



# LAND

JLD. 3 BIL. 1 2019

ISSN 2600-7703

Sekapur Sirih	i
The Paradox Of Share Units In The Strata Titles <i>Abd Hafiz Bin Sheik Abd Hardy</i>	1
Akta Pengambilan Tanah 1960 [Akta 486] - Kesilapan Bayaran Pampasan <i>Jaiya Bin Abu</i>	19
Perubahan Kegunaan Kawasan Lapang Yang Diwartakan Di Bawah Seksyen 62 Kanun Tanah Negara <i>Ahmad Anuar Bin Ab. Halim, Ainur Zaireen Binti Zainudin</i>	45
The Redevelopment Pandemonium Of Stratified Building: A Case Study Of Desa Kudalari Condominium, Kuala Lumpur <i>Ilmiah Binti Bakri</i>	59
Federal Land Administration: A Proposal For Restructuring The Functions Of The Federal Lands Commissioner And The Department Of Director General Of Lands And Mines <i>Anesh A/L Ganason</i>	69
Sekatan Perundangan, isu-isu Pelaksanaan Dan Penguatkuasaan Tanah Rizab Melayu <i>Che Roslan Bin Che Daud, Noor Azliza Binti Shahrudin, Kamarudin Bin Arim</i>	85
Isu Pelaksanaan Cukai Petak <i>Abdul Rahman Bin Johor, Ilmiah Binti Bakri</i>	103
Standardising Quality In Service Delivery In Land Administration System Using Star Rating <i>Shahrul Natasha Binti Halid, Siti Mariam Binti Ahmad Kamal</i>	119
Coordinating The Functions Of The Federal Lands Commissioner In Administering The Lands In The Federal Territories <i>Anesh A/L Ganason</i>	139
KOMENTAR	
Pertikaian Cadangan Pembangunan Tanah Dan Syarat Nyata Tanah: Satu Kupasan <i>Ahmad Hamidi Bin Mohamed, Yati Binti Musa</i>	149



## **SIDANG EDITORIAL**

### **PENAUNG**

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

### **PENASIHAT**

Abd. Wahid Bin Abu Salim  
*Timbalan Ketua Pengarah Tanah dan Galian (Kemajuan Pengurusan & Perundangan)*

### **PENASIHAT EDITORIAL**

Profesor Dr. Ainul Jaria Binti Maidin  
*Kulliyah 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 Shahrudin  
*Pengarah Bahagian Dasar dan Konsultasi*

### **PASUKAN EDITORIAL**

Anesh A/L Ganason  
Ahmad Hamidi Bin Mohamed  
Yati Binti Musa  
A.Devani A/P Alaga  
Nordarlina Binti Abdul Rahim  
*Bahagian Dasar dan Konsultasi*

### **PENERBITAN**

© Jabatan Ketua Pengarah Tanah dan Galian Persekutuan, 2019

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**

Dengan nama Allah yang Maha Pemurah lagi Maha Penyayang.

Assalamualaikum warahmatullahi wabarakatuh dan salam sejahtera.

Alhamdulillah, setinggi-tinggi kesyukuran dipanjatkan ke hadrat Allah S.W.T. kerana dengan izin dan limpah kurnia serta rahmatNya. 'Land' 2019 terus dapat diterbitkan. Ini adalah berkat kesungguhan, kegigihan dan usaha yang bersepadu daripada semua pihak yang memberikan kerjasama dan perhatian dalam 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 Jabatan senantiasa meningkatkan mutu penulisan artikel di dalam 'Land'. Ini bagi memastikan info atau maklumat yang ingin disampaikan dapat dijadikan rujukan dan panduan yang dihargai sepanjang masa. Perkongsian pengalaman dan ilmu yang diamalkan oleh seseorang individu dan dikongsi bersama-sama adalah sesuatu yang amat dihargai. Oleh itu, jurnal 'Land' yang dihasilkan sudah pasti dapat membantu melicinkan proses kerja dan menambahbaik mana-mana prosedur pentadbiran tanah agar ianya terus cemerlang dalam semua aspek.

Artikel 'Land' pada kali ini, banyak menyentuh mengenai isu-isu strata, pengambilan tanah, sekatan perundangan, isu-isu berkaitan tanah rizab melayu, peningkatan kualiti perkhidmatan dalam pentadbiran tanah, kes mahkamah dan beberapa kupasan berkaitan peruntukan-peruntukan dalam Kanun Tanah Negara. Artikel yang terpilih merupakan artikel yang terkini dan menyentuh isu-isu semasa yang sangat dekat dan relevan dengan pentadbiran, pembangunan dan perundangan tanah di Malaysia. Artikel ini adalah buat tatapan dan perkongsian semua pembaca yang sentiasa mencari wadah ilmu pengetahuan yang bermanfaat.

Penerbitan 'Land' ini dapat dijadikan satu bahan rujukan yang amat dinantikan dan medium perkongsian ilmu yang berterusan oleh semua pentadbir tanah dan para akademik serta individu-individu yang tulus dalam menyumbangkan bahan-bahan bacaan yang dapat memajukan pembangunan, pentadbiran dan perundangan tanah di Malaysia atau di luar negara.

Sekian terima kasih. Wassalam.

**Dato' Ahmad Zaharin Bin Mohd Saad**

*Ketua Pengarah Tanah dan Galian Persekutuan*



## THE PARADOX OF SHARE UNITS IN THE STRATA TITLES

ABD HAFIZ BIN SHEIK ABD HARDY<sup>1</sup>

### ABSTRACT

*This paper seeks to discuss on the relationship of share units with strata ownership and problems associated with it. The paper tries to investigate how share units are viewed and whether it should remain in the document of titles. Since strata law reforms in 2013, elements of maintenance and management of building and common property had been shifted from the Strata Titles Acts 1985 (STA) to the newly enacted Strata Management Act 2013 (SMA). However, allocation of share units which is imperative in strata management remains in STA while the implementation is being enforced by provisions under the SMA. The paper also argues that share units do not carry weight in property rights based on existing provisions under the STA and is solely used for management purposes under the SMA. Unfortunately, share units are embedded in strata titles which had made it indefeasible under section 340 of the National Land Code, thus making all strata schemes becoming rigid and unable to change to current needs such as changes of parcel use, redevelopment of scheme and reallocation for a more equitable share units. The paper also compares with practices in New South Wales (NSW), Australia and Singapore and found out that both jurisdictions allow changes of share units in certain circumstances. In relation to this, the paper also views that the Commissioner of Building (COB) should be the more competent authority compared to the Director of Lands and Mines (PTG) to approve share units as what is being practiced in NSW and Singapore. Finally, the paper proposed that considerations should be made to detach share units from the strata titles by issuing separate certificates either by the PTG or the COB to indicate one's share units. Therefore, a paradigm change on how we view and treat share units is required to ensure strata schemes are not too rigid and able to adapt to the ever-changing development needs.*

### ABSTRAK

*Kertas ini bertujuan mengupas hubungan di antara unit syer dengan pemilikan strata dan isu-isu yang berkaitan dengannya. Kertas ini juga mengkaji sama ada unit syer harus dikekalkan dalam dokumen hakmilik strata. Semenjak*

---

<sup>1</sup> Abd Hafiz Bin Sheik Abd Hardy was an Assistant Director of the Strata and Stratum Titles Division, Department of the Director General of Lands and Mines (Federal). He is currently under study leave at the Lee Kuan Yew School of Public Policy, National University of Singapore.



*reformasi perundangan strata pada tahun 2013, elemen penyelenggaraan dan pengurusan bangunan dan harta bersama telah dipindahkan dari Akta Hakmilik Strata 1985 (AHS) kepada Akta Pengurusan Strata 2013 (APS) yang baharu digubal. Walau bagaimanapun, kuasa penetapan unit syer yang digunakan dalam pengurusan strata kekal berada di bawah AHS sementara pelaksanaannya dikuatkuasakan melalui proviso-proviso di bawah APS. Kajian juga mendapati bahawa unit syer tidak mempunyai perkaitan dengan hak terhadap harta berdasarkan proviso-proviso sedia ada di bawah AHS dan ianya digunakan semata-mata untuk tujuan pengurusan strata melalui proviso-proviso di bawah APS. Walaubagaimanapun, unit syer tertulis di dalam dokumen hakmilik strata yang menjadikannya tidak boleh disangkal selaras dengan seksyen 340 Kanun Tanah Negara. Oleh yang demikian, ini telah menjadikan skim strata tidak fleksibel seterusnya menghalang sebarang perubahan terhadap skim untuk penyesuaian dengan keperluan semasa seperti perubahan penggunaan petak, pembangunan semula skim dan penetapan semula unit syer yang lebih saksama. Penulis juga membandingkan dengan amalan di New South Wales (NSW), Australia dan Singapura dan mendapati bahawa kedua-duanya membolehkan unit syer dipinda dalam keadaan tertentu. Sehubungan itu, penulis juga berpendapat bahawa Pesuruhjaya Bangunan (COB) adalah pihak yang lebih kompeten berbanding Pengarah Tanah dan Galian (PTG) untuk meluluskan unit syer seperti yang diamalkan di NSW dan Singapura. Di akhir kertas ini, penulis mencadangkan supaya pertimbangan dibuat untuk mengasingkan unit syer dari dokumen hakmilik strata dengan mengeluarkan sijil unit syer secara berasingan sama ada oleh PTG atau COB. Oleh yang demikian, perubahan paradigma tentang layanan terhadap unit syer diperlukan untuk memastikan skim strata menjadi lebih fleksibel dan dapat disesuaikan dengan keperluan pembangunan yang sentiasa berubah.*

## **I. INTRODUCTION**

Initially, one of the objective of the Strata Titles Act 1985 (STA), other than providing security of ownership for subdivided buildings by way of guaranteeing the registration of titles, is to ensure maintenance and management of the building and common property are well taken care of. Therefore, the original version of the STA included element of management of common property. However, in 2013, the Government has conducted strata law reforms to streamline laws based on jurisdiction and responsibilities of relevant Ministries in order to improve efficiency and effectiveness as well as catering to more complex development needs. As a result, provisions relating to management of subdivided building specifically under Part VII and Part IXA



were repealed from the STA and a new law named the Strata Management Act 2013 (SMA) was enacted to replace it and cater specifically for the management of stratified properties, including those without strata titles yet. The SMA is under the purview of the Ministry of Housing and Local Government (KPKT) since Commissioners of Building (COB) who are responsible to oversee the management of stratified properties in the respective local authorities' jurisdiction are under the supervision of that Ministry.

Although the management scope had been shifted to the SMA, one fundamental element of stratified properties' management still remains under the ambit of the STA. That fundamental element is the share units where the power to approve the allocation of share units remain vested with the Director of Lands and Mines in accordance to section 10(1)(h) STA. The referred section mentions that the Director of Lands and Mines must **ensure that the proposed share units assigned by the proprietor of the lot in his application form are equitable**. For this purpose, the original proprietor of the lot needs to apply for a Certificate of Share Units (SiFUS) from the Director of Lands and Mines in accordance to the State Strata Rules and later file the approved SiFUS to the COB for record and their perusal. This practice is contrary to the current practices applied elsewhere such as in Singapore and New South Wales, Australia where the share units must be approved by the COB and later filed with the Registrar for record.

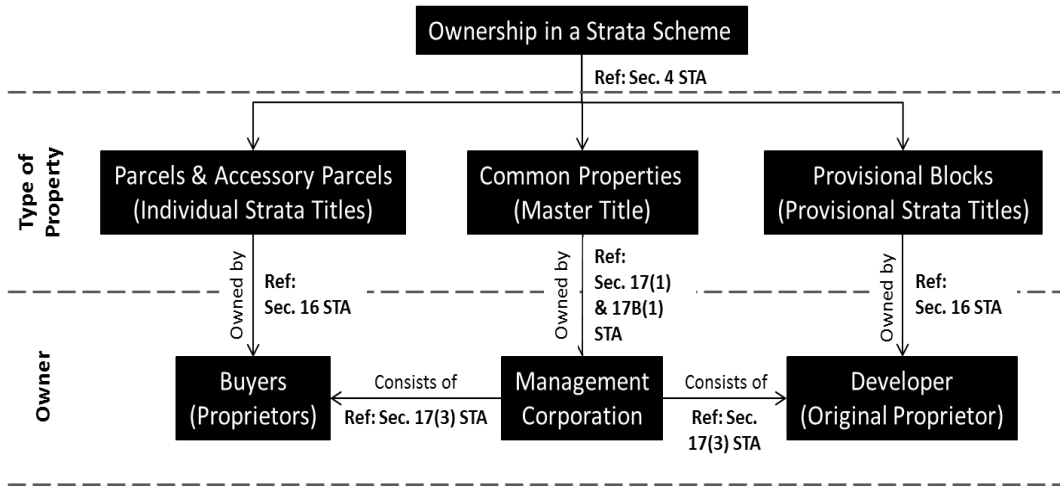
Having share units on strata titles had inflicted complications as it is deemed infeasible as per section 340 of the National Land Code (NLC). This has made strata schemes become rigid and inflexible to guarantee the infeasibility of titles including the share units embedded in it. Therefore, there is no room for change or consolidation of strata schemes such as changes of use, adjustment of strata plan and others since any changes will most likely affect existing share units. This has resulted all strata schemes to remain in its' original form until the scheme is terminated, although sometimes there are reasonable ground for changes to be made in certain circumstances.

## II. SHARE UNITS AND STRATA OWNERSHIP

To get things into perspective, it is imperative to understand what share units are and what it is being used for. Based on section 36 STA, share units are value allotted to each parcel and provisional blocks (named as provisional share units). The law provided that share units will determine two (2) things which are:

- (i) the voting rights of the proprietors in the management corporation's (MC) meetings and resolutions; and
- (ii) the proportion payable by each proprietor of the contribution levied by the MC under the SMA.

It is also important to note that before the amendment of STA in 2013 through Act A1450, section 36(b) also stated that share units **determine the quantum of the undivided share of each proprietor in the common property**. However, this provision has been repealed, thus implying that share units no longer determine the share of one's ownership on the common property in relation to other parcel proprietors. Further, section 17 STA stated that **common property and the master title of strata scheme is vested under the MC**, which by itself is a body corporate establish under that same section. Additionally, section 17B explains that the **MC shall become the proprietor of the common property** and the custodian of the issue document of title of the lot. These provisions clearly define that common property belongs to the MC. Therefore, **it is suffice to acknowledge the ownership of common property to the MC alone without having to associate or distinguish the share of ownership for each parcel proprietor** in their strata titles specifically. However, by default, MC can only consist of all parcel proprietors in the scheme, thus their rights on the common property are safeguarded through numerous provisions under the STA and SMA (refer **Figure 1** for conceptual framework of ownership in a strata scheme).



**Figure 1:** Conceptual Framework of Ownership in a Strata Scheme

Since MC is considered as a body corporate established under the STA, its running could be compared with other body corporates established under the Societies Act 1966 (SA) or the Companies Act 1965 (CA) who could also own properties. Ownership by a body corporate is not alien as it has already been provided under section 43 NLC. Comparatively, one could relate to document of titles registered under any company’s name, where it does not specify the share for each shareholder in the document of title. Instead, shareholders only own shares in the company, who owns the property as a body of corporate. This should be similar with how parcel proprietors own share units in the MC, who holds the master title and owns common property. To put things into context, share units technically should only determine one’s stake in the MC and not on the common property. Nevertheless, the MC is bonded by numerous provisions under the SMA and STA when it comes to managing the common property and dealing with the master title in order to safeguard the rights of the parcel proprietors.

It is acknowledged that ownership by MC formed under the STA does have important differences with ownership by a company or a society under the CA or SA respectively since MC is not a for-profit entities involve in commercial ventures but rather an entity to upkeep the common properties and safeguard the interests of the owners (Two Square Sdn Bhd v Perbadanan

Pengurusan Two Square & Ors , 2018 as cited by Hoe, 2018). In a strata scheme, proprietors owned their parcels (individual titles) exclusively, but supports from the common properties such as hallways, walls, staircase, elevators and recreational facilities are vital for its existence. Furthermore, the value of their parcels is also dependent on the common property. Hence, special approach to deal with common property to safeguard the interest of all the parcel proprietors has been incorporated and regulated through numerous provisions stipulated under the STA and SMA respectively. These include the requirements for resolutions to be made for any motion that will affect the common property where all members have the right to vote, and most importantly, the membership of the MC is exclusive for the parcel proprietors. Therefore, no outsiders can vote in any resolutions unless they become a proprietor of any parcel in the scheme first. This is different from ownership of a company where the executives do not need to get prior approval from all the shareholders to manage their properties.

Additionally, share units do not affect the value of the parcel. This is apparent in existing provisions under existing laws. In the STA, share units do not have any weightage to influence the compensation payable to each proprietor in the event of land acquisition under the Land Acquisition Act 1960 or distribution of profits to each proprietor in the event of termination of schemes under section 57 STA. For example, in case of termination of strata scheme, any profits from the proceed of sales of the land shall be divided by the MC based on the market valuation of each parcel in accordance to subsection 57(4)(e). On the other hand, for land acquisition involving common property, the compensation shall be paid to the MC as the registered proprietor of the master title. The MC shall then determine on its own accord on what to do with the compensation using its own prerogative as per the resolution of its members. In the case of land acquisition for the whole scheme, the compensation will be assessed based on the value of each parcel inclusive of the common property as per the case of Ampang Park land acquisition for mass rapid transit (MRT) project. Further, in the context of determination of parcel rent, the rent is determined based on the category of use and area of the respective parcel in accordance to section 23C STA. Therefore, share units do

not have weightage in the perspective of property rights. Any dealing regarding common property would be dealt with the MC as the rightful owner.

Hence, based on current legislation in Malaysia, it can be established that share units do not represent or have any significant relationship with ownership of property. It is only being used solely for management purposes in relation to voting rights in any MC's resolutions, determining the amount of management charge payable by each proprietor to the MC and distribution amount of any excesses or profits made by the MC. Consequently, parcel proprietor's co-own common property through the MC and not by direct divided share on the common property itself.

### III. SUBJECTIVITY OF SHARE UNITS

Currently, share units are recorded in the strata titles, but why is this so? Arguably, share units are not physically material and it is being derived by many different factors (taking into account those before the standardisation of the share units' formula). Different people have different preferences and acceptance on what is deemed equitable. Some countries use property valuation while others, like Malaysia, use floor area and category of use. Share units are intricately subjective value that are currently being embedded as a component of a strata title although it does not have any effect to the legitimacy of the title or the value of the property itself. In other words, even if the share units are absent, strata title will still be sufficient to prove your ownership on any parcel. The most important elements in a document of title to prove one's ownership is the particulars of the owner, the plan showing the boundary of the property, it's measurement and the location.

On another aspect, no one can guarantee that any share units will remain equitable forever, especially when it was derived by property values which are subjective and volatile according to the market and the surrounding environment. This is most likely for the case of old strata schemes before the implementation of SiFUS. To be more objective in formulating share units, Act A1450 tried to eliminate uncertainties by standardising the calculation of

share units based on physical and visible elements (i.e. based on total floor area of the parcel and accessory parcels as well as the category of use). However, even with the current standard formula, it cannot be guaranteed that innovation in future development trend (e.g. mega mixed-used development, transit-oriented development, co-existence with public facilities.etc) will not make this formula obsolete. Already, concerns had been raised by strata owners and industry players on the equitability of this formula of share units in mixed-used development (Soo, 2018). The allocated share units under current regime would be distorted to the commercial parcels which placed the residential parcels at disadvantage due to difference in weightage based on the category of use. Unfortunately, under the current legal framework, once the strata titles had been registered, everybody is trapped with the registered share units, regardless of how people feel it is unfair to the dismay of the strata owners.

#### **IV. IMPRACTICALITY OF INDEFEASIBLE SHARE UNITS**

As has been mentioned earlier, section 340 of NLC guarantees the title or interest of any person or body for the time being registered as proprietor of any land shall be indefeasible. Based on the mirror principle under the Torrens System that is currently being practised in Malaysia, the Issued Title shall reflect the Registrar's Title. Thus, it is the obligation of the Registrar to guarantee and uphold whatever information are being shown on any issued strata titles are legitimate in accordance to the Registrar's record. This includes the share units which is imprinted on the strata titles.

Since the calculation of share units are interrelated with all parcels within the scheme, one cannot change his own share units without changing the quantum of share units of the whole scheme, except for in the case of amalgamation and division of parcels under Part V STA which will not change the quantum. On the other hand, changes in use or amendment of strata plan including addition or reduction of parcels will change the quantum of share units which will affect the rest of the parcels in the scheme. Unfortunately, since share units are cemented forever due to indefeasibility of title and no

existing enabling provision that allows share units to be amended, therefore this could not be done. Moreover, section 34 STA was amended through Act A1518 in 2015 by inserting subsection (3) that restricts parcel proprietor from applying to change the express condition on his document of title, which determines the usage of his parcel, in order to avoid share units from varying.

Currently, amendment of share units can only be done through a Court Order. There are only a few precedents where the MCs had successfully applied for a Court Order for the Registrar to amend share units and schedule of parcel (SOP), but these cases were only attributed to errors in entry or typographical errors. Meanwhile, several other schemes are still pending to apply for a Court Order to amend the share units allocated by the developer prior to implementation of SiFUS which the owners deemed as inequitable. Yet, since there is no provision to guide the Court on what basis they can consider such application (e.g. typographical/ calculation errors, redevelopment, reconsolidation of outdated share units.etc) therefore the outcome of the Court decision is subjective and uncertain. Such application may consume a lot of time and resources to be heard in Court thus involve high legal cost with no certain outcome, thus will discourage people from applying although there is strong reason to do so. Regardless, the precedents and current on-going applications of Court Order had proven such issue exists and how impractical infeasible share units can be, leaving people no choice but to go through such tedious and speculative process.

Referring to *Equiti Setegap SB v Plaza 393 Management Corporation* [2018] 4 MLJ 284, the defendant (Equiti Setegap SB alias the developer) appealed against the decision of the High Court which granted the plaintiff (Plaza 393 MC) application for outstanding maintenance charges and sinking fund based on floor area basis as opposed to share units. In this case, although the Court of Appeal upheld that the plaintiff have the right to claim for arrears from the defendant, however the decision by the High Court that allows outstanding charges to be claimed based on the floor area basis is in contradiction with provisions under the STA that provides for share units as the basis for maintenance charges. Such case is apparent in many old



buildings prior to the enforcement of SMA or implementation of SiFUS in 2013, where the developers manipulated share units to favour developer owned parcels (i.e. for less maintenance charges). Several takeaways can be learned from this case: (i) mixing of provisions relating to share units under the SMA and STA can be cumbersome and sometimes contradicting; (ii) maintenance charges which are legally bound with share units should not be made indefeasible under the STA to make room for changes when required; and (iii) the legal process to correct for such cases can be long, cumbersome and uncertain.

### **Indefeasible Share Units Restraining Urban Redevelopment**

Rapid urbanisation and development pressure have resulted to a dynamic urban growth. To be effectively dynamic, a city must be able to adapt to changes including in terms of land uses and meeting the constantly changing supply and demand of different types of properties. Therefore, it is inevitable that changes will need to happen to any buildings. It is notable that most of the high-rise buildings in Malaysian cities consist of stratified subdivided buildings. Thus, the indefeasible share units will frustrate the dynamism of the city due to rigidity of stratified properties that cannot be changed to suit current needs.

This is contradicting to existing Malaysian urban planning policies and legal framework, whereby the planning authority may consider any building to change its' material use in line with the local plan and current needs. Meanwhile, STA does not allow such changes to happen in stratified properties. In fact, such conflicts had occurred in several states. For example, there is a commercial building<sup>2</sup> in Johor who has attained unanimous consent through the MC's extraordinary general meeting (EGM) to change the use of several parcels in the building from office to hotel due to current low occupancy rate. The application has been consented by the local authority in accordance to the Town and Country Planning Act 1967 [Act 172].

---

<sup>2</sup> The identity of the building could not be disclosed due to ongoing application process. The example is explained in general to describe the substance of the case which relates to the constraint caused by indefeasible share units.

Unfortunately, section 34(3) STA which does not allow changes in express condition (to avoid changes in share units) has constrained the approval by the local authority, thus could not be implemented. Other than that, we can observe many strata schemes<sup>3</sup> throughout the country which had made illegal changes to suit their current needs, for example, changes of use from residential to retail or office, common properties to kindergarten, extension of parcel and others. Putting a spanner in the gear will not stop people from succumbing to development pressure; instead they will bend the rules to keep on moving for whatever it takes. It is unlikely that we can stop development pressure, therefore, it is best that we can regulate and manage it accordingly to safeguard the interests of all parties.

#### V. **COMPARISON WITH PRACTICES IN NEW SOUTH WALES, AUSTRALIA AND SINGAPORE**

Additionally, it would be beneficial to compare with the current practice in New South Wales (NSW), Australia since our STA was based on the NSW's STA. In 2015, NSW has conducted the strata law reform by repealing the archaic STA and improving it through enactment of a new law called the Strata Scheme Development Act 2015 (SDMA). This strata law reform had made amendment of share units legally possible to cater to current development challenges. However, in NSW, provisions relating to unit entitlements (share unit) are stipulated under the Strata Scheme Management Act 2015 (SSMA) not the SDMA that regulates strata titles. Under section 236 of the SSMA, various parties can apply for reallocation of unit entitlements to the NSW Civil and Administrative Tribunal. The Tribunal will make an order for reallocation of unit entitlements if they determine that the allocated unit entitlements are unreasonable since the scheme was registered (i.e. mathematical or typographical errors, manipulation by developer to benefits units owned by them. etc) or became unreasonable due to numerous events such as permitted change of land use, variation during staged development and others. However, the Tribunal would also consider the adverse impact on control of the scheme

---

<sup>3</sup> Examples given were based on the author's own study from complaints and feedbacks received by JKPTG without attributing to any specific scheme for privacy reason.

before issuing an order as per the case of *Sahade v The Owners - Strata Plan 62022* [2014] NSWCA 208.

On the other hand, in Singapore, share values (share units) are also regulated under the Building Maintenance and Strata Management Act (BMSMA) not the Land Titles (Strata) Act (LTSA). Basically, section 62 of the BMSMA does not allow share values to be changed once the titles had been registered. However, there is a guiding provision for the Registrar in certain circumstance to allow for amendment if there is error in the entry, the value has been fraudulently assigned to a lot (parcel) or when there is subdivision of a lot or amalgamation of two or more lots. Alteration is also permitted if it has been provided earlier in a staged development contract.

Therefore, we can see that changes of share units are possible in both NSW and Singapore in certain circumstances. While Singapore is stricter, they still have provisions for the Registrar to amend the share units without having to go to Court. Australia on the other hand is much more progressive and liberal in allowing share units to be changed based on wider factors that can be considered. Despite that, they would have to go to a Tribunal to apply for the amendment of share units and the Tribunal will consider the adverse impact such of the amendment before approving the application. Nevertheless, both jurisdictions had provided some enabling provisions on this matter in their respective laws to guide and regulate changes of share units which is totally absent in our law.

## VI. **WHO IS MORE RELEVANT AUTHORITY TO APPROVE SHARE UNITS?**

In Malaysia, share units are being regulated by the STA for registered strata scheme, whilst for the unregistered strata scheme it is being determined by section 8 and First Schedule of the SMA. Nevertheless, both laws are using the same formula in determining the share units. Thus, we have two authorities who are responsible to approve allocation of share units namely the Department of Lands and Mines (PTG) and the COB at Local Authorities based

on category of scheme respectively. However, responsibility to administer maintenance and management of buildings and common property for both registered and unregistered strata scheme lies solely with the COB in accordance to provisions under the SMA.

Therefore, it raises question to why the PTG still needs to approve share units when the strata law reform in 2013 has streamlined the provisions according to functions of respective authorities. The current preamble of STA stated that the Act is to facilitate the subdivision of building into parcels, the disposition of titles and the collection of rent and for the purposes connected therewith, while maintenance and management of building and common property is no longer included. This management scope has been shifted to the SMA, therefore determination of share units should be rightfully belonging to the authority of this law. Even prior to the enactment of SMA and during the enforcement of it's predecessor, the Building and Common Property (Maintenance and Management) Act 2007, the issue of redundancy and competing authorities in determining share units has been raised (Shukri & Ainul, 2010).

Hence, it is viewed that COB should be the expert on how to determine the equitability of share units since they are dealing with management issues, disputes and enforcement on the ground as their core business. The PTG on the other hand should focus on it's main role which is to register and maintain the record of ownership. It is inapt for the PTG to approve share units since they do not have the expertise, unlike the COB who would have more in-depth understanding on the impacts or any complications derived from the allocation of share units. PTG would also have no more business with the share units or the management of the buildings once it had been registered.

## VII. PROPOSALS

Acknowledging the issues associated with share units in strata titles, we should look forward on how to improve the weaknesses and constraints for future improvements. For this, there are several proposals that can be

considered and investigated further to improve efficiency and effectiveness of related laws governing strata schemes in Malaysia namely the STA and SMA.

First, the strata titles (Form 4, Form 4(K) and Form 4e) and provisional strata titles (Form 4A, Form 4A(K) and Form 4Ae) could be amended through amendment of First Schedule, Fifth Schedule (Computerised Land Administration System) and Sixth Schedule (Electronic Strata Titles System). The amendment is to remove share units from the document of titles and to add another form in the Schedules to introduce separate Certificate of Share Units, which is not part of the title. By this way, we can detach share units from the titles, therefore making strata scheme more flexible to changes without having to be tied with the share units. Share units, therefore, can be amended administratively and separately without affecting the strata titles whenever it is needed.

Alternatively, we could also consider to removing altogether the requirement of section 10(1)(h) from the STA and give the power to determine equitability of share units to the COB through amendment of the SMA. This is in line with the practices in NSW and Singapore. After all, the COBs had been approving allocated share units for unregistered strata scheme all this while. The COB will then issue Certificate of Share Units to the respective parcel based on the approved SOP. The original proprietor on the other hand, would have to file the approved SOP with the Registrar to be endorsed in the strata registry book of the scheme. The share units need not to be shown on the strata titles and any amendment of SOP can be considered by the COB and later refiled to the Registrar for endorsement through memorial in the strata registry book. In fact, since KPKT has announced that they are currently studying to establish a special agency for management of stratified properties under the COB (BERNAMA, 2019), then this matter is ought to be looked into to empower the COB as the single authority in approving allocated share units to avoid redundancy with competing authority and increase efficiency.

Finally, for existing schemes where the share units are already shown on the strata titles, special enabling provisions could be inserted in the STA for

amendment of share units to be made possible. To make it practical, this amendment should be decided through majority consent and not unanimous consent. At the same time, these provisions should also consider safeguards for the existing proprietors and provide a clear process as well as parameters on what factors amendment of share units can be considered.

There are numerous advantages of detaching share units from strata titles that would benefit many parties. First, obsolete share units can be reformulated based on current needs and through an agreement by a resolution of the MC. This is especially beneficial for older schemes where their share units were determined arbitrarily before the standardisation of formula of share units, mostly to favour the developers. Secondly, redevelopment or consolidation of a strata scheme can commence without having to terminate the scheme first, such as changes of category of use of any parcel and amendment to the strata plan. Last but not least, it would be able to empower the MC as a fourth tier of government to govern their own affairs based on their own needs which they should know best rather than outsiders.

### VIII. **CONCLUSION**

In conclusion, share units are only used for the management of stratified properties which is under the purview of the SMA. Share units do not have any direct relationship or weightage on property ownership in Malaysia. Therefore, it is a paradox that share units are still being associated in the strata titles. By having the share units on the strata titles, it had indirectly and unnecessarily restrained development, turned stratified properties to be too rigid, and locking its' possibilities and potential to adapt to existing and future situations.

To embrace current and future needs, it is necessary to relook on how we perceive share units and how do we treat it in the context of property ownership and management of stratified properties. This does not mean that share units should be eliminated entirely, but rather it might be better if it is separated from the document of titles by having its' own certificate. By not having the share units shown on the titles, it will provide more flexibility for a

strata scheme to be redeveloped or adjusted according to the ever-changing needs from time-to-time, since it would no longer be restricted by section 340 NLC. Finally, the laws should be robust enough to accommodate different needs and not being too unnecessarily restrictive.

### **DISCLAIMER**

This article is solely the view of the writer and does not represent the stand or policy of the organisation associated with the writer.



**REFERENCES**

- Attorney General of Chambers, Malaysia. Strata Management Act 2013 [Act 757]. Retrieved from [http://www.federalgazette.agc.gov.my/outputaktap/20130208\\_757\\_BI\\_AKTA%20757-BI.pdf](http://www.federalgazette.agc.gov.my/outputaktap/20130208_757_BI_AKTA%20757-BI.pdf) (Accessed 25/03/2019).
- Bannermans Lawyers (27 October 2016). Change of Unit Entitlements. Retrieved from <http://www.bannermans.com.au/strata/articles/ncat-and-court-proceedings/565-change-of-unit-entitlements> (Accessed 29/03/2019).
- Bernama (13 April 2019). KPKT wujud agensi urus kediaman strata - Zuraida. Retrieved from <http://www.astroawani.com/berita-malaysia/kpkt-wujud-agensi-urus-kediaman-strata-zuraida-204429> (Accessed 29/03/2019).
- Building & Construction Authority, Singapore (2015). Strata Living in Singapore: A General Guide. Singapore: Building & Construction Authority.
- Equiti Setegap SB v Plaza 393 Management Corporation [2018] 4 MLJ 284.
- Hoe, Lai Chee (17 July 2018). Strata Management Case Updates 6 – Does a committee member of JMC / MC owe a fiduciary duty to the JMB / Management Corporation? Accessed from <https://blog.burgielaw.com/2018/07/17/strata-management-case-updates-6-does-a-committee-member-of-jmc-mc-owes-a-fiduciary-duty/>.
- Lembaga Penyelidikan Undang-Undang (2015). Akta Hakmilik Strata 1985 [Akta 318], Kaedah-Kaedah & Perintah-Perintah. Petaling Jaya, Selangor: International Law Book Services.
- New South Wales Government. Strata Schemes Management Act 2015 No 50. Retrieved from <https://www.legislation.nsw.gov.au/#/view/act/2015/50> (Accessed 29/03/2019).
- Shukri & Ainul (2010). Malaysian Strata Titles Law and Procedure. Kuala Lumpur: Sweet & Maxwell.
- Soo, Wong Kok (28 March 2018). New Challenges to SiFUS of Strata Schemes. Retrieved from <http://rehdainstitute.com/wp-content/uploads/2018/02/1.-Sr.-Wong-Kok-Soo-New-Challenges-to-SiFUS-of-Strata-Schemes.pdf> (Accessed 25/03/2019).
- The Commissioner of Law Revision Malaysia (2006). Strata Titles Act 1985 [Act 318]. Kuala Lumpur: The Commissioner of Law Revision Malaysia & Percetakan Nasional Malaysia Berhad.

The Law Revision Commission, Singapore (2009). Building Maintenance And Strata Management Act [Chapter 30C]. Retrieved from <https://sso.agc.gov.sg/Act/LTSA1967> (Accessed 02/01/2019).

The Law Revision Commission, Singapore (2009). Land Titles (Strata) Act [Chapter 158]. Retrieved from <https://sso.agc.gov.sg/Act/LTSA1967> (Accessed 02/01/2019).

## **AKTA PENGAMBILAN TANAH 1960 [AKTA 486] – KESILAPAN BAYARAN PAMPASAN**

JAIYA BIN ABU<sup>1</sup>

### **ABSTRAK**

Akta Pengambilan Tanah 1960 (APT) [Akta 486] adalah undang-undang Malaysia yang digubal bagi maksud mengambil tanah (harta) seseorang secara paksa dengan syarat atau jaminan bahawa tuan punya tanah dan orang-orang lain yang turut berkepentingan ke atas tanah itu mendapat pampasan yang mencukupi. Kewujudan akta ini adalah selari dengan semangat Perkara 13 Perlembagaan Persekutuan. APT memperuntukkan prosedur berkaitan proses pengambilan tanah dari mula iaitu permohonan sehinggalah penentuan atau keputusan ke atas sesuatu pertikaian atau bantahan diputuskan oleh Mahkamah. Karektor utama dalam APT adalah Pentadbir Tanah yang menurut tafsiran di bawah seksyen 2 APT adalah seorang penjawat awam yang dilantik oleh Pihak Berkuasa Negeri di bawah subseksyen 12(1)(b) Kanun Tanah Negara (KTN) [Akta 56 Tahun 1965]. Artikel ini dihasilkan berdasarkan kajian kes yang telah dilakukan sebagai metodologi kajian. Terdapat dua kes yang dikaji dan setiap satunya melibatkan kesilapan bayaran pampasan oleh Pentadbir Tanah di peringkat yang berbeza dalam proses pengambilan tanah. Hasil kajian tersebut memperlihatkan bahawa terdapat beberapa faktor yang menyebabkan berlakunya insiden kesilapan bayaran pampasan dan faktor-faktor tersebut jelasnya adalah bersifat kemanusiaan selain kekurangan yang wujud dalam peraturan dan perundangan itu sendiri. Berdasarkan faktor-faktor yang dikaji, dapat disimpulkan bahawa kesilapan bayaran pampasan adalah satu masalah yang sangat serius untuk diambil perhatian dan diatasi kerana ianya berkait dengan kewangan daripada wang awam dan kesan kepada pegawai serta perkhidmatan awam. Justeru, objektif artikel ini adalah untuk mengenal pasti faktor atau punca yang menyebabkan timbulnya masalah kesilapan dalam bayaran pampasan dan seterusnya tindakan-tindakan yang wajar diambil untuk meminimalkan atau mengelakkan masalah tersebut daripada berlaku.

