



LAND

JLD. 4 BIL. 1 2020

ISSN 2600-7703

Sekapur Sirih

i

Penipuan Urusniaga dan Pembangunan Tanah Lot Lidi :
Pemerhatian Berfokus Dan Cadangan Penyelesaiannya

1

*Ahmad Zaharin Bin Mohd Saad, Yati Binti Musa, A.Devani A/P Alaga, Ismail Bin Omar,
Jady@Zaidi Bin Hassim, Ainul Jaria Binti Maidin*

Konflik Antara Kehendak Perundangan dan Keperluan Pelaksanaan Pengeluaran Serta
Pengenaan Fi Carian ke Atas Dokumen Daftarai Strata (Strata Roll)
Azman Bin Mamat, Mahila Sofina Binti Mahmood, Ilmiah Binti Bakri

21

Isu Perolehan Tanah – Hubungan Kerajaan Persekutuan Dengan Kerajaan Negeri
Jaiya Bin Abu

33

The Need To Streamline Land Development Applications Within The National Land Code
Anesh A/L Ganason

59

The Dichotomy Between The Registrar Of Titles In Malaysia And Australia
Shahrul Natasha Binti Halid

74

Pelaksanaan Skim Pajakan Persendirian Hartanah Strata: Kajian Kes Medini, Johor
*Aminah Binti Mohsin, Ainur Zaireen Binti Zainudin, Nur Izura Binti Zamri,
Nurul Najirah Binti Maarof*

95

Pesuruhjaya Tanah Persekutuan: Isu dan Permasalahan
Anesh A/L Ganason

119

Challengers In Forming The Subsidiary Management Corporation: Malaysian Experience
*Tan Wee Vern, Tan Liat Choon, Muhamad Uznir Bin Ujang, Toh Ming Liang,
Nor Suhaibah Binti Azri, Looi Kam Seng, Thoo Ai Chin*

135

KOMENTAR

Pemantapan Sistem Penyampaian Pentadbiran Tanah Dalam Tempoh Pandemik
Penyakit Koronavirus 2019 (Covid-19)
Ahmad Hamidi Bin Mohamed

151

JABATAN KETUA PENGARAH TANAH DAN GALIAN PERSEKUTUAN

SIDANG EDITORIAL

PENAUNG

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

PENASIHAT

Azman Bin Mamat
Timbalan Ketua Pengarah Tanah dan Galian (Kemajuan Pengurusan & Perundangan)

PENASIHAT EDITORIAL

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

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

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

PASUKAN EDITORIAL

Anesh A/L Ganason
Ahmad Hamidi Bin Mohamed
Yati Binti Musa
A.Devani A/P Alaga
Zurita Binti Zainuddin
Bahagian Dasar dan Konsultasi

PENERBITAN

© Jabatan Ketua Pengarah Tanah dan Galian Persekutuan, 2020

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).

***Semua Penulisan Dalam Jurnal LAND Ini Merupakan Pandangan
Peribadi Penulis Dan Tidak Mewakili Pandangan
Agensi/Jabatan/Institusi Yang Diwakili.***

SEKAPUR SIRIH

Dengan nama Allah yang Maha Pemurah lagi Maha Penyayang.

Assalamualaikum Warahmatullahi Wabarakatuh dan Salam Sejahtera.

Alhamdulillah, setinggi-tinggi kesyukuran dipanjangkan ke hadrat Allah S.W.T. kerana dengan izin dan limpah kurnia serta rahmatNya. Jurnal ‘LAND’ 2020 terus dapat diterbitkan. Ini adalah berkat kesungguhan, kegigihan dan usaha yang bersepadu daripada semua pihak yang memberikan kerjasama dan perhatian dalam memastikan kejayaan. ‘Jurnal 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 ‘Jurnal LAND’ ini amat berguna dan bermakna kepada sesiapa sahaja yang membacanya.

Sesungguhnya Jabatan senantiasa meningkatkan mutu penulisan artikel di dalam ‘Jurnal LAND’. Ini bagi memastikan informasi 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 menambah baik mana-mana prosedur pentadbiran tanah agar ia terus cemerlang dalam semua aspek.

Artikel ‘Jurnal 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 (Pindaan 2020) (Akta 828). Pihak Editor memilih artikel yang menyentuh isu-isu semasa yang sangat dekat dan relevan dengan pentadbiran, pembangunan dan perundangan tanah di Malaysia. Artikel-artikel ini boleh dijadikan rujukan dan perkongsian semua pembaca yang sentiasa mencari wadah ilmu pengetahuan yang bermanfaat.

Penerbitan ‘Jurnal LAND’ ini dapat dijadikan salah satu bahan rujukan yang 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

PENIPUAN URUSNIAGA DAN PEMBANGUNAN TANAH LOT LIDI : PEMERHATIAN BERFOKUS DAN CADANGAN PENYELESAIANNYA

AHMAD ZAHARIN BIN MOHD SAAD¹,
 YATI BINTI MUSA², A.DEVANI A/P ALAGA³, ISMAIL BIN OMAR⁴,
 JADY@ZAIDI BIN HASSIM⁵, AINUL JARIA BINTI MAIDIN⁶

ABSTRAK

Penipuan dalam urusniaga harta tanah berlaku di seluruh dunia. Kecurangan ini banyak memberi kesan negatif dan merugikan negara. Begitu juga, isu penipuan harta tanah yang melibatkan lot lidi yang tidak terkawal telah mengganggu-gugat kelincinan pengurusan dan pembangunan tanah di negara kita. Buktinya, beberapa negeri telah menghadapi masalah pembangunan lot lidi dan sedang menangani risiko dan cabaran yang memerangkap pemilik tanah dan pembeli lot lidi tersebut. Sehubungan itu, penulisan ini dijalankan untuk meninjau gejala penipuan urusniaga yang membabitkan lot lidi dalam usaha untuk menambah baik dan melicinkan pentadbiran tanah di negara kita. Tinjauan dibuat secara literatur tanpa kajian empirikal yang mendalam menggunakan pemerhatian berfokus. Begitu juga dengan tahap kesanggupan pentadbir tanah untuk menambah baik dan menyelesaikan kecelaruan berkaitan perkara ini yang menuntut penguatkuasaan dan penambahbaikan dalam sistem penyampaian pentadbiran tanah dengan lebih cekap dan berkesan. Penilaian juga dibuat terhadap kesedaran dan pengetahuan orang awam terutama sekali pembeli-pembeli yang bakal menghadapi dilema pembelian lot lidi. Juga, pemantauan terhadap pentadbir tanah dan tindakan penambahbaikan yang dilakukan dari semasa ke semasa. Dapatkan dalam kajian ini mendapati gejala penipuan harta tanah yang melibatkan lot lidi sedang menular dan perlu ditangani secara praktikal. Akhir sekali, pemantauan dan kawal selia perlu disusun menjadi dasar demi memperkasa pentadbiran tanah negara untuk mencapai kemampunan dalam pembangunan tanah pada masa hadapan.

ABSTRACT

The land fraud is happening everywhere. It brings a negative impact and

¹ Ketua Pengarah Tanah dan Galian Persekutuan, Jabatan Ketua Pengarah Tanah dan Galian Persekutuan.

² Penolong Pengarah (Bahagian Dasar & Konsultasi), Jabatan Ketua Pengarah Tanah dan Galian Persekutuan.

³ Penolong Pengarah (Bahagian Dasar dan Konsultasi), Jabatan Ketua Pengarah Tanah dan Galian Persekutuan.

⁴ Profesor Bidang Harta Tanah dan Wakaf di Jabatan Pengurusan Harta Tanah, Fakulti Pengurusan Teknologi dan Perniagaan, Universiti Tun Hussein Onn Malaysia.

⁵ Profesor Madya, Fakulti Undang-Undang, Universiti Kebangsaan Malaysia.

⁶ Profesor, Kulliyyah Undang-Undang Ahmad Ibrahim, Universiti Islam Antarabangsa Malaysia.

causing huge loses to a country. Similarly, land scam involving skewed land (better known as lot lidi) has disturbed the linear pattern of land management and development to face confusion in the country's land legislation. Consequently, there are States that have been stuck with the problem of skewed lot land dealings for development and are facing some risks and challenges that ultimately trap the landowners and buyers of them. In this research, therefore, the scope will concentrate upon the overview of what is happening around with the aim at strengthening and improving the land administration practices in the country. Since the study is mainly based on the literature review, no in-depth empirical evidence are to be sought after. Using a reliable in-depth focus observation, the secondary data is used to analyze the commitment of land administrators to improve and clear up the state of confusion in this matter demands enforcement and improvement in the land administration delivery system. Understanding and knowledge should be given to buyers and the public who will face the dilemma of buying these skewed lots and hence, should be monitored by all parties succinctly. The main finding is that the phenomenon of land fraud involving skewed lots of land are rampant and hence, a more efficient and harsher action should be enforced to improve the delivery system of land administration in the country. Last but not least, those harsher actions must be practically implemented to lay a better foundation for a related land policy in the country.

I. PENGENALAN

Skandal penipuan yang melibatkan urusniaga harta tanah telah bermula sejak lama dahulu. Pada 1870, di Oregon, Amerika Syarikat telah dilaporkan berlakunya skandal penipuan harta tanah yang melibatkan seluas 3.9 juta ekar untuk pembinaan landasan kereta api (Oregon Historical Society, 2016). Di negara kita, sepanjang suku 2016 dilaporkan sebanyak 151 kejadian penipuan urusniaga tanah yang melibatkan kerugian RM30 juta (Ismail Omar, 2019). Menurut Badan Peguam Malaysia (2021), Parlimen Malaysia telah mendedahkan berlaku 16 kes penipuan tanah yang berlaku pada 2001, 19 pada 2002, 22 pada 2003, 32 pada 2004, 35 pada 2005 dan 80 pada 2006. Perangkaan menunjukkan bahawa nilai tanah yang terbabit adalah sebanyak RM4.9 juta pada 2019 dan RM10.4 juta sehingga suku ketiga 2020. Justeru, kajian mendalam mengenai isu berkaitan perlu dijalankan dan penyelesaian yang terbaik dicari untuk dilaksanakan.

Secara umum, urusniaga harta tanah melibatkan banyak proses dan prosedur. Apabila proses dan prosedur dalam perundangan dan pentadbiran tanah tidak dipatuhi sebaik-baiknya, pelanggaran syarat mungkin berlaku dan melorong berlakunya kecuaian profesional atau penipuan harta tanah (Ismail Omar, 2021). Penipuan atau yang dikenali sebagai “land scam” ini kebanyakannya melibatkan urusniaga lot lidi (skewed land) yang semakin menjadi-jadi kebelakangan ini.

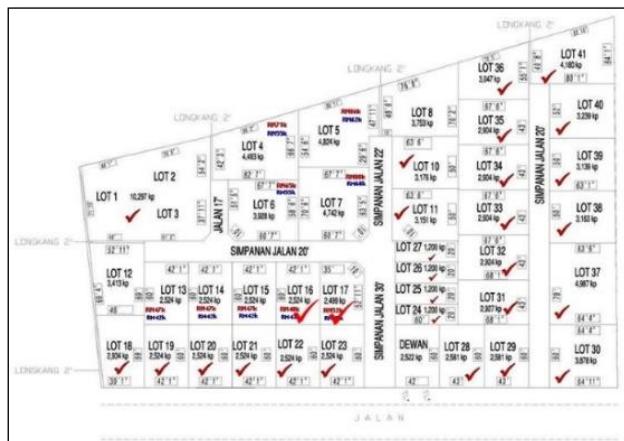
Pada asasnya lot lidi merupakan sebidang tanah pertanian yang mempunyai dokumen hakmilik yang sah dan dijual secara lot-lot kecil tanpa membuat urusan pindahmilik tanah kepada pembeli atau pengeluaran dokumen hakmilik berasingan bagi lot-lot kecil tersebut (Norhayati Umor, 2018). Istilah lot lidi mula diperkenalkan dalam pembangunan tanah oleh pemilik atau pembeli berdasarkan konsep pecahan lot-lot kecil dalam suatu hakmilik. Di samping itu, terdapat juga maklumat lain yang berkaitan penggunaan istilah lot lidi yang diketahui asal-usulnya daripada negeri-negeri yang menerima banyak permohonan berkaitan urusan ini. Pembangunan lot lidi dijalankan dengan membuat pecahan lot-lot kecil di atas tanah pertanian tanpa mendapat dan membuat urusan urusniaga iaitu pindahmilik tanah di Pejabat-pejabat Tanah dan Galian Negeri atau Pejabat Daerah Tanah (Shahzaidi, 2020; Muhamad Razis Ismail, 2020; Pejuang Hartanah, 2020). Tanpa mengikuti peraturan dalam pentadbiran tanah, akhirnya berlakulah penipuan yang merugikan pembeli.

Tafsiran berkaitan pembangunan lot lidi adalah merangkumi perkara-perkara berikut:

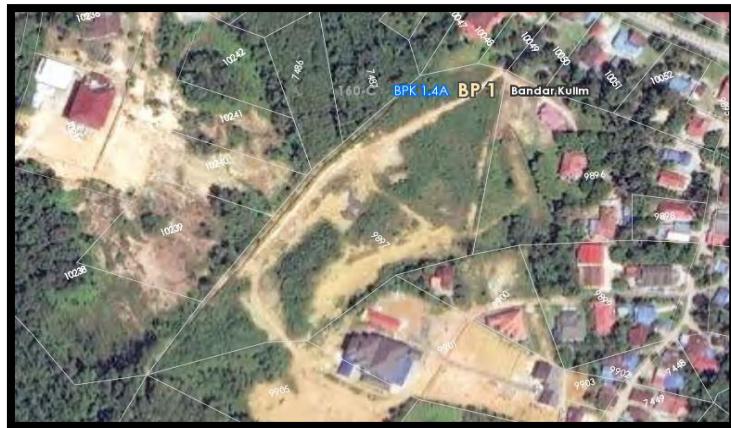
- i. Lot lidi: Sebidang tanah yang mempunyai hakmilik yang sah, yang kemudiannya dipecah-pecahkan kepada lot kecil untuk dijual semula bagi tujuan pembinaan rumah kediaman.
- ii. Pemegang Amanah: Salah seorang pemilik hakmilik yang melantik diri sendiri atau dilantik oleh pembeli-pembeli lot lidi untuk

- memegang amanah bagi semua pembeli dalam satu lot induk dengan hanya namanya seorang sahaja yang didaftarkan di dalam hakmilik.
- iii. Surat Ikatan Pemegang Amanah/Surat Ikatan Amanah: Surat berupa perjanjian di antara pembeli-pembeli dengan Pemegang Amanah yang menyatakan bahawa Pemegang Amanah akan memegang hak di atas tanah berkaitan.
- iv. Pusaka: Prosedur pembahagian tanah kepada waris yang berhak selepas berlakunya kematian pemilik tanah.

