara 76 Perlembagaan Persekutuan 1957. Akta 172 hanya berkuat kuasa di negeri-negeri Semenanjung Malaysia. Walau bagaimanapun pemakaian bagi negeri-negeri hanya boleh dibuat pada suatu tarikh yang ditetapkan oleh Pihak Berkuasa Negeri yang berkenaan dengan persetujuan Menteri Perumahan dan Kerajaan Tempatan. Bagi negeri-negeri Sabah, Sarawak dan Wilayah Persekutuan Kuala Lumpur, adalah menggunakan undang-undang perancangannya yang tersendiri. Pada asalnya Akta 172 mengandungi 9 Bahagian dengan 59 Seksyen dan kemudiannya telah dipinda sebanyak 5 kali di antara tahun 1993 hingga tahun 2017. (JPBD, 2018). Akta 172 mengandungi Sembilan (9) Bahagian dengan lima puluh Sembilan (59) Seksyen dan telah dipinda sebanyak empat (4) kali di antara tahun 1993 hingga tahun 2017. Pengubahsuaian yang dilakukan bagi memperbaiki dan mengemaskini agar selaras dengan keadaan dan keperluan semasa. Secara amnya, peruntukan undang-undang yang mengandungi perkara berkaitan perancangan bandar dan desa mengenai siapa yang berperanan dan bertanggungjawab, bidang tugas yang terkandung, kesalahan dalam perancangan bandar dan lain-lain perkara ini terkandung dalam Akta 172.

Akta 172 merupakan '*enabling act*' seperti Akta Kerajaan Tempatan 1976 yang memberikan kuasa kepada PBN untuk menerima atau menolak pelaksanaannya (Foziah Johar, 1986). Negeri Selangor adalah di antara negeri yang terdahulu menggunakan Akta 172 sepenuhnya. Namun begitu, penerimaan di peringkat PBT pula masih rendah di mana sehingga tahun 2000 hanya 52 PBT menggunakan keseluruhan Akta 172 (Alias Rameli, 2001).

Akta 172 adalah berlandaskan kepada Persekutuan yang menetapkan tanggungjawab merancang bandar dan desa hendaklah dijalankan bersama antara Kerajaan Persekutuan dan Kerajaan Negeri. Terdapat juga peruntukan undang-undang lain yang berkaitan dengan perancangan bandar bagi menyokong dan membantu aktiviti perancangan bandar agar berjalan dengan lebih berkesan.

Bidang dan aktiviti perancangan adalah sesuatu yang luar dan bersifat menyeluruh yang turut di peruntukkan di dalam beberapa perundangan lain selain Akta 172. Namun begitu, Akta 172 merupakan akta induk berhubung bidang perancangan bandar dan desa yang digunakan di seluruh Semenanjung Malaysia kecuali kawasan PBT Khas.

b. Kanun Tanah Negara 1965 (Akta 56)

Sebagaimana yang termaktub di dalam Perlembagaan Persekutuan, segala hal ehwal berkaitan dengan pentadbiran tanah di negeri-negeri adalah di bawah bidang kuasa negeri berkenaan. KTN 1965 telah dikanunkan mengikut Perkara 76(4) Perlembagaan Persekutuan pada 18 September 1965 dan telah berkuatkuasa pada 1 Januari 1966 (melalui L.N 474/1965) di semua negeri di Semenanjung Malaysia. KTN 1965 digubal bagi menyatukan undang-undang berhubungan dengan tanah dan pemegangan tanah, pendaftaran hakmilik kepada tanah dan urusniaga mengenainya dan pungutan hasil daripadanya dalam negeri-negeri dan bagi maksud-maksud yang bersangkutan dengannya. Berdasarkan pindaan Kanun Tanah Negara 1965 yang terkini sehingga 1 November 2017, terdapat 35 Bahagian dan 447 seksyen terkandung di dalamnya.

Bagi tujuan artikel ini fokus utama diberikan kepada beberapa peruntukan KTN 1956 khususnya kepada Divisyen III, Bahagian Sembilan berkaitan dengan pembangunan tanah melalui proses pecah sempadan, pecah bahagian dan penyatuan tanah dan beberapa peruntukan lain mengenai kuasa PBN.

VII. ISU-ISU PERANCANGAN DAN PEMBANGUNAN TANAH

Jika dinilai secara sepantas lalu proses pembangunan tanah tidaklah kompleks. Namun, dari segi pelaksanaan sebenar, terdapat pelbagai isu yang sering ditemui yang memerlukan kepada pemahaman dan tindakan semua pihak samada di pentadbiran tanah mahupun oleh pihak berkuasa perancang tempatan. Antara isu-isu yang dikenalpasti adalah:

a. Pemahaman kegunaan tanah dalam Kanun Tanah Negara (KTN) 1965 dan Zon Guna Tanah pada sesuatu Rancangan Tempatan (RT).

Kedua-dua KTN 1965 dan Akta 172 menyatakan tentang kegunaan tanah. Kegunaan tanah di bawah KTN 1965 ditentukan oleh PBN semasa sesuatu tanah diberimilik oleh PBN dan kegunaannya dinyatakan pada hakmilik. Setiap kategori kegunaan tanah juga adalah tertakluk kepada syarat-syarat tersurat (syarat tetap) seperti berikut:

- Pertanian (Seksyen 115 KTN)
- Bangunan (Seksyen 116 KTN)
- Perusahaan (Seksyen 117 KTN)

Selain itu, kegunaan tanah di bawah KTN juga tertakluk kepada syarat tersirat. Dalam situasi bilamana syarat nyata sesuatu tanah adalah NIL atau TIADA, tetapi dari segi penggunaan tanah, ia masih tertakluk kepada syarat tertentu. Ini jelas dinyatakan dalam seksyen 52, 53, 54 dan 55 KTN 1965. Sebagai contoh tanah yang kategorinya NIL/tiada dan terletak di kawasan bandar mesti berpegang pada syarat tersirat untuk komersil tetapi mesti melalui proses ubahsyarat. Prinsip ini telah diketengahkan dalam kes (**Pengarah Tanah dan Galian, Wilayah Persekutuan V Sri Lempah Enterprise Sdn. Bhd. Federal Court Civil Appeal No. 94 of 1978**).

Selain daripada itu, KTN 1965 juga memperihalkan mengenai syarat nyata tanah yang dinyatakan dengan jelas di bawah seksyen 120 KTN 1965. Seksyen 120 memperuntukkan mengenai kuasa PBN untuk mengenakan sesuatu syarat nyata pada sesuatu tanah semasa diberimilik dan hendaklah dinyatakan dengan jelas pada hakmilik. Sebagai contoh, tanah pertanian adalah khas untuk tanaman tertentu seperti getah, maka, secara perundangannya tidak boleh digunakan untuk tanaman lain. Sungguhpun demikian, syarat nyata tanah yang dikenakan ini boleh dipinda atau dimansuhkan oleh PBN apabila pemilik tanah membuat permohonan dan diluluskan oleh PBN. Berdasarkan seksyen 120 KTN 1965 syarat nyata di dalam dokumen hakmilik tanah merujuk kepada kegunaan semasa tanah tersebut atau kegunaan semasa tanah diberimilik. Ianya berbeza dengan zon guna tanah di dalam rancangan tempatan, yang menyatakan kegunaan sesuatu tanah pada masa hadapan (*forward planning*). Dalam hal ini pemunya tanah yang berhasrat untuk menjalankan apa-apa pemajuan yang memerlukan kebenaran merancang mestilah memastikan cadangan pemajuan adalah selaras dengan peruntukan rancangan tempatan.

Manakala, kegunaan tanah di bawah Akta 172, dinyatakan melalui Rancangan Tempatan Daerah. Rancangan Tempatan yang menurut Akta 172 adalah satu dokumen yang disediakan oleh pihak berkuasa perancang tempatan dan dengan penglibatan awam yang mendapat persetujuan Pihak Berkuasa Negeri (PBN). Penyediaan cadangan zon guna tanah dan kawalan guna tanah mengambil kira keadaan semasa (contohnya densiti, nisbah plot, kawalan ketinggian, nisbah penduduk dan perumahan semasa), analisis dan unjuran keperluan ruang spatial akan datang untuk semua bentuk guna tanah dan aktiviti (contohnya unjuran penduduk dan pekerjaan, unjuran keperluan perumahan, ruang lantai perdagangan, perindustrian), aspek-aspek pemuliharaan alam sekitar dan warisan, serta pertimbangan kepada aspek pembangunan mampan seperti kesesuaian di antara guna tanah dan keperluan kemudahan asas serta infrastruktur yang mencukupi bagi penduduk setempat sehingga akhir tempoh perancangan. Selain itu, zoning tanah juga bertujuan untuk menambahbaik atau memperbetulkan guna tanah yang sedia ada supaya dapat disesuaikan dengan kehendak semasa atau pada masa hadapan, dan lebih serasi dengan keperluan dan guna tanah setempat.

Konflik yang sering berlaku di peringkat pentadbiran tanah boleh dilihat pada permohonan pemberimilikan tanah kerajaan di bawah Seksyen 76 KTN dibaca bersama Seksyen 5 KTN 1965. Kedua-dua seksyen ini memperihalkan mengenai kuasa PBN untuk melupuskan sesuatu tanah kerajaan yang diperihalkan pada Seksyen 5 KTN 1965 yang mana sering menjadi persoalan ialah apabila tanah yang dipohon tidak selari dengan zon guna tanah dalam sesuatu Rancangan Tempatan (RT). Sebagai contoh, tanah yang dipohon adalah untuk tujuan perumahan tetapi zon guna tanah RT adalah untuk pertanian ataupun tanah yang dipohon adalah untuk tujuan perumahan tetapi zon guna tanah dalam RT adalah untuk kegunaan awam ataupun rezab.

Isu yang wujud adalah jika zon guna tanah pada RT hendak dijadikan sebagai asas rujukan utama bagi menentukan kebolehlayakan sesuatu permohonan pemberimilikan tanah adakah ini bermakna RT yang dikawal oleh Akta 172 menidakkan kuasa Pihak Berkuasa Negeri (PBN) di bawah Seksyen 76 KTN 1965.

Perlu ditekankan bahawa perundangan telah jelas menyatakan bahawa perihal mengenai tanah adalah terletak hak ke atas kuasa Pihak Berkuasa Negeri di mana tanah itu berada. Dengan kata lain, perundangan mengenai tanah adalah di bawah bidang kuasa Kerajaan Negeri walaupun Kanun Tanah Negara (KTN) terpakai bagi semua negeri di Malaysia melainkan Sabah dan Sarawak. Sungguhpun demikian, kedua-dua kategori kegunaan tanah ini

bukan bersifat administratif semata-mata tetapi ianya adalah melalui satu ikatan perundangan yang jelas yang perlulah difahami oleh kedua autoriti ini.

b. Zon Guna Tanah pada Rancangan Tempatan (RT) meminimakan syarat nyata pada hakmilik

Berdasarkan kepada penemuan penulis, terdapat juga keadaan dimana zon guna tanah pada Rancangan Tempatan (RT) didapati memperjudiskan hak untuk pemilik membangunkan tanahnya. Hal ini terjadi apabila didapati zon guna tanah pada RT memperihalkan mengenai guna tanah yang lebih rendah nilai pembangunannya berbanding dengan syarat nyata pada hakmilik. Sebagai contoh, zon guna tanah bagi tanah bermilik yang dippunyai oleh A adalah untuk tujuan perumahan serta kemudahan untuk kawasan lapang sedangkan syarat guna tanah pada hakmilik adalah untuk tujuan perdagangan.

Situasi ini berlaku ialah apabila berlaku kekeliruan pemahaman mengenai Seksyen 108 KTN 1965 dengan Seksyen 18(1) Akta 172. Seksyen 108, KTN 1965 memperuntukkan seperti berikut:

*“Jika sekiranya mana-mana tanah yang disentuh oleh mana-mana **undang-undang kecil**, atau **sekatan yang dikenakan oleh, mana-mana pihak berkuasa tempatan** atau pihak berkuasa perancang menjadi tertakluk menurut kuasa Akta ini kepada mana-mana syarat yang berlawanan dengannya, **maka syarat itu akan mengatas**, dan undang-undang kecil atau **sekatan itu** hendaklah, setakat mana ketidakselarasan itu, terhenti dari dipakai kepada tanah itu”.*

Subseksyen 18(1) Akta 172 memperuntukkan perihal penggunaan tanah dan bangunan seperti berikut:

*“Tiada seorang pun boleh menggunakan atau membenarkan digunakan mana-mana tanah atau bangunan **melainkan menurut rancangan tempatan**”.*

Subseksyen 18(3) pula memperuntukkan seperti berikut:

“Subseksyen 18(1) tidak menyentuh perlanjutan penggunaan mana-mana tanah atau bangunan bagi maksud dan setakat mana ia telah digunakan secara sah sebelum suatu tarikh rancangan tempatan mula berkuat kuasa dan kawasan yang berkenaan atau, jika ada perubahan rancangan tempatan atau dalam suatu rancangan tempatan, tarikh perubahan itu berkuat kuasa”.

Perenggan 22(4)(a) Akta 172 pula memperuntukkan “Pihak berkuasa perancang tempatan **tidak boleh memberi kebenaran merancang** jika pemajuan yang berkenaan dengannya kebenaran itu dipohon **akan berlanggaran dengan apa-apa peruntukan rancangan pemajuan itu**”.

Ini bermakna, jika rujukan secara lateral dibuat ke atas Seksyen 108 KTN 1965, ia menggambarkan bahawa penggunaan syarat nyata pada hakmilik akan mengatasi penggunaan syarat guna tanah pada Rancangan Tempatan (RT) sedangkan pada pandangan penulis Rancangan Tempatan (RT) adalah merupakan dokumen yang disediakan dengan penglibatan awam dan mendapat persetujuan Pihak Berkuasa Negeri (PBN). Ianya adalah bertujuan untuk menyediakan satu pelan pembangunan yang komprehensif dalam bentuk perancangan gunatanah akan datang serta membentuk kaedah perlaksanaan (Hunud Abia dan Ainul Jaria, 2004). Penyediaan cadangan zon guna tanah dan kawalan guna tanah di dalamnya mengambil kira keadaan semasa (contoh densiti, nisbah plot dan kawalan ketinggian, penduduk dan perumahan semasa), analisis dan unjuran keperluan ruang spatial akan datang untuk semua bentuk guna tanah dan aktiviti (contohnya unjuran penduduk dan pekerjaan, unjuran keperluan perumahan, ruang lantai perdagangan, perindustrian), aspek-aspek pemuliharaan alam sekitar dan warisan, serta pertimbangan kepada aspek pembangunan mapan seperti kesesuaian di antara guna tanah dan keperluan kemudahan awam serta infrastruktur yang mencukupi bagi penduduk setempat sehingga akhir tempoh perancangan (JPBD, 2007).

Selain itu, zon guna tanah juga bertujuan untuk menambahbaik atau membetulkan guna tanah sedia ada yang tidak lagi bersesuaian pada keadaan semasa atau masa hadapan, agar ia lebih mempunyai keserasian dengan keperluan dan guna tanah setempat. (Kamalruddin in Hunud et. Al.,2006). Ini diperkuatkan dengan kenyataan oleh (Sharifah Zubaidah, 2007) yang menyatakan bahawa rujukan kepada dokumen perancangan tidak hanya bersifat sebagai asas sandaran semata tetapi lebih kepada bagaimana sesuatu perancangan dipelbagaikan dengan cara yang betul. Seharusnya, PBPT memainkan peranan yang sangat efektif dan efisien bagi melaksanakan kawalan pembangunan dengan tidak hanya merujuk kepada permohonan perancangan yang dikemukakan sahaja tetapi juga pada dokumen RT yang terdapat dengan menekankan bahawa kuasa budi bicara PBPT hendaklah bersandarkan kepada RT dan lain-lain keperluan (Alias et al, 2007).

c. Konflik syarat nyata tanah pada KTN 1965 dengan zon guna tanah pada Rancangan Tempatan (RT)

Sesuatu yang menarik perhatian penulis mengenai konflik syarat nyata tanah pada KTN 1965 dengan zon guna tanah pada Rancangan Tempatan (RT) adalah melalui prinsip undangan yang diketengahkan melalui kes **Majlis Perbandaran Subang Jaya v Visamaya Sdn. Bhd. & Anor (2015) 7 CLJ 27.** Isu di dalam kes ini adalah sama ada peruntukan seksyen 108 KTN 1965 mengatasi peruntukan Akta 172. Fakta kes secara ringkasnya, ialah rayuan terhadap keputusan pihak berkuasa perancang tempatan yang telah menolak permohonan kebenaran merancang pembangunan untuk tujuan pangsapuri

perkhidmatan komersil. Taman Perindustrian Subang ('Lot 847') terletak di dalam kawasan pentadbiran Majlis Perbandaran Subang Jaya ('perayu'). Perayu adalah pihak berkuasa perancang tempatan yang telah diberi kuasa untuk mempertimbangkan permohonan kebenaran merancang di dalam kawasan pentadbirannya oleh seksyen 22 Akta 172.

Dokumen hakmilik untuk Lot 847 adalah hakmilik pegangan bebas dengan syarat nyata kegunaan 'Industri Sederhana' dalam kategori penggunaan tanah 'Perusahaan/Industri'. Di bawah Rancangan Tempatan Majlis Perbandaran Subang Jaya 2020 ('Rancangan Tempatan MPSJ 2020'), Lot 847 telah dizonkan sebagai 'Perindustrian' yang boleh digunakan untuk 'tujuan komersial'. Permohonan telah dibuat oleh pemilik berdaftar di bawah seksyen 124(1)(a) dan (c) KTN 1965 kepada Pentadbir Tanah Petaling, untuk menukar kategori penggunaan tanah Lot 847 daripada 'Perindustrian' kepada 'Bangunan' dan syarat nyata daripada 'Industri Sederhana' kepada 'Perniagaan'. Melalui surat bertarikh 15 Ogos 2011, perayu menyatakan tiada bantahan untuk menukar penggunaan kepada 'komersial'.

Pada 20 April 2012, satu permohonan kebenaran merancang telah dibuat oleh responden pertama dengan menggunakan surat kuasa wakil daripada pemilik berdaftar, untuk membina dua blok pangaspuri perkhidmatan komersial. Pada 30 Mei 2012, perayu telah memaklumkan kepada responden pertama bahawa permohonannya telah ditolak atas alasan, antara lain, bahawa (i) aktiviti komersial 'service apartment' tidak selaras dengan penggunaan tanah di persekitarannya. Pada 12 Mac 2013, Lembaga Rayuan Selangor ('Lembaga Rayuan') pula telah menolak rayuan responden pertama.

Antara lain penghakiman dalam kes ini mengulas bahawa pihak berkuasa perancang tempatan perlu mempertimbangkan peruntukan KTN 1965 telah digubal pada tahun 1965 manakala Akta 172 telah digubal pada tahun 1976. Parlimen tidak boleh dikatakan tiada pengetahuan tentang kewujudan KTN 1965 yang telah digubal pada tahun 1965. Menyedari bahawa KTN 1965 telah diluluskan pada tahun 1965, pendekatan tafsiran dalam situasi ini adalah bahawa Parlimen berniat supaya peruntukan Akta 172 dibaca selaras dengan peruntukan KTN 1965 dan jika tidak dapat diselaraskan, maka perlu menggunakan prinsip bahawa perundangan terkemudian akan mengatasi perundangan dahulu.

KTN 1965 memperuntukkan penggunaan tanah secara umum sahaja dengan menetapkan kategori umum untuk pertanian, bangunan, dan industri. Syarat-syarat dalam hak milik individu menyukarkan pemilik merancang pembangunan. Sebelum penggubalan KTN 1965, sebilangan besar hak milik tanah telah dikeluarkan di bawah undang-undang terdahulu. Terdapat beberapa undang-undang dan undang-undang kecil. Seksyen 108

KTN 1965 digubal adalah untuk tujuan ini. Seksyen 108, walaubagaimanapun, tidak boleh digunakan kepada perundangan yang kemudiannya diluluskan oleh Parlimen dan peraturan yang dibenarkan dibawahnya. Oleh itu, hujahan bahawa Seksyen 108 KTN 1965 akan mengatasi peruntukan seksyen Akta 172 dan pengezonan kawasan pemajuan jika tidak selaras dengan penggunaan tanah seperti yang ditetapkan di bawah KTN 1965 adalah batal dan tidak bermerit.

Surat bertarikh 15 Mac 2012 iaitu surat kelulusan Pejabat Daerah dan Tanah Petaling yang menyampaikan kelulusan Majlis Mesyuarat Kerajaan Negeri Selangor untuk mengubah dan menukar jenis kegunaan tanahnya daripada perindustrian kepada perniagaan tertera syarat bahawa bangunan perniagaan yang dibina hendaklah tertakluk kepada keperluan piawaian Pihak Berkuasa Perancang. Penggunaan yang dibenarkan dalam hakmilik di bawah KTN 1965 perlu dibaca supaya selaras dengan zon kegunaan kawasan dimana tanah terletak. Sebuah bangunan komersial di kawasan tempatan dirancang atau dizonkan untuk perindustrian semestinya menjadi bangunan komersial selaras dengan industri yang disediakan. Untuk menerima sebaliknya adalah melanggar peruntukan Akta 172 dan Rancangan Tempatan MPSJ 2020. Menurut Rancangan Tempatan Majlis Perbandaran Subang Jaya 2020 di bawah tajuk Peta Cadangan Gunatanah BP.1: Subang Jaya – USJ 1, di bawah Jadual 7.1.6 kegunaan tanah dalam BP 1 adalah terhad kepada apa saja yang diperuntukkan di situ tetapi aktiviti bangunan “Service Apartment” tidak diperuntukkan. Ini bermakna cadangan pihak responden pertama untuk mendirikan “Service Apartment” tidak boleh dibenarkan.

Sebuah pangsapuri perkhidmatan komersial adalah bangunan komersial. Tetapi penggunaan tanah yang ditetapkan dalam hakmilik adalah perkara lain daripada perancangan atau pengezonan untuk industri. Penggunaan terma ‘bangunan komersial’ dalam hakmilik untuk membenarkan bangunan komersial yang selaras dengan zon perindustrian yang sedia ada adalah rasionalisasi yang munasabah bahawa pihak berkuasa perancang tempatan berhak memastikan pematuhan kepada objektif perancangan yang diluluskan. Lembaga Rayuan tidak menolak rayuan dalam kes Visamaya secara tidak munasabah. Semakan kehakiman adalah untuk campur tangan bilamana pihak berkuasa bertindak melangkau kuasa, membuat keputusan yang tidak wajar, mengikut prosedur yang tidak rasional. Oleh kerana tiada ketaksahan undang-undang terhadap Seksyen 108 KTN 1965, tiada keadaan tidak rasional atau kekurangan kekadaran dalam keputusan perayu dan Lembaga Rayuan.

Kes Visamaya membuktikan bahawa semua pihak perlu ada pemahaman yang jelas mengenai prosedur guna tanah di bawah KTN 1965 dan Akta 172

terutamanya semua pemegang taruh dalam sistem perancangan dan kawalan pembangunan tanah termasuk pegawai-pegawai di pejabat tanah dan pihak berkuasa perancang tempatan. Dari perspektif pentadbiran tanah pula, pemahaman rigid tentang peruntukan seksyen 108 KTN KTN 1965 perlulah ditangani agar pembangunan tanah dapat memberikan impak dari segi kelestarian dan memberikan kesan positif kepada semua pihak.

d. Kelompongan perundangan

Oleh kerana perancangan dan pembangunan tanah merupakan dua (2) peruntukan utama yang mempunyai hubungkait yang jelas bagi membolehkan sesuatu tanah dibangunkan, maka, seharusnya peruntukan mengenai keperluan untuk diperolehi input mengenai perancangan tanah dinyatakan dengan jelas dalam peruntukan pembangunan tanah di bawah KTN 1965.

Permohonan pembangunan tanah di bawah KTN 1965 meliputi perihal berikut;

- Pecah sempadan
- Pecah bahagian
- Cantuman
- Ubahsyarat tanah
- Serahbalik kurnia semula (SBKS)
- Seksyen 135 KTN 1965
- Seksyen 140 KTN 1965
- Seksyen 146 KTN 1965
- Seksyen 124 KTN 1965
- Seksyen 197 rujuk silang Seksyen 76 KTN 1965 bagi negeri Johor dan Seksyen 204D bagi lain-lain negeri.

Analisa peruntukan KTN 1965 menunjukkan ada kelompongan dalam prosedur, iaitu keperluan memperolehi input berkaitan perancangan tanah dari pihak berkuasa perancang tempatan bagi tujuan pembangunan tanah yang melibatkan permohonan ubahsyarat serentak seksyen 124A, permohonan pecah sempadan bawah seksyen 135, permohonan cantuman bawah seksyen 146 dan permohonan serahbalik dan berimilik semula bawah seksyen 204D, permohonan ubahsyarat bawah seksyen 124 dan pecah bahagi tanah bawah seksyen 140. Analisa juga mendapati bahawa kelompongan wujud bukan hanya dalam KTN 1965 tetapi peruntukan Akta

172 juga tidak menjelaskan tentang peri penting mendapatkan input aspek perancangan bagi tujuan ubahsyarat nyata kegunaan tanah dan pecah bahagi tanah.

Terma pemajuan dalam peruntukan seksyen 2(1) Akta 172 ditafsirkan sebagai, *“menjalankan apa-apa kerja bangunan, kejuruteraan, perlombongan, perindustrian, atau apa-apa kerja lain yang seumpamanya pada, di atas, di*

sebelah atas atau di bawah tanah, membuat apa-apa perubahan, material mengenai penggunaan mana-mana tanah atau bangunan atau mana-mana bahagian daripadanya, atau memecah sempadan atau mencantumkan tanah; dan “memajukan” hendaklah ditafsirkan dengan sewajarnya;

Permohonan ubahsyarat nyata tanah dan pecah bahagi tidak memerlukan input perancangan kerana kedua-dua proses ini tidak termasuk dalam tafsiran “pemajuan”. Akan tetapi dalam konteks pembangunan, kedua-dua proses ini memerlukan input dari pelbagai pihak terutamanya pihak berkuasa perancang tempatan.

Sebagai contoh, permohonan ubahsyarat dari perumahan kepada kedai 3 tingkat, pastinya akan memberikan impak dari segi keperluan guna tanah seperti *set back* dan tempat letak kereta yang mana ianya hanya boleh ditentukan dengan mendapatkan input aspek perancangan. Selain itu, bagi tujuan pecah bahagian, akan melibatkan pendirian sesuatu bangunan dan di dalam keadaan yang tertentu, akan memerlukan akses bagi tanah yang berada di lapisan belakang. Ini adalah untuk memastikan semua plot tanah yang telah dipecah bahagi itu mempunyai akses yang sesuai.

VIII. KESIMPULAN

Pembangunan tanah perlu dilihat bukan sahaja dari aspek perundangan tetapi juga dari aspek-aspek pentadbiran. Agensi pentadbiran yang berkaitan adalah dari pihak pentadbiran tanah dan pihak berkuasa perancang tempatan perlu mencari kelompongan demi menjalin kesefahaman dari aspek perundangan dan pentadbiran serta memastikan semua pihak yang berkepentingan mempunyai pemahaman berkaitan aspek-aspek tersebut. Undang-undang sentiasa perlu disesuaikan dengan sesuatu situasi ataupun perkara yang perlu ditangani mengikut kehendak pembangunan. Undang- undang tidak boleh bersifat rigid atau *dead end*. Pihak pentadbir perlu mencari jalan untuk melaksanakan undang-undang serta memastikan prosedur pentadbiran juga diambilkira. Pengamatan penulis mengenai hubungkait antara perancangan dan pembangunan tanah, ialah walaupun tidak ada perundangan yang jelas, tetapi pentadbiran tanah negeri hendaklah melaksanakan prosedur pentadbiran yang mensyaratkan agar permohonan untuk ubahsyarat tanah dan permohonan pecah bahagi memperolehi input dari Jabatan Perancangan Bandar dan Desa (PLAN Malaysia) ataupun daripada pihak berkuasa perancang tempatan untuk mengatasi kelompongan peruntukan perundangan yang ada.

RUJUKAN

1. Abdul Aziz Abdullah, Zakaria Harun, Hamzah Abdul Rahman (2011), *Planning Process of Development Project in the Malaysian Context ; A Crucial Brief Overview*
2. Adams, C.D. 1994. *Urban Planning and Development Process*. London: UCL Press.
3. Ainul Jaria (2010) *Legal Effects Of Development Plans in the Land Use Planning and Development Control Process in Malaysia*. The Law Review 2010.
4. Alias Rameli (2010), *Land uses planning system and housing development process in Malaysia*, Fakulti Alam Bina, UTM.
5. Asiah Othman (1999). *The Effect of The Planning System on Housing Development: A Study of Developers Behaviour in Kuala Lumpur and Johor Bahru Malaysia*. University of Aberdeen: PHD Thesis.
6. B.J. Collins, (2007) *Development Plans Explained*, Publisher H.M. Stationery Office.
7. Bramley, G., Bartlett, W. And Lambert, C. (1995). *Planning, The Market and Private Housebuilding*. London: UCL Press Ltd.
8. Bramley, G. (2003). *Planning Regulation and Housing Supply in a Market System In : 'O' Sullivan, T. And Gibb, K.eds. Housing Economics and Public Policy*. United Kingdom: Blackwell Science Ltd., 193 – 217
9. Chapin. F. And Kaiser, E. (1979). *Urban land Use Planning*. 3rd ed. Urbana: University of Illinois Press
10. Foziah Johar (2002). *Amalan Kawalan Perancangan Pihak Berkuasa Tempatan Di Semenanjung Malaysia: Tumpuan Kepada Aspek Alam Sekitar*. Universiti Teknologi Malaysia: 1 – 12
11. Healy, P. (1982). *Local Plans in British Land Use Planning* England: Pergamon Press.
12. Ho Chin Siong (2003). *An Introduction to Japanese City Planning* Johor: Penerbit Universiti Teknologi Malaysia.

13. Ibrahim Ngah (1998) *Urban Planning: A Conceptual Framework*. *Jurnal Alam Bina 1* (01) Fakulti Alam Bina, Universiti Teknologi Malaysia: 1 – 19
14. Ismail Omar (1999). *The Supply Constraint of Indigenous Land in Kuala Lumpur* Latihan Ilmiah PH.D. University of Aberdean
15. Lewis Keeble (1969) *Principles And Practice Of Town And Country Planning*
16. Jabatan Perancangan Bandar dan Desa Negeri Johor, *Amalan Perancangan Negeri Johor* (tidak diterbitkan).
17. Kementerian Perumahan dan Kemajuan Tempatan (KPKT) (2014), *Pemakaian Manual Agensi dan Manual Pemohon dalam Melaksanakan OSC 3.0.*
18. Monk, S (1991); *Land Supply and Housing, Housing Studies*, Vol. 11
19. Pearce, B.J. (1992), *The Effectiveness of the British Land Use Planning System* Town Planning Review. 63(01): 13-28.
20. Ratcliffe, J., Stubbs, M. and Shepherd, M. (2004). *Urban Planning And Real Estate Development (Second Editor)*. London, Spon Press.
21. Suhailizan Suliman (2016) *Kepentingan Ulasan Tanah Oleh Pejabat Tanah Daerah Dalam Sesuatu Permohonan Kebenaran Merancang (KM)*. Tesis Sarjana Fakulti Geoinformasi Dan Harta Tanah, UTM.
22. Akta Perancangan Bandar Dan Desa 1976. (Akta 172)
23. Kanun Tanah Negara 1965 (KTN 1965).

PENGAMBILAN TANAH WAKAF DAN ISU PEMBANGUNANNYA DI MALAYSIA DAN CADANGAN PENYELESAIANNYA

NORAZMAWATI BINTI MD. SANI @ ABD.RAHIM¹,

ABSTRAK

Pentadbiran tanah yang baik mencerminkan cara kerja dan kesepakatan banyak pihak dalam mengendalikan aspek pentadbiran tanah wakaf di negara kita. Justeru keselarasan di pelbagai peringkat dapat menyelesaikan banyak isu yang timbul dalam proses pengambilan tanah wakaf. Penulisan ini akan menjurus kepada isu-isu pengambilan tanah wakaf untuk maksud pembangunan dan cara penyelesaiannya berdasarkan peraturan dan hukum hakam yang ada.

ABSTRACT

Good land administration shows that well coordinated task that involved many parties in handling waqf land administration activities in the country. Therefore, coordination at different level of administration may certainly offers solution to the issues on waqf land acquisition. This writing focuses on issues in acquiring waqf land for development and possible solutions according to formal rules therein.

I. PENDAHULUAN

Terdapat banyak isu semasa dalam pentadbiran tanah di Malaysia. Antaranya ialah isu pengambilan tanah untuk maksud pembangunan tanah wakaf, Penulisan ini akan membincangkan isu pengambilan tanah wakaf dan cara menyelesaiannya berdasarkan fatwa dan amalan pentadbiran tanah yang sedia ada.

II. ISU MENGENAI PENGAMBILAN TANAH

Pembangunan sesebuah tanah melibatkan ramai pihak. Antaranya ialah Kerajaan Persekutuan, Kerajaan Negeri dan agensi-agensi badan berkanun yang berkaitan dengan pembangunan tanah di sesebuah kawasan. Umum sedia maklum akan sumber tanah yang terhad di kebanyakan kawasan yang

¹Pensyarah Pusat Pengajian Perumahan, Bangunan Dan Perancangan, Universiti Sains Malaysia, Pulau Pinang.

menuntut satu pendekatan komprehensif dilakukan oleh pihak Kerajaan Persekutuan bagi melancarkan pembangunan yang telah dirancang. Kuasa pengambilan tanah boleh dilakukan oleh Pihak Berkuasa Negeri iaitu Raja atau Yang Di-Pertua Negeri. Pada 13 Oktober 1960, Enakmen Negeri mengenai pengambilan tanah telah dibatalkan (Akta Pengambilan Balik Tanah, 1960) yang membernarkan pihak kerajaan mengambil mana-mana tanah untuk tujuan pembangunan. Tujuan pindaan ini adalah bagi memastikan pembangunan yang dilakukan ke atas tanah yang diambil oleh pihak kerajaan adalah mengikut peruntukan undang-undang. Hal ini bagi memenuhi matlamat kerajaan dalam perancangan pembangunan di satu-satu kawasan untuk kebaikan ekonomi Negara yang kelak dinikmati oleh rakyat melalui pembangunan tanah yang sempurna dan teratur.

Selaras dengan Perkara 13, Perlembagaan Persekutuan yang memperuntukkan bahawa tiada seorang pun boleh dilucutkan hartanya kecuali mengikut undang-undang dan tiada sesuatu undang-undang pun boleh membuat peruntukan bagi mengambil atau menggunakan harta dengan paksa tanpa pampasan mencukupi diterima oleh pemilik tanah yang berkenaan. Peruntukan ini membawa maksud bahawa hakmilik seseorang yang sah ke atas sesuatu harta tidak boleh dirampas sesuka hati tanpa melalui proses perundangan yang sah. Jika seseorang pemilik tidak bersetuju dengan jumlah pampasan yang ditawarkan kepadanya sebagai ganti terhadap nilai harta yang diambil, beliau berhak untuk mengemukakan bantahan berkenaan terhadap pihak berkuasa dengan merujuk kes ini ke mahkamah yang berkaitan. Hal ini bagi memastikan pihak-pihak yang tanahnya terlibat dengan pengambilan tanah tidak ditindas oleh pihak berkuasa yang merancang untuk membangunkan sesebuah projek untuk tujuan awam. Oleh hal yang demikian, pentingnya undang-undang yang digubal di parlimen untuk membolehkan pengambilan tanah di sesebuah kawasan dilakukan mengikut peruntukan undang-undang yang sah melalui Akta Pengambilan Tanah (1960 pindaan) yang turut digunakan di semua negeri di Semenanjung Malaysia sehingga kini.

Pada peringkat awal penggunaan Akta Pengambilan Tanah, 1960 ini adalah untuk pengambilan tanah bagi tujuan kegunaan awam sahaja seperti membina sekolah, jalan raya, hospital, lebuhraya, pejabat dan seumpamanya. Namun demikian pada 13 September 1991, akta ini telah dipinda dan diperluaskan tujuan pengambilan tanah bagi membolehkan pihak berkuasa negeri mengambil tanah yang difikirkan perlu untuk maksud pembangunan ekonomi negara. Hal ini menyebabkan pengambilan tanah dilakukan secara berleluasa tetapi masih mengikut peruntukan undang-undang sedia ada tetapi mendapat bantahan daripada pihak awam. Banyak isu yang timbul akibat pindaan akta ini yang bukan hanya menjurus kepada isu ketidakpuasan hati pemilik tanah terhadap nilai pampasan yang ditawarkan oleh Pihak Berkuasa Negeri, malahan terdapat juga isu mengenai proses dan

prosedur pengambilan tanah yang tidak telus dengan prosedur penilaian harta tanah yang tidak mengikut peruntukan undang-undang yang sah.

Isu ini disokong melalui kes di Mahkamah Rayuan dalam Kes Ng Kim Moi (P) & Ors. V. Pentadbir Tanah Daerah Seremban, Negeri Sembilan Darul Khusus (Negeri Sembilan Township Sdn. Bhd & Anor, Proposed Intervenors) [2004] 3 MLJ 30 dengan kes ini diatasi oleh Mahkamah Persekutuan dalam Kes Pentadbir Tanah Alor Gajah & 1 lagi lawan Anor V. EE Chong Pang & 3 Ors [1] yang diputuskan pada 2 April 2013. Keputusan kes ini menunjukkan mahkamah telah membenarkan rayuan tuan tanah bagi membatalkan prosiding pengambilan tanah dan perintah Mahkamah Tinggi turut diketepikan. Mahkamah berpandangan bahawa perkataan ‘shall’ pada Seksyen 4(1) Akta Pengambilan Tanah (1960) membawa maksud mandatori dan bukan direktori (Akta Pengambilan Tanah, 1960). Dengan itu, mahkamah berpandangan melalui tafsiran undang-undang tersebut menunjukkan bahawa pengeluaran notis pemberitahuan dalam Borang A adalah wajib dan mandatori. Mahkamah memutuskan bahawa sebarang pengeluaran notis di bawah Seksyen 4(1) Akta Pengambilan Tanah (1960) yang gagal dipatuhi menunjukkan bahawa pengambilan tanah menjadi tidak sah dan kegagalan Pihak Berkuasa Negeri melalui Pengarah Tanah dan Galian untuk mengeluarkan pemberitahuan ini menyebabkan pengambilan tanah berkenaan tidak sah dan melanggar Perkara 13 Perlembagaan Persekutuan (Akta Pengambilan Tanah, 1960 dan Perlembagaan Persekutuan).

Kaedah Penyelesaian Isu Pengambilan Tanah

Proses pengambilan tanah bermula dengan pengeluaran warta dan siasatan di Pejabat Tanah berkaitan. Pihak yang mempunyai kepentingan atas tanah berkenaan, perlu hadir semasa siasatan dijalankan ke atas tanah bagi memudahkan Pentadbir Tanah membuat pengesahan terhadap mereka yang benar-benar layak untuk bayaran pampasan atas tanah yang terlibat untuk pengambilan. Selepas siasatan selesai, Pentadbir Tanah akan mengeluarkan award jumlah bayaran pampasan yang perlu dibayar kepada pihak berkepentingan ini dengan memberikan notis pengambilan milikan tanah berkenaan secara rasmi melalui Borang K. Pada masa yang sama, Pihak Berkuasa Negeri akan membuat memorial dan endorsan terhadap dokumen hakmilik tanah berkenaan akan tujuan pengambilan tanah ini.

Proses pemberitahuan pengambilan tanah boleh dilakukan melalui dua (2) cara iaitu Borang A seperti dalam seksyen 4(1) Akta Pengambilan Tanah (1960) dan Borang D seperti dalam seksyen 8(1) Akta Pengambilan Tanah (1960). Pemberitahuan melalui Borang A bertujuan memberitahu pemilik tanah bahawa tanahnya mungkin diperlukan untuk tujuan pengambilan tanah. Selain itu, pemberitahuan ini membolehkan Pihak Berkuasa Negeri

menjalankan kerja-kerja ukur tanah dan memeriksa tanah bagi mengkaji kesesuaian tanah berkenaan diambil untuk tujuan kegunaan awam. Manakala, pemberitahuan melalui Borang D membawa maksud bahawa Pihak Berkuasa Negeri telah membuat keputusan untuk mengambil tanah berkenaan dan Pihak Berkuasa Negeri tidak perlu menjalankan kerja-kerja siasatan ke atas tanah berkenaan yang merangkumi kerja-kerja ukur ke atas tanah, tidak perlu dilakukan.

Tarikh pewartaan pengambilan tanah amat penting. Hal ini kerana menurut perenggan 1 (1) Jadual Pertama Akta Pengambilan Tanah (1960), menyatakan bahawa jumlah bayaran pampasan yang dibayar oleh Pihak Berkuasa Negeri adalah berdasarkan harga pasaran semasa tanah pada tarikh pewartaan pengambilan balik tanah dibuat.

III. ISU PENGAMBILAN TANAH WAKAF

Wakaf ialah sebarang harta yang tidak akan dijualbeli, diwarisi, dihibah atau diwasiatkan oleh pewakaf kepada sesiapa. Harta yang diwakafkan akan dimanfaatkan untuk kebajikan ummah atau untuk tujuan khusus dengan niat pewakaf untuk mendekatkan diri kepada Allah SWT. Urusan wakaf hendaklah mengikut syarat dan cara yang dibenarkan syarak. Harta yang diwakafkan hendaklah dimajukan dan tidak dibiarkan terbiar tanpa manfaatnya dinikmati oleh orang yang layak.