---

<sup>1</sup> Timbalan Pengarah, Pejabat Pengarah Tanah Dan Galian Wilayah Persekutuan Kuala Lumpur

## **ABSTRACT**

*The Land Acquisition Act 1960 (LAA) [Act 486] is a Malaysian law enacted for the purpose of forcibly taking possession of a person's land (property) with the condition or guarantee that the landowner and other interested persons in the land are adequately compensated. The existence of this act is in line with the spirit of Article 13 of the Federal Constitution. The LAA provides for the procedure relating to the process of land acquisition from the beginning that is to say from application stage until a determination of dispute or objection is decided by the Court. The main character in the LAA is the Land Administrator who, in accordance with section 2 of the LAA, is a public servant appointed by the State Authority under subsection 12 (1) (b) of the National Land Code [Act 56 of 1965]. This article is based on a case study that has been conducted as a research methodology. There are two cases under review and each involved an error of payment by the Land Administrator at different stages of the land acquisition process. The findings show that there are number of factors that may lead to the wrongful payment of compensation and that these factors are inherently human in nature and inadequacy in the regulations and laws themselves. Based on the factors observed, it can be concluded that wrongful payment of compensation is a very serious issue to be considered and addressed as it relates to finances from public fund and the impact on public servants and public services. Therefore, the objective of this article is to identify the factors that cause the error in the payment of compensation and the appropriate actions to be taken to minimize or prevent the problem from occurring.*

## **I. PENGENALAN**

Syarat utama kepada pengambilan tanah adalah pemberian pampasan yang mencukupi. Ini adalah selaras dengan penggubalan APT berlandaskan prinsip atau semangat Perkara 13 Perlembagaan Persekutuan. Secara spesifiknya di bawah APT, siasatan-siasatan yang dikendalikan oleh Pentadbir Tanah di bawah seksyen 12 atau pun 17 adalah bertujuan untuk mengumpul, mengesah dan merekodkan maklumat-maklumat daripada pihak-pihak yang berkepentingan termasuk pihak agensi pemohon samada yang diperolehi secara lisan atau pun dengan sokongan dokumentasi. Di akhir siasatan, Pentadbir Tanah perlu menentu dan memutuskan award (pemberian) pampasan dalam Borang G sebagaimana yang diperuntukkan di bawah subseksyen 14(1) dan 17(3). Award pampasan khususnya yang dibuat di bawah subseksyen 14(1) kebiasaannya adalah dalam bentuk wang ringgit

perlu dikeluarkan tawaran award pampasan dalam Borang H oleh Pentadbir Tanah kepada tuan punya tanah, orang-orang berkepentingan yang dinyatakan dan agensi pemohon sebagai agensi pengambil. Adalah menjadi tanggungjawab agensi pemohon untuk menyediakan dan membuat bayaran pampasan kepada pihak-pihak yang berkepentingan mengikut jumlah dan umpukan sebagaimana yang dinyatakan di dalam Notis Borang H sejurus selepas notis Borang H itu diserahkan mengikut kaedah-kaedah yang diperuntukkan di bawah seksyen 53 (notis persendirian). Sekiranya tiada orang yang layak untuk menerima pampasan itu, atau orang yang berhak kepada pampasan itu enggan menerimanya, atau wujud pertelingkahan ke atas hak atau hakmilik orang yang menerima pampasan, atau ke atas pembahagian atau umpukan pampasan, maka Pentadbir Tanah menurut peruntukan subseksyen 29(2) hendaklah memohon secara *ex-parte* kepada Pendaftar Mahkamah (dalam kamar) dengan sokongan afidavit bagi mendapatkan perintah untuk menandatangani wang pampasan ke dalam Mahkamah. Perintah sedemikian adalah di bawah bidang kuasa Pendaftar Mahkamah.

Berbeza dengan KTN, elemen suci hati tidak diperuntukkan di bawah APT tetapi uniknya APT ada memperuntukkan mengenai kesilapan secara khusus iaitu kesilapan dalam pembayaran – seksyen 31. Kesilapan dalam pembayaran pampasan akibat pengambilan tanah boleh berlaku dalam sebarang keadaan dan peringkat. Seksyen 31 Akta Pengambilan Tanah 1960 (APT) memperuntukkan –

*“mana-mana orang yang mungkin telah menerima kesemua atau mana-mana bahagian daripada apa-apa pampasan yang diawardkan bagi sesuatu kepentingan pada tanah mana-mana tanah dijadualkan sama ada dibayar dengan tersilap atau sebelum ditentukan bahawa seseorang lain adalah berhak dengan sahnya untuk mendapat kepentingan itu adalah bertanggungjawab, apabila diminta oleh Pentadbir Tanah, untuk memulangkan amaun yang telah diterima atau membayarkannya kepada orang yang berhak menerimanya dalam masa tiga bulan*

*atau masa yang lebih lama yang dinyatakan oleh Pentadbir Tanah dalam permintaannya.”*

Walaupun seksyen ini telah diperuntukkan namun ianya tidak diperincikan dengan lebih lanjut mengenai kaedah atau tindakan susulan lain yang perlu diambil sekiranya sesuatu kesilapan pembayaran telah berlaku. Sejauh mana berkesannya peruntukan seksyen 31 APT itu masih perlu dikaji dan dinilai termasuk kesan atau natijahnya kepada penjawat awam yang terlibat. Perkara yang lebih penting adalah langkah atau tindakan bagi meminimalkan kebarangkalian untuk berlakunya kesilapan dan semestinya yang terbaik adalah bagi mengelakkan insiden tersebut daripada berlaku. Sehubungan itu, adalah penting untuk mengetahui apakah punca atau faktor yang boleh mengakibatkan kesilapan bayaran pampasan berlaku dan tindakan yang seharusnya diambil untuk menanganinya sekiranya insiden tersebut berlaku. Penulisan ini adalah berdasarkan dua (2) kajian kes yang pernah berlaku berkaitan kesilapan pembayaran di bawah APT. Kes-kes ini boleh dijadikan pengajaran dan panduan kepada semua pihak khususnya warga kerja di pentadbiran tanah lebih-lebih lagi mereka yang menguruskan permohonan dan prosedur pengambilan tanah. Walau bagaimanapun, maklumat-maklumat seperti nombor hakmilik, nombor lot, nama pegawai dan nama orang-orang yang terlibat bukanlah yang sebenar. Adalah amat penting perkongsian ini diambil sebagai pengajaran dan panduan kerana insiden kesilapan pembayaran adalah melibatkan peruntukan kewangan di pihak Kerajaan (wang awam) atau wang daripada pemohon yang terdiri daripada orang perseorangan atau pun perbadanan yang berperanan sebagai orang atau pun agensi pengambil yang juga merupakan agensi pembayar. Selain daripada boleh mendatangkan implikasi kepada penjawat awam yang terlibat, insiden kesilapan pembayaran juga boleh memberi kesan kepada prestasi dan mutu perkhidmatan awam keseluruhannya.

## II. KES 1

Proses pengambilan tanah di sebuah Pejabat Tanah Daerah. Permohonan oleh sebuah badan berkanun Kerajaan Negeri di bawah subseksyen 3(1)(c) Akta Pengambilan Tanah 1960 (APT) bagi tujuan pembangunan bercampur –

perumahan, perniagaan dan industri pada tahun 2007. Tanah-tanah bermilik yang terlibat adalah dahulunya sebahagian daripada skim atau kawasan penempatan berkelompok di bawah pengurusan Lembaga Kemajuan Tanah Persekutuan (FELDA). Penamatan keseluruhan kawasan tersebut di bawah Akta Tanah (Kawasan-Kawasan Berkelompok) 1960 (Akta GSA) telah dibuat lebih awal iaitu pada sekitar tahun 1997. Bagi maksud pengambilan tanah tersebut, hanya melibatkan tanah ladang (7 ekar) dan tanah dusun (3 ekar) sebilangan peneroka lebih kurang 11 orang kesemuanya. Jadi ada 22 hakmilik yang terlibat. Semua proses dari permohonan hingga ke proses di Mahkamah diuruskan oleh seorang Penolong Pentadbir Tanah (selepas ini dirujuk sebagai pegawai A), seorang Ketua Pembantu Tadbir (selepas ini dirujuk sebagai pegawai B) dan seorang Pembantu Tadbir (selepas ini dirujuk sebagai pegawai C). Ini adalah struktur di Unit Pengambilan Tanah di Pejabat Tanah tersebut. Pegawai C bertanggungjawab khusus bagi menguruskan proses pengambilan tanah namun bagi pegawai B, beliau turut bertanggungjawab ke atas Unit Pembangunan Tanah manakala bagi pegawai A, beliau turut bertanggungjawab ke atas Unit Pelupusan dan Pembangunan Tanah.

Masalah yang berlaku melibatkan dua lot tanah – PM 456 lot 1613 (tanah ladang, selepas ini dirujuk sebagai lot 1) dan PM 457 lot 1614 (tanah dusun, selepas ini dirujuk sebagai lot 2). Lot 1 didaftarkan atas nama Mohan a/l Balan memegang 1/1 bahagian. Mohan a/l Balan adalah anak lelaki sulung peneroka asal iaitu Balan a/l Murugan. Peneroka asal tersebut telah meninggal dunia dan sebelum kematiannya beliau telah memindahmilik tanah lot 1 kepada anak lelaki sulungnya. Bagi lot 2 pula, tuan punya berdaftar adalah Balan a/l Murugan 1/1 bahagian (si mati). Setelah menetapkan tarikh dan masa siasatan, pegawai A telah mengeluarkan dan menyerahsampaikan notis-notis Borang E dan F kepada pihak-pihak berkepentingan berdasarkan alamat yang ada. Walau bagaimanapun pada tarikh dan masa siasatan yang ditetapkan pegawai A terpaksa menjalankan tugas rasmi yang lain di luar pejabat. Oleh kerana tarikh dan masa siasatan tidak dapat ditangguhkan akibat kesuntukan maka Pegawai Petempatan (Kanan) (selepas ini dirujuk sebagai pegawai D) yang sememangnya telah dilantik dan diwartakan sebagai Penolong Pentadbir Tanah diarahkan oleh pegawai A untuk mengendalikan



siasatan pengambilan tanah sebagaimana yang telah dijadualkan bagi lot 1 dan 2. Siasatan dihadiri oleh tuan punya tanah lot 1 iaitu Mohan a/l Balan dan beberapa orang adik beradiknya yang lain (beberapa orang lelaki dan perempuan) sebagai mewakili kepentingan mereka selaku waris si mati tuan tanah berdaftar bagi lot 2. Hubungan Mohan dengan adik beradiknya yang lain adalah tidak baik. Ini kerana adik beradiknya yang lain mempersoalkan bagaimana tanah lot 1 boleh didaftarkan di atas nama Mohan seorang sahaja sedangkan isteri dan anak-anak lain si mati masih ada. Mereka turut mendakwa Mohan telah memperolehi tanah lot 1 secara tipu daya sehingga apabila disedari oleh si mati ketika hidup langsung menyebabkannya sakit lalu meninggal dunia. Adik beradik Mohan memaklumkan bahawa mereka telah memfailkan tindakan saman sivil terhadap Mohan di Mahkamah Tinggi bagi mengisytiharkan perolehan tanah oleh Mohan melalui pindahmilik daripada si mati adalah terbatal akibat penipuan. Mereka memaklumkan bahawa kes tersebut sedang berjalan di Mahkamah. Setelah merekodkan keterangan daripada Mohan dan waris-waris bagi tanah lot 2, pegawai D membuat perintah pampasan sebanyak RM4xx, xxx. xx bagi lot 1 di atas nama Mohan a/l Balan dan pampasan sebanyak RM2xx, xxx. xx bagi lot 2 di atas nama si mati. Keseluruhan wang pampasan bagi kedua-dua tanah adalah berjumlah RM694,471.50 (selepas ini dirujuk sebagai keseluruhan pampasan) bagi yang diperintahkan supaya disimpan di Mahkamah Tinggi kerana ada pertikaian di antara tuan punya tanah berdaftar dengan waris-waris lain dan si mati masih lagi didaftarkan sebagai tuan punya tanah berdaftar bagi lot 2 yang memerlukan Perintah Pembahagian atau Surat Kuasa Mentadbir di bawah Akta Pusaka Kecil (Pembahagian) 1955 (APK). Pegawai D telah membuat perintah tersebut dalam nota siasatan tanpa mengeluarkan Borang G (award pampasan). Selepas itu, selaku pegawai yang bertanggungjawab (desk officer) di Unit Pengambilan Tanah pegawai A telah menyediakan affidavit bagi tujuan memohon supaya keseluruhan pampasan tersebut disimpan atau didepositkan di Mahkamah Tinggi. Keseluruhan pampasan kemudiannya telah didepositkan di Mahkamah Tinggi pada tahun 2007 itu juga.

Setelah itu pada Januari 2009, S. Prasad (selepas ini dirujuk sebagai peguam 1) iaitu peguamcara yang mewakili adik beradik Mohan telah menulis surat kepada Pentadbir Tanah Daerah (untuk perhatian pegawai A) dengan

turut mengemukakan Perintah Pembahagian (Borang E APK) memohon agar sebahagian dari jumlah pampasan bagi lot 2 iaitu sebanyak RM75,xxx.xx (selepas ini dirujuk sebagai sebahagian pampasan) dikeluarkan dan dibayar kepada anak-anak guamnya mengikut pembahagian sebagaimana yang diperintahkan dalam Borang E APK tersebut. Surat berserta Borang E APK itu telah diterima oleh Pentadbir Tanah selaku Ketua Jabatan lalu meminitkannya “untuk tindakan” kepada Ketua Penolong Pegawai Daerah (Tanah) dan Ketua Penolong Pegawai Daerah (Tanah) kemudiannya telah meminitkan “untuk tindakan” kepada pegawai A selaku pegawai yang bertanggungjawab. Pegawai A kemudiannya meminitkan “untuk tindakan” kepada pegawai B yang kemudiannya meminitkan “untuk tindakan” kepada pegawai C. Adalah biasa dan sepatutnya minit “untuk tindakan” itu diambil tindakan mengikut permohonan dan dokumen sokongan yang dikemukakan oleh peguam 1 sewajarnya. Apabila pegawai C menerima surat permohonan tersebut beliau keliru samada perlu mengambil tindakan untuk mengeluarkan sebahagian pampasan sebagaimana permohonan oleh peguam 1 atau mengambil tindakan untuk mengeluarkan keseluruhan pampasan. Pegawai C telah bertanya kepada pegawai B untuk mendapatkan kepastian dan pegawai B telah memaklumkan kepada pegawai C secara lisan agar keseluruhan pampasan dikeluarkan dari Mahkamah Tinggi kepada Pentadbir Tanah Daerah untuk dibayar ke dalam akaun pelanggan peguam 1 kemudiannya. Pegawai C dan B walau bagaimanapun tidak bertanya atau mendapatkan pengesahan daripada pegawai A mengenai jumlah yang sepatutnya dikeluarkan namun pegawai C telah menyediakan deraf affidavit bagi menyokong permohonan Pentadbir Tanah Daerah kepada Mahkamah Tinggi untuk mengeluarkan keseluruhan pampasan dan dibayar kepada Pentadbir Tanah Daerah yang kemudiannya akan membayar kepada akaun pelanggan peguam 1. Malangnya pegawai A tidak menyemak deraf affidavit tersebut kerana beranggapan semuanya adalah teratur sebagaimana biasa dan sepatutnya. Affidavit permohonan itu kemudiannya telah ditandatangani oleh pegawai A dan permohonan tersebut seterusnya telah dikemukakan kepada pihak Mahkamah Tinggi.

Semasa pihak Mahkamah Tinggi memproses permohonan daripada Pentadbir Tanah, peguam 1 telah menulis sepucuk surat kepada pihak

Mahkamah agar bayaran pampasan yang dituntutnya melalui permohonan daripada Pentadbir Tanah dibayar terus oleh pihak Mahkamah ke dalam akaun pelanggannya tanpa perlu dibayar kepada Pentadbir Tanah mengikut afidavit dalam permohonannya. Ini sebagaimana dakwaannya bertujuan menjimatkan masa dan memendekkan proses. Berdasarkan permohonan daripada peguam 1 itu, pihak Mahkamah telah membenarkannya dan bayaran pampasan telah dibayar oleh Mahkamah terus ke dalam akaun pelanggan peguam 1. Peristiwa ini berlaku di antara bulan Januari hingga Mac 2009.

Pada awal April 2009, peguamcara kepada Mohan a/l Balan (selepas ini dirujuk sebagai peguam 2) telah hadir ke Pejabat Tanah bersama-sama sepucuk surat bertanyakan status pampasan anak guamnya. Berdasarkan Borang H di atas nama Mohan a/l Balan sebagai tuan tanah lot 1 dan sebagai anak lelaki si mati yang tersenarai dalam Borang E APK bagi lot 2, bahagian pampasan beliau adalah sekitar RM6xx, xxx.xx dari keseluruhan pampasan berjumlah RM694,471.50. Pada ketika itu pegawai A telah bertukar jabatan dan tempat beliau telah diganti oleh pegawai lain. Pentadbir Tanah kemudiannya telah membuat semakan ke atas surat daripada peguam 1 yang terdahulu berserta Borang E APK yang telah dikemukakannya dan seterusnya membuat semakan kepada pihak Mahkamah Tinggi dan akhirnya mendapati keseluruhan pampasan telah dibayar terus kepada peguam 1 melalui akaun pelanggannya. Peguam 2 dan anak guamnya amat terkejut dan kecewa dengan perkembangan tersebut dan telah meminta Pentadbir Tanah mengambil tindakan-tindakan segera agar bahagian pampasan anak guamnya diperolehi semula dari peguam 1. Pada awalnya Pentadbir Tanah telah memanggil peguam 1 ke Pejabat Tanah bersama-sama pegawai A untuk menerangkan masalah dan kesilapan telah berlaku dan mengikut peruntukan seksyen 31 APT meminta peguam 1 memulangkan bayaran penuh pampasan yang telah diterimanya dan setelah itu Pentadbir Tanah akan membuat bayaran kepada pihak-pihak yang berhak mengikut pembahagian dan jumlah yang sepatutnya. Sebagai seorang peguamcara beliau sepatutnya tahu dan sedar bahawa sebahagian besar dari wang pampasan yang telah beliau terima adalah bukan hak anak-anak guamnya dan jumlah tersebut juga bukanlah merupakan jumlah pampasan yang beliau tuntutan pada awal Januari 2009

bersama-sama Borang E APK. Sebahagian besar dari jumlah pampasan penuh yang telah diterima oleh peguam 1 adalah satu bentuk *unjust enrichment*. Beliau seharusnya memulangkan wang pampasan tersebut kepada Pentadbir Tanah mengikut tuntutan yang telah dikemukakan. Wakil peguam 1 walau bagaimanapun menyatakan pampasan tersebut masih ada dalam akaun pelanggannya dan enggan memulangkannya sebagaimana permintaan Pentadbir Tanah dengan alasan status ketuanpunyaan tanah Mohan a/1 Balan bagi tanah lot 1 masih dalam pertikaian di Mahkamah Rayuan kerana permohonan anak-anak guamnya untuk membatalkan pemilikan Mohan ke atas lot 1 telah ditolak oleh Mahkamah Tinggi sebelum itu. Beliau memberi jaminan wang pampasan tersebut masih disimpan selamat dalam akaun pelanggannya dan akan hanya memulangkannya setelah rayuan anak-anak guamnya diputuskan oleh Mahkamah Rayuan. Sejak itu surat bersilih surat dengan perbincangan atau mesyuarat yang silih berganti di antara Pentadbir Tanah, peguam 1 dan pihak Kamar Penasihat Undang-Undang Negeri sehinggalah pada suatu masa dalam tahun 2010 apabila wang pampasan masih gagal dipulangkan oleh peguam 1, Pentadbir Tanah telah membuat laporan polis dan aduan rasmi kepada Majlis Peguam. Tindakan rayuan anak-anak guam peguam 1 telah ditolak oleh Mahkamah Rayuan kemudiannya namun peguam 1 masih gagal memulangkan pampasan sebagaimana yang dituntut oleh Pentadbir Tanah. Di samping laporan polis dan aduan kepada Majlis Peguam, Pentadbir Tanah dan pihak kamar Penasihat Undang-Undang terus mengadakan rundingan dengan peguam 1 agar beliau memulangkan bayaran pampasan yang telah diterimanya – setidak-tidaknya bahagian yang bukan hak anak-anak guamnya dipulangkan. Segala usaha rundingan dan perbincangan mahu pun tuntutan rasmi melalui surat masih gagal sehingga tahun 2012.

Setelah menunggu sekian lama sejak 2009 untuk mendapatkan pampasan anak guamnya yang akhirnya gagal diperolehi, pada tahun 2012 peguam 2 telah memfailkan saman tuntutan ke Mahkamah Tinggi bagi pihak anak guamnya. Beliau menuntut antara lain bahagian pampasan anak guamnya dibayar mengikut jumlah yang sepatutnya dia berhak termasuk caj bayaran lewat dari tarikh Borang K sehingga bayaran penuh diterima oleh anak guamnya. Di dalam tindakannya, peguam 2 telah menamakan pegawai A

sebagai responden pertama, Pentadbir Tanah sebagai responden kedua, Kerajaan Negeri sebagai responden ketiga, peguam 1 dan anak-anak guamnya sebagai responden-responden yang berikutnya. Kes Mahkamah tersebut telah berlangsung sehingga tahun 2015 dan semasa kes berlangsung pegawai A turut dipanggil untuk memberi keterangan di Mahkamah. Pegawai A juga pernah dipanggil selama dua hari ke Pejabat Suruhanjaya Pencegahan Rasuah Negeri (SPRM) bagi memberi keterangan mengenai aduan yang telah diterima oleh SPRM. Akhirnya pada tahun 2015 Mahkamah Tinggi mendapati terdapat kecuaiian di pihak Pentadbir Tanah dan memerintahkan agar wang pampasan yang berhak kepada anak guam peguam 2 iaitu sebanyak RM6xx,xxx.xx dibayar kepada pemohon. Selain itu, caj bayaran lewat pada kadar 8% turut diperintahkan untuk dibayar bersama-sama kos-kos lain. Berdasarkan keputusan Mahkamah Tinggi tersebut pihak Kerajaan Negeri kemudiannya telah memperolehi penghakiman pihak ketiga *third party judgement* ke atas peguam 1. Penghakiman pihak ketiga ini bermaksud keseluruhan jumlah yang telah diperintahkan untuk dibayar oleh Kerajaan Negeri kepada pemohon dibenarkan untuk diperolehi daripada peguam 1. Malangnya ketika itu peguam 1 sudah bankrap dan lesen amalan guamannya juga telah dibatalkan kerana pecah amanah. Peguam 1 telah menyalahgunakan wang pampasan yang telah diterima bagi pihak anak-anak guam untuk kegunaan dirinya sendiri. Malahan anak-anak guamnya juga tidak mendapat bahagian pampasan mereka. Akhirnya pihak Kerajaan Negeri terpaksa membayar sejumlah RM1,xxx,xxx.xx kepada pemohon.

### III. KES 2

Pengambilan tanah yang dipohon oleh sebuah Kementerian (selepas ini dirujuk sebagai KJP) kepada Pentadbir Tanah pada Januari 2014 melalui juruperunding bertauliah yang telah dilantik oleh KJP. Pengambilan tanah adalah untuk maksud awam di bawah subseksyen 3(1)(a) Akta Pengambilan Tanah 1960 (APT) bagi maksud pembinaan jalan. Sebilangan tanah-tanah bermilik yang terletak di jajaran yang dicadangkan adalah terlibat. Walau bagaimanapun, terdapat pindaan pelan yang dikemukakan selepas itu iaitu pada April 2014. Antara tanah bermilik yang terlibat adalah lot 30801 (selepas ini dirujuk sebagai lot 2). Walau bagaimanapun, dalam jadual pelan

permohonan pengambilan yang dikemukakan oleh juru perunding KJP dinyatakan lot asal 7176 GM 1516 (selepas ini dirujuk sebagai lot 1). Lot 1 ini sebenarnya telah diambil sebahagian pada tahun 1997 juga untuk tujuan pembinaan jalan ketika itu. Baki tanah telah diukur halus dan pelan akui telah dikeluarkan oleh Jabatan Ukur Dan Pemetaan Negeri (JUPEM) tetapi hakmilik sambungan masih belum didaftarkan.

Permohonan tersebut kemudiannya telah diangkat untuk pertimbangan dan keputusan Pihak Berkuasa Negeri dan selepas diluluskan permohonan tersebut (Borang D – Pengambilan Yang Dicadangkan) telah diwartakan pada Mei 2014. Setelah mengambil tindakan yang perlu dan setelah mendapatkan laporan serta maklumat yang diperlukan maka Pentadbir Tanah telah menetapkan tarikh dan masa siasatan dengan menyempurnakan penyerahan notis-notis Borang E dan F APT mengikut kaedah-kaedah yang diperuntukkan di bawah APT. Bagi lot 1, siasatan ditetapkan pada Ogos 2014 dan telah dihadiri tuan punya tanah lot tersebut. Turut hadir adalah wakil-wakil KJP termasuk juru perunding. Siasatan berjalan lancar, tiada sebarang masalah atau isu yang dibangkitkan samada oleh tuan punya tanah mahu pun pihak-pihak lain yang turut hadir pada ketika itu. Dalam siasatannya Pentadbir Tanah telah menaikkan nilai tanah lebih kurang 10% dari nilai yang disyorkan oleh Jabatan Penilaian Dan Perkhidmatan Harta (JPPH) dengan keluasan yang terlibat adalah 4727.11 meter persegi. Selanjutnya, Pentadbir Tanah telah membuat award pampasan dalam Borang G berjumlah RM259,991.11 dan tawaran award pampasan dalam Borang H telah dikeluarkan dan diserahkan kepada tuan punya tanah dan KJP. Dalam slip jawapan pada salinan Borang H yang diterima dan dikemukakannya kepada Pentadbir Tanah, tuan punya tanah menyatakan beliau menerima tawaran pampasan tersebut dengan bantahan. KJP telah membuat bayaran kepada tuan punya tanah seperti jumlah yang tertera dalam Borang H iaitu RM259,991.11.

Sementara mengambil tindakan untuk mengeluarkan Borang K - pengambilmilikan rasmi, wakil Pentadbir Tanah telah menghadiri mesyuarat tapak yang diadakan oleh KJP. Semasa sesi perbincangan, disedari berlaku kesilapan semasa proses pengambilan tanah yang sedang berlangsung. Akibat

pengambilan sebahagian tanah pada tahun 1997 lot 1 telah disambung kepada lot baharu iaitu lot 30810 dan bukannya lot 2 iaitu 30801. Lot 1 tersebut sebenarnya tidak terlibat dengan pengambilan tanah yang sedang berlangsung. Tanah yang terlibat sebenarnya adalah sebahagian daripada tanah bermilik yang telah diukur halus dan dikeluarkan pelan akui yang baharu iaitu lot 30801.

Apabila kesilapan tersebut disedari, Pentadbir Tanah telah menghantar surat kepada tuan punya tanah lot 1 supaya memulangkan semula wang pampasan yang telah dibayar dan diterima olehnya dalam tempoh tiga (3) bulan. Ini adalah menurut peruntukan seksyen 31 APT. Pada masa yang sama, Pentadbir Tanah telah memohon kepada Pendaftar supaya memasukkan kaveat Pendaftar di atas dokumen hakmilik lot 1 selaras dengan keperluan di bawah peruntukan subseksyen 320(1)(b)(i) iaitu bagi melindungi kepentingan-kepentingan Kerajaan Persekutuan. Pentadbir Tanah juga memaklumkan secara rasmi kepada KJP mengenai masalah yang timbul supaya sekiranya perlu pihak KJP boleh melalui Penasihat Undang-Undangnya (PUU KJP) mendapatkan perintah Mahkamah ke atas tuan punya tanah lot 1 supaya memulangkan wang pampasan tersebut. Surat daripada Pentadbir Tanah telah diterima oleh tuan punya tanah pada Disember 2014. Tuan tanah kemudiannya telah hadir ke Pejabat Tanah bersama-sama peguamcaranya untuk perbincangan lanjut. Tuan tanah mengambil maklum mengenai masalah atau kesilapan yang berlaku tetapi menegaskan pihaknya tidak bersalah dalam masalah yang berlaku. Beliau turut memaklumkan bahawa kesemua wang pampasan yang diterimanya telah habis dibelanjakan. Walau bagaimanapun, beliau setelah diterangkan oleh peguamcaranya untuk mengakui wang pampasan yang telah beliau terima tersebut adalah satu bentuk *unjust enrichment* yang sememangnya bukan haknya. Beliau berjanji untuk memulangkan wang pampasan tersebut tetapi memerlukan masa yang panjang kerana jumlah yang terlibat adalah sangat tinggi baginya.

Tempoh tiga (3) bulan yang diberikan oleh Pentadbir Tanah kemudiannya tamat dan bayaran masih belum diterima. Kemudian, peguamcara tuan punya tanah memohon untuk dilanjutkan tempoh selama tiga (3) bulan lagi melalui suratnya pada Mac 2015. Pentadbir Tanah telah



menghantar surat pada Mac 2015 untuk memohon tempoh lanjutan daripada PUU KJP memandangkan pihak KJP lebih layak untuk mempertimbangkan sebarang tempoh lanjutan yang dipohon oleh tuan tanah. Ini kerana wang pampasan tersebut adalah daripada peruntukan Kerajaan Persekutuan. PUU KJP memberi maklum balas dengan menyatakan dari segi perundangan, tiada undang-undang khusus yang menghalang KJP untuk membenarkan penangguhan sedemikian. Tambahan, sekiranya tuan punya tanah tidak dapat menyelesaikan wang pampasan dalam tempoh yang ditetapkan pihak KJP boleh meneruskan dengan tuntutan melalui proses undang-undang. Selanjutnya, Pentadbir Tanah telah menghantar surat peringatan pada November 2015 kepada peguamcara tuan tanah untuk mengingatkan pemulangan pampasan dan memaklumkan perkara ini dipantau oleh PUU KJP serta telah memasukkan kaveat Pendaftar ke atas hakmilik tersebut bertujuan menjaga kepentingan Kerajaan Persekutuan dan akan menarik balik setelah anak guamnya memulangkan wang pampasan tersebut.

Surat peringatan seterusnya kepada peguamcara tuan punya tanah adalah pada Januari 2016 mengingatkan anak guamnya untuk memulangkan wang pampasan dengan kadar segera bagi mengelakkan tindakan selanjutnya diambil di bawah peruntukan undang-undang. Akhirnya setelah berikhtiar dan berjaya menjual tanah lot 1, tuan punya tanah tersebut telah membuat bayaran melalui bank deraf pada Februari 2016 dan telah disahkan oleh KJP selaku penerima bank deraf tersebut dan telah dimasukkan dalam akaun hasil Kerajaan Persekutuan. Lantaran itu, Pentadbir Tanah melalui surat pada Februari 2016 kepada Pendaftar memohon supaya kaveat Pendaftar yang dimasukkan sebelum ini ke atas lot 1 ditarik dan dibatalkan dengan memaklumkan bahawa tuan tanah telah memulangkan kepada Kerajaan Persekutuan bayaran pampasan yang tersilap bayar melalui bank deraf dengan jumlah RM259,991.11. Pendaftar mengambil tindakan segera untuk membatalkan kaveat Pendaftar tersebut dengan melampirkan sesalinan carian rasmi melalui surat pada Februari 2016 sebagai bukti.

#### IV. PERBINCANGAN

##### a. **Punca Atau Faktor Yang Mengakibatkan Kesilapan Pembayaran Pampasan Berlaku**

Berdasarkan kedua-dua kes yang dinyatakan, terdapat beberapa punca atau faktor yang menyebabkan insiden kesilapan bayaran pampasan berlaku.

Dalam kes 1 dapat diperhatikan amalan janggal berlaku. Pegawai yang bertindak sebagai Pentadbir Tanah semasa siasatan dan membuat keputusan dan award di bawah seksyen 12 APT adalah pegawai yang berbeza dengan Pentadbir Tanah yang mengeluarkan award pampasan dan tawaran award pampasan (Borang G dan H). Tidak dinafikan perkara seperti ini boleh berlaku dalam keadaan-keadaan tertentu tetapi dalam keadaan biasa sepatutnya Pentadbir Tanah yang mengeluarkan Borang G dan H adalah Pentadbir Tanah yang sama mengendalikan siasatan dan seterusnya membuat award dan keputusan. Dalam mengendalikan satu-satu siasatan bagi kes pengambilan tanah pengetahuan Pentadbir Tanah mengenai latar belakang, permasalahan dan perkara-perkara lain yang bersangkutan dengan tanah yang diambil amat penting dan unik sifatnya dengan kes yang melibatkan tanah yang lain. Tahap penglibatan, ikatan dan kesan adalah amat penting dan berkait rapat serta mempengaruhi tindakan-tindakan Pentadbir Tanah. Apabila satu kes pengambilan tanah dikendalikan oleh dua Pentadbir Tanah yang berbeza maka ianya boleh membuka ruang atau peluang untuk berlakunya kesilapan. Kedua, wujudnya jurang komunikasi di antara pegawai-pegawai kumpulan sokongan dengan pegawai kumpulan pengurusan dan profesional yang bertindak sebagai Pentadbir Tanah. Permohonan yang *straightforward* sifatnya sekiranya tidak difahami dengan tepat boleh memberikan kesan atau natijah yang besar ke atas output atau hasil yang dikehendaki. Komunikasi mantap di kalangan pegawai-pegawai kerja adalah amat penting. Dalam kes 1 dapat diperhatikan ketidakpastian atau ketidakfahaman pada pegawai C tidak disampaikan kepada pengetahuan pegawai A walaupun hubungan kerja di antara keduanya adalah berkait rapat, seorang sebagai penyedia dan seorang lagi sebagai pengesah. Ketiga, amalan banyak mempengaruhi tindak tanduk di Pejabat Tanah. Adalah menjadi amalan dalam prosedur pengambilan tanah

apabila ada permohonan untuk mengeluarkan pampasan yang telah disimpan atau depositkan di Mahkamah, affidavit permohonan akan disediakan oleh Pentadbir Tanah. Di sini sebenarnya ada pilihan untuk meletakkan Pentadbir Tanah dalam keadaan *functius officio* iaitu menamat atau memberhentikan tindakannya sehingga menyimpan atau mendepositkan pampasan di Mahkamah sahaja. Selanjutnya jika ada pihak yang memohon kepada Pentadbir Tanah untuk mengeluarkan pampasan tersebut, Pentadbir Tanah boleh mengarahkan agar permohonan tersebut dibuat atau diuruskan sendiri oleh pemohon atau penuntut secara terus kepada pihak Mahkamah tanpa melibatkan Pentadbir Tanah. Keempat, kecuaiian yang dilakukan oleh Pentadbir Tanah selaku pegawai yang mengesahkan dokumen yang disediakan oleh pegawai bawahannya. Kecuaian yang berlaku disebabkan sikap atau pendekatan oleh pegawai atasan yang mengambil pendirian bahawa pegawai-pegawai bawahannya memahami setiap latar belakang dan hasrat satu-satu permohonan dan dengan itu setiap dokumen yang disediakan bagi maksud menguruskan permohonan tersebut adalah sentiasa teratur, lebih-lebih lagi jika melibatkan pegawai-pegawai bawahan yang berpengalaman. Mengamalkan sikap *taking things for granted* adalah sangat berisiko dan boleh mengundang padah ibarat pepatah sesal dulu pendapatan, sesal kemudian tidak berguna. Kelima, apabila ada pihak mengemukakan permohonan rasmi kepada pihak berkuasa dengan permintaan-permintaan *prayers* yang jelas maka sudah seharusnya pertimbangan dan tindakan dibuat mengikut permintaan-permintaan tersebut. Dalam kes 1 dapat diperhatikan Pentadbir Tanah tidak mengambil tindakan mengikut permohonan dan permintaan peguam 1. Begitu juga pihak Mahkamah yang tidak mengambil tindakan yang sepatutnya daripada permohonan Pentadbir Tanah. Punca utama kepada masalah ini adalah kegagalan dalam berkomunikasi. Pihak-pihak berkuasa sepatutnya lebih peka dan berhati-hati lebih-lebih lagi apabila urusan adalah melibatkan jumlah wang ringgit yang besar. Terakhir, adalah sesuatu yang amat di luar jangka *least expected* apabila seorang pengamal undang-undang bertindak dengan niat jahat, *criminal minded* serta oportunistik – mengambil kesempatan ke atas keadaan dengan tidak menghiraukan prinsip atau dengan apa akibatnya untuk orang lain. Peguam 1 sememangnya telah menghidu peluang apabila mengetahui kesilapan yang dilakukan oleh Pentadbir Tanah dalam permohonannya

kepada pihak Mahkamah. Dengan niat jahat dia kemudiannya telah mencuba nasib apabila menulis kepada pihak Mahkamah memohon agar wang pampasan tidak dibayar kepada Pentadbir Tanah tetapi sebaliknya dibayar terus kepadanya melalui akaun pelanggannya.