Kedudukan lot-lot lidi yang sedia untuk dijual biasanya akan diiklankan untuk menarik bakal pembeli seperti yang ditunjukkan pada Rajah 1.0 di bawah.



Rajah 1.0 Kedudukan Lot-Lot Lidi di Taman Desa Raya, Langkawi dan Jalan Utama Melaka-Gunung Raya,Melaka



Rajah 2: Lot Lidi Keladi di Bandar Kulim Kedah. Aktiviti pecahan tanah yang diberi notis supaya mengemukakan permohonan kebenaran merancang.

Sumber: Majlis Perbandaran Kulim, Kedah

Berdasarkan Laporan Bahagian Maklumat Gunatanah PlanMalaysia 2018 dan JUPEM 2017, statistik jumlah lot lidi yang terlibat di negeri-negeri Semenanjung Malaysia ditunjukkan pada Jadual 1.0 di bawah. Perangkaan menunjukkan bahawa Selangor merupakan negeri terbanyak yang mengendalikan lot-lot lidi induk (1,298,952 atau 10.16%) dan Johor yang kedua (1,251,751 atau 11.85%) dan ketiga Perak (1,026,807 atau 11.34%). Keadaan yang berlaku berkait rapat dengan kerancakan pembangunan harta tanah yang berlaku di negeri-negeri berkenaan. Manakala Perlis (77,590) dan Wilayah Persekutuan Labuan (12,410) merupakan kawasan lot lidi yang kecil sahaja bersandarkan keluasan wilayah mereka yang juga kecil.

NEGERI	JUMLAH LOT INDUK	JUMLAH LOT KECIL	%
Kelantan	621,056	74,456	19.53
Terengganu	100,842	35,423	9.29
Pahang	630,813	23,078	6.05
Selangor	1,298,952	38,753	10.16
Perak	1,026,807	43,241	11.34
Pulau Pinang	329,053	27,892	7.31
Kedah	700,223	34,843	9.14
Perlis	77,590	6,745	1.77
Negeri Sembilan	535,517	21,946	5.76
Melaka	325,522	22,657	5.94

NEGERI	JUMLAH LOT INDUK	JUMLAH LOT KECIL	%
Johor	1,251,753	45,188	11.85
W.P. Kuala Lumpur	166,229	6,359	1.67
W.P. Labuan	12,410	738	0.19
JUMLAH	7,076,767	381,318	100.00

Jadual 1.0: Statistik Lot Lidi di Semenanjung Malaysia

Sumber: Bahagian Maklumat Gunatahan PLANMalaysia 2018 dan JUPEM 2017

Ramai yang beranggapan membeli lot lidi adalah berbaloi kerana harganya lebih murah berbanding tanah yang sudah memiliki geran individu berasingan (Salkukhairi Abd Sukor, 2020). Namun demikian, harga bukanlah satu-satunya faktor yang diambil kira semasa membeli harta tanah. Malahan, desakan untuk membeli lot-lot lidi berpunca dari masalah harga tanah dan rumah yang mahal, ilmu berkaitan urusan tanah yang cetek, membina rumah idaman di atas tanah sendiri dan sebagainya.

Terdapat juga faktor-faktor lain yang mempengaruhi pembelian lot lidi termasuklah nilai pasaran harta tanah yang tinggi, penjimatan kos dalam urusan lantikan arkitek atau perunding harta tanah, sikap tidak mahu berurusan dengan banyak pihak dan sebagainya. Menurut Ismail Omar (2019), terdapat juga kenalan atau ejen harta tanah yang tidak berdaftar dan pandai menggunakan madah berhelah untuk memikat dan menipu bakal pembeli tanpa disedari.

Selain itu, faktor keengganan pembeli untuk melantik arkitek dan perunding harta tanah bertauliah kerana faktor harga yang dikenakan tinggi atau mahal dan beraksi spekulasi, menyumbang kepada pembelian lot-lot lidi tanpa ketelitian yang akhirnya merugikan pembeli. Faktor terakhir yang menyebabkan pembeli membeli lot lidi adalah sikap pembeli yang tidak cakna dan malas melayan karenah birokrasi apabila berurusan dengan agensi yang menguruskan urusan urusniaga tanah mereka.

Dalam konteks ini, pembeli harta tanah perlu mendalami ilmu pengetahuan mengenai harta tanah dan agensi kerajaan pula perlu merakyatkan ilmu harta tanah (Ismail Omar, 2019). Seterusnya, kajian akan

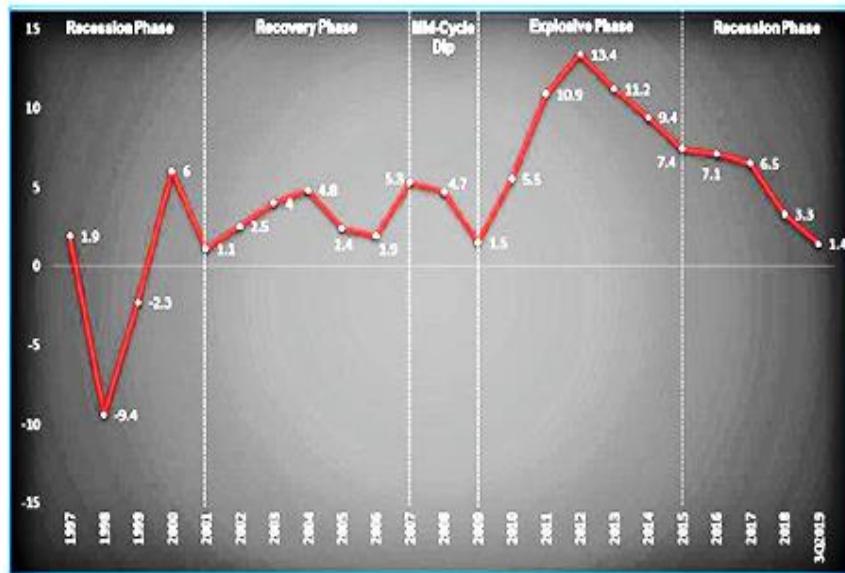
menyinggung aspek-aspek risiko dan cabaran yang dihadapi pembeli lot-lot lidi terutama sekali apabila pembelian berkenaan dijalankan untuk memajukan harta tanah berkenaan.

II. RISIKO AKIBAT PEMBELIAN LOT LIDI

Berdasarkan kepada faktor-faktor yang dinyatakan di atas jelas menunjukkan kebanyakan pembeli lot lidi tidak berfikir panjang dan enggan mengambil tahu mengenai risiko yang akan dihadapi oleh mereka apabila bersetuju untuk membeli lot lidi. Keutamaan yang diinginkan hanyalah bersifat sementara dan di luar daripada peruntukan perundangan tanah sedia ada.

Melalui kaedah pemerhatian yang berfokus, penelitian dan kajian yang telah dijalankan beberapa Pejabat Tanah dan Galian Negeri, PLANMalaysia dan JUPEM, pembelian lot lidi menimbulkan banyak risiko yang tidak menguntungkan kepada pemilik maupun pembeli lot lidi itu sendiri. Dalam urusniaga harta tanah, kerugian tidak hanya merujuk risiko kejatuhan dalam penipuan harga di pasaran semata-mata, malahan juga kerugian yang berkait dengan nama baik, masa, kedudukan dan sebagainya.

Sering kali, kegiatan urusniaga lot-lot lidi ini tertumpu di kawasan pinggir bandar dengan sasaran utama pembelinya terdiri daripada penduduk-penduduk kampung, pesara atau keluarga muda yang ghairah mencari aset sendiri. Penjualan lot lidi oleh pemilik tanah kepada pembeli banyak terarah kepada keuntungan jangkaan harga yang murah dalam jangka pendek dan jangkaan peningkatan harga jangka panjang. Andaian spekulasi untuk mengaut untung segera menimbulkan risiko jangka pendek dan membawa kerugian kekal jangka panjang. Senario spekulasi harga menjadi semakin celaru apabila pasaran harta tanah jatuh seperti dalam keadaan implikasi pandemik COVID-19 yang berlaku (Ismail Omar, 2021).



Rajah 3 Pasaran Harta Tanah 1997 – 2019
Sumber: Ismail Omar (2020)

Sebenarnya, terdapat banyak risiko dalam pelaburan harta tanah yang mempengaruhi senario pasaran semasa (Ismail Omar, 2019). Antaranya termasuklah iklim ekonomi, kestabilan politik, keadaan fizikal bangunan, lokasi, kebolehsampaian, sekatan guna tanah dan sebagainya. Pembeli lot lidi sepatutnya tahu dan mengikuti pola pasaran harta tanah dengan teliti. Begitu juga dengan unsur-unsur risiko yang bakal mereka hadapi sebelum membeli lot-lot lidi berkenaan.

III PERBINCANGAN

Bagi pembelian lot lidi, risiko-risiko yang ada kepada pemilik dan pembeli lot lidi yang perlu dihadapi termasuklah; -

a. Kepemilikan Tanah

Pada asasnya prinsip sistem pentadbiran tanah Malaysia, yang bermodelkan sistem Torrens menetapkan bahawa dokumen hakmilik membuktikan pegangan atau milikan tanah. Dokumen hakmilik memberikan punca kuasa

kepada pemilik untuk urusniaga tanah miliknya. Dalam hakmilik terkandung maklumat siapa tuan punya dan lokasi atau kedudukan tanah yang dimiliki (misalnya nombor lot, tempat, mukim, daerah dan keluasan tanah). Pembelian secara lot lidi, pegangan pemilik dibuat melalui Surat Ikatan Amanah.

Hanya seorang sahaja yang akan didaftarkan menjadi Pemegang Amanah bagi kesemua pemilik-pemilik lot lidi dalam hakmilik tanah berkaitan. Pemegang Amanah yang didaftarkan ini boleh terdiri daripada salah seorang pembeli lot lidi atau boleh jadi juga pemilik asal tanah berkenaan. Mengikut seksyen 78(3) KTN, pentingnya hakmilik tanah yang diluluskan untuk pemberimilikan dan masih terus dimilik oleh pemilik asal sehingga hakmilik tersebut didaftarkan atas nama pemilik yang baharu.

Begitu juga dengan seksyen 340 Kanun Tanah Negara 1965 yang menyentuh ketaksangkalan hakmilik tanah seperti dalam kes *Adorna Properties Sdn Bhd v. Boonsom Boonyanit*.

Tanpa pemilikan tanah yang sah, pembeli tidak dapat memohon pinjaman bank untuk memajukan tanah berkenaan. Jual beli yang sah juga tidak dapat dilakukan. Begitu juga dengan mengambil insuran, memajak, menyewa dan sebagainya tanpa kesahan di sisi undang-undang tanah.

b. Sekatan Urusniaga

Masalah pembeli lot lidi yang menggunakan Surat Ikatan Amanah bagi menghalalkan urusan jual beli tanah adalah suatu tindakan yang melanggar peruntukan undang-undang tanah sedia ada. Apabila Surat Ikatan Amanah didaftarkan di Pejabat Tanah dan nama Pemegang Amanah didaftarkan dalam hakmilik, pembeli beranggapan mereka boleh menjalankan urusan urusniaga pindahmilik ke atas lot yang dimiliki atau dibeli.

Fahaman yang salah ini sebenarnya turut dibantu oleh sesetengah peguam dalam menyediakan Surat Ikatan Amanah yang dilihat meyakinkan pembeli lot lidi. Oleh itu pada 28 September 2018, Pejabat Tanah Galian (PTG) dan Pejabat Tanah Daerah di seluruh Negeri Selangor membuat keputusan menangguhkan urusan pendaftaran Surat Ikatan Amanah yang berkaitan lot lidi. Arahan ini berikutan daripada masalah penyalahgunaan Surat Ikatan Amanah yang tidak terkawal dan dibuat semata-mata untuk jualan tanah pertanian serta memikat pembeli-pembeli lot lidi agar terus membeli.

c. Pelanggaran Syarat Guna Tanah

Kesalahan langgar syarat tanah adalah merupakan suatu kesalahan yang dilakukan oleh tuan punya tanah ke atas tanahnya yang bertentangan dengan syarat nyata tanah sebagaimana yang terkandung di dalam hakmilik tanah tersebut. Menurut seksyen 120 KTN syarat nyata dan sekatan kepentingan diberikan oleh Pihak Berkuasa Negeri semasa meluluskan pemberimilikan. Syarat ini akan diendoskan dalam hakmilik mengikut peruntukan seksyen 121 dan 122 KTN. Lazimnya lot lidi merupakan lot yang bersyarat pertanian. Oleh itu, pembeli lot lidi selalunya membuat kesalahan langgar syarat dengan membina rumah di atas lot bersyarat pertanian dan ini adalah kesalahan serius yang di bawah seksyen 125 KTN. Pemilik boleh dikenakan denda atau tanah berkaitan akan dirampas oleh Pihak Berkuasa Negeri mengikut seksyen 130 KTN.