Pengambilan tanah yang melibatkan tanah wakaf adalah dibenarkan jika untuk kepentingan ummah (Che Zuina et al., 2006). Pengambilan tanah wakaf dibenarkan kerana wakaf tidak mempunyai Akta yang khusus. Justeru itu, Akta Pengambilan Tanah (1960) digunakan oleh pihak berkuasa dalam urusan berkaitan dengan pengambilan tanah yang melibatkan tanah wakaf. Bagi tanah-tanah wakaf yang diambil, pampasan akan diberikan sebagai gantian sama ada pampasan dalam bentuk wang atau pun pampasan dalam bentuk penggantian tanah kepada Mutawalli yang dilantik oleh pewakaf iaitu pihak Majlis Agama Islam Negeri (MAIN). Fatwa di peringkat kebangsaan yang telah dikeluarkan pada tahun 2007 bahawa setiap tanah wakaf yang diambil untuk tujuan pembangunan mestilah digantikan semula dengan tanah yang sepadan. Sekiranya tanah yang sepadan tidak dapat digantikan dalam kadar tempoh masa tertentu, pihak mutawalli mestilah menggunakan kebijaksanaan cara bagi tempoh masa yang sesuai dengan tanah gantian yang sesuai bagi mematuhi fatwa yang telah dikeluarkan. Maka, MAIN harus menyempurnakan proses penggantian ini mengikut prosedur-prosedur yang ditetapkan dalam istibdal wakaf. Istibdal bermaksud pembelian harta wakaf lain sebagai ganti dengan harta yang sama ataupun harta yang lebih baik nilainya dan lebih baik manfaatnya daripada harta yang pertama tadi.

Jadual Ke-9 Perlembagaan Persekutuan, wakaf diperundangkan di bawah Enakmen Pentadbiran Agama Islam Negeri atau enakmen yang berkaitan dengan harta wakaf negeri. Bagi urusan pentadbiran ke atas tanah wakaf, Kerajaan Persekutuan meletakkannya di bawah tanggung jawab Jabatan Wakaf, Zakat dan Haji (JAWHAR) di Jabatan Perdana Menteri. Dari segi perundangan tanah pula, kedudukan harta wakaf diletakkan di bawah Seksyen 4(2)(e) Kanun Tanah Negara (1965).

Urusan tanah wakaf merupakan urusan Kerajaan Negeri. Antara bidang kuasa Kerajaan Negeri berkaitan tanah wakaf ialah;

1. Perlu menyediakan undang-undang untuk menguruskan hal ehwal tanah wakaf.
2. Menentukan bidang kuasa pihak-pihak yang akan melaksanakan urusan tanah wakaf.
3. Menyediakan peraturan-peraturan yang berkaitan tanah wakaf.
4. Menyediakan sumber manusia iaitu perjawatan untuk pihak-pihak yang bertanggungjawab menguruskan tanah wakaf.

Menerusi maklumat sedia ada, tidak semua negeri yang mempunyai undang-undang berkaitan pentadbiran tanah wakaf ini secara khusus. Antara isu dalam pembangunan tanah wakaf ialah;

i. Isu pemilikan dan pendaftaran tanah wakaf.

Bagi sesebuah pemilikan dan pendaftaran tanah wakaf, tiada undang-undang khas diperuntukkan untuk tanah wakaf. Majlis Agama Islam Negeri (MAIN) yang memainkan peranan untuk mendaftarkan tanah wakaf ke Pejabat Tanah dan Galian Negeri (PTG) atau ke Pentadbir Tanah Daerah (PTD), mana yang berkaitan. Kaedah pendaftaran tanah wakaf pula berbeza-beza bagi setiap PTG dan PTD iaitu;

- a) Pindahmilik menggunakan Borang 14A (Kanun Tanah Negara, 1965).
- b) Perletakkan hak berkanun di bawah Seksyen 416C (Kanun Tanah Negara, 1965).
- c) Penyerahan tanah menggunakan Borang 12A dan Borang 12B (Kanun Tanah Negara, 1965).
- d) Perletahakkan berkanun menggunakan Borang 30A mengikut Seksyen 415 Kanun Tanah Negara (1965).

ii. Saiz dan lokasi tanah wakaf.

Kebanyakkan tanah wakaf terletak di kawasan yang tidak strategik untuk dibangunkan. Hal ini menimbulkan isu pembangunan dan perancangan yang sukar yang memerlukan penelitian rapi untuk meneruskan perancangan memajukan tanah wakaf seperti ini. Berdasarkan Jadual 1, didapati bahawa kebanyakkan tanah wakaf tidak sesuai dibangunkan untuk tujuan komersial kerana sebahagian besar tanah berkenaan bersaiz kecil dan sempit yang tidak sesuai untuk tujuan pembangunan komersial. Selain itu, lokasi tanah-tanah wakaf ini terletak jauh dari jalan utama dan pusat bandar menjadikan tanah ini tidak sesuai untuk tujuan pembangunan komersial.

Jadual 1: Tanah-Tanah Wakaf MAIM yang Telah dan Sedang Dibangunkan

| Lot/Mukim | Jenis Pembangunan | Daerah | Keluasan | Status |
|--|---|---------------|------------|-----------------------------|
| Lot 82, Mukim Tengkera | Rumah Pangsa Al-Ehsan | Melaka Tengah | 1.31 Ekar | Telah siap dan diduduki |
| Lot 1159, Mukim Tangga Batu | Rumah Anak Yatim Tangga Batu | Melaka Tengah | 1.316 Ekar | Telah siap dan diduduki |
| Lot 1225, Mukim Rim | Kompleks Maahad Tahfiz, Chenderah | Jasin | 4.46 Ekar | Telah siap dan diduduki |
| Lot 2227, Mukim Sungai Baru Tengah | Balai Cerap Al-Hilal | Alor Gajah | 1.6 Ekar | Telah siap dan digunakan |
| Mukim Durian Tunggal | Stesen Minyak Shell | Alor Gajah | 1.0 Ekar | Telah siap dan beroperasi |
| Lot 333, Mukim Sungai Petai | Taman MAIM Rembia | Alor Gajah | 4.75 Ekar | Telah siap dan diduduki |
| Lot 3404, PT Mukim Lipat Kajang | Tanaman Mangga Delite | Jasin | 55.0 Ekar | Tanaman telah mula berbunga |
| Lot 3016, 3017 & 3018, Mukim Kesang | Projek Tanaman Kelapa Sawit & Jati Emas | Jasin | 103.0 Ekar | Belum mendatangkan hasil |
| Lot 82, Mukim Tengkera | Gelanggang Futsal | Melaka Tengah | 2.945 Ekar | Dalam proses pembinaan |

Sumber: Unit Wakaf dan Sumber Am MAIM, (2004).

iii. Isu kekurangan peruntukan untuk tanah wakaf.

Peruntukan yang diberikan oleh pihak kerajaan terhadap pembangunan tanah wakaf, kebiasaannya memang tidak mencukupi. Keadaan ini menambahkan lagi kesukaran dalam usaha membangunkan tanah wakaf terutama di lokasi yang tidak strategik.

iv. Isu kontraktor.

Isu kontraktor menjadi penyumbang kepada isu pembangunan tanah wakaf kerana kontraktor sukar mendapat kerjasama yang baik dengan pihak Jabatan Kerja Raya. Keadaan ini menyebabkan projek pembangunan tanah wakaf tidak dapat disiapkan mengikut masa yang dirancangkan.

v. Tenaga kepakaran.

MAIM menghadapi masalah kekurangan tenaga pakar bahagian perancangan dan bahagian teknikal. Hal ini telah menyukarkan MAIM dalam mengenalpasti dan menentukan corak pembangunan yang sesuai dan berdaya saing. Masalah ini juga turut menyukarkan MAIM untuk mendapat pulangan yang memberi keuntungan dan membawa pulangan yang lumayan terhadap pelaburan. Pihak MAIM telah berusaha untuk mendapatkan khidmat nasihat dan rundingan daripada beberapa buah syarikat perunding bagi mendapatkan idea dan nasihat yang bernes namun usaha ini dilihat tidak berterusan dalam jangka masa yang panjang.

vi. Wakaf tidak dibuat atas nama MAIM.

MAIM ditubuhkan pada tahun 1960 dan hanya berkuatkuasa sebagai pemegang amanah setelah penubuhannya sedangkan institusi wakaf telah wujud terlebih dahulu. Disebabkan itu, kebanyakan tanah dinamakan di atas nama-nama individu tertentu seperti Imam, Ketua Kampung, Persatuan-persatuan Kebajikan dan sebagainya. Yang menjadikan keadaan lebih rumit, ada sesetengah individu yang enggan menukar nama kepada MAIM walaupun MAIM adalah individu yang telah diamanahkan untuk tujuan sesebuah wakaf am atau wakaf khas.

vii. Kelewatan proses pindah milik.

Kelewatan proses pindah milik terjadi kerana kebanyakan tanah yang diwakafkan adalah berdasarkan lisan dan perjanjian bertulis di antara pihak-pihak yang terlibat. Selain itu, berlaku juga kecelaruan fakta tentang lokasi sebenar kedudukan tanah wakaf tersebut. Hal ini

menyukarkan proses untuk menyelaras dan membangunkan tanah-tanah terbabit. Kelewatan penukaran hakmilik juga berlaku kerana terdapat penglibatan pihak ketiga seperti Lembaga Hasil Dalam Negeri dalam pengiraan taksiran cukai dan Pejabat Tanah bagi proses mendaftar hakmilik yang akhirnya memberi kesan terhadap kelewatan proses tersebut. Apabila berlaku hal-hal seperti ini, proses pembangunan yang dirancang ke atas tanah wakaf terbabit terpaksa MAIM tangguhkan sehingga proses pindahmilik diselesaikan.

viii. Bebanan cukai.

MAIM menanggung cukai tahunan yang berjumlah RM25,779.60 yang terdiri dari cukai harta berjumlah RM22,149.60 dan cukai tanah sebanyak RM3,630.00. Jumlah ini tidak termasuk kos penyelenggaraan seperti mengecat bangunan, membaiki kerosakan dan sebagainya. Hasil yang diperoleh oleh MAIM melalui sewaan pula tidak mampu untuk menampung kesemua kos tersebut. Hal ini telah merumitkan MAIM untuk membiayai kos-kos tersebut serta mengatur strategi pembangunan untuk hartanah wakaf yang lain.

ix. Masalah Kewangan.

Sumber utama pendapatan MAIM ialah melalui sewaan dan pajakan tanah serta bangunan wakaf. Kadar sewaan kadang kala agak rendah dan pembayaran sewa yang tidak konsisten daripada penyewa menyebabkan MAIM kekurangan modal untuk menampung pembiayaan wakaf. Sebagai contoh, pada tahun 2002 sahaja tunggakan sewa yang tidak dapat dikutip berjumlah RM90,695.00. Pendapatan yang MAIM perolehi adalah amat kecil jika hendak dibandingkan dengan kos penyelenggaraan yang perlu dilaksanakan di premis-premis wakaf yang ada. Masalah kewangan ini telah menghalang kelancaran sistem pengurusan dan pembangunan hartanah wakaf.

IV. KAEDAH PENYELESAIAN ISU PEMBANGUNAN TANAH WAKAF

Antara kaedah penyelesaian terhadap isu pembangunan tanah wakaf ialah;

1. Menyeragamkan undang-undang dan peraturan berkaitan tanah wakaf melalui Akta baru yang dapat dijadikan panduan dan rujukan penuh tentang hal-hal berkaitan tanah wakaf. Dengan adanya akta baru untuk tanah wakaf, maka sebarang isu yang timbul tidak akan merujuk lagi kepada Kanun Tanah Negara (1965), Majlis Agama Islam Negeri (MAIN),

Akta Pengambilan Tanah (1960) dan mana-mana undang-undang dan peraturan yang berkaitan tanah wakaf tidak akan dirujuk di situ.

2. Memajukan tanah wakaf walaupun kedudukan tanah wakaf kebiasaannya di lokasi yang tidak strategik. Satu pendekatan dan initiatif kreatif diperlukan daripada pihak-pihak berkepentingan seperti pemaju, perancang, juruukur, perekabentuk dan pihak-pihak yang terlibat dalam pemajuan sesebuah tanah wakaf.
3. Pihak kerajaan khususnya perlu memperuntukkan sejumlah amaun untuk memajukan tanah wakaf yang boleh diperincikan menerusi belanjawan yang dibentangkan setiap tahun.
4. Memilih hanya kontraktor yang mempunyai rekod kerja yang baik bagi memastikan isu kontraktor tidak dapat bekerjasama dengan pihak lain dapat dikurangkan dan diselesaikan. Hal ini bagi memastikan pembangunan tanah wakaf dapat dilaksanakan mengikut perancangan masa yang ditetapkan.
5. Bagi menangani masalah kekurangan modal dan masalah pembangunan harta tanah wakaf pula, MAIM banyak menjalinkan usahasama dan perkongsian atas projek-projek dengan syarikat-syarikat kerajaan dan juga swasta. Ketua Menteri Melaka pada masa itu juga turut mengeluarkan kenyataan untuk memberikan nafas baru kepada semua projek pembangunan yang melibatkan tanah wakaf di Negeri Melaka. (Norajila et. al, 2018).
6. MAIM turut melantik Syarikat Tectikal Tech Sdn. Bhd. untuk membangunkan satu sistem pengurusan berkomputer yang bertujuan memudahkan pengurusan dan pentadbiran harta tanah milik MAIM. Dengan adanya sistem tersebut, semua data maklumat tanah wakaf disimpan di dalam sistem tersebut. Sistem itu juga turut memudahkan MAIM untuk mengemaskini data (Norajila et. al, 2018).
7. MAIM turut berusaha untuk mewujudkan satu laman web yang diberi nama E-Wakaf. Di laman web tersebut, maklumat-maklumat berkaitan tanah wakaf di Negeri Melaka dapat dilayari dan diperolehi dengan mudah dan efisien. Laman web tersebut juga turut direka agar mesra pengguna untuk menjadi sumber rujukan pengguna dan MAIM sendiri (Norajila et. al, 2018).
8. Dalam usaha menambah jumlah harta tanah wakaf, MAIM giat mempromosikan kempen saham wakaf yang dilancarkan pada hujung tahun 1995 dan dilancarkan secara besar-besaran melalui hebahan di setiap peringkat yang melibatkan pejabat kerajaan, swasta, masjid, surau

dan balai raya. Hebahan juga turut diselitkan dalam khutbah jumaat di masjid di Negeri Melaka (Norajila et. al, 2018).

V. KESIMPULAN

Semua pihak haruslah berganding bahu dalam menangani isu yang timbul dalam proses pengurusan pentadbiran tanah khususnya pengambilan tanah wakaf di Malaysia. Hal ini kerana pada setiap peringkat melibatkan banyak pihak seperti pengguna, pemilik tanah, orang awam, pentadbir tanah, pegawai-pegawai di pelbagai agensi dan pihak-pihak berkepentingan. Fatwa dan hukum hakam yang dikeluarkan dalam mengambil tanah wakaf untuk maksud pembangunan perlu dipatuhi. Seterusnya, isu dan masalah dalam pentadbiran tanah wakaf perlu dihadapi untuk menyelesaikannya melalui kecekapan pentadbir berlandaskan hukum hakam yang ada. Pematuhan peraturan dan polisi yang ada menjamin kecekapan dalam pengurusan tanah dan memastikan produktiviti yang terbaik dihasilkan daripada penggunaan tanah wakaf demi kepentingan dan kemakmuran ummah.

RUJUKAN

1. Akta Pengambilan Balik Tanah (1960). (Akta 486) Kaedah-kaedah dan Perintah-perintah & Ordinan Pengambilan Tanah (Pampasan) (Peruntukan Khas) 1948 (P.T.M. Ord. 21/1948). Hingga 5th Mei 2016. International Law Book Services.
2. Che Zuina Ismail, Nor Hidayah Harun dan Hapiza Omar (2006). Isu Perundangan Wakaf: Kajian Penambahbaikan dalam Pengurusan.
3. Joshua Kevin Sathiaseelan (2006). Prinsip-prinsip Penting Perundangan Tanah Di Malaysia. Lexis Nexis Malaysia Sdn. Bhd.
4. Kanun Tanah Negara 1965 (Akta 56/1965) & Peraturan-Peraturan. International Law Book Services. Pindaan 1st November 2017.
5. Land Acquisition Act (1960) (Act 486) Rules and Order. As at 1st November 2016. International Law Book Services.
6. Perlembagaan Persekutuan (2017). International Law Book Services. Hingga 1 March 2017.
7. Salleh Buang (1993). Undang-undang Tanah di Malaysia. Dewan Bahasa dan Pustaka, Kuala Lumpur.
8. Unit Wakaf dan Sumber Am MAIM (2004). Majlis Agama Islam Melaka.
9. Norajila Che Man, Rawi Nordin, Norafifah Ab Hamid dan Norazlina Abd. Wahab (2018). Urustadbir harta wakaf Melaka: Strategi penambahbaikan oleh Majlis Agama Islam Melaka. Prosiding 2nd International Islamic Heritage Conference (ISHEC 2017). <http://ir.uitm.edu.my/id/eprint/20139/>

SENARAI KES

1. Kes Ng Kim Moi (P) & Ors. V. Pentadbir Tanah Daerah Seremban Negeri Sembilan Darul Khusus (Negeri Sembilan Township Sdn. Bhd & Anor, Proposed Intervenors) [2004] 3 MLJ 30.

[Halaman ini dibiarkan kosong]

**TANAH SIMPANAN MELAYU:
PENELITIAN DARI ASPEK SEJARAH DAN CABARAN MASA KINI**

MOHD HASROL HAFFIZ BIN ALIASAK¹, MOHD FARID BIN SA'AD²

ABSTRAK

Tanah Simpanan Melayu merupakan salah satu bentuk pemilikan tanah yang telah dikhatususkan kepada komuniti natif Melayu seperti yang disyaratkan di dalam enakmen-enakmen rizab Melayu yang wujud sebelum merdeka. Pengujudan undang-undang ini bermatlamat untuk melindungi kepentingan pemilikan tanah kaum Melayu dan menghalang sebarang bentuk urusniaga tanah melibatkan Melayu dan bukan Melayu. Pelbagai isu dan masalah yang dibongkarkan dimana isu kehilangan dan penyusutan Tanah Simpanan Melayu berpunca daripada daripada sikap tamak atau kapitalistik pemilik Melayu dan kelemahan pengurusan oleh pihak-pihak kepentingan iaitu pentadbiran tanah negeri-negeri. Secara puratanya, populasi Tanah Simpanan Melayu di Semenanjung Malaysia adalah lebih 30% melalui dapatan dan penemuan audit yang telah dijalankan sekitar tahun 2013 dan dilaporkan di dalam Laporan Ketua Audit Negara 2013. Meskipun, terdapat peningkatan peratusan Tanah Simpanan Melayu, namun beberapa langkah pencegahan dan pengawalan perlu dibuat bagi memastikan nisbah Tanah Simpanan Melayu mencapai 50% sebagaimana yang disyaratkan di dalam 7 Wasiat Raja- Raja Melayu yang dibuat pada tahun 1957. Oleh itu, beberapa cadangan disarankan untuk mengurus dan meningkatkan saiz Tanah Simpanan Melayu di Semenanjung Malaysia seperti syor-syor yang disarankan dalam Laporan Ketua Audit Negara 2013, cadangan memperkenalkan semula pengisytiharan Tanah Simpanan Melayu dalam akhbar-akhbar arus perdana serta cadangan penubuhan Lembaga Amanah Tanah Simpanan Melayu. Adalah diharapkan, cadangan-cadangan ini mampu mengekang dan mengawal pengaliran keluar Tanah Simpanan Melayu selain memastikan generasi Melayu pada masa akan datang akan terus dapat memanfaatkan Tanah Simpanan Melayu sebagai aset dan bukannya sebagai komoditi.

Kata Kunci : Tanah Simpanan Melayu, Enakmen-enakmen Rizab Melayu dan Penyusutan Tanah Simpanan Melayu.

ABSTRACT

¹ Pensyarah Kanan di Jabatan Pengurusan Hartanah, Fakulti Senibina, Perancangan dan Ukur, Universiti Teknologi Mara Cawangan Perak, Kampus Seri Iskandar.

² Pensyarah di Jabatan Pengurusan Hartanah, Fakulti Senibina, Perancangan dan Ukur, Universiti Teknologi Mara Cawangan Perak, Kampus Seri Iskandar.

Malay Reserve Lands is one of the land ownership type which specified to the Malays who were the native community in Peninsular Malaysia as enacted in the Malay Reservation Enactments which were came into forced before the Malayan Independence. The existance of these enactments purposely to protect the Malays' interest on land and to avoid any transactions involving the Malays and the non-Malays in relation to the Malay Reserve Lands. There are many issues and problems arising from the Malay Reserve Lands where the issues on the lost and reduction of lands caused by the attitude among the Capitalistic Malay Land Onwers and the lack of management and administration of the interested persons specifically referred to the State Land Administration level. In average, the total population of Malay Reserve Lands in Peninsular Malaysia is more than 30% from the total land of Peninsular Malaysia. The record of Malay Reserved Land population has been reported in the National Auditor Report 2013. Eventhough, the numbers of Malay Reserve Land population show the incremental trend, the preventive and control steps must be taken by the interested persons in order to ensure that the ratio can be reach to 50% as required and stated in the 7 Wasiat Raja-Raja Melayu (The Seven of Malay Rulers Will) which was a part of the Federation of Malay States Agreement signed in 5 August 1957. Therefore, some suggestions and recommendations have been approached and one of such suggestions is to establish a special board or entity known as Lembaga Amanah Tanah Simpanan Melayu (The Malay Reservation Trusts Board) that being an entity to play its role as an enforcement and investment board to the Malay Reserve Lands in Peninsular Malaysia. Hopes that, this suggestion can be able to protect and to control the impact of development to the Malay Reserve Lands and the future Malays generation can be enjoy and gain benefits from the land as an important asset other than the commodity to be commercialized.

Keywords: *Malay Reserved Land, Malay Reservation Enactments, the issues on Malay Reserve Lands and Lembaga Amanah Tanah Simpanan Melayu (The Malay Reservation Trusts Board).*

I. PENDAHULUAN

Tanah merupakan suatu aset yang bernilai sama ada dari perspektif politik, ekonomi dan sosial. Pemilikan atau pemegangan tanah merupakan suatu isu atau perkara yang amat sensitif dalam mengekalkan kelangsungan sesuatu bangsa atau kaum di sesebuah negara atau wilayah. Jika dilihat dari aspek ekonomi, tanah merupakan salah satu daripada keperluan asas manusia yang turut sama mencakupi makanan, pakaian dan tempat tinggal. Secara terasnya, dengan adanya tanah maka semua keperluan asas manusia akan dapat disempurnakan. Dalam konteks ketuanan bangsa bagi sesebuah negara, tanah dilihat sebagai alat untuk mengekalkan kedaulatan dan kelangsungan sesuatu bangsa. Penaklukan dan perampasan tanah milik

sesuatu kaum telah berlaku sejak zaman berzaman. Namun begitu, perampasan tanah secara moden telah berlaku semasa era penjajahan kuasa-kuasa kolonial yang bermula dengan penaklukan dan diikuti penguasaan sosio-politik dan sosioekonomi dan berakhir dengan proses asimilasi kaum antara pendatang dan masyarakat peribumi.

Dalam konteks masyarakat Melayu di Semenanjung Malaysia, isu pemilikan tanah telah berlaku semasa era penjajahan British di mana pihak penjajah telah membawa masuk pendatang luar yang terdiri daripada kaum Eropah, India dan China untuk menjalankan aktiviti ekonomi di Tanah Melayu. Pihak Inggeris telah mengamalkan Dasar Pecah dan Perintah di mana setiap kaum telah diasingkan mengikut fungsi ekonomi masing-masing (Ariffin, 2003). Pada era tersebut, masyarakat peribumi Melayu tidak diberi peluang oleh Inggeris untuk terlibat dalam aktiviti sosioekonomi bersama-sama masyarakat pendatang dan menyebabkan taraf hidup masyarakat peribumi Melayu berada di kelas yang kedua berbanding dengan kaum pendatang. Akibat desakan hidup, tanah telah digunakan oleh masyarakat peribumi Melayu sebagai alat untuk mengekalkan kelangsungan sosioekonomi mereka yang akhirnya menyebabkan banyak tanah milikan Melayu telah bertukar tangan kepada bukan Melayu. Dan lama kelamaan, masyarakat peribumi Melayu terpaksa menerima ketuanan dan penguasaan golongan pendatang di atas milik nenek moyang mereka sebagaimana yang sedang berlaku di Singapura dan Pulau Pinang pada masa kini.

II. UNDANG-UNDANG AWAL PEMILIKAN TANAH ADAT MELAYU

a. Tanah Adat Melaka Dan Tanah Adat Naning

Sebelum undang-undang Tanah Simpanan Melayu diperkenalkan oleh British, terdapat beberapa bentuk undang-undang yang berkaitan dengan pemilikan tanah yang dikhususkan kepada masyarakat peribumi Melayu yang telah diperkenalkan oleh Inggeris. Undang-undang pemilikan tanah adat masyarakat Melayu yang pertama telah diperkenalkan oleh British di koloni Negeri-Negeri Selat iaitu Koloni Melaka pada tahun 1886 yang dikenali sebagai Ordinan Hak Milik Tanah Adat Melaka 1886 (Bab 125) yang diwartakan pada 5 Ogos 1886 (Ainul Jaria *et. al.*, 2008). Undang-undang ini memperuntukkan jaminan dan perlindungan kepentingan tanah masyarakat Melayu di Melaka selain mengiktiraf amalan sistem pemilikan tanah Adat Perpatih di Naning yang wujud sebelum kedatangan kuasa penjajah Barat (Mohd Dahlan, 1968 dan Abdullah Zakaria, 1999). Terdapat dua bentuk pemilikan tanah adat peribumi Melayu yang diiktiraf di bawah Ordinan tersebut iaitu Tanah Adat Melaka dan Tanah Adat Naning. Namun begitu, Ordinan ini telah dimansuhkan dan digantikan dengan Akta Kanun Tanah Negara (Hakmilik- Hakmilik Pulau Pinang dan Melaka) 1963.

b. Kawasan Penempatan Pertanian Melayu Kampong Bharu, Kuala Lumpur

Selain itu, pihak Inggeris juga telah memperkenalkan Kawasan Penempatan Pertanian Melayu (*Malay Agricultural Settlements – MAS*) di Kampong Bharu, Kuala Lumpur pada tahun 1900 melalui peruntukkan di bawah Seksyen 6, Enakmen Tanah Selangor 1897 (Ainul Jaria et. al., 2008). Tujuan utama penempatan ini diwujudkan untuk memberi peluang kepada masyarakat Melayu untuk mengekalkan aktiviti tradisi mereka di Kuala Lumpur yang pada ketika itu dihimpit dengan proses pembangunan yang berpunca daripada aktiviti perlombongan di sekitar kawasan tersebut. Sharifah Mariam di dalam Mohd Azizuddin & Abdul Rahman (2012) menyatakan bahawa pada peringkat awal perwartaan kawasan MAS pada tahun 1900, keluasan penempatan MAS adalah 101.02 hektar yang merangkumi kawasan sebanyak 874 petak atau lot. Dan semasa pengisytiharan Kuala Lumpur sebagai Wilayah Persekutuan pada tahun 1974, kawasan penempatan MAS telah diperluaskan sehingga 162.95 hektar.

Kini, kawasan penempatan MAS berbaki 153.35 hektar di mana 9.61 hektar telah diambil oleh pihak Dewan Bandaraya Kuala Lumpur untuk pembinaan jalan penghubung dari Jalan Tuanku Abdul Rahman ke Jalan Raja Abdullah. Pengurusan penempatan MAS telah diperuntukkan kepada sebuah lembaga yang diwujudkan menurut peruntukkan di bawah Peraturan 3, Peraturan Penempatan Pertanian (Kampong Bharu) 1950 yang telah digazetkan oleh Notifikasi No. 21, Warta Kerajaan Selangor 1900 (Ainul Jaria et. al., 2008). Pada masa kini, penempatan MAS Kampong Bharu berhadapan dengan himpitan pembangunan dan pihak Kementerian Wilayah Persekutuan dan Kesejahteraan Bandar telah merangka pembangunan semula Kampong Bharu menerusi Pelan Induk Terperinci Pembangunan Kampong Bharu (Bernama bertarikh 16 Januari 2015).

c. Tanah Adat Negeri Sembilan

Dan satu lagi undang-undang pemilikan tanah adat Melayu yang telah diperkenalkan oleh British ialah Enakmen Pegangan Adat 1928 (NMB Bab 215) yang merangkumi amalan undang-undang tanah yang berasaskan kepada Adat Perpatih yang telah diamalkan oleh masyarakat Melayu berketurunan Minangkabau di Negeri Sembilan. Menurut sejarah, masyarakat Minangkabau dari Sumatera Barat telah berhijrah ke Tanah Melayu sebelum era penjajahan British lagi dan telah membuka penempatan mereka di sekitar Linggi sebelum berkembang ke wilayah-wilayah adat lain di Negeri Sembilan (Abdullah Zakaria, 1999). British telah mencampuri politik Negeri Sembilan pada 1875 dan menjadi ia sebahagian daripada Negeri Naungan British. Kerajaan Kolonial Inggeris telah memperkenalkan Peraturan Tanah 1887 menerusi Order 9 April 1887 di Sungai Ujong yang bertujuan untuk

mewajibkan semua urusan pendaftaran tanah selain untuk mengutip cukai (Nadzan, 1992; Norhalim, 2002 dan Azima, 2009).

Dan setelah British menguasai keseluruhan Negeri Sembilan pada tahun 1888, suatu undang-undang tanah baru yang dikenali sebagai *General Land Regulations* 1889 yang mengiktiraf amalan undang-undang pemilikan tanah menurut adat tempatan (Nadzan, 1992). Perubahan ekonomi dan pembangunan sektor moden di Negeri Sembilan sepanjang penghujung tahun 1890-an dan awal 1900-an telah menyebabkan berlakunya pelupusan tanah secara besar-besaran oleh masyarakat Melayu Minangkabau telah menyebabkan pihak Pentadbir British mewujudkan sebuah undang-undang khas yang dikenali sebagai Enakmen Pegangan Adat 1909. Tujuan enakmen ini diwujudkan untuk menghalang sebarang bentuk urusniaga tanah kepada bukan Melayu (Nadzan, 1992 dan Norhalim, 2002). Oleh itu, setiap tanah pegangan Adat Perpatih akan tertera dengan perkataan “*Customary Land*” atau “Tanah Adat”.

Pemakaian undang-undang Adat Perpatih melibatkan 12 suku Minangkabau di Negeri Sembilan. Menurut Norhalim (2002) lagi, Enakmen 1909 didapati gagal untuk mencapai objektifnya bagi melindungi kepentingan dan tujuan sebenar kewujudan Adat Perpatih. Beliau menambah lagi, penerapan undang-undang Inggeris dalam sistem pemilikan tanah Adat Perpatih yang diamalkan di Negeri Sembilan adalah sangat bertentangan terutama yang melibatkan soal perwarisan harta. Akibat daripada kelemahan di dalam Enakmen 1909, pihak Pentadbir British telah memansuh dan menggantikan suatu undang-undang baru bagi menguruskan tanah-tanah pegangan Adat Perpatih di Negeri Sembilan yang dikenali sebagai Enakmen Pegangan Adat 1928 (Bab 215) yang memperbaiki dan menambahbaik kelemahan yang terdapat di dalam peruntukan Enakmen 1909 (Nadzan, 1992 dan Norhalim, 2002). Enakmen tersebut terus kekal digunakan sehingga kini.

III. LATAR BELAKANG SEJARAH TANAH SIMPANAN MELAYU

a. Isu Kehilangan Pemilikan Tanah Masyarakat Melayu

Menurut Raja Mohar (1964), tanah-tanah milik masyarakat peribumi Melayu dilihat mempunyai nilai ekonomi. Antaranya ialah faktor kedudukan yang strategik, memiliki sumber galian yang kaya dan ciri-ciri fizikal yang sesuai untuk pelbagai aktiviti ekonomi terutama yang melibatkan aktiviti pertanian komersial. Akibat daripada faktor-faktor tersebut, tanah-tanah ini telah menarik perhatian golongan kapitalis untuk memilikinya melalui tawaran harga yang tinggi. Kesannya, saiz pemilikan tanah masyarakat peribumi Melayu terus menyusut dan menyebabkan pihak berkuasa Inggeris perlu memikirkan mekanisme untuk mengekang aktiviti tersebut (Ariffin, 2003).

Ramesh Rao (1998) telah memperincikan faktor-faktor yang menyebabkan berlaku kehilangan tanah milikan masyarakat peribumi Melayu iaitu:-

- a) Dasar Penjajah Inggeris yang mengamalkan sistem ekonomi kapitalis dimana tanah merupakan salah satu daripada faktor pengeluaran ekonomi yang menguntungkan,
- b) Semasa era penjajahan, sektor ekonomi komoditi merupakan sektor yang mempunyai permintaan yang tinggi dan menguntungkan,
- c) Tawaran harga belian yang tinggi yang menarik minat pemilik tanah peribumi Melayu,
- d) Faktor sosiobudaya masyarakat peribumi Melayu yang bermewah-mewah dalam mengadakan aktiviti-aktiviti kemasyarakatan tradisi,
- e) Pengekplotasian keadaan oleh masyarakat kapitalis bukan Melayu seperti memberi pinjaman kepada petani Melayu dengan mengenakan kadar bunga yang tinggi, dan
- f) Pengenaan kadar cukai tanah yang tinggi dan menjadi bebanan kepada pemilik peribumi Melayu terutama di kawasan bandar.

Raja Mohar (1964) pula telah menggariskan beberapa faktor yang dilihat menjadi keperluan utama pihak British untuk menimbaangkan kewujudan suatu undang-undang khas bagi merizabkan tanah-tanah yang dikhkususkan untuk masyarakat Melayu. Antaranya ialah,

- a) Isu kehilangan tanah milikan peribumi Melayu di kawasan luar bandar berpunca daripada tindakan pengekplotasian sumber dan keadaan oleh kapitalis bukan Melayu yang terdiri daripada ceti, orang tengah dan pekedai/peruncit melalui pemberian kredit atau hutang;
- b) Tindakan pelupusan atau penjualan tanah milik pemilik peribumi Melayu yang telah meninggal dunia disebabkan pertikaian hak perwarisan;
- c) Perkembangan proses pembandaran yang menyebabkan Tanah Simpanan Melayu terhimpit dengan arus pembangunan;
- d) Penarikan balik (*revoke*) status "Rizab Melayu" oleh pihak berkuasa negeri ke atas tanah-tanah Tanah Simpanan Melayu yang mempunyai hasil galian;
- e) Penganugerahan konsesi balak kepada golongan pemodal, dan
- f) Permohonan penarikan balik (*revoke*) status "Rizab Melayu" oleh pemilik tanah sendiri terutama bagi Tanah Simpanan Melayu yang terletak di kawasan yang strategik dengan tujuan untuk membolehkan tanah-tanah tersebut dilupuskan kepada bukan Melayu.

Ramesh Rao (1998) menambah lagi, terdapat dua cadangan yang telah diutarakan oleh pentadbir-pentadbir British di dalam Laporan Siasatan ke atas isu tanah milikan peribumi Melayu. Pertama, cadangan daripada Mr. R. J. B. Clayton iaitu Pegawai Daerah Ulu Langat untuk:-

- a) Mengadakan kempen kesedaran kepada masyarakat peribumi Melayu bahawa pihak kerajaan tidak menggalakkan mereka untuk menjual atau melupuskan tanah;
- b) Mengurangkan permintaan tanah untuk tujuan penanaman getah tetapi sebaliknya menggalakkan tanaman pokok-pokok kelapa bersama tanaman lain;
- c) Memperkenalkan insentif cukai yang perlu diberikan kepada penanam kelapa yang menyahut saranan untuk menanam pokok buah-buahan tempatan, padi atau kelapa secara bersama; dan
- d) Mewujudkan sebuah kawasan Simpanan Melayu.

Manakala yang kedua ialah, cadangan yang diusulkan oleh Residen British di Perak iaitu Mr. Ernest Woodford Birch (1905-1910) yang memperkenalkan beberapa langkah pencegahan dan pembetulan yang perlu diambil. Antaranya ialah,

- a) Setiap daerah perlu menetapkan kawasan yang sesuai untuk dirizabkan kepada masyarakat peribumi Melayu;
- b) Memperoleh kelulusan/kebenaran daripada Pemungut Hasil Tanah (Pentadbir Tanah Daerah) sebelum tanah-tanah tersebut boleh dijual kepada pembeli bukan Melayu; dan
- c) Pengenaan kadar cukai yang lebih rendah bagi tanah-tanah yang dirizabkan kepada masyarakat peribumi Melayu berbanding tanah-tanah kategori lain.

Ramesh Rao (1998) juga turut menjelaskan proses pembentukan rangka kerja yang dibuat oleh pihak Inggeris bagi menjayakan usaha untuk pembentukan undang-undang rizab Melayu di NMB. Kronologi ini bermula dari rentetan hasil mesyuarat Residen-Residen British di Kuala Lumpur pada tahun 1908 sehingga perwartaan enakmen rizab Melayu yang pertama pada tahun 1913. Kronologi tersebut adalah seperti berikut:-

- a) Menurut laporan yang dikemukakan oleh Pemungut Hasil Tanah Daerah Kuala Lumpur, antara tahun 1905 dan 1906 telah didapati bahawa 32 keping tanah milik peribumi Melayu di sekitar Daerah Kuala Lumpur telah dijual kepada bukan Melayu disebabkan oleh ketidakmampuan pemilik peribumi Melayu membayar cukai tanah kepada pihak berkuasa Inggeris di Selangor;
- b) Mr. D. G. Campbell (Residen British di Negeri Sembilan) dan Mr. Brockman (Timbalan Residen British di Perak) telah melahirkan keimbangan dan kekhawatiran isu kehilangan milikan tanah peribumi Melayu di NMB melalui Mesyuarat Residen-Residen British di Kuala Lumpur pada tahun 1908;

- c) Pada tahun 1910, Setiausaha NMB telah mengarahkan semua Residen British untuk menjalankan siasatan dan melaporkan hasil siasatan berkaitan isu pindahmilik tanah antara penjual Melayu dan pembeli bukan Melayu;
- d) Satu laporan yang diterbitkan pada tahun 1911 telah mendedahkan bahawa 754 lot tanah milik peribumi Melayu telah dilupuskan kepada bukan Melayu di Perak terutama kepada pemodal Eropah yang menawarkan harga yang tinggi;
- e) Pada Julai 1911, semua Residen British di NMB telah memperkenalkan Pendaftaran Tanah Adat yang bertujuan untuk menyekat sebarang bentuk penjualan tanah kepada bukan Melayu tanpa kebenaran Pemungut Hasil Tanah. Namun begitu, arahan tersebut tidak diendahkan dan enggan mendaftar tanah tersebut;
- f) Pada November 1911, Mr. Fredrick Belfield iaitu Penasihat Undang-Undang NMB telah diarahkan untuk merangka suatu undang-undang khas bagi mengatasi masalah kehilangan tanah masyarakat peribumi Melayu. Arahan ini telah dibuat setelah isu ini berbangkit semula semasa Mesyuarat Residen-Residen British pada tahun 1911. Undang-undang tersebut perlu bagi melindungi hak masyarakat peribumi Melayu selain mengekang aktiviti pelupusan tanah kepada bukan Melayu;
- g) Suatu rang undang-undang Rizab Melayu telah diisyiharkan kepada masyarakat awam pada April 1912 bagi menjelaskan tujuan ia diwujudkan bagi melindungi kepentingan tanah masyarakat peribumi Melayu di kawasan luar bandar. Rang undang-undang ini amat disokong oleh Sultan Idris Mursyiddul Azzam Shah dari Perak; dan
- h) Pada 25 November 1913, selepas beberapa siri pindaan dan penambahbaikan dibuat ke atas rang undang-undang tersebut maka deraf Enakmen Rizab Melayu 1913 (Enakmen Rizab Melayu 1913) telah diluluskan dan diwartakan. Enakmen Rizab Melayu 1913 telah dikuatkuasakan pada 1 Januari 1914 dan digunakan di NMB yang terdiri daripada negeri-negeri Perak, Selangor, Negeri Sembilan dan Pahang.

b. Pengenalan Kepada Undang-Undang Perizaban Tanah Masyarakat Melayu

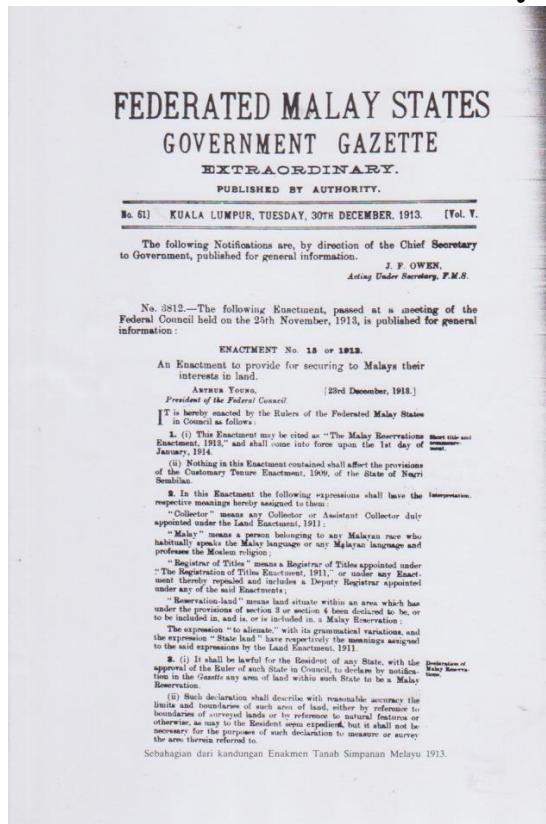
Tanah Simpanan Melayu merupakan salah satu daripada bentuk pemilikan tanah yang dikhatusukan kepada masyarakat Melayu. Undang-undang ini telah diwujudkan oleh pemerintah British pada tahun 1913. Perwartaan undang-undang ini berikutan hasil daripada Mesyuarat Residen-Residen British bagi Negeri-Negeri Melayu Bersekutu (NMB) di Kuala Lumpur pada tahun 1908 (Shahrom, 2013). Langkah-langkah ini diambil oleh Majlis Perundangan Kolonial British pada ketika itu bertujuan untuk mengekang aktiviti pelupusan tanah dalam kalangan masyarakat peribumi Melayu kepada

golongan kapitalis yang terdiri daripada peladang-peladang dan pelombong-pelombong Eropah dan China yang melihat kepentingannya dari sudut pengeksploitasi sumber. Pada ketika itu, aktiviti perlombongan dan pertanian komersial menjadi penyumbang utama kepada sektor ekonomi penjajah Inggeris (Mohd Isa, 2002 dan Zurina, 1987).