Dalam kes 2 pula, dapat diperhatikan bahawa punca utama kepada masalah yang berlaku adalah disebabkan maklumat yang tidak tepat serta proses kerja yang kurang kemas di pihak Pentadbir Tanah. Terdapat juga faktor-faktor lain yang turut menyumbang kepada berlakunya masalah. Maklumat tanah yang tidak tepat serta percanggahan maklumat dalam permohonan yang dikemukakan oleh pihak KJP timbul disebabkan beberapa punca -

- i. Juruperunding yang dilantik oleh KJP tidak melaksanakan tugas dan tanggungjawab dengan sempurna. Juruperunding selaku pihak yang bertauliah sepatutnya melakukan semakan yang lebih mendalam dan menyeluruh agar maklumat-maklumat seperti nombor hakmilik dan nombor lot tanah yang dibekalkan kepada Pentadbir Tanah adalah yang tepat dan terkini. Ini bagi mengelakkan kekeliruan dan seterusnya kesilapan;
- ii. Maklumat-maklumat di lembaran piawai (litho sheet) yang tidak dikemaskini di Pejabat Tanah Daerah berkenaan;
- iii. Hakmilik sambungan tidak didaftarkan walaupun lot baharu telah dikeluarkan oleh JUPEM akibat daripada pengambilan yang terdahulu; dan
- iv. Pertindihan maklumat pada hakmilik seperti contoh terdapat nombor hakmilik dan lot yang sama tetapi di bandar/pekan/mukim yang berbeza.

Kedua, proses dan prosedur kerja yang kurang kemas dan teliti di pihak Pentadbir Tanah juga menjadi punca kepada berlakunya masalah. Pihak Pentadbir Tanah tidak sepatutnya menganggap dan menerima bahawa apa sahaja yang disedia dan dikemukakan oleh juru perunding bertauliah adalah yang tepat dan terkini. Semakan semula (cross checking) dengan lebih teliti adalah amat penting lebih-lebih lagi Pentadbir Tanah mempunyai capaian atau hubungan yang mudah kepada maklumat-maklumat di pejabat tanah.

Ketiga, *speed kills*. Adalah lumrah apabila permohonan pengambilan tanah dikemukakan KJP atau pemohon projek pembangunan yang dicadangkan berada dalam kelewatan atau *behind schedule*. Akibat kedesanan daripada agensi pengambil yang ingin memasuki tapak dengan kadar segera, pengendalian permohonan dan prosedur pengambilan tanah oleh Pentadbir Tanah boleh terganggu sehingga berlakunya ketidakakuran dan kesilapan. Terakhir, seperti kes 1 terdapat juga pihak-pihak yang oportunistik samada tuan tanah atau orang-orang berkepentingan lain yang hadir semasa siasatan membuat pelbagai jenis tuntutan dengan memberikan keterangan palsu atau mengemukakan dokumen palsu bagi menyokong tuntutan mereka untuk mendapatkan pampasan walaupun hak dan kepentingan mereka sebenarnya boleh dipertikai dan diabaikan. Ini disebabkan oleh sifat tamak dan jika Pentadbir Tanah tidak berhati-hati dan cermat, akibatnya adalah keputusan dan perintah yang silap.

#### b. **Tindakan Menangani Kesilapan Pembayaran**

Sebaik sahaja kesilapan disedari, Pentadbir Tanah sebenarnya sudah berada dalam keadaan lewat. Oleh itu adalah penting supaya tindakan-tindakan bagi menangani kesilapan pembayaran yang telah berlaku dilakukan segera oleh Pentadbir Tanah dan pihak-pihak berwajib iaitu antara lainny –

- i. Sekiranya Pentadbir Tanah bukan ketua jabatan, dia hendaklah memaklumkan kepada ketua jabatannya dengan segera mengenai kesilapan yang berlaku untuk bertindak mencari jalan penyelesaian yang sewajarnya;
- ii. Memaklumkan secara rasmi kepada KJP atau pemohon selaku agensi pengambil termasuk Penasihat Undang-Undang Negeri dan Penasihat Undang-Undang KJP atau pemohon agar tindakan-tindakan ke Mahkamah samada untuk menahan penggunaan wang pampasan *injunction* oleh pihak yang tidak layak atau bagi mendapatkan semula wang pampasan tersebut *recovery* boleh diambil. Tindakan-tindakan ke Mahkamah tersebut juga boleh dipertimbangkan untuk diambil melalui perakuan kedesanan;

- iii. Sekiranya hakmilik tanah yang terlibat belum dibatalkan akibat pengambilan, memohon kepada Pendaftar supaya memasukkan kaveat Pendaftar bagi melindungi kepentingan pihak Kerajaan sebagaimana peruntukan subseksyen 320(1)(b)(i) KTN;
- iv. Memanggil penerima pampasan secara rasmi untuk berbincang dan memaklumkan kepada penerima pampasan mengenai kesilapan bayaran tersebut yang bukan miliknya (unjust enrichment) dan tanggungjawabnya untuk memulangkan wang tersebut sebagaimana yang diperuntukkan di bawah seksyen 31 APT. Pentadbir Tanah hendaklah meminta atau mengarahkan pihak penerima pampasan memulangkan wang pampasan dalam tempoh tiga (3) bulan tetapi sekiranya ada permohonan untuk melanjutkan tempoh tersebut, Pentadbir Tanah bolehlah mempertimbangkannya mengikut kesesuaian sebagaimana peruntukan seksyen 31 APT 1960;
- v. Wang pampasan tersebut sekiranya dibayar hendaklah dipulangkan kepada KJP atau pemohon sebagai agensi pembayar. Setelah bayaran dipulangkan, resit atau bukti pembayaran hendaklah dikemukakan kepada Pentadbir Tanah dan setelah itu Pentadbir Tanah hendaklah membuat permohonan untuk membatalkan kaveat Pendaftar yang telah dimasukkan selaras dengan seksyen 326 KTN; dan
- vi. Sekiranya wang tidak dipulangkan setelah tempoh lanjutan yang diberikan, tindakan selanjutnya adalah melalui perintah Mahkamah samada melalui Penasihat Undang-Undang Negeri atau Penasihat Undang-Undang KJP atau peguamcara pemohon.

Kesimpulannya, dalam situasi begini terdapat dua (2) kaedah tuntutan iaitu kaedah tuntutan pemulangan wang pampasan melalui proses rundingan atau kaedah tuntutan pemulangan wang pampasan melalui proses Mahkamah. Perlu ditekankan bahawa apa juga kaedah yang digunakan untuk mendapatkan semula wang pampasan yang tersilap bayar tersebut, tindakan-tindakan perlulah diambil dengan segera.

c. **Kesan Sekiranya Kesilapan Pembayaran Tidak Diatasi**

Berdasarkan kes 1 dapat diperhatikan bahawa kesilapan yang berlaku pada mulanya adalah di pihak Pentadbir Tanah manakala dalam kes 2 kesilapan adalah berpunca daripada maklumat yang tidak tepat daripada juru perunding KJP dan kemudian Pentadbir Tanah tidak membuat *cross-checking* atau *counter-checking* yang sewajarnya. Dalam kedua-dua kes yang dikongsikan beban tanggungjawab ke atas kesilapan-kesilapan yang berlaku adalah pada Pentadbir Tanah. Dengan beban tanggungjawab itu terdapat beberapa kesan yang akan dihadapi oleh Pentadbir Tanah sekiranya kesilapan yang berlaku tidak diatasi dengan segera dan sewajarnya. Antara kesan yang berkemungkinan akan timbul adalah seperti berikut:

- i. Sebagai penjawat awam pegawai yang menguruskan kes berkenaan, dia boleh atau terdedah untuk dikenakan tindakan tatatertib di bawah Peraturan-Peraturan Pegawai Awam (Kelakuan Dan Tatatertib) 1993, *surcharge* atau disaman. Ini akan memberi tekanan kepada pegawai berkenaan memandangkan pegawai terpaksa menanggung kesan akibat kesilapan yang berlaku walaupun kesilapan yang berlaku adalah tidak disengajakan. Ini kerana wujud elemen kelalaian di pihak pegawai itu sendiri. Peraturan 4(2)(j) Peraturan-Peraturan Pegawai Awam (Kelakuan Dan Tatatertib) 1993 memperuntukkan - *seseorang pegawai tidak boleh cuai dalam melaksanakan tugasnya*. Jika disabitkan dengan kesalahan di bawah Peraturan ini pegawai boleh dikenakan tindakan atau hukuman dari **amaran** sehinggalah **buang kerja**. Sebagaimana yang telah dinyatakan pada awalnya elemen suci hati (good faith) tidak wujud di bawah APT. Berbeza dengan KTN, seksyen 22 KTN memperuntukkan –

*“tiada seorang pegawai jua yang dilantik di bawah Bahagian ini boleh didakwa dalam mana-mana Mahkamah sivil kerana apa-apa perbuatan atau perkara yang dilakukan, atau yang diarahkan untuk dilakukan atau ditinggalkan daripada dilakukan olehnya dengan suci hati dan dengan niat hendak menjalankan apa-apa kuasa, atau melaksanakan apa-apa*

*kewajipan yang diberi atau dikenakan ke atasnya oleh atau di bawah Akta ini*";

- ii. Wang pampasan yang tersalah bayar adalah hak Kerajaan yang mesti dipulangkan; dan
- iii. Kesilapan pembayaran adalah satu isu yang serius dan isu ini boleh menyebabkan penurunan prestasi kerja akibat tekanan kepada pegawai. Ketua Jabatan dan pihak atasan termasuk pihak-pihak berwajib yang lain perlu bersama-sama pegawai terbabit dalam usaha menyelesaikan masalah yang timbul demi kebaikan bersama.

d. **Langkah-langkah Pencegahan Dan Penambahbaikan**

Mengetahui hakikat bahawa insiden kesilapan bayaran ini adalah satu masalah yang serius dan boleh membawa implikasi yang sangat besar kepada penjawat awam yang terlibat maka adalah sangat penting untuk mengenalpasti langkah-langkah pencegahan dan penambahbaikan bagi meminimalkan kebarangkalian kejadian untuk berlaku atau mengelakkan kejadian daripada berlaku. Langkah-langkah tersebut adalah seperti berikut –

- i. Ketua Jabatan di pejabat tanah perlu mengeluarkan arahan penempatan dengan diskripsi tugas yang jelas kepada pegawai bagi mengendalikan urusan-urusan di pejabat tanah. Di samping itu, fail meja/my-portfolio sebagai rujukan senarai tugas dan tanggungjawab pegawai dan hubungannya dengan pegawai-pegawai lain samada dari unit/seksyen/bahagian yang sama atau pun yang berlainan. Di samping itu juga, manual prosedur kerja (MPK) termasuk bahan-bahan rujukan yang berkaitan seperti akta, enakmen, peraturan/kaedah/arahan/surat arahan/pekeliling/surat pekeliling hendaklah menjadi capaian yang tersedia dan mudah kepada pegawai. Ketua Jabatan/Ketua Unit/Ketua Seksyen/Ketua Bahagian dan pegawai hendaklah sentiasa peka ke atas sebarang perubahan/pindaan yang dibuat ke atas bahan-bahan rujukan yang dinyatakan;



- ii. Jabatan hendaklah sentiasa melakukan kajian dan penilaian ke atas proses dan prosedur kerja yang berkaitan agar punca kelemahan dan ketidakcekapan yang ada boleh diatasi dan ditambahbaik dari masa ke semasa. Contoh yang boleh diambil daripada kes 1 umpamanya – mewujudkan arahan tugas yang jelas bahawa Pentadbir Tanah yang mengendalikan siasatan pengambilan tanah di bawah seksyen 12 APT hendaklah bertanggungjawab selepas itu mengeluarkan Borang G dan H di bawah seksyen 14 dan 16 APT di bawah tangannya. Dia juga selepas itu sekiranya ada sebarang permohonan rujukan ke Mahkamah di bawah seksyen 37 dan 38 APT atau permohonan ke Mahkamah samada untuk menyimpan atau mengeluarkan pampasan dari Mahkamah hendaklah menjadi pegawai yang bertanggungjawab menguruskannya. Pengecualian jika ada hanyalah dalam keadaan yang tidak dapat dielakkan sahaja;
- iii. Menghadkan kuasa Pentadbir Tanah setelah dia membuat permohonan dengan affidavit bagi menyimpan wang pampasan ke Mahkamah atau ke Amanah Raya Berhad (ARB). Jika selepas wang pampasan disimpan oleh Pentadbir Tanah di Mahkamah atau ARB, sebarang permohonan untuk mengeluarkan pampasan tersebut perlulah diuruskan oleh pihak yang memohon secara terus dengan pihak Mahkamah atau ARB tanpa melibatkan Pentadbir Tanah. Ini bermakna Pentadbir Tanah hendaklah dianggap telah *functius officio* setelah wang pampasan disimpan di Mahkamah atau ARB. Dalam hal ini sebarang pengecualian boleh dipertimbangkan mengikut jumlah atau nilai pampasan atau jenis orang yang memohon;
- iv. Memupuk semangat kerja berpasukan yang jitu di kalangan para pegawai dalam satu unit/seksyen/bahagian dan jalinan hubungan kerjasama yang utuh di antara unit/seksyen/bahagian dalam jabatan yang sama. Semangat kerja berpasukan yang jitu dan hubungan kerjasama yang mantap dalam sesebuah jabatan seterusnya perlulah dipanjangkan kepada jabatan atau agensi lain yang sama-sama terlibat dalam proses kerja yang berkaitan. Komunikasi berkesan adalah amat penting bagi mengelakkan situasi *working in silo* seperti kata pepatah

umpama enau dalam belukar hanya melepaskan pucuk masing-masing. Dalam hal ini, sekiranya timbul sebarang keraguan di mana mana peringkat proses kerja keraguan tersebut hendaklah dirujuk dan dibincangkan bersama-sama pegawai atasan terutamanya pegawai yang bertanggungjawab memberikan arahan dan pengesahan ke atas satu-satu urusan;

- v. Pendekatan *to honour a prayer* juga hendaklah sentiasa diterapkan memproses satu-satu permohonan mengikut permintaan yang dikemukakan oleh pemohon, sebarang perubahan jika hendak dilakukan perlulah mendapat kepastian atau pengesahan daripada pegawai atasan. Bila permohonan melibatkan dua jabatan maka pengesahan daripada jabatan yang memohon perlulah diperolehi;
- vi. Menghayati dan mengamalkan konsep *to deal with a specific client for specific purpose within specific period*. Jika pemohon mengemukakan permohonan kepada satu jabatan maka dia adalah pelanggan kepada jabatan itu. Dalam memproses permohonan yang dikemukakan, jabatan itu berkemungkinan perlu berurusan dengan jabatan lain. Di pihak jabatan lain itu perlu menyedari bahawa pemohon adalah pelanggan kepada jabatan yang berurusan dengannya maka layanan atau perkhidmatan yang diberikan perlulah mengikut urusan jabatan itu dan bukannya urusan lain. Ini sekiranya terjadi boleh mengakibatkan gangguan dalam proses kerja dan akibatnya kesilapan boleh berlaku;
- vii. Sebagai Pentadbir Tanah piagam pelanggan adalah amat penting kerana ia merupakan janji dan komitmen Pentadbir Tanah kepada pelanggannya untuk memastikan tempoh masa yang standard bagi sesuatu urusan atau permohonan dari peringkat permohonan dikemukakan sehinggalah peringkat-peringkat yang seterusnya. Sebagai contoh, tempoh masa dari permohonan diterima sehingga pewartaan Borang D APT atau pengeluaran Borang H APT. Tempoh masa yang standard ini akan dapat membantu KJP sebagai pemohon untuk membuat perancangan yang sewajarnya;

- viii. Mewujudkan peringkat pra-rundingan sebelum permohonan rasmi pengambilan tanah dikemukakan kepada Pentadbir Tanah. Peringkat pra-rundingan ini adalah amat penting bagi pihak KJP selaku pemohon dan Pentadbir Tanah selaku pihak yang melaksanakan proses pengambilan agar maklumat yang tiada dapat dicari, maklumat yang tertinggal dapat dilengkapi dan segala maklumat yang dibekalkan dapat dipastikan ketepatannya. Ini akan membantu usaha untuk meminima atau mengelakkan kesilapan daripada berlaku;
- ix. Di pihak KJP penentuan mengenai pengambilan tanah sebagai kaedah perolehan tanah bagi maksud pelaksanaan projek pembangunan dan segala perancangan ke atasnya termasuk mendapat dan menyediakan peruntukan kewangan, keperluan sekiranya ada untuk melantik juru perunding, permohonan pengambilan tanah dan tempoh masa mendapatkan kelulusan daripada Pihak Berkuasa Negeri, pembayaran pampasan dan tempoh masa bagi mendapatkan pemilikan tapak *site possession* perlulah diambil kira dengan sepenuhnya bagi mengelakkan desakan atau gesaan kepada Pentadbir Tanah. Ini kerana kegesaan atau kedesakan boleh menjadi punca berlakunya kesilapan;
- x. Pihak-pihak berwajib seperti contoh Jabatan Ketua Pengarah Tanah Dan Galian Persekutuan (JKPTG) yang merupakan penjaga kepada APT. Manakala Pengarah Tanah Dan Galian Negeri pula merupakan *custodian* kepada Pentadbir Tanah yang perlu mewujudkan garis panduan atau *standard operating procedures* (S.O.P) sebagai panduan kepada Pentadbir Tanah mengenai bentuk tindakan yang perlu diambil sekiranya berlaku insiden kesilapan bayaran; dan
- xi. Peruntukan seksyen 31 APT iaitu tindakan oleh Pentadbir Tanah untuk mendapatkan kembali wang pampasan yang dibayar akibat kesilapan adalah terlalu umum. Peruntukan seksyen ini wajar dipinda agar tindakan-tindakan susulan yang lain seperti permohonan kepada Pihak Mahkamah untuk menyekat apa-apa transaksi di pihak yang telah menerima bayaran atau mendapatkan semula bayaran dalam satu tempoh masa yang sewajarnya perlulah dimasukkan.

## V. RUMUSAN

Berdasarkan dua kes yang dikongsikan, kesilapan pembayaran bukan dilakukan dengan niat oleh Pentadbir Tanah. Namun faktor-faktor kemanusiaan seperti cuai, mudah berpuas hati dan jurang dalam komunikasi di kalangan pegawai adalah antara punca berlakunya insiden kesilapan tersebut. Pada masa yang sama dalam urusan pengambilan tanah khasnya, terdapat banyak tekanan yang perlu dihadapi yang sedikit sebanyak boleh membuka ruang dan peluang bagi kesilapan berlaku. Kesilapan yang dilakukan oleh Pentadbir Tanah atau pegawai lain mungkin dianggap kecuai tetapi yang lebih penting adalah memikirkan dan mencari penyelesaian kepada masalah yang berlaku. Menunding jari dan mencari kesalahan bukanlah penyelesaiannya kerana apabila kesilapan disedari masa tidak menyebelahi Pentadbir Tanah. Justeru, mengambil tindakan-tindakan bagi menangani masalah dengan sesegera mungkin adalah lebih penting. Mengambil kira implikasinya kepada pegawai, maka adalah penting untuk mengenalpasti dan seterusnya mengambil langkah-langkah yang sewajarnya bagi meminimalkan kebarangkalian untuk masalah tersebut berlaku atau mengelakkannya daripada berlaku. Adalah diharapkan agar perkongsian dua kes ini dapat memberi manfaat kepada seluruh warga kerja yang terlibat dengan proses pengambilan tanah di pentadbiran tanah khususnya bila insiden kesilapan pembayaran berlaku. Pihak-pihak berwajib di peringkat Persekutuan dan Negeri juga pada masa yang sama perlu mewujudkan mekanisme khusus dalam bentuk *S.O.P* dan pindaan undang-undang bagi memastikan masalah dapat ditangani sebaiknya, pegawai turut dilindungi dan imej perkhidmatan awam terpelihara.

**RUJUKAN:**

1. Federal Constitution, International Law Book Services, 2012.
2. Land Acquisition Act 1960 [Act 486], The Commissioner of Law Revision, Malaysia, In Collaboration with Percetakan Nasional Malaysia Berhad, 2006.
3. Land Acquisition (Amendment) Act 2016 [Act A1517], Percetakan Nasional Malaysia Berhad, 2016.
4. National Land Code [Act No 56 of 1965], The Commissioner of Law Revision, Malaysia, In Collaboration with Malayan Law Journal Sdn Bhd and Percetakan Nasional Malaysia Berhad, 2002.
5. Interpretation Acts 1948 And 1967 [Act 388], The Commissioner of Law Revision, Malaysia, In Collaboration with Percetakan Nasional Malaysia Berhad, 2006.
6. Tengku Elias, Mahamood., Sistem Pemegang Adat Dan Undang-Undang Mengenai Tanah di Negeri-Negeri Melayu, Bintang Dahlia Sendirian Berhad Dan Kejuruteraan Kuasa Timur Sendirian Berhad, 2006.
7. Sihombing, Judith., The National Land Code A Commentary, Lexis Nexis, 2010.
8. Akta Pengambilan Tanah 1960 [Akta 486], Kaedah-Kaedah Dan Perintah-Perintah & Ordinan Pengambilan Tanah (Pampasan) (Peruntukan Khas) 1948, International Law Book Services, 2015.
9. Kanun Tanah Negara 1965 [Akta 56/1965] & Peraturan-Peraturan, International Law Book Services, 2018.
10. Peraturan-Peraturan Pegawai Awam (Kelakuan Dan Tatatertib) 1993.

*[Halaman ini dibiarkan kosong]*

## **PERUBAHAN KEGUNAAN KAWASAN LAPANG YANG DIWARTAKAN DI BAWAH SEKSYEN 62 KANUN TANAH NEGARA**

AHMAD ANUAR BIN AB. HALIM<sup>1</sup>, AINUR ZAIREEN BINTI ZAINUDIN<sup>2</sup>

### **ABSTRAK**

Mewujudkan dan menjadikan bandar sejahtera yang berkualiti adalah sangat penting dalam pengagihan dan penyediaan kawasan lapang. Namun, dengan adanya perubahan kegunaan kawasan lapang menyebabkan tujuan asal kewujudan kawasan lapang yang telah dikhaskan untuk kegunaan awam telah terpesong dari matlamat utamanya. Oleh itu, kajian ini dilakukan adalah bagi mengkaji usaha-usaha yang dilakukan oleh pihak kerajaan dalam menangani permasalahan peruntukan kawasan lapang di kawasan kajian. Bagi mencapai matlamat kajian ini, dua objektif telah dirangka di dalam kajian ini iaitu mengenal pasti perubahan kegunaan kawasan lapang yang telah diwartakan dan kaedah pemutihan ke atas perubahan kegunaan kawasan lapang yang telah diwartakan. Data sekunder diperolehi daripada agensi berkaitan; manakala, data primer dikutip menggunakan kaedah temubual terhadap lima orang informan terdiri daripada pegawai-pegawai kerajaan yang terlibat secara langsung dengan perihal peruntukan kawasan lapang di kawasan kajian. Data dianalisis menggunakan kaedah analisis deskriptif. Hasil kajian mendapati bahawa terdapat perubahan kegunaan kawasan lapang yang telah diwartakan di kawasan kajian. Sehubungan itu, terdapat tiga kaedah pemutihan diambil berhubung isu ini iaitu kaedah pembermilikan tanah, kaedah perizaban serta kaedah pengekalan status dan keizinan pembangunan. Kajian ini secara tidak langsung menunjukkan wujudnya keperluan bagi pihak berkuasa negeri dan pihak berkuasa tempatan agar lebih teliti dalam menguruskan kawasan lapang yang telah diwartakan agar tujuan asal peruntukannya yang bertujuan untuk mengimbangi alam sekitar demi kesejahteraan masyarakat tidak terjejas.

---

<sup>1</sup> Penolong Pegawai Tanah, Jabatan Ketua Pengarah Tanah dan Galian Persekutuan Negeri Melaka

<sup>2</sup> Pensyarah Kanan, Fakulti Alam Bina dan Ukur, Universiti Teknologi Malaysia

## **ABSTRACT**

*Creating and building a quality prosperous city is very important in the distribution and provision of open space. However, the change in the use of the open space led to the original purpose of the existence of the open space dedicated to public use has deviated from its main objective. Therefore, this study is conducted to study the efforts made by the government in addressing the issue of open space allocation in the study area. To achieve the aim of this study, two objectives have been formulated in this study, which is to identify changes in the use of the gazetted open space and the method of whitening on changes in the use of the gazetted open space. Secondary data is obtained from relevant agencies; whereas primary data were collected using the interview method of five informants consisting of government officials directly involved in the provision of open space in the study area. Data were analysed using descriptive analysis methods. The study found that there was a change in the use of open spaces that had been gazetted in the study area. In this regard, there are three whitening methods adopted on this issue namely the land ownership method, the resettlement method as well as the status retention method and development consent. This study indirectly indicates that there is a need for state and local authorities to be more careful in managing the open space so that the original purpose of its provisions aimed at balancing the environment for the benefit of the community is not affected.*

### **I. PENGENALAN**

Penyediaan dan pengagihan kawasan lapang amat penting bagi mewujudkan bandar sejahtera yang berkualiti. Sehubungan itu, Jabatan Perancang Bandar dan Desa Semenanjung Malaysia (PLANMalaysia) telah mengeluarkan Garis Panduan Kawasan Lapang dan Rekreasi untuk penyediaan kawasan lapang di Malaysia yang mana asasnya mengkehendaki setiap pembangunan tanah diiringi dengan peruntukan sepuluh peratus dari keluasan asal pembangunan sebagai kawasan lapang. Menjadi kewajipan Pihak Berkuasa Tempatan (PBT) kemudiannya untuk mewartakan kawasan lapang tersebut agar ia tidak ditukar kepada jenis kegunaan yang lain. Kanun Tanah Negara (KTN) 1965 telah memperuntukkan bahawa semua kawasan lapang untuk kegunaan awam hendaklah diwartakan di bawah Seksyen 62 akta tersebut di mana tanah itu akan di kawal selia oleh Pegawai Pengawal iaitu di bawah bidang kuasa Setiausaha Kerajaan Negeri (SUK).



Mengikut statistik yang dikeluarkan oleh PLANMalaysia (2009), jumlah keseluruhan kawasan lapang mengikut negeri di Malaysia sehingga September 2005 adalah berjumlah 13,974.88 hektar manakala sehingga Disember 2009 adalah berjumlah 19,386.69 hektar. Manakala, pewartaan kawasan lapang mengikut negeri sehingga September 2005 adalah berjumlah 2,470.66 hektar, manakala sehingga Disember 2009 adalah berjumlah 9,180.31 hektar. Bagi Negeri Melaka pula, jumlah keseluruhan kawasan lapang yang telah diwartakan adalah 615 lot dan berkeluasan 373.42 hektar.

Walau bagaimanapun, didapati bahawa kawasan-kawasan lapang ini telah berubah kegunaannya menyebabkan berlaku penyusutan dari segi saiznya dari semasa ke semasa. Menyedari kepentingan pengekalan kawasan lapang ini, maka kajian ini dijalankan pertamanya bagi mengenal pasti perubahan kegunaan kawasan lapang yang telah diwartakan dan keduanya, adalah mengenal pasti kaedah-kaedah pemutihan ke atas perubahan kegunaan kawasan lapang yang telah diwartakan. Kajian ini amat penting untuk dijalankan bagi mewujudkan kesedaran tentang peri-pentingnya pengekalan peruntukan kawasan lapang terutamanya yang telah diwartakan.

a. **Tinjauan Bertulis**

Kawasan lapang sebagaimana ditakrifkan oleh Akta Perancangan Bandar dan Desa (Pindaan) 1995, Akta (A933) adalah merupakan “mana-mana tanah samaada yang dikepong atau tidak yang dikhaskan atau dirizabkan untuk dikhaskan keseluruhannya atau sebahagiannya sebagai suatu taman bunga awam, taman awam, padang sukan dan rekreasi awam, tempat makan angin, tempat jalan kaki awam atau sebagai suatu tempat awam”. Menurut Idris (2010), kawasan lapang atau tanah lapang merupakan suatu kawasan tanah yang digunakan untuk tujuan kegunaan awam atau komuniti sesebuah kawasan penempatan.

Menurut Akta Wilayah Persekutuan (1982), (Akta 276), kawasan lapang merupakan sebarang tanah yang terbuka atau berpagar seluruhnya atau sebahagiannya dirizabkan untuk taman awam, kawasan rekreasi dan padang sukan serta tempat awam dan halaman siarkaki. Soeb (2000) menyatakan,

kawasan lapang merupakan kawasan yang tidak tertutup yang memenuhi beberapa fungsi seperti memberi peluang rekreasi atau permainan kepada orang ramai dan sebagai satu kawasan pemeliharaan dan pengekalan. Berdasarkan definisi-definisi yang diberikan dapat disimpulkan bahawa tanah lapang tidak hanya merangkumi kawasan yang diklasifikasikan sebagai kawasan yang diliputi dengan tumbuh-tumbuhan hijau, bahkan kawasan lapang termasuk juga dengan kawasan-kawasan rekreasi.

Menurut Mustapha Aris (1992), fungsi kawasan lapang di sesuatu kawasan adalah untuk menjalankan aktiviti rekreasi aktif seperti berjogging, bersenam, bersukan dan rekreasi pasif seperti duduk sambil menikmati keindahan alam, berehat dan sebagainya yang merangkumi semua peringkat golongan umur dari golongan kanak-kanak sehinggalah ke peringkat golongan tua. Menurutnya lagi, kawasan lapang yang mempunyai corak guna tanah kurang sesuai yang terletak bersebelahan dengan kawasan industri dapat bertindak sebagai zon penampakan. Selain itu, pengekalan unsur semulajadi dan flora fauna di sebahagian kawasan lapang yang mempunyai bentuk hutan semulajadi dapat menjadi perlindungan kepada tumbuh-tumbuhan yang memerlukan tempoh jangka hayat yang lama untuk mencapai usia matang dan yang sukar tumbuh liar.

Kawasan lapang juga berfungsi untuk menghilangkan tekanan yang dialami oleh individu, menurunkan suhu sesebuah kawasan akibat daripada aktiviti yang dijalankan di kawasan tersebut, mengurangkan pandangan dan tanggapan terhadap kawasan sesak di bandar serta memperbaiki kualiti udara di dalam kawasan kejiranan bagi memastikan penduduk dapat menikmati kehidupan selesa dan menghirup udara segar sepanjang mereka menghuni di unit kejiranan (Mark Francis, 1984).

Garis Panduan Perancangan Tanah Lapang dan Kawasan Rekreasi (Julai 2013), menetapkan agar skim-skim pembangunan tanah perlu memperuntukkan sekurang-kurangnya 10 peratus daripada keluasan kawasan pembangunan dijadikan sebagai tanah lapang awam. Ia perlu ditunjukkan di dalam pelan susun atur pembangunan yang telah diluluskan oleh PBT dan akan diserahkan kepada PBN untuk tujuan pewartaan mengikut

peruntukan Seksyen 62 KTN 1965 (Majlis Tanah Negara Ke -59, 2003). Bahkan, Majlis Perancang Fizikal Negara (MPFN) juga telah mensasarkan penyediaan dua hektar kawasan lapang bagi setiap 1,000 penduduk bandar ke arah mencapai status negara maju menjelang tahun 2020. Manakala, semua pembangunan yang melibatkan skim strata perlu mengikut kadar lima meter persegi bagi setiap penduduk untuk tujuan peruntukan kawasan lapang. Namun, ia tidak perlu diserahkan kepada PBN sebaliknya perlu diselenggara oleh perbadanan pengurusan atau badan pengurusan bersama.

b. **Kaedah Kajian**

Secara keseluruhannya, kajian ini dijalankan menggunakan pendekatan kualitatif. Data primer dikutip melalui temubual tidak berstruktur ke atas lima informan utama yang berkait secara langsung dengan perihal peruntukan kawasan lapang di kawasan kajian iaitu para pegawai dari Pejabat Daerah dan Tanah Melaka Tengah (PDTMT), Pejabat Daerah dan Tanah Alor Gajah (PDTAG), Pejabat Daerah dan Tanah Jasin (PDTJ), Majlis Perbandaran Hang Tuah Jaya (MPHTJ) dan Majlis Perbandaran Alor Gajah (MPAG). Melaka dipilih sebagai kawasan kajian ini. Manakala, data sekunder adalah melalui tinjauan bertulis yang dijalankan melalui pembacaan tentang kajian-kajian terdahulu yang berkaitan serta laporan-laporan yang dikeluarkan oleh Pejabat Tanah dan Galian Negeri Melaka (PTG Melaka). Data primer kemudiannya dianalisis menggunakan kaedah analisis deskriptif dan data sekunder dianalisis menggunakan kaedah analisis kandungan.

c. **Keputusan Kajian dan Perbincangan**

Di Negeri Melaka, terdapat dua jenis kawasan lapang yang boleh diwujudkan. Pertama adalah kawasan lapang hasil dari proses pembangunan tanah secara Serah Bagi Milik Semula (SBMS) yang telah dikhaskan untuk tanah lapang oleh pemaju perumahan di satu kawasan. Bagi sesuatu kawasan pembangunan SBMS, 10 peratus dari keluasan kasar kawasan pembangunan diperuntukkan sebagai kawasan lapang selain 30 peratus untuk penyediaan kawasan sekolah dan tadika, dewan dan balai raya, masjid, surau dan rizab-rizab keagamaan, klinik, pejabat pos, balai polis dan bomba, tangki air, rizab

Tenaga Nasional Berhad, *pipeline* gas, kolam oksidasi, rizab sungai dan parit, kawasan penampungan *buffer* dan lain-lain kawasan yang tidak boleh dimanfaatkan. Keduanya merupakan tanah-tanah Kerajaan yang bukan dari proses SBMS iaitu tanah Kerajaan yang telah diperuntukkan kawasan lapang atau taman rekreasi. Kerajaan Negeri telah memperuntukkan dan menyediakan kawasan lapang atau taman rekreasi yang ada di atas tanah kerajaan dengan merizabkan kawasan tersebut melalui pewartaan di bawah Seksyen 62 KTN. Jadual 1 menunjukkan status terkini kawasan lapang yang telah diwartakan mengikut kawasan PBT masing-masing di negeri Melaka.

Jadual 1 Pewartaan Kawasan Lapang Mengikut PBT Di Negeri Melaka

No.	PBT	Bilangan (lot)	Luas (hektar)
i.	Majlis Bandaraya Melaka Bersejarah	295	136.09
ii.	Majlis Perbandaran Alor Gajah	129	53.12
iii.	Majlis Perbandaran Jasin	57	28.49
iv.	Majlis Perbandaran Hang Tuah Jaya	134	155.72
<b>Jumlah</b>		<b>615</b>	<b>373.42</b>

**Sumber:** Status Pelaporan Tanah Mengikut PBT Negeri Melaka (2015)

Majlis Perancangan Fizikal Negara (MPFN) (Bil. 5/2005) telah mensasarkan penyediaan dua hektar kawasan lapang bagi setiap 1,000 penduduk bandar ke arah mencapai status negara maju menjelang tahun 2020. Jadual 2 menunjukkan taburan penduduk yang melibatkan ketiga-tiga daerah di Negeri Melaka.