Asas kepada kesalahan langgar syarat oleh pemilik lot lidi adalah apabila tanah berkategori pertanian dengan syarat nyata tanaman kekal hendaklah diusahakan dengan penanaman pokok-pokok seperti kelapa sawit, kelapa atau getah dan bukannya dijual sebagai lot kediaman. Berdasarkan semakan daripada hansard Mesyuarat Ketiga Penggal Ketiga Dewan Negeri Selangor Tahun 2020 ada menyatakan bahawa:

“Pihak Kerajaan Negeri tidak pernah mengiktiraf penjualan dan pemilikan tanah lot lidi di Negeri Selangor. Ini adalah kerana, penjualan tanah lot lidi jelas melanggar syarat nyata tanah itu sendiri apabila tanah-tanah lot lidi yang dijual bersyarat nyata “Pertanian” yang tidak dipohon tukar syarat atau pecah sempadan di Pejabat Tanah dan Daerah. Penjualan tanah secara lot lidi ini mengundang pelbagai masalah kepada pembeli berikutan ketiadaan geran individu dan urusan jual beli hanyalah berdasarkan “Surat Ikatan Amanah” sahaja.”

Oleh itu, Pihak Berkuasa Negeri di Selangor tidak mengiktiraf urusan pembangunan lot lidi dalam hal ehwal pentadbiran tanah. Dengan penafian ini, “kos transaksi” yang dikeluarkan pembeli merupakan kerugian kepada diri sendiri.

d. Tiada Kelayakan Pampasan Tanah

Sekiranya pihak kerajaan berhasrat untuk membuat pengambilan tanah di atas lot lidi bagi sebab-sebab tertentu, maka pembeli lot tidak mempunyai apa-apa hak untuk menuntut pampasan daripada Kerajaan. Urusan tuntutan wang pampasan hanya melibatkan Pemegang Amanah dan pembeli-pembeli lot lidi tersebut sahaja. Semasa sesi pendengaran dan siasatan pengambilan hanya Pemegang Amanah yang didaftarkan dalam hakmilik sahaja yang akan dipanggil. Manakala wang pampasan pula akan diberikan kepada Pemegang Amanah sahaja. Akibatnya, pembeli yang tiada nama tercatat pada surat hakmilik akan diketepikan dan tidak layak mendapat pampasan di bawah Jadual 1 Akta Pengambilan Tanah 1960.

e. Kelayakan Pewarisan

Apabila pemilik tanah meninggal dunia, tanah dan segala di atas tanah boleh dibuat urusan pusaka di bawah peruntukan Akta Harta Pusaka Kecil (Pembahagian) 1955. Namun begitu, pembeli-pembeli lot lidi berisiko kerana Pemegang Amanah sahaja yang boleh menuntut atas tanah tersebut. Waris-waris pembeli lot lidi tidak diiktiraf di bawah Akta Harta Pusaka Kecil

(Pembahagian) 1955 kerana nama mereka tidak didaftarkan dalam suratan hakmilik.

f. Kematian Pemegang Amanah

Risiko terbesar yang perlu dihadapi dan ditakuti oleh pemilik-pemilik lot lidi adalah apabila Pemegang Amanah yang dilantik meninggal dunia. Pembeli-pembeli lot lidi harus melantik Pemegang Amanah yang baru untuk menjaga kepentingan mereka selamanya. Namun begitu, masalah yang dihadapi oleh pembeli-pembeli lot lidi adalah kebanyakan pentadbiran tanah negeri sudah tidak menerima atau menolak pendaftaran Surat Ikatan Amanah.

Surat Ikatan Amanah yang didaftarkan oleh pemilik tanah sebenarnya tidak mengikut prosedur undang-undang yang sah dari segi kandungannya. Sekiranya pembeli lot lidi ingin membuat urusan jual beli, mereka sendiri perlu membuat Surat Ikatan Amanah yang baru. Namun begitu, sekiranya berlaku Pemegang Amanah yang meninggal dunia, perbalahan, nyanyuk, tiada masa dan enggan mengambil tahu mengenai urusan pemilikan tanah maka urusan pertukaran tanah tidak akan berlaku selamanya.

Berdasarkan risiko-risiko seperti di atas, pembelian lot-lot lidi boleh merugikan pihak-pihak yang terlibat tanpa disedari di sisi undang-undang dan peraturan tanah di negara kita. Sering kali apabila terlanjur melanggar peraturan dan undang-undang tanah yang ada, pelaku berkenaan masih terus pula menceroboh tanah-tanah berkenaan.

IV. CABARAN PEMBELIAN DAN PEMAJUAN LOT LIDI DAN PENYELESAIANNYA

Selain risiko yang banyak, pembeli dan pelbagai pihak lain termasuk Pihak Berkuasa Tempatan (PBT) turut terpalit dengan isu atau cabaran yang mungkin timbul sekiranya lot lidi tersebut hendak dimajukan. Kesulitan

yang harus didepani merupakan cabaran yang perlu ditangani dengan baik. Antaranya termasuklah risiko perancangan, pembangunan itu sendiri dan pemasaran sekiranya untuk jualan.

Kegiatan pemajuan atau pembangunan tanah di bawah PBT tertakluk kepada Akta Perancangan Bandar & Desa 1976 (Akta 172), Akta Jalan, Parit & Bangunan 1974 (Akta 133) dan Kanun Tanah Negara (KTN) (Akta 828) serta garis panduan dan pematuhan kepada prosedur (SOP) yang ditetapkan oleh Pusat Setempat (OSC) dan sebagainya.

Sehubungan itu, kawalan pembangunan sering kali dilihat sebagai satu bentuk campur tangan pihak kerajaan sedangkan ia bertujuan untuk membentuk pembangunan yang efektif (Pearce, 1992). Dalam hal ini, semua kerja pemajuan memerlukan Kebenaran Merancang yang merupakan proses awalan dalam permohonan perancangan guna tanah seperti yang termaktub di bawah Seksyen 22 Akta 172.

Pemajuan di atas tanah yang melibatkan tukar syarat kegunaan dari kategori guna tanah sedia ada seperti pertanian kepada pelbagai kategori seperti bangunan dan industri dalam bentuk plot yang lebih kecil adalah dibenarkan melalui permohonan Kebenaran Merancang selain menyediakan keperluan kemudahan yang berkaitan seperti akses, ruang lorong belakang, perparitan, pembetungan dan lain-lain.

Cabaran yang timbul boleh dikategorikan seperti berikut:

a. Bercanggah Akta 172 & Akta 133

Akta Perancangan Bandar & Desa 1976 (Akta 172) digubal bertujuan untuk memastikan perancangan dan projek pembangunan yang dijalankan di kawasan pentadbiran kerajaan berada dalam keadaan teratur dan tersusun mengikut zon dan kriteria yang telah ditentukan. Akhirnya, pembangunan yang dirancang bersesuaian dengan kondisi setempat serta seiring dengan peredaran kemajuan semasa dan mampan.

Selain Akta 172, Akta Jalan, Parit & Bangunan 1974 (Akta 133) digubal bertujuan untuk mengawal aktiviti dan projek pembangunan terutama berhubung dengan perkara-perkara yang berkaitan dengan jalan, parit dan bangunan. Penyediaan dan pembinaan jalan, parit dan bangunan serta kerja-kerja tanah perlu mematuhi piawaian kelulusan dan garis panduan yang telah ditetapkan bagi memastikan keselesaan orang ramai.

Tanpa Kebenaran Merancang, permohonan untuk mendapatkan kelulusan permit-permit pembinaan yang utama iaitu Pelan Jalan dan Parit, Pelan Bangunan dan Pelan Kerja Tanah tidak dapat diberi pertimbangan oleh Pihak Berkuasa Tempatan. Manakala kelulusan kesemua permit pembinaan hendaklah mematuhi dan selaras dengan Kebenaran Merancang yang telah diluluskan. Berdasarkan proses pembangunan, tanpa kelulusan permit pembinaan, kerja-kerja pembinaan tidak akan dapat dilaksanakan

Justeru, cabaran ke arah proses dan prosedur pengurusan pelan pemajuan mengikut garis panduan masing-masing akan timbul dalam urusan pemajuan lot lidi. Percanggahan dan ketidakseragaman tersebut juga boleh terkesan menyebabkan isu ketidakcekapan sistem penyampaian Pihak Berkuasa Tempatan.

b. Pembinaan Tidak Sah

Seksyen 52 Kanun Tanah Negara (KTN) jelas menyatakan bahawa semua tanah yang diberi milik terbahagi kepada tiga (3) kategori kegunaan tanah iaitu “pertanian”, “bangunan”, dan “industri”. Semua pemilik tanah seharusnya menggunakan tanah berkenaan mengikut kategori kegunaan tanah dan syarat nyata dalam hakmilik.

Dalam hal ini, lot lidi lazimnya ialah lot yang bersyarat pertanian. Sehubungan dengan itu, pembinaan rumah di atas lot bersyarat pertanian adalah kesalahan serius seperti yang termaktub di bawah Seksyen 125 Kanun Tanah Negara. Perlanggaran ke atas seksyen ini boleh

mengakibatkan pembeli lot lidi tersebut dikenakan denda atau kehilangan tanah tersebut akibat dirampas oleh pihak berkuasa tempatan atau negeri. Tuan tanah yang ingin menggunakan tanahnya untuk kategori selain daripada yang tercatat dalam hakmilik perlu mengambil tindakan untuk mengubah kategori kegunaan tersebut.

Justeru, sekiranya terdapat permohonan kebenaran merancang bagi kemajuan pembinaan rumah atas tanah bersyarat selain ‘bangunan’, pembinaan tersebut tidak akan diluluskan sehingga segala kehendak perundungan sedia ada dipatuhi.

c. Tidak Boleh Mendapatkan Pinjaman

Walaupun harga tawaran lot lidi adalah jauh lebih murah daripada harga tawaran tanah di pasaran, kebanyakan pembeli lot lidi akan cuba mendapatkan pembiayaan daripada pihak Bank bagi tujuan pembelian lot lidi tersebut mahupun pembinaan rumah atas lot tersebut. Namun, hasrat tersebut tidak akan tercapai memandangkan proses gadaian atau cagaran tidak akan dapat dilaksanakan tanpa hak pemilikan tanah yang sah. Dalam hal ini, pembeli terpaksa mencari punca pembiayaannya sendiri.

d. Kemudahan Infrastruktur Asas/Utiliti Tidak Sempurna

Kepentingan untuk merancang dan membangunkan perumahan secara lebih cekap bagi mencapai matlamat-matlamat fizikal, sosial, ekonomi dan alam sekitar telah diberi penekanan di dalam beberapa dasar pembangunan di peringkat negara, khususnya di dalam Rancangan Malaysia Kesebelas (RM Ke-11), Rancangan Fizikal Negara Kedua (RFN Ke-2), Dasar Perbandaran Negara (DPN), Dasar Perumahan Negara (DRN).

Namun, dalam konteks perancangan fizikal bagi pemajuan tanah lot lidi, pelbagai cabaran akan timbul antaranya penyediaan kemudahan masyarakat dan infrastruktur yang tidak mencukupi, dan kurang berkualiti.

Kekurangan kemudahan infrastruktur asas adalah akibat daripada kawasan perumahan dalam lokasi yang tidak strategik dan dalam linkungan saiz tanah yang kecil.

Walaupun, Laluan Kemudahan Utiliti (*Service Protocol*) perlu digalakkan dalam skim perumahan bagi menempatkan utiliti-utiliti seperti kabel elektrik, komunikasi (termasuk jalur lebar internet), paip air, paip gas, laluan perparitan, saliran, pembetungan dan penempatan bagi talian lampu awam, pondok telefon dan sebagainya, lebar minimum laluan utiliti adalah 3 meter yang berkemungkinan tidak dapat dipenuhi dalam agihan tanah lot lidi. Kekangan kepada penyediaan infrastruktur yang lengkap akan menimbulkan ketidakselesaan para penghuni dan turut mengundang kepada isu lain seperti pencemaran alam sekitar. Perincian kepada keperluan penyediaan laluan kemudahan utiliti sama ada dalam bentuk koridor khas kemudahan utiliti bersepada atau dalam rizab jalan (R.O.W) digariskan di dalam Garis Panduan Perancangan Laluan Kemudahan Utiliti, JPBD Semenanjung Malaysia (2012 atau terkini).

e. Cabaran Lokasi Di Kawasan Sensitif Alam Sekitar

Dalam Garis Panduan Perancangan Perumahan oleh PLAN Malaysia (Disember 2016), pembangunan perumahan adalah tidak dibenarkan di kawasan berisiko bencana alam dan kawasan sensitif alam sekitar seperti kawasan banjir, lembah, kawasan paya (wetland), kawasan tanah runtuh, tanah lombong yang tidak stabil dan kawasan-kawasan yang telah disahkan sebagai kawasan tidak selamat berdasarkan kajian siasatan tanah oleh jurutera bertauliahan.

Mengambil kira akan pernyataan di atas, pemajuan pembangunan di kawasan lot lidi yang kebiasaannya berstatuskan tanah pertanian akan terancam dengan bencana alam seperti banjir dan tanah runtuh sekiranya kawasan tersebut terletak di lereng-lereng bukit.

V. KESIMPULAN

Walaupun urusan jual beli lot lidi masih dalam keadaan terkawal, usaha yang proaktif oleh Pejabat Tanah Negeri, Pejabat Tanah Daerah dan PBT harus diambil serius bagi melindungi dan mendidik pembeli daripada tertipu termasuk usaha dalam pembangunan kawalan perancangan dan pembangunan di dalam sesebuah kawasan pentadbirannya. Peruntukan dalam Kanun Tanah Negara (KTN) (Akta 828) yang menekankan kategori tanah dalam hakmilik jelas membuktikan bahawa satu cara mengawal pembangunan tanah yang bersesuaian pada masa kini dan hadapan.