Menurut Arkib Negara (2014), Enakmen Rizab Melayu 1913 (NMB No. 15) telah dikuatkuasakan pada 1 Januari 1914 dimana ia mengandungi 16 seksyen yang merangkumi sekatan dan batasan ke atas sebarang bentuk urusniaga tanah kepada bukan Melayu. Enakmen ini juga memperuntukkan kuasa kepada pihak berkuasa negeri untuk mengisytiharkan kawasan-kawasan tertentu sebagai kawasan simpanan Melayu. Di peringkat awal perwartaan dan penguatkuasaannya, Negeri Perak merupakan negeri pertama yang melaksanakan undang-undang tersebut dimana 13 kawasan di Daerah Larut dan Matang telah diisyiharkan sebagai kawasan simpanan Melayu pada 5 Jun 1914 dan seterusnya diikuti negeri-negeri NMB lain. Sehingga tahun 1923, terdapat kawasan simpanan Melayu berkeluasan 1,126,700 hektar atau 15.58% di sekitar NMB.

Akhbar *The Singapore Free Press & Mercantile Advertiser* (1884-1942) bertarikh 9 Jun 1914 turut menyentuh berita mengenai perwartaan Enakmen Rizab Melayu 1913 yang antaranya menjelaskan objektif undang-undang tersebut untuk melindungi kepentingan pemilikan tanah komuniti peribumi Melayu serta menghalang sebarang bentuk urusniaga tanah antara Melayu dan bukan Melayu yang melibatkan Tanah Simpanan Melayu. Berita ini turut menyatakan pandangan positif daripada kesan perwartaan Tanah Simpanan Melayu di NMB dengan mengambil pengalaman yang dilalui oleh masyarakat Melayu di Singapura yang sedang berhadapan dengan pelenyapan kampong-kampung tradisi kesan daripada pembangunan dan pembelian daripada masyarakat pendatang. Disamping itu juga, terdapat dua agenda utama perwartaan Tanah Simpanan Melayu iaitu untuk menghalang bukan Melayu untuk memiliki Tanah Simpanan Melayu dan menyekat masyarakat tradisi Melayu untuk bermewah-mewah dengan cara menjual tanah mereka kepada bukan Melayu yang semestinya menawarkan harga belian yang tinggi.

Rajah 1: Perwartaan Enakmen Rizab Melayu 1913



Sumber: Arkib Negara (2014)

Enakmen Rizab Melayu 1913 juga pernah disemak dan dipinda sekali sahaja iaitu pada 12 November 1926 dimana peruntukkan FMS En. 28/1926 telah dimasukkan di dalam Seksyen 5 dan Seksyen 12(i). Akhbar *The Straits Times* bertarikh 13 November 1926 menyatakan tujuan pindaan tersebut dibuat bagi mengatasi masalah dan isu yang timbul berhubung status hutan rizab, tanah kerajaan, tanah rizab lain dan tanah bermilik sama ada boleh dimasukkan ke dalam kawasan simpanan Melayu. Manakala pindaan di dalam Seksyen 12 pula mengenai syarat untuk pengendorsan status simpanan Melayu di dalam dokumen hakmilik tanah. Manakala akhbar *The Straits Times* bertarikh 2 Oktober 1933 melaporkan cadangan pihak kerajaan untuk memansuhkan Enakmen Rizab Melayu 1913 untuk digantikan dengan suatu enakmen baru yang dikenali sebagai Enakmen Rizab Melayu (NMB Bab 142) 1933. Enakmen tersebut adalah untuk mengatasi kelemahan-kelemahan Enakmen Rizab Melayu 1913 yang melibatkan aspek penguatkuasaan dan perlaksanaan undang-undang tersebut. Semasa era penjajahan Inggeris, kuasa eksekutif dalam urusan pentadbiran negeri telah diperuntukkan kepada Residen British sebagaimana yang terkandung di dalam laporan

akhbar *The Singapore Free Press & Mercantile Advertiser* (1884-1942) bertarikh 5 Oktober 1932.

Manakala bagi negeri-negeri Melayu yang lain seperti Perlis, Kedah, Kelantan, Terengganu dan Johor telah mula memperkenalkan enakmen-enakmen rizab Melayu sendiri. Secara ringkasnya, negeri-negeri Perlis, Kedah, Kelantan dan Terengganu pada asalnya di bawah kekuasaan Siam sehingga Perjanjian Bangkok telah ditandatangani antara British dan Siam pada tahun 1909 (Chandran, 1972). Antara lain, kandungan perjanjian tersebut mengkehendakkan Siam menyerahkan kedaulatan negeri-negeri tersebut kepada pemerintahan Inggeris. Negeri Johor telah diletakkan di bawah naungan British pada tahun 1914 setelah Sultan Ibrahim menerima Penasihat British. Dan, negeri-negeri ini telah dikenali sebagai Negeri-Negeri Melayu Tidak Bersekutu (NMTB) (Sidhu, 1981 dan Jasni, 2013). NMTB pertama memperkenalkan enakmen rizab Melayu ialah Kelantan pada tahun 1930 dan diikuti Kedah (1931), Perlis (1935), Johor (1936) dan yang terakhir ialah Terengganu pada tahun 1941 (INSTUN, 2007; Salleh, 2010 dan Shahrom, 2013).

**Rajah 2 : Laporan Akhbar Cadangan Enakmen Rizab Melayu di Johor
Pada Tahun 1933**



Sumber: *The Singapore Free Press & Mercantile Advertiser* (1884-1942)
bertarikh 16 Disember 1933

Secara asasnya, terdapat tiga kategori Tanah Simpanan Melayu iaitu tanah kerajaan, tanah bermilik yang dimiliki oleh pemilik Melayu dan tanah bermilik yang dimiliki oleh bukan Melayu iaitu tanah-tanah yang telah dirizabkan oleh pihak berkuasa negeri sebelum tahun 1957 (Raja Mohar, 1964 dan Nik Haslinda, 2010).

IV. TUJUAN DAN MATLAMAT UNDANG-UNDANG TANAH SIMPANAN MELAYU

Pada dasarnya, undang-undang tanah simpanan Melayu diperkenalkan dan diwartakan oleh pihak British adalah untuk mengkhususkan hak pemilikan tanah kepada masyarakat peribumi Melayu di negeri-negeri naungan British di Tanah Melayu semasa era penjajahan. Raja Mohar (1964), Voon (1977), Ramesh Rao (1998), Ani (2000), Nor Asiah & Bashiran Begun (2009), Nik Haslinda (2010) dan Shahrom (2013) merumuskan bahawa, terdapat dua objektif utama pihak Inggeris mewujudkan Enakmen Rizab Melayu di Tanah Melayu, iaitu untuk melindungi kepentingan tanah bagi masyarakat peribumi Melayu dan menghalang sebarang bentuk urusniaga tanah antara Melayu dan bukan Melayu. Pada awal penguatkuasaan Enakmen Rizab Melayu di NMB, terdapat kelonggaran dalam urusniaga tanah antara Melayu dan bukan Melayu dimana sekatan ini hanya terpakai untuk tempoh tiga tahun sahaja dan Tanah Simpanan Melayu boleh dicagar (*The Singapore Free Press & Mercantile Advertiser* (1884-1942) bertarikh 9 Jun 1914). Namun begitu apabila Enakmen Rizab Melayu 1933 dikuatkuasakan, kelonggaran ini telah dibatalkan dan sebarang bentuk perjanjian urusniaga antara Melayu dan bukan Melayu adalah tidak sah dan terbatal (*The Singapore Free Press & Mercantile Advertiser* (1884-1942) bertarikh 5 Oktober 1932).

Meskipun kedua-dua objektif tersebut dilihat memihak kepada masyarakat peribumi Melayu semasa era penjajahan, namun terdapat agenda terselindung oleh pihak berkuasa kolonial British. Menurut Ramesh Rao (1998), salah satu alasan pihak British memperkenalkan Tanah Simpanan Melayu adalah untuk mengukuhkan Dasar Pecah dan Perintah yang dilaksanakan bagi memastikan masyarakat Melayu untuk terus kekal tinggal di kawasan luar bandar dan pendalaman serta meneruskan aktiviti pertanian tradisional yang diwarisi sejak turun temurun. Ia dapat dapat dibuktikan melalui tindakan British menggazetkan sebahagian besar tanah-tanah yang tidak sesuai untuk pelbagai aktiviti ekonomi seperti kawasan bukit, gunung, tanah berbatu dan kawasan berpaya. Beliau turut mengelaskan Tanah Simpanan Melayu kepada lima kelas utama iaitu Kelas Pertama dan Kedua bagi tanah yang sesuai untuk semua jenis aktiviti ekonomi, manakala Kelas Ketiga dan Keempat adalah bergantung kepada keadaan fizikal tanah dan Kelas Kelima pula adalah tidak sesuai untuk semua jenis aktiviti ekonomi. Namun, menurut laporan akhbar *The Singapore Free Press & Mercantile Advertiser* (1884-1942) bertarikh 9 Jun 1914 pula melihat konsep kawasan simpanan Melayu yang diperkenalkan adalah tidak sama sebagaimana yang wujud di Amerika Syarikat, Australia dan New Zealand. Akan tetapi, pandangan yang dikemukakan oleh Ramesh Rao (1998) dilihat ada rasionalnya kerana pihak British telah memperkenalkan pelbagai enakmen

yang berkaitan dengan aktiviti pertanian tradisional seperti padi yang bertujuan untuk memastikan masyarakat Melayu terus kekal menjadi golongan kelas kedua berbanding dengan masyarakat pendatang yang menguasai aktiviti komersial di kawasan bandar.

V. TAKRIF DAN DEFINISI MELAYU

Secara umumnya, komuniti Melayu merupakan suatu bangsa yang mendiami dan bermastautin di negara-negara sekitar Asia Tenggara. Terdapat dua kategori utama masyarakat Melayu iaitu Melayu dan Malayan. Tafsiran atau definisi Melayu ini terdiri daripada dua kelompok utama yang mempunyai persamaan dari segi pertuturan dan amalan kebudayaan. Dalam konteks yang lebih umum, terdapat dua kumpulan utama etnik peribumi di Alam Melayu iaitu Melayu dan Orang Asli (*indigenous*) yang juga merupakan sebahagian daripada kelompok Malayan.

Dari sudut akademik, Hooker (2003) telah meneliti pengertian dan maksud etnik Melayu yang tidak dilihat dari aspek ciri-ciri fizikal tetapi melalui bahasa pertuturan, pakaian, kebudayaan dan paling utama sekali ialah beragama Islam. Manakala Siddiq (2012) turut mengungkap bahawa, Melayu dilihat dan ditafsir dari segi bahasa pertuturan, budaya dan agama Islam. Ariffin (2003) menegaskan bahawa komuniti Melayu merupakan peribumi atau anak watan di Tanah Melayu yang kini dikenali sebagai Semenanjung Malaysia. Syed Hussin (2008), Mohamad Radzi (2001) dan Sidek (2001) merumuskan seseorang boleh menjadi “Melayu” setelah memenuhi syarat beragama Islam, boleh bertutur di dalam bahasa Melayu, mengamalkan adat istiadat serta kebudayaan Melayu dan telah memenuhi syarat-syarat lain yang ditetapkan. Mohamad Radzi (2001) menghuraikan lima ciri utama seorang “Melayu”, iaitu agama Islam, bahasa Melayu, adat kebudayaan Melayu, kelahiran (sama ada di Malaysia atau Singapura) dan berketurunan sama ada ibu bapa atau ibu atau bapa sahaja. Syed Hussin (2008) dan Fairuzah *et. al.* (2000) memperincikan takrifan “Melayu” kepada ciri-ciri fizikal dan sosiobudaya. Ciri-ciri fizikal merujuk seseorang yang berkulit sawo matang, berbadan sederhana besar tetapi tegap, berlemah lembut dan berbudi bahasa. Manakala ciri-ciri sosiobudaya adalah luas dan tidak terbatas bagi kelompok yang bermastautin di Semenanjung Malaysia sahaja. Ia meliputi kawasan yang lebih luas dalam lingkungan Alam Melayu seperti penduduk-penduduk asal di Semenanjung Malaysia dan ratusan pulau yang membentuk negara-negara Indonesia dan Filipina sekarang. Pernyataan ini disokong oleh Zainal Abidin di dalam Abdul Latif (2004). Bowen (2000) membezakan suku-suku Melayu kepada beberapa kumpulan etnik seperti Bugis, Batak, Jawa, Patani dan Sumatera serta mempunyai persamaan bahasa, budaya dan agama.

Dan dari sudut perundangan pula, Artikel 160, Perlembagaan Persekutuan dan Seksyen 94, Akta Kanun Tanah Negara (Hakmilik Pulau Pinang dan Melaka) 1963 mentakrifkan “Melayu” sebagai seseorang yang beragama Islam, lazimnya bertutur di dalam Bahasa Melayu, mengamalkan adat istiadat atau budaya Melayu dan lahir di Malaysia atau ibu bapa atau salah seorang daripadanya lahir di Malaysia dan berketurunan Melayu sama ada kedua-duanya atau salah seorang daripadanya. Manakala takrifan yang diberikan di dalam enakmen-enakmen rizab Melayu pula mendefinisikan seseorang itu sebagai “Melayu” berdasarkan tiga ciri serentak iaitu beragama Islam, bertutur dalam Bahasa Melayu atau Malayan dan berketurunan Melayu atau mana-mana suku Malayan. Walaupun begitu, bagi negeri-negeri Kedah, Perlis, Kelantan dan Johor menambah beberapa ciri yang lain seperti berketurunan Arab (Kedah dan Perlis), syarikat atau agensi yang disenaraikan di dalam Jadual Pertama (Johor) dan Kelantan memperincikan “Melayu” menurut peruntukkan di dalam Enakmen Tanah Kelantan 1938 yang mengkhususkannya kepada “Anak Watan Kelantan” serta tambahan dua agensi milik negeri Kelantan iaitu Majlis Agama Islam Kelantan dan Pentadbir atau Pemegang Amanah bagi harta tanah yang ditenggalkan oleh simati.

Raja Mohar (1964) turut menjelaskan bahawa, seseorang “Melayu” juga boleh diiktiraf sekiranya ibunya adalah seorang Melayu dan berkahwin dengan seseorang bukan Melayu. Anak daripada perkongsian hidup antara ibu Melayu dan bapa bukan Melayu juga diiktiraf sebagai “Melayu”. Dalam konteks pemilikan tanah, tambah beliau lagi, pendaftaran nama di dalam dokumen hakmilik diperoleh bukan Melayu yang melibatkan Tanah Simpanan Melayu boleh dibuat atas nama isterinya yang merupakan seorang Melayu atau mana-mana suku etnik Malayan. Beliau turut menegaskan bahawa, seseorang yang beragama Islam tetapi bukan berketurunan Melayu atau mana-mana etnik Malayan tidak diiktiraf sebagai Melayu. Resali (2009) telah membandingkan konsep Melayu Definisi, Melayu Polisi dan Bukan Melayu dimana, Melayu Definisi merujuk takrif “Melayu” yang terkandung dalam Enakmen Rizab Melayu iaitu bangsa manusia yang mendiami “kepulauan Melayu” atau “Alam Melayu” dan memiliki ciri-ciri tertentu iaitu berbangsa Melayu atau keturunannya, bertutur dalam bahasa Melayu atau Malayan dan beragama Islam. Melayu Polisi ditafsir sebagai “Melayu” yang dibenarkan menyertai Enakmen Rizab Melayu dalam pelbagai bentuk dan sama ada dibenarkan dalam semua urusan berkaitan Enakmen Rizab Melayu atau khusus dalam urusan pelupusan atau urusniaga tanah. Dalam konteks ini, ia dirujuk sebagai “manusia” jadian yang terdiri daripada badan-badan berkanun atau syarikat yang diiktiraf sebagai “Melayu” di bawah undang- undang. Dan Bukan Melayu pula didefinisikan sebagai orang, individu atau badan-badan yang selain daripada Melayu Definisi dan Melayu Polisi yang secara umumnya tidak boleh untuk menguasai sebarang kepentingan Melayu dalam Enakmen Rizab Melayu.

Secara ringkasnya, tafsiran Melayu menurut perundangan berteraskan kepada empat ciri utama iaitu beragama Islam, bertutur dalam Bahasa Melayu atau Malayan, mengamalkan istiadat dan budaya Melayu atau Malayan dan berketurunan Melayu atau mana-mana suku atau etnik Malayan.

VI. JAMINAN PERUNDANGAN KE ATAS TANAH SIMPANAN MELAYU

Pemilikan Tanah Simpanan Melayu di Semenanjung Malaysia adalah dijamin dari sudut perundangan. Jaminan perundangan ini telah diambilkira oleh Suruhanjaya Reid yang diberi tanggungjawab untuk merangka Perlembagaan Persekutuan pada tahun 1957. Jaminan terhadap penguatkuasaan Tanah Simpanan Melayu telah diberi perhatian semasa pihak suruhanjaya menggulungkan hasil laporan tersebut menerusi laporan akhbar *The Straits Times* bertarikh 2 Mei 1957 dan dinyatakan di dalam Para 166, Laporan Suruhanjaya Reid (kedudukan istimewa masyarakat Melayu). Pada masa kini, jaminan ini dapat diterjemah menerusi peruntukkan khusus yang terkandung di dalam undang-undang dasar negara iaitu Perlembagaan Persekutuan. Artikel 89(1) telah menjamin kewujudan undang-undang Tanah Simpanan Melayu yang wujud sebelum merdeka untuk terus berkekalan diamalkan bagi negeri-negeri yang mempunyai peruntukkan khas bagi kawasan simpanan Melayu kecuali diperuntukkan suatu enakmen baru yang diwujudkan oleh Badan Perundangan Negeri menerusi kelulusan ahli-ahli di dalam Dewan Undangan Negeri (DUN) dan dipersetujui oleh satu Majlis Parlimen dengan mendapat undi tidak kurang dua pertiga ahli dewan. Berdasarkan tafsiran ini, undang-undang Tanah Simpanan Melayu akan terus menerus dijamin oleh Perlembagaan Persekutuan untuk selama-lamanya meskipun undang-undang sedia ada dimansuhkan dan digantikan dengan undang-undang baru yang lebih baik.

Undang-undang Rizab Melayu juga dilindungi dibawah peruntukkan Artikel 89(1A) sekiranya ia didapati bercanggah dengan peruntukkan dibawah Artikel 13 bagi kes-kes perlucutan hak pemilikan atau pengembalian kepada pihak berkuasa negeri disebabkan pemilik hilang kelayakan untuk Tanah Simpanan Melayu menurut undang-undang rizab Melayu. Di samping itu juga, Artikel 89(2) membenarkan negeri-negeri Persekutuan yang mempunyai undang-undang Tanah Simpanan Melayu untuk mengisytiharkan tanah-tanah yang belum diusahakan untuk diisytiharkan sebagai kawasan simpanan Melayu dengan syarat pengisytiharan itu dibuat dengan serentak dengan pemberian milikan tanah kepada umum dimana kedua-duanya mempunyai keluasan yang setara. Dan syarat yang kedua, keluasan Tanah Simpanan Melayu yang diisytiharkan tidak boleh melebihi keluasan tanah yang diperuntukkan kepada umum. Tanah untuk dimiliki oleh masyarakat umum

adalah termasuk masyarakat Melayu tetapi tidak diendorskan status “Tanah Simpanan Melayu”. Manakala Artikel 89(3) mensyaratkan kepada kerajaan negeri untuk menggantikan semula Tanah Simpanan Melayu yang dibatalkan statusnya yang memiliki ciri-ciri (*similar-in-character*) dan keluasan yang sama. Di samping itu juga, Seksyen 4(2)(b), Kanun Tanah Negara 1965 juga memperuntukkan jaminan penguatkuasaan dan perlaksanaan enakmen-enakmen rizab Melayu yang digunakan di negeri-negeri Melayu bersultan atau beraja di mana perlaksanaan peruntukkan undang-undang yang terkandung di dalam Akta Kanun Tanah Negara 1965 dihadkan setakat mana yang dibenarkan di dalam undang-undang tanah tersebut.

VII. CIRI-CIRI DAN KEISTIMEWAAN TANAH SIMPANAN MELAYU

Keunikan Enakmen Rizab Melayu berdasarkan ciri-ciri khusus bagi melindungi kepentingan Tanah Simpanan Melayu seperti sekatan urusniaga bagi menghalang pemilik-pemilik Melayu melakukan urusniaga seperti pindahmilik, gadaian, pajakan dan lien kepada Bukan Melayu. Kedua, sekatan pelupusan iaitu larangan pelupusan, pemberian permit dan Lesen Pendudukan Sementara (TOL) ke atas tanah-tanah Kerajaan Negeri atau Persekutuan yang belum diberimilik atau dilupuskan dan berada di dalam kawasan Rizab Melayu yang digazetkan kepada bukan Melayu. Dan ketiga, sekatan bukan urusniaga seperti hak bukan Melayu untuk memasukkan kaveat, perlatahakkan, penahanan, amanah, pemberian probat dan surat wakil kuasa ke atas tanah-tanah bermilik Tanah Simpanan Melayu. Terdapat lima keistimewaan perundangan Enakmen Rizab Melayu di Semenanjung Malaysia iaitu proses pemindaan dan pemansuhan, sekatan pemberimilikan dan urusniaga, definisi Melayu, penggantian Tanah Simpanan Melayu yang terlibat dengan pengambilan tanah dan penggantian semula Tanah Simpanan Melayu yang dilucut status.

Keistimewaan yang pertama ialah, proses pemindaan dan pemansuhan. Menurut Nik Abdul Rashid (2001), peruntukkan Perkara 89 dan 90 Perlembagaan Persekutuan menetapkan bahawa Tanah Simpanan Melayu dilindungi dari sebarang bentuk usaha pemindaan atau pemansuhan perundangan Enakmen Rizab Melayu. Ia perlu mendapat persetujuan atau kelulusan di dalam Sidang Dewan Undangan Negeri (DUN) atau Dewan Rakyat (Parlimen) dengan memperolehi majoriti dua pertiga ahli dewan. Keistimewaan yang kedua ialah, sekatan pemberimilikan dan urusniaga. Salleh (2010) menyatakan, Enakmen Rizab Melayu merupakan perundangan istimewa yang boleh mengatasi sebarang bentuk undang-undang umum termasuklah Perlembagaan Persekutuan di mana pemberimilikannya adalah khusus kepada orang Melayu. Manakala dari segi urusniaga Tanah Simpanan Melayu, hanya Melayu yang dibenarkan untuk menerima sebarang bentuk urusniaga dan bukan Melayu dihalang untuk terlibat dalam proses urusniaga Tanah

Simpanan Melayu meskipun melalui perundangan yang sah. Keistimewaan yang ketiga ialah, definisi Melayu di mana Enakmen Rizab Melayu mempunyai keistimewaan yang boleh mengatasi tafsiran Melayu di dalam Perkara 160 dan Perkara 89 Fasal 6, Perlembagaan Persekutuan.

Keistimewaan yang keempat ialah, penggantian Tanah Simpanan Melayu yang terlibat dengan pengambilan tanah. Jadual Pertama, Perkara 2A, Akta Pengambilan Tanah 1960 memperuntukkan, “*Di dalam mentaksir nilai pasaran bagi mana-mana tanah yang dijadualkan di mana ia merupakan Tanah Rizab Melayu atau Tanah Pegangan Melayu dibawah Enakmen Rizab Melayu Terengganu 1941, atau tanah adat di Negeri Sembilan atau Melaka di mana tanah-tanah tersebut tidak boleh diambil kira status pegangan tanah tersebut kecuali jika tanah tersebut diakui selepas pengambilan dilakukan digunakan secara khusus bagi seseorang yang mempunyai hak untuk memegang tanah tersebut dibawah mana-mana undang-undang bertulis*”. Peruntukkan ini jelas menyatakan bahawa, Tanah Simpanan Melayu yang terlibat dengan pengambilan tanah maka penentuan pampasan tanah bergantung kepada tujuan pengambilan. Sekiranya Tanah Simpanan Melayu diambil untuk kepentingan komuniti Melayu, jumlah pampasan dinilai mengikut kegunaan semasa. Sebaliknya untuk tujuan komersial, maka pampasannya berdasarkan pasaran semasa yang sama dengan tanah-tanah bukan Tanah Simpanan Melayu. Walaupun Tanah Simpanan Melayu terlibat dengan pengambilan tanah, ia perlu diganti semula seperti yang dikehendaki di dalam Perkara 89, Perlembagaan Persekutuan. Dan keistimewaan yang kelima ialah, penggantian semula Tanah Simpanan Melayu yang dilucut status. Ahmad Nazri (1985) merujuk peruntukkan Perkara 89, Perlembagaan Persekutuan dan Enakmen Rizab Melayu. Tanah Simpanan Melayu boleh dilucutkan status dengan syarat tanah tersebut harus diganti dengan tanah- tanah yang mempunyai ciri-ciri *similar-in-character* yang terletak berhampiran atau bersebelahan dengan Tanah Simpanan Melayu yang dilucut status. Sekiranya tidak terdapat tanah-tanah bukan Rizab Melayu yang mempunyai ciri-ciri *similar-in-character*, maka pemohon atau pemilik Tanah Simpanan Melayu boleh menggantikan tanah di tempat lain yang mempunyai nilai setara dengan Tanah Simpanan Melayu tanpa mengambil kira keluasannya. Tujuannya untuk mengekalkan keluasan Tanah Simpanan Melayu selaras dengan kehendak di dalam Perlembagaan Persekutuan Malaysia.

VIII. CABARAN DAN ISU TANAH SIMPANAN MELAYU

Dalam proses pembangunan, tanah merupakan sumber yang terpenting bagi menjayakan sesuatu cadangan pembangunan sama ada berbentuk fizikal atau bukan fizikal. Dalam konteks yang mudah difahami, pembangunan fizikal merujuk kepada kegunaan tanah boleh diubah daripada pertanian kepada

kegunaan yang mempunyai nilai yang tinggi seperti perumahan, komersial dan perindustrian. Manakala pembangunan bukan fizikal ialah, pengubahan corak gunatanah semasa daripada sektor tradisi kepada sektor moden tanpa perlu mengubah syarat kegunaan tanah. Dalam kes ini, merujuk kepada peruntukan Akta Kanun Tanah Negara 1965 (KTN 1965) melibatkan perubahan syarat Jenis Kegunaan Tanah dibawah Seksyen 124. Bagi Tanah Simpanan Melayu, hambatan dan himpitan pembangunan turut mengancam kedudukan pemilikan Tanah Simpanan Melayu dalam kalangan masyarakat Melayu terutama yang melibatkan Tanah Simpanan Melayu berhampiran dengan kawasan perbandaran dan juga akibat proses perkembangan bandar. Nik Mohd Zain (1993) mendakwa sebanyak 46,377 hektar Tanah Simpanan Melayu di Semenanjung Malaysia telah dibatalkan status melalui penarikan balik status Rizab Melayu dan pengambilan tanah yang masih belum diganti. Ini disebabkan oleh kegagalan PBN menguatkuasakan peruntukan ini. Ia turut disokong oleh Nik Hashim *et. al.* (1996) dan Amino *et. al.* (2008) di mana penyusutan keluasan tanah milikan Melayu terutama Tanah Simpanan Melayu akibat dari kepesatan pembangunan negara sejak tahun 1990.

Implikasi ini turut mendapat perhatian Exco Kerajaan Negeri Perak pada ketika itu iaitu Encik Ramly Zahari melalui kenyataan beliau di dalam Bernama yang bertarikh 22 Januari 1997. Beliau melahirkan keimbangan berhubung isu ini di mana keluasan Tanah Simpanan Melayu pada tahun 1995 ialah 4,419,110 ekar berbanding keluasan asalnya iaitu 4,545,737 ekar semasa mula diwartakan. Azman (1998) pula menambah, keluasan Tanah Simpanan Melayu di Semenanjung Malaysia meliputi kira-kira 30% di mana terdapat negeri-negeri yang mengalami penyusutan yang tinggi seperti di Kuala Lumpur, Selangor dan Perak. Terdapat dua faktor utama yang menyebabkan penyusutan Tanah Simpanan Melayu seperti tindakan pembatalan status oleh pemilik dan pengambilan tanah oleh PBN. Disebabkan tiada inisiatif dari PBN untuk mengganti semula Tanah Simpanan Melayu menyebabkan peratusan keluasan Tanah Simpanan Melayu semakin berkurangan. Beliau menambah lagi, terdapat kelonggaran kepada pemilik dan pihak-pihak berkepentingan untuk mengeluarkan Tanah Simpanan Melayu dari kawasan Rizab Melayu yang digazet iaitu,

- i. Pengambilan Tanah Simpanan Melayu bermilik individu di mana 102,450 ekar (41,476 hektar) Tanah Simpanan Melayu di Semenanjung Malaysia terlibat untuk tujuan pembangunan;
- ii. Penggunaan/pemansuhan Tanah Simpanan Melayu bagi projek infrastruktur yang melibatkan tanah-tanah kerajaan berstatus rizab Melayu untuk memberi laluan kepada pembinaan kemudahan dan infrastruktur seperti pembinaan jalan raya, sekolah, taman permainan dan sebagainya. Sebanyak 18,635 ekar (7.545 hektar) tanah kerajaan di dalam Kawasan Simpanan Melayu yang terlibat sehingga tahun 1997;

- iii. Kelulusan pembatalan status Tanah Simpanan Melayu yang sepatutnya di bawah kuasa Raja Dalam Majlis tetapi kelonggaran ini telah diperuntukkan kepada Menteri Besar;
- iv. Lelongan dan perampasan melalui keputusan mahkamah yang melibatkan tanah-tanah yang dicagarkan kepada bank dan institusi-institusi kewangan atau individu-individu bukan Melayu (melibatkan urus niaga atau perjanjian tidak sah); dan
- v. Permohonan pemilik Tanah Simpanan Melayu untuk menarik balik status tanah. Sehingga tahun 1997 terdapat kira-kira 21,162 ekar (470 hektar) Tanah Simpanan Melayu telah dibatalkan status.

Menurut laporan Penyata Rasmi Dewan Rakyat bertarikh 8 November 2000, Timbalan Menteri Tanah dan Pembangunan Koperasi, Dr. Tan Kee Kwong telah menyatakan sehingga 31 Ogos 2000, sebanyak 20,865 hak milik Tanah Simpanan Melayu yang melibatkan kawasan seluas 17,201 hektar telah diambil balik dan dibatalkan status bagi pembangunan perumahan, komersial dan kegunaan awam. Isu ini turut dibangkitkan oleh Ahli Parlimen Kota Bharu iaitu YB Ramli Ibrahim melalui kenyataannya di dalam Penyata Rasmi Dewan Rakyat yang bertarikh 31 Mac 2003. Beliau mendedahkan sebanyak 500,000 hektar Tanah Simpanan Melayu di Kuala Lumpur telah diambil balik di bawah Akta Pengambilan Tanah 1960 dan masih belum diganti. Beliau mempersoalkan tiada inisiatif oleh kerajaan bagi memastikan kuota Tanah Simpanan Melayu di Kuala Lumpur dapat dipenuhi. Soalan dan pertanyaan beliau dijawab oleh YB Tengku Dato' Adnan Tengku Mansor di mana Tanah Simpanan Melayu di Kuala Lumpur yang terlibat dengan pengambilan tanah masih dikekalkan statusnya. Ini kerana, tujuan pengambilan tanah adalah untuk kegunaan awam. Beliau menambah lagi, kerajaan tidak mampu untuk menggantikan semula Tanah Simpanan Melayu di Kuala Lumpur kerana penawaran dan *availability* tanah adalah terhad. Oleh itu, pengekalan status tanah merupakan langkah yang terbaik dan mampu dilaksanakan bagi mengekalkan keluasan Tanah Simpanan Melayu di Kuala Lumpur. Berikut adalah taburan Tanah Simpanan Melayu di Semenanjung Malaysia sehingga tahun 2018:

Berdasarkan jadual di bawah, secara purata setiap negeri memiliki Peratusan keluasan Tanah Simpanan Melayu antara kurang 1% hingga 86.6% dimana Negeri Kelantan mencatatkan peratusan yang terbesar iaitu 86.6% manakala Negeri Terengganu pula sebanyak 0.0091%. Namun begitu, Negeri Terengganu memiliki Tanah Pegangan Melayu seluas 864,904.61 hektar iaitu kira-kira 66.74% yang tidak termasuk kawasan simpanan Melayu yang diwartakan. Peruntukkan undang-undang Tanah Pegangan Melayu termaktub di dalam Seksyen 2, Enakmen Rizab Melayu Terengganu 1941 serta sekatan urusniaganya.

Ringkasnya, kluasan Tanah Simpanan Melayu di Semenanjung Malaysia sehingga tahun 2013 masih lagi tidak mencapai nisbah 50% sebagaimana yang termaktub di dalam 7 Wasiat Raja-Raja Melayu yang telah dipersetujui sebelum merdeka. Keluasan Tanah Simpanan Melayu tersebut hanyalah 37.38% daripada kluasan negeri-negeri berbanding dengan kluasan Semenanjung Malaysia.

Jadual 1: Taburan Tanah Simpanan Melayu di Semenanjung Malaysia sehingga tahun 2018

| Negeri | Keluasan Negeri | Keluasan Tanah Simpanan Melayu | Sumber |
|---------------------------|------------------------|---------------------------------------|---|
| | (hektar) | (hektar) | |
| Kedah | 942,753.79 | 600,087.39 | 63.65 Laporan Ketua Audit Negara Siri 1 (2013) |
| Pahang | 3,597,468.43 | 436,910.47 | 12.1% Laporan Ketua Audit Negara Siri 2 (2013) |
| Kelantan | 1,510,868.72 | 1,308,686.97 | 86.6% Harakah bertarikh 27 November 2014 |
| Johor | 1,899,199.26 | 555,527.859 | 29.25% Laporan Berita Harian bertarikh 07 September 2017 |
| Perak | 2,101,065.60 | 970,000.00 | 43.5% Laporan Utusan Malaysia bertarikh 13 Ogos 2018 |
| Perlis | 79,521.41 | 37,073.10 | 46.6% Laporan Ketua Audit Negara Siri 3 (2013) |
| Selangor | 793,233.54 | 793,233.54 | 20.2% Laporan Selangor kini bertarikh 09 November 2017 |
| WP Kuala Lumpur | 24,276.54 | 1,006.45 | 4.15% Jabatan Ketua Pengarah dan Galian Persekutuan (2019) |
| WP Putrajaya | 4,900.00 | TM | TM Tiada Maklumat |
| Negeri Sembilan | 665,888.26 | 225,896.90 | 33.9% Laporan Ketua Audit Negara Siri 3 (2013) |
| Terengganu | 1,295,862.84 | 118.21 | 0.0091 % Laporan Ketua Audit Negara Siri 2 (2013) |
| Pulau Pinang | 105,600.00 | Tiada | Tiada undang-undang rizab Melayu |
| Melaka | 165,200.00 | Tiada | Tiada undang-undang rizab Melayu tetapi Melaka mempuny peruntukan berkaita dengan Tanah Ada Melaka di bawah Akt Kanun Tanah Negar (Hakmilik Pulau Pinan dan Melaka) 1963. |
| Jumlah Keseluruhan | 13,185,838.39 | 4,928,540.89 | 37.38% |

Rajah 3: 7 Wasiat Raja-Raja Melayu



Sumber: Penerangan (2014)

Di dalam Laporan Ketua Audit Negara 2013 melaporkan terdapat kelemahan dalam pengurusan Tanah Simpanan Melayu di beberapa buah negeri di Semenanjung Malaysia. Pengauditan oleh Jabatan Ketua Audit Negara pada tahun 2013 telah menemui beberapa isu dan kelemahan, antaranya ialah:-