Jadual 2 Taburan Penduduk Mengikut Daerah

Bil	Daerah	Jumlah Penduduk (Ratus Ribu)
1	Melaka Tengah	509,100
2	Alor Gajah	184,800
3	Jasin	136,900

**Sumber:** Data Asas Melaka 2011

Jumlah keseluruhan penduduk di ketiga-ketiga daerah di Jadual 2 adalah seramai 830,800 orang. Mengikut sasaran MPFN 2005, maka sasaran penyediaan kawasan lapang bagi negeri Melaka masih belum dapat dicapai sepenuhnya kerana sehingga tahun 2015, hanya kira-kira 370 hektar keluasan keseluruhan kawasan lapang yang berjaya diwartakan di negeri ini berbanding jumlah keseluruhan penduduknya.

Pewartaan kawasan lapang perlu dilakukan sebagai penentu hak dengan adanya bering dan jarak memandangkan kawasan lapang tidak dikeluarkan hakmilik dan hanya dikeluarkan nombor lot sahaja oleh JUPEM selepas dibuat pengukuran oleh Jurukur Tanah Berlesen. Ia juga bertujuan untuk mengelakkan kawasan lapang dibangunkan atau digunakan sebahagian atau keseluruhannya bagi tujuan lain selain daripada yang sepatutnya. Walau bagaimanapun, berdasarkan pengalaman dan pengetahuan informan, kajian mendapati memang terdapat perubahan kegunaan kawasan lapang walaupun telah diwartakan di bawah Seksyen 62 KTN. Perubahan kegunaan ini berlaku di setiap pentadbiran di daerah-daerah di Negeri Melaka. Walaupun tiada data khusus yang menunjukkan peratusan perubahan ini, namun hal ini diperakui oleh semua informan yang ditemubual.

Informan-informan memaklumkan bahawa kebanyakan perubahan kegunaan yang ada di kawasan kajian perlu mendapat kelulusan daripada PBN. Kelulusan tersebut diperolehi daripada mesyuarat Jawatankuasa Tanah Lapang yang dipengerusi oleh SUK dan diurus setia oleh PTG Melaka. Selain itu, permohonan pembangunan di atas kawasan lapang telah mendapat kelulusan daripada PBN bertujuan untuk maksud kegunaan awam sahaja. Bagi tujuan kegunaan individu kebiasaannya permohonan ditolak oleh PBN melalui Mesyuarat Jawatankuasa Tanah Lapang. Permohonan kegunaan kawasan lapang yang dipohon oleh agensi-agensi kerajaan adalah dalam skala kecil dan kesemuanya masih dalam kawalan PBN dan PBT bagi meluluskan permohonan tersebut.

Dari temubual yang dijalankan, didapati bahawa jenis perubahan yang berlaku di atas kawasan lapang yang telah diwartakan adalah seperti balai raya, tabika, surau dan padang futsal. Kesemua perubahan kegunaan kawasan lapang menjadi keperluan penduduk di taman perumahan yang mana mereka membuat permohonan kepada Ahli Dewan Undangan Negeri (ADUN) dan dipanjangkan kepada PBT di bawah pentadbiran masing-masing.

Menurut informan dari PDTAG, walaupun perubahan kegunaan ini menyebabkan kawasan lapang berkurangan dari segi keluasan tetapi banyak faedah boleh dinikmati oleh masyarakat apabila permintaan pembangunan selain daripada kawasan lapang diluluskan oleh PBN. Maksud kegunaan awam masih tidak berubah dengan pembangunan yang dibuat seperti balai raya, tabika dan surau. Rajah 1 menunjukkan contoh sebahagian kawasan lapang di Sungai Udang yang diambil untuk pembinaan balai raya.

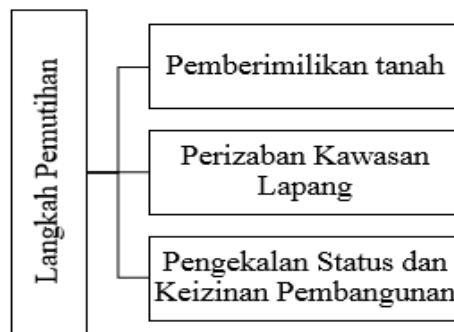


Rajah 1: Kawasan Lapang Di Lot 226, Mukim Sungai Udang

Informan memaklumkan bahawa oleh kerana taman perumahan yang berskala kecil tidak dikenakan syarat oleh PBT dalam kelulusan kebenaran merancang untuk menyediakan plot-plot tanah bagi kemudahan awam seperti

balai raya, surau, tabika dan padang permainan seperti futsal atau gelanggang badminton, maka komuniti yang mendiami taman perumahan tersebut berasa terpinggir kerana ketiadaan pusat komuniti dan rumah ibadat. Justeru, mereka memohon peruntukan dan meminta ADUN memohon kebenaran untuk menggunakan kawasan lapang kepada PBN.

Hasil daripada analisis yang dibuat berdasarkan temu bual didapati terdapat tiga kaedah penyelesaian untuk pemutihan yang diamalkan di Negeri Melaka ke atas perubahan kegunaan kawasan lapang yang telah diwartakan di bawah Seksyen 62 KTN sepertimana ditunjukkan oleh Rajah 2 berikut:



Rajah 2: Kaedah Pemutihan Perubahan Kegunaan Kawasan Lapang di Negeri Melaka

Kaedah pemberimilikan tanah merujuk kepada kawasan lapang yang dipohon oleh sesebuah agensi. Dalam hal ini, agensi pemohon perlu membuat permohonan pemberimilikan kepada PDT di daerah yang berkenaan. Penggunaan kaedah pemberimilikan tanah ini dapat menyelesaikan isu tanah yang digunakan oleh agensi tersebut kerana PBN terpaksa meluluskan permohonan pemberimilikan disebabkan bangunan yang digunakan oleh agensi tersebut telah dibina. Kuasa melulus permohonan pemberimilikan tanah ini datangnya daripada pihak PBN yang dipengerusikan oleh Ketua Menteri atau SUK. Dengan demikian, kutipan premium tanah Notis 5A dan cukai tanah tahun pertama akan dikenakan. Premium Notis 5A dan cukai tahun pertama yang perlu dibayar oleh agensi berkenaan kepada Perbendaharaan Negeri Melaka atas nama Pentadbir Tanah bagi daerah yang berkenaan.

Kaedah yang kedua untuk menyelesaikan permasalahan pembangunan di atas kawasan lapang yang telah diwartakan adalah melalui kaedah perizaban di bawah Seksyen 62 KTN sepertimana dinyatakan oleh informan dari PDT Alor Gajah:

*“mohon rizab untuk kegunaan Balai Raya dan Surau. Berdasarkan KTN dia masih tanah kerajaan, cuma perlu batalkan Seksyen 62 dan mohon rizabkan untuk tujuan agensi itu secara serentak.”*

Kaedah ini sesuai digunakan kerana agensi pemohon tidak perlu menjelaskan bayaran premium tanah Notis 5A dan bayaran cukai tanah. Selain itu, kaedah perizaban kawasan lapang di bawah Seksyen 62 KTN memberi kelebihan iaitu dari segi keselamatan untuk mengelakkan pencerobohan di atas tanah tersebut. Perizaban juga memberi kesan yang besar dari segi jaminan pembangunan yang telah dibina dan dilaksanakan di atas kawasan lapang serta dapat dijaga oleh badan pengawal iaitu oleh PBN dan dikawal selia oleh PBT secara optimum.

Untuk kaedah ketiga pula, penggunaan kaedah pengekalan status di atas kawasan lapang perlu mohon keizinan badan pengawal iaitu SUK sebelum sesuatu pembangunan dilaksanakan di kawasan lapang tersebut. Sebarang permohonan penggunaan kawasan lapang mestilah melalui PBN dan diputuskan oleh Jawatankuasa Tanah Lapang yang dipengerusikan oleh SUK dan PTG Melaka sebagai urus setia. Kebiasaannya, Mesyuarat Jawatankuasa Tanah Lapang yang bersidang memberikan kelulusan penggunaan pembangunan di atas kawasan lapang disebabkan kesemua permohonan adalah bertujuan untuk kegunaan awam juga. Oleh yang demikian, tidak ada sebab untuk PBN tidak memberikan kelulusan ke atas permohonan tersebut melainkan permohonan tersebut adalah kepentingan individu.

Walaupun begitu, PBN perlulah berpendirian tegas dalam meluluskan apa-apa pembangunan yang dipohon oleh agensi yang ingin menggunakan kawasan lapang yang telah diwartakan. Ini adalah kerana terdapat banyak implikasi dari segi keluasan kawasan lapang yang berkurang dan kebenaran



orang awam masuk ke tapak bangunan yang dibuat di atas kawasan lapang tersebut walaupun tujuannya adalah untuk kegunaan awam. Sudah tentu kawasan tersebut dipagar dan kebenaran masuk diberikan apabila ada program yang telah dirancang. Terdapat sekatan-sekatan terhadap orang awam yang menggunakan kawasan lapang tersebut terhadap bangunan-bangunan yang dibina di atas kawasan lapang, menyebabkan orang awam terganggu semasa melakukan aktiviti riadah bersama keluarga.

## II. KESIMPULAN

Kajian ini amat penting bagi mewujudkan kesedaran kepada semua pihak betapa pentingnya kawasan lapang. Kawasan lapang yang disediakan untuk kegunaan penduduk-penduduk taman perumahan itu tidak dibuat pembangunan selain dari kegunaan awam agar dapat dipertahankan dan dikekalkan. Jika berlaku perubahan kegunaan, pihak yang berkenaan mestilah bertanggungjawab dan mengurangkan karenah birokrasi untuk memudahkan proses pembatalan dan pemberimilikan yang berjalan secara serentak.

Perubahan kegunaan tanah kawasan lapang yang berlaku di kawasan kajian semuanya bertujuan untuk kegunaan awam, tetapi secara tidak langsung fungsi dan prinsip penyediaan kawasan lapang yang menjadikan keseluruhan tanah kawasan lapang mengecil daripada keluasan yang asal. Oleh yang demikian, kerjasama PBN dengan setiap PBT yang ada di Negeri Melaka perlu mempunyai perancangan yang menyeluruh dari segi perancangan, kelulusan, pengurusan dan pemilikan kawasan lapang ditangani dengan baik dan berkesan. Setiap keluhan dan permintaan daripada penduduk hendaklah diatasi dengan baik, mengikut prosedur dan garis panduan yang telah ditetapkan oleh JPBD Semenanjung.

**RUJUKAN**

1. Amirul Izat bin Ibrahim (2013). *Faktor-faktor Kelewatan Proses Pewartaan Tanah Lapang: Kajian Kes – Kawasan Pentadbiran Majlis Perbandaran Kuantan, Pahang*. Projek Ijazah Sarjana Muda Sains Pentadbiran dan Pembangunan Tanah, UTM Skudai.
2. Berita Harian Online, *Pastikan Kawasan Lapang Tidak Dibangunkan*, 15 Ogos 2003. Di akses pada 2 Oktober 2017 daripada <http://aplikasi.kpkt.gov.my/akhbar>.
3. Fadzleen Norsyahira (2014). *Implikasi Kelewatan Pewartaan Kawasan Lapang*. Tesis Sarjana Sains Pentadbiran dan Pembangunan Tanah, UTM Skudai.
4. Garis Panduan Perancangan, (2013) *Tanah Lapang Dan Kawasan Rekreasi*, GP005-A.
5. Garis Panduan Perancangan, (2013) *Tanah Lapang Dan Kawasan Rekreasi, Garis Panduan Umum*. 5-15, GP005-A.
6. Garis Panduan Perancangan, (2013) *Tanah Lapang Dan Kawasan Rekreasi, Garis Panduan Khusus*. 15-29, GP005-A.
7. Idris (2010). *Pewartaan Kawasan Lapang di Bawah Seksyen 62 Kanun Tanah Negara: Kajian Kes- Kawasan Pentadbiran Majlis Daerah Pontian*. Tesis Sarjana Sains Pentadbiran dan Pembangunan Tanah, UTM Skudai.
8. Ismail Omar (2009). *An Insight Into Property Development Issue, Models and Processes*. Malaysia: Universiti Teknologi Malaysia.
9. Kamarul Azmi Jasmi (2012). *Metodologi Pengumpulan Data dalam Penyelidikan Kualitatif*. Malaysia: Universiti Teknologi Malaysia.
10. Kementerian Perumahan dan Kerajaan Tempatan (2013). *Dasar Perumahan Negara*. Diakses pada 15 Oktoberr 2017 dalam <http://http://www.kpkt.gov.my>
11. Mark Francis (1984). *Environment and Behavior*. Amerika: University of California
12. Malaysia, Akta Perancangan Bandar dan Desa 1976, Akta 172.

13. Malaysia, Akta Perancangan Bandar dan Desa (Pindaan) 1995, Akta (A933).
14. Malaysia, Akta Wilayah Persekutuan (1982), Akta 276.
15. Malaysia, Kanun Tanah Negara 1965.
16. Md. Said @ Mohd. Zaid Abdullah dan Ismail Omar (2012). *Pembangunan Tanah dan Halangannya*. Malaysia: Universiti Teknologi Malaysia.
17. Norhidawani Binti Mohd Sabri (2009). *Cadangan Pembangunan Landskap untuk Membentuk Jaringan 'Greenways' Kampus Bagi Kolej Islam Darul Ridzuan, Bukit Chandan, Kuala Kangsar, Perak*. Projek Sarjana Muda Senibina Landskap, UTM Skudai.
18. Perak Hari Ini, *Pemaju Perlu Wujudkan Kawasan Lapang Di Perumahan*, 27 Januari 2016. Diakses pada 2 Oktober 2017 daripada <http://peraktoday.com.my/2016/01/pemaju-perlu-wujudkan-kawasan-lapang-di-perumahan>.
19. Simonds, J.O. (1961). *"Landscape Architecture. The Shaping Of Man's Natural Environment."* New York: Mc-Graw Hill Book Company, Inc.
20. Sinar Harian, *Ditegah Ceroboh Kawasan Lapang*, 2 November 2013. Di akses pada 2 Oktober 2017 daripada <http://sinarharian.com.my/ditegah-ceroboh-kawasan-lapang-1.216918>.
21. Sinar Harian, *Dakwa Taman Rekreasi Kena Ceroboh*, 2 April 2016. Di akses pada 2 Oktober 2017 daripada <http://sinarharian.com.my/ditegah-ceroboh-kawasan-lapang-1.505010>.
22. Soeb (2000). *Kajian Terhadap Permasalahan Kawasan Lapang di Pihak Berkuasa Tempatan: Kajian Kes – Majlis Daerah Kulai*. Tesis Sarjana Sains Pentadbiran dan Pembangunan Tanah, UTM Skudai.

*[Halaman ini dibiarkan kosong]*

**THE REDEVELOPMENT PANDEMONIUM OF STRATIFIED BUILDING:  
A CASE STUDY OF DESA KUDALARI CONDOMINIUM, KUALA LUMPUR**

ILMIAH BINTI BAKRI<sup>1</sup>

**ABSTRACT**

This paper seeks to discuss the problems faced by the strata scheme owners to terminate their scheme and redevelop the land by referring to the Desa Kudalari Condominium in Kuala Lumpur as a case study. One of the major hitches in the provision under section 57 of Strata Titles Act 1985 (Act 318) is to ensure that the unanimous resolution be achieved before any termination can take place. This has caused a glitch in the whole strata redevelopment process since the demand of the minority is able to surpasses the needs of the majority, in this case it is referring to the unacceptable amount of proceeds demanded by the minority upon the offers put forward by the developer of which was agreed by the majority of the parcel owners. The writer also describes the commonly faced issues of old and dilapidated strata schemes situated in the heart of major cities which needed to be optimally redeveloped for the benefit of the whole community. To solve the issue, the paper put forward a proposal to amend the Act 318 to enable the need of the majority be heard and the minority's concerns be upheld.

**ABSTRAK**

*Kertas ini bertujuan untuk mengupas permasalahan yang dihadapi oleh pemilik bangunan berstrata yang berhasrat untuk menamatkan skim berkenaan dan seterusnya membangunkan semula tapak lot tersebut dengan mengambil kira skim Kondominium Desa Kudalari Kuala Lumpur sebagai kajian kes. Antara masalah utama yang dihadapi adalah keperluan untuk mendapatkan ketetapan sebulat suara sebelum sesuatu skim dapat ditamatkan di bawah seksyen 57 Akta Hakmilik Strata 1985 (Akta 318) dan ianya telah menyukarkan keseluruhan proses pembangunan semula skim strata tersebut. Perkara ini demikian antara lain adalah disebabkan oleh terdapat beberapa kehendak pihak minoriti yang bertentangan dengan keputusan majoriti penduduk skim berkenaan seperti keengganan segelintir pemilik petak untuk menamatkan skim tersebut akibat tawaran balasan pembangunan semula adalah tidak bertepatan dengan tuntutan mereka. Kertas ini juga mengupas kepentingan pembangunan semula bangunan-bangunan berstrata yang telah*

---

<sup>1</sup> Principal Assistant Director, Strata and Stratum Division, Department of The Director General of Lands and Mines (Federal).

*berusia dan usang terutama yang terletak di dalam kawasan pusat bandar berkepadatan tinggi yang memerlukan pembangunan semula bagi membolehkan tanah tersebut digunakan pada tahap yang optimum untuk keperluan masyarakat dan menyokong pembangunan ekonomi setempat. Bagi menyelesaikan isu ini, penulis memberikan cadangan untuk meminda Akta 318 bagi membolehkan ketetapan majoriti dipertimbangkan dalam usaha untuk memastikan pemilik petak strata sedia ada dapat menamatkan skim tersebut dan memulakan kehidupan baharu yang lebih selamat dan selesa.*

## I. INTRODUCTION

Way back in the late 19<sup>th</sup> century, “Where Sprinters Meet Stayers” used to be the catchy tune sang by the bidders and players who betting their life away for the prestigious Triple Crown Series which was an annual event in one of the earliest horse racing clubs in Malaysia, The Selangor Turf Club. The highly anticipated event attracted crowd from all over the country until it inspired the co-founder of Tan & Tan Development Berhad, Datuk Tan Chin Nam to acquire 29,770 sqm of a freehold land on Jalan Tun Razak where The Desa Kudalari Condominium (DKC) situated now, with the price of RM7.00 psf in 1971<sup>2</sup>. This first premium condominium in Malaysia which was completed in 1984 with 186 units, is now in dilapidated condition, unsafe and detached from the whole well-developed and glitzy cityscape of Kuala Lumpur. 32 years later, the same company approached the Management Corporation (MC) of the DKC for an intention of an en-masse sale, the first ever collective sale for stratified building in Malaysia<sup>3</sup>.

Now nestled in between Menara Tan & Tan and Lembaga Tabung Haji office tower, the new land value has increased to RM2,500 psf. The process of acquiring unanimous agreement from every parcel proprietor to sell it to one owner for redevelopment purpose went on for more than 2 years. However, there are only 77% of the parcel proprietors who agreed to the motion, while the remaining are either cannot be contacted or disagree with the idea. Those who disagree have demanded for much higher disbursement of up to RM6,000

---

<sup>2</sup> “Desa Kudalari, The First of Its Kind In The Country”, The Tan & Tan Developments Berhad official website retrieved from [www.tantan.com.my/desa-kudalari](http://www.tantan.com.my/desa-kudalari).

<sup>3</sup> “Desa Kudalari condo may make history again”, The Edge Financial Daily, April 05, 2016. Retrieved from <https://www.theedgemarkets.com/article/desa-kudalari-condo-may-make-history-again>

psf. When renegotiations ended up with fail agreement, the project was aborted. After more than 10 years since the failed en-bloc sale, the building is now plagued with concrete cancer, rusted pipes, dilapidated awnings, corroded rebars and potholes that needed RM12.5 million to repair. Majority of the original proprietors have vacated this historical residential and found someplace else to call home. There are approximately 30% of the condominiums have gone unoccupied and 55% units are currently being rented out. One of the owner has converted the penthouse into multiple dwellings with 11 rooms, while some of the units are still occupied by the original owner and they are waiting patiently until the day that the building is **really condemned** to ensure section 57(1)(a) or 57 (1)(c) of Strata Title Act 1985 (Act 318) can finally be implemented.

Even though urban redevelopment and strata renewal are two different notion, yet the motivation is the same; that is to optimize the usage of the land especially in highly congested area to ensure it will remain economically and socially viable for the purpose of providing a sustainable and livable city. This foundation was laid by the United Nations Conference on Housing and Sustainable Urban Development that took place in Quito, Ecuador in 2016, which later was implemented as part of the 3<sup>rd</sup> National Physical Plan<sup>4</sup>. Not without confrontation, strata renewal was made into a legislation in Australia with their Strata Scheme Development Act 2015, in Singapore with their Land Titles (Strata) Act and in Hong Kong with their Land (Compulsory Sale for Redevelopment) Ordinance. One of the biggest challenges of the regulation formation in Australia is to agree on the right percentage of consent threshold to replace the unanimous resolution to terminate the subdivision. The implementation of Strata Title Act in Australia is the basis of Malaysia's Strata Title Act (STA) 1985, therefore we are having the same issue as well with regards of the need of having a unanimous resolution in order to terminate the subdivided building or land. With only three conditions stated in section 57(1) STA as the enabler for the scheme to be terminated<sup>5</sup>, redevelopment is out of

---

<sup>4</sup> Final Report Panduan Pelaksanaan Pembaharuan Semula Bandar (Urban Regeneration), PlanMalaysia.

<sup>5</sup> Section 57(1) of STA mentioned that, the MC where (a) the building is totally destroyed; or (b) the parcel proprietors seek to demolish the building or, in the case of a building which has been

sight. If the MC fails to get the unanimous resolution, section 57(7)(a)(i) STA allows a court of competent jurisdiction to make an order of termination, but still within the purview of the same section 57(1) STA<sup>6</sup>.

## II. **THE PROBLEMS THAT COMES ALONG WITH THE AGE**

The proprietors of the DKC find it difficult to pay the rising sinking funds and increasing maintenance fees because they know for sure that the investment will not generate any positive return. The building has its heyday but now has become so antique that it does not comply with the current building specifications in terms of material, design and safety. The bricks that framed the building might still be intact, but the foundation, the steel pipe and the rebar material, the wooden awnings and cladding, the cement bonds and grouting have come to the end of their economic lifecycle. When the wind blew a bit harder than usual and damages some small part of the roof, finding replacement is a struggle because the market just didn't sell the same type of roof anymore. Instinctively, a house owner always wanted safety and comfort in a place that they share with their whole family so when the push comes to shove, spending their hard-earned money on a new replacement apartment that offers various facilities within the vicinity is the more realistic option. However, bearing a new mortgage while half-heartedly pay for the high maintenance fees and sinking fund for DKC is a tantalizing juggling act.

## III. **THE VENUE AND THE MARKET FORCE**

It is more practical to sell the building through end-masse sale to enjoy better economies of scale, rather than selling the parcel individually which will be costly and very timely. The price that was offered to the parcel proprietors of DKL at RM2,500 per square feet was relevant enough for the market value of

---

partially destroyed, the remaining parts of the building; or (c) there is only one proprietor for all the parcels, may by unanimous resolution to take action to terminate the subdivision of the building or land.

<sup>6</sup> Section 57(7) of STA mentioned that a court of competent jurisdiction, if it is satisfied that the justice of the case so requires (a) may on the application of the MC, a parcel proprietor or the registered charge of a parcel make an order – (i) directing the management corporation to take action under subsection (1) notwithstanding the absence of a unanimous resolution;



that old and dilapidated property. As a comparison, there are other modern residential schemes within the vicinity with much lower selling price such as The Oval (3750 to 7600 sf) which was priced at RM1,400 per square feet and The Avare (3800 to 7600 sf) which was valued at RM1200 per square feet. Being situated in a stone-throw away from Kuala Lumpur Convention Centre (KLCC), Menara Kuala Lumpur, Kampung Baru and Bukit Bintang area, the land can be redeveloped into another contemporary residential scheme complete with retails and office parcels to meet the increasing demand of city dwellers who wished to beat the time and be close to their workplaces, or be redeveloped into office towers that support the economy and create more jobs with the like of JKG Tower and Public Mutual Tower. The possibilities are endless, and the spillover effect will have benefitted more than one person who refuse to sell their parcel because of the greed for much higher amount of reimbursement.

#### IV. **THE EN MASSE SALE**

DKC has been the prime example of House Buyers Association's (HBA) articles that they wrote in various newspapers<sup>7</sup> claiming that the owners' refusal to sell is because of emotional attachment of the owners to their home. Based on the Townhall Session related to the en masse sale of DKC in 22<sup>nd</sup> October 2016, CBRE – WTW, one of the leading real estate services firm in Malaysia presented that, when the feedback regarding the proposal of en masse sale was conducted, only 65.59% of the residence responded, which was 122 out of 186 proprietors agreed to the proposal<sup>8</sup>. However, this data should not be the sole reference for an argument because referring to the minutes of the 12<sup>th</sup> Annual General Meeting (AGM) held on 19<sup>th</sup> August 2017, the DKC MC has confronted the 33% of the non-respondents which resulted to the agreement of 10% of them. Apart from that, the use of simple ratios does not accurately reflect the number of owners who want to sell due to the mix of apartment sizes and corresponding share unit.

---

<sup>7</sup> "Urban renewal law, but what about the minority?", *Freemalaysiatoday.com*, April 9<sup>th</sup>, 2019.

<sup>8</sup> Translated to 17,517 out of 26,036 share unit responded (67.28%)

## V. **THE HOPE OF THE PROPRIETORS**

The incident of major crack of Block F Taman Keramat Permai Flat, Kuala Lumpur in April 2019 that forced a total of 222 occupants to evacuate their homes is one of the example where the unsafe condition of the building has caused anxiety and concern among the residents. In this situation, the government has to step in to ensure the safety of the residents, thus putting the residents in an almost hopeless situation in deciding their own fate. 4 years younger than DKC, Taman Keramat Permai Flat has seen major wear and tear, which is inevitable given by this country's weather condition and has put the residents in despair to find enough funds to carry out major repair works.

Today, as more original residents vacated the DKC and rented out their houses, this place has started to attract different kind of crowd who are fascinated to the cheap rent offered in the prime area of Kuala Lumpur. According to the DKC MC, there are various reasons to why 77% of the original proprietors decided to sell out their condominiums. Some of the owners have gone jobless and no longer afford to manage the property, some of them needed money to pay for medical expenses and their kids' education fees, and there are some owners who just simply refuse to stay in this dilapidated building and opt to buy other property with is much vibrant, safe and complete with modern facilities. Their choices to live a better life should not be ignored and their plea should also be given equal chances to be heard as those minorities who refuse to sell. The building has clearly went past its prime, it is evidently more realistic to sell out the building and redevelop the land rather than forking out more money to maintain and upkeep the property when it is evidently clear that the cost will only be snowballing in the near future.

## VI. **SUGGESTIONS**

It is better to give an alternative solution to the owner of the strata parcel rather than rigidly controlling their decision until it somehow prevented them from enjoying their rights to have a better living condition. However, this can only happened with the amendment and improvement of Act 318, just like

Australia did to their Strata Development Act 2015. But this amendment proposal must not be without appropriate procedures to safeguards the vulnerable proprietors who is always at risk to be manipulated with unfair agreements and false promises. The state governments' involvement in the whole strata or urban renewal procedure is also crucial in ensuring that the whole process is fair and just - starting from the process of earmarking the suitable scheme, choosing the proficient developer, ensuring every proprietors received adequate reimbursement and monitoring every step of the developments' progress to ensure there will not be any mishaps or failures that could cause trouble.

Section 57 of Act 318 can be amended to ensure that majority resolution achieved in the Annual General Meeting or Extraordinary General Meeting can be taken into consideration for the termination of subdivision of the building or land for the purpose of redevelopment. However, this resolution is not without the procedures that must be adhered to by every party involved in the termination process. There must be a complete content of the strata redevelopment proposal which consists of the general overview of the redevelopment, the sale price and the amount of proceeds to the parcel proprietors, the effects of the termination to the registered strata titles as well as the report on social impact mitigation, among others. These documents will be submitted to the land administrator who will prepare a complete paperwork to get the approval of the State Authority. The state authority whose power to approve the application of the subdivided building or land as stated in the Act 318, should also be given the power to consider the application for the termination of the said building or land for the purpose of strata renewal. The dissenting owners will then be given platforms for their voices to be heard in the Court which has the power to approve, amend or reject the whole strata renewal plan, with reference to the order stated in the Act 318.

## VII. **CONCLUSION**

As the city getting older, it has become more important to search for viable solution as to effectively, efficiently and inclusively redevelop older areas of privately owned multi-unit strata titled housing to accommodate population

growth without exacerbating social inequalities and collateral social disruption. The decision of renewal must come from a collective decision from majority of the parcel proprietors with platform to state any grievances will be provided through intervention from the State Government and the Court. This will empower the people to implement their own rights on their own property while being protected with proper guidelines and procedures provided for in the regulation. Desa Kudalari Condominium is one of many schemes that are in a dire need to be redeveloped, such as Mahsuri Five Points Flats, Bandar Bayan Baru, Penang and PKNS Flats Jalan Tun Razak, Kampong Bharu, Kuala Lumpur, just to name a few. However, until the act is improved and amended, they will continue living in limbo between the good-old-memory and the imagination of a sustainable city and a livable future.

### **Disclaimer**

This article is solely the view of the writer and does not represent the stand or policy of the organization associated with the writer.

**REFERENCE**

1. “Desa Kudalari, The First of Its Kind In The Country”, The Tan & Tan Developments Berhad official website retrieved from [www.tantan.com.my/desa-kudalari](http://www.tantan.com.my/desa-kudalari).
2. “Desa Kudalari condo may make history again”, The Edge Financial Daily, April 05, 2016. Retrieved from <https://www.theedgemarkets.com/article/desa-kudalari-condo-may-make-history-again>.
3. Final Report *Panduan Pelaksanaan Pembaharuan Semula Bandar* (Urban Regeneration), PlanMalaysia.
4. Strata Title Act 1985 (Act 318).
5. “Urban renewal law, but what about the minority?”, [Freemalaysiatoday.com](http://www.freemalaysiatoday.com), April 9th, 2019. Retrieved from <https://www.freemalaysiatoday.com/category/opinion/2019/04/09/urban-renewal-law-but-what-about-minority-home-owners/>

*[Halaman ini dibiarkan kosong]*

**FEDERAL LAND ADMINISTRATION: A PROPOSAL FOR RESTUCTURING  
THE FUNCTIONS OF THE FEDERAL LANDS COMMISSIONER AND THE  
DEPARTMENT OF DIRECTOR GENERAL OF LANDS AND MINES**

ANESH A/L GANASON<sup>1</sup>

**ABSTRACT**

This paper illustrates the need for a restructuring of the roles of the Federal Lands Commissioner and the Director General of Lands and Mines towards a better administration and to enhance the development of experts in land administration in Malaysia. A research is, therefore, proposed to investigate the legal provisions and the administrative shakeups to provide the legal power to these officials in executing their functions for a better management of Federal Lands and the molding of a highly skilled land administration. The study was done based on the legislations that are in place i.e. the Federal Constitution of Malaysia, the National Land Code 1965 and the Federal Lands Commissioner Act 1957 (Act 349) with the guidelines, circulars and procedures that are practiced by the Department of Director General of Lands and Mines Federal to determine the functions and roles. Information obtained through literature were supported by interviews of senior DGLM officials to enhance the findings. Through the initial observation from the literature and interviews it is found that the functions of the Federal Lands Commissioner and the Director General of Lands and Mines have to be separated. This is to provide better service delivery and to improve the land administration of the country in general. Recommendations to follow through this idea has to be coupled by legislative amendments to provide more power to the Federal Lands Commissioner in the area of management and accountability while amendments to the provisions subjecting to the functions of the Director General of Lands and Mines have to incorporate elements of human capital development and emphasis on electronic land administration.

**Keywords-** *Federal Lands Commissioner, Director General of Lands and Mines, rebranding, restructuring.*

---

<sup>1</sup> Principal Assistant Director, Research and Consultation Division, Department of the Director General of Lands and Mines (Federal).

## **ABSTRAK**

*Kertas ini membincangkan keperluan untuk menstruktur semula fungsi dan peranan Pesuruhjaya Tanah Persekutuan dan Ketua Pengarah Tanah dan Galian Persekutuan untuk memantapkan pentadbiran tanah dan membentuk pakar-pakar dalam pentadbiran tanah Malaysia. Satu kajian dicadangkan untuk menyiasat peruntukan perundangan dan penstrukturan semula institusi untuk memberikan punca kuasa kepada pegawai-pegawai dalam melaksanakan tugas-tugas mereka dalam Pengurusan Tanah Persekutuan dan mengacu pakar-pakar pentadbiran tanah. Kajian ini dilaksanakan berdasarkan peruntukan-peruntukan Perlembagaan Persekutuan, Kanun Tanah Negara 1965 dan Akta Pesuruhjaya Tanah Persekutuan 1957 (Akta 349) yang menyentuh punca kuasa Pesuruhjaya Tanah Persekutuan dan Ketua Pengarah Tanah dan Galian Persekutuan. Kajian terhadap prosedur-prosedur yang sedia ada terhadap pengurusan tanah persekutuan dan pentadbiran tanah negeri dilihat bagi mendapatkan mendapatkan perhubungan dengan perundangan sedia ada. Bagi menyokong maklumat-maklumat yang diperolehi, temuramah dengan beberapa pegawai-pegawai kanan di Jabatan Ketua Pengarah Tanah dan Galian Persekutuan dilaksanakan untuk mendapatkan maklumat tambahan. Hasil penemuan awalan kajian, jawatan Pesuruhjaya Tanah Persekutuan dan Ketua Pengarah Tanah dan Galian Persekutuan perlu diasingkan bagi membolehkan pemantapan pengurusan tanah persekutuan dan pentadbiran tanah Negara secara keseluruhan. Cadangan ini perlu disokong dengan pindaan perundangan bagi memberikan kuasa-kuasa tambahan dan akauntabiliti kepada jawatan Pesuruhjaya Tanah Persekutuan dan bagi jawatan Ketua Pengarah Tanah dan Galian Persekutuan perlu diselitkan dengan keupayaan dalam pembangunan modal insan untuk membila kepakaran dalam pentadbiran tanah dan dipadukan dengan perkembangan teknologi dalam pentadbiran tanah secara keseluruhan.*

### **I. INTRODUCTION**

Lands which are used to build schools, hospitals, police stations, army bases, fire stations, public highways, higher education institutes, Federal Government buildings and public purpose infrastructures which are held by the Federal Government in the form of reserves and titles registered under the name of Federal Lands Commissioner (FLC). The position of the FLC was created by the Federal Lands Commissioners Act 1957 (Act 349) upon the independence of Malaya. Act 349 was created has a transitional legislation to vest all movable and non movable properties of Her Majesty the Queen of Great Britain which were obtain under the Chief Secretary (Incorporation) Ordinance 1949 (Ord.5



of 1949) to the Government of Malaya then. And since then Act 349 is being used as the legislative vehicle for the Federal Government of Malaysia to hold land.

The position of the Director General of Lands and Mines (DGLM) was created in accordance with the adaptation of the National Land Code 1965 (Section 6 till 8 NLC 1965) which has duties to assist the National Land Council in initiation of action with respect to certain policy matters in land administration in Peninsular Malaysia (except in Sabah and Sarawak where the Sabah Land Ordinance and the Sarawak Land Code is used and does not recognize the DGLM). Prior to the amendment of the National Land Code via Act A 587 and Act A 832 respectively, the DGLM was previously known as “the Federal Commissioner” and appointed under the Federal Lands Commissioner Ordinance 1957. The overall functions of the DGLM were to consult, coordinate and standardize land administration matters in Peninsular Malaysia.

Presently the function of both officials are held by the same person, who is a public servant appointed by His Majesty the Yang Di-Pertuan Agong. Has the demand of both functions at the present environment escalates, it is only wise that the functions of these officials be separated and governed by a new structure that gives emphasis on federal land administration and development of human capital in land administration to stimulate Malaysian land administration towards greater heights.

This paper discusses the legislative limitation and administrative problems that will hinder better administration of federal land and the development of experts and professionals in land administration. The need of rebranding (restructuring) and targeting specific areas will assist in developing a complete organization that does not lack in professionalism and becomes a role model to State Land Offices to follow. The study will involve the review of the existing structure of FLC and DGLM and the future expectation of the organization.

## II. **PROBLEM AND OBJECTIVES**

The research is proposed based on the following gaps:

- The need arises for greater legal prowess and efficiencies in regulating, administrating and enforcement of federal lands.
- The slow transformation of administration of Federal Lands from a semi automated environment to an integrated internal electronic environment due to the independent data management within the department, lack of support legally, financially and standardized procedures.
- A complicated data retrieving mechanisms subdues the efforts to enhance the efficiencies of service delivery and enforcement.
- The heavy dependencies of decisions of political masters deter the improvement in administration of federal land ala corporate organizations.
- Insufficiency of trained expertise in land administrations reduces the dependencies of State Land Administrations towards DGLM. These are early signs of the redundancy of the department in the near future.
- The lack of human capital building in land administration makes business process reengineering and legislative enhancement rather difficult and substandard.
- Leadership qualities come with skills and experience to spearhead the course of the department. This essential element lack within the department and dependencies towards a select group of administrators shows the weakness of the department as a whole.