Walaupun kaedah jual beli lot lidi adalah tidak sah dalam perundangan Kanun Tanah Negara (KTN) (Akta 828), adalah tepat pada masanya satu kajian terperinci dilaksanakan bagi melihat sekiranya terdapat keperluan satu polisi baharu diwujudkan bertujuan menggariskan panduan atau strategi yang sesuai dalam menangani isu urusan jual beli lot lidi.

RUJUKAN

1. Akta Jalan, Parit & Bangunan 1974 (Akta 133), Percetakan Nasional.
2. Akta Perancangan Bandar Dan Desa 1976. (Akta 172), Percetakan Nasional.
3. Akta Harta Pusaka Kecil (Pembahagian) (Akta 96) 1955, Percetakan Nasional.
4. Adorna Properties Sdn Bhd v. Boonsom Boonyanit [Penang Civil Suit NO. 22-401-89].
5. Garis Panduan Perancangan Perumahan, Jabatan Perancangan Bandar Dan Desa (Disember 2016), Percetakan Nasional.
6. Hansard Mesyuarat Ketiga Penggal Ketiga Dewan Negeri Selangor, Tahun 2020.
7. Ilyas Masri (2 Julai 2020) Mimpi Negeri Lot Lidi 2/5. <https://kopihartanah.com/category/sembang-hartanah/>
8. Ismail Omar (2021) Land scams and Illegal Skewed Portion of Lands – the road ahead is always under construction,
9. <https://Land - scams - and - Illegal Skewed - Portion of Lands - the road ahead is always under construction/>
10. Ismail Omar (2021) Towards a Well-being Ummah, Article Compilation – Strengthening the Land, Housing and Waqf Agenda, Edisi 3, Pertubuhan Profesional Tanah Malaysia.
11. Ismail Omar (2020), Menuju Ummah Sejahtera, Kompilasi Rencana 2, Pertubuhan Profesional Tanah Malaysia.
12. Ismail Omar (2019), Menuju Ummah Sejahtera, Kompilasi Rencana 1, Mashi Publication, Kuala Lumpur.
13. Ismail Omar (2021), Where The Housing Market Is Headed, [https://property.advisor.my/blog/index/php/ where - the - housing - market is - headed/](https://property.advisor.my/blog/index/php/where - the - housing - market is - headed/)
14. Ismail Omar (2019), Real Estate Valuation – Theory Into Practice, Pearson. Kuala Lumpur.
15. Kanun Tanah Negara (KTN) (Akta 828).
16. Kementerian Perumahan dan Kemajuan Tempatan (KPKT) (2014), *Pemakaian Manual Agensi dan Manual Pemohon dalam Melaksanakan OSC 3.0.*

17. Koleksi Artikel Pentadbiran dan Perundangan Tanah (INSTUN) (2009).
18. Muhamad Razis Ismail (2020), Murah Tapi Risiko. Harian Metro. Diakses dari <https://www.hmetro.com.my>
19. Majlis Bandaraya Kuala Terengganu (2019), Pemajuan Di Atas Lot Kecil @Lidi. <http://ikpkt.kpkt.gov.my>
20. Norhayati Umor (2018), Gempur Hartanah – Apa Itu Lot Lidi?, <https://selangorkini.com>
21. Oregon Historical Society (2016), Oregon and California Railroad, Oregon History Project.
22. Pearce, B.J. (1992), *The Effectiveness of the British Land Use Planning System Town Planning Review*. 63(01): 13-28.
23. Pejuang Hartanah (2020), Apa Itu Lot Lidi Dan Tanah Geran Berangkai, <https://pejuang.hartanah.com/>
24. Shahzaidi (2020), Apa risiko beli tanah lot yang tiada geran individu? <https://shahzaidi.com>
25. The Malaysian Bar Council (2019), Land Scam On The Rise/ <https://www.malaysian.bar.org.com/>
26. Webinar Lot Lidi: Apa Yang Anda Perlu Tahu ? (6 Ogos 2020), Jabatan Ketua Pengarah Tanah dan Galian (Persekutuan).

[Halaman ini dibiarkan kosong]

**KONFLIK ANTARA KEHENDAK PERUNDANGAN DAN
KEPERLUAN PENGELUARAN SERTA PENGENAAN FI CARIAN
KE ATAS DOKUMEN DAFTARAI STRATA (STRATA ROLL)**

AZMAN BIN MAMAT¹, MAHILA SOFINA BINTI MAHMOOD²,
ILMIAH BINTI BAKRI³

ABSTRAK

Surat edaran Jabatan Peguam Negara bertarikh 14 Februari 2020 kepada semua Penasihat Undang-Undang Negeri secara ringkasnya menyatakan perkara berhubung dengan larangan kutipan fi carian dafttarai strata oleh Pendaftar berikutan daripada pindaan yang dilaksanakan melalui Akta Hakmilik Strata (Pindaan) 2013 [Akta A1450] yang telah mengeluarkan segala rujukan bagi perkara berkaitan. Surat tersebut mencadangkan bahawa, akta A1450 telah menyebabkan fi bagi semakan dafttarai strata tidak lagi boleh dikutip oleh Pentadbir Tanah dan tanggungjawab untuk menyediakan dafttarai strata adalah terletak pada Pesuruhjaya Bangunan. Walau bagaimanapun, merujuk kepada kajian yang dilaksanakan mendapati bahawa tiada sebarang undang-undang yang pernah memberikan kuasa kepada Pentadbir Tanah, Pendaftar mahupun Pesuruhjaya Bangunan untuk menyediakan, menguruskan atau mengeluarkan dokumen dafttarai strata kerana ianya adalah di bawah tanggungjawab Perbadanan Pengurusan (MC). Pengeluaran carian dokumen tersebut dan kutipan fi carian juga tiada punca kuasa jelas yang membenarkannya. Walau bagaimanapun, umum mengetahui bahawa, data terkini berkaitan hakmilik strata yang menjadi sebahagian daripada maklumat dafttarai strata hanya boleh didapati di PTG dan kuasa untuk mengeluarkan maklumat tersebut terkandung di bawah seksyen 384 dan 385 KTN. Artikel ini mengupas dengan lebih lanjut berkaitan perbezaan dafttarai strata dan daftar strata, tanggungjawab PTG dan pihak pengurusan bangunan strata berkaitan dokumen berkenaan dan kesan kepada pemilik petak strata sekiranya arahan AGC itu diambil secara literal tanpa sebarang penambahbaikan. Seterusnya, artikel ini mencadangkan satu solusi mudah iaitu dengan mengeluarkan sebarang rujukan berkaitan ‘dafttarai strata’ di dalam Kaedah-kaedah Strata Negeri atau Kaedah-kaedah Tanah Negeri dan menggantikannya dengan ‘butiran daftar strata’ bagi meraikan pindaan akta A1450. Perkara ini juga adalah selaras dengan tanggungjawab Pendaftar yang dinyatakan di bawah seksyen 15(1) Akta 318 sekaligus membolehkan kutipan fi carian sendirian atau carian rasmi dilaksanakan di bawah seksyen 384 atau 385 KTN.

¹ Timbalan Ketua Pengarah Tanah dan Galian, Sektor Kemajuan Pengurusan dan Perundangan, Jabatan Ketua Pengarah Tanah dan Galian Persekutuan

² Pengarah, Bahagian Hakmilik Strata dan Stratum, Jabatan Ketua Pengarah Tanah dan Galian Persekutuan

³ Ketua Penolong Pengarah, Bahagian Hakmilik Strata dan Stratum, Jabatan Ketua Pengarah Tanah dan Galian Persekutuan

ABSTRACT

A letter circulated by the Attorney General Chamber dated 14th February 2020 addressed to every States' Legal Advisor Office regarding the issuance of strata roll document and the collection of search fees has made a loud impact to the land administration. The letter advised that the search fees should not be charged by Land and Mines Office (PTG) since the amendment made through Strata Title Act (Amendment) 2013 [Act A1450] has deleted the requirement for the said document to be prepared by the Land Administrator and that the responsibility to produce and maintain such documents now falls to the Commissioner of Building (COB). Truth be told is, Land Administrator, Registrar or COB have never been given any authority to produce, prepare or manage the document because that responsibility lies in the hand of the Management Corporation (MC). The issuance of the document and the collection of search fees have no legal binding since the amendment of Act A1450 came in force. However, it is also known that, the most recent data in that particular document can only be produced by the PTG hence, the private or official search as mentioned in section 384 & 385 of the National Land Code (NLC) is related and relevant. This article seeks to explain and discuss about the power to produce the strata roll document, the differences between strata roll and strata register as well as the impact to the strata scheme owners if the AGC letter is to be obeyed without improvisation. Consequently, the article suggests the easiest way out of this confusion; deleting the words 'strata roll' from the state's Strata Rule or Land Rule and change it to 'summary of strata register' to complement section 15(1) of Act 318 and section 384 or 385 of the NLC.

I. PENDAHULUAN

Akta Hakmilik Strata 1985 [Akta 318] telah melalui beberapa siri pindaan bagi tujuan penambahbaikan perundangan bermula dari tahun ianya diwujudkan dan pindaan yang berkaitan dengan daftarai strata adalah melalui Akta Hakmilik Strata (Pindaan) 2013 [Akta A1450]⁴. Peruntukan perundangan di Bahagian VII Akta 318 yang mengandungi seksyen 39 hingga 55A berkaitan “Pengurusan Bangunan yang Dipecah Bahagi” telah dipotong dan dimasukkan ke dalam Akta Pengurusan Strata 2013 [Akta 757]. Ini termasuklah perenggan 43(1)(i)⁵ Akta 318 yang memperkatakan

⁴Akta A1450 mula berkuatkuasa pada 1 Jun 2015.

⁵Seksyen 43(1)(i) Akta 318 (telah dikeluarkan): “Tugas-tugas dan kuasa-kuasa perbadanan pengurusan. (1) Tugas-tugas perbadanan pengurusan termasuklah yang berikut: (i) untuk menyediakan dan menyenggarakan suatu daftarai strata bagi bangunan yang dipecah bahagi;”.

tentang kewajipan Perbadanan Pengurusan untuk menyediakan dan menyenggarakan suatu daftarai strata bagi bangunan atau tanah yang dipecah bahagi. Selaras dengan pindaan itu, definisi daftarai strata (*strata roll*) di dalam Akta 318 juga telah dipinda bagi memastikan bahawa definisi tersebut merujuk kepada keperluannya⁶ di bawah Akta 757. Justeru, tiada lagi sebarang rujukan yang terus dan menjurus di dalam Akta 318 sediada berkaitan daftarai strata. Namun begitu, pihak PTG negeri masih terus mengeluarkan dokumen carian daftarai strata walaupun setelah pindaan Akta A1450 berkuat kuasa.

Adalah difahami bahawa pihak Pendaftar tidak boleh melaksanakan sesuatu tindakan yang tidak mempunyai suatu punca kuasa yang jelas di dalam KTN dan Akta 318. Walaupun pengeluaran carian sendirian atau carian rasmi adalah diperuntukkan di bawah seksyen 384 dan 385 KTN, tetapi ia adalah merujuk kepada sebarang instrumen urusniaga, daftar hakmilik, ringkasan kepada dokumen hakmilik daftaran dan lain-lain maklumat yang berada di bawah jagaan Pendaftar. Perkara ini adalah bertentangan dengan daftarai strata kerana ia adalah suatu dokumen eksklusif yang wujud di bawah Akta 757 bagi kegunaan perbadanan pengurusan untuk tujuan pentadbiran bangunan berstrata.

II. LATAR BELAKANG

Merujuk kepada seksyen 72(1)⁷ Akta 757, daftarai strata adalah mengandungi 4 perkara utama iaitu unit syer petak, keluasan lantai setiap petak, nama dan alamat setiap pemilik petak serta nama dan alamat peguam cara yang bertindak bagi pemilik-pemilik petak berkaitan. Merujuk

⁶ Seksyen 4 Akta 318: "daftarai strata" berhubungan dengan bangunan atau tanah yang dipecah bahagi, ertiinya daftarai yang disenggarai di bawah Akta Pengurusan Strata 2013"

⁷ Seksyen 72(1) Akta 757 (versi BI): 72.(1) A developer, during the preliminary management period, or the management corporation, as the case may be, shall prepare and maintain a strata roll in such a form as the Commissioner may require, containing the following particulars in respect of all the parcels in the development area: (a) the share units of each parcel; (b) the floor area of each parcel; (c) the name and address of every proprietor, and if the proprietor is not a resident of Malaysia, the address in Malaysia at which notices may be served on the proprietor; and (d) the name and address of the solicitor acting for the proprietor in the sale and purchase of the parcel, if any" Seksyen 72(2), (3) dan (4) Akta 757.

kepada dokumen carian daftarai strata yang dikeluarkan oleh PTG-PTG negeri pula mendapati bahawa, data yang dikemukakan adalah lebih banyak daripada peruntukan Akta 757 tersebut iaitu nombor bangunan, nombor tingkat, nombor petak, unit syer, nama pemilik petak, alamat terkini pemilik petak, nombor kad pengenalan dan maklumat gadaian petak⁸. Memandangkan semua data berkaitan hanya boleh didapati di PTG, maka permohonan carian dokumen tersebut dikemukakan oleh pihak yang berkaitan di PTG dengan bayaran fi berdasarkan kadar yang ditetapkan di dalam Kaedah-kaedah Strata Negeri atau Kaedah-kaedah Tanah Negeri masing-masing. Jumlah fi carian daftarai strata yang perlu dijelaskan adalah jauh lebih rendah berbanding fi carian rasmi hakmilik⁹ atau fi carian persendirian¹⁰ yang dilaksanakan secara berasingan ke atas setiap petak dalam skim berkenaan,

Dokumen daftarai strata ini adalah rujukan utama pihak MC, pemilik petak dan pihak berkepentingan terutama sebelum sebarang mesyuarat pengurusan skim strata diadakan (melalui *Annual General Meeting-AGM* atau *Extraordinary General Meeting-EGM*) bagi mengetahui informasi berkenaan pemilik petak terkini dengan unit syer berkaitan sebagai penentuan hak mengundi dan kadar sumbangan fi pengurusan. Tugas dan tanggungjawab MC untuk menyenggara dokumen daftarai strata ini dinyatakan dengan jelas di bawah seksyen 59(1)(f)¹¹ Akta 757.