Jadual 2: Isu, Masalah Dan Pendapat Laporan Ketua Audit Negara 2013

| Negeri | Isu | Masalah | Pendapat Audit |
|---------------|--|---|---|
| Johor | Keluasan sebenar Tanah Simpanan Melayu tidak dapat ditentukan. | Daftar kawasan Tanah Simpanan Melayu tidak dikemaskini | Pengurusan pengendalian rekod kurang memuaskan. |
| | | Kemasukan Rizab Melayu tidak didaftarkan | |
| | Prestasi perwartaan Tanah Simpanan Melayu | Perwartaan pembatalan dan pengantian kawasan Tanah Simpanan Melayu tidak dapat disahkan. | Kurang memuaskan kerana PTG tidak menyelenggara rekod dengan lengkap. |
| | | Perwartaan kemasukan Tanah Simpanan Melayu – Lewat. | |
| | Dokumen hakmilik Tanah Simpanan Melayu tidak diendorskan | Endorse Tanah Simpanan Melayu tidak dibuat bagi tanah-tanah yang dibatalkan status sejak sebelum Sistem Pendaftaran Tanah Berkomputer (SPTB) diperkenalkan dan terus berlaku sehingga kini. | Pengendorsan hakmilik Tanah Simpanan Melayu kurang memuaskan. |
| | | Surat pembetulan warta belum diterima daripada pihak Pejabat Tanah dan Galian (PTG) – Kes PTD Batu Pahat dan Muar. | |
| | | Pelupusan tanah yang tidak diendorskan Tanah Simpanan Melayu kepada bukan Melayu – PTD Kluang dan PTD Kulaijaya. | |
| | | Tanah yang tidak diendorskan Tanah Simpanan Melayu telah digadaikan kepada pihak perbankan – PTD Kulai | |
| | Pembangunan Tanah Simpanan Melayu | Pecahan lot tidak didaftarkan atas nama pengarah Melayu | Kurang memuaskan kerana terdapat pecahan plot tidak didaftarkan. |

| Negeri | Isu | Masalah | Pendapat Audit |
|-----------------|--|---|--|
| | | Tanah Simpanan Melayu diusahakan dan diduduki tanpa kebenaran. | |
| Negeri Sembilan | Keluasan Tanah Simpanan Melayu kurang 50% | Peratus keluasan semasa ada 33.9% | Prestasi perwartaan adalah baik kerana peratusan perwartaan pembatalan dan perizinan lebih 50% |
| | | Peratusan setiap daerah antara 6.9% hingga 81.4% dimana Daerah Kuala Pilah dan Rembau yang melebihi 50%. | |
| | Kelemahan Pengurusan Rekod dan Maklumat | Pengendalian rekod hakmilik Tanah Simpanan Melayu – Tidak menyediakan daftar yang khusus. | Kurang memuaskan kerana tiada daftar khusus berkaitan Tanah Simpanan Melayu diselenggarakan. |
| | | Maklumat data di dalam SPTB tidak lengkap | |
| | | Perbezaan data SPTB yang direkodkan di PTG dan PTD | |
| | Kelemahan pemantauan Tanah Simpanan Melayu | Tanggungjawab PTG dan PTD dalam pemantauan perlaksanaan dan mengkaji keberkesanan pengurusan Tanah Simpanan Melayu. | PTG perlu mengadakan pemantauan pengurusan Tanah Simpanan Melayu secara berkala. |
| | | Tiada dokumentasi untuk pemantauan pengurusan Tanah Simpanan Melayu. | |
| Pahang | Keluasan Tanah Simpanan Melayu | Keluasan Tanah Simpanan Melayu di Pahang sebelum merdeka kurang daripada 50% tetapi telah meningkat daripada 8.8% kepada 12.1%. | Bertambah baik dengan kadar penggantian semula Tanah Simpanan Melayu meningkat sehingga 28.6%. |
| | Prestasi perwartaan Tanah Simpanan Melayu | Masalah dalam pengumpulan maklumat yang memerlukan masa yang agak lama. | Kurang memuaskan kerana masih terdapat 13 kes Tanah Simpanan Melayu yang diluluskan pembatalan tidak diwartakan dan 65 kes-kes |
| | | Rekod tidak dikemaskinikan. | |

| Negeri | Isu | Masalah | Pendapat Audit |
|---------------|--|---|--|
| | Pembatalan Tanah Simpanan Melayu | <p>Pembatalan Tanah Simpanan Melayu tidak diwartakan secara rasmi</p> <p>Tanah Simpanan Melayu yang dibatalkan telah diwarta tetapi masih belum dibangunkan.</p> <p>Ketiadaan maklumat dalam rekod Buku Daftar disebabkan tidak dikemaskinikan.</p> | penggantian belum diselesaikan. |
| | Penggantian Tanah Simpanan Melayu | 149 kes telah dibatalkan tetapi hanya 84 kes telah diganti, 14 kes belum diganti dan 51 kes dalam tindakan pengesanan fail. | |
| | Pengendorsan hakmilik Tanah Simpanan Melayu | <p>Geran pemilikan Tanah Simpanan Melayu dan Pegangan Melayu tiada endorsan.</p> <p>Kakitangan bertugas menghadapi kekangan masa</p> | Kurang memuaskan kerana terdapat 14.7% hakmilik Tanah Simpanan Melayu dan 90.1% hakmilik pegangan Melayu belum diendorskan. |
| | Penyelenggaraan rekod hakmilik Tanah Simpanan Melayu | <p>Daftar tidak diselenggara dan tidak dikemaskini.</p> <p>Kekurangan maklumat seperti fail pembangunan, perwartaan, pelan ukur JUPEM dan laporan PTD kepada PTG tidak dikemaskini.</p> | Penyelenggaraan rekod Tanah Simpanan Melayu kurang memuaskan kerana tidak dikemaskini. |
| | Pemantauan Tanah Simpanan Melayu | <p>Pemantau secara fizikal di peringkat lapangan hendaklah dilakukan secara berkala.</p> <p>PTD banyak bergantung kepada aduan pemilik</p> <p>Masalah pengesanan fail.</p> | Pemantauan ke atas pengurusan Tanah Simpanan Melayu kurang memuaskan kerana tiada perbincangan khusus dalam perbincangan di peringkat PTD. |

| Negeri | Isu | Masalah | Pendapat Audit |
|---------------|---|--|--|
| Perlis | Tanah Simpanan Melayu dibatalkan belum diganti. | 7.06 hektar Tanah Simpanan Melayu yang dibatalkan belum diganti. | Tanah Simpanan Melayu yang dibatalkan tidak diganti menyebabkan berlaku penyusutan. |
| | Hakmilik tanah yang belum diendorskan sebagai Tanah Simpanan Melayu | Kegagalan PTG mengendors Tanah Simpanan Melayu dalam dokumen hakmilik membolehkan ia dipindahmilik kepada bukan Melayu. | Hakmilik tanah yang tidak diendors Tanah Simpanan Melayu telah menyebabkan ia berkurangan. |
| | Tanah Simpanan Melayu yang dibatalkan/digantikan belum diwartakan. | Tanah Simpanan Melayu yang dibatalkan belum diwartakan. Tanah Simpanan Melayu yang digantikan belum diwartakan. | Pewartaan penggantian dan pembatalan Tanah Simpanan Melayu kurang memuaskan. |
| | Rekod Tanah Simpanan Melayu tidak lengkap dan dikemaskini. | Keluasan Tanah Simpanan Melayu di PTG tidak lengkap dan tidak sama dengan rekod di JUPEM | PTG perlu ambil tindakan segera untuk mengemaskinikan rekod. |
| Selangor | Prestasi penggantian Tanah Simpanan Melayu yang dibatalkan tidak memuaskan | Penggantian Tanah Simpanan Melayu yang dibatalkan tidak dibuat dengan serta merta. Ketepatan keluasan sebahagian Tanah Simpanan Melayu yang dibatalkan dan diganti tidak dapat disahkan. | Prestasi pengurusan Tanah Simpanan Melayu dari aspek penggantian Tanah Simpanan Melayu dibatalkan tidak memuaskan. |
| | Maklumat tanah dalam kawasan Tanah Simpanan Melayu tidak dimasukkan sepenuhnya dalam dokumen hakmilik | Kesilapan dalam pengeluaran hakmilik sambungan manual kepada hakmilik SPTB oleh pihak vendor yang kurang mahir dalam undang-undang tanah. Kesannya, pemilik boleh memindah milik tanah kepada bukan Melayu. | Tindakan Majlis Mesyuarat Kerajaan Negeri (MMKN) tidak selari dengan peruntukan Artikel 89(2) dan (4), Perlembagaan Persekutuan berhubung perizinan dan penggantian Tanah Simpanan Melayu yang dibatalkan. |

| Negeri | Isu | Masalah | Pendapat Audit |
|---------------|--|---|--|
| | Dasar penggantian Tanah Simpanan Melayu yang dibatalkan tidak konsisten. | Keputusan penggantian Tanah Simpanan Melayu berbeza oleh PTD Sabak Bernam bagi dua kes permohonan dan penggantian Tanah Simpanan Melayu iaitu di Tanjung Karang dan Sg. Lang. | PTD terlibat perlu menjalankan siasatan untuk mengenalpasti punca perkara ini berlaku. |
| | Syarat pengisytiharan Tanah Simpanan Melayu tidak dipatuhi. | Terdapat tanah yang diwartakan sebagai Tanah Simpanan Melayu yang merupakan tanah yang telah dibangunkan. | |
| | Tanah Simpanan Melayu diberi milik kepada bukan Melayu | Terdapat juga Tanah Simpanan Melayu yang diisyiharkan di atas tanah milik bukan Melayu. | |
| | | Kelulusan pemberimilikan tanah kepada bukan Melayu di Daerah Klang, Kuala Selangor dan Sabak Bernam. | |
| | Tanah Simpanan Melayu pegangan Melayu dipindahmilik kepada bukan Melayu | Endorsan Tanah Simpanan Melayu tidak dimasukkan apabila hakmilik asal dipecah sempadan dan dikeluarkan hakmilik baru. | PTD terlibat perlu menjalankan siasatan untuk mengenalpasti punca perkara ini berlaku. |
| | Tanah Simpanan Melayu diduduki dan diusahakan tanpa kebenaran | Tanah Simpanan Melayu dipindah milik kepada bukan Melayu iaitu dua kes di PTD Kuala Selangor (9 September 1962) dan PTD Sabak Bernam (1937). | PTD terlibat perlu menjalankan siasatan untuk mengenalpasti punca dan kaedah pembetulan. |
| | | Tanah Simpanan Melayu diduduki dan diusahakan oleh Bukan Melayu di Daerah Sepang dan Sabak Bernam. | Ketidakcekapan perlaksanaan kawalan. |

| Negeri | Isu | Masalah | Pendapat Audit |
|---------------|---|--|---|
| Terengganu | Keluasan Tanah Simpanan Melayu terlalu kecil. | Keluasan hanya 0.0091% tetapi Tanah Pegangan Melayu melebihi 60% daripada keluasan negeri. | Kawasan Tanah Simpanan Melayu di Terengganu perlu diperluaskan. |
| | Tanah Simpanan Melayu yang diganti tidak serupa jenis. | Tanah Simpanan Melayu digantikan adalah berbeza dari segi jenis penggunaan tanah berbanding Tanah Simpanan Melayu dibatalkan | Terbatas akibat halangan Artikel 89(3)(b) dan 89(4), Perlembagaan Persekutuan. |
| | | Nilai Tanah Simpanan Melayu yang diganti adalah lebih rendah. | |
| | Dokumen hakmilik Tanah Simpanan Melayu tidak dibuat peringatan “Kawasan Simpanan Melayu” | Tanah Tanah Simpanan Melayu dipindah milik, digadai, dipajak atau dilupuskan kepada bukan Melayu. Ketiadaan daftar khusus berkaitan Tanah Simpanan Melayu | Pengurusan peringatan ke atas dokumen hak milik kurang memuaskan. |
| Kedah | Tanah Simpanan Melayu yang dibatalkan tidak digantikan sepenuhnya. | Rekod Jabatan Ukur dan Pemetaan Malaysia (JUPEM) menunjukkan 10,907.77 hektar Tanah Simpanan Melayu dibatalkan dan hanya 2,499.56 hektar iaitu kira-kira 22.92% yang telah digantikan. | PTG hendaklah memastikan Tanah Simpanan Melayu yang dibatalkan pada masa akan datang digantikan segera bagi mengelakkan Tanah Simpanan Melayu berkurangan. |
| | Penggantian Tanah Simpanan Melayu yang dibatalkan tidak melebihi 5% daripada keluasan asal yang dibatalkan. | Dasar Tanah Simpanan Melayu Negeri Kedah mensyaratkan bahawa Tanah Simpanan Melayu yang digantikan mestilah melebihi 5% daripada keluasan yang telah dibatalkan. Namun, syarat ini tidak diikuti dengan merujuk sampel yang diambil di Daerah Alor Setar dimana Tanah Simpanan | Keluasan tambahan Tanah Simpanan Melayu yang diganti semula seperti termaktub di dalam Dasar Tanah Simpanan Melayu Negeri Kedah perlu disemak semula dan melihat semula kewajaran gantian tersebut. |

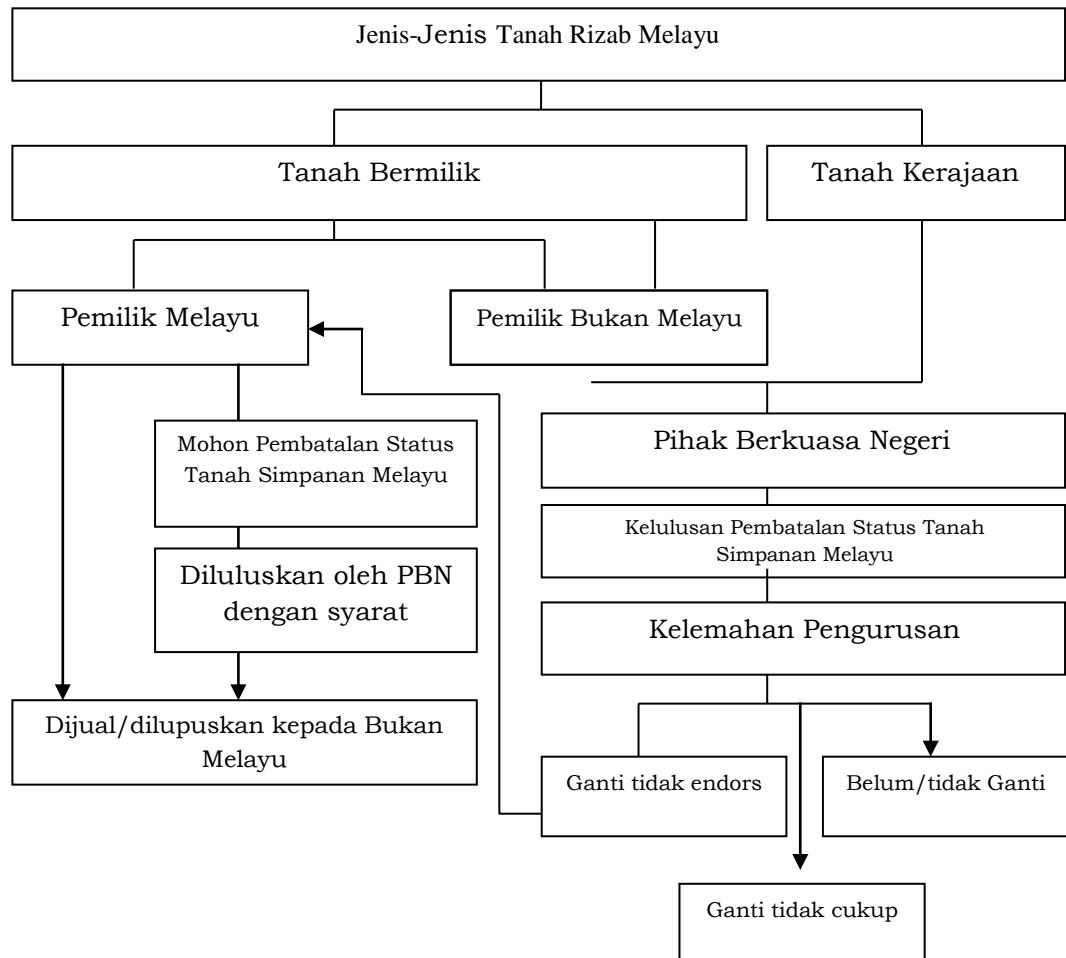
| Negeri | Isu | Masalah | Pendapat Audit |
|---------------|--|--|--|
| | | Melayu seluas 699 meter persegi (mp) telah dibatalkan dan digantikan dengan Tanah Simpanan Melayu baru yang berkeluasan 720 mp. Sepatutnya tanah yang diganti mestilah 733.95 mp. | |
| | Suratan Hakmilik Tanah Simpanan Melayu yang diganti tidak diendorskan. | <p>Pemilik tidak hadir ke PTD untuk membuat permohonan memasukkan endorsan ke atas suratan hakmilik tanah.</p> <p>Pengarah PTG didapati tidak membuat arahan supaya Pentadbir Tanah PTD membuat endorsan di dalam Sistem Pendaftaran Tanah Berkomputer (SPTB).</p> | Tanah Simpanan Melayu yang diganti perlu diendsor dengan segera oleh Pentadbir Tanah PTD bagi memastikan pindah milik tanah kepada pihak lain tidak berlaku. |

Sumber : Ubahsuai dari Laporan Ketua Audit Negara 2013

Berdasarkan kepada hasil penemuan audit di atas, adalah didapati bahawa punca kehilangan dan penyusutan saiz Tanah Simpanan Melayu berpunca daripada kelemahan dari aspek pengurusan, kekurangan maklumat atau data, kekangan masa kakitangan dan lemah dalam kerja-kerja pemantauan pengurusan tanah. Akibat daripada itu dan masalah tersebut terutama yang melibatkan kesilapan rekod dan daftar, telah menyebabkan Tanah Simpanan Melayu tidak diendorskan sebagai "Kawasan Simpanan Melayu" dan membolehkannya ia diurusniaga kepada bukan Melayu. Kesilapan tersebut telah berlaku lebih 30 tahun akibat ketidakcekapan pegawai yang bertanggungjawab memantau kes-kes tersebut. Namun, langkah pembetulan semula telah disarankan oleh pihak Audit untuk mengembalikan semula Tanah Simpanan Melayu yang telah jatuh ke tangan bukan Melayu. Di samping itu juga, terdapat kes-kes dimana dasar penggantian Tanah Simpanan Melayu yang dibatalkan status tidak mematuhi peraturan dan ketetapan sebagaimana yang digariskan di dalam Perlembagaan Persekutuan. Kegagalan pihak pentadbiran tanah berbuat demikian disebabkan oleh kekangan atau keterbatasan tertentu bagi mematuhi syarat *similar-in- characters* sebagaimana yang telah disyaratkan.

Namun begitu, bagi negeri-negeri Kedah, Perak dan Kelantan, tiada laporan daripada Ketua Audit Negara yang dijalankan. Oleh itu, itu dan masalah berkaitan dengan pengurusan Tanah Simpanan Melayu bagi negeri-negeri tersebut tidak dapat dikenalpasti. Dengan demikian, keluasan tanah sebagaimana yang dilaporkan secara lisan melalui akhbar-akhbar arus perdana masih boleh dipertikai dari segi keluasan sebenar, lokasi dan sebagainya. Berikut adalah rumusan faktor-faktor penyebab kepada kehilangan dan penyusutan Tanah Simpanan Melayu di Semenanjung Malaysia :-

Rajah 4: Rumusan Kehilangan dan Penyusutan Tanah Simpanan Melayu

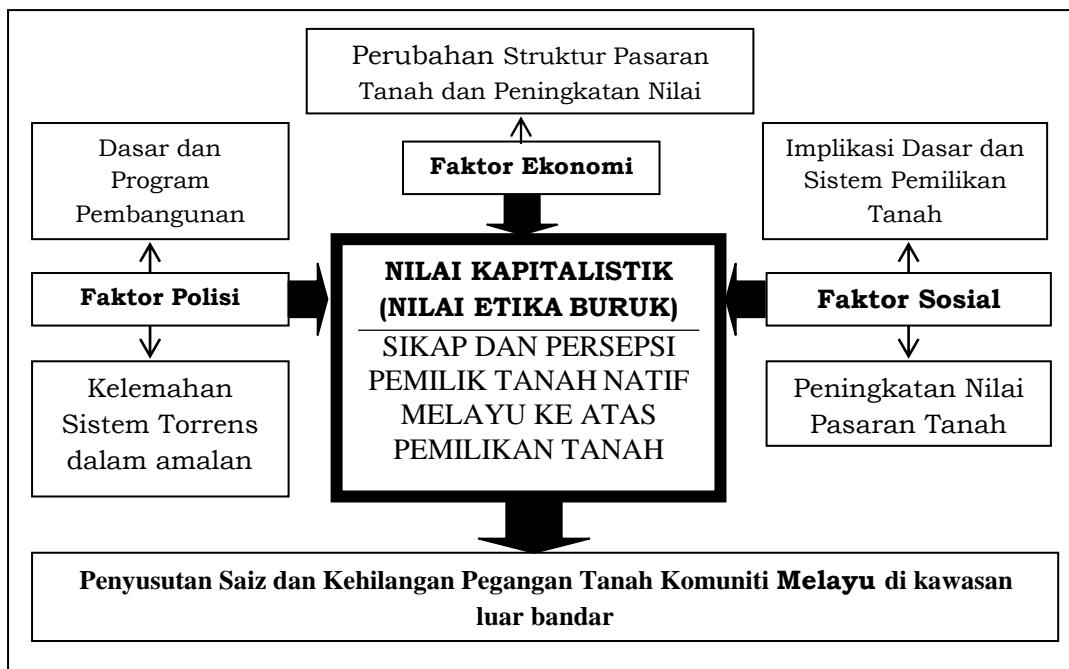


Sumber : Penulis (2015)

MODEL PENYUSUTAN DAN KEHILANGAN TANAH

Berdasarkan kajian yang dijalankan oleh penulis dari tahun 2008 hingga 2013, isu penyusutan dan kehilangan tanah milikan Melayu dapat dirumuskan berdasarkan model berikut :-

Rajah 5 : Model Penyusutan Dan Kehilangan Tanah Milikan Melayu



Sumber : Mohd Hasrol Haffiz (2013)

Model ini merangkumi gabungan faktor-faktor polisi, ekonomi dan sosial yang mencetuskan kewujudan nilai kapitalistik dalam kalangan pemilik-pemilik tanah untuk melupuskan tanah. Faktor-faktor ini dicetuskan oleh implikasi nilai kapitalistik dalam kalangan kaum Melayu telah menyebabkan berlaku penyusutan dan kehilangan pegangan tanah komuniti Melayu luar bandar akibat daripada proses pembangunan. Dari sudut bidang pengurusan harta tanah, kajian nilai moral tanah dilihat sebagai satu skop minor dalam menganalisis amalan sistem pemilikan tanah individu. Tujuannya ialah, untuk mengenal pasti pendekatan atau kaedah untuk mengatasi permasalahan dalam pemilikan tanah komuniti Melayu. Untuk maksud tersebut, pengukuhan dan pemeriksaan undang-undang pemilikan tanah komuniti natif diperlukan. Sebagaimana yang termaktub di dalam Perlembagaan Persekutuan, komuniti natif diletakkan dalam kedudukan yang istimewa di mana segala bentuk jaminan dan perlindungan telah diperuntukkan termasuklah hal-hal yang berkaitan dengan pemilikan tanah. Jika ditinjau dari sudut sejarah, pembentukan undang-undang dasar negara dan pemilikan tanah komuniti natif bertujuan untuk melindungi dan mengekalkan kelangsungan bangsa peribumi di Malaysia. Oleh itu, pemantapan dan pemeriksaan undang-undang tersebut amat diperlukan bagi memastikan hak dan kepentingan pemilikan aset komuniti peribumi secara umumnya dan khususnya kaum Melayu di Malaysia dapat dipertahankan.

Dalam pada itu, perlindungan dan jaminan ke atas pemilikan harta tanah kaum Melayu tidak lagi hanya tertumpu dari sudut perundangan semata-mata. Sebaliknya, satu kajian yang menyeluruh meliputi aspek-aspek politik, ekonomi dan sosial perlu diambil kira dalam membendung gejala pelupusan tanah. Dengan demikian, penglibatan semua pakar dalam pelbagai bidang adalah diperlukan dan kajian susulan bagi setiap impak perlu dibuat secara berkala. Oleh itu, pemikiran lapuk yang sering kali menyalahkan kegagalan pentadbiran tanah dalam mengekang isu kehilangan dan penyusutan pegangan tanah dalam kalangan kaum Melayu tidak boleh dijadikan sebagai alasan. Ini kerana, skop bidang pengurusan harta tanah tidak lagi terbatas dalam konteks pentadbiran tanah sebaliknya meliputi bidang-bidang politik, ekonomi dan sosial tanah yang mempunyai hubungan signifikan dalam mengetengahkan isu hak dan jaminan pemilikan tanah.

Berdasarkan model ini, isu penyusutan dan kehilangan tanah milikan Melayu sebenarnya telah pun wujud sejak sekian lama dan ia berevolusi mengikut peredaran zaman. Dalam konteks yang lebih luas, persepsi dan sikap sebilangan pemilik tanah dalam kalangan masyarakat Melayu menjadi punca utama kepada permasalahan tersebut. Mereka lebih melihat tanah sebagai komoditi berbanding sebagai aset atau harta yang mampu menjana pulangan atau manfaat ekonomi yang berterusan.

X. CADANGAN PENUBUHAN LEMBAGA AMANAH TANAH SIMPANAN MELAYU

a. Pendahuluan

Lembaga Amanah Tanah Simpanan Melayu (Lembaga) dicadangkan menjadi sebuah badan bebas yang diberi kuasa menurut undang-undang Persekutuan untuk mentadbir, mengurus dan membangun Tanah Simpanan Melayu di sembilan buah negeri-negeri Melayu bersultan. Penubuhan ini perlu bagi menjamin pengekalan saiz Tanah Simpanan Melayu. Ia bermatlamat untuk menjadikan tanah sebagai faktor pengeluaran ekonomi dan bukannya komoditi untuk diurusniagakan. Menurut perspektif ekonomi, Tanah Simpanan Melayu boleh menjana faedah ekonomi melalui penggunaan tanah bagi menghasilkan barang-barangan ekonomi untuk dimanfaat bersama. Secara umumnya, masalah pembangunan Tanah Simpanan Melayu berpunca daripada isu kewangan yang merencat penggunaan maksimum ke atas Tanah Simpanan Melayu. Dalam konteks peruntukkan kuasa, Lembaga ini juga diberi autoriti khas untuk melindungi sebarang cubaan untuk menjadi Tanah Simpanan Melayu sebagai komoditi untuk dilupuskan kepada pihak lain.

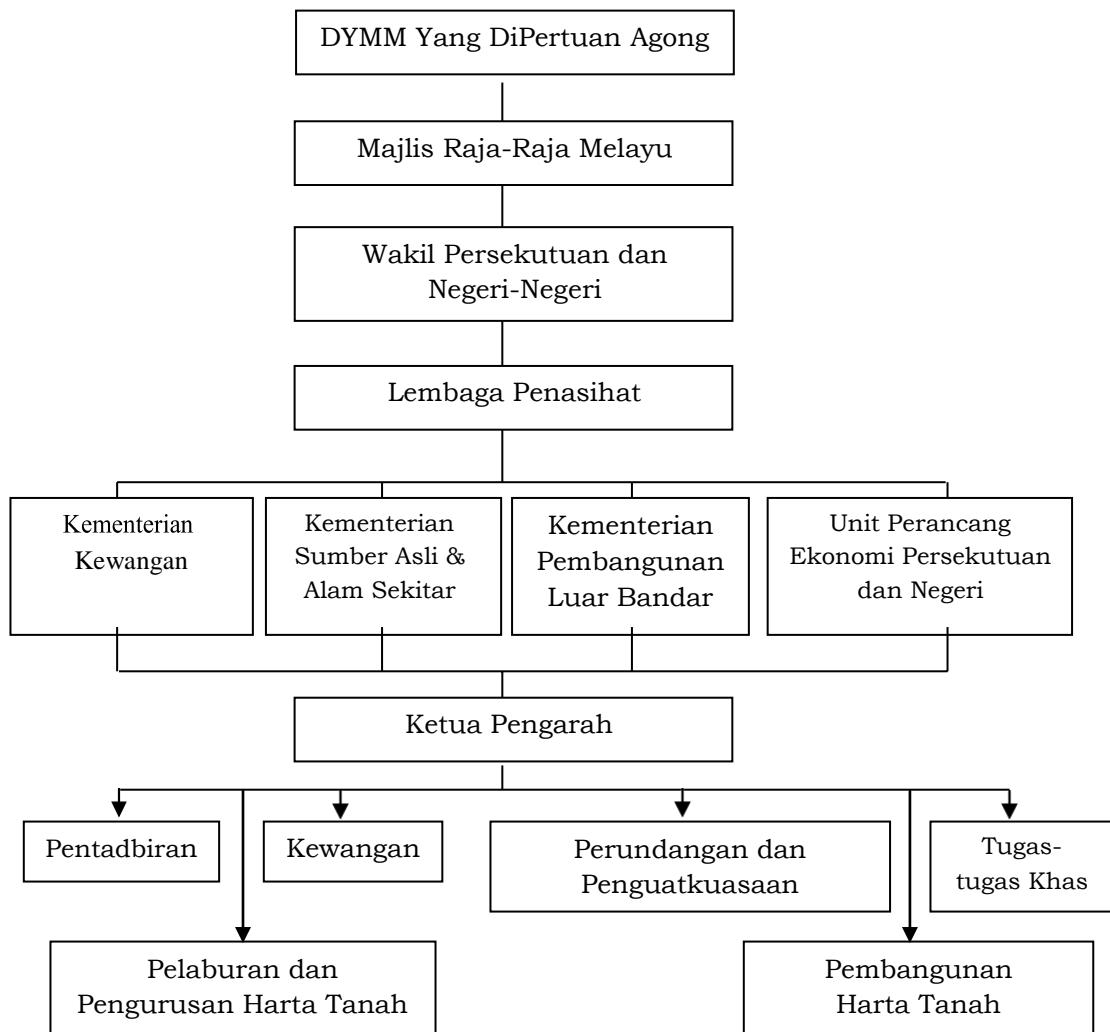
Penubuhan lembaga ini juga disertakan fungsi dan peranan, antaranya ialah :-

- i. Melindungi kepentingan Tanah Simpanan Melayu yang berstatus tanah kerajaan.
- ii. Mengurus dan mentadbir Tanah Simpanan Melayu yang tidak bermilik setelah kematian pemilik asal.
- iii. Menyediakan bantuan kewangan bagi pembangunan ekonomi tanah.
- iv. Bertindak sebagai pentadbir atau pemegang amanah yang mengambil alih Tanah Simpanan Melayu yang bermasalah terutama yang mempunyai nilai ekonomi yang strategik.
- v. Diberi kuasa pendakwaan ke atas usaha untuk menyalah guna Tanah Simpanan Melayu sama ada milik Kerajaan atau milik individu yang mempunyai fungsi penguatkuasaan sebagaimana agensi dan jabatan kerajaan lain.

b. Komposisi Dan Keanggotaan

Komposisi keanggotaan Lembaga ini terdiri daripada tiga kumpulan utama, iaitu Kumpulan Tertinggi iaitu Yang Dipertuan Agong, Majlis Raja-Raja Melayu, Wakil Kerajaan Persekutuan (NRE), sembilan wakil Kerajaan Negeri (PTG Negeri) dan Wakil Agensi berkaitan Melayu dan Majlis Agama Islam. Kumpulan kedua ialah Kumpulan Eksekutif yang terdiri daripada pegawai-pegawai pentadbiran awam kerajaan seperti Ketua Pengarah Pentadbiran Tanah, kakitangan pentadbiran dan sokongan yang terdiri daripada lulusan dalam bidang Pengurusan Harta Tanah dan Pentadbiran Tanah daripada universiti-universiti awam, peminjaman anggota perkhidmatan awam negeri seperti Pentadbir Tanah, Pengarah Tanah dan Galian, Pegawai-Pegawai Daerah, Penghulu dan lain-lain. Dan kumpulan yang ketiga iaitu kumpulan sokongan dan khidmat nasihat yang merangkumi institusi penyelidikan dan pembangunan yang terdapat di Malaysia seperti Institut Tanah dan Ukur Negara (INSTUN), Institut Penilaian Negara (INSPEN) dan institusi-institusi pengajian tinggi awam yang menawarkan program pengajian pengurusan harta tanah seperti Universiti Teknologi Mara (UiTM), Universiti Teknologi Malaysia (UTM), Universiti Malaya (UM) dan Universiti Teknologi Tun Hussein Onn Malaysia (UTHM). Berikut adalah organisasi pentadbiran dan pengurusan Lembaga :-

Rajah 6 : Cadangan Organisasi Lembaga Amanah Tanah Simpanan Melayu



Sumber : Mohd Hasrol Haffiz (2016)

Huraian bagi setiap unit di dalam organisasi Lembaga adalah seperti berikut :-

1. **Unit Pentadbiran** yang merangkumi hal-hal berkaitan dengan pentadbiran lembaga seperti pengurusan pejabat, pengurusan organisasi dan personel.

2. **Unit Kewangan** terdiri daripada dua seksyen utama iaitu pentadbiran kewangan organisasi dan unit pembiayaan pembangunan dan pelaburan harta tanah dengan mengambil model dan pendekatan yang digunakan oleh institusi kewangan dan MARA.
3. **Unit Perundungan Dan Penguatkuasaan** merupakan jentera utama Lembaga dalam menjalankan urusan berkaitan dengan pentadbiran perundungan tanah melalui kerjasama dengan Kerajaan Negeri, pemantauan terhadap ancaman-ancaman ke atas Tanah Simpanan Melayu, pelaporan dan statistik semasa Tanah Simpanan Melayu, tindakan pengambilalihan Tanah Simpanan Melayu yang bermasalah melalui kerjasama dengan Kerajaan Negeri, Pendakwaan dan Penguatkuasaan Undang-Undang.
4. **Unit Pelaburan Dan Pengurusan Harta Tanah** merupakan unit terpenting dalam menjanakan pulangan ekonomi daripada Tanah Simpanan Melayu yang mempunyai nilai ekonomi yang strategik melalui pelaburan seperti penyewaan unit-unit harta tanah Tanah Simpanan Melayu yang terletak di kawasan bandar, pengambilalihan lot-lot komersial Bumiputera yang tidak terjual dan sebagainya.
5. **Unit Pembangunan Harta Tanah** berperanan untuk membangunkan Tanah Simpanan Melayu mengikut potensi yang dimiliki terutama bagi milik kerajaan atau yang mengalami masalah dari segi pertikaian hak dan pemilikan. Unit ini juga akan berkerjasama dengan Kerajaan Negeri bagi mengenalpasti Tanah Simpanan Melayu yang berpotensi untuk pembangunan.
6. **Unit Tugas-Tugas Khas** merujuk kepada seksyen yang terlibat dalam urusan tender, penganugerahan kontrak, perlantikan konsultan dan sebagainya.

c. Rasional Dan Pendekatan Penubuhan

Rasional cadangan penubuhan lembaga adalah untuk menyeragamkan dasar pengurusan dan pentadbiran Tanah Simpanan Melayu di negeri-negeri yang terlibat. Pendekatan yang boleh digunakan menerusi salah satu daripada tiga kaedah. Pertamanya, dengan membuat pindaan ke atas Enakmen-enakmen rizab Melayu sedia ada dengan memasukkan peruntukan tambahan bagi cadangan penubuhan lembaga ini. Untuk tujuan itu, Majlis Menteri-Menteri Besar dan Ketua-Ketua Menteri bersama Perdana Menteri dengan membawa usul cadangan tersebut. Pendekatan yang kedua ialah, dengan menambah memasukkan dalam Senarai Bersama Kerajaan Negeri dan Kerajaan Persekutuan. Kaedah ini boleh diusulkan dalam Sidang Dewan Rakyat melalui persetujuan ahli-ahli Parlimen. Atau pendekatan yang ketiga iaitu, dengan

mewujudkan sebuah akta Persekutuan baru melalui mesyuarat Majlis Tanah Negara menurut peruntukan Artikel 91, Perlembagaan Persekutuan. Pengwujudan akta ini boleh dibuat melalui penyelarasan antara wakil Persekutuan dan Negeri. Di samping itu juga, terdapat peruntukan dalam Artikel 76(4) yang membolehkan Parlimen menyeragamkan undang-undang yang berkaitan dengan tanah di antara negeri-negeri.

d. Faedah Penubuhan Lembaga

Faedah-faedah daripada cadangan pengujudan Lembaga Amanah Tanah Rizab Melayu adalah seperti berikut :-

- a. Menjamin Tanah Simpanan Melayu daripada terus pupus dan hilang akibat daripada kerakusan pemilik, pihak-pihak yang berkepentingan dan himpitan pembangunan.
- b. Memajukan Tanah Simpanan Melayu yang berpotensi tinggi melalui penglibatan di dalam pelbagai bentuk pembangunan harta tanah.
- c. Memantau secara berterusan Tanah Simpanan Melayu serta menjadi kumpulan pendesak dalam menjunjung Wasiat Kedua Raja-Raja Melayu.
- d. Menyumbang kepada peningkatan sosioekonomi masyarakat Melayu.
- e. Memberi peluang pekerjaan baru kepada graduan dalam bidang Pengurusan Harta Tanah dan Pentadbiran Tanah.

XI. KESIMPULAN

Tanah Rizab Melayu merupakan satu-satunya harta yang dimiliki oleh masyarakat Melayu yang bertujuan untuk mengekalkan kelangsungan kaum peribumi Melayu di Semenanjung Malaysia. Pengujudan undang-undang Tanah Simpanan Melayu semasa era penjajahan Inggeris dilihat daripada dua maksud yang berbeza iaitu melindungi kepentingan tanah bagi masyarakat Melayu untuk terus kekal sehingga generasi-generasi Melayu akan datang. Manakala maksud yang kedua ialah, pengukuhan Dasar Pecah dan Perintah British bagi memastikan komuniti peribumi Melayu terus kekal berada di luar bandar dan menjalankan aktiviti-aktiviti tradisional yang diwarisi daripada nenek moyang mereka. Namun begitu, pada masa kini Tanah Simpanan Melayu tidak lagi mengekalkan maksud yang kedua sebaliknya matlamat dan objektif negara untuk mewujudkan kesaksamaan kaum di Malaysia dengan tidak menjelaskan hak dan milikan masyarakat Melayu sebagai masyarakat natiif di bumi Malaysia. Namun, isu dan masalah yang menghantui pengurusan dan pemilikan Tanah Simpanan Melayu adalah sikap pemilik dan pihak-pihak yang berkepentingan yang melihat tanah sebagai komoditi dan bukannya sebagai aset. Komoditi bermaksud tanah sebagai alat dagangan atau tukaran bagi mendapatkan pulangan kewangan melalui pelupusan atau penjualan tanah pada suatu harga yang menarik. Sebaliknya Tanah

Simpanan Melayu sebagai aset tidak lagi menjadi fokus utama dimana persekitaran semasa lebih melihat kepentingan tanah bukannya sebagai faktor pengeluaran ekonomi yang mampu menjana pulangan yang lebih baik dan berkekalan berbanding tanah sebagai komoditi. Persepsi masyarakat Melayu melihat tanah sebagai komoditi dilihat sebagai punca berlakunya penyusutan dan kehilangan Tanah Simpanan Melayu yang amat ketara. Manakala dari persepsi pihak-pihak kepentingan iaitu dalam konteks pihak yang mengurus dan mentadbir Tanah Simpanan Melayu dilihat lebih kepada kelemahan dan kesilapan dalam pengendalian dan pengurusan rekod-rekod Tanah Simpanan Melayu yang menyebabkan tanah-tanah Tanah Simpanan Melayu yang asalnya tidak boleh diurusniagakan kepada bukan Melayu, telah menyebabkan perkara ini berlaku. Oleh itu, langkah pembetulan segera perlu dibuat menerusi pengesanan semula fail-fail lama dan pengendorsan semula Tanah Simpanan Melayu yang tidak dimasukkan status rizab Melayu. Di samping itu, terdapat beberapa syor dan cadangan yang bertujuan untuk meningkatkan kembali saiz Tanah Simpanan Melayu kepada nisbah 50% sebagaimana yang diwasiatkan oleh Raja-Raja Melayu pada tahun 1957. Meskipun pada awal kemerdekaaan, taburan Tanah Simpanan Melayu di Semenanjung Malaysia tidak mencapai nisbah tersebut, namun usaha perlu dilakukan bagi memenuhi harapan dan tujuan Raja-Raja Melayu untuk memastikan keluasan taburan Tanah Simpanan Melayu mencapai 50%.

RUJUKAN

- Abdul Latif Abu Bakar (Pnyt.). 2004. *Kepimpinan Adat Melayu Serumpun*. Melaka : Institut Seni Malaysia Melaka (ISMMA).
- Abdullah Zakaria Ghazali. 1999. Sejarah Ringkas Naning. *Jurnal Persatuan Sejarah Malaysia* 27: 11-21.
- Ahmad Nazri Abdullah. 1985. *Melayu dan Tanah*. Petaling Jaya : Media Intelek Sdn Bhd.
- Ainul Jaria Maidin, Azlinor Sufian, Bashiran Begum, Fauziah Md Noor, Nor Asiah Mohamad, Ratna Azah binti Rosli, Sharifah Zubaidah Syed Abdul Kader. 2008. *Principles of Malaysian Land Law*. Kuala Lumpur: LexisNexis.
- Amino Agos Suyub, Raja Norazli Raja Nordin & Khairil Anuar Karim. 2008. Tanah Rizab Melayu: Kaedah-Kaedah memaju dan mengekalkan pemilikannya. Kertas Kerja, Jabatan Pentadbiran Tanah, Fakulti Kejuruteraan dan Sains Geoinformasi. Skudai: Universiti Teknologi Malaysia.
- Ahmad. 2000. Tanah Rizab Melayu di Wilayah Persekutuan Kuala Lumpur: satu kajian kes terhadap aspek perumahan di Kg. Dato' Keramat. *Tesis*, Universiti Malaya.
- Anon. 1914. Malay Reservation Enactment 1913. *The Singapore Free Press & Mercantile Advertiser* (1884-1942), 9 June. <http://eresources.nlb.gov.sg> [12 September 2014]
- Anon. 1926. Malay Reservation. *The Straits Times*, 13 November. <http://eresources.nlb.gov.sg> [12 September 2014]
- Anon. 1932. Sir George Maxwell's Protest : Should be Tranferred to the Councils. *The Singapore Free Press & Mercantile Advertiser* (1884-1942), 5 October. <http://eresources.nlb.gov.sg> [12 September 2014]
- Anon. 1933. Malay Reservation. *The Singapore Free Press & Mercantile Advertiser* (1884-1942), 16 Disember. <http://eresources.nlb.gov.sg> [12 September 2014]
- Anon. 1933. New Reservations in Ulu Selangor and Kuala Langat. *The Straits Times*, 26 Oktober. <http://eresources.nlb.gov.sg> [12 September 2014]
- Anon. 1933. Reservations for Malays. Land Privileges of the Peasentry. *The Straits Times*, 2 October. <http://eresources.nlb.gov.sg> [12 September 2014]
- Anon. 1936. Mengkarak Malay Reserve Boundary Alteration. *The Straits Times*, 27 Februari. <http://eresources.nlb.gov.sg> [12 September 2014]
- Anon. 1940. Landing ground. *The Singapore Free Press & Mercantile Advertiser* (1884-1942), 1 Mac. <http://eresources.nlb.gov.sg> [12 September 2014]
- Anon. 1950. Malay Reserve. *The Straits Times*, 14 Februari. <http://eresources.nlb.gov.sg> [12 September 2014]
- Anon. 1951. Pontian Reserve. *The Straits Times*, 20 Februari. <http://eresources.nlb.gov.sg> [12 September 2014]
- Anon. 1956. Compensation. *The Straits Times*, 12 April. <http://eresources.nlb.gov.sg> [12 September 2014]

- Anon. 1957. Reid Commission on Malay Reservations. *The Straits Times*, 25 Mei. <http://eresources.nlb.gov.sg> [12 September 2014]
- Anon. 1997. Sediakan garis panduan Tanah Rizab Melayu, *Utusan Malaysia*, 22 Januari. <http://www.blis.bernama.com.my> [13 Mei 2008]
- Anon. 2014. Perak catat pertambahan kluasan Tanah Rizab Melayu, *Utusan Malaysia*, 18 September. <http://www.utusan.com.my> [22 September 2014]
- Anon. 2015. Pembangunan semula Kampung Baru tidak jejas hak pemilik tanah – Muhyiddin. *Bernama*, 16 Januari. <http://www.bernama.com.my> [Ani. 17 Januari 2015]
- Ariffin Omar. 2003. Origins and development of the Affirmative Policy in Malaya and Malaysia : A historical overview. *Kajian Malaysia XXI(1&2)* : 13-29.
- Arkib Negara. 2014. *Federated Malay States Government Gazette Extraordinary*. <http://arkib.gov.my> [25 Disember 2014]
- Azima Abdul Manaf. 2009. Masalah dan cabaran tanah adat Naning di dunia Melayu Malaysia dan Indonesia. *Malaysian Journal of Society and Space*. 5 (2008) : 69-75.
- Azman Mamat. 1998. *Tanah Rizab Melayu : Analisis Prospek Pembangunan*. Kuala Lumpur: Institut Tadbiran Awam Malaysia dan Jabatan Perkhidmatan Awam Malaysia.
- Bowen, J. R. 2000. Should we have a universal concept of “indigenous peoples” rights? Ethnicity and essentialism in the twenty-first century. *The Anthropology Today* 16(4): 12-16.
- Chandran, J. 1972. Perjanjian 1909 antara Inggeris dan Siam serta latar belakangnya. *JEBAT* 1 (1971/72) : 4-13.
- Dewan Rakyat Malaysia. 2000. Jawapan Lisan. *Penyata Rasmi Dewan Rakyat*. 2(11): 14-16 Parlimen Kesepuluh Penggal Kedua.
- Dewan Rakyat Malaysia. 2003. Jawapan Lisan. *Penyata Rasmi Dewan Rakyat*. 4(3): 47 Parlimen Kesepuluh Penggal Keempat.
- Dewan Rakyat Malaysia. 2011. Jawapan Lisan. *Penyata Rasmi Dewan Rakyat*. 4(1): 61 Parlimen Kedua Belas Penggal Keempat.
- Fairuzah Basri et. al. 2008. *Tamadun Islam dan Tamadun Melayu: Perkembangan dan Isu Kontemporari*. Shah Alam: Pusat Penerbitan Universiti.
- Hooker, M. B. 1972. *Adat Laws in Modern Malaysia: Land Tenure, Traditional Government and Religion*. Kuala Lumpur: Oxford University Press.
- Institut Tanah dan Ukur Negara. 2007. *Intisari Enakmen Rizab Melayu (Tak Kan Melayu Hilang Di Dunia)*. <http://www.instun.gov.my> [20 Februari 2013]
- Jabatan Audit Negara Malaysia. 2014. *Laporan Ketua Audit Negara 2013. Aktiviti Jabatan/Agensi dan Pengurusan Syarikat Kerajaan Negeri Johor Siri 3*.