The objectives of the proposed research are developed based on the following guiding principles for rebranding both positions:

- Efficient delivery of services in the area of administrating federal lands.
- Capably to provide improvement in the area of business process reengineering, enhanced legislative improvement and consultancy services for the Malaysian Land Administration System.

- Enhanced, complete and integrated database of federal lands information to assist in administration and decision making.
- The legal framework that gives ability to the Federal Lands Commissioner and the Director General of Lands and Mines to make decisions and make changes towards the betterment of Federal Lands and land administration has a whole
- Provide infrastructure and modules for enhancing human capital and creation of expertise groups for the continuity of a high standard of land administration in Malaysia.

Thus, the objectives and scope of the proposed research have been derived as follows:

- a. To investigate the existing functions of the Federal Lands Commissioner prescribed in the Federal Lands Commissioners Act 1957 (Act 349) and the Director General of Lands and Mines prescribed in the NLC 1965.
- b. To identify the legal shortcomings of both acts and suggest way to enhance the legislations.
- c. To suggest a more specified functions of both positions to improve the delivery system in the area of administration, information development and structural organization.
- d. To suggest the component of human capital building in the recommended structure.

### III. **BACKGROUND**

Since the introduction of the National Land Code 1965 the functions of the Federal Lands Commissioner (FLC) and the Director General of Lands and Mines (DGLM) has been held by the same person. His Majesty the Yang di-Pertuan Agong appoints any public servant under Section 3 of Federal Lands Commissioners Act 1957 (Act 349). The position of the DGLM is derived from section 6 of the National Land Code 1965 (Act 56 of 1965) (NLC 1965) which states that whoever is appointed has the FLC assumes the power of the DGLM.

This unique coexistence of two positions under one official creates a vast responsibilities and administration duties. The FLC is the custodian of Federal Governments movable and unmovable properties, where else the DGLM acts as the coordinator of land administration between the Federal Government and State Governments. Emphases on these two functions are manifested by the importance given by the official who occupies these posts. It sways from one way to another depending on the political or administrative pressures of the administration of the day.

This scenario has somewhat deterred the service delivery of the functions stipulated by these positions. The drive for improvement in data management, enhancing work procedures and expertise building is not forceful or satisfactory. The lack of concentration on issues or functions has made the department a living dinosaur in the age of modernity. The lack of skilled land administrators or experts is a major sign that the functions of the FLC and DGLM is not carried out fully.

Human capital is a major woe in land administration. As a coordinator and catalyst of improvement in land administration in Malaysia, DGLM has not provided many major enhancements due to the lack of strong commitments of top management and the understanding of land administration within the staffs in the organization. The need to develop a sustainable expertise resource has to be a major policy of the DGLM to see the organization's existence in the future and compatible with other international land administration organizations.

The lack of legal power of the FLC in advising the Federal Government in procurement of properties, provides avenues to many federal government agencies to make impractical decisions. These has led to many undeveloped lands in the hands of the Federal Government. The lack of integrated information reduces the efficiency in making correct decisions and providing advice to the Government.

Hence, the first phase of this research has as its main objective, to identify the changes necessary (within the specified scopes) to facilitate the restructuring of the functions of the FLC and the DGLM in providing a much enhanced service towards improvement in Land Administration.

#### IV. **METHODOLOGY**

The proposed research is conducted by collecting data from the respective legislations, administration procedures practiced in the department, information management available in the department and interviews by senior administrators in the department to establish the existing scenario of the functions and structure of the two positions.

The first stage of the investigation involves understanding the legal framework of the FLC and the DGLM through the respective legislations, cabinet decisions and discussions papers of various Malaysian Director of Lands Meetings. This information is supported by investigating the administrative procedures and the human capital aspects to determine the relevancies of the functions that is provided by the department in line with the legal boundaries of these two positions. And finally, interviews will be conducted on senior administrative officials within the department to understand the positions of the department and the enhancement needed for the betterment of the department. Based on these preliminary data a initial report and analyses will be provided to the management of DGLM to propose for an amendments to Act 349 or an institutional restructure of DGLM.

#### V. **DISCUSSION**

Analysis of the available data has lead to the findings that the need to separate the positions of the Federal Lands Commissioner and the Director of Lands and Mines to enhance the delivery of federal land administration, providing improved land administration procedures to the State Land Administration and creating a sustainable experts in land administration

**A. Current Structure Of FLC And DGLM**

Since the last restructuring exercise in 2005 the department is headed by a DGLM who acts as the FLC. He is assisted by two deputies DGLM; one deputy oversees the legislation and management enhancement of land administration and the other acts the Deputy FLC and oversees the administration of Federal Lands and the administration and finance of the Department. The duties of the two positions are clearly separated among the two deputies DGLM:

**a. Duties of the DGLM are carried out by these divisions under the Management Development and Legislation Sector:**

1. Policies and Consultation Division;
2. Standards and Inspectorate Division;
3. Strata and Stratum Division;
4. Management and Legislation Division;
5. ICT Management Division;
6. Special Task Force;

**b. Duties of the FLC are carried out by these divisions under the Coordination and Operational Sector:**

- (i) Federal Land Division;
- (ii) Enforcement and Federal Land Revenue Division;
- (iii) Land Acquisition Division;

**c. These duties are closely monitored by the DGLM's office:**

- (i) Small Estate Distribution Division;
- (ii) Administration and Finance Division;
- (iii) State Department of DGLM (14 states)
- (iv) Legal Unit;
- (v) Integrity Unit.

The functions of the divisions that manifest the position of DGLM provides services to enhance land administrative procedures and legislative amendments for the implementation of the National Land Code 1965 in Peninsular Malaysia. These are in line with the functions of the DGLM in accordance to Section 8 of the NLC 1965.

The functions of the divisions that manifest the position of FLC provides services in procurement and management of Federal Land that will assist in development stipulated in each Malaysian Plan. Besides that the generation of federal revenue by leasing out undeveloped federal land and issuance of deep sea sand permits is managed by these sections.

The general public has the understanding that DGLM must put in effort in developing land administration. There are many reforms and suggestions developed by DGLM to improve but the legislation does not support DGLM in implementing this idea. The functions of the DGLM is limited based on the descriptions of it's function in section 8 of the NLC:

**“8. General Powers of Director General**

*(1) The Director General may –*

*(a) consult and correspond with any State Director;*

*(b) require any State Director to furnish him with such returns, report and other information as he may require relating to land administration with the State;*

*(c) from time to time convene meetings of the State Directors for the purpose of consultation concerning the administration of this Act;*

*(d) with the approval of the State Director, enter within and inspect the records of any Land Registry or Land Office in any State;*

*(e) with the concurrence of the State Director, issue such circulars relating to the administration of this Act as may be considered desirable.*

*(2) The Director General shall, in the exercise of the functions conferred on him by or under this Act, act in accordance with ant directions given to him by the Minister”*

The NLC 1965 provides limited powers to the DGLM in enhancing land administration. Most of the enhancements that are suggested cannot be legally applied to the States without the prior approval of the State Directors. These inabilities provide lesser room for development of experts in land administration and the rise of segregated knowledge of land administration. In a worst-case scenario State Directors might withheld information or be reluctant to give cooperation to the DGLM and this will be bad for land administration and the DGLM cannot in accordance of the law seek punitive action towards the State.

The archaic procedures of federal land management are still maintained up to this very generation. Much of the implementation of services is governed by cabinet decisions or political pressure. The idea of FLC holding lands for the Federal Government is just a practice and belief, but this is not stipulated clearly in Act 349. As mentioned before this, Act 349 was a transitional legislation to vest lands which were held by the Chief Secretary of the British Empire in Malaya to the Malayan Government. Section 4 of Act 349 clearly states the power of the FLC:

***“Powers of Corporation***

*4. The Corporation may enter into contracts and may acquire, purchase, take, hold and enjoy movable and immovable property of every description, and may convey, assign, surrender and yield up, charge, mortgage, demise, reassign, transfer or otherwise dispose of, or deal with, any movable or immovable property vested in the Corporation upon such terms as to the Corporation seems fit.”*

This provides a loophole in the law where a major question arises, where is the power of the Cabinet or the Minister in dictating the power of the FLC? Does the FLC only holds land for the Federal Government that was vested to it upon 1957 belonging to the Chief Secretary?

The current operational functions of the DGLM and FLC lack in the area of human capital building, procedural enhancement and inculcating information technology systems in land administration. The introduction of the



Sixteen Schedule in the NLC provides the legislative platform for the introduction of electronic land administration but the push and the awareness of the usage of this opportunity is not exploited by DGLM. The introduction of the Federal Land Management System is a standalone system practiced identifying Federal Land that is held in the form of titles or reserves. Added information of applications is available, but it lacks integrated information such as lands that are leased out or encroached by squatters or information of future development. With the lack of legal support and the availability of experts the urge to change is rather slow.

Hence the need for a total overhaul of the legal platform and the administrative structure that singles our human capital, business procedures reengineering that looks into the core business of the department and finally the development of human capital is the answer towards the future existence of these positions. And it is also suggested that both these positions are separated to develop a more sophisticated administration that will shine a new ray of light towards federal land management and land management as a whole.

#### **B. Proposed Federal Land Commissioner's Office**

From initial observation, it is suggested that the position of the Federal Land Commissioner be separated from the Director General of Lands and Mines. The position of FLC will be transferred from the Ministry of Natural Resources and Environment (NRE) to the Prime Minister's Department. To provide more power to the position, it will be elevated to be a central agency in kind of the Economic Planning Unit (EPU), Implementation Coordinating Unit (ICU) and the MAMPU. The office of the FLC will be the sole advisor to the Federal Government in the aspect of Federal Land management and gaining revenue from it. This will transfer the current practice of land procurement for Malaysian Plan Projects from the Ministries. The individual Ministries will only have the discretionary power and financial ability to develop their proposed project on lands that will be procured by the FLC. This is to avoid unnecessary spending and to reduce the number of undeveloped lands held by the Federal Government.

The FLC will be appointed from any public officer by His Majesty the Yang di-Pertuan Agong. But amendments will be done in the law to stipulate the criteria of a FLC. The most common criteria that the officer must have are has such; served in the land administration, has a good knowledge in legislation, planning and survey. These criteria are foundations for providing a leader that understands his/her position and is able to make good decisions and advice the Government and Ministries on land matters.

The suggested functions that the FLC will oversee are as such:

- i. maintaining the records of titles and reserves of the Federal Government;
- ii. managing and maintaining a complete information of land (includes planning, market expectation and survey) for the purpose of Malaysian Plan projects development;
- iii. Exercise procurement of land for Malaysia Plan projects through application of state land, acquisition and purchase of land;
- iv. Take over the duties of the Economic Planning Units on the management and deciding on privatization and leasing of federal land for development;
- v. Managing short term leases on Federal Land to generate revenue on abundant Federal Land;
- vi. Having legal power to carry out enforcement actions on encroachment of Federal Land;
- vii. Having a enhanced and effective revenue collection system;
- viii. Provide consultancies and advices to the Federal Government on aspects of land management, application, planning and legal aspect;
- ix. Provide training and develop land consultants through a structured module in Federal Land Management; and
- x. Creating and maintaining an independent electronic database that provides the platform of managing all the functions mentioned above through paperless management.

The function of the FLC will be monitored by a board called the Federal Land Board that will be appointed by His Majesty the Yang di-Pertuan Agong. The board will be headed by the Prime Minister himself and members of the board will comprise of the Minister of Finance, public officers from the Treasury, land surveyors and legislators. The board will consist of not more than 10 members. This board will act as a check and balance on the duties of the FLC because the funds of procuring the lands are obtained through public funds. The board will provide policy directions to the FLC in matters as such:

- i. Management of funds or revenue generated by sales of Federal Lands for privatization projects;
- ii. Future investment of funds and revenue of Federal Lands;
- iii. Providing advice to the Cabinet on Federal Land Management;
- iv. Approval of the Annual Report of the Federal Land Commissioner to be tabled at the Parliament.

With a much-focused description of duties proposed the management weakness and the drawbacks the FLC has been loomed will be overcome. The emphasis of having a dynamic leader with an accurate and confident database managed by highly trained officials, the administration of Federal Lands will be transformed into an important revenue generating entity.

### C. **Proposed Office of Director General of Lands and Mines**

With the separation of the position of the FLC and the DGLM, the position of the DGLM has no legal standing under NLC 1965. An essential amendment to the NLC has to be made where the position of the DGLM will be appointed by His Majesty the Yang di-Pertuan Agong. With this legal appointment, the functions of the DGLM in section 8 of the NLC can be expanded to provide the ability of the DGLM to make changes or enhance the service delivery of land administration has whole under the scope of procedural enhancement and human capital development to achieve a more professional land administration. The position of the DGLM Office might be remained under the

portfolio of NRE as it is currently stands or it may be repositioned to other appropriate Ministries.

The new proposed function of the DGLM will be an addition to the current functions stipulated in section 8 of the NLC. The addition will be as such:

- i. Legislative review and amendments of all land related legislation and procedures except the Federal Land Commissioners Act and State Land Rules;
- ii. Reengineer the procedures in land administration to provide an enhanced service delivery;
- iii. To create and control an electronic land administration system to implement the legislative and procedural changes suggested;
- iv. Provide training and accreditation to all land administrators and land administration staff in line of building a sustainable land administration expertise;
- v. Management of Small Estate Distribution applications and disputes;
- vi. Advices the Federal Government on land administration

In development of legislation and procedures of land administration, DGLM will act has a think tank in providing tools for higher education institutes in performing research with the assistants of land administrator and DGLM staffs. Research journals and new applications will be implemented in the state administration with legal effect with amendments of the NLC in the scope of the functions of the DGLM in improvement of land administration service delivery. Providing policies on land administration through research will provide more complete results.

DGLM will be the leading agency in professing the use of an electronic based system in registration of titles with integrated information sharing that will link cadastral data, identity information, court orders, local authority development plans and valuation detail. Besides that, DGLM will assist in

enhancing the security aspects of the data in the register of titles with the assistance of research done by comparing international standards.

Once the legislation and tools are in place the next aspect of providing a world class land administration is human capital. DGLM will absorb the National Institute of Land and Survey (INSTUN). Creation of smart partnership with local and international higher education institutes will assist in providing training modules that will mould land administration to be more aware of the needs in land administration. DGLM could work with the Public Works Department to make it compulsory for all public servants that will be posted to the land administration to attend a land administration at the institute for a set time frame. The trainees will be accredited with certificates or diplomas to create the sense of professionalism in land administration.

Through initial observation these are some essential details that can be taken into consideration in transforming DGLM as a leader that will lead the land administration towards glory.

## VI. CONCLUSION

The focus of the paper is seen as a preliminary observation of the current functions of FLC and DGLM and its contribution towards land administration. The results of this observation will be an input in a research on the National Land Code on the aspect of land administration. This paper provides the preliminary report on the analysis of the current functions of the FLC and the DGLM and what changes that can be made to transform both positions from a passive role to a more active role to push for the betterment of land administration.

## **REFERENCES**

1. Federal Constitution of Malaysia, Article 83-86, 91
2. Federal Land Commissioner Act 1957 (Act 349), Section 3-4;
3. National Land Code 1965 (Act 56 of 1965), Section 6-8,

## **SEKATAN PERUNDANGAN, ISU-ISU PELAKSANAAN DAN PENGUATKUASAAN TANAH RIZAB MELAYU**

CHE ROSLAN BIN CHE DAUD<sup>1</sup>, NOOR AZLIZA BINTI SHAHARUDDIN<sup>2</sup>  
KAMARUDIN BIN ARIM<sup>3</sup>

### **ABSTRAK**

Tanah Rizab Melayu merupakan satu keistimewaan kepada orang Melayu yang diperuntukkan dalam Perlembagaan Persekutuan menerusi Perkara 89 Fasal 6. Ia diterjemahkan ke dalam beberapa enakmen di negeri-negeri. Meskipun enakmen-enakmen ini mempunyai persamaan, ia masih mempunyai beberapa perbezaan yang dimasukkan untuk disesuaikan dengan norma dan keadaan tempatan di negeri-negeri. Pada peringkat awal, Enakmen Rizab Melayu diperkenalkan oleh British secara seragam di Negeri Melayu Bersekutu dengan beberapa kali pindaan. Namun apabila diperkenalkan kepada Negeri-negeri Melayu Tidak Bersekutu, Enakmen ini telah digubal secara berasingan. Dengan kewujudan enakmen-enakmen ini, ia mampu menyekat tanah kerajaan dilupuskan kepada bukan Melayu dan menyekat berlakunya urusan perniagaan persendirian di antara Melayu dan bukan Melayu. Tanah-tanah ini telah diberi perlindungan menerusi enakmen, bahkan ia turut mempunyai identitinya yang tersendiri seperti penggunaan dakwat merah dalam dokumen hakmiliknya. Sebarang pengisytiharan terhadap Tanah Rizab Melayu samada untuk mewujudkan, membatalkan atau meminda had sempadan mestilah mengikut kaedah-kaedah yang ditetapkan bagi setiap negeri, termasuklah keahlian dalam mesyuarat. Setiap pembatalan pula mestilah diikuti dengan penggantian tanah supaya Tanah Rizab Melayu terus terpelihara. Artikel ini bertujuan menjelaskan tentang sekatan-sekatan yang terdapat dalam Enakmen TRM yang masih digunapakai sehingga ke hari ini. Artikel ini turut menjelaskan isu-isu yang berbangkit dalam pengurusan tanah TRM dan halatuju JKPTG dalam menguruskan TRM yang dikatakan berkurang dan tindakan-tindakan yang diambil dalam pemantauan tanah-tanah TRM. Tidak dinafikan terdapat cabaran untuk menguatkuasakan Tanah Rizab Melayu, namun JKPTG telah menjalankan usaha-usaha untuk mengemaskini rekod serta membuat beberapa strategi untuk diikuti oleh negeri-negeri selaras dengan situasi dan teknologi semasa demi kelangsungan orang Melayu pada hari ini dan masa hadapan.

---

<sup>1</sup> Timbalan Ketua Pengarah Tanah dan Galian Persekutuan (Sektor Kemajuan Pengurusan dan Perundangan)

<sup>2</sup> Pengarah Bahagian Dasar dan Konsultasi, Jabatan Ketua Pengarah Tanah dan Galian Persekutuan

<sup>3</sup> Ketua Penolong Pengarah Bahagian Dasar dan Konsultasi, Jabatan Ketua Pengarah Tanah dan Galian Persekutuan

## **ABSTRACT**

*Malay Reserve Land is a privilege reserved for the Malays in the Constitution through Article 89 Clause 6. It was translated into several enactments in the states. Although these enactments have similarities, they still have some differences introduced to suit local norms and conditions in the states. In the early stages, the Malay Reservation Enactment uniformly introduced by the British in the Federated Malay States with several amendments. But when introduced to the Federated Malay States, this Act was enacted separately. With the existence of these enactments, he is able to restrict the disposal of government land to non-Malays and private block transactions occur between Malays and non-Malays. These lands have been protected by enactment, and even have their own identities such as the use of red ink in their title documents. Any declaration of Malay reserve land, whether to create, cancel or amend the boundary must follow the rules set for each country, including membership in the meeting. Any cancellation must also be followed by the replacement of Malay reserve land so that the land is preserved. The purpose of this article is to highlight the restriction in dealing with malay reserved land. Futhermore it also highlighted the issues and strategies done by JKPTG. No doubt there are challenges to enforcing the Malay Reserve Land, but JKPTG been carrying out efforts to update the record and make some strategy to be followed by the states in accordance with the situation and the technology for the survival of the Malays today and the future.*

## **I. PENDAHULUAN**

Tanah Rizab Melayu (TRM) merupakan salah satu hak istimewa orang Melayu yang terjamin keistimewaannya melalui Perlembagaan Persekutuan Malaysia yang diperuntukan di bawah Perkara 89 fasal (6). Perkara ini menjelaskan bahawa ‘tanah rizab orang Melayu’ ertinya tanah yang disimpan untuk diberi hak milik kepada orang Melayu atau kepada anak negeri bagi negeri tempat terletak tanah itu; dan ‘orang melayu’ termasuklah mana-mana orang yang di bawah undang undang Negeri tempat dia bermastautin, dikira sebagai orang Melayu bagi maksud perizaban tanah. Tanah Rizab Melayu merujuk kepada kategori tanah khusus terletak di kawasan tertentu di setiap negeri yang hanya boleh dipunyai oleh orang Melayu.



Perkara 160 (2) Perlembagaan Persekutuan memperincikan definisi 'Melayu' sebagai seseorang yang beragama Islam, mengamalkan adat dan budaya Melayu, melazimi pertuturan dalam bahasa Melayu dan (a) lahir sebelum Hari Merdeka, di Persekutuan atau di Singapura, atau ibu atau bapanya telah lahir di Persekutuan, atau pada hari Merdeka itu, ia adalah berdomisil di Persekutuan atau Singapura; atau (b) ia adalah keturunan seseorang yang tersebut. Justeru, jika salah satu daripada syarat tersebut tidak dipenuhi maka seseorang itu tidak diiktiraf sebagai Melayu menurut Perlembagaan Persekutuan.

Walau bagaimanapun, tafsiran terhadap Melayu itu sendiri adalah berbeza mengikut Enakmen masing-masing. Sebagai contohnya masyarakat Siam di Kedah telah dianggap sebagai sebahagian daripada orang Melayu sedangkan di negeri-negeri lain adalah sebaliknya. Manakala di Kelantan, *native* bermaksud anak negeri yang lahir di Kelantan sahaja yang diiktiraf sebagai Melayu. Takrifan Melayu mengikut Enakmen Negeri adalah seperti yang dinyatakan dalam **Jadual 1(Enakmen Negeri)** berikut:

Seseorang yang berasal dari mana-mana bangsa “Malayan” yang bercakap mana-mana bahasa Malayan dan menganut Agama Muhammad, dan hendaklah termasuk Majlis Agama Islam; dan Pegawai Pemegang Harta apabila bertindak sebagai Pentadbir atau Pemegang Amanah bagi harta pusaka si mati orang Melayu.

**ERM NEGERI  
KELANTAN  
1930**

Seorang yang menganut Agama Islam dan lazim bercakap bahasa Melayu yang sekurang-kurangnya seorang daripada ibu-bapanya adalah bangsa Malayan atau keturunan Arab.

**ERM NEGERI  
KEDAH 1931**

Seorang yang berasal dari mana-mana bangsa Malayan atau orang keturunan Arab yang lazim bercakap bahasa Melayu atau mana-mana bahasa Malayan dan menganut Agama Islam.

**ERM NEGERI  
PERLIS 1935**

## TAFSIRAN MELAYU

ertinya seorang yang berasal dari Bangsa Melayu atau mana-mana bangsa Malaysia yang lazim bercakap bahasa Malayan dan menganut agama Islam dan ungkapan itu hendaklah disifatkan sebagai termasuk Pihak Berkuasa, Lembaga, Pertubuhan, Persatuan dan syarikat yang ditetapkan dalam Jadual Kedua kepada enakmen ini.

**ERM NEGERI  
JOHOR 1936**

seorang yang berasal dari mana-mana bangsa Malayan yang lazim bercakap Melayu atau mana-mana bahasa Malayan dan menganut agama Islam

**ERM NEGERI  
TERENGGANU  
1941**

seorang yang berasal dari mana-mana bangsa “Melayan” yang lazim bertutur dalam bahasa Melayu atau mana-mana bahasa “Malayan” dan menganut Agama Islam.

**ERM (NMB)  
BAB 142**

Sumber: Ilustrasi Penulis

Jadual 1: Tafsiran Melayu mengikut Enakmen Tanah Rizab Melayu

Malayan dalam konteks Perundangan Rizab Melayu merangkumi etnik-etnik Melayu yang terdapat digugusan kepulauan Melayu seperti Orang Asli, Jawa, Banjar, Minangkabau, Mandeling, Panai, Bangka Hulu, Boyan dan Patani.

Dalam TRM juga turut dijelaskan mengenai definisi syarikat Melayu, Seksyen 2, ERM (NMB Bab 142) mentafsirkan **syarikat Melayu** sebagai “Melayu” dengan syarat hendaklah mempunyai tiga (3) unsur yang tersebut serentak pada satu masa. Ketiga-tiga unsur berkenaan ialah seperti berikut:

- (a) syarikat itu didaftarkan di bawah Akta Syarikat 1965 [Akta 125] atau Akta Syarikat 2016 [Akta 777] sebagai syarikat sendirian berhad.
- (b) kesemua ahlinya hendaklah terdiri daripada orang Melayu atau syarikat Melayu yang ditafsirkan sebagai ‘Melayu’ di bawah Enakmen Rizab Melayu
- (c) ada diperuntukkan secara hitam putih di dalam undang-undang penubuhannya (Artikel Perlembagaan) bahawa penjualan atau pindahmilik saham-saham syarikat itu hanya pada orang Melayu atau syarikat Melayu sahaja mengikut definisi Enakmen Rizab Melayu.

**Konsep Pegangan Melayu** pula ditafsirkan ‘Pegangan Melayu’ ke atas mana-mana kepentingan berdaftar seorang Melayu sebagai tuannya atau tuannya bersama ke atas mana-mana tanah milik yang termasuk ke dalam satu Rizab Melayu yang diisytiharkan dan diwartakan dengan sempurna di bawah Enakmen ini mewajibkan satu **peringatan (memorial) ke atas dokumen hakmiliknya** yang dibuat melalui satu permintaan dalam **Borang A di Jadual Pertama**. Tanpa memorial, tanah itu tidak boleh disifatkan sebagai tanah Pegangan Melayu dan ianya boleh dibuat berbagai urusan (dealings) dengan bukan Melayu. Pegangan Melayu ini juga termasuk mana-mana tanah milik yang dipunyai oleh orang Melayu yang termasuk dalam satu Rizab Melayu yang diisytiharkan dan diwartakan dengan sempurna di bawah Enakmen Rizab Melayu 1913.

Walau bagaimanapun, beberapa kelemahan yang dikenalpasti di dalam enakmen pertama pada tahun 1913, telah diperbaiki dan diperhalusi pelaksanaannya. Pada tahun 1933, kerajaan ketika itu mencadangkan supaya

pemansuhan enakmen 1913 untuk digantikan dengan akta baru yang dinamakan Enakmen Rizab Melayu 1933, yang menambahbaik bidang kuasa penguatkuasaan dan pelaksanaan enakmen tersebut. Enakmen ini hanya terpakai bagi Negeri-Negeri Melayu Bersekutu, manakala negeri-negeri lain mempunyai Enakmen masing-masing seperti ERM Kelantan 1930; ERM Kedah 1931; ERM Perlis 1935; ERM Johor 1936 dan ERM Terengganu 1941.

Terdapat dua objektif utama Enakmen Rizab Melayu diwujudkan iaitu:

- (i) menyekat tanah kerajaan di dalam kawasan Rizab Melayu daripada dilupuskan dengan apa cara juapun kepada bukan Melayu; dan
- (ii) menyekat tanah Pegangan Melayu atau Tanah Rizab Melayu daripada dibuat apa-apa urusan persendirian (*private dealings*) di antara Melayu dan bukan Melayu.

Mana-mana kawasan yang telah diisytiharkan sebagai Rizab Melayu hendaklah kekal sebagai Rizab melainkan ianya diisytiharkan dan diwartakan sebagai batal oleh pihak yang berkenaan. Bagi memastikan Tanah Rizab Melayu ini berterusan dikuasai oleh orang Melayu, maka sekatan-sekatan diadakan di dalam tiap-tiap Enakmen Rizab Melayu iaitu dari segi penjualan, penggadaian, pindahmilik, penyewaan dan lain-lain urusan kepada bukan Melayu.

## II. **PELAKSANAAN TRM**

### a. **Pengisytiharan TRM**

Menteri Besar dengan kelulusan Raja Negeri dalam Mesyuarat boleh dengan pemberitahuan di dalam Warta mengisytiharkan mana-mana kawasan tanah di dalam Negeri sebagai satu Rizab Melayu. Pengisytiharan itu hendaklah menghuraikan seberapa tepat yang munasabah akan had-had dan sempadan-sempadan sesuatu kawasan tanah, samada dengan cara merujuk kepada

bentuk-bentuk semula jadi atau sebaliknya, sebagaimana yang difikirkan suai-manfaat (expedient) oleh Menteri besar, tetapi bagi tujuan pengisytiharan itu kawasan yang dimaksudkan itu tidak perlu disukat atau diukur. Tertakluk kepada peruntukan-peruntukan Enakmen ini pengisytiharan itu hendaklah berkuatkuasa dari masa penerbitan Warta itu, kecuali dinyatakan yang ianya akan berkuatkuasa pada tarikh yang kemudian maka ianya hendaklah berkuatkuasa pada tarikh kemudian yang disebutkan itu.

Kerajaan negeri boleh mengisytiharkan (mengikut Enakmen Tanah Rizab Melayu Negeri) tanah yang telah dibuka dan diusahakan itu sebagai '**tanah rizab orang Melayu**' terhadap tiga jenis tanah iaitu:

- i. tanah yang diambil oleh kerajaan melalui perjanjian dengan tuan-tuan tanah;
- ii. tanah yang pemilik-pemiliknyanya telah membuat permohonan supaya mengisytiharkan tanah itu sebagai Tanah Rizab Melayu; dan
- iii. tanah yang serupa jenis dan sama luasnya dengan Tanah Rizab Melayu yang telah tamat tempohnya menjadi Rizab Melayu.

Walaupun kerajaan negeri dibenarkan mengisytiharkan sesuatu tanah sebagai Tanah Rizab Melayu tetapi pengisytiharan itu tidak boleh dibuat jika hak milik dan kepentingan tentang tanah itu berada pada orang bukan Melayu. Tujuan pengisytiharan dibuat adalah:

- (a) untuk mewujudkan satu kawasan Rizab Melayu;
- (b) untuk membatalkan kawasan Rizab Melayu; dan
- (c) untuk meminda had atau sempadan mana-mana Rizab Melayu.

Manakala tanah yang boleh diisytiharkan sebagai Rizab Melayu adalah Tanah Kerajaan; Tanah Hutan Simpan; Tanah Rizab Awam; dan Tanah Milik. Syarat-syarat pengisytiharan TRM adalah seperti berikut:

- i. Tanah yang belum dimajukan (*not developed*) atau dicucuk tanam (*cultivated*) sahaja yang boleh diisytiharkan sebagai Kawasan Rizab Melayu. **[Perkara 89(2) Perlembagaan Persekutuan];**
- ii. Jika 100 hektar tanah kawasan baru diisytiharkan maka satu kawasan lain yang belum dimajukan atau dicucuktanam seluas 100 hektar juga hendaklah disediakan untuk diberimilik pada orang ramai termasuk Melayu. **[Perkara 89(2) Perlembagaan Persekutuan];**
- iii. Jika mana-mana kawasan Rizab Melayu itu dibatalkan sama ada keseluruhan atau sebahagian daripadanya sahaja maka satu kawasan lain di dalam negeri itu yang sama jenis (*similar in character*) dan sama luasnya dengan kawasan yang dibatalkan itu hendaklah serta merta diisytiharkan sebagai ganti. Tanpa gantian, pembatalan itu adalah tidak sah. **[Rujuk Perkara 89 (3) Perlembagaan Persekutuan];**
- iv. Mana-mana tanah yang dimiliki atau diduduki oleh orang bukan Melayu, atau orang bukan Melayu mempunyai hak atau kepentingan, tidak boleh diisytiharkan sebagai Rizab Melayu. **[Rujuk Perkara 89(4) Perlembagaan Persekutuan];**
- v. Bagi maksud Enakmen Rizab Melayu Kedah, tanah bandar atau tanah dalam kawasan “*Sanitary Board*” tidak boleh diisytiharkan sebagai Rizab Melayu **[Sek.3(1) ERM Kedah];**
- vi. Di bawah Enakmen Rizab Melayu Terengganu, hanya tanah bandar atau tanah pekan sahaja yang boleh diisytiharkan sebagai Rizab Melayu; dan
- vii. Kawasan dan Rizab Orang Asli **tidak boleh** diisytiharkan sebagai Rizab Melayu **(Seksyen 6(2) dan 7(2) Akta Orang Asli 1954).**

b. **Pembatalan TRM**

Mana-mana kawasan yang telah diisytiharkan sebagai Rizab Melayu hendaklah kekal sebagai Rizab Melayu melainkan ianya diisytiharkan dan diwartakan sebagai batal oleh pihak yang berkenaan. Umumnya, sesuatu kawasan TRM boleh dibatalkan. Dalam hal ini, pihak berkuasa seperti Menteri Besar harus memainkan peranan agar pembatalan ke atas TRM yang di

lakukan adalah benar-benar menjadi keperluan untuk kepentingan awam. Ini adalah kerana Menteri Besar dan Pihak Berkuasa Negeri (PBN) merupakan dua aktor yang penting dalam proses pembatalan TRM ini. Pembatalan TRM ini dilakukan oleh Menteri Besar dengan meminta kelulusan daripada PBN untuk membatalkan mana-mana simpanan Melayu sama ada kesemua atau mana-mana bahagian di dalamnya. Ini bermakna, kesemua tanah simpanan melayu yang telah digazetkan sebagai TRM sebenarnya boleh dibatalkan.

Permohonan pembatalan akan dipanjangkan ke Dewan Undangan Negeri (DUN) dan dibawa ke Parlimen, sekiranya ia diluluskan maka pengisytiharan akan dilakukan di dalam warta kerajaan yang menyatakan bahawa kawasan TRM di kawasan yang telah dinyatakan akan dibatalkan untuk tujuan pembangunan. Selepas proses tersebut, Menteri Besar akan menyerahkan permohonan **(Borang C)** kepada pihak pendaftar yang berkenaan. Seterusnya dimasukkan ke dalam dokumen hakmilik daftaran. Ini adalah bagi mendapatkan dokumen hakmilik keluaran dari tuan tanah tersebut dan memasukkan peringatan ke dalam dokumen hakmilik keluaran. Setelah itu, maka Menteri Besar dengan Kelulusan PBN bolehlah mengisytiharkan sebagai simpanan Melayu bagi mana-mana tanah yang serupa dengan jenis dan luas tanah simpanan yang telah dibatalkan sebagai ganti semula.