Berdasarkan perundangan sedia ada, Akta 318 tidak menetapkan satu punca kuasa (*enabler*) bagi membolehkan Pendaftar menyediakan dokumen daftarai strata dan membolehkan sebarang fi dikutip bagi tujuan carian daftarai strata. Seksyen 15¹² Akta 318 adalah merujuk kepada kuasa Pendaftar untuk menyediakan dan menyenggara buku daftar strata, walau

⁸ Dapatkan data adalah dari kertas Kajian Fi Strata Roll yang merujuk kepada perbandingan pelaksanaan carian strata roll di PTG-PTG negeri. Kajian ini dibuat bagi tujuan pengeluaran Surat Edaran Ketua Pengarah Tanah dan Galian Persekutuan Bil. 1/2021 berkaitan Fi Carian Daftarai Strata Roll

⁹ Seksyen 385 KTN: Carian rasmi

¹⁰ Seksyen 384 KTN: Carian sendirian

¹¹ Seksyen 59(1)(f) Akta 757 (versi Bl): *Duties and powers of management corporation shall be as follows (f) to prepare and maintain a strata roll for the subdivided buildings or lands.*

¹² Seksyen 15 Akta 318: Penyediaan dan pengenggaraan daftar strata (daftar hakmilik strata).

bagaimanapun, buku daftar strata dan daftarai strata adalah dua dokumen yang berbeza. Akta 757 pula telah merujuk dokumen daftarai strata sebagai dokumen yang menunjukkan senarai pembeli dan pemilik petak sesebuah skim strata berkenaan yang bertujuan untuk memudahkan pengurusan dan pentadbiran bangunan. Merujuk kepada seksyen 72(1) Akta 757, pemaju dan perbadanan pengurusan adalah bertanggungjawab untuk menyenggara daftarai strata (*strata roll*) ini dan boleh dikenakan hukuman denda atau penjara¹³ sekiranya gagal mematuhi peruntukan berkenaan. Penetapan ini pada asalnya adalah tertakluk di dalam seksyen 43(1)(i) Akta 318 tetapi telah dikeluarkan daripada akta berkenaan melalui pindaan akta A1450.

III. ISU DAN MASALAH

Berdasarkan semakan ke atas seksyen 72(1) Akta 757 versi Bahasa Malaysia¹⁴ (BM) iaitu naskah sahih akta berkenaan mendapati bahawa, perkataan daftarai strata (*strata roll*) adalah dinyatakan sebagai ‘daftar strata’ (*strata register*) sedangkan semakan ke atas Akta 757 versi Bahasa Inggeris (BI) mendapati bahawa perkataan *strata roll* digunakan di dalam setiap peruntukan yang berkaitan. Kekeliruan perundangan ini menimbulkan isu pertindihan kuasa dan tanggungjawab antara Pendaftar¹⁵ dan MC¹⁶ untuk menyenggara dokumen daftar strata dan daftarai strata. Kekeliruan ini juga tidak boleh dianggap sebagai kesilapan editorial sahaja memandangkan ia memberikan kesan yang signifikan ke atas pentadbiran dan pengurusan skim strata.

Maklumat yang terdapat di dalam daftarai strata (*strata roll*) dan

¹³ Seksyen 72(2), (3) dan (4) Akta 757.

¹⁴ Seksyen 72.(1) Akta 757 (naskah BM): Pemaju, semasa tempoh pengurusan permulaan atau perbadanan pengurusan, mengikut mana-mana yang berkenaan, hendaklah menyediakan dan menyenggarakan suatu daftar strata dalam apa-apa bentuk sebagaimana yang dikehendaki oleh Pesuruhjaya, yang mengandungi butiran yang berikut berkenaan dengan semua petak di dalam kawasan pemajuan : (a) Unit syer bagi setiap petak; (b) Keluasan lantai bagi setiap petak; (c) Nama dan alamat tiap-tiap pemilik, dan jika pemilik itu bukan seorang pemastautin Malaysia, alamat di Malaysia yang pada alamat itu notis boleh disampaikan kepada pemilik itu; dan (d) Nama dan alamat peguam cara yang bertindak bagi pemilik dalam penjualan dan pembelian petak itu, jika ada.”

¹⁵ Seksyen 15(1) Akta 318.

¹⁶ Seksyen 72(1) Akta 757.

daftar strata (*strata register*) juga adalah tertakluk kepada sebarang perubahan yang berkait rapat dengan punca kuasa perundangan di bawah KTN, Akta 318 dan lain-lain perundangan yang berkuat kuasa dan berkaitan. Perubahan ini adalah penting untuk makluman dan tindakan MC sesuatu skim strata bagi perkara berkaitan pengurusan yang melibatkan keperluan data pemilik terkini. Sebagai contoh, nama pemilik petak boleh berubah sekiranya terdapat urusniaga melalui seksyen 214 KTN mengguna pakai instrumen 14A yang melibatkan kelulusan pindah milik hakmilik petak. Selain itu, data jumlah petak boleh berubah sekiranya permohonan memecah dan menyatukan petak-petak di bawah seksyen 25 Akta 318 diluluskan dan dilaksanakan. Sebarang tindakan pengambilan petak di bawah Akta Pengambilan Tanah 1960 (Akta 486) pula boleh mengubah suai, meminda, menambah, memotong atau mengganti dokumen hakmilik strata dan pelan strata sekaligus meminda daftar strata (*strata register*) dan daftarai strata (*strata roll*) yang turut memberikan kesan terhadap hal ehwal perbadanan pengurusan serta maksud-maksud lain yang berkaitan. Maklumat pemilik petak juga boleh berubah akibat pengambilan petak selaras perkara 5(1)(a) Jadual Ketujuh Akta 318.

Butiran utama yang terkandung di dalam dokumen daftarai strata adalah butiran-butiran yang diekstrak daripada dokumen daftar strata (*strata register*). Memandangkan salah satu tugas dan tanggungjawab Pendaftar adalah untuk menyedia dan menyenggara daftar strata, maka penyediaan butiran daftarai strata seperti dinyatakan di bawah seksyen 72(1) mahupun seksyen 59(1)(f) Akta 757 tidak boleh disempurnakan melainkan dengan mengemukakan permohonan rasmi kepada Pendaftar di PTG.

Sebelum pewujudan sistem pengkomputeran dan elektronik, MC perlu hadir ke PTG untuk menjalankan semakan ke atas buku daftar strata dan menyalin/mengambil nota daripada dokumen-dokumen berkenaan. Fi yang dikenakan oleh PTG adalah mengikut tempoh masa semakan yang dijalankan. Walau bagaimanapun, pengeluaran dokumen tersebut telah

dipermodenkan dengan satu format dokumen daftarai strata yang mengandungi ringkasan perkara utama yang masih berkuat kuasa berkaitan hakmilik strata yang didaftarkan di PTG. Format tersebut adalah berdasarkan kepada maklumat di bawah seksyen 43(1)(i) yang telah dikeluarkan daripada Akta 318 melalui Akta A1450. Pemohon boleh mengemukakan permohonan semakan daftarai strata di PTG dengan fi yang berpatutan. Berikut adalah contoh dokumen carian daftarai strata:

PERMOHONAN SEMAKAN DAFTARAI STRATA						
NEGERI SEMBILAN Kedah Tanah Negeri						
Nama Strata : PERBADANAN PENGURUAN KONDOMINIUM MARINA VIEW VILLAS No Haksah : Cewin 70641, Lot 1319 - Petak Tentera Kasung Jumlah Perak : RM 632 Jumlah Syar : 3106						
Rej	No Bantuan	No Th	No Pe	Unit No	Name Pemilik Terdiri	No KP / Green
1	MI	1	1	8	TAN JUNIE WAH	500114-05-3071
2	MI	1	2	4	TAN JUNIE WAH	650114-05-3518
3	MI	1	3	4	CSEMPAKA MEVAR IDN BHD (IN-LIQUIDATION)	233004-D
4	MI	1	4	5	CSEMPAKA MEVAR IDN BHD (IN-LIQUIDATION)	233004-D
5	MI	1	5	4	CSEMPAKA MEVAR IDN BHD (IN-LIQUIDATION)	233004-D
6	MI	1	6	4	CSEMPAKA MEVAR IDN BHD (IN-LIQUIDATION)	233004-D
7	MI	1	7	9	WAN JULIA SHAM BINTI ABIFFIN	650001-05-3382
8	MI	1	8	6	CSEMPAKA MEVAR IDN BHD (IN-LIQUIDATION)	233004-D
9	MI	1	9	4	KAMARUDIN BIN AB MALER HAFIZAH BINTI MOHD	551101-11-3997
10	MI	1	10	4	CSEMPAKA MEVAR IDN BHD (IN-LIQUIDATION)	233004-D
11	MI	1	11	4	CSEMPAKA MEVAR IDN BHD (IN-LIQUIDATION)	233004-D
12	MI	1	12	4	CSEMPAKA MEVAR IDN BHD (IN-LIQUIDATION)	233004-D
13	MI	1	13	4	WONG TET YAH	750415-11-4041
14	MI	1	14	8	CSEMPAKA MEVAR IDN BHD (IN-LIQUIDATION)	233004-D
15	MI	2	15	8	WELEN GERARD VANDENBERG	F0910101N
16	MI	2	16	4	CSEMPAKA MEVAR IDN BHD (IN-LIQUIDATION)	233004-D
17	MI	2	17	4	LIM BEER LEE LENNIE STEPHEN	213592CMB
18	MI	2	18	6	CSEMPAKA MEVAR IDN BHD (IN-LIQUIDATION)	233004-D
19	MI	2	19	4	CSEMPAKA MEVAR IDN BHD (IN-LIQUIDATION)	233004-D
20	MI	2	20	4	CSEMPAKA MEVAR IDN BHD (IN-LIQUIDATION)	233004-D
21	MI	2	21	6	ROBANI BINTI NGUH SOHANI BINTI NGUH	462118-05-5249
						462118-05-5249

Holmes : 08075682007662
Maklumat : 1 1 8 1
Tutup : 11/09/2020

AKTA HAKMILIK STRATA 1985 KARDAH-KAEDAH HAKMILIK STRATA (WILAYAH PERSEKUTUAN KUALA LUMPUR) 2015						
BORANG E [Seksyen 10(1)]						
						
DAFTARAI STRATA						
BUTIR-BUTIR MENERAI BANGUNAN-BANGUNAN YANG DIPERLUI BAHAGI						
MAKLUMAT PERBADANAN PENGURUAN						
Nama Perbadanan Pengurusan :	PERBADANAN PENGURUAN	DAMANSARA CORPORATION	MANAGEMENT			
Alamat (atau menyertakan nota)	KALAM CHIMPUNG, BUKIT DAMANSARA 59490, KUALA LUMPUR, WILAYAH PERSEKUTUAN KUALA LUMPUR					
MAKLUMAT SKIM						
Jenis dan No. Haksah Bantuan / Petak / Maklum No. Lot	Orca 23525 Maklum Kuala Lumpur Lot 5167					
Jumlah Perak	RM 100					
No. Enak dan Nombor Strata	E1					
Agen dan Unit Syar	14,859 Unit Syar					
Lokasi Jendela Jendela Unit Syar	3,712 Unit Syar					
Jumlah Unit Syar Yang Terlibat	14,720 Unit Syar					
Dipelihara						
Tarikh Ahir Sesukan	18 Oktober 2018					

Baris-kata Persekutu Petak seperti Lampiran 1*

Contoh Dokumen Semakan Daftarai Strata di PTG Negeri Sembilan. Sumber dokumen:
PTG Negeri Sembilan.

Contoh Dokumen Daftarai Strata di PTG WPKL. Sumber dokumen: PTG WPKL.

Kelebihan dokumen carian daftarai strata berbanding carian rasmi atau carian persendirian hakmilik strata adalah, ianya mempunyai data lengkap yang merangkumi maklumat semua pemilik petak di dalam sesebuah skim strata berkaitan dengan hanya melibatkan satu fi carian yang munasabah. Ini bermakna, pemohon tidak perlu mengemukakan permohonan carian sendirian atau carian rasmi hakmilik strata yang berasingan bagi setiap petak yang terdapat di dalam skim berkenaan. Sebagai contoh, merujuk kepada Kaedah Tanah Johor, fi carian daftarai

strata adalah sebanyak RM400¹⁷ manakala fi carian persendirian adalah sebanyak RM40¹⁸. Sekiranya sebuah skim strata yang mempunyai 100 petak strata perlu mengemukakan carian persendirian untuk mengetahui maklumat terkini pemilikan harta tanah berkenaan, kos yang perlu dibelanjakan adalah sebanyak RM4,000 berbanding hanya RM400 bagi satu carian daftarai strata.