- Jabatan Audit Negara Malaysia. 2014. *Laporan Ketua Audit Negara 2013. Aktiviti Jabatan/Agensi dan Pengurusan Syarikat Kerajaan Negeri Kedah Siri 2.*
- Jabatan Audit Negara Malaysia. 2014. *Laporan Ketua Audit Negara 2013. Aktiviti Jabatan/Agensi dan Pengurusan Syarikat Kerajaan Negeri Sembilan Siri 3.*
- Jabatan Audit Negara Malaysia. 2014. *Laporan Ketua Audit Negara 2013. Aktiviti Jabatan/Agensi dan Pengurusan Syarikat Kerajaan Negeri Pahang Siri 2.*
- Jabatan Audit Negara Malaysia. 2014. *Laporan Ketua Audit Negara 2013. Aktiviti Jabatan/Agensi dan Pengurusan Syarikat Kerajaan Negeri Perlis Siri 3.*
- Jabatan Audit Negara Malaysia. 2014. *Laporan Ketua Audit Negara 2013. Aktiviti Jabatan/Agensi dan Pengurusan Syarikat Kerajaan Negeri Selangor Siri 2.*
- Jabatan Audit Negara Malaysia. 2014. *Laporan Ketua Audit Negara 2013. Aktiviti Jabatan/Agensi dan Pengurusan Syarikat Kerajaan Negeri Terengganu Siri 2.*
- Jabatan Penerangan Malaysia. 2015. *7 Wasiat Raja-Raja Melayu.* <http://www.penerangan.gov.my> [17 Januari 2015]
- Jabatan Penerangan Malaysia. 2015. *Keluasan Negeri-Negeri di Malaysia.* <http://www.penerangan.gov.my> [17 Januari 2015]
- Jasni Sulong. 2013. The influence of English Law for the local: a study on the administration of Islamic Law of Inheritance in Malaysia. *Kertas Kerja WEI International Academic Conference Proceedings.* Antalya, 14-16 January.
- Kelantan. 2000. *Kelantan Land Enactment 1938.*
- Kementerian Tanah dan Pembangunan Koperasi. 2008. *Tanah Rizab Melayu di Semenanjung Malaysia.* <http://www.nre.gov.my> [13 Mei 2008]
- Malaysia. 2006. *Akta Kanun Tanah Negara (Hakmilik-Hakmilik Pulau Pinang dan Melaka) 1963.*
- Malaysia. 2010. *Akta Kanun Tanah Negara 1965.*
- Malaysia. 2011. *Akta Pengambilan Tanah 1960.*
- Malaysia. 2012. *Perlembagaan Persekutuan.*
- Mohamad Radzi Mustafa. 2001. Definisi Melayu: Satu Persoalan Biologi. *Jurnal Akademik* 1(2): 25-28.
- Mohd Azizzuddin Mohd Sani & Abdul Rahman Abdul Aziz (Pnyt). 2012. *Malaysia's Agenda on National Resillience.* Sintok : Institut Pemikiran Tun Dr. Mahathir, Universiti Utara Malaysia.
- Mohd Dahlan Aman. 1968. Pentadbiran Adat keatas Sistem Tanah di Naning. *Latihan Ilmiah Ijazah Sarjana Muda Sastra,* Universiti Malaya. Tidak diterbitkan.
- Mohd Hasrol Haffiz Aliasak. 2013. Isu Kehilangan dan Penyusutan Tanah Milikan Melayu. *Thesis PhD.* Universiti Kebangsaan Malaysia.

- Mohd Isa Othman. 2002. *Sejarah Malaysia (1800-1963)*. Kuala Lumpur : Pelanduk Publications.
- Mukhriz Mahathir. 2014. Tanah Rizab Melayu di Kedah bertambah. <http://www.mukhrizmahathirfc.com/2014/12/tanah-rizab-melayu-di-kedah-bertambah.html> [28 Januari 2015]
- Nadzan Haron. 1992. Perlaksanaan Peraturan Adat dalam Sistem Pentadbiran Tanah di Negeri Sembilan. *JEBAT* 20(1992) : 43-55.
- Nik Abdul Rashid Nik Abdul Majid. 1993. Malay Reservation Land – What the Future Holds. Kertas Kerja Seminar Tanah Rizab Melayu – Perspektif Pembangunan. Anjuran Jabatan Penilaian dan Perkhidmatan Harta, Kementerian Kewangan Malaysia. Kuala Lumpur, 28 September.
- Nik Hashim Mustapha, Redzuan Othman, Mohd. Fauzi Mohd Jani, Zainal Abidin Hashim, Zulkifli Senteri, Jamal Othman & Hassan Ali. 1996. Pembangunan Tanah Rizab Melayu dari Perspektif Ekonomi. Kertas Kerja Persidangan Pembangunan Tanah Rizab Melayu. Anjuran Bersama Kerajaan Negeri Perak Darul Ridzuan dan Fakulti Ekonomi Universiti Kebangsaan Malaysia. Kuala Lumpur, 9 November.
- Nik Haslinda Nik Hussain. 2010. Enakmen Tanah Rizab Melayu Kelantan Dan Pemilikan Tanah, 1930–40. *Jurnal Kemanusiaan* 2010 (17): 37-64.
- Nik Mohd Zain Nik Yusof. 1993. Tanah Rizab Melayu – Tinjauan Masa Hadapan. Kertas Kerja Seminar Tanah Rizab Melayu – Perspektif Pembangunan. Anjuran Jabatan Penilaian dan Perkhidmatan Harta, Kementerian Kewangan Malaysia. Kuala Lumpur, 28 September.
- Nor Asiah Mohamad & Bashiran Begum Mubarak Ali. 2009. The Prospects and Challenges of Malay Reservation Land in the 21st Century. *Journal of Real Estate*. 4 (2): 1-16.
- Norhalim Ibrahim. 2002. Tanah Adat Dulu, Kini dan Akan Datang. *Warisan: Jurnal Persatuan Sejarah Malaysia, Cawangan Negeri Sembilan* 25(2002) : 54-91.
- Raja Mohar Raja Badiozaman. 1964. Malay Land Reservation & Alienation. *Intisari* 1(2) : 19-25.
- Ramaswamy, S. 2000. *Malay Reservation Enactments in Peninsular Malaysia*. Kuala Lumpur : International Law Book Services.
- Ramesh Rao Ramanaidu. 1998. Malay Reservation Lands : a case study of Sg. Penchala. *Masters Thesis*, University of Malaya. Tidak diterbitkan.
- Resali Muda. 2009. Melayu Definisi, Melayu Polisi dan Bukan Melayu dalam Enakmen Tanah Rizab Melayu : Satu Tinjauan (*Definitive Malay, Policy Malay and Non-Malay in the Malay Reservation Enactment : An Overview*). *Jurnal Undang-Undang*. 2009 (13): 129-143.
- Salleh Buang. 2010. *Malaysian Torrens System* (2nd Edition). Kuala Lumpur: Dewan Bahasa dan Pustaka.
- Salmah Mat Husain. 2014. Rizab Melayu : Kelantan paling luas di Malaysia, *Harakah*, 27 November. <http://www.harakahdaily.net/index.php/berita-utama/32387-rizab-melayu-kelantan-paling-luas-di-malaysia> [28 Januari 2015]

- Shahrom Md. Ariffin. 2013. Malay Reservation Land – Unleashing a Century of Trust. *International Surveying Research Journal* 3(2) : 1-28.
- Siddiq Fadzil. 2012. *Islam dan Melayu. Martabat Umat dan Daulat Rakyat*. Kajang : Akademi Kajian Ketamadunan.
- Sidek Baba. 2001. Sahsiah Pelajar Melayu dan Cabaran kepada Pembentukan Personalia. Kertas kerja *Kolokium Pemajuan Akademik Pelajar Melayu di Institusi Pengajian Tinggi*.
- Sidhu, J. S. 1981. *Administration in the Federated Malay States 1896–1920*. Kuala Lumpur: Oxford University Press.
- Syed Husin Ali. 2008. *Orang Melayu: Masalah dan Masa Depan*. Kuala Lumpur: Buku Harakah.
- Voon, P. K. 1977. Rural Land Ownership and Development in the Malay Reservations of Peninsular Malaysia. *South East Asian Studies* 14(4) : 496-512.
- Zurina Ismail. 1987. *Perak Darul Ridzuan*. Petaling Jaya: Pelanduk Publications.

ISU STATUS KEDUDUKAN TANAH ADAT PERPATIH DI NEGERI SEMBILAN: PERSPEKTIF SYARAK DAN UNDANG - UNDANG

NUR AMIRAH BT AZALDIN¹ MAT NOOR MAT ZAIN²

ABSTRAK

Pelbagai kajian berkaitan dengan tanah adat di Negeri Sembilan telah dilaksanakan, namun masih terdapat kekangan kajian yang lebih memberi penumpuan kepada status kedudukan tanah adat. Oleh itu, kajian ini dijalankan bagi mengkaji semula status hukum pembahagian pusaka tanah adat sama ada menurut perspektif syarak ataupun tidak. Selain itu, dalam kajian ini turut dijalankan bagi menilai semula penggunaan undang-undang yang sedia ada dalam pengurusan pentadbiran tanah adat yang serba sedikit menimbulkan kekeliruan sama ada tanah adat itu sendiri mempunyai nilai dan boleh diambil alih untuk diusahakan oleh pihak pemaju mahupun tidak. Hasil kajian mendapati bahawa undang-undang yang telah sedia ada boleh digubal dan dipinda serba sedikit berkaitan dengan pengurusan penilaian tanah adat di Negeri Sembilan bagi memudahkan urusan pengambil alihan tanah adat bertujuan untuk kemajuan ekonomi negara.

Kata kunci: pengambil alihan, tanah adat, Negeri Sembilan.

ABSTRACT

Various studies related to customary land in Negeri Sembilan have been implemented, but there are still lack of research that focuses on the status of customary land. Therefore, this study is conducted to review the legal status of the customary land inheritance allocation either in the perspective syarak or not. In addition, this study was also conducted to re-evaluate existing laws in the administration management of customary land which created little confusion whether the customary land itself has value and can be taken over by the developer or not. The findings show that existing laws can be drafted and revised in part largely on the management of custom land valuation in Negeri Sembilan to facilitate the acquisition of customary land for the economic progress of the country.

Keywords : take over, customary land, negeri Sembilan.

¹ Pelajar Ijazah Sarjana, Pusat Fiqh Kontemporari Dan Pematuhan Syariah, Fakulti Pengajian Islam, Universiti Kebangsaan Malaysia (UKM).

² Pensyarah Kanan, Pusat Fiqh Kontemporari Dan Pematuhan Syariah, Fakulti Pengajian Islam Universiti Kebangsaan Malaysia (UKM).

I. PENGENALAN

Tanah merupakan anugerah terindah daripada Allah S.W.T kepada manusia untuk digunakan dalam kehidupan seharian. Berdasarkan firman Allah s.w.t:

وَمَنْ يُحْكِمُ الْعِدْلَ فَإِنَّمَا يَعْمَلُ لِنَفْسِهِ وَمَا يُحْكِمُ الْعِدْلَ إِلَّا مَنْ يَرِيدُ أَنْ يَنْهَا عَنِ الْمُجْرِمِ إِنَّمَا يَعْلَمُ بِمَا فِي الْأَرْضِ إِلَّا مَا يَشَاءُ وَإِنَّمَا يَعْلَمُ بِمَا فِي السَّمَاوَاتِ إِلَّا مَا يَشَاءُ وَمَنْ يَعْلَمُ بِأَنَّهُ مُنْذَهٌ فَلَا يَعْلَمُ بِأَنَّهُ مُنْذَهٌ إِنَّمَا يَعْلَمُ بِمَا يَعْلَمُ اللَّهُ أَكْبَرُ
 (Surah al-a'raf 7:128)

Maksudnya: Musa berkata kepada kaumnya: "Mohonlah pertolongan kepada Allah dan bersabarlah; sesungguhnya bumi (ini) kepunyaan Allah; dipusakakan-Nya kepada siapa yang dihendaki-Nya dari hamba-hamba-Nya. Dan kesudahan yang baik adalah bagi orang-orang yang bertakwa".

Selain itu, pada zaman Rasulullah s.a.w terdapat beberapa contoh tauladan menunjukkan Nabi Muhammad s.a.w berbakti kepada tanah. Yang pertama, nabi dilantik menjadi sumber rujukan sekiranya berlaku pertelaghanan berkaitan dengan tanah. Selain itu, baginda turut memperkenalkan satu istilah "menghidupkan tanah-tanah terbiar". Terdapat daripada mafhum hadis nabi menyatakan bahawa sesiapa yang menghidupkan tanah terbiar ia akan menjadi miliknya. Namun berbeza dengan zaman sekarang bahawa pemberian dan pemilikan tanah tidak boleh dilaksanakan sewenang-wenangnya tanpa merujuk kepada undang-undang tanah yang telah sedia ada.

Terdapat banyak kegunaan tanah kepada manusia bagi meneruskan kehidupan di muka bumi Allah dengan manfaatkan penggunaan tanah sebaiknya. Selain itu, tanah juga merupakan sebuah amanah kepada manusia seperti menjalankan aktiviti seni bina landskap ke atas tanah tersebut bertujuan untuk menarik tarikan pelancong dan dalam masa yang sama dapat memberi keuntungan kepada negara. Oleh itu, tanah perlu diambil alih dan melaksanakan penambahbaikan dengan sempurna agar ianya boleh memberi manfaat kepada manusia dengan membantu memperkembangkan sistem ekonomi negara. Segala aktiviti yang akan dilaksanakan ke atas pembangunan sebuah tanah perlu dirancang dengan teliti terlebih dahulu sebelum melaksanakan sesuatu perubahan ke atas tanah dalam muka bumi ini, dan ianya tidak boleh dilaksanakan secara sewenang-wenangnya tanpa mendapat persetujuan daripada pihak atasan yang bertanggungjawab. Perancangan tersebut penting bagi mengelakkan kedudukan tanah yang terbiar mahupun projek yang sedang dibangunkan tergендala dengan begitu sahaja. Sekiranya perkara sebegini berlaku, ini akan memberikan kesan yang buruk kepada semua pihak yang terlibat kepada tuan tanah, masyarakat dan juga ekonomi negara.

II. LATAR BELAKANG

Negeri Sembilan merupakan sebuah negeri yang terkenal dengan pengamalan sistem adat perpatih. Menurut kajian (Makiah Tusaripah,2012) adat perpatih merupakan sistem warisan turun-temurun yang telah diamalkan oleh penduduk asal di Negeri Sembilan. Terdapat beberapa kajian telah mendapati bahawa pengamalan adat perpatih hanya berlaku pada sebahagian tempat di Negeri Sembilan dan Melaka sahaja. Pembahagian adat di Negeri Sembilan bergantung kepada lokasi. Masyarakat melayu yang tinggal di kawasan persisiran pantai seperti di Port Dickson mengamalkan amalan adat temenggung. Manakala, masyarakat melayu yang tinggal jauh daripada persisiran pantai seperti daerah Jempol, Tampin, Rembau, dan Kuala Pilah mereka mengamalkan amalan sistem adat perpatih dalam pengamalan harian mereka. (Razale Ibrahim,1998). Pandangan ini turut disokong, menyatakan bahawa adat perpatih diamalkan di Negeri Sembilan hanya di daerah Rembau, Kuala Pilah, Tampin, Jelebu, Seremban dan juga diamalkan di bahagian-bahagian daerah Melaka seperti Naning dan Alor Gajah. Manakala adat temenggung pula diamalkan di negeri Kelantan, Terengganu, Johor, Selangor, Perak, Kedah dan Perlis. Kajian ini juga turut menyatakan bahawa adat perpatih dan adat temenggung yang wujud dan diamalkan di Semenanjung Malaysia adalah berasal daripada Indonesia iaitu bahagian Pulau Sumatera daerah Minangkabau dan Palembang. Menurut kajian (Azima,2009) menyatakan bahawa pengamalan sistem adat perpatih adalah lebih kurang sama dengan amalan masyarakat Minangkabau di daerah Sumatera Barat Indonesia. Menurut hukum pewarisan pusaka oleh masyarakat Minangkabau yang hanya diwarisi oleh kaum perempuan situasi yang sama juga berlaku oleh pengamal amalan adat perpatih di Kuala Pilah iaitu sistem pewarisan pusaka tanah adat hanya diwarisi oleh nasab keturunan kaum wanita sahaja.

Menurut kajian (Nadzan Haron,1997) adat perpatih merupakan satu peraturan hidup bermasyarakat yang berteraskan kepada kelompok sistem kekeluargaan. Peraturan yang dinyatakan meliputi semua aspek seperti aspek sosial, ekonomi, politik dan undang-undang. Oleh itu, organisasi adat perpatih dalam masyarakat ini berteraskan kepada sistem kekeluargaan secara meluas. Hal ini kerana, pembahagian ahli kelompok masyarakat dibahagikan pengelompokan mereka kepada beberapa kelompok seperti kelompok suku, kelompok perut, dan kelompok rumpun (NorHalim Ibrahim,1990). Setiap pembahagian kelompok dikawal di bawah jagaan ketua puak masing-masing. Menurut (Azzal Abu Talib,1992) sistem kekeluargaan yang diamalkan oleh adat perpatih adalah bercorak matrilineal iaitu saluran keluarga yang tertumpu hanya kepada kaum wanita keturunan nasab sebelah ibu. keturunan nasab sebelah ibu ini juga dikenali sebagai suku. Menurut pandangan penulis, suku terbentuk daripada gabungan beberapa buah perut manakala perut pula hasil gabungan daripada beberapa buah keluarga.

Keluarga merupakan satu unit terkecil dalam jurai sistem kekeluargaan atau kerabatan dalam masyarakat adat pepatih. Sistem kekeluargaan yang diamalkan adalah sistem matrilineal yang dipercayai asal daripada amalan masyarakat Minangkabau. Suku dianggap sebagai ahli keluarga yang hubungan antara suku terjadi apabila masing masing merantau ke tempat lain. Oleh itu, suku juga dianggap sebagai ahli keluarga dan sekiranya mereka menghadapi sesuatu masalah mereka boleh meluahkan masalah tersebut kepada masyarakat suku yang terdekat bagi menggantikan ahli keluarga yang tinggal jauh. Hubungan antara masyarakat suku di tempat perantauan sama seperti hubungan dengan keluarga sendiri. Oleh itu, imej peribadi akan mempamerkan sekali imej masyarakat suku. Dan sekiranya seseorang itu membuat perkara yang mengaib dan memalukan diri mereka juga turut akan mencemar dan memburukkan imej sesuatu masyarakat suku tersebut.

III. DEFINISI TANAH ADAT

Tanah adat bagi pengamal adat perpatih merupakan harta yang telah dijaga dan dipelihara hak dan keistimewaannya sejak zaman berzaman sehingga masa kini. Tanah adat melambangkan status masyarakat adat perpatih yang harus dipertahankan kerana ianya merupakan harta yang berharga. Ianya tidak boleh dijual, dipindahmilik mahupun digadai tanpa mengikut syarat yang telah ditetapkan.

Dari segi undang-undang, definisi tanah adat bermaksud mana-mana tanah dibawah hak milik pejabat tanah telah didaftarkan dengan perkataan “customary land” di atas daftar hak milik tanah tersebut. Selain daripada perkataan “customary land”, kadang-kadang ianya turut ditambah dengan perkataan seperti Dato Paduka Besar, Dato Besar, Dato Raja di Muda dan sebagainya. Perkataan Dato ini menjelaskan bahawa ianya merupakan gelaran Dato Lembaga yang menjadi ketua suku kepada pemilik-pemilik tanah tersebut. Ianya juga ada penambahan selepas perkataan “customary land” dengan perkataan-perkataan lain seperti “Tiga Batu Nisan Tinggi, Mungkal Kemus dan Biduanda Kebangsa”. Perkataan-perkataan tersebut untuk menjelaskan nama suku dan perut kepada pemilik tanah tersebut.

Menurut kajian (Nabilah Yusof,2017) secara umumnya, konsep tanah adat adalah berbeza dengan konsep tanah yang lain seperti konsep tanah rezab melayu. Adat perpatih membahagikan jenis harta kepada empat bahagian. Pertama ianya dikenali sebagai tanah bawaan. Tanah bawaan ialah tanah yang diberikan kepada wanita sebelum mereka mendirikan rumah tangga. Sekiranya wanita tersebut telah bercerai mahupun kematian suami, tanah tersebut akan dikembalikan semula kepada wanita tersebut. Kedua, ialah tanah dapatan iaitu tanah yang dicari atau diperoleh oleh lelaki sewaktu

mereka masih bujang. Dan sekiranya lelaki tersebut kematian isteri mahupun bercerai, tanah tersebut akan dikembalikan semula kepada lelaki. Ketiga ialah jenis tanah carian suami isteri. Ianya serupa dengan harta sepencarian iaitu harta yang dimiliki bersama oleh suami dan isteri. Menurut undang-undang adat berhubung dengan harta yang dimiliki oleh individu seorang suami boleh memiliki harta mereka sendiri sebagaimana juga oleh isterinya. Mereka tiada hak untuk memiliki harta orang lain akan tetapi dalam masa yang sama mereka telah hidup dengan mendirikan rumah tangga, oleh itu mereka berdua boleh mendapat faedah bersama ke atas harta tersebut. Tidak kira sama ada mereka peroleh harta tersebut sebelum kahwin mahupun selepas kahwin (Othman Ishak, 1982). Keempat ialah tanah pesaka. Menurut (Nadzan Haron, 1990) jenis tanah ini juga dikenali sebagai tanah adat. Tanah ini adalah tanah milik suku dan ianya hanya diwarisi oleh keturunan dan nasab sebelah perempuan sahaja. Tanah ini tidak boleh dilepaskan mahupun dijual kepada suku yang lain. Kempat-empat perbezaan jenis tanah ini memberikan kesan kepada proses pewarisan harta pusaka.

Keistimewaan tanah adat di Negeri Sembilan telah dikanunkan dalam bentuk sebuah undang-undang yang bertulis di beberapa enakmen yang juga telah disokong dengan peruntukan perlumbagaan dalam negeri mahupun luar negara. Undang-undang ini secara khusunya dapat menyediakan ruang bagi tanah-tanah adat di Negeri Sembilan mahupun sebahagian Melaka dapat didaftarkan dengan sistem pendaftaran yang lebih sistematik. Ini merupakan satu cara dan kaedah bagi memelihara pemilikan tanah adat perpatih agar tidak hilang ditelan zaman (Izzati Wook, 2017).

IV. PERBAHASAN

1. Kedudukan Pembahagian Tanah Adat Perpatih Menurut Perspektif Syarak

a. Pemindahan Tanah Adat Melalui Undang-Undang Adat Perpatih

Adat perpatih merupakan sebuah undang-undang adat yang unik. Hal ini kerana, undang-undang adat perpatih lebih mengutamakan nasab keturunan perempuan sebelah ibu. Secara umumnya, menurut kajian (Roswati Yaakub, 1997) pewarisan tanah adat kepada pihak perempuan adalah berdasarkan rapatnya ikatan darah. Ikatan darah yang dimaksudkan ialah keturunan ahli keluarga yang bermula daripada anak, cucu, cicit perempuan dan seterusnya. Dan jika si ibu mati dan tidak mempunyai anak perempuan maka ianya akan diwariskan kepada waris ikrabnya. Waris ikrab pula ialah bermaksud kakak dan adik kepada si ibu tadi. Sekiranya tiada waris ikrab maka ianya akan diberikan kepada waris bersanak iaitu waris yang terdekat

dengan susunan kekeluargaan seperti sanak ibu, sanak datuk, sanak nenek dan sanak moyang. Tetapi sekiranya keadaan mereka tiada waris ikatan darah, waris ikatan ikrab dan waris sanak maka tanah tersebut akan diisyiharkan pupus dan boleh diwariskan kepada kaum lelaki yang terdekat. Akan tetapi waris lelaki tidak memiliki pemilikan tetap ke atas tanah tersebut. Hal ini menunjukkan bahawa adat perpatih mengamalkan walau apa pun terjadi hak mutlak ke atas pewarisan tanah adat tersebut lebih mengutamakan kepada kaum keturunan perempuan sahaja. Menurut (Nadzan Haron,1990) secara umumnya, pewarisan tanah adat adalah bersifat matrilineal iaitu melalui nasab keturunan nasab sebelah ibu kepada keturunan yang rapat dengan ikatan nasabnya bermula daripada anak, cucu, cicit dan seterusnya. Jika seseorang perempuan meninggal dunia dan tidak meninggalkan waris perempuan maka tanah tersebut akan berpindah milik kepada adik-beradik perempuannya. Oleh itu, dalam ciri-ciri pengurusan tanah adat menunjukkan bahawa melalui nasab keturunan sebelah ibu yang layak dalam mengurus dan menjaga tanah adat dalam pewarisan harta mereka.

b. Pemindahan Tanah Adat Melalui Hukum Syarak

Pewarisan pembahagian tanah pusaka dalam konsep Islam mengamalkan pembahagian secara faraid. Iaitu pembahagian pusaka yang diberi sama rata mengikut jumlah kadar penentuan yang telah ditetapkan oleh Allah s.w.t dalam surah an-nisa'. Namun, berbeza pula dengan amalan pembahagian tanah adat perpatih yang diamalkan menunjukkan mereka lebih memberi penumpuan pembahagian tanah adat diwariskan kepada kaum perempuan keturunan sebelah ibu. Pembahagian yang dilaksanakan oleh masyarakat adat perpatih secara jelas menunjukkan ianya berbeza konsep dengan pembahagian secara faraid. Hal ini kerana dalam pembahagian tanah adat perpatih mereka tidak memberikan apa-apa bahagian kepada kaum lelaki walhal dalam Islam lelaki juga mempunyai bahagian mereka dalam pewarisan.

c. Analisis pembahagian pusaka tanah adat perpatih

Oleh itu, pengkaji membuat kesimpulan daripada permasalahan yang timbul di atas bersama hasil pembacaan daripada penulisan para pengkaji yang lain dengan membuat analisis konsep yang baru diperkenalkan dalam pembahagian pusaka tanah adat. Pertama, konsep yang diperkenalkan ialah konsep pembahagian pusaka tanah adat sama dengan konsep wakaf dalam Islam. Wakaf dari sudut istilah ialah menahan sesuatu harta seseorang untuk dimanfaatkan oleh masyarakat umum. (Asmak Ab Rahman, 2009) menyatakan bahawa wakaf dalam Islam terbahagi kepada dua iaitu wakaf am dan wakaf khas. Dalam konsep pembahagian pusaka tanah adat pengkaji menyamakannya dengan konsep wakaf dzurri. Wakaf dzurri ialah wakaf khusus yang diberi manfaat penggunannya hanya kepada kaum kerabat

sahaja. Oleh itu, bagi mengharuskan pembahagian pusaka tanah adat perpatih yang hanya memberikan harta kepada kaum perempuan sebelah ibu sahaja dapat disamakan dengan konsep wakaf dzurri. (Aunurrochim, 2006) menyatakan bahawa konsep wakaf dzurri boleh diaplikasikan dengan konsep pembahagian pusaka tanah adat. Wanita yang mewarisi pusaka tanah adat daripada ibunya sebelum ini boleh mewakafkan tanah adat tersebut kepada mana-mana anaknya sama ada anak lelaki mahupun anak perempuan. Kedua, konsep yang diperkenalkan oleh para pengkaji ialah konsep hibah. Hibah ialah satu akad pemberian harta miliknya kepada orang lain secara sukarela tanpa mengharapkan sebarang balasan. Penggunaan konsep hibah boleh digunakan ke atas pewarisan pusaka tanah adat dilaksanakan oleh seorang ibu yang memiliki harta pusaka semasa hidupnya berhajat untuk menghibahkan tanah adat tersebut kepada anak lelaki atau anak perempuannya. Namun penggunaan kedua-dua konsep yang disebutkan turut mempunyai kelebihan dan kekurangan masing-masing.

Kebaikan mengaplikasi konsep wakaf dzurri di atas pembahagian pusaka tanah adat dapat memberi penggunaan manfaat tanah kepada semua kaum tidak kira kepada lelaki mahupun perempuan. Selain itu, konsep ini dapat membantu mengeratkan lagi perhubungan antara waris lelaki yang tidak mewarisi pusaka tanah adat dengan kaum perempuan pewaris tanah adat. Kaum lelaki diberi keizinan untuk mengurus, mentadbir tanah adat bersama dan mereka juga diberi izin untuk mengambil manfaat hasil daripada tanah adat tersebut. Namun, terdapat beberapa hasil kajian turut menyenaraikan keburukan amalan konsep wakaf dzurri ke atas pembahagian pusaka tanah adat. Antaranya, (mufti Negeri Sembilan, 2006) menyatakan bahawa amalan konsep khusus iaitu wakaf dzurri tidak boleh diamalkan kerana tanah adat yang diwarisi bukan hanya dimanfaatkan untuk kaum keluarga terdekat sahaja namun ianya boleh diambil manfaat oleh masyarakat sesama suku. Kemudian, kajian (Azman Abd Rahman, 2016) turut menyangkal dengan menyatakan beberapa syarat dalam wakaf berbeza dengan syarat amalan pewarisan tanah adat perpatih. Pertama, dari sudut syarak wakaf perlu daripada harta milik yang mutlak. Tetapi, tanah adat mereka yang memiliki tanah adat bukan pemilik tunggal dan mutlak pemilikannya kerana tanah adat yang dimiliki adalah milik suku dan setiap perkara yang hendak dilakukan sebelumnya perlu meminta keizinan daripada ketua setiap suku terlebih dahulu. Selain itu, syarat lain dalam wakaf ialah status tanah yang telah diwakafkan tidak boleh dibatalkan tanpa menggantikan atau istibdal dengan tanah lain atau sesuatu yang sama nilai dengan tanah tersebut. Namun, dalam pewarisan tanah adat perpatih sekiranya tiada pewaris yang dapat dikesan oleh ahli keluarga automatik tanah tersebut akan terbatal.

Seterusnya, konsep hibah turut mempunyai kesan negatif dalam pengamalannya. Hasil kajian (Azman Abd Rahman, 2016) menyatakan terdapat perbezaan yang ketara dalam definisi hibah itu sendiri. Hibah ialah harta miliknya yang diberikan semasa hayatnya. Namun, tanah adat boleh dilaksanakan pembahagian sama ada semasa hidup pemilik atau selepas kematian pemilik. Kedua, pemilik hibah mempunyai kuasa mutlak keatas harta yang ingin dihibahkan kepada orang lain, namun dalam pembahagian pusaka tanah adat berbeza kerana pemilik tanah adat tiada hak mutlak ke atas tanah tersebut. Kerana seperti penerangan sebelum ini, tanah adat bukan milik persendirian tetapi ianya dimiliki oleh ahli suku yang lain.

Oleh itu, daripada beberapa analisis yang ditemui pengkaji mencadangkan bahawa dalam amalan pembahagian pusaka tanah adat pemilik atau penama yang disenarai dalam geran tanah adat hanya bertanggungjawab sebagai pemegang amanah sahaja. Pemegang amanah ini hanya diberikan kepada senarai pemilikan tanah adat perpatih dan mereka tiada hak pemilikan mutlak keatas tanah adat tersebut. Mereka dipertanggungjawabkan dalam menjaga status tanah adat kaum suku mereka dan tiada hak untuk menjual mahupun menggadai tanah adat.

2. Kedudukan Status Tanah Adat Perpatih Menurut Perspekti Undang-Undang

a. Status Kedudukan Tanah Adat

Status kedudukan tanah adat telah menjadi suatu isu yang timbul dalam kalangan masyarakat dan pengamal adat pepatih. Isu ini sering kali dibangkitkan adakah tanah adat pada hakikat dan sebenarnya ianya boleh dijual, digadai mahupun diambil alih oleh pihak kerajaan dalam membantu menjalankan aktiviti pembangunan ke atas tanah tersebut. Hal ini kerana, pasti ramai terdapat di kalangan masyarakat yang ingin membangunkan tanah adat mereka daripada ianya terbiar begitu sahaja tanpa memberi sebarang keuntungan kepada mereka.

Menurut hasil kajian (Aunurrochim, 2007) tanah adat ini tidak boleh dijual atau dipindahmilik kepada suku kaum yang lain. Terdapat beberapa undang-undang adat pepatih yang diguna pakai menyatakan bahawa tanah adat tidak boleh dijual atau dipindah milik kepada suku kaum yang lain. Manakala, terdapat juga sebahagian daripada hasil kajian menyatakan bahawa undang-undang tersebut sudah tidak digunakan lagi. Hal ini menjadikan kekeliruan kepada pihak pemaju dan pemilikan tanah adat yang ramai sekiranya tanah adat tersebut boleh dipindahmilik mahupun tidak.

Kemudian, petikan akhbar diambil daripada ucapan bekas menteri besar Negeri Sembilan Datuk Seri Mohamad Hasan berkata:

“Datuk Seri menyeru pemilik tanah di negeri itu mengusahakan tanah terbiar mereka agar dapat menambah pendapatan masing-masing. Saya cadangkan tanah terbiar bekas sawah yang hendak diusahakan ini, tidak ditanam dengan kelapa sawit kerana ia menyebabkan kawasan itu kering kontang. Ini menyebabkan sumber air kita semakin lama, semakin berkurangan. Sebagai alternatif, tanah sawah terbiar ini boleh ditanam dengan nanas atau tebu”.

Hal ini kerana kebanyakan tanah terbiar terbabit adalah tanah adat dan pusaka yang terbahagi kepada dua jenis iaitu tanah ladang atau kebun dan tanah bekas sawah. Beliau turut menyampaikan bahawa terdapat beberapa agensi seperti Pihak Berkuasa Kemajuan Pekebun Kecil Perusahaan Getah (RISDA) serta Lembaga Penyatuan dan Pemulihan Tanah Persekutuan (FELCRA) sedia membantu pemilik tanah yang berhasrat berbuat demikian.

Selain itu, merujuk kepada draf Rancangan Struktur Negeri Sembilan (RSNS 2045). Draf ini adalah sebuah dokumen yang menggariskan pembangunan Negeri Sembilan menjelang tahun 2045. Pembangunan yang dirancang dalam draf ini adalah berasaskan kepada tiga teras iaitu Malaysia Vision Valley (MVV), Agropolis dan Biodiversiti. MVV akan melibatkan pembangunan di Nilai, Seremban dan Port Dickson. Agropolis pula membabitkan Rembau, Jempol, Tampin dan Kuala Pilah. Sementara Biodiversiti hanya melibatkan Jelebu. Setiap daerah akan dibangunkan mengikut potensi masing-masing berasaskan sumber yang ada. Secara ringkasnya, MVV adalah kesinambungan kepada Greater KL dan akan menjadi pemangkin Negeri Sembilan dan merupakan salah satu Agenda Transformasi Negara yang menggunakan pendekatan “public-private partnership”. Kemudian, agropolis pula ialah konsep pembangunan yang menerapkan elemen pembangunan desa yang dibangunkan sebagai bandar pertanian. Selain itu, pembangunan biodiversiti pula ialah pembangunan pemeliharaan sumber semula jadi. Ini bertujuan untuk melaksanakan pemeliharaan kawasan hutan dan penanaman semula pokok di kawasan hutan yang diterokai.

Matlamat cadangan pembangunan ini bersesuaian untuk menjadikan Negeri Sembilan sebagai sebuah negeri yang mempunyai perancangan guna tanah, kecekapan perkhidmatan sosial, taraf sivik penduduk, kemudahan masyarakat, infrastruktur dan utiliti yang berkualiti serta setaraf dengan perletakannya yang bersebelahan dengan Konurbasi Kuala Lumpur.

b. Status Undang-Undang Yang Diguna Pakai Untuk Mengurus Tanah Adat Perpatih

Terdapat beberapa penetapan undang-undang dalam perlaksanaan amalan adat pepatih di Negeri Sembilan. Menurut kajian (Nabilah Yusof, 2017) konsep tanah adat adalah berbeza dengan konsep amalan tanah yang lain seperti tanah rizab melayu dan tanah yang lain.

Perlembagaan Persekutuan menyatakan secara terang-terangan bahawa kedudukan tanah adat telah diiktiraf. Berdasarkan Perlembagaan Persekutuan dalam perkara 90 menyatakan peruntukan khas berhubung dengan tanah adat di Negeri Sembilan dan Melaka. Fasal (1) Perkara 90 Perlembagaan Persekutuan menyatakan:

- (1) Tiada apa-apa juga dalam Perlembagaan ini boleh menyentuh kesahan apa-apa sekatan yang dikenakan oleh undang-undang ke atas pemindahan hakmilik atau pemajakan tanah adat di Negeri Sembilan atau Negeri Melaka, atau pemindahan hakmilik atau pemajakan apa-apa kepentingan mengenai tanah itu.

Kemudian berdasarkan perkara 160 dalam perlembagaan Persekutuan menyatakan tentang definisi undang-undang. Undang-undang termasuklah “common law”, undang-undang bertulis setakat yang berkuat kuasa di dalam Persekutuan atau mana-mana bahagiannya, dan apa-apa kelaziman atau adat yang mempunyai kuat kuasa undang-undang di dalam Persekutuan atau mana-mana bahagiannya. Perkara ini membuktikan bahawa definisi adat itu sendiri termaktub dalam perlembagaan Persekutuan melalui perkara 160.

Selain itu, merujuk kepada kajian (Makiah Tusaripah, 2012) undang-undang yang diguna pakai sebagai rujukan di Negeri Sembilan ialah undang-undang tubuh kerajaan Negeri Sembilan 1959. Fasal 16 dalam undang-undang tubuh kerajaan Negeri Sembilan menyatakan bahawa dewan keadilan dan undang memainkan peranan dalam memberikan nasihat kepada menteri Besar dalam perkara yang melibatkan undang-undang adat di Negeri Sembilan. Kemudian fasal 32 menyatakan pula bahawa peruntukan khas mengenai peraturan adat yang diamalkan tidak boleh bercanggah di antara peruntukan perlembagaan negeri. Oleh itu, jelaslah bahawasanya undang-undang adat perpatih di Negeri Sembilan dijaga dan diuruskan dengan baik dibawah peruntukan Perlembagaan Persekutuan dan juga perlembagaan bawah negeri. Ini menunjukkan bahawa tanah adat perpatih yang sedia ada perlulah dijaga dengan baik dan sistematik agar undang-undang tanah adat tersebut terus terpelihara dan tidak hilang ditelan zaman.

Kemudian, seksyen 340 dalam Kanun Tanah Negara 1965 menyatakan kepentingan pendaftaran ke atas hak milik atau kepentingan sesuatu hak milik yang tidak boleh disangkal. Menunjukkan bahawa pemegangan tanah adat adalah tertakluk di bawah peruntukan ini. Pada 1935, undang-undang tanah rizab melayu yang diguna pakai untuk negeri-negeri Melayu Bersekutu telah ditukar nama kepada enakmen rizab Melayu setelah melalui proses fasa pembetulan dan penyemakan semula undang-undang tanah rizab Melayu. Tujuan utama penubuhan enakmen rizab Melayu adalah untuk memelihara dan menjaga hak pemilikan tanah orang melayu daripada diberi dan diambil alih oleh orang bukan melayu. Setiap tanah yang telah diisytiharkan sebagai rizab melayu adalah kekal untuk selamanya melainkan ianya diwartakan sebagai batal oleh pihak yang berkenaan. Oleh itu, Negeri Sembilan menggunakan enakmen rizab melayu supaya tanah adat yang dimiliki tetap kekal dimiliki oleh masyarakat orang melayu. Akan tetapi tidak semua tanah di bawah enakmen rizab melayu merupakan tanah adat kecuali diguna pakai dalam negeri Sembilan. Menurut kajian pembentangan (Sulaiman Kadimi, 1997) undang-undang tanah rizab melayu yang pertama kali diperkenalkan dan diguna pakai di Negeri Sembilan ialah Malay Reservation Enactment 1913 yang berkuatkuasa pada 1 Januari 1914. Kemudian pada 15 Disember 1933 ianya dimansuhkan kepada Enakmen Rizab Melayu (Negeri Melayu Bersekutu Bab 142. Pada masa itu, tanah adat tidak hanya di catit sebagai "customary land" kerana terdapat juga sebahagian tanah rizab melayu yang di catit sebagai "malay reservation" dalam buku daftar dokumen hak milik. Oleh sebab itu, segala urusan ke atas tanah tersebut perlu dirujuk bersama dengan tiga lagi undang-undang tambahan. Antaranya ialah "Land Enactment" 1903 yang sekarang ini telah dipindah kepada kanun tanah negara 1965. Keduanya ialah enakmen rizab melayu dan yang terakhir sekali ialah "customary tenure enactment" 1909 yang sekarang ini telah dipindah menjadi enakmen pemegangan adat Bab 215 dan enakmen pemegangan adat (tanah lengkongan) tahun 1960.

Menurut kajian (Nadzan, 2010); (Izawati Wook, 2017); (Amir Hussin t.t), enakmen tanah adat bab 215 dan enkamen pemegangan adat (tanah lengkongan) tahun 1960 kekal dan diguna pakai sehingga kini oleh masyarakat di Negeri Sembilan. Akan tetapi, ianya tidak diguna pakai di daerah Port Dickson mahupun Seremban kerana kedua-dua daerah ini tidak mempunyai tanah adat. Enakmen pemegangan adat bab 215 menjadi asas pentadbiran kepada tanah adat di Jempol, Jelebu, Rembau, Kuala Pilah, Tampin dan Daerah kecil Gemas. Menurut (Makiah Tusaripah, 1997) segi pentadbiran adat, ia meliputi wilayah-wilayah Adat Luak Tanah Mengandung (Luak Ulu Muar, Luak Terachi, Luak Inas, Luak Gunung Pasir, Luak Jempol), Luak Rembau, Luak Jelebu, Wilayah Adat Tengku Besar Tampin, Luak Gemencheh dan Wilayah Adat Penghulu Pusaka Air Kuning. Manakala, enakmen pemegangan adat (tanah lengkongan) 1960 menjadi asas

pentadbiran tanah adat lengkongan di Kuala Pilah, Luak Gunung Pasir, Luak Jempol Dan Luak Ulu Muar. Kedua-dua enakmen ini diguna pakai di Negeri Sembilan sebagai rujukan utama dalam pentadbiran tanah adat di Negeri Sembilan dan mengatasi guna pakai undang-undang yang lain.