### III. PENGUATKUASAAN TRM

Dari segi penguatkuasaan terdapat beberapa sekatan yang terdapat dalam TRM seperti di Jadual 2 di bawah:

SEKATAN-SEKATAN TRM	CATATAN
Sekatan Pemberimilikan (Pelupusan) – Seksyen 7	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Tidak dibenarkan tanah Kerajaan dalam kawasan Rizab Melayu diberimilik kepada bukan Melayu.</li> <li>• Kecuali pertubuhan/perbadanan yang disenaraikan dalam Jadual Ketiga.</li> </ul>

<b>SEKATAN-SEKATAN TRM</b>	<b>CATATAN</b>
Surat Kuasa Wakil – Seksyen 9	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Apa-apa melalui Surat Kuasa Wakil kepada orang bukan Melayu bagi pihak tuan punya Melayu menjadi tidak sah dan tidak layak untuk didaftarkan.</li> </ul>
Urusniaga – Seksyen 8	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Tidak dibenarkan pindahmilik, gadaian dan pajakan kepada orang bukan Melayu kecuali pindahmilik bersilang – serentak.</li> <li>• Lot dimiliki sepenuhnya oleh bukan Melayu akibat pemecahan ini tidak lagi menjadi tanah pegangan Melayu.</li> </ul>
Kaveat Didasarkan Kepada Lien – Seksyen 10	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Tiada lien dengan menyimpan Dokumen Hakmilik Keluaran (DHK) boleh diwujudkan bagi faedah mana- mana orang (termasuk Melayu dan syarikat Melayu).</li> <li>• Kaveat Pemegang Lien tidak layak untuk didaftarkan oleh Pendaftar (kecuali Menteri Besar (Diperbadankan), syarikat kerjasama yang diluluskan oleh Menteri Besar atau pertubuhan/perbadanan yang disenaraikan dalam Jadual Kedua) - Seksyen 17(1)(a).</li> </ul>
Kaveat Persendirian – Seksyen 11	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Tiada kaveat oleh orang atau ejen bertindak bagi pihak prinsipalnya, bukan Melayu boleh didaftarkan.</li> <li>• Jika prinsipalnya (syarikat Melayu) dan ejen bukan Melayu, kaveat boleh didaftarkan.</li> <li>• Menteri Besar (Diperbadankan), syarikat kerjasama yang diluluskan oleh Menteri Besar (seksyen 17) dan pertubuhan/perbadanan dalam Jadual Kedua dan Jadual Ketiga tidak layak didaftarkan.</li> </ul>



<b>SEKATAN-SEKATAN TRM</b>	<b>CATATAN</b>
	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Orang Melayu yang memasukkan kaveat boleh didaftarkan.</li> </ul>
Kaveat Pendaftar – Seksyen 11	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Kaveat yang dimasukkan oleh Pendaftar melalui seksyen 320 KTN dikecualikan daripada larangan ini.</li> </ul>
Penahanan Dalam Menyempurnakan Perintah Mahkamah – Seksyen 13	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Pegangan Melayu tidak boleh ditahan dalam menyempurnakan perintah Mahkamah melainkan prosiding dimulakan sebelum kuatkuasa Enakmen ini.</li> </ul>
Amanah – Seksyen 14	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Dilarang untuk diwujudkan bagi mana-mana tanah pegangan Melayu untuk kepentingan atau faedah bukan Melayu</li> <li>• Batal dan tidak sah dan tidak upaya dikuatkuasakan oleh Mahkamah</li> </ul>
Pemberian Probet Dan Surat Pentadbiran – Seksyen 15	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Dilarang meletakkan mana- mana pegangan Melayu kepada mana- mana wasi / pentadbir bukan Melayu.</li> <li>• Pegawai amanah raya dan pegawai pentadbir – bagi pihak orang Melayu</li> </ul>
Jualan Oleh Pemegang Bebanan (Encumbrancers) – Seksyen 16	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Tanah di bawah ERM boleh dibebankan kepada: <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Orang Melayu;</li> <li>▪ Syarikat disifatkan sebagai Melayu;</li> <li>▪ Syarikat kerjasama tertentu yang diluluskan oleh Menteri Besar ;</li> <li>▪ Pertubuhan/Perbadanan yang tersenarai dalam Jadual Kedua; dan</li> <li>▪ Menteri Besar (Diperbadankan).</li> </ul> </li> </ul> <p>Nota: Bebanan termasuklah gadaian, kaveat pemegang lien, penahanan dalam menyempurnakan dekri atau perintah mahkamah dan penahanan sebelum penghakiman.</p>

<b>SEKATAN-SEKATAN TRM</b>	<b>CATATAN</b>
Tanah-Tanah Boleh Digadai Dan Dipajak Kepada Kerajaan Dan Digadaikan Kepada Syarikat Kerjasama Tertentu - Seksyen 17	<ul style="list-style-type: none"> <li>● Menteri Besar (Diperbadankan)</li> <li>● Syarikat kerjasama tertentu yang diluluskan oleh Menteri Besar</li> <li>● Mana-mana pertubuhan/perbadanan yang disenaraikan dalam Jadual Kedua</li> </ul>
Pemegang Amanah Raya Dan Pegawai Pemegang Harta Sebagai Seorang Melayu Dalam Kes-Kes Tertentu - Seksyen 18	<ul style="list-style-type: none"> <li>● Menteri Besar (Diperbadankan)</li> <li>● Syarikat kerjasama tertentu yang diluluskan oleh Menteri Besar</li> <li>● Mana-mana pertubuhan/perbadanan yang disenaraikan dalam Jadual Kedua.</li> </ul>
Pemegang Amanah Raya Dan Pegawai Pemegang Harta Sebagai Seorang Melayu Dalam Kes-Kes Tertentu - Seksyen 18	<ul style="list-style-type: none"> <li>● Boleh menerima pindahmilik atau penurunanmilik untuk orang Melayu.</li> <li>● Hendaklah didaftarkan pindahmilik atau penurunanmilik itu dan disifatkan sebagai Melayu.</li> </ul>

#### IV. ISU-ISU PELAKSANAAN DAN PENGUATKUASAAN TRM

TRM juga berhadapan dengan beberapa isu berkaitan dengan Pelaksanaan dan Penguatkuasaan undang-undang. Antara persoalan yang timbul ialah adakah tanah yang dibuat pengambilan di bawah Akta Pengambilan Tanah bagi tujuan awam dan diletak di bawah kawalan Pesuruhjaya Tanah Persekutuan perlu diganti balik?

Berdasarkan kepada semakan terhadap ERM di semua negeri, Pesuruhjaya Tanah Persekutuan adalah diiktiraf sebagai Melayu berdasarkan kepada Jadual Kedua dan Jadual Ketiga ERM. Secara tidak langsung, Pesuruhjaya Tanah Persekutuan telah diiktiraf sebagai Melayu dan dianggap sebagai pihak yang berkepentingan menjaga keperluan orang

Melayu. Dalam masa yang sama juga, tanah tersebut masih kekal sebagai tanah kerajaan di kawasan Tanah Rizab Melayu. Dengan demikian, tidak perlu pembatalan Tanah Rizab Melayu bagi tanah-tanah yang diambil oleh kerajaan Persekutuan.

Isu yang kedua adalah berkaitan dengan Pengukuran tanah-tanah yang diwartakan sebagai Tanah Rizab Melayu oleh Pihak Berkuasa Negeri. Pada masa sebelum kemerdekaan, tanah-tanah yang dirizab ini diwartakan secara diskriptif bagi menunjukkan tanah tersebut sebagai kawasan rizab melayu dan tidak perlu dibuat pengukuran secara spesifik tetapi dengan berlakunya pembangunan dan kemajuan terkini, perwartaan secara diskriptif ini telah menimbulkan masalah kepada pihak berkuasa negeri untuk menentukan kawasan yang sebenar apabila jalan-jalan yang diwartakan telah berubah dari segi kedudukan dan keluasannya. Ini menjadikan jumlah sebenar kawasan rizab melayu terjejas ini. Ini ditambah pula dengan isu kekurangan peruntukan bagi pengukuran semula dan juga kekurangan kakitangan bagi kerja-kerja pengukuran. Sebagai contoh isu dan pemasalahan ini dihadapi oleh PBN Perlis dan Kedah. Walau bagaimanapun pihak PBN yang berkenaan masih berusaha menangani permasalahan ini.

Ini ditambah pula dengan tafsiran yang berbeza di antara setiap negeri. Hampir keseluruhan negeri mengukur keluasan Tanah Rizab Melayu berdasarkan kepada keluasan negeri, kecuali Negeri Perlis yang mengukur Tanah Rizab Melayu setelah ditolak dengan keluasan hutan dan gunung-gunungannya. Selain itu isu persempadanan antara negeri juga menjadikan isu pengukuran Tanah Rizab Melayu masih belum selesai sehingga kini.

Masalah kerumitan pengukuran bukan sahaja menjejaskan perlaksanaan TRM tetapi juga membawa kepada masalah pewartaan Tanah Rizab Melayu. Oleh kerana Tanah Rizab Melayu bersifat dinamik, pembatalan dan pengwujudan Tanah Rizab melayu sentiasa berlaku. Ini bermakna terdapat tanah-tanah yang diwarta dan dibatalkan secara serentak ataupun tidak. Ini menjadi isu terutamanya apabila pewartaan yang dibuat sebelum merdeka, masih belum ditemui oleh PBN. Oleh yang demikian, pihak PBN tidak

mempunyai maklumat yang lengkap mengenai rekod-rekod pemertan jika ianya tidak disimpan dengan dengan baik. Isu yang dihadapi oleh PBN ialah mendapatkan semula warta-warta yang telah lama dan perlu bekerjasama dengan pihak JUPEM dan Arkib Negara bagi mendapatkan warta-warta ini.

Isu yang seterusnya ialah masalah pertindihan yang berlaku di antara TRM, Rizab Hutan dengan Rizab Orang Asli. Menurut Seksyen 6 Akta Orang Asli, tanah rizab orang asli tidak boleh berada di kawasan yang sama dengan TRM atau Rizab Hutan. Pemasalahan ini menjadi isu yang sukar dirungkaikan bagi tuntutan orang asli kerana TRM telah wujud pada tahun 1913 sedangkan akta orang Asli hanya wujud selepas itu, menjadikan tuntutan-tuntutan tanah orang Asli tidak dapat dipenuhi dan menjadi isu yang berpanjangan dewasa ini.

Isu seterusnya adalah keupayaan pihak berkuasa negeri untuk memantau Tanah Rizab Melayu secara berkesan disebabkan oleh kekurangan kakitangan yang dikhaskan bagi memantau data, statistik dan pengurusan TRM. Di PTG tiada pegawai yang dikhaskan untuk memantau TRM tetapi sebaliknya tugas memantau TRM dibuat secara *ad hoc* dengan mengarahkan pegawai tertentu untuk menguruskan TRM disamping tugas hakiki yang telah sedia banyak. Situasi ini menjadikan pengurusan TRM hanya di buat apabila adanya pertanyaan mengenai TRM. Pemantauan dan penguatkuasaan TRM tidak dijalankan secara konsisten bergantung kepada keperihatinan pegawai. Keadaan in menjadikan tiada penguatkuasaan terhadap penyalahgunaan TRM. Selain itu di dalam enakmen TRM sendiri tiada unsur-unsur penguatkuasaan kecuali bagi enakmen Negeri Selangor dan Terengganu yang membenarkan TRM yang disalahgunakan boleh dirampas oleh PBN.

Isu terakhir yang ingin dibangkitkan adalah isu penggantian semula tanah-tanah yang telah bertukar status. Mengikut perundangan sedia ada, apabila berlaku pembatalan Tanah Rizab Melayu ianya hendaklah diganti secara serentak untuk diangkat ke mesyuarat MMKN. Walau bagaimanapun masih terdapat PBN yang tidak dapat melaksanakan arahan ini disebabkan isu dan kekangan mendapatkan kawasan yang bersesuaian untuk digantikan.

Isu ini juga menjadikan data TRM turun naik apabila dilaporkan pada peringkat Jawatankuasa Pemandu di peringkat Persekutuan.

## V. HALATUJU TRM

### a. Pengumpulan Maklumat Keluasan TRM

Dalam perkara ini, mengikut Seksyen 8, Kanun Tanah Negara (KTN) 1965, JKPTG menjalankan peranan untuk mengumpul maklumat keluasan TRM. Antara tindakan yang diambil oleh JKPTG adalah seperti berikut:

- (i) Berdasarkan keputusan MTN ke-69 pada 10 Disember 2013, JKPTG telah diarahkan untuk menjalankan aktiviti pengemaskinian maklumat;
- (ii) Dalam perkara berkaitan TRM, JKPTG menjalankan peranannya mengikut seksyen 8 KTN, termasuklah mengumpulkan maklumat keluasan TRM daripada negeri-negeri berdasarkan warta bagi tujuan penyelarasan dan perekodan serta memberi khidmat nasihat;
- (iii) Susulan daripada itu, satu Bengkel Kerjasama Teknikal Persekutuan-Negeri berkenaan Tanah Rizab Melayu telah diadakan pada 16 hingga 18 Mac 2015;
- (iv) Resolusi Bengkel tersebut telah dibentangkan dalam Mesyuarat Pengarah Tanah Malaysia Bil. 1/2015 pada 23 April 2015 untuk makluman dan tindakan susulan semua pentadbiran tanah negeri;
- (v) Berikutan itu, Mesyuarat pertama Jawatankuasa Pemandu Peringkat Persekutuan Berkenaan Pengurusan Data Tanah Rizab Melayu (JPPPDTRM) telah diadakan pada 27 November 2015. Jabatan Audit Negara dijemput sebagai ahli; dan
- (vi) Mesyuarat JPPPDTRM diurusetikan oleh Bahagian Tanah Ukur dan Pemetaan KATS dan dipengerusikan oleh Ketua Setiausaha Kementerian.

**b. Ringkasan Proses Pengumpulan Data Tanah Rizab Melayu**

Susulan dari itu juga, JKPTG juga bertanggungjawab untuk melaporkan kepada Mesyuarat Jawatankuasa Pemandu Pengurusan Data Tanah Rizab Melayu Semenanjung Malaysia (JPPDTRMSM) pada setiap tahun. Terdapat empat peringkat yang perlu dilaksanakan bagi melengkapkan data TRM iaitu:

- i) Mendapatkan data (termasuk warta) TRM daripada PTG Negeri mengikut daerah;
- ii) Mengadakan mesyuarat bagi membincangkan dan mengemaskini data TRM antara negeri dan JUPEM
- iii) Mengemaskini pelan untuk dikemukakan kepada MaCGDI; dan
- iv) Mengemaskini data geospasial TRM dalam Sistem MyGOS.

Berdasarkan kepada resolusi Bengkel TRM yang diadakan pada Mac 2015, halatuju TRM adalah untuk menyelesaikan isu pengukuran tanah kerana isu ini adalah fokus utama yang perlu diberi perhatian serius kerana selagi isu pengukuran tanah TRM tidak berjaya diselesaikan isu-isu lain seperti pembangunan tanah TRM akan sukar untuk dilaksanakan. Oleh yang demikian, setiap pihak sama ada kerajaan negeri ataupun persekutuan perlu menyelesaikan isu pengukuran TRM dengan segera sebelum melangkah kepada halatuju baharu.

**VI. KESIMPULAN**

Justeru itu apabila TRM dikatakan semakin berkurangan, (Mohd Hasrol Haffiz,2018) JKPTG telah mengambil beberapa langkah dan inisiatif bagi membantu menyelesaikan isu pelaksanaan dan penguatkuasaan undang-undang TRM. Langkah-langkah yang diambil bertujuan memastikan prinsip yang dipegang selama ini kekal terpelihara. Walau bagaimanapun dewasa ini kedengaran pula bahawa TRM sukar dibangunkan kerana sekatan dan kekangan yang wujud dalam ERM dan perlunya pindaan terhadap undang-undang TRM. Sebarang cadangan penambahbaikan yang dikemukakan

diharapkan mendapat pertimbangan yang sewajarnya oleh kerajaan Persekutuan dan PBN. Pihak berkepentingan ini juga perlu memastikan prinsip TRM terjaga dan pada masa yang sama memastikan TRM kekal relevan dengan kehendak semasa. Jangan masyarakat Melayu tergadai hanya untuk melihat pembangunan TRM tetapi keuntungannya dinikmati oleh pihak lain.

**RUJUKAN**

1. \_\_\_\_\_, Malay Reservation Enactment in Paninsular Malaysia, International Law Book Services. 1994.
2. Mohd Hasrol Haffiz Bin Aliasak. Tanah Rizab Melayu: Sejarah dan Cabaran. Jurnal Land 2018.
3. Laporan dari Bengkel Tadbir Urus TRM yang diadakan pada 28-30 Ogos 2019 di Ipoh Perak.
4. Laporan Bengkel Kerjasama Teknikal Persekutuan-Negeri berkenaan Tanah Rizab Melayu telah diadakan pada 16 hingga 18 Mac 2015;
5. Malay Reservation Enactment, (FMS CAP 142)
6. Kanun Tanah Negara 1965 (Akta 56/1965)
7. Perlembagaan Persekutuan
8. Enakmen Rizab Melayu Negeri Kelantan 1930
9. Enakmen Rizab Melayu Negeri Kedah 1931
10. Enakmen Rizab Melayu Negeri Perlis 1935
11. Enakmen Rizab Melayu Negeri Johor 1936
12. Enakmen Rizab Melayu Negeri Terengganu 1941
13. Akta Orang Asli 1954



## ISU PELAKSANAAN CUKAI PETAK

ABDUL RAHMAN BIN JOHOR<sup>1</sup>, ILMIAH BINTI BAKRI<sup>2</sup>

### ABSTRAK

Cukai bagi petak atau blok sementara (cukai petak) telah diperkenalkan melalui Akta Hakmilik Strata (Pindaan) 2016 [Akta A1518]. Cukai petak adalah bukan cukai baharu tetapi penambahbaikan terhadap kaedah penetapan cukai bagi bangunan berstrata yang merujuk kepada luas petak strata berbanding luas tanah lot bangunan berkaitan. Walau bagaimanapun, pelaksanaan polisi Kerajaan berkenaan cukai petak ini telah menerima kritikan daripada pemain industri diwakili pihak REHDA dan pemilik kediaman diwakili *House Buyers Association* (HBA) melalui Mesyuarat *Technical Working Group of Registering Property* (TWGRP) Bil. 4/2019 pada 20.11.2019. Kritikan ini adalah berpunca daripada jumlah cukai petak yang perlu dijelaskan adalah lebih tinggi berbanding jumlah cukai tanah yang diumpukkan kepada pemilik petak sebelum ini. Bagi mengatasi masalah kenaikan yang dikatakan membebankan rakyat tersebut, cadangan penambahbaikan telah dikemukakan oleh beberapa pemain industri agar jumlah cukai petak ditentukan berdasarkan kepada unit syer petak berbanding kadar cukai petak. Selain itu, mereka turut memohon agar kadar cukai bagi petak aksesori dikenakan pada kadar minima. Sekiranya kritikan ini tidak diambil perhatian sewajarnya, ia mampu menggugat keyakinan pelabur dan pemegang hartanah di negeri yang berkaitan. Justeru, pelaksanaan cukai petak di peringkat negeri memerlukan pendekatan yang holistik dan teliti yang melibatkan kajian terperinci dan sesi libat urus yang lebih terbuka dengan pihak berkepentingan.

### ABSTRACT

*Parcel rent was implemented in Malaysia through the Strata Title Act (Amendment) 2016 [Act 1518]. Parcel rent is not a new rent but the improvement of rent calculation method for stratified development which is now refers to the size of the parcel instead of the size of the building lot for quit rent. However, the implementation of parcel rent in Malaysia has faced a major backlash from the industry players as recently debated in the Technical Working Group of Registering Property (TWGRP) No. 4/2019. The argument is mainly caused by*

---

<sup>1</sup> Timbalan Ketua Pengarah, Seksyen Pengurusan dan Pentadbiran Operasi, Jabatan Ketua Pengarah Tanah dan Galian Persekutuan

<sup>2</sup> Ketua Penolong Pengarah Bahagian Strata dan Stratum, Jabatan Ketua Pengarah Tanah dan Galian Persekutuan

*the increment of the amount of parcel rent compared to the amount of quit rent that needs to be paid by the parcel owners. This disagreement came with a proposal for the policy to be revisited to ensure that the rate of the parcel rent be imposed at the minimum value or the share unit of the parcel be made as the basis reference of the parcel rent's calculation formula. Notwithstanding of the increment, the benefits of the implementation of this policy is agreed upon especially on the fact that it makes any dealings of the individual strata titles becomes much easier. However, this argument has cast a shadow towards the implementation of parcel rent which could cause a stir that threatened the trust of the parcel proprietors and investors all over the country if it is not being attended well. Therefore, the implementation of parcel rent by state authority needs to be done in a holistic manner with intensive care and thorough research, alongside scheduled engagements with various relevant organisations to ensure that the policy can be widely accepted.*

## I. **PENDAHULUAN**

Cukai bagi petak atau blok sementara (cukai petak) adalah cukai yang dikenakan ke atas setiap petak atau unit bangunan berstrata seperti rumah flat, pangsapuri, kondominium, pangsapuri servis, *Small Office Home Office (SOHO)* dan sebagainya. Cukai petak ini menggantikan cukai tanah dan perlu dijelaskan setiap tahun kepada Pihak Berkuasa Negeri. Tujuan utama perlaksanaan cukai petak ini adalah untuk memastikan sebarang urusan bagi petak strata (seperti pindah milik dan gadaian) dapat dilaksanakan tanpa kekangan akibat kegagalan pemilik petak yang lain dalam menjelaskan cukai masing-masing. Sebelum ini, cukai dikenakan ke atas hakmilik tanah lot bangunan berkenaan dan hanya satu bil cukai tanah dikeluarkan bagi keseluruhan skim strata yang berbilang hakmilik. Masalah yang sering dihadapi adalah apabila terdapat pemilik petak yang tidak menjelaskan bahagian cukai tanah masing-masing yang perlu dibayar kepada Perbadanan Pengurusan (*Management Corporation – MC*) sehingga menyebabkan cukai tanah keseluruhan skim bangunan tersebut tertunggak. Justeru, dengan perlaksanaan cukai petak, cukai dikenakan ke atas hakmilik strata yang didaftarkan bagi setiap petak yang ada di dalam bangunan berkenaan. Dengan cara ini, pemilik petak akan dapat mengurus dan mentadbir sendiri hakmilik strata masing-masing termasuk berkaitan bayaran cukai petak, urusan pindah milik, gadaian dan pusaka tanpa perlu bergantung kepada

prestasi penyelesaian cukai oleh pemilik-pemilik petak yang lain. Bebanan pihak perbadanan pengurusan juga dapat dikurangkan.

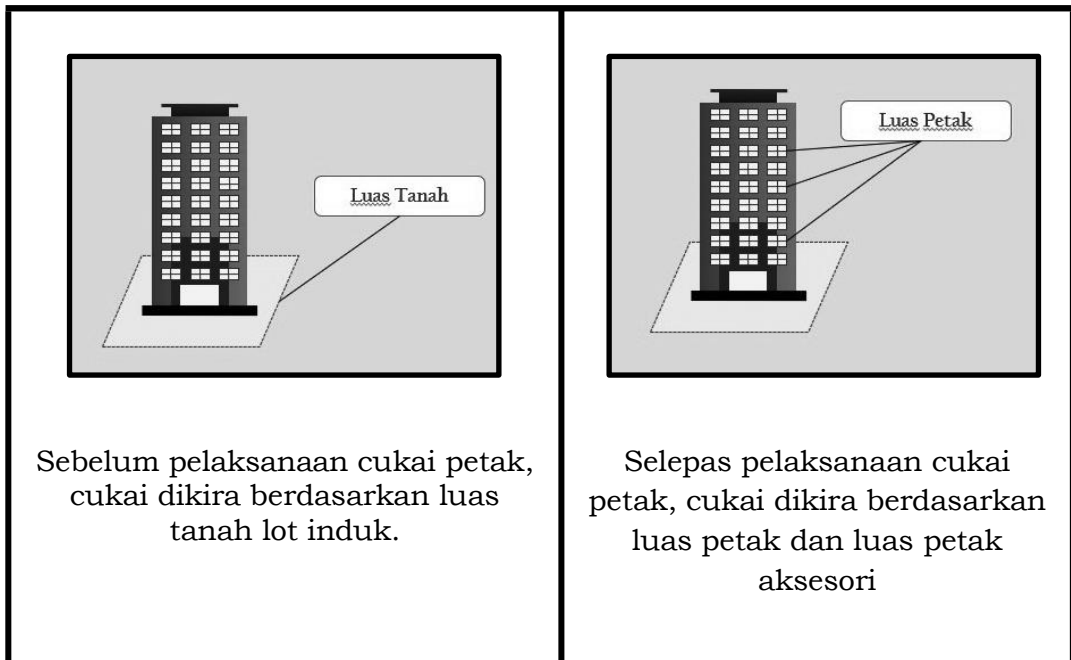
Kuasa Parlimen dalam membuat undang-undang selaras Perkara 76(1) Perlembagaan Persekutuan berkaitan cukai petak telah dilaksanakan melalui Akta Hakmilik Strata (Pindaan) 2016 [Akta A1518] selaras dengan Warta Penetapan Tarikh Permulaan Kuat Kuasa Akta A1518 di Wilayah Persekutuan Kuala Lumpur, Wilayah Persekutuan Putrajaya dan Wilayah Persekutuan Labuan [P.U. (B) 528/2016], Warta Penetapan Tarikh Permulaan Kuat Kuasa Akta A1518 di Semenanjung Malaysia [P.U.(B) 532/2016] dan Warta Perintah Hakmilik Strata (Pindaan Jadual dan Borang) 2016 [P.U.(A) 379/2016]. Manakala kuasa Kerajaan Negeri dalam menetapkan perundangan berkaitan cukai petak di negeri masing-masing telah dilaksanakan selaras dengan Perkara 76(3) Perlembagaan Persekutuan.

Negeri pertama yang melaksanakan cukai petak adalah Selangor iaitu pada 1 Januari 2018 diikuti oleh Pulau Pinang dan Melaka pada tahun 2019. Perlaksanaan cukai petak bagi tiga negeri ini telah berjaya menyelesaikan sebahagian besar daripada tunggakan bayaran cukai tanah bagi bangunan berstrata, memudahkan urusan petak tanpa terkesan dengan kegagalan pemilik petak yang lain, mewujudkan sistem pembayaran cukai petak yang efektif dan meningkatkan keyakinan pemilik, pemaju dan pelabur hartanah. Pihak Berkuasa Negeri bagi Perak dan WPKL pula telah bersetuju untuk melaksanakan cukai petak bermula 1 Januari 2020. Melalui maklumbalas negeri di dalam Mesyuarat Pemantauan Perlaksanaan Cukai Petak Bil. 1/2019 pada 11 November 2019 lalu, negeri Johor, Negeri Sembilan, Kelantan dan Terengganu telah mempertimbangkan untuk melaksanakan cukai petak bermula 1 Januari 2021. Manakala perlaksanaan cukai petak di lain-lain negeri seperti Wilayah Persekutuan Labuan, Pahang, Kedah dan Perlis masih dalam peringkat perancangan dan kajian lanjut.

## II. ISU DAN MASALAH – PERBEZAAN JUMLAH CUKAI PETAK BERBANDING CUKAI TANAH

### a. Densiti Pembangunan Negeri

Sebelum pelaksanaan cukai petak, pengiraan cukai bagi bangunan berstrata adalah ditentukan melalui pengiraan cukai tanah/sewa atas lot tanah berkaitan sebagaimana dinyatakan di dalam Divisyen III Bahagian Enam Kanun Tanah Negara 1965. Bil cukai tanah tersebut diserahkan kepada Perbadanan Pengurusan (*Management Corporation – MC*) yang kemudiannya akan membahagikan jumlah cukai tanah yang diterima kepada setiap petak berdasarkan bilangan petak yang ada atau berdasarkan unit syer. Perkara ini dalam beberapa keadaan telah menyebabkan pemilik petak bangunan berdensiti lebih rendah perlu menjelaskan cukai yang lebih banyak berbanding pemilik bangunan berdensiti tinggi dengan keluasan tanah dan lokaliti yang sama. Perkara ini demikian kerana keluasan keseluruhan lot tanah hakmilik induk bagi sesebuah skim adalah jauh lebih kecil berbanding luas keseluruhan petak (luas lantai) di dalam skim berkenaan.



**Gambarajah 1: Perbandingan Sebelum dan Selepas Pelaksanaan Cukai Petak**

Merujuk kepada gambar rajah di atas, apabila cukai petak dilaksanakan, bil cukai tidak lagi dikeluarkan kepada MC kerana cukai tidak lagi ditentukan berdasarkan kepada luas tanah. Sebaliknya, bil cukai petak dikeluarkan kepada pemilik petak berdasarkan luas petak dan kadar cukai petak sepertimana diwartakan di dalam kaedah-kaedah strata negeri masing-masing. Justeru, **jumlah keseluruhan** cukai petak yang dikutip adalah lebih tinggi berbanding jumlah cukai tanah asal bagi skim yang sama, kerana jumlah umpukan luas petak adalah lebih besar daripada jumlah luas lot tanah berkenaan.

Sebagai contoh, skim pangsapuri servis berkategori perniagaan/perdagangan iaitu The Nest di Mukim Petaling, WPKL mempunyai luas lot tanah seluas 6,195 mp2 berbanding luas keseluruhan petak termasuk luas petak aksesori iaitu seluas 66,504 mp2. Jumlah cukai tanah bagi lot ini adalah RM21,373 berbanding jumlah cukai bagi keseluruhan petak termasuk petak aksesori iaitu sebanyak RM81,460.08.

b. **Kadar Cukai Petak Negeri**

Selaras dengan perkara 76 dan Jadual Kesembilan Perlembagaan Persekutuan, dan seksyen 81(1)(aa) Akta 318, PBN boleh menetapkan perkara berkaitan tanah di dalam kaedah-kaedah negeri dengan merujuk kepada keperluan pembangunan dan hala tuju pembangunan negeri masing-masing. Kadar cukai petak setiap negeri adalah berlainan berdasarkan lokaliti dan syarat nyata/kegunaan petak berkaitan. Sebagai contoh, kadar cukai bagi petak perniagaan/perdagangan dengan pegangan selama-lamanya di Selangor adalah lebih tinggi berbanding di WPKL dan Pulau Pinang sepertimana berikut:-

KEGUNAAN	WPKL		SELANGOR	P.PINANG
	Pegangan Selamanya	Pegangan Pajak	Petaling Jaya, Shah Alam	Georgetown, Bayan Lepas, Butterworth
Perdagangan/ Perniagaan	RM1.27/m <sup>2</sup> (min. RM55)	RM1.21/mp <sup>2</sup> (min RM50)	RM3.307/mp <sup>2</sup> (min RM80)	RM2.58/mp <sup>2</sup> (min RM120)

**Jadual 1: Perbandingan Kadar Cukai Bagi Petak Perniagaan/Perdagangan Bagi Bandar-bandar Utama di WPKL, Selangor dan Pulau Pinang**

Merujuk kepada jadual di atas, kadar cukai bagi petak perdagangan/perniagaan di bandar Petaling Jaya adalah 62% lebih tinggi berbanding kadar cukai bagi petak perdagangan/perniagaan di WPKL dan 28% lebih tinggi daripada kadar petak perdagangan/perniagaan di Georgetown.

Justeru, cukai bagi petak yang mempunyai luas yang sama tetapi terletak di negeri dan lokaliti yang berlainan akan menghasilkan jumlah cukai yang bertepatan dengan kadar cukai petak yang telah ditetapkan. Di WPKL, walaupun kadar cukai petak adalah sekurang-kurangnya 25% lebih rendah daripada kadar cukai tanah bagi lokaliti yang sama, namun densiti pembangunan di WPKL adalah lebih padat berbanding negeri-negeri lain. Di Pulau Pinang, kadar cukai petak aksesori adalah 50% lebih rendah daripada kadar cukai petak utama. Pulau Pinang juga telah menetapkan satu kadar yang berbeza bagi petak tanah (*land parcel*) bagi memudahkan pengiraan dan mengelakkan ketirisan hasil.

**i. Syarat Nyata Petak**

Kadar cukai petak setiap negeri adalah berlainan berdasarkan lokaliti dan syarat nyata/kegunaan petak berkenaan sepertimana yang ditetapkan melalui kelulusan Kebenaran Merancang (KM) bagi pembangunan berstrata berkaitan selaras seksyen 2(1) Akta Perancangan Bandar dan Desa 1976 (Akta 172). Pertimbangan kepada penetapan KM ini adalah turut merujuk kepada

Rancangan Struktur Negeri yang merupakan rumusan kepada dasar dan cadangan am tanah di sesebuah negeri.

Di Selangor, kelulusan KM berkaitan syarat nyata hakmilik induk dan seterusnya syarat nyata hakmilik petak strata adalah turut merujuk kepada Manual Garis Panduan Dan Piawaian Perancangan Negeri Selangor, Garis Panduan Perancangan Bagi Pembangunan SOHO Negeri Selangor, Garis Panduan Perancangan Bagi Pembangunan Pangsapuri Perkhidmatan Negeri Selangor, selain daripada dasar dan pekeliling daripada Lembaga Perumahan dan Hartanah Selangor (LPHS) Bilangan 2/2016. Pembangunan komersil bercirikan kediaman seperti apartment servis, *Small Office Home Office (SOHO)*, *Boutique Office* dan sebagainya adalah dibina di dalam zon gunatanah komersil atau perdagangan. Pembangunan Pangsapuri Kediaman Komersil dan *Boutique Office* adalah tidak tertakluk kepada syarat pembangunan perumahan, memandangkan ianya dibangunkan di atas tanah perniagaan/perdagangan. Pihak Berkuasa Tempatan tidak mengenakan syarat penuh pembangunan perumahan seperti penyediaan kemudahan awam, penyediaan rumah mampu milik dan terdapat kelonggaran terhadap kawalan harga jualan.

Justeru, jumlah cukai petak yang tinggi bagi pembangunan komersil di Selangor termasuk Pulau Pinang dan Melaka adalah berkait rapat dengan kelulusan KM pembangunan tersebut. Pangsapuri kediaman komersil yang dibangunkan di dalam zon gunatanah komersil akan mempunyai syarat nyata tanah komersil dengan kadar cukai petak berdasarkan kepada kelas kegunaan tanah perniagaan.

KEGUNAAN	WPKL		SELANGOR	P.PINANG
	Pegangan Selamanya	Pegangan Pajakan	Petaling Jaya, Shah Alam	Georgetown, Bayan Lepas, Butterworth
<b>Perdagangan / Perniagaan</b>	RM1.27/m <sup>2</sup> (min. RM55)	RM1.21/mp <sup>2</sup> (min RM50)	RM3.307/mp <sup>2</sup> (min RM80)	RM2.58/mp <sup>2</sup> (min RM120)
<b>Kediaman</b>	RM0.20/m <sup>2</sup> (min RM20)	RM0.15/m <sup>2</sup> (min RM15)	RM0.325/m <sup>2</sup> (min RM40)	RM0.54/m <sup>2</sup> (min RM25)

**Jadual 2: Perbandingan Kadar Cukai Bagi Petak Kediaman di Bandar-bandar Utama di WPKL, Selangor dan Pulau Pinang**

Merujuk kepada jadual di atas, kadar cukai petak bagi kediaman adalah sekurang-kurangnya 80% lebih rendah daripada kadar cukai petak bagi perniagaan/perdagangan di semua bandar-bandar utama di WPKL, Selangor dan Pulau Pinang.

ii. **Formula Pengiraan Cukai Petak.**

Penetapan kaedah pengiraan cukai petak adalah merujuk kepada seksyen 23C(8) Akta 318 iaitu berdasarkan kadar meter persegi. Justeru, formula pengiraan cukai petak bagi setiap negeri adalah merujuk kepada kadar cukai petak mengikut lokaliti sepertimana ditetapkan dan diwartakan di dalam Kaedah-kaedah Strata Negeri, serta luas petak berkenaan di dalam meter persegi sepertimana didaftarkan di dalam pelan strata, sijil cadangan pelan strata dan Pelan Akui Bangunan yang diluluskan oleh Pengarah Ukur, didaftarkan di dalam Borang 1 (Permohonan pecah bahagi bangunan dan tanah), Borang 2 (Indeks Daftar Strata) dan Borang 4 (Hakmilik Strata).

Kadar cukai tanah sediaada sepertimana tertakluk di dalam kaedah-kaedah tanah negeri adalah rujukan utama kepada penetapan kadar cukai bagi petak atau blok sementara. Seksyen 4 Akta 318 telah menyatakan bahawa cukai petak mempunyai maksud yang sama sepertimana sewa yang dinyatakan di bawah seksyen 5 KTN iaitu jumlah wang tahunan yang dibayar kepada Pihak Berkuasa Negeri. Takrifan ini dihubungkan sedemikian bagi



memastikan cukai petak diiktiraf sebagai cukai di bawah KTN sekaligus membolehkan urusan berkaitan petak, (pindahmilik, gadaian, pajakan atau ismen) boleh dilaksanakan selaras dengan peruntukan seksyen 301A KTN. Kaitan ini juga memastikan bahawa tindakan penguatkuasaan/perampasan petak boleh dilaksanakan sepertimana peruntukan seksyen 16 KTN sepertimana yang telah dinyatakan di bawah seksyen 23B Akta 318.