KOS FI CARIAN DAFTARAI STRATA (1 Carian = 1 Skim)		KOS FI CARIAN SENDIRIAN & RASMI (1 Carian = 1 Hakmilik)	
PERKARA	RM	PERKARA	RM
Kos Rendah	100	Carian Rasmi	120
Bukan Kos Rendah	400	Carian Rasmi Maklumat Tidak Berkuatkuasa	150
Skim kurang dari 10 petak	50/skim	Carian Persendirian	40
		Carian Persendirian Maklumat Tidak Berkuatkuasa	60

Perbandingan Antara Kos Fi Carian Daftarai Strata dan Fi Carian Rasmi / Persendirian di Johor. Sumber: Kaedah Tanah Johor, PTG Johor

Kutipan fi carian daftarai strata ini merupakan salah satu daripada hasil Kerajaan Negeri yang boleh dimanfaatkan untuk pembangunan dan pemajuan negeri bagi kemaslahatan sangat. Sebagai contoh, merujuk kepada Kaedah Strata WPKL mendapati bahawa kutipan fi carian dokumen daftarai strata di PTG adalah sebanyak RM150¹⁹ bagi setiap permohonan. Berdasarkan maklum balas pihak PTG WPKL di dalam Mesyuarat Jawatankuasa Hakmilik Strata, JKPTG bertarikh 6 Oktober 2020 menyatakan bahawa hasil kutipan fi carian daftarai strata mampu menjana hasil tahunan sehingga lebih RM100,000 dengan jumlah permohonan yang mampu mencecah sehingga 700 carian setahun. Berbanding pelaksanaan secara manual, penggunaan sistem e-Tanah membolehkan carian daftarai strata dibuat tanpa bilangan had sepanjang tahun. Hasil pendapatan yang berpunca daripada fi carian daftarai strata akan meningkat setiap tahun

¹⁷ Kos Fi Carian Daftarai Strata di Johor: Skim Bukan Kos Rendah: RM400.00/skim, Skim Strata Kos Rendah: RM100/skim & Skim Kurang Dari 10 Petak: RM50/skim.

¹⁸ Kos Fi Carian Persendirian di Johor: Carian Rasmi: RM120, Carian Persendirian: RM40 & Carian Rasmi Maklumat Tidak Berkuatkuasa: RM150.

¹⁹ Tidak tertakluk kepada bilangan petak atau bangunan sementara.

selaras perkembangan pembangunan berstrata yang pesat dan kesedaran pihak perbadanan pengurusan untuk menyenggara daftarai strata serta memastikan prosedur pengurusan dapat disempurnakan sebaiknya.

IV. CADANGAN PENYELESAIAN

Perkara yang berbangkit ini telah dibincangkan bersama wakil-wakil PTG yang hadir dalam mesyuarat bertarikh 24 Februari 2020 dan telah bersetuju bahawa bagi menyelesaikan isu ini, penambahbaikan perlu dibuat ke atas Kaedah-kaedah Strata Negeri atau Kaedah-kaedah Tanah Negeri dengan menggantikan perkataan carian ‘daftarai strata’ kepada carian ‘butiran daftar strata’. Penambahbaikan ini akan melengkapkan rujukan kepada seksyen 384 dan 385 KTN memandangkan daftar strata adalah merupakan suatu daftar hakmilik strata yang disediakan dan disenggarakan oleh Pendaftar selaras kehendak seksyen 15 Akta 318 dan secara langsung membolehkan Pendaftar mengeluarkan dokumen tersebut dan mengutip fi carian ke atas dokumen berkenaan tanpa melibatkan sebarang pindaan ke atas Akta 318.

Melalui pendekatan ini juga, dokumen ‘butiran daftar strata’ tidak lagi berkaitan dengan dokumen daftarai strata yang dinyatakan di bawah Akta 757. Perkara ini adalah penting bagi membezakan keperluan perundangan berkaitan pendaftaran hakmilik strata dengan pengurusan sesebuah skim strata. Pewartaan ‘butiran daftar strata’ ini dicadangkan untuk dimasukkan ke dalam Kaedah-kaedah Strata Negeri berbanding Kaedah-kaedah Tanah Negeri memandangkan punca kuasa kepada penyediaan dan penyenggaraan daftar strata adalah merupakan tanggungjawab Pendaftar selaras dengan Akta 318. Surat Edaran Ketua Pengarah Tanah dan Galian Persekutuan Bil. 1/2021 berkaitan Fi Carian Daftarai Strata Roll telah diedarkan kepada semua PTG negeri pada 6 Januari 2021 telah menerangkan dengan jelas berkenaan cadangan penambahbaikan ini.

Berdasarkan perbincangan bersama pihak KPKT pada 11 Ogos 2020 telah bersetuju bahawa seksyen 59 Akta 757 adalah punca kuasa kepada MC untuk menyediakan daftar berkaitan senarai pemilik petak terkini dan memastikan data berkenaan sentiasa disenggarakan dengan maklumat terkini bagi memudahkan tugas-tugas pentadbiran dan pengurusan bangunan berstrata. Mesyuarat tersebut juga bersetuju bahawa kekeliruan ini juga boleh dirungkaikan dengan menambah baik penggunaan nama dokumen yang digunakan untuk merujuk maklumat penting berkaitan sesebuah skim strata sebagaimana dinyatakan di dalam seksyen 30(1)²⁰ dan seksyen 72(1) Akta 757.

V. KESIMPULAN

Teguran daripada pihak AGC berkaitan punca kuasa penyediaan dan penyenggaraan dokumen daftarai strata telah membuka jalan kepada kajian perbandingan antara Akta 318 dan Akta 757 dilaksanakan bagi mencari jalan penyelesaian terbaik berkaitan konflik ini. Daripada kajian tersebut, didapati bahawa terdapat beberapa *irregularities* di dalam Akta 318, kaedah-kaedah strata negeri dan Akta 757 yang memerlukan perhatian untuk penambahbaikan perundangan secara menyeluruh agar sebarang kekeliruan dapat dielakkan dan pentadbiran serta penyenggaraan dokumen daftarai strata dapat dilaksanakan dengan sempurna. Terdapat perbezaan yang ketara antara tugas dan tanggungjawab Pendaftar berbanding pemaju, JMB dan MC dalam perkara berkaitan pendaftaran hakmilik strata dan pengurusan strata yang tidak seharusnya dicampuradukkan. Peruntukan perundangan yang jelas dan garis panduan yang teliti dengan kerjasama setiap agensi terlibat yang bertanggungjawab perlu mengambil tindakan sewajarnya bagi mengelakkan sebarang kekeliruan di masa akan datang.

²⁰ Seksyen 30 Akta 757: Daftar pemunya petak. (1) Pemaju, semasa tempoh pengurusan pemaju, atau badan pengurusan bersama, mengikut mana-mana yang berkenaan, hendaklah menyediakan dan menyenggarakan suatu daftar dalam apa-apa bentuk sebagaimana yang dikehendaki oleh Pesuruhjaya, yang mengandungi butiran yang berikut berkenaan dengan semua petak di dalam kawasan pemajuan: (a) unit syer yang diumpukan yang diuntukkan kepada setiap petak;(b) luas lantai petak yang disebut di dalam perenggan (a); (c) nama dan alamat tiap-tiap pemunya petak;dan (d) nama dan alamat peguam cara yang bertindak bagi pemunya petak dalam penjualan dan pembelian petak itu jika ada.

RUJUKAN

1. Akta Hakmilik Strata 1985 (Akta 318) Kaedah-kaedah dan Perintah-perintah.
2. Akta Hakmilik Strata 1985 & Akta Hakmilik Strata (Pindaan) 2013 [A1450]
3. Akta Pengurusan Strata 2013 (Akta 757) & Peraturan-peraturan.
4. Kaedah-kaedah Hakmilik Strata (Negeri Johor) 2015
5. Kaedah-kaedah Hakmilik Strata Kelantan 2016
6. Kaedah-kaedah Hakmilik Strata Melaka 2015
7. Kaedah-kaedah Hakmilik Strata Negeri Sembilan 2016
8. Kaedah-kaedah Hakmilik Strata 2015 (Perak)
9. Kaedah-kaedah Hakmilik Strata (Perlis) 2017
10. Kaedah-kaedah Strata (Negeri Pulau Pinang) 2019
11. Kaedah-kaedah Hakmilik Strata 2015 (Selangor)
12. Kaedah-kaedah Hakmilik Strata (Wilayah Persekutuan Kuala Lumpur) 2015

[Halaman ini dibiarkan kosong]

ISU PEROLEHAN TANAH – HUBUNGAN KERAJAAN PERSEKUTUAN DENGAN KERAJAAN NEGERI

JAIYA BIN ABU ¹

ABSTRAK

Keunikan Malaysia sebagai sebuah negara persekutuan adalah pembahagian kuasa-kuasa tertentu di antara Kerajaan Persekutuan dan Kerajaan Negeri apabila negeri-negeri membentuk sebuah Persekutuan. Kuasa tidak hanya tertumpu pada Kerajaan Persekutuan sebagai kerajaan pusat, tetapi sebaliknya dibahagi-bahagikan di antara kedua-dua kerajaan. Apabila negara mencapai kemerdekaan pada tahun 1957, hal ehwal pentadbiran tanah yang merupakan sumber terpenting kepada pembangunan dan penjanaan hasil terus diletakkan di bawah bidang kuasa Kerajaan Negeri mengikut tradisi dan sejarah bahawa raja atau sultan sebagai pemerintah adalah pemilik tanah. Satu topik yang sangat jarang disentuh adalah hubungan di antara Kerajaan Persekutuan dengan Kerajaan Negeri khususnya yang melibatkan isu-isu pelupusan tanah daripada Kerajaan Negeri kepada Kerajaan Persekutuan. Kuasa Kerajaan Negeri dan hak Kerajaan Persekutuan uniknya bukan hanya disentuh oleh undang-undang tertentu seperti Kanun Tanah Negara atau Akta Pengambilan Tanah tetapi lebih penting lagi perkara yang melibatkan pelupusan tanah tersebut diperuntukkan di dalam Perlembagaan Persekutuan sebagai undang-undang utama di Malaysia. Justeru itu, artikel ini bertujuan untuk mengkaji beberapa isu dalam pelupusan tanah tersebut dan seterusnya mencadangkan beberapa strategi penyelesaian atau penambahbaikan ke atasnya. Ini adalah kajian desktop yang bersumberkan data-data sekunder yang ada. Isu-isu adalah berkisar tentang kaedah pelupusan tanah, kaedah pengenaan bayaran tertentu seperti premium dan sewa tahunan, ketidakfahaman undang-undang dan amalan serta birokrasi yang ada. Berdasarkan isu atau masalah yang wujud, beberapa cadangan telah diketengahkan dalam kajian ini iaitu pemerkasaan institusi, penggunaan tanah secara optimum, pemerkasaan aspek rundingan di antara kerajaan dan layanan yang adil dan munasabah. Hasil kajian ini dapat menyokong usaha untuk mengurangkan isu dalam pelupusan tanah di antara kerajaan dan dengan itu diharapkan dapat mengerat dan memperkuatkan hubungan dan jalinan kerjasama di antara kerajaan demi kesejahteraan rakyat.

Kata kunci: Pelupusan Tanah, Kerajaan Negeri, Kerajaan Persekutuan, Strategi Penyelesaian, Isu Pelupusan tanah

¹ Pengarah Bahagian Pengurusan dan Perundangan, Jabatan Ketua Pengarah Tanah dan Galian, Persekutuan.

ABSTRACT

The uniqueness of Malaysia as a federation is the division of certain powers between the federal government and the state government even though the states form a Federation. Power is not only concentrated in the federal government as the central government but is instead divided between the two governments. When the country achieved independence in 1957, land administration affairs which were the most important source of development and revenue generation continued to be placed under the jurisdiction of the state government according to the tradition and history that the king or sultan as ruler was the landowner. A topic that is rarely touched on is the relationship between the federal government and the state government especially on the issues of land disposal by the state government to the federal government. The power of the state government and the unique rights of the federal government are not only touched by certain laws such as the National Land Code or the Land Acquisition Act but more importantly matters involving the acquisition of land are provided in the Federal Constitution as the main law in the country. Therefore, this article aims to study some issues in the disposal of land and further suggest some resolution strategies or improvement measures on it. This is a desktop study sourced from existing secondary data. Issues revolve around land disposal methods, certain payment methods such as premiums and annual rent, misunderstandings of existing laws and practices as well as bureaucracy. Based on the issues or problems that exist, several suggestions have been highlighted in this study, namely institutional empowerment, optimal land use, empowerment of aspects of inter-government negotiations and fair and reasonable treatment. The results of this study can support efforts to reduce issues in land disposal between the governments and thus hopefully can strengthen the relationship and cooperation between the governments for the well-being of the people.

Key Word : Disposal Of Land, State Government, Federal Government, Resolution Strategies, Land Disposal Issues

I. PENGENALAN

Perjanjian Persekutuan Tanah Melayu yang ditandatangani oleh British dan raja-raja Melayu termasuk empat Undang Luak dari Negeri Sembilan dan Tunku Besar Tampin pada 21 Januari 1948 adalah suatu langkah untuk menjadikan Tanah Melayu sebagai sebuah negara yang merdeka, berkerajaan dengan pemerintahan sendiri. Perjanjian Persekutuan ini jugalah yang menggantikan Malayan Union yang telah dibubarkan pada tarikh yang sama. Tindakan ini adalah usaha menyatukan negeri-negeri Melayu dengan mengembalikan kedudukan dan kedaulatan raja-raja

Melayu. Melalui perjanjian ini negeri-negeri Melayu akan terus dinaungi oleh British manakala Pulau Pinang dan Melaka kekal sebagai tanah jajahan British tanpa penyertaan Singapura. Perjanjian Persekutuan ini kemudiannya pada 1 Februari 1948 telah menyaksikan penubuhan Persekutuan Tanah Melayu yang antara lainnya membahagikan kuasa di antara Kerajaan Persekutuan dan Kerajaan Negeri. Hal ehwal kewangan diuruskan oleh kerajaan masing-masing, hal ehwal keselamatan dan luar negeri kekal kepada kerajaan British manakala hal ehwal agama Islam dan adat istiadat Melayu adalah di bawah kuasa raja-raja Melayu. Hal ehwal tanah masih terletak pada Kerajaan Negeri yang rata-ratanya dikuasai oleh pegawai-pegawai British. Di negeri-negeri Melayu Bersekutu (NNMB) undang-undang tanah yang utama adalah *Federated Malay States Land Code 1926* (Cap.138). Negeri-negeri Melayu Tidak Bersekutu (NNMTB) mengguna pakai enakmen tanah negeri masing-masing. Enakmen Rizab Melayu dan Enakmen Tanah (Pemegangan) Adat masih terus berkuatkuasa di negeri-negeri.