Hasil kajian daripada (Izawati Wook, 2017) menceritakan secara terperinci berkaitan isi kandungan dalam enakmen pemegangan tanah adat bab 215 dengan enakmen pemegangan adat (tanah lengkongan) tahun 1960. Isi kandungan dalam enakmen pemegangan tanah adat bab 215 adalah lebih terperinci penjelasannya berbanding dengan enakmen terdahulu. Dan enakmen pemegangan tanah adat bab 215 ini diguna pakai sebagai rujukan oleh masyarakat pengamal adat perpatih berkaitan dengan tanah adat di bawah pemilikan mereka yang mengamalkan amalan adat perpatih. Ianya termasuk dalam peraturan yang mengatur pembahagian dan pewarisan tanah adat. Antara amalan utama yang menjadi prinsip adat perpatih dalam enakmen ini ialah pewarisan dan pemilikan tanah adat hanyalah kepada kaum perempuan keturunan sebelah ibu daripada suku yang sama sahaja. Dalam seksyen 2 di bawah enakmen pemegangan adat bab 215 memberi takrifan “customary land” ialah tanah yang telah didaftarkan dalam daftar mukim dan telah diendorskan di bawah enakmen yang sama iaitu “customary tenure enactment” 1909 ataupun dikenali sebagai enakmen pegangan tanah adat 1909. Tanah yang didaftarkan atau dicatat sebagai “customary land” mestilah diurus, ditadbir dan dijaga di bawah peraturan adat. Tanah adat yang direkod di bawah daftar hakmilik menjadi suatu perlindungan tanah keatas pemilikan oleh suku-suku adat perpatih daripada berlakunya pindah milik kepada individu yang bukan daripada keturunan suku yang sama. Seksyen 4(i) di bawah enakmen pemegangan adat bab 215 menyatakan bahawa hanya pentadbir tanah yang diberi kuasa untuk mencatatkan perkataan “customary land” bagi mana-mana tanah yang ditadbir secara hukum adat dan mestilah diletakkan di bawah dokumen hakmilik pejabat tanah. Seksyen 5 dalam enakmen pemegangan adat bab 215 menyatakan segala perkara dan hal ehwal yang berkaitan dengan tanah adat seperti cagaran dan pindah milik hanya boleh dilaksanakan mengikut adat. Pentadbiran bawah negeri tidak boleh membuat pemberian hak milik tanah ke atas tanah adat seperti yang dinyatakan dalam seksyen 6 di bawah enakmen yang sama. Di bawah seksyen 7 pula menyatakan bahawa tanah adat tidak boleh dipajak atau dipindah milik kepada selain daripada kaum perempuan yang terdiri daripada mana-mana dua belas suku yang dinyatakan sebelum ini. Akan tetapi proses pemindahan milikan tanah kepada waris keturunan perempuan yang terdiri daripada suku yang sama masih boleh dilaksanakan dengan melengkapkan maklumat dalam jadual B di bawah enakmen yang sama beserta dengan mendapat persetujuan daripada Dato Lembaga kepada suku atau sekarang ini digelar sebagai ketua kampung di daerah kawasan kampung masing-masing. Selain itu, seksyen 11 memperuntukkan bahawa

hutang piutang dan kontrak si mati harus diselesaikan mengikut peraturan-peraturan adat. Seksyen 12 dan 13 memperuntukkan berkenaan waris lelaki bagi tanah adat yang ditinggalkan oleh si mati yang tidak mempunyai anak perempuan. Manakala seksyen 14 memberi perlindungan ke atas hak-hak pewarisan bagi waris-waris bawah umur.

Selain penggunaan enakmen pemegangan adat bab 215 di Negeri Sembilan juga turut menggunakan enakmen pemegangan adat (tanah lengkongan) tahun 1960 di daerah dan kawasan tertentu sahaja khususnya di Kuala Pilah. Seksyen 2 dalam enakmen pemegangan adat (tanah lengkongan) 1960 menyatakan bahawa adat lengkongan ditakrifkan sebagai undang-undang tanah adat bagi orang melayu yang bermastautin di daerah Kuala Pilah terdiri daripada kategori suku. Dalam enakmen pemegangan adat (tanah lengkongan) 1960 mempunyai sedikit perbezaan dengan enakmen undang-undang adat bab 215. Di antara perbezaannya ialah dalam seksyen 4 enakmen pemegangan adat (tanah lengkongan) 1960 menyatakan bahawa pemungut diberi kuasa untuk mencatatkan lengkongan "land" dalam mana-mana tanah pusaka yang berdaftar di bawah mukim. Berbeza dengan enakmen pemegangan adat bab 215 menyatakan bahawa pentadbir tanah yang diberi kuasa untuk mencatatkan "customary land" dalam mana-mana tanah adat yang didaftarkan di bawah mukim. Selain itu, perbezaannya ialah tanah adat lengkongan boleh didaftarkan di atas nama waris lelaki mahupun perempuan. Akan tetapi syaratnya pemilik tanah tersebut mestilah terdiri daripada suku yang telah dinyatakan seperti di atas dalam jadual A dalam enakmen yang sama. Manakala, dalam pemegangan adat bab 215 menyatakan bahawa tanah adat tersebut hanya boleh didaftar dan diwariskan kepada kaum perempuan sahaja dan terdiri daripada senarai dua belas suku yang telah dinyatakan.

c. Analisis Status Nilai Kedudukan Tanah Adat Perpatih

Dalam pentadbiran dan perlaksanaan undang-undang tanah adat di Negeri Sembilan khususnya telah berlaku banyak pencampuran dan pemahaman sejak berlaku pencampuran dan pembawaan masuk daripada kaum british pada suatu ketika dahulu. Ini mengakibatkan bahawa penggunaan dan rujukan undang-undang berkaitan tanah adat di Negeri Sembilan terlalu banyak dan membawa kekeliruan dalam mengamalkannya. Hasil daripada kajian-kajian pakar yang lepas menunjukkan bahawa pentadbiran dan pengurusan tanah adat Negeri Sembilan berpegang dengan undang-undang tanah rizab melayu, enakmen pemegangan adat bab 215 dan enakmen pemegangan adat (tanah lengkongan) 1960. Akan tetapi dua rujukan utama yang diguna pakai mengatasi undang-undang lain sebagai rujukan mentadbir tanah adat di Negeri Sembilan ialah enakmen pemegangan adat bab 215 dan enakmen pemegangan adat (tanah lengkongan) 1960.

Oleh itu, pengkaji mendapati kajian lanjutan perlu dilaksanakan bagi mengetahui status kedudukan sebenar nilai tanah adat perpatih di Negeri Sembilan sama ada ianya mempunyai nilai dan peluang untuk diambil alih bagi tujuan pembangunan ekonomi negara. Bagi pengkaji, tanah adat perpatih mempunyai ciri keistimewaan tersendiri oleh itu pengambil alihan tanah adat perlulah dibuat melalui permohonan pengambilan dengan secara berhemah dan bertanggungjawab. Pengambil alihan ini berlaku apabila menurut kepercayaan pengamal adat perpatih tanah adat mereka tidak boleh dijual mahupun digadaikan kepada orang luar selain daripada ahli suku mereka. Selain itu, tanah adat terlalu ramai senarai penama pemilikan ke atas tanah adat tersebut dan menjadikan kesukaran wujud dalam proses pengambil alihan tanah adat. Namun, pencampuran undang-undang yang pelbagai menimbulkan kekeliruan kepada masyarakat luar dan pengamal adat perpatih sama ada tanah adat tersebut boleh dijual atau diambil alih ataupun tidak. Status kedudukan tanah adat turut menjadi isu apabila terdapat percampuran dengan akta pengambilan tanah tahun 1960. Akta Pengambilan Tanah 1960 ini mula diperkenalkan di Semenanjung Malaysia bertujuan untuk mengemaskinikan undang-undang yang ada selaras dengan kehendak Perkara 13 dan Perkara 13(2) dalam Perlembagaan Persekutuan. Perkara 13 memperuntukkan bahawa sesuatu undang-undang mengenai pengambilan tanah perlu dibentuk bagi membolehkan pengambilan tanah dibuat manakala Perkara 13(2) pula menggariskan bahawa mana-mana harta persendirian tidak boleh diambil kecuali dengan bayaran pampasan yang mencukupi. Menurut kajian (Salleh Buang, 1993) menyatakan bahawa pengenalan Akta Pengambilan Tanah 1960 bertujuan untuk mewujudkan satu prosedur yang seragam bagi semua enakmen tanah yang telah diwujudkan sebelum ini agar selari dengan kehendak Perkara 13, Perlembagaan Persekutuan. Hal ini juga bertujuan untuk mewujudkan satu mekanisme yang pantas bagi membolehkan pengambilan balik tanah dilaksanakan dengan cepat apabila tanah dikehendaki untuk tujuan pembangunan.

V. CADANGAN DAN RUMUSAN

Masih banyak tanah adat di Negeri Sembilan sehingga masa kini yang terbiar tanpa ada sebarang pembangunan mahupun kemajuan dilaksanakan. Hal ini menunjukkan terdapat beberapa faktor yang menjadi sumbangan penyebab utama kenapa tanah adat masih lagi terbiar. Oleh itu, sebagai usaha memperbaiki kelemahan yang wujud, penulis mencadangkan supaya:

1. Faktor Pencampuran Undang-Undang Adat Perpatih Dengan Undang-Undang Luar

Sehingga kini, masih belum wujud suatu undang-undang khas yang harus diguna pakai dan dirujuk oleh pengamal amalan adat pepatih di Negeri Sembilan. Masalah ini timbul kerana terdapat beberapa petikan undang-undang daripada perlumbagaan persekutuan dengan undang-undang selain undang-undang adat menyatakan bahawa tanah adat boleh digadai mahupun diambil alih dalam melaksanakan pembangunan tanah. Manakala, terdapat sebahagian undang-undang yang lain menyatakan bahawa tanah adat tidak boleh digadai mahupun diambil alih oleh mana-mana pihak selain daripada keturunan belah perempuan terdiri daripada suku yang sama. Bagi penulis, dalam masalah faktor yang ini kerajaan negeri harus bersepakat bersama dengan kerajaan dalam setiap daerah di Negeri Sembilan bagi mengusulkan suatu undang-undang baharu yang perlu diselaraskan penggunaannya kepada pengamal amalan adat pepatih. Undang-undang tersebut perlu digubal agar ianya dapat membantu dan memudahkan masyarakat amalan adat pepatih di Negeri Sembilan terutamanya dalam pemasalahan yang berkaitan dengan tanah adat pusaka. Dan penulis juga mengharapkan undang-undang yang sedia ada disusun semula terutama sekali dengan undang-undang yang berkaitan dengan nilai kedudukan tanah adat sama ada ianya boleh dijual atau diambil alih ataupun tidak.

2. Kurang Pemahaman berkaitan Tanah Adat oleh Pentadbir Tanah

Bagi penulis, dalam mengatasinya pihak berkuasa perlu memainkan peranan penting dengan meletakkan satu standard operasional prosedur (SOP) kepada para pegawai yang bertugas tentang suatu pemahaman dan pengurusan berkenaan dengan pengurusan tanah adat di Negeri Sembilan. Ianya perlulah mengandungi suatu maklumat dan penyampaian yang sama rata di antara seluruh para pegawai di Negeri Sembilan berkaitan dengan tanah adat agar dapat memudahkan memberi penjelasan kepada masyarakat di luar sana. Hal ini berlaku kerana tidak semua pegawai yang berkhidmat di Negeri Sembilan merupakan penduduk asal dari negeri tersebut dan tidak semua daripada mereka mengamalkan sistem amalan adat pepatih dalam kehidupan mereka.

3. Kekeliruan Hukum Berkaitan Pembahagian Pusaka Tanah Adat

Terdapat sebahagian yang menyokong bahawa amalan adat pepatih ini tidak bertentangan dengan syariat Islam, manakala ada sebahagian yang lain menentang dengan beberapa hujah yang mereka pegang dan amalkan. Oleh itu, bagi penulis sebenarnya amalan adat pepatih ini merupakan sebuah amalan yang berubah hukum amalannya mengikut uruf dan adat yang

berlaku di kawasan setempat yang mengamalkan adat pepatih. Dalam mencari penyelesaiannya penulis mencadangkan agar dibuat suatu penulisan mahupun suatu penyampaian yang khusus kepada masyarakat dalam menambah baikkan pemahaman mereka berkenaan dengan hukum Islam dalam mengamalkan adat pepatih. Penyampaian tersebut boleh dilaksanakan di surau atau masjid sebagai penyampaian ceramah khusus berkenaan dengan adat pepatih. Mungkin boleh melaksanakan kempen tiga kali dalam setahun dengan menyampaikan forum atau ceramah pada suatu kawasan tentang pendedahan hukum amalan adat pepatih dalam Islam.

Oleh itu, satu penyerapan cara praktikal berkenaan dengan tanah adat yang terbiar perlu dilaksanakan dengan memainkan peranan oleh beberapa pihak. Daripada faktor di atas, adat pepatih adalah suatu adat untuk memastikan agar tanah adat yang diwarisi tidak terbiar dengan begitu sahaja tanpa diambil sebarang tindakan dan kerjasama antara pemilikan tanah adat tersebut adalah diperlukan. Salah satu caranya adalah dengan semua pemilikan tanah adat perlulah mengusahakan agar tanah adat tersebut dapat dibangunkan dan dihidupkan kembali. Pelbagai aktiviti yang boleh dilaksanakan ke atas tanah adat yang terbiar antaranya dengan menjalankan aktiviti pertanian, penternakan dan pembangunan bagi memberi kemudahan infrastruktur kepada masyarakat yang lain. Segala aktiviti yang dinyatakan dalam masa yang sama turut dapat menyumbang dan membantu meningkatkan sumber ekonomi negara.

RUJUKAN

1. Al-Quran:
2. Azima Abdul Manaf. 2009. *Masalah Dan Cabaran Tanah Adat Minang Di Dunia Melayu Malaysia Dan Indonesia*. Pusat Pengajian Sosial, Pembangunan, Dan Persekutuan Fakulti Sains Sosial Dan Kemanusiaan. Bangi: Universiti Kebangsaan Malaysia.
3. Azman Ab Rahman et al., 2017. *Tahap Amalan Masyarakat Terhadap Tanah Adat Dan Undang-Undang Tanah Adat: Kajian Di Negeri Sembilan*. Malaysian Journal of Syariah and Law. Fakulti Syariah Undang-Undang. Nilai: Universiti Sains Islam Malaysia.
4. Azzal Abu Talib. 1992. *Sistem Bersuku Masyarakat Adat Perpatih Di Negeri SembilanKajian Kes: Luak Inas*, Jabatan Persuratan Melayu Fakulti Sains Dan Kemasyarakatan. Bangi: Universiti Kebangsaan Malaysia.
5. Forum Perdana Hal Ehwal Islam: *Tanah*. 20 September 2018, Jabatan Kemajuan Islam Malaysia.
6. Izawati Wook et al., 2017. *Tanah Adat Di Negeri Sembilan: Undang-Undang, Pelaksanaan Dan Realiti*, Malaysian Journal of Syariah and Law. Fakulti Syariah Undang-Undang. Nilai: Universiti Sains Islam Malaysia.
7. Makiah Tussaripah Jamil. 2012. *Kajian Adat Perpatih Di Negeri Sembilan: Satu Tinjauan Menurut Perspektif Islam*, Pusat Pemikiran Dan Kefahaman Islam (Ctu). Kuala Pilah: Universiti Teknologi Mara.
8. Nadzan Haron. 1997. *Pemilikan dan Pentadbiran Tanah Adat 1800 – 1900*. Seremban: Muzium Negeri Sembilan dan Kerajaan Negeri Sembilan.
9. Negeri Sembilanmahu semua tanah terbiar diusahakan. (2007, JUN12). Retrieved from <http://www.mynewshub.tv/terkini/negeri-sembilan-mahu-tanah-terbiar-diusaha/>
10. Norhalim Ibrahim. 1990. *Tanah adat terbiar di zaman pembangunan*, persatuan muzium Malaysia. Kuala Lumpur: Muzium Negara.
11. Razale Ibrahim. 1998. *Masyarakat Dan Perubahan*. Fakulti Ekologi Manusia. Serdang: Universiti Putra Malaysia.
12. Rosiswandy Mohd Salleh. Tt. *Sejarah Pengamalan Adat Perpatih Di Negeri Sembilan*, Jelebu: muzium adat.
13. Roswati Yaakub. 1997. *Dilema Tanah Adat Abad Ke-20: Tinjauan Daerah Rembau Negeri Sembilan*. Fakulti Sains Kemasyarakatan Dan Kemanusiaan. Bangi: Universiti Kebangsaan Malaysia.

14. Sulaiman Kadimi. 2015. *Pemahaman dan Pengamalan Tanah Adat di Negeri Sembilan*, Kertas kerja yang dibentangkan di Kolokium Tanah Adat Negeri Sembilan. Fakulti Syariah dan Undang-undang. Nilai: Universiti Sains Islam Malaysia.

PENENTUAN PAMPASAN PENGAMBILAN TANAH DALAM KES PELANGGARAN SYARAT GUNA TANAH

SITI RAHA RAMADAN BINTI HUSSEIN¹, AHMAD HAMIDI BIN MOHAMED²

ABSTRAK

Keperluan kepada tapak tanah bagi tujuan pembangunan menggerakkan tumpuan kepada kaedah perolehan tanah dalam tempoh yang lebih cepat terutamanya melalui kaedah pengambilan tanah. Tanah-tanah bandar mahupun di kampung akan terlibat dalam siri-siri penyediaan tapak bagi projek pembangunan terutamanya bagi kemudahan awam. Pegawai-pegawai dalam pentadbiran tanah khususnya Pentadbir Tanah berhadapan dengan cabaran yang dinamik dan memerlukan pengalaman dan pengetahuan yang tinggi dalam perundangan tanah.

ABSTRACT

The country facing rapid growth in physical development in these recent years. Each and every project requires the site to be ready as soon as possible in order to embark with the development. The fastest approach to gain the sites is through land acquisition process especially for public purposes development. The sites may include any land suitable for the development whether it is situated in the congested urban area as well as calmly rural village. Officials in the land administration, especially the land administrator faces dynamic and unique issues which requires experience and knowledge in land legislation at its very best.

I. PENDAHULUAN

Pentadbiran tanah merupakan bidang yang perlu diberikan keutamaan dalam pembangunan negara. Pentadbiran tanah perlulah selari dengan arus pemodenan yang memerlukan tadbir urus yang baik yang menyumbang ke arah kepesatan ekonomi negara.

Dalam melaksanakan projek-projek Kerajaan, kedudukan dan penawaran tanah Kerajaan yang semakin terhad menyebabkan kaedah perolehan tanah terbaik adalah melalui pengambilan tanah di bawah Akta Pengambilan Tanah

¹ Pengarah di Jabatan Ketua Pengarah Tanah dan Galian Negeri Terengganu.

² Ketua Penolong Pengarah di Jabatan Ketua Pengarah Tanah dan Galian Persekutuan, Ibu Pejabat Putrajaya.

1960 (Akta 486). Melalui akta tersebut, Pihak Berkuasa Negeri (PBN) boleh mengambil mana-mana tanah yang diperlukan bagi maksud-maksud yang telah diperuntukkan di dalam akta. Walau bagaimanapun, tindakan PBN ini adalah tertakluk di bawah Perkara 13 Perlembagaan Persekutuan yang memperuntukkan bahawa tiada seseorang pun boleh dilucutkan hartanya kecuali mengikut undang-undang; dan tiada sesuatu undang-undang pun boleh membuat peruntukan bagi mengambil atau menggunakan harta-harta dengan paksa dengan tiada pampasan yang mencukupi.

Tindakan tersebut adalah bagi memberikan keadilan kepada pihak berkepentingan yang terlibat dan mematuhi Perlembagaan Persekutuan melalui Perkara 13 yang memperuntukkan hak terhadap harta. Dengan erti kata lain, harta seseorang itu hanya boleh dilucutahkan melalui perundangan dan hendaklah diperuntukkan suatu pampasan yang mencukupi kepada orang yang berkenaan. Disebabkan oleh kepentingan ke atas pampasan yang mencukupi, maka Akta 486 telah digubal dengan memberikan peruntukan khas bagi mencapai tahap pampasan yang mencukupi.

Dalam Prinsip-Prinsip Berhubungan Dengan Penentuan Pampasan di Jadual Pertama, Akta Pengambilan Tanah 1960 (Akta 486), pelucutan hak seseorang terhadap hartanya boleh berlaku dalam keadaan apabila mana bangunan yang didirikan melanggar kategori, sekatan, syarat nyata atau tersirat tanah. Pampasan terhadap bangunan tersebut adalah tidak dibenarkan. Selain itu, kenaikan nilai tanah disebabkan oleh penggunaan tanah atau mana-mana premis di atasnya, dengan cara yang boleh dihalang oleh mana-mana mahkamah atau bertentangan dengan undang-undang juga tidak boleh diambil kira.

Jelas bahawa harta-harta yang dimiliki atau digunakan tetapi menyalahi peraturan dan perundangan adalah tidak dilindungi di bawah Perkara 13 Perlembagaan Persekutuan. Selain itu di bawah Seksyen 9A, Akta Perancangan Bandar dan Desa 1976, pihak berkuasa perancangan tempatan telah menetapkan kegunaan tanah khusus seperti keperluan pewartaan dalam pelan pembangunan. Ironinya, pembangunan di atas tanah seperti mana pelan pembangunan, misalnya perniagaan/komersil, namun kategori dan syarat tanah kekal pertanian. Keadaan seperti ini telah mewujudkan konflik antara dua perundangan yang memberikan implikasi yang besar kepada pihak Kerajaan mahupun pihak berkepentingan dan merupakan cabaran kepada Pentadbir Tanah dalam menjalankan kuasanya untuk menentukan pampasan pengambilan tanah. Dalam penentuan pampasan, Pentadbir Tanah adalah terikat dengan dokumen hakmilik dan perlu mengimbangi tuntutan lain berdasarkan kepada pembangunan yang telah dibuat di atas tersebut.

Penyelarasan bersama agensi teknikal yang berkaitan terutamanya antara Pejabat Tanah dan Pihak Berkuasa Tempatan dalam menjalankan kuasa-kuasa di bawah Kanun Tanah Negara 1960 dan Kaedah-Kaedah Tanah Negeri serta kuasa-kuasa bawah Akta Perancangan Bandar dan Desa 1976 dan Akta Jalan, Parit dan Bangunan 1974 memberi kesan yang signifikan dalam penentuan pampasan pengambilan tanah selaras dengan Prinsip-Prinsip Berhubungan Dengan Penentuan Pampasan di Jadual Pertama, Akta Pengambilan Tanah 1960 (Akta 486). Persetujuan dan pemahaman kepada peruntukan dan keperluan akta perlu difahami secara bersama oleh agensi-agensi teknikal berkaitan.

II. OBJEKTIF

Tujuan penulisan ini disediakan adalah untuk menarik perhatian semua pihak berhubung cabaran Pentadbir Tanah dalam menjalankan siasatan tanah di bawah peruntukan seksyen 12 Akta Pengambilan Tanah 1960 (APT) yang memerlukan Pentadbir Tanah menaksir amaun pampasan yang berpatutkan bagi setiap kes, mengikut pertimbangan yang dinyatakan dalam Jadual Pertama.

Penulisan ini juga memberi penekanan kepada pertimbangan dan keputusan Pentadbir Tanah berhubung Perenggan (3A), Jadual Pertama sebelum membuat award yang bertujuan untuk mendapatkan penyelesaian terbaik bagi memastikan maksud pengambilan di bawah Seksyen 3(1)(a) APT 1960 dapat disempurnakan.

III. LATAR BELAKANG

Melalui APT 1960, Pihak Berkuasa Negeri boleh mengambil mana-mana tanah yang diperlukan bagi maksud-maksud yang telah diperuntukkan di dalam akta. Walau bagaimanapun, tindakan PBN ini adalah tertakluk di bawah Perkara 13 Perlembagaan Persekutuan yang memperuntukkan bahawa tiada sesuatu undang-undang pun boleh membuat peruntukan bagi mengambil atau menggunakan harta-harta dengan paksa dengan tiada pampasan yang mencukupi.

Justeru itu, dalam menjalankan kuasa yang diberikan oleh Pihak Berkuasa Negeri kepada Pentadbir Tanah di bawah perenggan 12(1)(b) Kanun Tanah Negara {Akta 56 / 1965}, Pentadbir Tanah menghadapi cabaran dalam membuat pertimbangan dan menentukan pampasan pengambilan tanah yang wajar dibayar selaras Prinsip-Prinsip Berhubungan Dengan Penentuan Pampasan di Jadual Pertama, Akta Pengambilan Tanah 1960 (Akta 486). Ini

adalah disebabkan binaan-binaan yang didirikan kebanyakannya digunakan sebagai kedai untuk tujuan perniagaan dan mempunyai lesen perniagaan selain sebahagiannya mempunyai permit binaan sementara sedangkan binaan-binaan tersebut telah pun melanggar syarat dan kategori tanah.

Selain itu, perubahan *zoning* berdasarkan Pelan Rancangan Tempatan Daerah di satu-satu kawasan yang terlibat dengan pengambilan tanah telah menyebabkan kebanyakkan binaan-binaan asal yang dahulunya merupakan rumah kediaman telah diubahsuai serta diubah kegunaannya kepada rumah kedai tanpa mengubah syarat tanah asal.

Contoh kes yang ingin diketengahkan adalah melibatkan Pengambilan Tanah Untuk Menyiapkan Jalan Kuala Terengganu By Pass dan Feeder Road, Kuala Terengganu (Fasa 3, Pakej 1) Mukim Bukit Besar, Cabang Tiga dan Kubang Parit, Daerah Kuala Terengganu yang diwartakan dengan Nombor Warta 1207 bertarikh 20 November 2014. Kedudukan tanah yang terlibat adalah bermula di Simpang Empat Tok Molor melalui Kampung Bukit Bayas, Kampung Pak Pa, Wakaf Beruas, Kampung Tok Kaya dan berakhir di jambatan pendek Seberang Baroh. Peruntukan projek adalah di bawah Kementerian Kerja Raya selaku agensi pelaksana.

Bilangan lot tanah milik yang terlibat adalah sejumlah 271 lot. Walau bagaimanapun, sejumlah 26 lot tanah milik dengan lebih 44 buah binaan terlibat dengan pelanggaran syarat tanah dan sebahagian besarnya terletak di tepi jalan utama dari Kuala Terengganu ke Kuala Berang dan Jalan Kelantan.

IV. ISU DAN MASALAH

Berdasarkan Prinsip Jadual Pertama APT 1960, Perenggan (2BA) memperuntukkan seperti berikut:

“Dalam menaksir nilai pasaran mana-mana tanah dijadualkan, jika maklumat yang diperuntukkan oleh Pengarah Perancangan Bandar dan Desa Negeri atau Dato’ Bandar Kuala Lumpur, mengikut mana-mana yang berkenaan, di bawah seksyen 9A menunjukkan bahawa tanah dijadualkan itu adalah di dalam lingkungan kawasan pihak berkuasa perancangan tempatan, maka tanah itu hendaklah ditafsirkan dengan mengambil kira kegunaan tanah khusus bagi tanah itu sebagaimana yang ditunjukkan dalam pelan pembangunan itu;”

Selain itu, Perenggan (3A) akta yang sama pula memperuntukkan bahawa:

“Nilai mana-mana bangunan di atas mana-mana tanah yang hendak diambil kira bahawa jika bangunan itu tidak dibenarkan atas alasan:

- (a) kategori kegunaan tanah; atau
- (b) sekatan atau syarat nyata atau tersirat,

untuk kepadanya tanah itu tertakluk atau disifatkan tertakluk di bawah Undang-undang tanah Negeri.”

Mengambil kira bahawa pertimbangan dalam menaksir amaun pampasan selaras Seksyen 12(1) APT 1960 oleh Pentadbir Tanah adalah dihadkan dan tertakluk kepada Prinsip Jadual Pertama, maka timbul beberapa isu dan masalah yang menjadi dilema kepada Pentadbir Tanah dalam penentuan pampasan yang melibatkan binaan yang melanggar syarat-syarat nyata penggunaan tanah dan/atau tanpa kebenaran pihak berkuasa seperti berikut:

- i. Lot 2655, GM 205, Mukim Cabang Tiga, Kategori Tanah: NIL, Syarat Nyata: Padi Cedongan, Keluasan: 0.412 ekar, Tarikh Daftar: 28.5.1981, Kegunaan Semasa Tanah: Dibina lima buah kediaman, *Zoning Jalan*;
- ii. Lot 2401, GM 394, Mukim Cabang Tiga, Kategori Tanah: Perusahaan, Syarat Nyata: Stesen Minyak, Keluasan: 0.1125 ha, Tarikh Daftar: 5 Februari 1991, Kegunaan Semasa Tanah: Dibina 2 buah rumah kedai, *Zoning Perniagaan/ Kediaman*;
- iii. Lot 3342, GM 1618, Mukim Cabang Tiga, Kategori Tanah: Bangunan, Syarat Nyata: 1 Buah Rumah Kediaman, Keluasan: 3207 mp , Tarikh Daftar: 18.8.2003, Kegunaan Semasa Tanah: Rumah kedai 5 Pintu, *Zoning Perniagaan*;
- iv. Lot 2407, GM 399, Mukim Cabang Tiga, Kategori Tanah: Tiada, Syarat: Kampong, Keluasan: 825 mp, Tarikh Daftar: 3.12.1988, Kegunaan Semasa Tanah: Dibina tiga buah sederet, *Zoning Perniagaan/ Kediaman*; dan
- v. Tanah kategori NIL dengan syarat padi. Dibina gudang perabot. Lot 3664, GM 1917 Mukim Cabang Tiga, Kategori Tanah: Bangunan , Syarat: Sebuah Rumah kediaman, Keluasan: 0.2833 ha., Tarikh Daftar: 14.10.2010, Kegunaan Semasa Tanah: Tempat cuci kereta, *Zoning Perniagaan/ Kediaman/ Rizab Jalan*.

Merujuk kepada kes-kes yang terlibat dalam pengambilan tanah yang berkenaan dan peruntukan undang-undang yang terpakai olehnya di bawah Akta Pengambilan Tanah 1960, maka pelanggaran Perenggan (3A) Jadual Pertama APT 1960 adalah jelas. Walaupun, tanah yang terlibat ditaksirkan nilainya mengambil kira potensi pembangunan selaras *zoning* yang telah diwartakan dalam Pelan Rancangan Tempatan, namun binaan yang didirikan di atas tanah itu hendaklah mematuhi kategori dan syarat tanah seperti mana pada suratan hakmilik.

Merujuk kepada Seksyen 125(1) KTN, suatu pelanggaran syarat yang menghendaki pelaksanaan berterusan akan berbangkit sebaik sahaja, dan berterusan selama, syarat itu tidak dipatuhi;

Di bawah Seksyen 125(2) KTN pula dijelaskan bahawa pelanggaran syarat yang tertakluk kepada suatu tempoh tetap akan berbangkit dalam keadaan berikut :

- (a) dalam kes suatu syarat yang menghendaki perlakuan apa-apa perbuatan dalam mana-mana tempoh (iaitu tempoh yang dinyatakan di dalamnya, atau tempoh tersebut yang dilanjutkan di bawah sekyen 107), setelah tamatnya tempoh itu tanpa perbuatan yang dilakukan; dan
- (b) dalam kes suatu syarat yang menghendaki apa-apa perbuatan ditinggalkan sehingga suatu masa, setelah perlakuan perbuatan itu sebelum masa itu.

Dalam kes *Pentadbir Tanah Daerah Petaling Iwn Swee Lin Sdn Bhd*, Hakim Mahkamah Rayuan Gopal Sri Ram memutuskan Perenggan 1(3)(b) dalam Jadual Satu Akta tersebut mengecualikan bangunan yang dibina secara haram di atas tanah yang diambil daripada sebarang pertimbangan untuk pampasan. Seseorang tidak dibenarkan mengambil peluang daripada kesalahan sendirinya. Tuan tanah yang telah membina bangunan di atas tanah dengan melanggar undang-undang tidak patut menerima apa-apa faedah dari pihak berkuasa yang mengambil tanah di bawah Akta tersebut.

Mengambil kira bahawa pertimbangan dalam menaksir amaun pampasan selaras Seksyen 12 (1) APT 1960 oleh Pentadbir Tanah adalah dihadkan dan tertakluk Prinsip Jadual Pertama, maka nilai mana-mana bangunan di atas tanah milik yang hendak diambil ini tidak boleh diambil kira kerana melanggar kategori dan syarat tanah yang telah ditetapkan.

Mengikut peraturan yang berkuat kuasa selaras APT 1960, pampasan terhadap binaan atas alasan pelanggaran syarat dan kategori tanah adalah tidak dibenarkan malah tanah berimilik hendaklah menjadi tertanggung untuk pelucuthakan kepada Pihak Berkuasa Negeri kecuali dalam kes di mana suatu denda dikenakan di bawah seksyen 127, subseksyen (1A) KTN, atau di mana tindakan untuk maksud menyebabkan pelanggaran itu diremedikan adalah pertamanya dikehendaki diambil di bawah seksyen 128 KTN, Pentadbir Tanah hendaklah meneruskan pelucuthakan itu selaras dengan peruntukan-peruntukan seksyen 129 KTN. Melihat kepada isu kelemahan tindakan penguatkuasaan oleh Pentadbir Tanah terhadap kes-kes sebegini, maka nilai dan pampasan terhadap tanah-tanah milik yang terlibat dalam pengambilan tanah walaupun berlakunya pelanggaran kategori dan syarat tanah tetap dibayar kepada pemilik tanah berdaftar pada kategori dan syarat yang terakru dengannya seperti pada suratan hakmilik. Keadaan ini telah menimbulkan persepsi negatif di kalangan rakyat kerana pelanggaran kategori dan syarat tanah oleh pemilik berdaftar seolah-olah diiktiraf melalui pemberian pampasan terhadap tanah sedangkan binaan-binaan di atasnya tidak boleh dinilai selaras Prinsip Jadual Pertama, APT 1960.

Selain percanggahan dengan peruntukan-peruntukan di bawah Kanun Tanah Negara 1965, bangunan-bangunan yang wujud juga berkemungkinan besar bercanggah dengan peruntukan di bawah Akta Perancangan Bandar dan Desa 1976 khususnya di bawah seksyen 26 dan 27 serta peruntukan di bawah seksyen 70 dan 71 Akta Jalan, Parit dan Bangunan 1974. Kelemahan penguatkuasaan daripada Pihak Berkuasa Tempatan juga turut menyukarkan pelaksanaan proses pengambilan tanah.

Selaras dengan kuasa yang diperuntukkan kepada Pentadbir Tanah di bawah Seksyen 12(1)(b) KTN dan Prinsip-Prinsip Berhubung Dengan Penentuan Pampasan (Jadual Pertama, Akta Pengambilan Tanah, 1960), tuntutan oleh pihak yang terlibat dengan binaan-binaan yang melanggar kategori kegunaan tanah; atau sekatan atau syarat nyata atau tersirat adalah tidak dibenarkan. Perkara ini telah ditegaskan sekali lagi dalam beberapa kes seperti kes *My Premium Logistic Sdn Bhd lun Pentadbir Tanah Kota Tinggi*, [2018] 1 LNS 1599.

V. ANALISA KES

Tapak yang mempunyai bebanan sosial yang tinggi merupakan salah satu cabaran yang sukar untuk dielak apabila melibatkan projek jajaran. Sering kali dilihat bebanan sosial melibatkan kawasan penempatan penduduk dan deretan kedai berada di sepanjang jajaran. Isu yang timbul melibatkan binaan yang melanggar syarat dan kategori tanah yang tidak boleh dibayar selaras

Prinsip Jadual Pertama, APT 1960 di bawah Perkara (3A). Walaupun binaan tersebut berada dalam *zoning* perniagaan dan diluluskan permit binaan sementara oleh PBT, namun kategori dan syarat tanah yang masih kekal dan bercanggah dengan jenis binaan tersebut perlu diambil kira dalam menentukan pampasan Pengambilan Tanah. Dalam kes *Calamas Sdn Bhd v. Pentadbir Tanah Batang Padang*, [2011] 5 CLJ 125, Mahkamah Persekutuan telah menyatakan bahawa pampasan hendaklah mengambil kira potensi tanah dalam memberi nilai kepada tanah yang terlibat. Tanah yang dikategorikan sebagai tanah pertanian yang berada dalam zon perumahan perlu dinilai sebagai tanah perumahan tertakluk kepada pewujudan pelan pembangunan atau pelan tempatan. Namun, keputusan tersebut hanya melibatkan nilai tanah dan bukan binaan yang telah melanggar syarat.

Selain itu, Pekeling KPTG Bilangan 1/2003 iaitu Tatacara Penggunaan Tanah Pertanian Bagi Tujuan Yang Tiada Berkaitan Dengan Pertanian telah pun dikeluarkan untuk menasihatkan Pentadbir Tanah mengenai tatacara memproses permohonan untuk menggunakan tanah pertanian bagi tujuan yang tidak berkaitan dengan pertanian.

Walaupun tiada peruntukan yang jelas dalam KTN yang membenarkan aktiviti sebegini, namun peruntukan perenggan 115(4)(f) dan (g) memberikan kelonggaran kepada PBN untuk membenarkan penggunaan tanah pertanian untuk maksud penggunaan selain daripada pertanian yang dibolehkan dimasukkan di dalam Kaedah-Kaedah Tanah Negeri dan dalam keadaan-keadaan tertentu yang difikirkan sesuai. Melihat kepada situasi ini, pemutihan perlu dijalankan di peringkat awalan sebelum sesuatu projek diwartakan bagi tujuan pengambilan. Ianya bukan sahaja melibatkan tindakan di peringkat Pejabat Tanah dan PTG selaras Seksyen 125 hingga 129 KTN di bawah Bab Penguatkuasaan Syarat-Syarat, bahkan tertakluk dengan peruntukan Akta Perancangan Bandar dan Desa 1976 (Akta 172) & Perintah di bawah Seksyen 26 dan 27.

Peranan konsultan yang dilantik oleh agensi pelaksana dalam penyediaan pelan pengambilan juga perlulah lebih teliti dengan mengambil kira isu-isu perundangan seperti pelanggaran syarat di bawah Kanun Tanah Negara 1965 dan Akta Perancangan Bandar dan Desa 1976. Dapatan tersebut perlulah dibentangkan dalam Bengkel Pengurusan Nilai agar masalah berbangkit seperti pelanggaran syarat ini dapat diselesaikan melalui tindakan penguatkuasaan dan pemutihan oleh agensi berkaitan.

Keputusan-keputusan yang pernah dibuat oleh Pihak Berkuasa Negeri dan Kementerian Jabatan Pengguna berhubung bayaran saguhati atau “ex-gratia” telah dijadikan sebahagian daripada asas tuntutan oleh pemilik bangunan selain penyewa yang terlibat. Merujuk kepada kes pengambilan tanah bagi

Projek Cadangan Naik Taraf Jalan Lingkaran Kuala Terengganu melibatkan agensi pelaksana Jabatan Kerja Raya, sejumlah RM120,750.00 diperuntukkan untuk tujuan bayaran saguhati bagi menyelesaikan pendudukan di tapak yang melibatkan bangunan-bangunan di atas tanah Kerajaan yang menghalang kerja-kerja kontraktor. Dalam kes ini sejumlah 44 orang terlibat dan dibayar saguhati. Selain itu, Pihak Berkuasa Negeri telah pun meluluskan pemberian ihsan berjumlah tidak melebihi RM586,690.00 iaitu 30% daripada anggaran nilaiang bangunan dan tanaman oleh Pejabat Tanah Besut kepada peneroka di atas tanah Kerajaan melibatkan pengusaha-pengusaha tanaman kekal seperti durian, petai, dokong dan buah-buahan lain yang bermula sekitar 1983 bagi Projek Empangan Paya Peda di Besut melibatkan agensi pelaksana Kementerian Pertanian dan Industri Asas Tani.

Sikap kebanyakan pemilik bangunan yang “oportunis” tidak mengambil tindakan untuk memastikan pematuhan terhadap undang-undang sedia ada khususnya berhubung permohonan tukar syarat dan permohonan kebenaran merancang telah menyebabkan kesulitan dan kemudarat terhadap penyewa yang sebahagian besarnya merupakan peniaga apabila berlakunya pengambilan tanah. Keadaan ini didorong oleh kelemahan penguatkuasaan dan ketiadaan kesedaran berhubung tanggungjawab sebagai pemilik tanah.

Pemberian permit sementara bagi pembinaan bangunan yang berlawanan dengan kategori dan syarat tanah oleh Pihak Berkuasa Tempatan juga dilihat telah menimbulkan masalah dalam proses pengambilan tanah. Misalannya tanah bersyarat nyata untuk dibina sebuah rumah kediaman sahaja telah didirikan sebuah kedai makan di atasnya. Jelas menurut Prinsip Jadual Pertama APT 1960, nilaiang mana-mana bangunan di atas tanah yang hendak diambil tidak boleh diambil kira jika bangunan itu tidak dibenarkan atas alasan kategori kegunaan tanah; atau sekatan atau syarat nyata atau tersirat seperti mana tertakluk di bawah undang-undang tanah Negeri.