Merujuk kepada peruntukan di seksyen 23C(1)(a) dan seksyen 81(1)(aa) Akta 318 menyatakan bahawa Pihak Berkuasa Negeri boleh membuat kaedah-kaedah yang berkaitan dengan pengiraan cukai petak di negeri masing-masing. Perkara ini demikian memandangkan lanskap pembangunan berstrata dan hala tuju sosio-ekonomi setiap negeri adalah berbeza. Negeri Selangor, Pulau Pinang, Melaka, dan WPKL telah bersetuju dengan pemakaian formula berikut untuk penetapan cukai bagi petak atau blok sementara di negeri masing-masing:-

<b>Negeri</b>	<b>Formula Cukai Petak</b>
<b>SEKSYEN 23C(8) AKTA 318</b>	<b>KADAR METER PERSEGI</b>
<b>Selangor</b>	$\frac{\text{Luas Petak} \times \text{Kadar}}{100} \times \text{Faktor Cukai @ Kadar Minimum Petak}$ <p>Faktor Cukai : (Luas Tanah Lot / Jumlah Luas Petak )</p>
<b>Penang</b>	$[(\sum A \times Y) + (\sum B \times Z)]$ <p>Dimana;  A = Luas petak (meter persegi)  B = Luas petak aksesori (meter persegi)  Y = Kadar cukai petak atau blok sementara mengikut kegunaan  Z = Kadar petak aksesori mengikut kegunaan petak</p>
<b>Melaka</b>	$(a+a1) \times c$ <p>Dimana; a = Luas petak , a1 = Luas petak aksesori, c = Kadar cukai petak atau blok sementara</p>
<b>WPKL</b>	<b>(Luas petak + luas petak aksesori) x kadar cukai petak</b>

**Jadual 4: Formula Cukai Bagi Petak atau Blok Sementara di Selangor, Pulau Pinang, Melaka dan WPKL**

Semua formula di Jadual 4 adalah merujuk kepada asas penetapan pengiraan cukai bagi petak atau blok sementara sepertimana dinyatakan di

dalam seksyen 23C(8) Akta 318. Walau bagaimanapun, ianya disesuaikan dengan lanskap pembangunan negeri masing-masing. Sebagai contoh, formula pengiraan cukai petak di Selangor mempunyai elemen Faktor Cukai Hakmilik Strata yang berkait dengan kadar kepadatan pembangunan di sesuatu lot. Faktor ini akan memberikan kesan yang signifikan bagi pembangunan yang mempunyai tanah yang luas dengan kepadatan rendah seperti petak tanah (*land parcel*) (contoh: *Gated and Guarded Community - GACOS*) dan formula pengiraan faktor cukai ini mengambil kira luas keseluruhan tanah lot berkaitan. Dengan mengguna pakai faktor ini maka Kerajaan Negeri dapat mengoptimumkan pendapatan daripada *taxable land area* yang lebih besar di dalam *land parcel* berbanding pembangunan berstrata biasa yang berbentuk horizontal.

Cara penulisan kadar cukai juga adalah berbeza di dalam kaedah hakmilik strata Selangor yang memerlukan pertukaran sen kepada ringgit yang dapat diselesaikan dengan menetapkan formula sedemikian. Sebagai contoh, kadar cukai bagi lot kediaman di Daerah Petaling dan Gombak (tanah bandar) adalah 32.50 sen semeter persegi. Maka untuk mendapatkan jumlah cukai sebenar, kadar ini perlu ditukar kepada ringgit dengan mengubah tempat perpuluhan tersebut dengan membahagikan jumlah berkenaan dengan 100.

Formula cukai petak di Pulau Pinang mengkhususkan pengiraan cukai bagi petak utama dan petak aksesori memandangkan kadar bagi cukai petak aksesori adalah sekurang-kurangnya 50% lebih rendah berbanding cukai petak utama. Sebagai contoh, bagi lot kediaman tanah bandar di Georgetown, kadar cukai petak adalah sebanyak RM0.54 smp, manakala kadar cukai petak aksesori bagi tanah yang sama adalah sebanyak RM0.27 smp. Bagi petak tanah, Pulau Pinang telah menetapkan kadar yang berlainan daripada kadar cukai petak. Sebagai contoh, kadar cukai bagi petak tanah di Georgetown adalah RM0.81 smp iaitu 50% lebih tinggi daripada kadar cukai petak bagi mengurangkan ketirisan pendapatan daripada *taxable land area* yang lebih besar di dalam *land parcel*.

### III. CADANGAN HOLISTIK PENYELESAIAN KONFLIK PELAKSANAAN CUKAI PETAK

#### a. *Best Practice*

Kadar cukai bagi petak aksesori yang lebih rendah berbanding kadar cukai petak utama sepertimana dilaksanakan di Pulau Pinang boleh dijadikan contoh terbaik kepada setiap negeri memandangkan ianya adalah selaras dengan prinsip *enjoyment of land* sepertimana termaktub di bawah seksyen 44(a) KTN. Bagi *land parcel* yang banyak melibatkan perumahan jenis GACOS, keluasan tanah lot skim berkenaan adalah lebih luas berbanding jumlah luas keseluruhan petak kediaman yang ada di dalam skim berkenaan. Justeru, bagi mengurangkan risiko kekurangan hasil, kadar yang berlainan untuk *land parcel* boleh ditetapkan bagi memastikan formula yang sama dapat digunakan.

Syarat nyata hakmilik induk yang didaftarkan perlu bertepatan dengan setiap komponen pembangunan yang telah diluluskan di dalam perintah pembangunan atau KM pembangunan tersebut agar syarat nyata petak strata yang akan didaftarkan kelak adalah bertepatan dengan kegunaan petak tersebut. Walau bagaimanapun, sekiranya syarat nyata telah didaftarkan, tiada sebarang perubahan boleh dilaksanakan selaras seksyen 34(4) Akta 318.

#### b. **Kaedah Pelaksanaan**

Dalam usaha untuk memastikan pelaksanaan polisi Kerajaan dapat diterima oleh rakyat dan dapat dilaksanakan dengan berpaksikan kepada kemaslahatan penduduk dan komuniti berstrata, pelaksanaan cukai petak boleh dibuat secara berperingkat seperti berikut:-

Peringkat 1 : Pelaksanaan dan pengenalan cukai petak kepada rakyat

Peringkat 2 : Peningkatan ekonomi daripada kesan pembangunan berstrata

Di Peringkat 1 pelaksanaan cukai petak adalah merupakan pengenalan kepada rakyat berkenaan perubahan kepada kaedah pengiraan cukai bagi bangunan berstrata. Walau bagaimanapun, jumlah yang perlu dijelaskan oleh setiap pemilik petak haruslah sama atau tidak jauh berubah berbanding jumlah cukai lama yang dijelaskan, bagi menyokong kenyataan bahawa “cukai petak adalah bukan satu cukai baharu”. Kesan kepada jumlah kutipan keseluruhan cukai petak bagi negeri tersebut sebagai hasil Kerajaan Negeri adalah kekal atau tidak jauh berubah sepertimana jumlah kutipan keseluruhan cukai tanah bagi setiap skim berkaitan. Ini bermakna, kadar cukai bagi petak berkenaan perlu ditetapkan jauh lebih rendah daripada kadar cukai bagi tanah berkenaan. Di peringkat ini juga sesi libat urus yang tersusun perlu dilaksanakan dengan melibatkan pelbagai agensi kerajaan dan swasta yang terdiri daripada pemaju, peguam, jurukur, COB, MC, JMB, NGO dan sebagainya. Hebahan melalui media cetak, media elektronik dan media sosial perlu dirancang dengan teliti agar penyampaiannya memberikan impak yang besar dan positif kepada pelaksanaan polisi Kerajaan ini.

Di peringkat ini juga, fokus utama adalah untuk merasionalisasikan penetapan cukai petak agar kaedah pengiraannya dapat dibezakan dengan kaedah pengiraan cukai tanah sebelum ini. Peningkatan pendapatan Kerajaan Negeri hasil daripada kutipan cukai bagi petak seharusnya tidak menjadi fokus utama di peringkat ini bagi mengurangkan impak kejutan (*shocking impact*) akibat pengenalan polisi Kerajaan kepada pemilik petak berstrata. Perubahan ini perlu dilaksanakan dengan teliti sehingga kesan yang diterima oleh pemilik petak adalah tahap paling minima atau hampir tidak disedari.

Walaupun bagaimanapun, kadar cukai petak tersebut boleh disesuaikan mengikut keperluan ‘semunasabah mungkin’ dengan mengambil kira kos-kos tambahan akibat daripada pelaksanaan cukai petak seperti kos tambah baik sistem, *emolument*, hebahan, cetakan bil dan sebagainya. Dalam konteks ini, kenaikan sebanyak 10% ke 30% adalah dianggap munasabah selaras saranan Majlis Tindakan Sara Hidup Negara (NACCOL).

Pada Peringkat 2 pelaksanaan adalah merangkumi hasrat Kerajaan Negeri untuk meningkatkan pendapatan negeri bagi memastikan kualiti perkhidmatan Kerajaan kepada rakyat adalah pada tahap optimum selaras kepesatan pembangunan pada masa kini. Di peringkat ini, kadar cukai petak yang ditetapkan di Peringkat 1 boleh disemak semula di bawah seksyen 23I Akta 318 yang berkuatkuasa tidak kurang daripada 10 tahun selepas berkuatkuasanya cukai petak di negeri berkenaan. Kenaikan secara *slowly but surely* ini mampu mengurangkan impak negatif kepada penerimaan pelaksanaan cukai bagi petak atau blok sementara dalam setiap kategori pembangunan berstrata. Walaupun tempoh masa daripada Peringkat 1 kepada Peringkat 2 mengambil masa yang lama, namun hasil negeri akan dapat diimbangkan dalam tempoh tersebut dengan peningkatan pembangunan berstrata yang semakin pesat terutama di bandar-bandar utama seluruh Semenanjung Malaysia. Pendekatan ini juga mampu meningkatkan kepercayaan pelabur dan mengurangkan bebanan pemilik petak, sekaligus memastikan pembangunan negeri dan negara sentiasa berada di landasan yang betul.

#### IV. **KESIMPULAN**

Sebelum pelaksanaan cukai petak, terdapat ketidakselarasan kutipan cukai bagi kategori kediaman dan perniagaan yang telah mewujudkan ketidakadilan. Justeru, pelaksanaan cukai petak ini telah memastikan jumlah cukai yang dijelaskan adalah bertepatan dengan kategori, lokaliti dan keluasan petak masing-masing. Pelaksanaan cukai bagi petak atau blok sementara ini memberikan banyak manfaat bukan sahaja memudahkan urusan pemilik petak malahan turut menyumbang kepada pembangunan ekonomi negeri dan kemaslahatan rakyat seluruhnya.

Sesi libat urus bersama pihak berkaitan perlu dipertingkatkan oleh setiap negeri bagi memastikan penerimaan dan pemahaman pemilik petak berstrata berkenaan pelaksanaan cukai petak yang merupakan cukai rasionalisasi bagi menyeragamkan kutipan cukai agar ianya lebih adil dan

saksama. Segala usaha yang telah dilakukan di setiap peringkat harus disulami dengan perancangan pelan komunikasi yang teliti bagi mengelakkan sebarang sentimen negatif yang mampu menggugat keberkesanaan pelaksanaan cukai petak di negeri masing-masing.

**RUJUKAN**

1. Perlembagaan Persekutuan 1948;
2. Kanun Tanah Negara 1965 (Akta 56);
3. Akta Hakmilik Strata 1985 (Akta 318);
4. Akta Perancangan Bandar dan Desa 1976 (Akta 172);
5. Kaedah-kaedah Hakmilik Strata (Negeri Pulau Pinang) 2019;
6. Kaedah-kaedah Hakmilik Strata (Pindaan) 2017 Negeri Selangor;
7. Kaedah-kaedah Hakmilik Strata Melaka (Pindaan) 2018;
8. Pekeliling Ketua Pengarah Tanah dan Galian Persekutuan Bil. 2/2017;
9. Pekeliling Lembaga Perumahan dan Hartanah Selangor (LPHS) Bilangan 2/2016;
10. Manual Garis Panduan & Piawaian Perancangan Negeri Selangor Edisi Ketiga (2016), Jabatan Perancangan Bandar dan Desa Negeri Selangor;
11. Garis Panduan Perancangan Bagi Pembangunan SOHO Negeri Selangor (2010), Jabatan Perancangan Bandar dan Desa Negeri Selangor;
12. Garis Panduan Perancangan Bagi Pembangunan Pangsapuri Perkhidmatan Negeri Selangor (2010), Jabatan Perancangan Bandar dan Desa Negeri Selangor

*[Halaman ini dibiarkan kosong]*



## **STANDARDISING QUALITY IN SERVICE DELIVERY IN LAND ADMINISTRATION SYSTEM USING STAR RATING**

SHAHRUL NATASHA BINTI HALID <sup>1</sup>, SITI MARIAM BINTI AHMAD KAMAL<sup>2</sup>

### **ABSTRACT**

The issue of the quality of public service delivery has been at the forefront of government agenda for many years. Since land administration encompasses frontline services which is in high demand, it has always been perceived by the public as a clear indication of the current government efficiency and effectiveness. For the Government to transform its delivery of public services to support the socio-economic reforms they aimed to achieved, the quality of such services must be analyzed. This research explores the Federal Government initiative in standardising quality of the land administration through the *Land Administration Star Rating System*. The initiative was mooted after several researches indicated the discrepancies in work process that were implemented by land offices under State Government jurisdiction despite the uniformed land laws introduced under the National Land Code 1965. This paper concludes that there is much to be done for Malaysia to achieve the quality of land administration that can be considered as world-class in becoming a high-income nation in the future and the *Star Rating System* is a good starting point for the Government to implement such reforms.

**KEYWORDS:** land administration, quality of service delivery, *Sistem Star Rating (SSR) Pentadbiran Tanah*, National Land Code 1965.

### **ABSTRAK**

*Isu berkenaan kualiti penyampaian perkhidmatan awam sentiasa dijadikan sebagai agenda utama kerajaan sejak dulu lagi. Memandangkan pentadbiran tanah merupakan salah satu servis yang paling dekat dengan rakyat, ianya sering dijadikan kayu pengukur terhadap kecekapan dan keberkesanan penyampaian perkhidmatan kerajaan. Sekiranya kerajaan ingin mengubah penyampaian perkhidmatan awam untuk menyokong perkembangan sosio-ekonomi, kualiti servis tersebut hendaklah diteliti. Kajian ini menganalisa inisiatif yang diperkenalkan oleh Kerajaan Persekutuan untuk menyeragamkan*

---

<sup>1</sup> Public Sector Specialist, World Bank Malaysia.

<sup>2</sup> Assistant Director, Standard and Inspectorate Division, Department of the Director General of Lands and Mines (Federal).

*kualiti pentadbiran tanah melalui Sistem Penarafan Bintang Pentadbiran Tanah. Inisiatif ini diperkenalkan setelah beberapa kajian mendapati wujudnya perbezaan dalam proses kerja yang dilaksanakan oleh Pejabat-pejabat Tanah di bawah bidang kuasa Kerajaan Negeri walaupun perundangan tanah tertakluk di bawah Kanun Tanah Negara 1965. Artikel ini merumuskan bahawa Sistem Penarafan Bintang merupakan salah satu contoh terbaik bagi melaksanakan transformasi untuk mencapai kualiti pentadbiran tanah yang berada di taraf dunia bagi mencapai aspirasi negara berpendapatan tinggi.*

## I. INTRODUCTION

One of the aims of the Sustainable Development Goals (SDG) is to have peace, justice and strong institutions in governments all over the world. This is also emphasised under the Eleventh Malaysia Plan (2016-2020)<sup>1</sup> on transforming the public service in becoming more citizen-centric to enhance efficiency and productivity. Under the Eleventh Malaysia Plan, Malaysia aspire to deliver public service in a less bureaucratic, hierarchical and centralised manner with talent that is multi-skilled and a range of service offerings that is more accessible and innovative.<sup>2</sup>

Various measures were introduced to improve service delivery through digitalisation, reducing bureaucratic processes and initiate reviews of public sector institutions. Initiatives to strengthen the capabilities of the government in the grassroots level such as the land administration which can be considered as a specialist service<sup>3</sup> for better productivity were also implemented. Improving service delivery in land administration is inevitable since it has direct impact to private sector activities.<sup>4</sup>

---

<sup>1</sup> Economic Planning Unit (EPU), Eleventh Malaysia Plan 2016-2020: Anchoring Growth on People

<sup>2</sup> Eleventh Malaysia Plan 2016-2020: Anchoring Growth on People.

<sup>3</sup> Ainul Jaria Maidin and and Hunud Abia Kadouf (2010), Weaknesses in the Registration of Land Dealings System in Malaysia: Suggestions for Improvements for Enhancing the System, LNS(A)1, Kuala Lumpur.

<sup>4</sup> OECD (2017), The Governance of Land Use in OECD Countries: Policy Analysis and Recommendations, Paris.

## II. **LAND ADMINISTRATION STAR RATING SYSTEM**

### 1. **Background**

Public Sector Star Rating Assessment, better known as SSR, was introduced by former Prime Minister Tun Abdullah Ahmad Badawi on December 1, 2006 to assess the performance of the public sector agencies in implementing government policies and raising the standards of service delivery. The initiative was made possible with the directive by the Prime Minister during the Cabinet Meeting in 2 February 2005. Since 2008, SSR has been implemented in all federal ministries, 11 central agencies as well as eight front line agencies. In 2009, SSR has been further implemented to all State Government Office, and 20 other agencies that have been identified according to the national key result areas (NKRA) and national key performance indicators (NKPI).

To ensure that public service delivery remains efficient, effective and able to fulfill the needs of customers and stakeholders, continuous performance appraisal and evaluation of land administration performance as part of public service delivery is essential. Henceforth, following the Prime Minister mandate, a meeting was conducted between the Chief Secretary of Government with State Department of Land and Mines (PTG) and the Director General of Department of Survey and Mapping Malaysia on 30<sup>th</sup> April 2009, in which, the ruling has unanimously approve to further implement initiatives by the government to examine the efficiency and quality of the land administration in Peninsular Malaysia by using Sistem Star Rating (SSR) Pentadbiran Tanah or Land Administration Star Rating System (LASRS). LASRS implementation should be equally conducted in all State Department of Land and Mines (PTG) and 97 Land Offices.

The basis of LASRS originated from a Land Administration Service Delivery Research conducted in 13 selected land offices shortlisted from candidates of the 2010 Innovation Award organized by the Implementation Co-ordination Unit (ICU), Prime Minister's Department.<sup>1</sup> The research was

---

<sup>1</sup> Sistem *Star Rating* Pentadbiran Tanah, Advertorial (June 2015). Utusan Malaysia.

conducted to analyze differences that existed in the implementation of standards and application processes throughout land offices. The scope of the research involved critical process according to several work process clusters such as transfer of property, registration of qualified title, alienation application process, transfer of qualified title to final title and the amount of time it took to process land development application.

Malaysia Administrative Modernization and Management Planning Unit (MAMPU) also conducted a research to analyze land process in the state level to identify whether there is a possibility to introduce reviews and reengineer business process in order to increase efficiency and effectiveness of the civil service delivery.<sup>1</sup> Three core issue affecting the land administration in Peninsular Malaysia has been recognize from the research finding:

- a) Issue on work process;
- b) Office management and administration burdens; and
- c) Backlog In Work and In Quit Rent

The research has also endorsed 45 solution and improvement. From that number, as many as 15 endorsements involved reengineering of the system and work process of the land matter. The new strategy of the land administrative was launched by the Prime Minister on 2<sup>nd</sup> March 2004, in this matter, MAMPU have been requested to monitor the implementation at the Land Administration especially the State Department of Land and Mines (PTG).

The analysis of the land administration service delivery research in which it clearly indicates the differences for the same work process among five selected Land Offices as shown below in **Table 1.1, Table 1.2 and Table 1.3**

---

<sup>1</sup> Kajian Pentadbiran Daerah dan Tanah Dengan Tumpuan Kepada Urusan Tanah, MAMPU, September 2004.

**Table 1: Analysis of the Land Administration Service Delivery Research****1.1 Registration of Qualified Title**

Land Office	Amount of time it takes from acceptance of premium payment to delivery of qualified title
<b>A</b>	1 day
<b>B</b>	7 days
<b>C</b>	2 weeks
<b>D</b>	1 to 2 months
<b>E</b>	1 to 3 months

**1.2 Alienation: (a)Registration in RA**

Land Office	Amount of time to register application in the registry of application (RA)
<b>A</b>	3 months
<b>B</b>	15 to 30 minutes
<b>C</b>	5 minutes
<b>D</b>	1 hour
<b>E</b>	2 months

**(b) Notice Delivery**

Land Office	Amount of time to deliver results and submission of Notice 5A
<b>A</b>	1 day
<b>B</b>	2 months
<b>C</b>	2 weeks
<b>D</b>	1 week
<b>E</b>	2 weeks

### 1.3 Transfer of Qualified Title to Final Title

Land Office	Amount of time to prepare Final Title after plan is received
<b>A</b>	1 day
<b>B</b>	7 days
<b>C</b>	1 month
<b>D</b>	3 months
<b>E</b>	2 weeks

There are differences for the same work process among the Land Offices as shown in **Table 1.1, Table 1.2 and Table 1.3**. Even though, the National Land Code 1965 was enforced in the Peninsular Malaysia<sup>1</sup>, there is a need for a standardized implementation in all Land Offices. Inputs from the research and best practices for each work process were incorporated into the drafting of the standard.

Several series of consultation were organized between federal government agencies such as MAMPU, National Archive and officers from the state land administration. In 2017, Land Directors Meeting it was agreed that LASRS will be implemented with the objective to:

- i. Evaluate and assess land administration performance that is excellent;
- ii. Delivering formal award to such excellent land administration;
- iii. Promoting extensively policies, strategies and best practices that were implemented;
- iv. Encouraging healthy competition amongst land administration; and
- v. Examining the development of land administration.

<sup>1</sup> Mohd. Shukri Ismail (2011), Malaysia's Land Policy Framework, Jurnal Pentadbiran Tanah, Vol. 1 Bil. 1 2011, Putrajaya.

LASRS prioritized the concept of integrity and efficiency in the effort to institutionalize the element of accountability, transparency, quality and certainty in land administration service delivery to fulfill the expectation and satisfaction of the public and the stakeholder.

Indiscreetly, the current practice of implementation of LASRS is conducted only to the Land Offices, in which, excluding the participation of State Department of Land and Mines (PTG). In order to ensure that public service delivery remains efficient, effective and able to fulfill the needs of customers and stakeholders, LASRS implementation should be equally conducted in all State Department of Land and Mines (PTG) and Land Offices.

Apart from that, it is prudent that each State Department of Land and Mines (PTG) should be able to conduct internal LASRS evaluation to recognize strength and weaknesses, therefore, be able to undertake correctional response to all Land Offices that fall in their jurisdiction prior to implementation of LASRS by the Department of the Director General of Lands and Mines (Federal). With the aim to be able in conducting internal LASRS evaluation, each State Department of Land and Mines (PTG) should at this instant formed their own Star Rating System Unit or coordinating committee as a formal recognition for State in support of the implementation of LASRS, consequently, raising their standards of land administration service delivery quality.

## 2. **Criteria**

Five main components in Malaysia's land administration such as alienation, registration, development, revenue and enforcement were some of the criteria that was included in the assessment. As depicted in **Table 2.1** and **Table 2.2** there are several criteria in the Star Rating System. **Table 2.3** shows the overall score percentage for each level of star rating.

**Table 2: Land Administration Star Rating System (LASRS) Criteria****Table 2.1 Main Criteria**

Criteria	
A	Management
B	Core Services
C	Client Management

**Table 2.2 Sub criteria**

Sub criteria	
A	Management
A1	Organisation Management
A2	Finance Management
A3	Human Resource Management
A4	ICT Management
A5	Record Management
B	Core Services
B1	Alienation (disposal of land)
B2	Registration
B3	Development
B4	Revenue
B5	Technical
C	Client Management
C1	Client Management Planning
C2	Client Interaction
C3	Client Management Performance
C4	Client Services Promotion

**Table 2.3 Overall Score Percentage**

Overall Score	Rating
90.0% - 100%	★ ★ ★ ★ ★
80.0% - 89.9%	★ ★ ★ ★
70.0% - 79.9%	★ ★ ★
60.0% - 69.9%	★ ★
50.0% - 59.9%	★



In order to qualify for the highest 5-star rating, land offices also need to fulfill 6 additional criteria such as:

- i. Achieving at least 90 percent and above for all main Core Services Sub-Component;
- ii. Achieving an average score of at least 90 percent and above for Component A (Management) and Component C (Client Management);
- iii. Obtain 5 Star Accountability Index Certificate;
- iv. Shortlisted for the Public Sector Innovation Award or received first place for the Innovation Award in State level;
- v. HRMIS (Human Resource Management System) update status is at 95 percent and above; and
- vi. Fulfilled the 4 days public service training requirement or any training policy as determined by the State Secretary Government.

These additional requirements were enforced in 2015. However, the final decision to award any land office the 5 star-rating depends on the approval and recommendation of the Land Administration Star Rating System (LASRS) Consultant Panel Meeting which is chaired by the Director General of Lands and Mines Federal.

The criteria in the Star Rating System is generated by taking into deliberation of three core issue affecting the land administration in Peninsular Malaysia from the research finding conducted by MAMPU. Several series of consultation were organized between federal government agencies such as MAMPU, Department of the Director General of Lands and Mines (Federal) (JKPTG), National Archive of Malaysia and officers from the state land administration in order to establish the criteria prior to the implementation of LASRS. It is vital that each criteria created incorporates the possibility to introduce reviews and reengineer business process in order to increase efficiency and effectiveness of the land administration service delivery. The final set of criteria in the Star Rating System will then undergone an extensive

procedure of several presentations in the Land Directors Meeting until it was agreed upon.

The criteria will undergo an on-going review and will be amended accordingly before each of the new Land Administration Star Rating System (LASRS) Cycle Assessment took place. The needs for amendment usually reside with the changes of policy pertaining land administration service delivery as determined by the Federal or State Secretary Government. Changes in technology advancement also warrant for the needs of amendment such as implementation of Integrated Electronic Land Administration System (e-Tanah) in the Land Office. e-Tanah was developed for the purpose of improving land administrative procedures and processes in Malaysia for the benefit of the public. Currently, the state of Penang, Malacca and Federal Territory of Kuala Lumpur has undertaken the conversion by using e-Tanah in order to increase efficiency and effectiveness of their land administration service delivery.

LASRS implementation is in accordance with Land Administration Management Development Circular No. 1 2013. The circular has been twice amended in 2015 and current amendment took place in 2019 to better adopt the needs and changes of policy pertaining land administration service delivery determined by the Federal and State Secretary Government

### 3. Implementation

Since land matters falls under the respective State Government authority<sup>1</sup> whereby State District Land Offices (PTD) are coordinated by the State Department of Land and Mines (PTG)<sup>2</sup>, each state must formed their own Star Rating System Unit or coordinating committee to ensure that the Land Administration Star Rating System (LASRS) is implemented in each land administration<sup>3</sup>. The **suggested** committee structure to be established in each organisation is illustrated in **Table 3.1**.

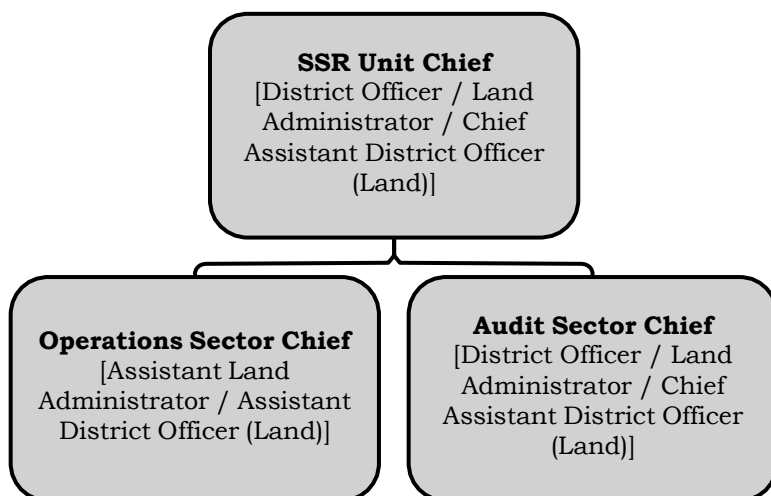
---

<sup>1</sup> Article 74, Federal Constitution.

<sup>2</sup> Mohd. Shukri Ismail, Land Administration in Peninsular Malaysia, Jurnal Pentadbiran Tanah, Vol. 1 Bil. 1 2011, Putrajaya, 2011.

<sup>3</sup> Land Administration Management Development Circular No. 1 2019 (*Surat Edaran Pekeliling Kemajuan Pengurusan Pentadbiran Tanah Bilangan 1 Tahun 2019*).

**Table 3.1 Land Administration Star Rating System (LASRS) Committee Structure**



#### **Roles of the LASRS Committee in State Land Administration**

- To co-ordinate planning, implementation and assessment of SSR in the organisation.
- To co-ordinate the implementation of the services to adhere to the requirements of SSR.
- To implement assessment/monitoring of the fulfillment of SSR criteria

As mentioned before, the final decision to award the 5 star-rating depends on the approval and recommendation of the Land Administration Star Rating System (LASRS) Consultant Panel Meeting which is chaired by the Director General of Lands and Mines Federal. The composition of such panel is illustrated in **Table 3.1.1**.

**Table 3.1.1 LASRS Consultant Panel****Chairman**

Director General of Lands and Mines (JKPTG)

*or*

Deputy Director General of Lands and Mines  
(Sektor Kemajuan Pengurusan dan Perundangan), JKPTG

**(Substitute Chairman)**

**Panelist**

Director of Land Administration ICT's Management Division, JKPTG

Director of Federal Land Property Division, JKPTG

Director of Policy and Consultation Division, JKPTG

Director of Land Acquisition Division, JKPTG

Director of Standard and Inspectorate Division, JKPTG

Director of Land Management and Legislation Division, JKPTG

Director of Management Services Division, JKPTG

Director of National Institute of Land and Survey INSTUN

National Archives of Malaysia Representative

Other Panelist that has been recognized and appointed by the Director General of Lands and Mines under their personal capacity for a period of one year

**Coordinator**

Standard and Inspectorate Division (BSI), JKPTG

**Roles and Functions of the Consultant Panel**

- To finalize the SSR score especially for the land Office that nominated for 5 star-rating;
- To analyze findings in the SSR including innovation and best practices that can be improved and applied in the Land Administration and to suggest implementation action to increase the quality of service delivery in the Land Administration;
- To examine, review and suggest any improvements to the criteria and assessment method of SSR;

- To examine any new criteria in the Land Administration Star Rating System in line with current needs; and
- To explore and recommend any proposal to submit to the working group.

Apart from the act of forming their own Star Rating System Unit or coordinating committee, each respective State Department of Land and Mines (PTG) should be able to come out with their own LASRS sub-criteria to better accommodate the services provided specific in the State for land matters. For instance, the state of Pahang has come out with electronic-temporary occupation license (e-LPS) system in Cameron Highlands, in which, under e-LPS system, new applications, renewal and expiry of TOL, as well as the status of applications can be processed online, and would be implemented along with e-Tanah system. As the services is exclusive for the state of Pahang, their SSR Unit or coordinating committee can generate LASRS sub-criteria to better evaluate their land administration service delivery.

The First Cycle of the Star Rating assessment was conducted from 2013 until 2016. Auditors who will be conducting the responsibility of such assessment were nominated by the various State Government and also by the Department of the Director General of Lands and Mines (Federal). To be eligible as auditors, officers must have adequate working experience in the land administration either in the Federal or State level. During the 4-year assessment period, 92 land offices were audited. The overall results are as depicted in **Table 3.2** as below:

**Table 3.2: Land Administration Star Rating System (LASRS) First Cycle Assessment Result**

**3.2.1 Overall Result**

CYCLE	YEAR	STAR RATING (Land Office)					TOTAL
		5	4	3	2	1	
1	2013	1	9	5	-	-	15
	2014	3	22	9	-	-	34
	2015	2	20	7	-	-	29
	2016	-	12	2	-	-	14
<b>Overall total of Land Office audited for the First SSR Cycle</b>							<b>92</b>
2	2018	3	23	3	-	-	29
	2019	2	22	-	-	-	32
	2020	<i>On Progress</i>					33
<b>Overall total of Land Office will be audited for the Second SSR Cycle</b>							<b>94</b>

**3.2.2 Five Star-rating Result**

CYCLE	YEAR	STATE	LAND OFFICE	SCORE	TOTAL
1	2013	Kedah	Kulim	91.44	1
	2014	Terengganu	Besut	93.96	
		Kelantan	Tanah Merah	90.88	3
		Kedah	Kota Setar	90.08	
	2015	Pulau Pinang	Barat Daya	93.96	2
Seberang Perai Selatan			93.92		
2	2018	Pulau Pinang	Seberang Perai Tengah	94.87	3
		Terengganu	Kemaman	93.61	
		Johore	Kluang	93.48	
	2019	Terengganu	Marang	95.74	2
		Kelantan	Tumpat	90.64	
<b>Overall total of Land Office qualify for 5 Star Rating</b>					<b>11</b>

During the First Cycle, Kulim Land Office (Kedah) managed to be the first land office to obtain the 5 star-rating in 2013. In 2014, 3 land offices were awarded 5-star rating; Besut, Tanah Merah and Kota Setar Land Office. Two Land Offices from Penang; Barat Daya and Seberang Perai Selatan achieved 5 stars in 2015.

In 2018, the Second Cycle of the Star Rating assessment was conducted in 29 land offices. Three (3) land offices obtained 5 star-rating, 23 land offices obtained 4 star-rating and 3 land offices obtained 3 star-rating. The three (3) land offices which obtained 5 star-rating were Seberang Perai Tengah District and Land Office (Penang), Kemaman Land Office (Terengganu) and Kluang Land Office (Johore). Some of the best practices and innovation that were implemented in the 5 star-rating land offices are as shown in **Table 4**. Recognition certificate were given to all three recipients by the Deputy Prime Minister during the 74<sup>th</sup> National Land Council Meeting on 3<sup>rd</sup> December 2018.

**Table 4: Best Practices in 5 Star-Rating Land Offices**

STATE	LAND OFFICE	BEST PRACTICES & INNOVATION
Penang	Seberang Perai	Attestation Kit
		Land Attestation Squad
		i-RENT SPT System
Johore	Kluang	Special Box
		E-4C System
		Survey Minerals Instrument
		E-Force Mapping
		Plan
Terengganu	Kemaman	Mobile Counter
Terengganu	Marang	Smart Counter
		e-LMS System
Kelantan	Tumpat	Process under section 46(1)(d) National Land Code 1965

#### 4. Way Forward

In 2019, the Second Cycle of the Star Rating assessment has been conducted in 32 land offices. The encouraging participation from the various State Government indicated the paradigm shift in increasing the quality of the service delivery in the land administration. The Federal Government through the Department of the Director General of Lands and Mines (Federal) will also award financial incentives to land offices which achieved 5- and 4-star rating.

As the current Eleventh Malaysia Plan is formulated to reinforce the government's commitment in enriching all segments of society through economic prosperity and achieving an advanced economy status by 2020, it is imperative that both levels of government work closely together to achieve this

objective. To achieve Advanced and Modern Services which is one of the Key Economic Growth Activities (KEGA) under Shared Prosperity Vision 2030, Malaysia need to improve implementation initiatives and outcome-based programmes.<sup>1</sup> International trends such as documented in the annual World Bank's Doing Business report, could serve as a useful reference point to examine the quality of land administration since the scores are calculated based on surveys and feedback from local industry key players and the public.

Since 2003, the World Bank's Doing Business report has been cataloguing reforms to track progress over time and learn from good practices. More than 300 regulatory reforms have been implemented in 133 economies under the Registering Property Indicator which is one of the indicators under the Doing Business report. Some of the focus of these reforms are by increasing the efficiency of property transactions through computerization of registries, streamlining of processes and introduction of time limits.<sup>2</sup>

It is important to note that a reliable, transparent, complete and secure land registration system is always associated with greater access to credit, lower income inequality and a reduced incidence of bribery at the land registry. Malaysia has diligently introduced reforms in the land administration system through the years and steadily climbs the ranks and currently is at number 33 out of 133 countries.<sup>3</sup>

**Table 5: Registering Property Indicator (DB 2020)**

<b>What the indicators measure</b>
Procedures to legally transfer title on immovable property (number)
Preregistration procedures
Registration procedures in the country's largest business city (Kuala Lumpur)
Post registration procedures

<sup>1</sup> Shared Prosperity Vision 2030.

<sup>2</sup> How Innovations in Land Administration Reform Improve Doing Business: Cases from Lithuania, the Republic of Korea, Rwanda and the United Kingdom (2015). World Bank.

<sup>3</sup> Doing Business 2020 (2019) World Bank.