Apabila Persekutuan Tanah Melayu mencapai kemerdekaan pada 31 Ogos 1957, Perlembagaan Persekutuan 1957 telah menggantikan Perjanjian Persekutuan 1948 dan lahirlah sebuah negara baru yang dinamakan Malaya. Pada tahun 1963 menerusi Akta Malaysia, Singapura, Sarawak dan Sabah telah disatukan dengan negeri-negeri yang menganggotai Persekutuan Tanah Melayu dan persekutuan baru ini dinamai Malaysia. Perlembagaan Persekutuan telah mengambil tempat sebagai *the supreme law of the country* dengan kebanyakan ciri-ciri Perjanjian Persekutuan 1948 yang masih terus diguna pakai. Persekutuan bermaksud kesatuan atau gabungan beberapa buah negeri atau wilayah yang membentuk sebuah kerajaan pusat tetapi kuasa pentadbiran masih terletak pada negeri-negeri sebahagiannya dan sebahagian yang lain terletak kepada kerajaan pusat. Dengan itu, setiap negeri yang menganggotai sebuah persekutuan mempunyai undang-undang tubuh atau perlembagaannya dan bagi persekutuan itu ada perlembagaannya sebagai undang-undang tertinggi.

Ini adalah satu bentuk yang unik kerana walaupun dengan penyatuan negeri-negeri menjadi persekutuan membentuk kerajaan pusat, kuasa-kuasa tidak dipusatkan atau tertumpu pada kerajaan pusat itu. Sebaliknya kuasa-kuasa dibahagikan mengikut tiga senarai yang termaktub di dalam Jadual Kesembilan Perlembagaan Persekutuan sebagaimana yang dinyatakan di bawah Artikel 74 Perlembagaan Persekutuan. Tiga senarai tersebut adalah Senarai Persekutuan (Federal List atau *First List* – Senarai Pertama), Senarai Negeri (State List atau *Second List* – Senarai Kedua) dan Senarai Bersama (Concurrent List atau *Third List* – Senarai Ketiga). Undang-undang berkaitan perkara atau bidang yang terletak di dalam Senarai Pertama dan Ketiga boleh diperbuat di Parlimen iaitu badan perundangan di peringkat pusat dan di peringkat negeri pula, undang-undang berkaitan perkara atau bidang di dalam Senarai Kedua dan Ketiga boleh diperbuat oleh Dewan Undangan Negeri sebagai badan perundangan di negeri-negeri. Hal ehwal pentadbiran tanah disenaraikan sebagai objek kedua di bawah Senarai Kedua. Justeru itu, pihak berkuasa bagi urusan pentadbiran tanah adalah Kerajaan Negeri. Namun begitu, kerana keunikan Malaysia sebagai sebuah negara persekutuan, kerajaan pusat bagi maksud penyeragaman undang-undang di dua atau lebih negeri melalui Parlimen boleh membuat undang-undang mengenai pentadbiran tanah tanpa menyentuh perkara-perkara yang melibatkan agama Islam atau adat istiadat Melayu atau undang-undang peribumi atau adat peribumi bagi negeri-negeri Sabah dan Sarawak dan kuasa untuk membuat undang-undang tersebut hendaklah setelah kerajaan pusat merujuk dan berunding dengan Kerajaan Negeri. Ini jelas diperuntukkan di bawah Artikel 76 Perlembagaan Persekutuan.

Menurut Tengku Elias, 2006, pada peringkat awal iaitu dari tahun 1957 hingga 1965 terdapat beberapa perundangan tanah yang berkuat kuasa di Malaya dan Malaysia kemudiannya. Contohnya, *Federated Malay States Land Code 1926* (Cap.138) yang diguna pakai di Negeri-Negeri Melayu Bersekutu (Negeri Sembilan, Pahang, Selangor dan Perak). Sementara itu bagi Negeri-Negeri Melayu Tidak Bersekutu (Perlis, Kedah, Kelantan, Terengganu dan Johor), enakmen tanah masing-masing terus diguna

pakai. Bagi Pulau Pinang dan Melaka pula, undang-undang tanah yang diguna pakai adalah berdasarkan sistem *Deeds* Inggeris. Kemajmukan dan kepelbagaiannya perundangan tanah ini kemudiannya telah dihapuskan apabila Kanun Tanah Negara 1965 diperkenalkan berdasarkan prinsip sistem *Torrens* yang menjadi kerangka utama bagi *Federated Malay States Land Code 1926* (Cap.138). Kanun Tanah Negara [Akta 56 1965] mula berkuat kuasa di Semenanjung Malaysia pada 1 Januari 1966. Bagi negeri Sarawak dan Sabah, *Sarawak Land Code* dan *Sabah Land Ordinance* terus diguna pakai sehingga sekarang. Kanun Tanah Negara (KTN) adalah suatu akta yang diperbuat di Parlimen bagi maksud menyeragamkan perundangan tanah di negeri-negeri Semenanjung Malaysia. Kuasa tertinggi yang diperuntukkan di dalam KTN adalah Pihak Berkuasa Negeri (PBN) atau *State Authority* yang bermaksud Kerajaan Negeri yang dipilih secara sah oleh rakyat melalui pilihan raya. Keunikan Malaysia sebagai sebuah negara persekutuan masih terserlah meskipun pihak berkuasa tertinggi bagi perundangan tanah adalah PBN kerana kuasa yang diperuntukkan kepada PBN itu masih tertakluk kepada beberapa syarat dan kuasa lain seperti Perlembagaan Persekutuan, Majlis Tanah Negara (MTN) dan Ketua Pengarah Tanah dan Galian (Persekutuan). Tujuan penulisan ini dengan itu adalah untuk melihat dan memahami hubungan di antara Kerajaan Persekutuan dan Kerajaan Negeri dalam konteks isu perolehan tanah oleh Kerajaan Persekutuan, faktor dan cadangan penyelesaian ke atas isu-isu yang dihadapi.

II. KAEDAH PEROLEHAN TANAH

Perolehan tanah Kerajaan Persekutuan daripada Kerajaan Negeri dibuat melalui beberapa kaedah. Kaedah-kaedah perolehan tanah itu merujuk kepada peruntukan-peruntukan di dalam KTN berdasarkan kuasa pelupusan tanah yang ada pada PBN. Di bawah seksyen 42 KTN, PBN berkuasa untuk melupuskan tanah melalui kaedah-kaedah seperti berikut:

- (i) Merizabkan tanah Kerajaan di bawah seksyen 62;

- (ii) Memberikan pajakan ke atas tanah yang dirizabkan di bawah seksyen 63;
- (iii) Membenarkan pendudukan di atas tanah Kerajaan atau tanah rizab di bawah suatu lesen pendudukan sementara di bawah seksyen 65;
- (iv) Membenarkan pencabutan, pengalihan dan pengangkutan bahan batuan bersekali dengan pendudukan di atas tanah Kerajaan atau tanah rizab di bawah seksyen 69;
- (v) Membenarkan pencabutan, pengalihan dan pengangkutan bahan batuan di bawah seksyen 70;
- (vi) Membenarkan pendudukan atau penggunaan ruang udara di atas tanah Kerajaan atau tanah rizab di bawah suatu permit ruang udara di bawah seksyen 75A; dan
- (vii) Memberimilik tanah Kerajaan di bawah seksyen 76.

Pihak yang boleh dilupuskan tanah kepadanya oleh PBN pula adalah sebagaimana yang diperuntukkan di bawah seksyen 43 KTN seperti berikut:

- (a) Manusia selain remaja;
- (b) Perbadanan yang dalam perlumbagaannya boleh memegang tanah;
- (c) Raja, kerajaan, pertubuhan dan lain-lain orang yang diberi kuasa untuk memegang tanah di bawah peruntukan-peruntukan *Diplomatic Privileges (Vienna Convention) Act 1966*, *International Organizations (Privileges and Immunities) Act 1992* dan *Consular Relations (Vienna Convention) Act 1999*; dan
- (d) Badan-badan lain yang diberi kuasa memegang tanah mengikut undang-undang bertulis lain

Apabila Kerajaan Persekutuan memohon perolehan tanah daripada Kerajaan Negeri, pihak yang mewakili Kerajaan Persekutuan atau yang memegang tanah sebagai harta tak alih bagi pihak Kerajaan Persekutuan adalah Pesuruhjaya Tanah Persekutuan. Pesuruhjaya Tanah Persekutuan (PTP) adalah sebuah perbadanan yang boleh memegang tanah. Pesuruhjaya

Tanah Persekutuan merupakan sebuah perbadanan yang diberi kuasa memegang tanah bagi pihak Kerajaan Persekutuan. Kewujudan PTP merupakan suatu perbadanan yang boleh memegang tanah di bawah seksyen 43(b) KTN, seksyen 10 Sabah Land Ordinance (Sabah Cap.68), subseksyen 13(5) Sarawak Land Code (Chapter 81). Pesuruhjaya Tanah Persekutuan merupakan seorang pegawai awam yang dilantik oleh Yang di-Pertuan Agong melalui subseksyen 3(1) Akta Pesuruhjaya Tanah Persekutuan 1957 [Akta 349]. PTP merupakan Ketua Pengarah Tanah dan Galian Persekutuan menurut seksyen 6 Kanun Tanah Negara 1965.

Perolehan tanah oleh Kerajaan Persekutuan adalah daripada pelupusan tanah oleh Kerajaan Negeri. Uniknya dalam membincangkan aspek perolehan dan pelupusan tanah ini kita tidak hanya berlegar pada KTN, kita perlu melihat kepada peruntukan-peruntukan di dalam undang-undang utama dan tertinggi negara – Perlembagaan Persekutuan 1957. Kewujudan dan kuat kuasa KTN adalah daripada Fasal 2 dan 3 Artikel 74 dan Fasal 4 Artikel 76 Perlembagaan Persekutuan. KTN adalah sebuah perundangan yang digubal bagi maksud penyeragaman undang-undang dan dasar yang menyentuh aspek pemegangan tanah, hubungan tuan punya tanah dan pihak berkuasa, pendaftaran hak milik, pindah milik, gadaian, ismen dan lain-lain hak serta kepentingan yang bersangkutan dengan tanah. Pemegangan tanah adalah daripada pelupusan tanah. Pelupusan tanah melibatkan perizinan tanah, pemberian pajakan ke atas tanah rizab, pemberian lesen pendudukan sementara, pemberian permit bahan batuan, pemberian permit ruang udara dan pemberimilikan.

Kerajaan Negeri melalui Pihak Berkuasa Negeri (PBN) hanya berkuasa melupuskan tanah Kerajaan atau tanah rizab sahaja. Berbeza dengan orang atau badan lain yang layak dilupuskan tanah kepadanya menurut seksyen 43 KTN, Kerajaan Persekutuan mempunyai kedudukan dan hak istimewa di bawah Perlembagaan Persekutuan. Artikel 83 Perlembagaan Persekutuan antara lain menyatakan apabila Kerajaan Persekutuan mengehendaki tanah yang bukan tanah berimilik di negeri bagi

maksud-maksud awam, maka selepas berunding adalah menjadi tanggungjawab Kerajaan Negeri untuk memberikan hak milik kepada Persekutuan atau pihak berkuasa awam mengikut arahan Kerajaan Persekutuan. Pemberian hak milik kepada Kerajaan Persekutuan adalah sebagaimana yang dimohon, jika pemberian hak milik yang dimohon adalah untuk selama-lamanya, maka hak milik selama-lamanya tanpa dikenakan sebarang sekatan penggunaan tanah hendaklah diberikan oleh Kerajaan Negeri.

Pemberian hak milik ini walau bagaimanapun adalah tertakluk kepada pembayaran premium dan sewa oleh Kerajaan Persekutuan mengikut nilai pasaran semasa yang saksama. Begitu juga halnya apabila Kerajaan Persekutuan mengehendaki tanah berimilik, maka menjadi tanggungjawab Kerajaan Negeri untuk mengambil tanah berimilik itu secara paksa atau di bawah perjanjian melalui pembiayaan Kerajaan Persekutuan. Keperluan kepada pengambilan tanah di pihak Kerajaan Persekutuan ini walau bagaimanapun tidak ada pra-syarat rundingan mengenainya di antara kedua-dua kerajaan. Selain pemberian hak milik, perizaban tanah oleh Kerajaan Negeri untuk maksud-maksud persekutuan juga adalah berdasarkan terma dan syarat sebagaimana dipersetujui oleh kedua-dua kerajaan. Tanah berimilik juga boleh diambil untuk maksud-maksud persekutuan oleh PBN tanpa permintaan daripada Kerajaan Persekutuan. Pemberian hak milik tanah kepada Kerajaan Persekutuan oleh Kerajaan Negeri juga boleh berdasarkan terma dan syarat yang dipersetujui bersama oleh kedua-duanya walaupun tiada kehendak sedemikian daripada Kerajaan Persekutuan.

Di bawah Artikel 85 Perlembagaan Persekutuan, sekiranya Kerajaan Persekutuan berkehendakkan tanah yang telah dirizabkan untuk maksud-maksud persekutuan diberi milik kepadanya, maka menjadi tanggungjawab Kerajaan Negeri untuk memberimilik tanah itu kepada Persekutuan dalam bentuk pegangan selama-lamanya tanpa dikenakan sebarang sekatan penggunaan tanah tetapi tertakluk kepada pembayaran premium dan sewa

tahunan yang bersesuaian. Pembayaran premium oleh Kerajaan Persekutuan dalam kes ini adalah tertakluk kepada kos pembangunan atau pembaikan di atas tanah yang telah ditanggung oleh Kerajaan Persekutuan dan kos pengambilan tanah yang telah dibiayai oleh Kerajaan Persekutuan. Tanah yang telah dirizabkan untuk maksud-maksud persekutuan boleh ditawarkan oleh Kerajaan Persekutuan untuk dilepaskan kepada Kerajaan Persekutuan, namun ia juga tertakluk kepada pembayaran oleh Kerajaan Negeri kepada Kerajaan Persekutuan berdasarkan nilai pasaran kos pembangunan atau pembaikan di atas tanah yang telah ditanggung oleh Kerajaan Persekutuan termasuk kos pengambilan tanah yang telah dibiayai oleh Kerajaan Persekutuan.