VI. IMPAK DAN KESAN

a. Penjejasan Terhadap Perancangan Agensi Terlibat Dalam Proses Pengambilan Tanah

Tuntutan terhadap binaan dan lain-lain kos yang terlibat dalam isu pelanggaran syarat tanah memerlukan agensi pelaksana mendapatkan satu penyelesaian bagi membolehkan kerja-kerja di tapak berjalan dengan lancar. Memandangkan tuntutan tersebut adalah tidak dibenarkan di bawah Prinsip Jadual Pertama APT 1960, maka dijangkakan pihak yang terlibat tidak akan mengosongkan bangunan dan meneruskan aktiviti di tapak walaupun tanah yang diduduki telah pun diambil milik secara rasmi menjadi tanah Kerajaan

sebaik sahaja bayaran dibuat ke atas lot tersebut. Keadaan ini menyebabkan kelewatan projek dan tuntutan daripada kontraktor kepada pihak Kerajaan melalui “*extension of time* (EOT)”.

b. Penjejasan Terhadap Perancangan Pihak Berkepentingan Akibat Pengambilan Tanah

Pihak berkepentingan yang bukan sahaja terdiri daripada tuan tanah bahkan tuan bangunan, penyewa dan lain-lain yang terlibat dalam pengambilan tanah ini pastinya mempunyai perancangan masing-masing setelah tanah terlibat diambil untuk maksud projek ini. Tuan tanah, tuan bangunan dan penyewa telah mula mencari tanah dan bangunan baru untuk penempatan semula dan mengakibatkan sejumlah wang didepositkan bagi tujuan tersebut sementara bayaran pampasan dibuat oleh KKR. Selain itu pihak berkepentingan yang menjalankan perniagaan perlu membuat perancangan semula terhadap perniagaannya kerana perlu berpindah dan faktor lokasi dan ruang niaga yang terhad menyebabkan perniagaannya mungkin terjejas. Kelewatan penyelesaian ke atas kes pelanggaran syarat akan menyebabkan tindakan pengosongan tapak oleh pihak terlibat tertangguh.

c. Menimbulkan Spekulasi Negatif Yang Mempengaruhi Politik Setempat

Kaedah penyelesaian yang tidak jelas dari KKR menyebabkan pihak berkepentingan membuat spekulasi negatif terhadap proses pengambilan tanah ini yang boleh menggugat kepercayaan rakyat kepada pentadbiran Kerajaan

d. Manipulasi Oleh Pihak Tidak Bertanggungjawab Atas Kelewatan Proses Pengambilan Tanah

Isu pelanggaran syarat menyebabkan kelewatan proses pengambilan tanah Justeru julat masa tersebut mungkin digunakan oleh pihak yang tidak bertanggungjawab untuk mengambil kesempatan mendapatkan pampasan yang tidak wajar kerana kebanyakannya pihak terlibat menjalankan perniagaan di atas tanah atau bangunan yang melanggar syarat. Pembuktian bahawa tuntutan tersebut dibuat secara “bona fide” adalah sukar dan bersifat subjektif.

e. Menjejaskan Projek Pembangunan Kerajaan Persekutuan

Penyelesaian proses pengambilan tanah sehingga peringkat pengeluaran Borang K iaitu tanah diambil milik dan pengosongan tapak mempengaruhi kelancaran projek pembangunan. Justeru, ini akan memberi kesan kepada

pembangunan kemudahan infrastruktur dan seterusnya menjasakan ekonomi setempat.

VII. KESIMPULAN

Dari segi perundangan, Pentadbir Tanah mempunyai kuasa untuk menaksir amaun pampasan yang pada pendapatnya adalah berpatutan berdasarkan bantuan penilai berdaftar, mengikut pertimbangan yang dinyatakan dalam Jadual Pertama, Akta Pengambilan Tanah 1960 (Akta 486). Taksiran yang dibuat adalah terhad dan dibatasi melalui Prinsip-Prinsip Berhubung Dengan Penentuan Pampasan di dalam jadual tersebut.

Dalam menentukan pampasan tanah melibatkan binaan-binaan yang melanggar syarat tanah, Pentadbir Tanah perlulah menjalankan siasatan terperinci untuk mengenal pasti pampasan yang berpatutan mengikut perundangan. Perlu diingatkan bahawa segala tuntutan yang terlibat dengan binaan melanggar syarat tidak boleh dinilai, dan di luar bidang kuasa Pentadbir Tanah.

Pentadbiran Tanah juga perlu menyediakan platform dan ruang kepada Pentadbir Tanah untuk melengkapkan diri dengan ilmu, pengetahuan dan kemahiran terkini berkaitan perundangan tanah. Peluang perkongsian pengalaman dan pendedahan kepada perundangan tanah setempat dapat memberi pengamatan secara langsung kepada Pentadbir Tanah berhubung perbezaan pendekatan dan kaedah-kaedah tanah yang berbeza di peringkat negeri.

Sehubungan itu, bagi memastikan kelangsungan projek, perkara ini perlulah diberikan perhatian serius oleh semua pihak terutamanya semasa peringkat kajian awal oleh agensi. Ini bertujuan agar penyelesaian terhadap senario ini dapat diputuskan sebelum tanah-tanah milik ini diwartakan bagi tujuan pengambilan tanah untuk maksud projek.

Tindakan awal dalam menangani isu dan masalah pelanggaran syarat ini sama ada melibatkan pelanggaran syarat di bawah Seksyen 124 dan 126 Kanun Tanah Negara 1965 (Akta 56/1965) mahupun Seksyen 26 Akta Perancangan Bandar dan Desa 1976 (Akta 172) & Perintah oleh semua agensi yang berkaitan akan dapat mempercepatkan proses pengambilan tanah dan meminimumkan impak sosial, ekonomi dan politik setempat akibat daripada pengambilan tanah. Keperluan untuk pengukuhan operasi penguatkuasaan hendaklah dititik beratkan dan pindaan kepada akta-akta berkaitan hendaklah dimulakan sekiranya perlu.

RUJUKAN

1. Kanun Tanah Negara 1965 [Akta 56/1965].
2. Akta Pengambilan Tanah 1960 [Akta 486]
3. Akta Perancangan Bandar dan Desa 1976 [Akta 172] & Perintah
4. Akta Jalan, Parit dan Bangunan 1974 [Akta 133]
5. Manual Kanun Tanah Negara, Koperasi Pengurusan Tanah Malaysia Berhad, 2011.
6. Manual Pengambilan Tanah, Koperasi Pegawai Pentadbiran dan Pengurusan Tanah Malaysia Berhad, 2008.
7. Statutes on Land Law, Law Centre Series of Statutes, 2010
8. *Pentadbir Tanah Daerah Petaling Iwn Swee Lin Sdn Bhd*, [1999] 3 CLJ 577
9. *My Premium Logistics Sdn Bhd Iwn Pentadbir Tanah Kota Tinggi*, [2018] 1 LNS 1599
10. *Calamas Sdn Bhd v. Pentadbir Tanah Batang Padang*, [2011] 5 CLJ 125

KONSEP DAN TAFSIRAN PENGHAKIMAN KES BERKAITAN PRINSIP HAKMILIK TAK BOLEH SANGKAL

ROZIANA BINTI OMAR¹

ABSTRAK

Penghakiman kes “Tan Yin Hong” boleh dianggap sebagai satu ‘reverse judgment’ ke atas kes “Adorna Properties” dalam mentafsirkan konsep hak milik tak boleh sangkal di Malaysia. Pada asasnya, penghakiman Mahkamah Persekutuan dalam kes “Tan Ying Hong” telah mentafsirkan semula prinsip hak milik tak boleh sangkal yang digunakan dalam sistem Torrens negara ini, dengan berpaling daripada kesilapan penghakiman kes “Adorna Properties” sebelum ini. Seksyen 340 Kanun Tanah Negara adalah merupakan seksyen yang menyebut tentang hakmilik tak boleh sangkal ke atas ketuanpunyaan mahupun kepentingan yang dimiliki oleh tuanpunya tanah berdaftar ataupun pihak berkepentingan atas tanah. Dalam mengupas konsep hak milik tak boleh sangkal, artikel ini menghuraikan tentang tafsiran penghakiman seksyen 340(1), (2) dan (3) KTN oleh Mahkamah Tinggi, Mahkamah Rayuan dan Persekutuan dalam kes “Tan Ying Hong” terutama dalam melihat sejauh mana konsep hak milik tak boleh sangkal berupaya melindungi kepentingan tuanpunya tanah dan pihak yang berkepentingan bagi menangani isu pemalsuan dan penipuan urusan tanah.

ABSTRACT

The deciding case of “Tan Ying Hong” is considered as a reverse judgment of “Adorna Properties” in relation to the interpretation of the concept of indefeasibility of title in Malaysia. In essence, the Federal Court decision in “Tan Ying Hong” has restored the principle of indefeasibility in our Torrens system, which departs from the erroneous decision made in “Adorna Properties” previously. Section 340 NLC of National Land Code is the section which confers indefeasibility title of title or interests on a registered proprietor or interests in land. In exploring the concept of indefeasibility, this article elaborates on the judicial interpretation of section 340 (1), (2) and (3) NLC by the High Court, Court of Appeal and Federal Court in Tan Ying Hong precisely in looking to the effectiveness of the concept of indefeasibility in protecting the registered proprietor and the registered interests from fraud and forgery cases in land transactions.

¹Pengarah Bahagian Dasar dan Strategik, Jabatan Pengurusan Sisa Pepejal Negara (JPSPN), KPKT.

I. PENGENALAN

Sehingga hampir sedekad, penghakiman Mahkamah Persekutuan dalam “*Adorna Properties*”² adalah mengikat dan terpakai walaupun mendapat kritikan daripada kebanyakan pengamal undang-undang. Kehilangan ke atas ketuanpunyaan tanah oleh Boonsom Boonyanit menjadi titik tolak pertikaian ke atas penghakiman Yang Amat Arif Hakim Eusoff Chin kerana berlakunya salah tafsir peruntukan seksyen 340 KTN 1965. Apa yang menjadi pertikaian dalam konteks perundangan tanah negara adalah kegagalan penghakiman dalam memenuhi niat Parlimen dan semangat peruntukan seksyen itu sendiri semasa ianya digubal, dalam konteks, memelihara ketuanpunyaan dan pemilikan tuanpunya tanah berdaftar ataupun memelihara kepentingan berdaftar, sedangkan undang-undang tanah negara seperti sedia maklum yang berasaskan sistem Torrens adalah sememangnya menjamin hakmilik tak boleh sangkal yang diperolehi oleh tuanpunya tanah apabila sempurnanya pendaftaran³.

Namun begitu, interpretasi dan tafsiran berhubung pemakaian peruntukan seksyen 340 KTN 1965 telah ditafsirkan semula dalam penghakiman tertinggi negara iaitu Mahkamah Persekutuan dalam kes *Tan Ying Hong lwn. Tan Sian San & Ors.*⁴ berhubung pertikaian ke atas hakmilik tak boleh sangkal yang melibatkan penggunaan instrumen palsu, sekaligus telah mengabaikan ikatan duluan (*binding precedent*) kes “*Adorna Properties*” sebelumnya. Hujahan penghakiman Yang Amat Arif Hakim Zaki Tun Azmi menyatakan bahawa penghakiman (*judicial ruling*) dalam kes “*Adorna Properties*” adalah merupakan satu kesilapan yang nyata (*obvious and blatant*), justeru adalah menjadi keperluan untuk memperbetulkan salah tafsir penghakiman kes “*Adorna Properties*” dengan meletakkan kembali hak ketuanpunyaan tanah kepada tuanpunya tanah berdaftar. Namun penghakiman ini secara implikasinya telah menyebabkan kerugian (*loss*) kepada pihak yang mempunyai kepentingan berdaftar iaitu pemegang gadaian berdaftar (*chargee*).

II. FAKTA KES ‘TAN YING HONG’ PERINGKAT MAHKAMAH

Penghakiman Mahkamah Persekutuan “*Tan Ying Hong*” adalah dianggap sebagai satu “*reverse judgment*” ke atas kes sebelumnya iaitu kes “*Adorna Properties*” yang juga telah dibicarakan di Mahkamah Persekutuan sebelum ini. Kedua-dua kes ini telah dibicarakan di Mahkamah Tinggi kemudiannya

² [2001] 2 CLJ 133, [2001] 1 MLJ 241.

³ Seksyen 301 KTN 1965 menetapkan syarat instrument layak untuk menyempurnakan pendaftaran.

⁴ [2010] 2 CLJ 269, [2010] 2 MLJ 1.

dirayu ke peringkat Mahkamah Rayuan dan seterusnya ke Mahkamah Persekutuan. Ini dianggap sebagai “*land mark cases*” dalam sistem pentadbiran tanah negara khususnya dalam isu yang melibatkan kes pemalsuan dan penipuan dokumen hakmilik tanah. Perbicaraan kes “*Tan Ying Hong*” buat pertama kalinya didengar oleh Mahkamah Tinggi berhubung isu pemalsuan tandatangan Plaintiff dalam Surat Kuasa Wakil (*Power of Attorney*) melibatkan urusniaga tanah iaitu cagaran kepada pihak bank (dalam kes ini merupakan pihak ketiga) yang bertindak sebagai pemegang gadaian (*chargee*) ke atas lot tanah kepunyaan Plaintiff di luar pengetahuan Plaintiff sendiri.

(A). PERBICARAAN DAN KEPUTUSAN MAHKAMAH TINGGI.

Dalam pembicaraan Mahkamah Tinggi, Yang Arif Hakim Abu Samah Nordin telah mendengar kes pertama (mewakili Plaintiff) dan kes kedua (mewakili bapa kepada Plaintiff) secara serentak (dua kes ini, No. 22-6-1987 dan 22-7-1987 telah disatukan untuk tujuan bicara). Plaintiff adalah merupakan tuanpunya tanah berdaftar bagi hakmilik H.S. (M) No. 6373 PT No. 6378 Mukim Kuala Kuantan. Tanah Plaintiff telah dicagarkan (terdapat dua cagaran iaitu Gadaian Per. No. 1675/84 Jilid 140, Folio 10, dan Gadaian Per. No. 1676/84 Jilid 140, Folio 11) oleh Defendan pertama melalui satu Surat Kuasa Wakil (*Power of Attorney* No. 81/1977) kepada Defendan ketiga bagi tujuan menjamin pinjaman sebanyak RM200,000 dan RM100,000 yang diberikan oleh Defendan ketiga kepada Defendan kedua. Kejadian penipuan hanya diketahui oleh Plaintiff setelah menerima notis tuntutan bayaran daripada Defendan ketiga (pemegang gadaian iaitu pihak bank). Surat Kuasa Wakil dan tandatangannya, sebenarnya adalah palsu memandangkan Plaintiff sebenarnya tidak pernah membuat Surat Kuasa Wakil tersebut, yang akhirnya, telah menyebabkan kerugian kepada Plaintiff. Selain itu, Plaintiff turut mendakwa bahawa Surat Kuasa Wakil tersebut adalah tidak sah kerana ianya tidak mendapat kebenaran Menteri Besar terlebih dahulu, yang bertentangan dengan sekatan dalam suratan hakmilik.

Dalam kes ini, Mahkamah Tinggi, Yang Arif Hakim Abu Samah Nordin, dalam penghakimannya membuat dapatan bahawa pendaftaran nama-nama kedua-dua Plaintiff SP1 dan SP2 dalam suratan hakmilik adalah diperolehi melalui pemalsuan, dan, bahawa kedua-dua Plaintiff tidak pernah menggadaikan tanah-tanah tersebut kepada Defendan ketiga, dan bahawa kedua-dua Plaintiff tidak pernah memberikan Surat Kuasa Wakil kepada Defendan pertama, serta, bahawa kedua-dua Plaintiff tidak pernah mewakilkan kuasa kepada Defendan pertama untuk menggadaikan tanah-tanah tersebut kepada Defendan ketiga.

Menerusi hujahan penghakiman Mahkamah Tinggi menyatakan bahawa tanah tersebut yang diperolehi melalui pemalsuan telah menyebabkan peruntukan perenggan (b) kepada subseksyen (2) dalam seksyen 340 KTN 1965 adalah terpakai untuk hakmilik menjadi boleh sangkal, namun demikian, Plaintiff adalah tidak termasuk dalam orang yang berkelayakan atau termasuk dalam kategori orang-orang yang boleh membatalkan gadaian tersebut di bawah perenggan (a) dan (b) subseksyen (3) kepada seksyen 340 KTN 1965, berdasarkan alasan, walaupun nama Plaintiff telah didaftarkan dalam dokumen hakmilik, tetapi Plaintiff membuat pengakuan bahawa tanah tersebut adalah bukan tanah kepunyaan Plaintiff.

Dalam keputusan penghakiman, Mahkamah mendapati bahawa dokumen hakmilik tanah yang menyatakan Plaintiff adalah sebagai tuanpunya tanah adalah palsu dan menyebabkan hakmilik Plaintiff menjadi boleh sangkal. Walaubagaimanapun, Plaintiff tidak dapat membatalkan gadaian pihak ketiga memandangkan Plaintiff bukanlah pihak yang berhak mengambil tindakan di bawah perenggan (a) dan (b) kepada seksyen kecil (3). Justeru, Mahkamah memberikan penghakimannya dengan menyatakan kepentingan pemegang gadaian adalah dilindungi memandangkan sekiranya gadaian tersebut disabitkan sebagai tak sah dan batal (*void*) boleh menyebabkan prejudis kepada hak pemegang gadaian.

(B). PERBICARAAN DAN KEPUTUSAN MAHKAMAH RAYUAN.

Pada peringkat rayuan kes ini, pertikaian adalah berhubung tanah-tanah yang didaftarkan atas nama Perayu yang kemudiannya digadaikan oleh Responden pertama kepada Responden ketiga sebagai cagaran untuk kemudahan perbankan yang diberi kepada Responden kedua.

Justeru, Mahkamah Rayuan turut mempersetujui hujahan penghakiman Mahkamah Tinggi sebelum ini, menyatakan bahawa relif yang dipohon Perayu adalah merupakan relif ekuiti (*equitable relief*) yang menuntut Perayu membuktikan dirinya sebagai pihak yang mempunyai niat yang suci (*clean hands*). Oleh yang demikian, Responden ketiga dalam kes ini adalah pihak yang tidak bersalah, maka, kepentingan Responden ketiga ke atas gadaian tersebut adalah tak boleh sangkal kecuali jika terdapat keterangan menunjukkan yang Responden ketiga mempunyai pengetahuan mengenai penipuan atau salahnyata atau gadaian didaftarkan melalui pemalsuan atau hak dan kepentingan diperolehi secara tak sah di sisi undang-undang (*unlawfully acquired*). Dan, dalam fakta kes, didapati tiada keterungan berhubung elemen-elemen sebagaimana tersebut.

Hujahan penghakiman Mahkamah Rayuan mendapati walaupun hakmilik Perayu pada mulanya adalah boleh sangkal, tetapi pendaftaran gadaian kepada Responden ketiga adalah sah, menyebabkan kepentingan tak boleh sangkal diperolehi oleh pemegang gadaian dan dilindungi di bawah peruntukan subseksyen (3) kepada seksyen 340 KTN 1965. Ini bermaksud, Perayu walaupun didaftarkan sebagai tuanpunya tanah sebaliknya tanah tersebut bukan milik Perayu, yang mana, fakta ini boleh dibezakan daripada fakta kes “*Adorna Properties*”. Tetapi, kepentingan ke atas tanah tersebut telah diberikan kepada Responden ketiga sebagai pemegang gadaian disebabkan Responden ketiga bertindak dengan suci hati dan telah mendapat kepentingan tersebut dengan balasan. Justeru, dalam menggunakan prinsip “*Adorna Properties*”, Responden ketiga berhak mendapat kepentingan yang tak boleh sangkal secara serta-merta. Ertinya, Responden ketiga tidak memperolehi kepentingannya menerusi instrumen yang tak sah (*void*). Malahan, Responden ketiga mendapat kepentingan, yang diperolehi daripada Perayu (yang merupakan tuanpunya tanah berdaftar) dengan tindakannya yang secara suci hati beserta balasan berharga. Justeru, Yang Amat Arif Hakim telah menolak rayuan dengan kos, dengan itu, mengesahkan (*affirmed*) penghakiman Mahkamah Tinggi.

(C). PERBICARAAN DAN KEPUTUSAN MAHKAMAH PERSEKUTUAN.

Dalam perbicaraan di Mahkamah Persekutuan, rayuan dibenarkan bagi meneliti isu sama ada pemegang gadaian berdaftar ke atas kepentingan atau hakmilik di bawah KTN 1965 memperolehi hakmilik atau kepentingan tak boleh sangkal secara serta merta melalui instrumen palsu⁵.

Isu utama yang dipertikaikan dalam kes ini adalah sama ada peruntukan seksyen 340 KTN 1965 memberikan hakmilik tak boleh sangkal secara tertunda ataupun secara serta-merta kepada tuanpunya tanah berdaftar atau mananya pihak yang mempunyai kepentingan berdaftar ke atas sesebuah keping tanah. Pemakaian konsep hakmilik tak boleh sangkal mula dipertikaikan akibat terpakainya keputusan penghakiman dalam “*Adorna Properties*”, yang mana, kategori pembeli suci hati dengan balasan berharga dikecualikan daripada pemakaian peruntukan subseksyen (3), menyebabkan kategori ini berhak kepada hakmilik tak boleh sangkal secara serta-merta, walaupun Mahkamah Tinggi membuat dapatan bahawa terdapatnya urusniaga pindahmilik menggunakan instrumen yang palsu. Hasilnya, penghakiman “*Adorna Properties*” telah menimbulkan kegusaran

⁵ Mahkamah Persekutuan memfokuskan kepada isu bicara iaitu “whether an acquirer of a registered charge or interests or title under the National Land Code 1965 by means of a forged instrument acquires an immediate indefeasible interest or title”.

berhubung jaminan ketuanpunyaan (*ownership*), dalam erti kata lain jaminan ke atas hakmilik tak boleh sangkal dalam sistem perundangan dan pentadbiran tanah negara. Pada asasnya konsep hakmilik tak boleh sangkal telah diperkenalkan dalam peruntukan seksyen 340 KTN 1965 yang diperolehi apabila sempurnanya pendaftaran sebagaimana dinyatakan juga dalam pemakaian prinsip sistem Torrens, yang mana, konsep ini sememangnya telah sedia digunapakai⁶ dalam sistem perundangan tanah negara, yang secara intipatinya telah ditakrifkan oleh *Privy Concil* dalam kes *Frazer lwn. Walker*⁷.

Mahkamah Persekutuan dalam hujahan penghakimannya turut merujuk penulisan Sihombing⁸ pada asasnya telah mengupas secara lengkapnya perbezaan antara konsep hakmilik tak boleh sangkal, antara tertunda dan juga serta-merta. Ringkasnya, mana-mana pihak, walaupun memperolehi hakmilik atau kepentingan ke atas sesebuah bidang tanah, dan, pemerolehan ketuanpunyaan mahupun kepentingan adalah melalui keadaan-keadaan salah (*vitiating circumstances*), tetapi masih tetap menikmati dan dilindungi oleh peruntukan statutori, maka, ini dinamakan sebagai hakmilik tak boleh sangkal secara serta-merta. Berbanding dengan hakmilik tak boleh sangkal secara tertunda yang hanya diberikan kepada penerima ketuanpunyaan atau kepentingan yang terkemudian selepas berlakunya keadaan-keadaan salah (*vitiating circumstances*).

Sebagaimana menurut pemerhatian Mahkamah Persekutuan dalam kes *Mohammad bin Buyong lwn. Pemungut Hasil Tanah Gombak & Others*⁹ jelas menyatakan bahawa konsep hakmilik tak boleh sangkal secara tertunda sedia digunapakai dalam sistem perundangan tanah negara, dan seterusnya diaplikasikan dalam kes *M & J Frozen Food Sdn. Bhd. & Anor lwn. Siland Sdn.*

⁶ Yang Amat Arif Hakim Raja Azlan Shah dalam PTJV Denson (M) Sdn. Bhd. lwn Roxy (M) Sdn. Bhd. [1980] 1 LNS 55 membuat pemerhatian: “the concept of indefeasibility of title is so deeply embedded in our land law that it seems almost trite to restate it”.

⁷ [1967] AC 569, hlmn. 580: “Indefeasibility means the expression not used in the Act itself, is a convenient description of the immunity from attack by adverse claim to the land or interest in respect of which he is registered, which a registered proprietor enjoys. This conception is central in the system of registration. It does not involve that the registered proprietor is protected against any claim whatsoever; as will be seen later, there are provisions by which the entry on which he relies may be cancelled or corrected, or he may be exposed to claims in personam. These are matters not to be overlooked when a total description of his rights is required. But as registered proprietor, and while he remains such, no adverse claim (except as specifically admitted) may be brought against him”.

⁸ Mahkamah Persekutuan merujuk kepada jenis hakmilik tak boleh sangkal sebagaimana penulisan Sihombing, *National Land Code: A Commentary*, Ed. 2, Malayan Law Journal, Kuala Lumpur, 1992 menyatakan: “There are two types of indefeasibility; immediate and deferred. The factor which distinguishes the two is the common law effect given to the instrument even after registration; in addition; in a regime of deferred indefeasibility, the role of registered volunteer might be more relevant than under an immediate indefeasibility system. If, after registration has occurred, the system ignores the substance, form and probity of the instrument used to support the registration, the system is likely that of immediate indefeasibility. Thus, registration has cured any defect in the instrument being registered. If the instrument, despite registration, still has the power to affect the registered interest or estate, the system will probably be that of deferred indefeasibility”.

⁹ [1981] 1 LNS 114.

*Bhd. & Anor.*¹⁰ yang memperjelaskan lagi konsep ini dengan menyatakan hakmilik hanya boleh sangkal sekiranya wujudnya elemen seperti penipuan atau pendaftaran diperolehi melalui instrumen tidak memadai atau tak sah (*insufficient or void instrument*), atau, hakmilik dan kepentingan diperolehi secara tidak sah (*unlawfully acquired*)¹¹, sehingga penghakiman dalam “*Adorna Properties*” yang telah secara total mengubah pemakaian konsep ini kepada hakmilik tak boleh sangkal secara serta-merta.

Dalam hujahan penghakimannya, Yang Amat Arif Hakim Zaki Tun Azmi berpandangan penghakiman dalam “*Adorna Properties*” telah mengikat kes-kes selepasnya mengikut prinsip “*stare decisis*”¹². Dalam membincangkan doktrin hakmilik tak boleh sangkal, Mahkamah Persekutuan turut mengambil perhatian ke atas hujahan penghakiman Yang Amat Arif Hakim Raus Sharif¹³ dan Yang Amat Arif Hakim Gopal Sri Ram¹⁴ dalam kes *Au Meng Nam & Anor lwn. Ung Yak Chew & Ors.* Perkara utama yang diteliti dalam hujahan penghakiman kes “*Tan Ying Hong*” adalah berhubung isu sama ada penghakiman “*Adorna Properties*” benar-benar mentafsirkan peruntukan seksyen 340 KTN 1965 dalam konteks yang memenuhi semangat gubalan peruntukan tersebut dan turut memenuhi niat Parlimen memandangkan Yang Amat Arif Hakim Zaki Tun Azmi memberikan pandangan yang sesebuah Mahkamah dibolehkan untuk berpaling (*depart*) dan menolak (*overruled*) daripada penghakiman Mahkamah sebelumnya dalam keadaan sekiranya penghakiman tersebut adalah silap dan tidak adil¹⁵. Pada asasnya, intipati utama yang dibangkitkan dalam “*Adorna Properties*” iaitu sama ada Perayu, yang bertindak sebagai pembeli suci hati dengan balasan berharga mendapat hak milik tak boleh sangkal menurut peruntukan subseksyen (3) kepada seksyen 340 KTN 1965.

¹⁰ [1994] 2 CLJ 14.

¹¹ Penghakiman dalam kes ini memutuskan kegagalan dalam memenuhi keperluan perenggan (a) dan (b) kepada seksyen 258 KTN 1965 Prosedur sebelum penjualan, dan, perenggan (c) kepada subseksyen (1) dalam seksyen 261 KTN 1965 Pentadbir Tanah hendaklah mengadakan siasatan, adalah merupakan sesuatu yang tidak sah di sisi undang-undang. Maka, perakuan (*certificate*) yang dikeluarkan oleh S.A.R adalah melampaui bidang kuasa (*ultra vires*) peruntukan undang-undang Kanun Tanah Negara menyebabkan hakmilik adalah diperolehi secara tak sah. Hasilnya, hakmilik Perayu menjadi boleh sangkal di bawah perenggan (c) kepada subseksyen (2) dalam seksyen 340 KTN 1965.

¹² [2005] 4 CLJ 328, Yang Amat Arif Hakim Zaki Tun Azmi berpandangan sebagaimana berikut: “*I am of the view that the decision of the Federal Court is binding on this court despite whatever criticism that may be levelled against it. To hold otherwise would be to go against the principle of stare decisis*”.

¹³ [2007] 4 CLJ 526, pandangan Yang Amat Arif Hakim Raus Sharif menyatakan perkataan “*Provided that in this subsection*” dalam subseksyen (3) tidak terpakai kepada subseksyen (2).

¹⁴ [2007] 4 CLJ 526, pandangan Yang Amat Arif Hakim Gopal Sri Ram menyatakan penghakiman “*Adorna Properties*” adalah merupakan “*per incuriam*” memandangkan ianya mengabaikan konsep hakmilik tak boleh sangkal secara tertunda; mengabaikan pemakaian subseksyen (3) hanya kepada penerima terkemudian; dan, mengabaikan seksyen 5 dengan menyamakan takrifan pembeli dan tuanpunya tanah berdaftar.

¹⁵ Dalip Bhagwan Singh lwn. PP [1997] 4 CLJ 645.

Dalam memutuskan penghakiman dengan memberikan hakmilik tak boleh sangkal kepada pembeli suci hati dengan balasan berharga, alasan penghakiman Mahkamah Persekutuan adalah dengan merujuk apakah maksud sebenar peruntukan seksyen 340 KTN 1965 tersebut tanpa mengambil kira pemakaian sistem Torrens yang diamalkan dalam bidangkuasa negara lain, sebagaimana Yang Amat Arif Hakim Eusoff Chin berpandangan: “...and to find the real intention of Parliament when enacting it... and the intention of Parliament must be deduced from the language used”. Oleh yang demikian, dalam mencapai kepada keputusan penghakiman “*Tan Ying Hong*”, Mahkamah Persekutuan dalam hujahan penghakimannya telahpun meneliti akan interpretasi dan tafsiran sebenar peruntukan seksyen 340 KTN 1965 khususnya dalam konteks subseksyen (2) dan (3)¹⁶. Mengupas subseksyen (2), Yang Amat Arif Hakim Zaki Tun Azmi mempunyai pemerhatian yang sama sebagaimana dapatkan Mahkamah Rayuan dan Mahkamah Persekutuan iaitu Perayu dalam kes “*Adorna Properties*” telah mendapat hakmiliknya melalui pemalsuan dokumen. Dengan mengambil kira semangat peruntukan subseksyen (2), Mahkamah Rayuan mentafsirkan bahawa hakmilik tuampunya tanah berdaftar menjadi boleh sangkal dalam keadaan berlakunya elemen-elemen penipuan, pemalsuan, pendaftaran melalui instrumen tak sah atau pemerolehan secara tak sah dari segi undang-undang, dengan pengecualian kepada pembeli suci hati dengan balasan berharga, yang jelas menunjukkan konsep hakmilik tak boleh sangkal secara tertunda adalah terpakai¹⁷, sebagaimana niat dan maksud sebenar Parlimen.

Namun begitu, apa yang membezakan penghakiman Mahkamah Rayuan dan Mahkamah Persekutuan ialah dari sudut pentafsiran subseksyen (3). Menurut “*Adorna Properties*”, walaupun hakmilik yang diperolehi adalah boleh sangkal, tetapi ianya telah diselamatkan melalui pemakaian proviso kepada subseksyen (3) tersebut. Penyataan ini membawa kepada persoalan yang perlu dikupas, iaitu sama ada proviso dalam subseksyen (3) turut terpakai kepada subseksyen (2), dan ini, hanya boleh difahami dengan merujuk kepada peruntukan proviso itu sendiri. Dalam memberikan hujahan penghakiman

¹⁶ Merujuk kepada tafsiran Mahkamah Persekutuan ke atas subseksyen (2) dan (3) menyatakan: “Subsection (2) states that the title of any such person, i.e. any registered proprietor or co-proprietor for the time being is defeasible if one of the three circumstances in subs. (2)(a),(b) or (c) occurs. We are concerned here with subs. (2)(b) where the registration had been obtained by forgery. Subsection (3) says that where that title is defeasible under any of the three circumstances enumerated under subs. (2), the title of the registered proprietor to whom the land was subsequently transferred under the forged document, is liable to be set aside. Similarly, subs. (3)(b) says, any interest under any lease, charge or easement subsequently “granted thereout”, i.e. out of the forged document may be set aside”.

¹⁷ Visu Sinnadurai, “Sale and Purchase of Real Property in Malaysia” Butterworths, Singapore, 1984 menyatakan: “In Malaysia, it is submitted that under s.340 of the National Land Code, deferred indefeasibility applies. The registered proprietor who had acquired his title by registration of a void or voidable instrument does not acquire an indefeasible title under s.340(2)(b). The indefeasibility is postponed until the time when a subsequent purchaser acquires the title in good faith and for valuable consideration”.

berhubung pentafsiran dan pemakaian proviso, Mahkamah Persekutuan mengambil kira pandangan *NS Bindra's, Interpretation of Statutes, 9thedn* pada halaman 110¹⁸ sepetimana berikut: “*A proviso is something engrafted on a preceding enactment. The proviso follows the enacting part of a section and is in a way independent of it. Normally, it does not enlarge the section, and in most cases, it cuts down or makes an exception from the ambit of the main provision*”. Ini bererti yang semasa penggubalan proviso, peruntukan ini bertujuan memberi maksud kepada peruntukan seksyen sebelumnya, dan ianya turut bertujuan sebagai pengecualian kepada peruntukan seksyen tersebut. Secara jelasnya, proviso kepada sesuatu seksyen kecil ataupun subseksyen tidak terpakai kepada seksyen kecil atau subseksyen lain¹⁹. Proviso juga berfungsi untuk mengecualikan kepada peruntukan terhampir sebelumnya²⁰. Oleh yang demikian, dalam konteks pemakaian peruntukan seksyen 340 KTN 1965, subseksyen (3) memperuntukkan bahawa hakmilik atau kepentingan adalah boleh sangkal dengan berlakunya elemen-elemen dalam subseksyen (2), dan masih boleh sangkal sekiranya hakmilik dan kepentingan berkenaan berada dalam tangan penerima terkemudian bagi hakmilik atau kepentingan tersebut, walaubagaimanapun, pemakaian subseksyen (3) ini adalah tertakluk kepada proviso²¹. Dalam mentafsirkan proviso ini, Yang Amat Arif Mahkamah Persekutuan menyatakan frasa “*in this subsection*”, adalah merujuk kepada subseksyen (3) sahaja, dan bukannya kepada subseksyen (2). Justeru, dapat dirangkumkan bahawa proviso hanya terpakai kepada subseksyen (3), dan bukannya kepada mana-mana subseksyen lain dalam seksyen 340 KTN 1965 tersebut. Manakala, dalam mentafsirkan pemakaian subseksyen 3 (a) dan (b), walaupun perenggan (a) dan (b) adalah menjadi boleh sangkal dalam keadaan yang disebut dalam subseksyen (2), tetapi pemakaian perenggan (a) dan (b) adalah hanya tertakluk kepada penerima pindahmilik atau penerima kepentingan yang terkemudian ke atas sesebuah tanah. Maka, peruntukan subseksyen (3) tidak terpakai kepada mana-mana penerima pindahmilik atau kepentingan secara segera, yang menyebabkan, dalam konteks “*Adorna Properties*”, Perayu dalam kes tersebut tidak dapat menggunakan semangat peruntukan proviso kepada subseksyen (3) untuk mendapatkan hakmilik tak boleh sangkal.

Dalam hujahan penghakimannya, Mahkamah Persekutuan turut menyatakan bahawa proviso tersebut hanya terpakai dalam konteks subseksyen (3), dan tidak diperluaskan pemakaianya kepada subseksyen (2)

¹⁸ [2010] CLJ (SE) hlmn. 21.

¹⁹ Mahkamah Persekutuan telah merujuk kepada kes M/s Gajo Ram lwn. State of Bihar AIR [1956] Pat 113.

²⁰ Mahkamah Persekutuan telah merujuk kepada kes Ram Narain Sons Ltd. lwn. Ass Commr of Sales AIR [1955] SC 765.

²¹ Peruntukan proviso seksyen 340 (3) KTN 1965: “*Provided that nothing in this subsection shall affect any title or interest acquired by any purchaser in good faith and for valuable consideration, or by any person or body claiming through or under such a purchaser*”.

sebagaimana yang telah diputuskan dalam “*Adorna Properties*”. Justeru, penghakiman dalam “*Adorna Properties*” adalah merupakan satu keputusan yang berlawanan dengan niat Parlimen. Kesilapan yang sekian lama sebegini perlu diperbetulkan (*remedied*) bagi menjaga kepentingan tuanpunya tanah berdaftar. Berdasarkan alasan penghakiman di atas, Mahkamah Persekutuan seterusnya memutuskan bahawa penghakiman “*Adorna Properties*” adalah salah tafsir dan menggunakan subseksyen (1), (2) dan (3) dan Mahkamah Persekutuan telah tersalah tafsir dalam memutuskan bahawa proviso dalam subseksyen (3) adalah turut terpakai kepada subseksyen (2). Penghakiman kes “*Adorna Properties*” telah menyebabkan konsep hakmilik tak boleh sangkal secara serta-merta terpakai yang mana ianya adalah berlawanan dengan semangat sebenar yang sedia ada dalam peruntukan seksyen 340 KTN 1965. Mahkamah Persekutuan dalam hujahan penghakimannya menyimpulkan bahawa Responden ketiga dengan suci hati dan memberikan balasan berharga memperolehi kepentingan ke atas tanah tersebut bukan menjadi isu pertikaian sebaliknya Mahkamah memutuskan bahawa gadaian didaftarkan melalui instrumen tak sah (*void*) menyebabkan gadaian tersebut boleh diketepikan (*set aside*) untuk memberikan hakmilik tak boleh sangkal kepada tuanpunya berdaftar tanah. Berdasarkan alasan-alasan penghakiman di atas, rayuan Perayu dibenarkan dan Perayu mendapat kesemua permohonannya.

III. PEMAKAIAN PERUNTUKAN SEKSYEN 340 (1),(2),(3) BESERTA PROVISO

Merujuk kepada pemakaian dan pentafsiran ke atas peruntukan seksyen 340 KTN 1965 dalam subseksyen (1),(2),(3) beserta proviso, asas yang paling penting yang perlu diambil kira adalah niat dan maksud Parlimen semasa menggubal peruntukan seksyen tersebut sebagaimana yang dinyatakan dalam hujahan penghakiman kes utama iaitu “*Adorna Properties*” dan “*Tan Ying Hong*”. Namun demikian, Mahkamah Persekutuan dalam kedua-dua kes ini telah mencapai kepada hujahan penghakiman yang berbeza dari sudut pentafsiran dan pemakaian ke atas seksyen 340 KTN 1965 tersebut. Perbezaan hujahan penghakiman ini dapat difahami dari sudut asas penghakiman “*Tan Ying Hong*” dalam memberikan maksud sebenar tafsiran peruntukan seksyen 340 KTN 1965 yang memenuhi niat Parlimen.

A. ASAS PENGHAKIMAN KES ‘TAN YING HONG’.

Dalam memahami pentafsiran ke atas peruntukan seksyen 340 KTN 1965, Mahkamah Tinggi melihat dari konteks interpretasi dalam perenggan (b) kepada subseksyen (2) dan perenggan (a) dan (b) kepada subseksyen (3). Apa yang dapat dikupas daripada peruntukan ini adalah mana-mana perbuatan

transaksi urusan tanah yang dilaksanakan melalui cara pemalsuan menyebabkan hakmilik yang diperolehi menjadi boleh sangkal di bawah peruntukan subseksyen (2). Ini adalah kerana tandatangan yang terdapat pada Surat Kuasa Wakil adalah tandatangan palsu Plaintiff, oleh yang demikian, Plaintiff berhak mengenepikan (*set aside*) hakmilik yang diperolehi melalui cara di bawah subseksyen (2), sekiranya Plaintiff adalah merupakan tuan tanah berdaftar ataupun mempunyai kepentingan berdaftar ke atas tanah tersebut di bawah perenggan (a) dan (b) kepada subseksyen (3). Walaubagaimanapun, terdapat pengakuan Plaintiff yang menyatakan Plaintiff tidak memiliki tanah-tanah tersebut, dan, tuntutan Plaintiff dibawa hanyalah bertujuan untuk membatalkan gadaian Responden ketiga. Justeru, bagi memelihara kepentingan pemegang gadaian berdaftar, dan setelah mengambil kira semangat penghakiman dalam “*Adorna Properties*”, khususnya memberikan tafsiran kepada proviso²² kepada subseksyen (3), Mahkamah Tinggi berpihak kepada Responden ketiga memandangkan pihak Responden ketiga adalah merupakan pihak yang tidak bersalah dan mempunyai kepentingan berdaftar, yang telah bertindak dengan suci hati dan memberikan balasan berharga dalam transaksi dengan urusan tanah Responden pertama, yang mana, Responden ketiga sebagai pemegang gadaian turut termasuk dalam takrifan “*purchaser*” dalam seksyen 5 KTN 1965, dan perkataan ini tidak dihadkan pemakaianya hanya kepada pembeli semata-mata.

Manakala Mahkamah Rayuan melihat dari sudut Perayu memohon agar nama Perayu dibatalkan dalam daftar Hakmilik dan dokumen hakmilik tanah dikembalikan ke PTD dalam keadaan permohonan Perayu yang memohon agar Responden menyerahkan dokumen hakmilik tanah kepada Perayu adalah ditolak oleh pihak Mahkamah. Oleh yang demikian, berdasarkan pernyataan ini, Mahkamah Rayuan berpandangan yang Perayu sememangnya perlu membuktikan dirinya sebagai pihak yang suci hati bagi membolehkan dirinya mempunyai hak ke atas relif ekuitif (*equitable relief*). Maka, Responden ketiga adalah merupakan pihak yang tidak bersalah dan memperolehi hak yang tak boleh sangkal kecuali dibuktikan melalui keterangan yang menunjukkan Responden ketiga mempunyai pengetahuan²³ tentang cara instrumen didaftarkan sebagaimana dijelaskan di bawah subseksyen (2). Tidak dapat dinafikan bahawa Perayu memperolehi hakmilik boleh sangkal, tetapi Mahkamah Rayuan berpandangan bahawa gadaian kepada Responden ketiga

²² Proviso kepada subseksyen (3) menyatakan “*Provided that nothing in this subsection shall affect any title or interest acquired by any purchaser in good faith and for valuable consideration, or by any person or body claiming through or under such a purchaser*”.