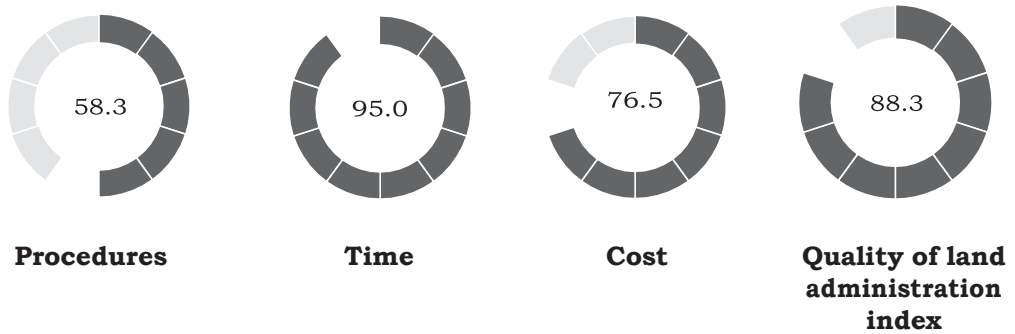


Time required to complete each procedure (calendar days)
Does not include time spent gathering information
Each procedure starts on a separate day
Costs required to complete each procedure (% of property value)
Official costs only
Valued Added Tax, Capital Gains Tax and illicit payments are excluded
Quality of land administration index (0-30)
Reliability of infrastructure index (0-8)
Transparency of information index (0-6)
Geographic coverage index (0-8)
Land dispute resolution index (0-8)
Equal access to property rights index (-2-0)

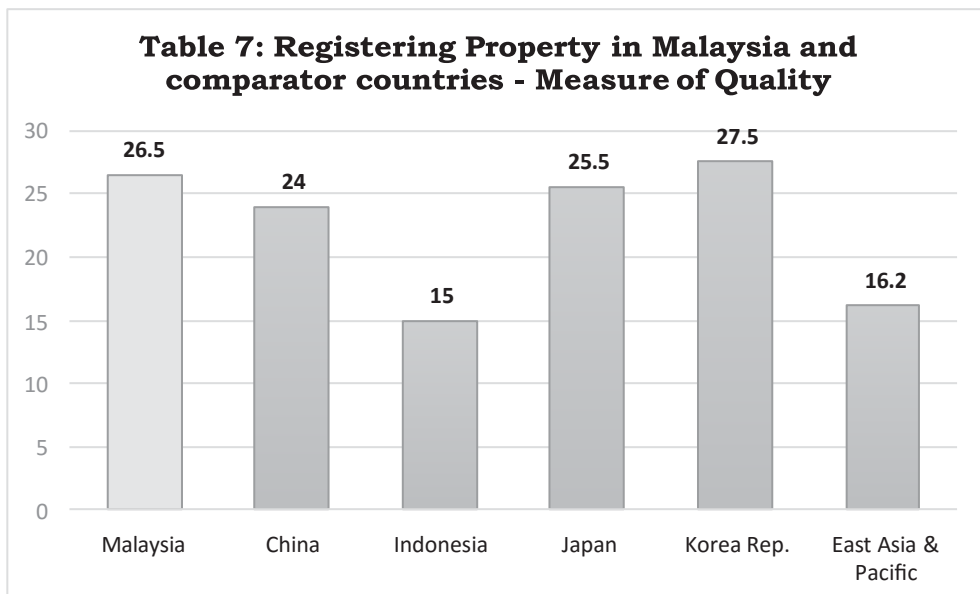
As evident in **Table 5**, the Registering Property indicator measure the quality of land administration through several specific dimensions such as the transparency of information, the reliability of infrastructure, availability of dispute resolution mechanism, the geographic coverage of the land administration and equal access to property rights.

**Table 6** further illustrates Malaysia’s achievement in the Registering Property indicator in the Doing Business 2020 report.

**Table 6: Registering Property in Malaysia – Score**



**Note:** The ranking of countries on the ease of registering property is determined by sorting their scores for registering property. These scores are the simple average of the scores for each of the component indicators.



Regionally, Malaysia perform considerably well in the quality of land administration index with a score of 26.5 (**Table 7**) but it could be further improved if Malaysia aimed to be at par with other high-incomed countries. This could be achieved by establishing a specific, out-of-court compensation mechanism to cover for losses incurred by parties who engaged in good faith in a property transaction based on erroneous information certified by the immovable property registry. Additionally, Malaysia could also increase the transparency of information by providing the public with data or official statistics tracking the number of land disputes as implemented in the top performing countries of the Registering Property indicator which includes Qatar and New Zealand. For the last 7 years, only data collected from the Federal Territories of Kuala Lumpur was analysed for the report. However, starting from 2019, a subnational Doing Business study for Malaysia is conducted. The report measures business regulations affecting small and medium-sized enterprises in 3 areas—dealing with construction permits and registering property in 6 cities: Johor Bahru (Johor); Kota Kinabalu (Sabah); Kuantan (Pahang); Kuching (Sarawak); Kuala Lumpur and Pulau Pinang, and trading across borders in 4 seaports. The study was requested and funded by the Malaysia Productivity Corporation. It would be interesting to observe the performance of these states particula in terms of registering property as it would also serve as possible indication to the improvements made by implementing LASRS.

### III. CONCLUSION

Since challenges facing government are increasingly becoming more complex due to aging population, climate change and technological advances in the Fourth Industrial Revolution, adapting to these challenges requires adoption of such change at a faster rate. Automation in selected process in the land administration and standardising the quality of service through the criteria incorporated in the LASRS can boost productivity in the long run. However, the criteria should also be reviewed from time to time to ensure the relevancy to the land administration and minimising bureaucratic measures that will only burden the *rakyat*.

## REFERENCES

1. Ainul Jaria Maidin and Hunud Abia Kadouf (2010), Weaknesses in the Registration of Land Dealings System in Malaysia: Suggestions for Improvements for Enhancing the System, LNS(A)1, Kuala Lumpur.
2. Economic Planning Unit (EPU), Eleventh Malaysia Plan 2016-2020: Anchoring Growth on People.
3. Federal Constitution.
4. Ian P. Williamson (2011), Land Administration Best Practice providing the infrastructure for land policy implementation.
5. MAMPU, (2014), Kajian Pentadbiran Daerah dan Tanah Dengan Tumpuan Kepada Urusan Tanah.
6. Ministry of Economic Affairs (2019), Shared Prosperity Vision 2030: Restructuring the Priorities of Malaysia's Development.
7. Mohd. Shukri Ismail (2011), Land Administration in Peninsular Malaysia: A General Overview, Jurnal Pentadbiran Tanah, Vol. 1 Bil. 1 2011, Putrajaya.
8. Mohd. Shukri Ismail (2011), Malaysia's Land Policy Framework, Jurnal Pentadbiran Tanah, Vol. 1 Bil. 1 2011, Putrajaya.
9. OECD (2017), The Governance of Land Use in OECD Countries: Policy Analysis and Recommendations, Paris.
10. (2015, June 2016) Sistem *Star Rating* Pentadbiran Tanah, *Utusan Malaysia*.
11. S.K. Das (1963), The Torrens System in Malaya, Malayan Law Journal Ltd., Singapore.
12. Surat Edaran Pekeliling Kemajuan Pengurusan Pentadbiran Tanah (Bilangan 1 Tahun 2019).
13. World Bank (2019), Doing Business 2020.
14. World Bank (2015), Doing Business 2015: Going Beyond Efficiency.
15. World Bank (2015), How Innovations in Land Administration Reform Improve Doing Business: Cases from Lithuania, the Republic of Korea, Rwanda and the United Kingdom.

**COORDINATING THE FUNCTIONS OF THE FEDERAL LANDS  
COMMISSIONER IN ADMINISTERING THE LANDS IN THE  
FEDERAL TERRITORIES**

ANESH A/L GANASON<sup>1</sup>

**ABSTRACT**

The Federal Lands Commissioner was established in accordance of the Federal Lands Commissioner's Act 1957 (Act 349) to assist the Federal Government to hold lands in the States of the Federation of Malaysia. The concept of relationship between Federal and State Governments in the Federal Territories differs from the other States due to the special status of these territories. All lands in the Federal Territories are Federal land and the identification of state reserves or federal reserves which have been practiced in the other states in accordance to Article 85(5) of the Federal Constitution shall not apply. The question of the need of the Federal Government to hold lands in these Federal Territories under titles and reserves can be a subject of discussion. The study was based on interpreting the various articles and provisions in the Federal Constitution of Malaysia, the National Land Code 1965 and the Federal Lands Commissioner 1957 Act. Based on these legislations a comparison was done with the current procedures and guidelines of Federal Land Management in the Federal Territories of Kuala Lumpur and Putrajaya to establish the practices that are in place. From the literatures obtain the preliminary findings illustrated some practices of Federal Land Management in the Federal Territories of Kuala Lumpur and Putrajaya were similar to practices done in other states despite these territories had special provisions that does not need these practices. The study suggests that the Department of the Director General of Lands and Mines (Federal) to look into the current practices and procedures and amend it in accordance to the needs of the legislations and not based on the practices in common.

**ABSTRAK**

*Jawatan Pesuruhjaya Tanah Persekutuan diwujudkan selaras dengan peruntukkan Akta Pesuruhjaya Tanah Persekutuan 1957 [Akta 349] untuk membantu Kerajaan Persekutuan memegang tanah bagi pihak Kerajaan Persekutuan. Kedudukan Wilayah-wilayah Persekutuan Kuala Lumpur dan*

<sup>1</sup> Principal Assistant Director, Research and Consultation Division, Department of the Director General of Lands and Mines (Federal).

*Putrajaya adalah berbeza dengan Negeri-negeri lain kerana kedudukan istimewanya. Semua tanah kerajaan di Wilayah-wilayah Persekutuan Kuala Lumpur dan Putrajaya adalah dibawah penguasaan Kerajaan Persekutuan. Persoalan timbul perlukah Kerajaan Persekutuan memegang tanah di Wilayah-wilayah Persekutuan Kuala Lumpur dan Putrajaya dalam bentuk hakmilik atau rizab berwarta selaras dengan Perkara 85(5) Perlembagaan Persekutuan. Kajian ini dilaksanakan berdasarkan interpretasi peruntukan-peruntukan sedia ada di dalam Perlembagaan Persekutuan Malaysia, Kanun Tanah Negara 1965 dan Akta Pesuruhjaya Tanah Persekutuan 1957 (Akta 349) dan dibandingkan dengan prosedur dan garis panduan Pengurusan Tanah Persekutuan sedia ada di Wilayah-wilayah Persekutuan Kuala Lumpur dan Putrajaya. Daripada hasil kajian literatur pendapat awal menunjukkan amalan-amalan Pengurusan Tanah Persekutuan di Wilayah-wilayah Persekutuan Kuala Lumpur dan Putrajaya adalah sama dengan amalan yang dilaksanakan di negeri-negeri yang lain walaupun status Wilayah-wilayah Persekutuan ini adalah istimewa dan tidak memerlukan amalan yang dilaksanakan. Kajian ini mencadangkan kepada Jabatan Ketua Pengarah Tanah dan Galian Persekutuan untuk melihat semula serta meminda prosedur dan amalan Pengurusan Tanah Persekutuan di Wilayah-wilayah Persekutuan Kuala Lumpur dan Putrajaya supaya selaras dengan peruntukan perundangan yang sedia ada dan bukannya berdasarkan amalan secara lazimnya.*

## I. INTRODUCTION

The Federal Lands Commissioner was established in 1957 in accordance of the Federal Lands Commissioner's Act 1957 (Act 349). The purpose of establishing this position is to assist the Federal Government to hold lands in the States of the Federation of Malaysia for Federal Government funded projects.

The Federal Constitution of Malaysia has drawn out several articles regarding to the relationship of the Federal and State Governments under Division 6 of the Federal Constitution (Article 73-95E). Articles regarding lands required by the Federal Government for public purposes have been ironed out through articles 83-86. It gives special treatment to the Federal Government if it requires any lands in a particular state, it becomes the duty of that state to acquire or reserve that land for the purpose of the Federal Government after agreeing to terms and conditions set for. These requirements are states clearly in Articles 83-86 of the Federal Constitution. These lands acquired by the

Federal Government can be disposed to the states or any individuals or corporation the Federal Government deems fit if it is no longer required by it with the approval of the Federal Government and not through any operation of law relating to land administration. This condition is clearly stated in article 86 of the Federal Constitution.

But things changed when in 1973, when the Federal Constitution was amended through the Federal Constitution (Amendments) (No.2) 1973 Act (Act A206) with the establishment of the Federal Territory of Kuala Lumpur and again with the Federal Constitution (Amendments) 2001 Act (Act A1095) with the establishment of the Federal Territory of Putrajaya. The concept of relationship between Federal and State Governments in the Federal Territories differs from the other States due to the special status of these territories, thus the functions and the treatment of the Federal Lands Commissioner (FLC) differs. But misconceptions and age-old practices have diverted the interpretation of law and implementation of procedures in the day to day functions of the FLC when it comes to executing the authority in these Federal Territories.

## II. **MANAGEMENT OF FEDERAL LAND**

Under Section 4 of Act 349, the FLC may acquire movable or immovable properties:

### ***“Powers of Corporation***

*4. The Corporation may enter into contracts and may acquire, purchase, take, hold and enjoy movable and immovable property of every description, and may convey, assign, surrender and yield up, charge, mortgage, demise, reassign, transfer or otherwise dispose of, or deal with, any movable or immovable property vested in the Corporation upon such terms as to the Corporation seems fit.”*

With this provision the FLC has all the rights of a registered proprietor stipulated in section 92 of the National Land Code 1965.

The FLC has custody of reserved lands for public purposes in various states in accordance to section 62 of the National Land Code. This reserve are recognized has Federal Reserves and are protected under Article 85 (5) of the Federal Constitution and the FLC with the consent of the Federal Government has all rights to use or dispose it to anybody it deems fit with out the consent of the respective State Authorities.

With these powers of managing lands for the Federal Government it has been the practice of the FLC's office to render services for application of alienation for land from various state authorities in accordance to Article 83 and 85 of the Federal Constitution and section 76 of the National Land Code 1965 and the First Schedule of the respective State Land Rules. The act of acquisition of alienated land is practiced by inducing Article 83 of the Federal Constitution via the Land Acquisition Act 1960.

Acquiring vast amount of land through decades has created a large land bank for the Federal Government. Some acquisitions of lands have been left idle and not developed because of change of managements or policy directions. In a way it might seem to be a waste of resources and improper planning by various agencies but with the introduction of matching relevant unused lands to other interested agencies have made these idle lands to be developed. In some contexts, these lands are leased for a short-term tenancy of three years to avoid encroachment and a way to safeguard the lands without the need of fencing or providing security guards. The most extreme efforts are the act of privatization of these lands for the development of semi commercial or mega public projects that are funded by private initiatives.

These efforts are in accordance to the law and it is protected by the Federal Constitution. But these actions vary when it is implemented in the Federal Territories of Kuala Lumpur and Putrajaya. The modifications of the National Land Code 1965 through the Federal Territory (Modification of



National Land Code 1965) Order 1974 P.U.(A) 56 for Kuala Lumpur and Federal Territory of Putrajaya (Modification of National Land Code 1965) Order 2002 P.U.(A) 164 for Putrajaya makes the position of the Federal Government and the FLC as a different entity when it comes to management of land within these territories. These irregularities shall need to be addressed to avoid confusions and challenges by interested parties in the Court of law.

### III. IRREGULARITIES IN PRACTICES

With the creation of the Federal Territories of Kuala Lumpur in 1973 and Putrajaya in 2001 through the amendments of the Federal Constitution Act A206 and Act A1095 the usage of the National Land Code 1965 had to be extended to these new territories. These extensions were done through the Modification Orders P.U.(A) 56 for Kuala Lumpur and P.U.(A) 164 for Putrajaya. These modifications provide the enabling provisions of the National Land Code to be executed in these two territories.

With the establishment of these two territories the concept of Federal and State relationships stipulated in the Federal Constitution had to be relinquished because the Federal Territories were under the jurisdiction of the Federal Government. This has been stated in Article 4 of Act A206 for Kuala Lumpur:-

#### ***“Jurisdiction over Federal Territory***

*4. The Federation shall exercise sovereignty over the Federal Territory and all powers and jurisdiction in or in respect of the Federal Territory shall be vested in the Federation.”*

And for the Federal Territory of Putrajaya it is stated in Article 4 of Act A1095:-

***“Jurisdiction over Federal Territory of Putrajaya***

*4. The Federation shall exercise sovereignty over the Federal Territory of Putrajaya and all powers and jurisdiction in or in respect of the Federal Territory of Putrajaya shall be vested in the Federation.”*

With the coming into force of these amendments the usages of Articles 83-86 have to be altered and read differently. The element of State and Federal relationships does not exist in the Federal Territories. The modification orders of the National Land Code 1965 through P.U.(A) 56 for Kuala Lumpur and P.U.(A) 164 for Putrajaya had modified the reference of “State Authority” in the Code into “The Government of the Federation” and “State land” as “Federal Land”. Legally all lands in the Federal Territories are Federal land and the identification of state reserves or federal reserves which have been practiced in the other states in accordance to Article 85(5) of the Federal Constitution shall not apply.

The office of the FLC still maintains the practice of application of alienation of land and reservation for the Federal Government in the name of the FLC in the Federal Territories of Kuala Lumpur and Putrajaya with the belief that when the lands are alienated to the FLC or reserved under the FLC then the status of the land becomes a Federal Land. Well these acts contradict with the interpretation of the modifications of P.U.(A) 56 and P.U.(A) 164 that all land in the territories are Federal Land. This act of applications also creates a doubt whether the FLC is acting on behalf of the Federal Constitution or acting as an independent corporation executing its power to hold land as its own in accordance to Section 4 of Act 349.

The question of the need of the Federal Government to hold lands in these Federal Territories under titles and reserves can be a subject of discussion. When all lands in the Federal Territories are Federal Land, why is there a need to reserve lands for public purposes which will held in the context of Federal Reserves for all activities stipulated in List 1 of the Ninth Schedule

of the Federal Constitution? There is no need to distinguish between state or federal reserves because there does not exist state land in these territories. This misconception has been practiced or carried along when these territories were carved out from the State of Selangor. The thick allegiance of maintaining that these Territories as States and have their own sovereignty from the Federal Government have contributed to these malpractices.

The practice of disposing reserve lands in the Territories of Kuala Lumpur and Putrajaya in the form of short term tenancy through the Kuala Lumpur Tenancy and Enforcement Committee Meeting held monthly at the office of the FLC can be considered *ultra vires* to section 63 of the National Land Code 1965 with the application of Act A206 and Act A1095 because the FLC has no power to approve tenancy or lease on reserved land.

Section 63 provides the provision for reserve lands to be leased for a period of not more than 21 years:-

***“63. Power to lease reserved land.***

*(1) The State Authority may, on an application made by the officer for the time being having the control of any reserved land, or by any other person or body who has first obtained the approval of that officer, from time to time grant leases of the whole or any part thereof for any period not exceeding twenty-one years.*

*(2) Any lease granted under this section shall be in Form 4E; and any such lease shall have effect subject to such express condition or other provisions as may be contained therein and, so far as not inconsistent therewith, to any other conditions or provisions which may be prescribed.”*

The rights of the Federal Government to dispose lands reserved for Federal purpose in accordance of Article 86 of the Federal Constitution cannot be applied in this matter cause under the amendments of the constitution virtue of Act A206 and Act A1095 stipulates all land in the Federal territories as Federal Land so the FLC on behalf of the Federal Government loses its

special positions in that context. When there is no difference in the status of the reserves, the application of the National Land Code as to be adhered when leasing of reserved land in the Federal Territories.

Under the National Land Code 1965 section 63 is the only provision that provides this power to lease and it is approved by the State Authority. So, with the modification of the National Land Code 1965 by P.U.(A) 56 and P.U.(A) 164, State Authority in the Federal Territories is the Federal Government. With this in place one wonders how does the FLC obtains powers to lease reserve lands through this Committee when it does not have the *locus standi* to do so.

The power of the Federal Government in context of land in the Federal Territories can be defined under article 39 of the Federal Constitution where the executive power of the federation may be exercise by the Cabinet or delegated to a Minister by the Cabinet. This provides that the power of the Federal Government is delegated to the Land Executive Committee to exercise all power of the National Land Code in the territories. It can be stimulated that the establishment of Kuala Lumpur Tenancy and Enforcement Committee Meeting was by a Cabinet Decision and with the interpretation of the proviso of subsection 13(1) of the National Land Code any power delegated by the State Authority shall be exercised by the State Authority itself:-

**“13. Delegation of powers of State Authority to State Director, etc.**

(1).....

*Provided that-*

(i).....;

(ii).....;

(iii) *the giving of a notification under this section with respect to any power or duty shall not prevent the State Authority from itself exercising that power or performing that duty in any case where it appears to the State Authority expedient to do so.”*

This does not mean that the Cabinet Decision on the establishment of the Committee is seen as a delegation of power to the FLC because the FLC in the first place has no *locus standi* on these reserved lands, he is only a controlling officer on these reserves and does not have full rights on the land to approve leases on these reserves.

If this practice is to continue the Federal Government has to delegate its functions of approving lease on reserve lands in the territories to any other officers mentioned in section 12(1) of the National Land Code by virtue of section 13(1) and it has to be through a Federal Gazette and not through a Cabinet Decision And the FLC is not mentioned as an officer in section 12(1) of the modification order P.U.(A) 128 for Kuala Lumpur and Putrajaya. So, with these discrepancies it can be said that the procedures practices for leasing of federal lands in the Federal Territories carried out by the office of the FLC can be contested in the court of law and ratification must be done soon.

#### IV. **CONCLUSION**

The focus of the paper is seen as a preliminary observation of the current practices of the office of FLC in dealing with the management of federal land in the Federal Territories of Kuala Lumpur and Putrajaya in accordance to the Federal Constitution and the National Land Code 1965. There have been some discrepancies in the misinterpretation of the statutes or continuing of age-old practices from previous administration that might not portray the right picture of the execution of the legislations. These could lead to long legal battles and disputes that could tarnish the image of the Office and the Federal Government.

## **REFERENCES**

1. Federal Land Commissioner Act 1957 (Act 349), Section 3-4;
2. National Land Code 1965 (Act 56 of 1965), Section 5,12,13,63;
3. Federal Constitution 1957, Article 39, 83-86;
4. Federal Constitution (Amendments) (No.2) 1973 Act (Act A206), 1973, Article 4;
5. Federal Constitution (Amendments) 2001 Act (Act A1095), 2001, Article 4;
6. Federal Territory (Modification of National Land Code 1965) Order 1974 P.U.(A) 56;
7. Federal Territory of Putrajaya (Modification of National Land Code 1965) Order 2002 P.U.(A) 164.

**PERTIKAIAN CADANGAN PEMBANGUNAN TANAH DAN  
SYARAT NYATA TANAH: SATU KUPASAN**

AHMAD HAMIDI BIN MOHAMED<sup>1</sup>, YATI BINTI MUSA<sup>2</sup>

**ABSTRAK**

Kes Majlis Perbandaran Subang Jaya v Visamaya Sdn.Bhd & Anor (2015) 7 CLJ 27 mengenai konflik syarat nyata tanah dalam Kanun Tanah Negara 1965 (Akta 56) ("KTN") dengan zon guna tanah yang terdapat dalam Rancangan Tempatan yang dikeluarkan oleh Pihak Berkuasa Tempatan (PBT) merupakan satu kejutan yang memberikan satu pengajaran besar dalam isu perundangan dan perancangan tanah. Semua sedia maklum bahawa Akta Perancangan Bandar dan Desa 1976 (Akta 172) ("Akta 172") merupakan undang-undang utama yang dirujuk dalam suatu perancangan projek untuk sesuatu pembangunan. Manakala KTN pula undang-undang tanah terpenting yang digunakan di Semenanjung Malaysia yang berkuatkuasa pada 1 Januari 1966. Pihak Berkuasa Negeri (PBN) merupakan pemilik kuasa paling tinggi di bawah KTN dan Akta 172. Kes ini memberikan pengajaran yang penting kepada semua mengenai aspek perancangan adalah terlalu penting untuk diambil kira sewaktu proses pemberimilikan.

**ABSTRACT**

*Subang Jaya Municipal Council v Visamaya Sdn.Bhd & Anor (2015) 7 CLJ 27 on the case of conflict on express conditions on land in the National Land Code 1965 (Act 56) ("KTN") with the land use zone contained in the Local Plan issued by the Party Local Authorities (Local Authorities) is a surprise that provides a great lesson learnt in the law and land planning issues. Everyone is aware that the Town and Country Planning Act 1976 (Act 172) ("Act 172") is the main law referred to in a project planning for a development. While the KTN is the most important land law in use in Peninsular Malaysia which came into effect on 1 January 1966. The State Authority is the supreme authority under the KTN and Act 172. This case reflects that all aspects of planning are of the utmost importance to note during the ownership process.*

---

<sup>1</sup> Ketua Penolong Pengarah di Jabatan Ketua Pengarah Tanah dan Galian Persekutuan

<sup>2</sup> Penolong Pengarah di Jabatan Ketua Pengarah Tanah dan Galian Persekutuan

## I. PENGENALAN

Kebenaran merancang merupakan suatu kebenaran bertulis yang diberikan apabila satu permohonan untuk pembangunan tanah dibuat oleh perancang bandar/jururancang berlesen mewakili tuan tanah atau pemaju. Manakala dalam pembangunan tanah di Malaysia antara isu popular atau biasa yang dibangkitkan adalah melibatkan urusan syarat nyata tanah, tukar syarat nyata tanah dan kelulusan gunatanah yang melibatkan Pejabat Tanah dan Pihak Berkuasa Tempatan. Penulisan ini akan mengupas mengenai isu pertikaian kes yang berlaku iaitu dengan melihat kepada kes sebenar serta cara penyelesaian yang telah diambil berdasarkan kes sebenar dan komen diambil daripada amalan perundangan tanah yang sedia ada.

## II. ISU

Isu berkaitan kes ***Majlis Perbandaran Subang Jaya v Visamaya Sdn. Bhd. & Anor (2015) 7 CLJ 27*** menyentuh mengenai sama ada peruntukan seksyen 108 KTN 1965 mengatasi peruntukan seksyen 22 Akta 172. Latar belakang hakmilik kes ini adalah melibatkan hakmilik di atas Lot 847, Taman Perindustrian Subang. Lot 847 merupakan hakmilik pegangan bebas dengan syarat nyata kegunaan 'Industri Sederhana' dengan kategori tanah 'Perusahaan/Industri'. Berdasarkan Rancangan Tempatan MPSJ 2020, Lot 847 adalah zon 'Perindustrian' yang boleh digunakan untuk 'tujuan komersial'. Melalui rekod permohonan di Pejabat Tanah iaitu Pentadbir Tanah Daerah Petaling, permohonan menukar kategori tanah daripada 'Perindustrian' kepada 'Bangunan' telah dibuat oleh pemilik berdaftar iaitu mengikut peruntukan di bawah seksyen 124(1)(a) dan (c) KTN. Manakala permohonan menukar syarat tanah daripada 'Industri Sederhana' kepada 'Perniagaan'.

Permulaan isu timbul apabila permohonan kebenaran merancang yang telah dibuat oleh responden pertama dengan menggunakan surat kuasa wakil daripada pemilik berdaftar untuk tujuan membina dua blok pangsapuri perkhidmatan komersial telah ditolak atas alasan aktiviti komersial



pangsapuri perkhidmatan (service apartment) tidak selaras dengan penggunaan tanah di persekitarannya.

Umum mengetahui bahawa dalam KTN memperuntukkan penggunaan tanah kepada 3 kategori sahaja iaitu pertanian, bangunan dan industri. Persoalan berkaitan isu ini adalah mengenai status sebilangan besar hak milik yang sebelum penggabalan KTN dan pada masa kini kebanyakan isu berkaitan akan dirujuk di bawah peruntukan Seksyen 108 KTN. Namun begitu terdapat pandangan yang mengatakan bahawa peruntukan seksyen 108 KTN tidak boleh digunapakai kerana Seksyen 108 KTN akan mengatasi peruntukan seksyen di dalam Akta 172 yang mana ianya akan batal dan tidak terpakai sekiranya melibatkan isu pengezonan kawasan pemajuan yang tidak selaras dengan penggunaan tanah seperti yang ditetapkan di bawah KTN.

Isu percanggahan di antara kelulusan dalam Kebenaran Merancang oleh pihak berkuasa perancang dengan syarat nyata tanah amat jelas dimanipulasikan oleh pihak responden dalam kes ini. Bagaimana sebuah pangsapuri perkhidmatan komersial disamakan dengan pembangunan di atas zon tanah untuk industri. Dalam kes di atas pihak Lembaga Rayuan telah menggunakan prosedur 'beyond a reasonable doubt' dimana responden diberikan peluang untuk merayu tetapi responden masih gagal membuktikan alasan yang munasabah. Responden menggunakan semakan kehakiman adalah untuk campur tangan bilamana pihak berkuasa bertindak melangkau kuasa, membuat keputusan yang tidak wajar, mengikut prosedur yang tidak rasional.

### III. **PERBINCANGAN**

Kes ini membincangkan percanggahan antara perancangan tanah dan penggunaan tanah. Kes ini berbangkit apabila tuan tanah ingin membangunkan tanah tersebut menjadi pangsapuri perkhidmatan (service apartment). Dalam mana-mana pembangunan tanah, penulis mencadangkan untuk memastikan tiga (3) perkara penting yang perlu dilihat terlebih dahulu iaitu, kategori tanah, syarat nyata tanah dan sekatan kepentingan.

Dalam kes yang dibincangkan, tanah tersebut berkategori bangunan dengan syarat nyata industri sederhana. Sekatan kepentingan tidak begitu material kerana hanya sekatan biasa untuk urusniaga tanah sahaja.

Dalam perancangan pembangunan oleh tuan tanah, projek yang ingin dibangunkan merupakan pangsapuri perkhidmatan. Pangsapuri perkhidmatan merupakan pembangunan di bawah skop kediaman. Walau bagaimanapun, kawasan perancangan gunatanah atau zoning bagi kawasan tersebut merupakan industri.

Persoalan yang dibincangkan adalah sama ada pembangunan pangsapuri perkhidmatan tersebut boleh dibina atas tanah tersebut. Jawapan ringkas bagi persoalan tersebut ialah tidak. Pangsapuri tersebut tidak boleh dibina atas tanah tersebut kerana melanggar syarat nyata tanah.

Namun, pembinaan bagi pangsapuri tersebut masih boleh dibangunkan sekiranya tuan tanah menukar syarat nyata tanah berkenaan. Permohonan untuk menukar syarat nyata tanah tersebut hendaklah dibuat bagi menukar daripada industri kecil kepada kediaman pangsapuri mengikut keperluan negeri terlibat.

Persoalan timbul, susulan semasa permohonan untuk menukar syarat tersebut. Penukaran syarat melibatkan proses untuk mendapatkan maklumbalas atau ulasan daripada jabatan teknikal yang berkaitan. Salah satu jabatan yang akan dirujuk ialah PLANMalaysia. Dalam memberikan ulasan dan maklumbalas, PLANMalaysia akan merujuk kepada pelan rancangan tempatan dan zoning kawasan terlibat. Persoalan susulan tersebut adalah adakah pihak PLANMalaysia akan bersetuju dengan pertukaran gunatanah daripada industri sederhana kepada kediaman sekiranya zoning sedia ada kawasan tersebut adalah industri. Jawapan ringkas adalah tidak. Ini kerana, perancangan tempatan akan digunakan dalam menilai dan meluluskan pembangunan dalam sesuatu kawasan.

Seterusnya, timbul persoalan susulan ketiga iaitu apakah hak tuan tanah telah terjejas dengan sekatan tersebut. Penulis berpandangan sekatan

tersebut tidak menjejaskan tuan tanah. Syarat yang dikenakan telah ditetapkan dari awal lagi dan selaras dengan rancangan tempatan, iaitu tanah berkategori bangunan dengan syarat nyata industri sederhana berada dalam kawasan rancangan tempatan untuk industri. Sekiranya tanah tersebut berstatus pertanian sekali pun, rancangan tempatan akan digunapakai memandangkan rancangan tempatan telah memberi ruang untuk bantahan semasa proses penyediaan rancangan tersebut.

Oleh itu, penulis berpandangan bahawa kenyataan yang membangkitkan perundangan tanah sedia ada tidak selaras dengan perundangan perancangan pembangunan adalah telah terkhilaf dan tidak tepat. Perundangan tanah merupakan antara undang-undang perancangan guna tanah secara umum sebelum Akta Perancangan Bandar dan Desa diwujudkan. Akta 172 ini diwujudkan untuk memperincikan pembangunan secara fizikal di sesuatu tempat. Pembangunan fizikal yang ingin dilaksanakan pula hendaklah selaras dengan perundangan tanah seperti dinyatakan Kanun Tanah Negara.

Kenyataan dan cadangan untuk meminda Kanun Tanah Negara kerana tidak selaras dengan pembangunan adalah tidak cukup kukuh. Cadangan untuk meletakkan Akta 172 sebagai perundangan yang mengatasi Kanun Tanah Negara pula turut tidak sesuai. Kanun Tanah Negara telah menyatakan bahawa mana-mana perundangan spesifik akan terpakai sekiranya bertentangan dengan Kanun Tanah Negara.

Situasi kes yang dibincangkan bukanlah merupakan suatu yang bertentangan antara satu sama lain tetapi adalah perundangan khusus yang memperincikan satu perundangan yang umum. Isu peruntukan dan perundangan yang dikatakan bertentangan adalah tidak wujud.

Walau bagaimanapun, situasi dalam kes tersebut perlu diteliti supaya perundangan lebih jelas dan pembangunan dapat dilaksanakan. Pelbagai konsep pembangunan semasa banyak menggabungkan beberapa konsep dan lebih bersifat komersil. Pangsapuri perkhidmatan merupakan satu konsep kediaman tetapi boleh dikategorikan kediaman komersil. Kediaman ini juga

akan melibatkan beberapa kesan perundangan seperti kategori pemilikan tanah, cukai dan hak penghuni kelak.

Justeru, salah satu cadangan penyelesaian adalah memberikan penjelasan dan skop pembangunan secara menyeluruh. Pihak-pihak yang terlibat dalam memberikan ulasan adalah tertakluk kepada peruntukan perundangan semasa. Namun, isu semangat sebenar peruntukan perundangan dan pembangunan hendaklah tidak diabaikan. Dalam kes yang dibincangkan, sekiranya pangsapuri tersebut hanya dibina bagi menampung kawasan industri tersebut dengan satu kediaman, maka penulis berpandangan bahawa ia boleh dibangunkan.

Namun, satu aspek lain yang perlu dilihat adalah kesan kepada penduduk atau penghuni sekiranya kawasan yang terlibat melibatkan kawasan industri berat dan melibatkan persekitaran yang tidak sesuai untuk diduduki, seperti terdedah dengan bahan kimia dan terdedah dengan sisa-sisa logam berat dalam jangkamasa yang panjang. Oleh itu, industri yang terlibat dalam kawasan tersebut turut memainkan peranan dalam ulasan dan maklumbalas serta keputusan yang akan dibuat oleh pihak-pihak yang berkaitan.

Penilaian secara menyeluruh ini akan lebih tepat dan memberikan justifikasi yang rasional untuk membenarkan sesuatu pembangunan dilaksanakan seperti permohonan tuan tanah.

#### IV. **KESIMPULAN**

Kesimpulan kes di atas menjelaskan keadaan sebenar bagi isu yang berkaitan intipati daripada Seksyen 108 KTN 1965 iaitu percanggahan dengan undang-undang kecil tempatan, dan lain-lain jelas diterangkan. Kes di atas menunjukkan bagaimana responden masih mencuba menggunakan haknya secara optimum untuk mendapatkan semakan kehakiman bagi memastikan pihak berkuasa bertindak dengan betul dan tidak melangkau kuasa, membuat keputusan yang wajar dan mengikut prosedur yang telah digariskan.

Penulis juga amat bersetuju melalui Kes Visamaya di atas bahawa semua pihak perlu ada pemahaman yang jelas dan kukuh mengenai prosedur guna tanah di bawah KTN dan Akta 172. Semua pihak terutamanya pengamal perundangan dalam sistem perancangan dan kawalan pembangunan tanah iaitu melibatkan pegawai-pegawai di Pejabat Tanah dan Pihak Berkuasa Perancang Tempatan perlulah memahami maksud di bawah peruntukan seksyen 108 KTN agar isu berkaitan pembangunan tanah dapat diselesaikan dan diberikan keputusan yang sewajarnya kepada semua pihak agar pihak-pihak ini terkesan dengan positif mengenai perundangan yang diamalkan pada masa kini.

## RUJUKAN

1. Suhailizan Suliman (2018) *Undang-undang Pembangunan Tanah*, Land Jld.2 Bil 1 2018, Terbitan Jabatan Ketua Pengarah Tanah dan Galian Persekutuan.
2. Suhailizan Suliman (2016) *Kepentingan Ulasan Tanah Oleh Pejabat Tanah Daerah Dalam Sesuatu Permohonan Kebenaran Merancang (KM)*. Tesis Sarjana Fakulti Geoinformasi Dan Harta Tanah, UTM.
3. Syasya Sufian (2016) <https://selangorkini.my/2016/mpsj-menang-kes-mahkamah-tentang-mayland-valiant>.
4. Jaiya Abu (2020) [https://facebook.com?BUPinstun/posts/pelupusan - tanah-ktn/](https://facebook.com?BUPinstun/posts/pelupusan-tanah-ktn/)
5. Akta Perancangan Bandar Dan Desa 1976. (Akta 172)
6. Kanun Tanah Negara 1965 (KTN 1965).

## **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 kemusykilan bolehlah menghubungi Sidang Editorial ini.



ISSN 2600-7703



9 772600 770003