²³ Mahkamah Rayuan telah membuat rujukan kepada kes OCBC Bank (M) Bhd. & Ors & Another Appeal lwn. Lee Lee Fah [2000] 1 CLJ 71 yang menyatakan pemegang gadaian memperolehi kepentingan tak boleh sangkal di bawah peruntukan subseksyen (1) kepada seksyen 340 KTN 1965, memandangkan tiada keterangan yang menunjukkan pemegang gadaian mempunyai pengetahuan berhubung elemen-elemen yang boleh menyebabkan kepentingan menjadi boleh sangkal di bawah subseksyen (2) kepada seksyen 340 KTN 1965.

telah didaftarkan (*registered*) secara sah menyebabkan Responden ketiga mendapat perlindungan di bawah subseksyen (3) kerana Responden ketiga bertindak dengan suci hati dan mendapat kepentingan tersebut dengan balasan. Dengan menggunakan prinsip dalam “*Adorna Properties*”, Responden ketiga telah memperolehi kepentingan tak boleh sangkal secara serta-merta. Responden ketiga tidak memperolehi kepentingannya melalui instrumen yang tak sah (*void*), oleh yang demikian, Responden ketiga memperolehi semua kepentingannya sebagai pihak berdaftar (*registered interests*) daripada pihak perayu (yang merupakan tuanpunya tanah berdaftar).

Dalam melihat asas penghakiman oleh Mahkamah Persekutuan, interpretasi dan tafsiran secara jelas dan terarah telah dinyatakan oleh Mahkamah ini berhubungkait pemakaian seksyen 340 KTN 1965. Subseksyen (1) telah diberikan gambaran yang mana sekiranya berlaku keadaan wujudnya transaksi urusniaga tanah iaitu antara A yang merupakan tuanpunya ke atas sekeping tanah dan telah memindahmilik kepada B dan seterusnya C, maka A adalah merupakan tuanpunya tanah berdaftar yang dilindungi ketuanpunyaan ke atas tanahnya di bawah peruntukan subseksyen (1). B setelah menerima pindahmilik tersebut adalah mendapat hakmilik tak boleh sangkal kecuali dalam keadaan sebagaimana perenggan (a) kepada subseksyen (2) iaitu B dibuktikan mendapat hakmilik melalui penipuan atau salah nyata yang B merupakan pihak (*party*) atau “*privy*” kepada elemen-elemen tersebut; sebagaimana perenggan (b) iaitu B dibuktikan pendaftaran namanya adalah melalui pemalsuan atau melalui instrumen tak sah dan tak memadai (*insufficient or void instrument*); sebagaimana perenggan (c) iaitu B mendapat hakmilik melalui cara yang tak sah dari segi undang-undang (*unlawfully acquired*), sebagai contoh dalam kes ini, perolehan yang dilaksanakan melalui Surat Kuasa Wakil. C yang kemudiannya (*subsequent*) menerima pindahmilik turut mendapat hakmilik boleh sangkal, begitu juga penerima pindahmilik tersebut selepas C²⁴, kecuali dalam keadaan dibuktikan C atau penerima pindahmilik terkemudian bertindak dengan suci hati dan memberikan balasan yang berharga, maka pihak berkenaan adalah dilindungi di bawah peruntukan proviso. Mahkamah Persekutuan telah melihat dari konteks pentafsiran perkataan “*this sub-section*” dalam proviso, dengan itu menyatakan bahawa proviso tersebut hanya terpakai dalam konteks subseksyen (3) sahaja dan tidak merujuk kepada subseksyen (2) sepertimana tafsiran dalam “*Adorna Properties*”, yang akibat daripada itu, Mahkamah Persekutuan telah memberikan pandangan bahawa penghakiman “*Adorna Properties*” adalah satu salah tafsir yang nyata ke atas pemakaian seksyen 340 KTN 1965 terutama dalam konteks pemakaian proviso.

²⁴ Situasi sedemikian menerangkan pemakaian konsep hakmilik tak boleh sangkal secara tertunda (*deferred indefeasibility*).

B. PERBEZAAN FAKTA ‘ADORNA PROPERTIES’.

Berdasarkan kepada fakta kes “Adorna Properties” dan “*Tan Ying Hong*” yang mana, pada asasnya, masing-masing merungkai pemakaian seksyen 340 KTN 1965 dalam konteks jaminan ketuanpunyaan dalam subseksyen (1), mengupas tentang isu elemen pemalsuan iaitu melalui penggunaan instrumen palsu dalam transaksi urusan tanah dalam konteks subseksyen (2), dan mengupas pemakaian subseksyen (3) beserta proviso kepada pihak ketiga sama ada merangkumi pembeli (*purchaser*) mahupun pemegang gadaian, yang kedua-duanya, telah bertindak dengan suci hati dan memberikan balasan berharga. Melalui kes “Adorna Properties” dapat difahami bahawa fakta kes menunjukkan transaksi urusniaga pindahmilik tanah yang berlaku antara Bonsoom (iaitu penyamar) dengan Adorna (iaitu pembeli) di luar pengetahuan pemilik asal (iaitu Bonsoom sebenar). Urusniaga ini telah menggunakan borang pindahmilik, borang 14A yang dipalsukan tandatangan tuanpunya tanah sebenar (iaitu Bonsoom), walaupun dokumen hakmilik (geran tanah) adalah merupakan dokumen asli. Hal keadaan ini telah menyebabkan pembeli (yang memenuhi keperluan proviso kepada subseksyen (3) iaitu suci hati dan memberikan balasan berharga) sebagai pihak ketiga telahpun menerima pindahmilik daripada seorang penipu.

Berbeza dengan kes “*Tan Ying Hong*” yang fakta kesnya menunjukkan berlakunya transaksi antara penipu yang telah mendaftarkan nama Tan Ying Hong sebagai tuanpunya tanah, kemudiannya mencagarkan tanah terbabit kepada pihak ketiga (iaitu bank) sebagai jaminan kepada pinjaman (dalam kes ini disebut sebagai Defendant kedua). Fakta ini jelas menunjukkan yang pihak bank adalah merupakan pihak ketiga yang bertindak dengan suci hati dan memberikan balasan berharga (yang memenuhi keperluan proviso kepada subseksyen (3) iaitu suci hati dan memberikan balasan berharga), namun, menerima cagaran melalui Surat Kuasa Wakil yang tandatangan tuanpunya tanah dipalsukan oleh penipu, walaupun tanah terbabit yang dicagarkan bukanlah tanah yang dimiliki oleh Tan Ying Hong.

Oleh itu dapat dikupas di sini bahawa, dalam kedua-dua kes ini, instrumen yang digunakan semasa transaksi adalah instrumen palsu yang boleh disangkal di bawah subseksyen (2), manakala pihak ketiga melibatkan pembeli dan pemegang gadaian yang akan dilindungi oleh proviso kepada subseksyen (3) tetapi tertakluk kepada tafsiran ke atas definisi pembeli dan pemegang gadaian itu sendiri dan juga tafsiran hakmilik tak boleh sangkal yang digunakan dengan merujuk kepada interpretasi dan tafsiran Mahkamah ke atas proviso berkenaan. Antara lain, fakta yang membezakan kedua-dua kes, adalah, saksi yang boleh mengesahkan tandatangan dalam borang 14A adalah palsu tidak dipanggil semasa perbicaraan kes “Adorna

Properties", dan sebaliknya yang berlaku dalam kes "Tan Ying Hong" yang mana Penolong Pentadbir Tanah mengesahkan tiada permohonan tanah daripada Tan Ying Hong dan Tan Kim Tor. Begitupun, sekiranya saksi selengkapnya dipanggil untuk pemeriksaan (*examine*) semasa perbicaraan "*Adorna Properties*" peringkat Mahkamah Tinggi (sebagaimana kes "Tan Ying Hong"), keputusan penghakiman lebih berpihak kepada Plaintiff (iaitu Bonsoom) untuk mendapat kembali ketuanpunyaan ke atas tanahnya. Justeru, dapat dinyatakan bahawa hujahan penghakiman adalah bergantung kepada fakta dan hal keadaan kes yang berbeza-beza, namun tertakluk kepada tafsiran oleh badan perundangan (*judiciary*).

C. PERBEZAAN TAFSIRAN DENGAN 'ADORNA PROPERTIES'.

Dalam kes "Tan Ying Hong", apa yang diteliti iaitu intipati yang dikupas oleh pihak Mahkamah adalah interpretasi dan tafsiran sebenar (*proper interpretation*) ke atas peruntukan seksyen 340 (1), (2) dan (3) KTN 1965. Hujahan penghakiman ketiga-tiga peringkat Mahkamah dalam "*Adorna Properties*" telah dikupas semula dan Mahkamah bersetuju dengan pandangan dalam "*Adorna Properties*" yang menyatakan hakmilik tak boleh sangkal secara serta-merta adalah terpakai dalam subseksyen (1). Manakala, dalam konteks pemakaian perenggan (b) kepada subseksyen (2), Mahkamah bersetuju dengan menyatakan pendaftaran yang dilaksanakan melalui instrumen palsu adalah di bawah perenggan (b). Pandangan Mahkamah Persekutuan turut merungkai tentang apa yang membezakan hujahan antara Mahkamah Rayuan dan Mahkamah Persekutuan adalah berkisarkan kepada pentafsiran subseksyen (3), yang mana Mahkamah Rayuan mengupas bertitik tolak daripada pentafsiran ke atas proviso kepada subseksyen (3), dengan menerima tafsirannya sebagai menggambarkan hakmilik tak boleh sangkal secara tertunda, berbanding Mahkamah Persekutuan yang melihat kepada pemakaian proviso dalam subseksyen (3) turut terpakai kepada subseksyen (2) menyebabkan kepentingan pihak ketiga adalah dilindungi ataupun tak boleh sangkal.

Merungkai interpretasi subseksyen (3) beserta proviso kepadanya, jika dibandingkan dengan hujahan penghakiman kes "*Adorna Properties*", fokus Mahkamah Persekutuan dalam hujahan penghakiman kes "Tan Ying Hong" adalah pada pentafsiran proviso itu sendiri iaitu perkataan "*this sub-section*" yang merujuk pemakaianya hanya terhad dalam ruang lingkup subseksyen (3) sahaja tanpa melibatkan subseksyen-subseksyen lain kepada seksyen 340 KTN 1965. Justeru, dapat dilihat bahawa tafsiran yang dinyatakan oleh Mahkamah Persekutuan adalah lebih tepat dan terarah terutama dalam konteks pemakaian seksyen itu sendiri. Akibat daripada tafsiran sebegini telah

menyebabkan konsep hakmilik tak boleh sangkal secara tertunda telah diterima pakai dalam doktrin hakmilik tak boleh sangkal negara ini.

IV. KESIMPULAN

Penghakiman Mahkamah Persekutuan dalam kes *Tan Ying Hong lwn. Tan Sian San & Ors.*²⁵ dianggap telah memberikan satu titik baru dalam pentafsiran semula peruntukan seksyen 340 KTN 1965 khususnya, dan, telah membuka jalan dalam menangani permasalahan pentadbiran tanah melibatkan kes-kes pemalsuan dan penipuan dokumen urusan tanah amnya, terutamanya dokumen hakmilik tanah. Melalui penghakiman tersebut, Mahkamah Persekutuan telah memberikan hakmilik tak boleh sangkal kepada tuanpunya tanah berdaftar dan dengan mengenepikan kepentingan pihak yang berkepentingan iaitu pemegang cagaran, berbanding “*Adorna Properties*”²⁶ yang secara penghakimannya telah menyebabkan tuanpunya tanah berdaftar kehilangan ketuanpunyaan ke atas hakmilik tanahnya sendiri. Justeru, keputusan terbaru oleh Mahkamah persekutuan ini sememangnya telah meletakkan kembali interpretasi peruntukan seksyen 340²⁷ KTN 1965 sebagaimana yang diperuntukkan oleh seksyen itu sendiri sebelum ini.

Dalam memahami sama ada penghakiman terbaru kes *Tan Ying Hong lwn. Tan Sian San*²⁸ benar-benar memenuhi kehendak Parlimen dalam tafsirannya ke atas peruntukan seksyen 340 KTN 1965, adalah dilihat bahawa penghakiman ini telah diterimapakai dalam membentuk konteks pentafsiran peruntukan seksyen yang lebih jelas dan terarah dalam sistem perundangan tanah negara memandangkan penghakiman tersebut adalah merupakan penghakiman tertinggi negara khususnya dalam isu pemalsuan dan penipuan urusan tanah. Alasan ini adalah setelah mengambilkira beberapa komentar penulisan artikel²⁹ menyatakan penghakiman tersebut telah meletakkan

²⁵ [2010] 2 CLJ 269, [2010] 2 MLJ 1.

²⁶ [2001] 1 MLJ 241, [2001] 2 CLJ 133.

²⁷ Konsep ketidaksangkalan hakmilik (*indefeasibility of title*) yang melindungi ketuanpunyaan dan hakmilik tuanpunya tanah sememangnya sudah sedia tertulis dalam peruntukan seksyen 340, khususnya, dalam subseksyen (1). Menurut Judith E. Sihombing, “*National Land Code: A Commentary*” Ed. 2, Malayan Law Journal, Kuala Lumpur, 1992 hlmn. 667C, menerangkan pepatah undang-undang lazim (*common law*) iaitu *qui prior est tempore potior est jure* (*He who is first in time has the strongest claiming in loss*), ataupun, “*first time rule*” adalah terpakai dalam urusniaga tanah (*land dealings*) yang mana, setiap pihak mempunyai kesamaan hak kepentingan ke atas tanah, tetapi pihaki yang terlebih dahulu mengambil tindakan adalah diutamakan, justeru, tuanpunya tanah hendaklah sentiasa mengambil tahu keadaan hal tanah kepunyaannya, dan, salah satu daripada cara memastikan jaminan ketuanpunyaan dan hakmilik serta kepentingan adalah melalui kemasukan kaveat, bagi memastikan tuanpunya tanah berhak ke atas tanahnya jika berlakunya tindakan pemalsuan dan penipuan daripada mana-mana penipu.

²⁸ [2010] 2 CLJ 269, [2010] 2 MLJ 1.

²⁹ Tan Siok Choo, “*Adorna overturned – a beginning, not the end*”, The Sun, 8 Feb 2010, menyatakan: “*Adorna is pernicious because it undermines security of land ownership. After Adorna,*

kembali konsep perundangan berhubung hakmilik tak boleh sangkal sebagaimana sebelum keputusan “*Adorna Properties*”³⁰. Pendapat ini juga berdasarkan pandangan Mahkamah Persekutuan³¹ yang menyatakan “*Adorna Properties*” telah menyalahi niat Parlimen yang menyebabkan salah tafsir oleh Mahkamah Persekutuan semasa penghakiman tersebut perlu diperbetulkan bagi menjaga kepentingan tuanpunya tanah berdaftar keseluruhannya.

Walaupun fakta dan keadaan hal kes “*Tan Ying Hong*” dan “*Adorna Properties*” adalah berbeza, namun perkara yang menjadi perbincangan dalam hujahan penghakiman adalah kedua-duanya melibatkan penggunaan instrumen palsu, justeru, semangat pemakaian seksyen 340 KTN 1965, khususnya dalam memperjelaskan pemakaian proviso beserta subseksyen (3) dan (2) adalah ditafsirkan dengan jelas oleh Yang Amat Arif Zaki Tun Azmi, sekaligus menerima pakai kembali konsep hakmilik tak boleh sangkal secara tertunda dalam perundangan tanah negara.

Penghakiman kes “*Tan Ying Hong*”, pada asasnya, telah menyelesaikan masalah pemalsuan dan penipuan dalam sistem pentadbiran tanah³². Namun sejauh mana prinsip dalam kes “*Tan Ying Hong*” menjadi sebahagian daripada prinsip perundangan dan pentadbiran tanah negara, sebenarnya adalah bergantung kepada kesediaan Mahkamah-mahkamah untuk menerima maklumat prinsip yang diperjelaskan dalam kes “*Tan Ying Hong*”. Adalah tidak dapat dinafikan bahawa antara “*Adorna Properties*” dan “*Tan Ying Hong*”, kedua-dua kes ini diputuskan oleh mahkamah tertinggi negara, menyebabkan kedua-duanya adalah mengikat mahkamah yang lebih rendah menurut hierarki mengikut doktrin “*stare decisis*”³³.

Hasil daripada kupasan ke atas kedua-dua kes, persoalan yang perlu ditimbalbalik adalah dalam konteks kehilangan dan kerugian (*loss*) yang dialami oleh dua pihak iaitu pertama, tuanpunya tanah berdaftar (*registered proprietor on land*) (sebagaimana keputusan kes “*Adorna Properties*” iaitu pihak

all fraudsters had to do was to convince the land office to give them a certified copy of the title deeds. With a certified copy, fraudsters could sell the property.

³⁰ [2010] CLJ (SE) vi dalam “Commentaries”, T. Mura Raju peguam bagi Tan Ying Hong menyatakan: “*This is a victory for all property owner. The law as it stood then (before Adorna Properties) has been reinstated and so property owners will now have greater protection against loss of property through fraud and/or forgery*”.

³¹ [2010] CLJ (SE) 22 Yang Amat Arif Hakim Zaki Tun Azmi menyatakan: “*...By so doing the court had clearly gone against the clear intention of Parliament. This error needs to be remedied forthwith in the interest of all registered proprietors*”.

³² Cheryl Nicholson, “*Tan Ying Hong v. Tan Sian San & Ors. [2010]: The Aftermath*” [2010] CLJ 6, hlmn. 6, menyatakan: “*...and, secondly, Tan Ying Hong has interpreted and clarified s. 340 which incidentally provides for cases of fraud and forgery*”.

³³ [1880] In re Hallet 13 Ch. D, per Sir George Jessel M.R. hlmn. 712 menyatakan: “*...The only use of authorities, or decided cases, is the establishment of some principle which the Judge can follow out in deciding the case before him*”.

Bonsoom Bonyanit), dan, kedua, pihak mempunyai kepentingan berdaftar (*registered interests on land*) (sebagaimana keputusan kes “*Tan Ying Hong*” iaitu pihak pemegang gadaian UMBC) akibat daripada berlakunya pemalsuan³⁴ dan penipuan dalam transaksi urusan tanah yang menggunakan instrumen palsu. Kedua-dua keputusan penghakiman ini adalah terpakai dalam sistem perundangan tanah negara yang berhubungkait doktrin hakmilik tak boleh sangkal. Namun demikian, perkara asas dalam doktrin ini adalah sebagaimana peruntukan subseksyen (1) yang mengutamakan jaminan ketuanpunyaan kepada tuanpunya tanah tanah berdaftar sepertimana juga yang diamalkan dalam sistem Torrens. Justeru, dengan mengambil semangat penghakiman kes “*Tan Ying Hong*”, sewajarnya satu semakan kehakiman (*judicial review*) dilaksanakan ke atas penghakiman dalam “*Adorna Properties*” bertujuan untuk meletakkan kembali perlindungan ketuanpunyaan kepada tuanpunya tanah berdaftar yang telahpun kehilangan hak ketuanpunyaan ke atas tanahnya sendiri. Manakala, keputusan penghakiman “*Tan Ying Hong*” adalah dilihat sememangnya tepat dalam mencerminkan niat Parlimen dalam menggubal peruntukan seksyen 340 KTN 1965. Penghakiman “*Tan Ying Hong*” telah meletakkan kembali pemakaian konsep hakmilik tak boleh sangkal kepada hakmilik tak boleh sangkal secara tertunda³⁵.

Bertitik tolak daripada penghakiman “*Adorna Properties*” dan “*Tan Ying Hong*”, kehilangan dan kerugian (*loss*) yang dialami oleh pihak-pihak yang terdiri daripada tuanpunya tanah berdaftar mahupun pihak yang mempunyai kepentingan berdaftar atas tanah sewajarnya mendapat pampasan atas kehilangan dan kerugian (*loss*) memandangkan hak pihak-pihak yang berkenaan telah diabaikan (*deprivation of rights*) akibat daripada berlakunya elemen-elemen sebagaimana dalam subseksyen (2). Jika sekiranya rujukan dibuat ke atas Perlembagaan Persekutuan dalam Perkara 13, sememangnya tidak dapat dinafikan yang setiap individu adalah mempunyai hak untuk memiliki harta tanah dan, dalam konteks perbincangan ini, hak dalam memiliki harta tak alih tanah³⁶, yang mana, atas kehilangan hak sedemikian, maka

³⁴ Ainul Jaria Maidin dan Hunud Abia Kadouf, “Weaknesses in the Registration of Land Dealings System in Malaysia: Suggestions for Improvements for Enhancing the System”, [2010] CLJ 1 hlmn 15 menyatakan bahawa perlunya pihak Pentadbir Tanah dan Pendaftar Hakmilik pada masa kini menjalankan tanggungjawab dengan penuh kawalan untuk menjamin perlindungan kepada ketuanpunyaan tuanpunya tanah daripada pihak yang tidak bertanggungjawab.

³⁵ [2014] 1 CLJ 987, *per Jeffrey Tan FCJ* “...Clearly therefore, with the decision in *Tan Ying Hong*, our Torrens system subscribes once again to the theory of deferred indefeasibility...”. [m/s 989 *per Jeffrey Tan FCJ Held* (1)(2)(3)(4) Whenever a registered title or interest is sought to be set aside under s.340 of the NLC, trial courts should first ascertain whether the title or interest under challenge is registered in the name of an immediate purchaser or a subsequent purchaser. If it is the former, the bona fide of the immediate purchaser will not offer a shield of indefeasibility and his title is liable to be set aside if any of the vitiating elements set out in s.340(2) of the NLC has been made out. If it is the latter, those vitiating elements would not effect the title or interest, provided the title or interest is acquitted by the subsequent purchaser in good faith and for valuable consideration”.

³⁶ Civil Appeal No.B-01(W)-71-03/2015 *per Abdul Rahman Sebli JCA*, “...This brings into sharp focus Article 13(1) of the Federal Constitution which guarantees that no person shall be deprived

wajarlah hak tersebut digantikan dalam apa jua bentuk balasan yang sepatutnya.

'... sejauh mana yang saya bimbangkan, adalah cara yang paling mudah untuk melihat kepada seksyen 340 Kanun Tanah Negara, saya bersetuju sepenuhnya dengan Ketua Hakim Malaya yang berpandangan bahawa kesilapan yang dilakukan oleh Mahkamah Persekutuan dalam kes Adorna Propertiers Sdn. V Boonsoom Boonyanit @ Sun Yok Eng yang akan dibaca bersama-sama proviso sub-seksyen (3) dan proviso sub-seksyen (2) juga. Kesalahan ini sangat jelas kerana proviso secara nyata merujuk kepada "subseksyen ini" yang mesti dalam konteks subkumpulan itu dibaca sebagai proviso kepada sub-seksyen (3) sahaja.

Saya secara rasminya menyatakan semula bahawa undang-undang atas kesilapan yang dilakukan dalam kes Adorna Properties begitu jelas dan terang-terangan. Fakta yang cukup terkenal bahawa sesetengah orang yang tidak bertanggungjawab telah mengambil kesempatan daripada kesilapan ini dengan memalsukan hakmilik dengan sendirinya. Saya berharap dengan keputusan ini, Pihak Berkuasa tanah akan lebih berhati-hati ketika mendaftar pindahmilik... ' - Zaki Tun Azmi, Ketua Hakim Malaysia, Mahkamah Persekutuan Malaysia.

of property save in accordance with law. To give effect to the spirit of Article 13(1), we hold that in a contest for title between an innocent landowner whose title is protected by section 340(1) and an equally innocent bona fide purchaser for valuable consideration who claims protection under section 340(3), the scales of justice must tilt in favour of the innocent landowner".

RUJUKAN

1. Judith Sihombing, “*National Land Code: A Commentary*”, Ed.2, Malayan Law Journal, Kuala Lumpur, 1992
2. Visu Sinnadurai, ‘*Sale and Purchase of Real Property in Malaysia*’, Butterworths, Singapore 1984
3. Kanun Tanah Negara [56/1965]
4. NS Bindra, ‘*Interpretation of Statutes*’, 9th Edition
5. Tan Siok Choo, ‘*Adorna Overturned – a beginning, not the end*’, The Sun, 8 Feb 2010
6. Cheryl Nicholson, ‘*Tan Ying Hong v. Tan Sian San & Ors. [2010]: The Aftermath*’
7. Ainul Jaria Maidin dan Hunud Abia Kadouf, ‘*Weaknesses in the Registration of Land Dealings System in Malaysia: Suggestions for Improvements for Enhancing the System*’ [2010] CLJ 1 hlmn. 15

KES-KES MAHKAMAH

1. Adorna Properties [2001] 2 CLJ 133, [2001] 1 MLJ 241
2. Tan Ying Hong lwn. Tan Sian San & Ors. [2010] 2 CLJ, [2010] 2 MLJ 1
3. PJTV Denson (M) Sdn. Bhd. Lwn. Roxy (M) Sdn. Bhd. [1980] 1 LNS 55
4. Frazer lwn. Walker [1967] AC 569 hlmn. 580
5. Mohammad bin Buyong lwn. Pemungut Hasil Tanah Gombak & Others [1981] 1 LNS 114
6. M&J Frozen Sdn. Bhd. & Anor lwn. Siland Sdn. Bhd. & Anor [1994] 2 CLJ 14
7. Au Meng Nam & Anor lwn. Ung Yak Chew & Ors. [2007] 4 CLJ 526
8. Dalip Bhagwan Singh lwn. PP [1997] 4 CLJ 645
9. [2010] CLJ (SE) hlmn.21
10. M/S Gago Ram lwn. State of Bihar AIR [1956] Pat 113
11. Ram Narain Sons Ltd. Lwn. Ass Commr of Sales AIR [1955] SC 765
12. OCBC Bank (M) Bhd. & Ors & Another Appeal lwn. Lee Lee Fah [2000] 1 CLJ 71
13. In re Hallet 13 Ch.D [1880] 712
14. Kamarulzaman Omar & Ors lwn. Yakub Husin & Ors. [2014] 1 CLJ 987
15. Civil Appeal No. B-01 (W)-71-03/2015

[Halaman ini dibiarkan kosong]

KESAN PENGAMBILAN TANAH KE ATAS TANAH PEGANGAN MELAYU DI NEGERI TERENGGANU

SITI RAHA RAMADAN BINTI HUSSEIN¹

ABSTRAK

Di Malaysia, prinsip dalam penentuan pampasan akibat daripada pengambilan tanah adalah didukung oleh Perkara 13 Perlembagaan Persekutuan. Pelucutan hak seseorang terhadap hartanya hanya dibenarkan mengikut undang-undang dan tiada undang-undang boleh memperuntukkan pengambilan atau penggunaan harta dengan paksa tanpa pampasan yang memadai. Justeru, Akta Pengambilan Tanah, 1960 (Akta 486) di bawah Seksyen 12(1) mengkehendaki Pentadbir Tanah untuk mentaksir amaun pampasan menurut pertimbangan yang digariskan di dalam Jadual Pertama, Prinsip-Prinsip Berhubung Penentuan Pampasan. Pentadbir Tanah hendaklah mengambil kira antara lain kererosakan, jika ada, yang dialami atau mungkin dialami oleh pihak berkepentingan pada masa Pentadbir Tanah mengambil milik yang menyebabkan kesan kecederaan ke atas hartanya yang lain, sama ada harta alih atau tidak alih, dalam mana-mana keadaan. Dalam hal pengambilan tanah yang melibatkan tanah pegangan Melayu di Negeri Terengganu, amatlah penting untuk kita memahami kedudukan tanah rizab Melayu dan tanah pegangan Melayu yang sepatutnya tidak dilihat secara berasingan dalam konteks negeri. Ini kerana kedua-duanya diwujudkan di bawah Enakmen Rizab Melayu Terengganu 1941 (No. 17 Tahun 1360) bagi memastikan tanah milik orang Melayu kekal dimiliki oleh mereka. Kewujudan tanah pegangan Melayu ini juga mampu menyekat apa jua urus niaga persendirian antara orang Melayu dan bukan Melayu seperti yang tertakluk kepada sekatan-sekatan dalam Enakmen Rizab Melayu Terengganu. Jelasnya, Seksyen 2, Enakmen Rizab Melayu Terengganu menetapkan, mana-mana tanah desa (tanah mukim) yang kepentingan berdaftar atau dimiliki oleh seorang orang Melayu atau sebuah syarikat pegangan Melayu sebagai tuan punya atau tuan punya bersama yang keluasannya tidak lebih daripada 10 ekar, maka ianya menjadi pegangan Melayu. Maka dapatlah disimpulkan bahawa sekiranya tanah desa (tanah mukim) yang dimiliki oleh orang Melayu atau syarikat pegangan Melayu sebagai tuan punya atau tuan punya bersama terlibat dalam pengambilan tanah, Pentadbir Tanah hendaklah mengambil kira bahawa pengambilan ke atas sebahagian tanah tersebut akan meninggalkan baki keluasan tanah milik yang mungkin menyebabkan ianya menjadi tertakluk kepada pegangan Melayu. Keadaan ini memberi kesan kepada urus niaga persendirian antara orang Melayu dan bukan Melayu yang mana kesan pengambilan tanah telah

¹ Pengarah di Jabatan Ketua Pengarah Tanah dan Galian Negeri Terengganu.

menyebabkan tanah tersebut disekat dari urus niaga di pasaran terbuka dan hanya terhad kepada urus niaga di antara orang Melayu. Sudah pasti, urus niaga yang semakin sempit dan terhad mendatangkan kejatuhan kepada potensi nilai tanah dan kerugian kepada pemilik tanah. Oleh yang demikian, dalam mentaksir nilaiang kepada pampasan pengambilan tanah, Pentadbir Tanah hendaklah mengambilkira kesan kejatuhan nilai tanah baki sebagai sebahagian daripada kesan kecederaan yang bakal dialami oleh pemilik tanah akibat daripada pengambilan tanah.

ABSTRACT

In Malaysia, the principles relating to the determination of compensation due to land acquisition is supported by Article 13 of the Federal Constitution. The deprivation of rights to property is only allowed in accordance with law and no law shall provide for the compulsory acquisition or use of property without adequate compensation. Hence, the Land Acquisition Act 1960 (Act 486) under Section 12(1) requires the Land Administrator to assess the amount of compensation according to the consideration set out in the First Schedule, The Principles Relating to Determination of Compensation. The Land Administrator shall consider among others, the damage if any, sustained or likely to be sustained by the person interested at the time of the Land Administrator's taking possession of the land by reason of the acquisition injuriously affecting his other property, whether movable or immovable, in any other manner. In the matter of the land acquisition with regards to Malay holding land in Terengganu, it is highly important for us to understand the position of Malay reserved land and Malay holding land that should not be seen separately in the state context. This is because both lands are embodied under Terengganu Malay Reservation Enactment 1941 (No. 17 Year 1360) to ensure the Malay alienated lands shall remain to the Malays. The existence of Malay holding land restricts any private dealings between Malay and non Malay as subjected to the restrictions in the Terengganu Malay Reserved Enactment. Certainly, Section 2 of the enactment stipulates that if any village land with registered proprietor or own by a Malay or a Malay holding company as the owner or the joint owner with the acreage of not more than 10 acres, it will be a Malay holding land. Therefore, we can conclude that if any village land own by a Malay or a Malay holding company as the owner or the joint owner is to be partially acquired, the Land Administrator shall consider that the partially acquired land will resulted to remain land acreage that is subjected to Malay holding. This will affect the private dealings between Malay and non Malay in which the effect from land acquisition will cause the land to be restricted from dealings in the open market and only limited to dealings among Malays. Surely, dealings that have become restricted and

limited cause depreciation in the potential value of the land and loss to the land owner. Consequently, in accessing the value of land acquisition compensation, Land Administrator shall consider the depreciation of value of the remaining land as part injurious affection that will be experienced by the land owner cause by land acquisition.

I. PENDAHULUAN

Kertas kerja ini akan mengupas berhubung kesan pengambilan tanah ke atas sebahagian tanah pegangan Melayu di Negeri Terengganu yang mengakibatkan penjejasan terhadap nilai tanah baki tersebut. Kebiasaannya, Pentadbir Tanah tidak memutuskan sebarang pampasan ke atas situasi tersebut sedangkan ianya boleh ditakrifkan sebagai kerosakan akibat kesan mudarat (*injurious affection*) jika ada yang ditanggung atau mungkin akan ditanggung oleh orang berkepentingan terhadap hartanya yang lain sama ada harta alih atau tidak alih dengan apa-apa cara yang lain (**Perenggan 2(d), Jadual Pertama, APT 1960**).

II. ISU ATAU MASALAH

Takrifan Pegangan Melayu menurut “*Government Of Terengganu, The Malay Reservations Enactment, No. 17 Of 1360, Paragraph 2(c) – any country land comprised in any holding not more than 10 acres in area of which the occupier or co-occupier is a Malay whose name has been entered in The Register of Approved Applications, kept in accordance with the provisions of Land Enactment and the rules thereunder*

Berdasarkan takrifan tersebut, tanah orang Melayu yang berbaki kurang dari 10 ekar akibat daripada pengambilan tanah akan menghadkan status tanah kepada pegangan Melayu berbanding status “open title” pada asalnya sebelum pengambilan tanah. Keadaan ini akan memberikan implikasi yang sangat besar dari segi jual beli tanah yang hanya terhad kepada orang Melayu sahaja dan harga tanah baki yang menyusut.

Jadual Pertama, APT 1960-Prinsip-Prinsip Berhubungan Dengan Penentuan Pampasan di bawah Perkara (2A) menjelaskan “Dalam mentaksir nilai pasaran mana-mana tanah dijadualkan yang mana ianya tanah rizab Melayu di bawah mana-mana undang-undang bertulis berhubungan dengan perizaban Melayu, atau tanah pegangan Melayu di bawah Enakmen Perizaban Melayu Terengganu, atau tanah adat dalam Negeri Sembilan atau Melaka, fakta bahawa tanah itu adalah tanah rizab Melayu, tanah Pegangan Melayu atau tanah adat tidaklah boleh diambil kira kecuali jika tanah dijadualkan itu”

hendak diintukkan, selepas pengambilan itu, semata-mata bagi maksud faedah orang yang layak memegang tanah itu di bawah mana-mana undang-undang bertulis. Misalannya, sesuatu sekatan kepentingan atau kemasukan mana-mana tanah ke dalam kawasan Simpanan Melayu mempunyai tujuan yang berlainan. Ianya bukan bertujuan untuk menyekat kegunaan tanah tetapi ianya untuk menyekat pemilik tanah dari membuat urusan dengannya atau mengehadkan orang-orang yang boleh memiliki. Dengan demikian, tujuan sekatan kepentingan ialah untuk menyekat pemilikan dan bukannya menyekat atau mengehadkan penggunaan tanah. Maka dalam Akta Pengambilan Tanah, tanah-tanah tersebut dinilaikan sebagaimana tanah berstatus “open title”. Jelas bahawa peruntukan ini melindungi kepentingan orang Melayu sekiranya tanah terlibat dengan pengambilan. Justeru adalah wajar agar bayaran pampasan terhadap kemudaratan/kerugian yang ditanggung oleh tuan tanah akibat kejatuhan nilai dan sekatan terhadap jual beli tanah baki akibat pengambilan ke atas tanah perlu dipertimbangkan sewajarnya oleh Pentadbir Tanah kerana tanah baki tersebut akan tertakluk sebagai tanah pegangan Melayu.

III. KEPUTUSAN

Berdasarkan kajian kes yang dijalankan oleh JPPH Terengganu terhadap pengambilan tanah bagi Sekolah Menengah Tok Jembal vs Kelab Golf Tok Jembal, perbezaan nilai pasaran harga bagi tanah berstatus pegangan Melayu dengan tanah bukan pegangan Melayu adalah dalam lingkungan dua puluh peratus (20%) hingga tiga puluh peratus (30%). Justeru, kajian kes ini boleh diambilkira dan dijadikan asas dalam menentukan kejatuhan nilai kepada harga pasaran tanah baki selepas pengambilan tanah ke atas tanah orang Melayu yang berstatus “open title” kepada tanah pegangan Melayu yang semakin terhad dari segi pasaran urus niaga dengan harga yang bukan lagi dinilai pada tanah berstatus “open title” tetapi tanah Pegangan Melayu.

Selain itu, mesyuarat mempertimbangkan permohonan kepada mahkamah bagi kes bantahan oleh tuan-tuan tanah melibatkan Pengambilan Tanah Tapak SMK Serada, Mukim Serada, Kuala Terengganu telah memutuskan bayaran pampasan tambahan melibatkan kemudaratan/kerugian yang ditanggung oleh tuan tanah akibat kejatuhan nilai dan sekatan terhadap jual beli tanah baki sebanyak sepuluh peratus (10%) daripada nilai tanah baki berdasarkan award Pentadbir Tanah.

Kewajaran Pentadbir Tanah memerintahkan bayaran pampasan tambahan bagi maksud ini adalah sebagai imbalan kepada kerugian yang dialami.

IV. PERBINCANGAN

Dalam dua kes tersebut, pampasan terhadap kejatuhan nilai tanah baki kesan daripada perubahan status tanah daripada “open title” kepada pegangan Melayu diambilkira.

Kaedah penentuan peratusan daripada nilai tanah baki yang wajar dibayar berdasarkan kes tersebut boleh dinilai pada sepuluh hingga tiga puluh peratus daripada nilai tanah baki. Walau bagaimanapun, satu kaedah penentuan peratusan perlu diwujudkan bagi tujuan penyelarasan.

Memandangkan tanah berbaki selepas pengambilan adalah kurang 10 ekar, beberapa perkara perlu diteliti sebagai faktor penyumbang ke arah penentuan peratusan tersebut:

- i. Bentuk tanah;
- ii. Keluasan tanah yang berpotensi dibangunkan untuk tujuan pecah lot, tukar syarat;
- iii. Kedudukan tanah dari jalan; dan
- iv. Bentuk muka bumi tanah

Penetapan peratusan ini perlu diteliti dan dibincangkan dengan lebih lanjut bagi mewujudkan satu formula atau mekanisma yang selaras di antara Pentadbir Tanah dalam menentukan kewajaran peratusan daripada nilai tanah baki tanah pegangan Melayu yang berkurangan dari 10 ekar akibat pengambilan.

V. KESIMPULAN

Kedudukan tanah rizab Melayu atau tanah pegangan Melayu di bawah Enakmen Perizaban Melayu Terengganu, atau tanah adat dalam Negeri Sembilan atau Melaka telahpun diiktiraf di dalam Akta Pengambilan Tanah 1960 (Akta 486). Walaupun dari aspek urus niaga, tanah-tanah tersebut mempunyai nilai pasaran yang lebih rendah berbanding tanah-tanah lain dengan “open title”, namun Jadual Pertama, APT 1960-Prinsip-Prinsip Berhubungan Dengan Penentuan Pampasan telahpun meletakkan martabat tanah rizab Melayu, tanah pegangan Melayu di Negeri Terengganu dan tanah adat di Negeri Sembilan dan Melaka setara.

Dari aspek penilaian tanah untuk pengambilan, pelarasan nilai tanah ke atas tanah-tanah tersebut hendaklah mengambilkira nilai tanah pasaran yang melibatkan jual beli tanah pada pasaran terbuka lantas nilai tanah melibatkan pampasan pengambilan adalah tinggi berbanding pada keadaan

jual beli biasa. Hakikatnya, walaupun tanah-tanah tersebut mempunyai potensi urus niaga yang lebih terhad iaitu kepada orang Melayu atau syarikat yang dimiliki oleh orang Melayu atau dimiliki secara bersama oleh orang Melayu, namun pengambilan tanah disifatkan sebagai satu bentuk pelucutan hak tuan tanah terhadap tanahnya secara paksa dengan pampasan yang mencukupi.

Justeru disebabkan pengambilan tanah ke atas tanah desa (geran mukim) yang dimiliki oleh orang Melayu atau syarikat yang dimiliki oleh orang Melayu atau dimiliki secara bersama oleh orang Melayu semakin berkurangan dari segi keluasannya sehingga mengakibatkan tanah tersebut tertakluk kepada pegangan Melayu, maka adalah wajar kejatuhan nilai tanah baki diambil kira sebagai sebahagian daripada pampasan pengambilan tanah oleh Pentadbir Tanah.

RUJUKAN

1. The Malay Reservations Enactment No. 17 Of 1360, Government of Terengganu
2. Terengganu Land Rules
3. Akta Penilai, Pentaksir dan Ejen Harta Tanah 1981 dan Kaedah-Kaedah
4. Akta Pengambilan Tanah. 1960
5. Kanun Tanah Negara. 1965
6. Pengambilan Tanah bagi tapak SMK Serada, Mukim Serada, Daerah Kuala Terengganu, 2013
7. Helmi Hussain, Akta Pengambilan Tanah 1960; Suatu Huraian dan Kritikan, 1999

[Halaman ini dibiarkan kosong]

PERHATIAN

PEMBACA dialu-alukan untuk menyumbangkan hasil-hasil karya dalam Bahasa Malaysia atau Bahasa Inggeris mengenai perkara-perkara yang menyentuh kepada proses penambahbaikan, transformasi atau isu-isu semasa dalam Pentadbiran Tanah di Malaysia. Semua karya yang dihantar akan ditapis oleh ahli Sidang Editorial. Para penyumbang karya penulisan dipohon supaya menyenaraikan semua rujukan yang dimaksudkan dalam hasil karya penulisan masing-masing bagi memudahkan pembaca membuat rujukan lanjut apabila diperlukan. Semua hasil karya boleh dihantar kepada Sidang Editorial, Jabatan Ketua Pengarah Tanah dan Galian Persekutuan dalam format Microsoft® Word secara e-mel atau cakera padat (*compact disk*) bagi memudahkan sidang redaksi membuat suntingan. Sebarang pertanyaan atau kemosyikilan bolehlah menghubungi Sidang Editorial ini.