Berdasarkan apa yang telah dinyatakan, jelas hubungan di antara kedua-dua kerajaan adalah unik dan istimewa bila menyentuh aspek perolehan dan pelupusan tanah yang melibatkan kedua-dua kerajaan.

III. ISU PEROLEHAN TANAH KERAJAAN PERSEKUTUAN

Secara praktikal, proses perolehan tanah daripada Kerajaan Persekutuan kepada Kerajaan Negeri bukanlah *straight forward* urusannya. Terdapat beberapa isu dan masalah yang sering menjadi penghalang atau faktor yang menyebabkan proses perolehan tanah itu tergendala, lewat dan ada kalanya tidak selesai. Ini akhirnya memberi impak negatif kepada Kerajaan Persekutuan dan Kerajaan Negeri dan lebih malang lagi ia menjaskankan wang awam yang dibelanjakan untuk projek berkepentingan awam.

Keperluan untuk memohon tanah daripada Kerajaan Negeri itu adalah di pihak Kerajaan Persekutuan berdasarkan projek yang ada dan yang akan dilaksanakan. Ini selari dengan peruntukan Fasal 1 Artikel 83 dan 85 Perlembagaan Persekutuan. Kerajaan Persekutuan sering kali dilihat sebagai bersedia dalam aspek komitmen untuk membayar premium dan lain-lain caj yang dikenakan semasa kelulusan pemberimilikan tanah – *always perceived to be financially strong*. Terdapat kecenderungan di pihak

Kerajaan Negeri yang meminta kementerian atau jabatan Kerajaan Persekutuan memohon pemberimilikan tanah sedangkan keperluan untuk berbuat demikian tidak atau belum ada. Permintaan daripada pihak Kerajaan Negeri ini salah satunya disebabkan usaha atau inisiatif pihak Kerajaan Negeri untuk meningkatkan kutipan hasil tanah melalui premium pemberimilikan tanah dan sewa tanah tahunan. Terdapat juga keadaan Kerajaan Negeri yang tanpa berunding dengan Kerajaan Persekutuan dan tanpa permohonan daripada Kerajaan Persekutuan bertindak meluluskan tanah yang diduduki oleh Kerajaan Persekutuan. Ini khususnya bagi tanah-tanah yang diduduki secara sah oleh kementerian atau jabatan persekutuan sama ada tanah itu adalah tanah rizab persekutuan atau tanah yang dinyatakan di bawah perenggan (c) Fasal 5 Artikel 85 Perlumbagaan Persekutuan iaitu tanah Kerajaan yang diduduki di bawah Fasal 4 Artikel 166 Perlumbagaan Persekutuan yang telah dimansuhkan. Walaupun peruntukan Fasal 4 Artikel 166 ini telah dimansuhkan, pendudukan kementerian atau jabatan persekutuan di atasnya adalah sah dan tanah tersebut dianggap tanah Persekutuan. Artikel tersebut memperuntukkan, mana-mana tanah sebelum Hari Merdeka telah diduduki atau digunakan bagi apa-apa maksud tanpa diwartakan rizab, dan pada Hari Merdeka ia telah menjadi maksud Persekutuan, maka adalah pada dan selepas Hari Merdeka tanah-tanah tersebut menjadi rizab Persekutuan. Dari sudut perundangannya kedudukan tanah ini adalah sah milik Kerajaan Persekutuan dan tidak timbul keperluan di pihak Kerajaan Persekutuan untuk memohon tanah tersebut apatah lagi atas permintaan daripada pihak Kerajaan Negeri supaya pihak Kerajaan Persekutuan memohonnya.

Terdapat juga keadaan apabila kementerian atau jabatan Kerajaan Persekutuan memohon pemberimilikan tanah tetapi permohonan tersebut ditolak oleh Kerajaan Negeri. Kerajaan Negeri sebaliknya meluluskan tanah yang dimohon tersebut secara perizaban di bawah subseksyen 62(1) KTN. Lebih ketara adalah tanah tersebut dirizabkan untuk maksud persekutuan contohnya sekolah atau tadika perpaduan namun pegawai pengawal yang ditetapkan adalah pegawai negeri dan kebiasaannya adalah Setiausaha

Kerajaan Negeri. Jika dilihat pada beberapa peruntukan Perlembagaan Persekutuan senario ini jauh menyimpang selain berlawanan dengan prinsip Perlembagaan Persekutuan khususnya Fasal 1 Artikel 83 dan 85.

Selain senario yang dinyatakan ini, satu lagi senario adalah apabila kementerian atau jabatan Kerajaan Persekutuan memohon pemberimanikan tanah, terma-terma kelulusan yang diberikan oleh Kerajaan Negeri tidak mengikut prinsip yang dinyatakan di bawah Fasal 1 Artikel 83 dan 85 dan seksyen 76(aa)(i) dan (ii) KTN. Perkara ini terjadi apabila tanah yang diberi milik kepada Kerajaan Persekutuan adalah secara pegangan bertempoh (leasehold) dengan dikenakan kategori, syarat nyata dan sekatan kepentingan.

Dalam kedua-dua senario yang dinyatakan ini kelihatan tindakan Kerajaan Negeri seperti tidak mahu melepaskan tanah kepada Kerajaan Persekutuan sepenuhnya apabila kepentingan Kerajaan Negeri masih dikekalkan.

Semasa meluluskan permohonan pemberimanikan tanah, PBN berkuasa untuk menetapkan syarat atau terma kelulusan tersebut di bawah subseksyen 79(2) KTN yang antara lain menyentuh mengenai kadar per hektar atau unit yang lebih kecil mengenai sewa dan premium serta kaedah pengiraannya (subseksyen 79(2)(d) dan (e)) (Tengku Elias, 2006). Fasal 2 Artikel 83 Perlembagaan Persekutuan menyatakan sewa dan premium yang hendak dikenakan oleh Kerajaan Negeri adalah berdasarkan nilai pasaran tanah yang berkenaan. Apa-apa kepentingan lain ke atas tanah berkenaan yang dikehendaki oleh Kerajaan Persekutuan daripada Kerajaan Negeri maka Kerajaan Persekutuan hendaklah membayar kepada Kerajaan Negeri sewa dan premium yang seadilnya. Jika Kerajaan Persekutuan memohon pemberimanikan ke atas tanah rizab Persekutuan, maka menurut peruntukan di bawah Fasal 1 dan 2 Artikel 85, Kerajaan Persekutuan hendaklah membayar kepada Kerajaan Negeri sewa yang bersesuaian dan premium berdasarkan nilai pasaran tanah setelah ditolak dengan nilai

pasaran apa-apa penambahbaikan oleh pihak Kerajaan Persekutuan dan kos pengambilan tanah oleh Kerajaan Negeri yang telah dibayar oleh Kerajaan Persekutuan sebelumnya. Mengambil kira beban kewangan yang terpaksa ditanggung oleh Kerajaan Persekutuan kerana tanggungjawab dan peranan untuk melaksanakan projek-projek pembangunan di negeri-negeri (13 buah negeri dan tiga wilayah persekutuan), Majlis Tanah Negara (MTN) dalam mesyuaratnya yang ke-49 pada 7 April 1994 melalui Kertas MTN Bil.3/49/1994 bertajuk Kadar bayaran Premium Yang Berpatutan Dan Seragam Bagi Tanah Kerajaan Negeri Yang Diberimilik Kepada Kerajaan Persekutuan telah bersetuju dan memutuskan supaya Kerajaan Persekutuan dikenakan premium mengikut Lampiran C kertas mesyuarat iaitu $\frac{1}{4}$ dari harga pasaran bagi projek yang memberi faedah secara langsung kepada Kerajaan Negeri, $\frac{1}{2}$ dari harga pasaran bagi projek yang memberi faedah bersama kepada Kerajaan Persekutuan dan Kerajaan Negeri dan harga pasaran bagi projek yang memberi faedah sepenuhnya kepada Kerajaan Persekutuan. Keputusan ini dicapai setelah mengambil kira bebanan kos yang tinggi dan sentiasa meningkat dari masa ke semasa yang terpaksa ditanggung oleh Kerajaan Persekutuan apabila melaksanakan projek pembangunan di negeri-negeri di samping kos operasi dan penyelenggaraan apabila projek-projek tersebut siap. Ini nampak adil kepada kedua-dua pihak kerana terdapat tidak kurang dari 25 kementerian yang setiap satunya bertanggungjawab melaksanakan projek pembangunan di negeri-negeri berdasarkan punca atau sumber kuasa daripada Senarai Pertama Jadual Kesembilan Perlembagaan Persekutuan. Ini tidak termasuk sebahagian projek-projek di bawah Senarai Ketiga dan Senarai Kedua yang kos pembangunannya turut ditanggung oleh Kerajaan Persekutuan. Kerajaan Negeri tetap dijanjikan pulangan dalam bentuk premium walaupun dengan diskauan namun apa yang lebih penting lagi adalah bayaran sewa tahunan sebagai sumber hasil tetap.

Walau bagaimanapun, keputusan dasar oleh MTN pada tahun 1994 itu tidak dipatuhi oleh beberapa Kerajaan Negeri. Ini agak menarik kerana keputusan MTN sepatutnya mengikat Kerajaan Negeri berdasarkan punca

kuasa MTN seperti yang diperuntukkan di bawah Artikel 91 Perlembagaan Persekutuan dan seksyen 9 KTN. Terdapat Kerajaan Negeri yang mengenakan premium pada harga pasaran penuh walaupun projek Kerajaan Persekutuan itu memberi faedah sepenuhnya kepada Kerajaan Negeri atau memberi faedah bersama kepada Kerajaan Persekutuan dan Kerajaan Negeri. Antara alasan di pihak Kerajaan Negeri adalah projek yang dilaksanakan oleh Kerajaan Persekutuan itu berbentuk komersial. Contohnya tapak kawasan rehat dan rawat (R&R) dan tapak stesen minyak di lebuh raya. Projek ini sememangnya bersifat komersial tetapi ia melibatkan perjanjian konsesi di antara Kerajaan Persekutuan dengan pemegang konsesi sebagai operator. Hasil kepada Kerajaan Persekutuan adalah melalui pajakan kepada pemegang konsesi tetapi ia adalah timbal balas pemberian kontrak untuk mengendali pengurusan dan penyelenggaraan lebuh raya. Melalui perjanjian konsesi tersebut kos mengendali dan menyelenggarakan lebuh raya tidak perlu ditanggung oleh Kerajaan Persekutuan tetapi jika ada projek pembesaran atau naik taraf lebuh raya, maka Kerajaan Persekutuan akan menanggung kos-kos yang berkaitan. Sesuatu yang tidak dapat dinafikan dengan adanya lebuh raya bermakna jaringan hubungan dan komunikasi di antara negeri-negeri meningkat. Jaringan komunikasi yang ditambah baik ini sudah tentu meningkatkan *accessibility* kepada negeri-negeri. Ini secara tidak langsung memberikan nilai-nilai tambah khusus kepada pasaran hartanah di negeri-negeri dan dengan meningkatnya pasaran hartanah Kerajaan Negeri turut mendapat hasil atau pulangan dalam bentuk pertambahan kemasukan pelaburan ke dalam negeri dan percukaian ke atas hartanah.

Selain daripada pemberimilikan tanah yang melibatkan tanah Kerajaan yang biasa (ordinary and fresh State land), pemberimilikan tanah Kerajaan yang terhasil akibat pengambilan tanah yang ditanggung sepenuhnya oleh Kerajaan Persekutuan turut dikenakan harga pasaran penuh atau mengikut keputusan MTN ke-49 itu. Keadaan ini apabila berlaku pasti menimbulkan masalah kepada pihak Kerajaan Persekutuan kerana di samping kos perolehan tanah yang terlalu tinggi, kos projek juga

adalah di bawah tanggungan Kerajaan Persekutuan. Jika Kerajaan Negeri berkeras menuntut premium pada asas yang tidak munasabah dan mendarangkan masalah kepada Kerajaan Persekutuan untuk membayarnya sedangkan pelaksanaan projek perlu disegerakan untuk manfaat dan kemudahan rakyat, akhirnya Kerajaan Negeri dan rakyat yang bakal berdepan kerugian. Terdapat beberapa projek Kerajaan Persekutuan yang melibatkan kos perolehan tanah yang terlalu tinggi yang akhirnya menjadi tunggakan hasil kepada Kerajaan Negeri sejak bertahun-tahun. Tunggakan hasil yang dianggap hutang kepada Kerajaan Negeri sukar untuk dibayar oleh pihak Kerajaan Persekutuan sedangkan projek telah siap dilaksanakan dan digunakan. Kerajaan Negeri juga sukar hendak mengambil tindakan penguatkuasaan memandangkan projek adalah untuk kemudahan orang ramai yang jika diarahkan supaya ditutup pasti mendarangkan kemarahan kepada orang ramai sebagai pengguna. Di samping kerugian yang ditanggung sejak bertahun lamanya, tempoh kelulusan pemberimilikan itu juga sudah semestinya tamat.

Sekiranya Kerajaan Persekutuan memohon pemberimilikan ke atas tanah rizab Persekutuan mengikut Fasal 1 Artikel 83 Perlembagaan Persekutuan, ada Kerajaan Negeri yang mengenakan premium berdasarkan keputusan MTN ke-49, ada juga yang mengenakan premium nominal mengikut kadar yang diputuskan oleh PBN. Dalam hal ini sebagaimana yang telah dinyatakan, pada asasnya tiada keperluan bagi Kerajaan Persekutuan untuk memohon pemberimilikan ke atas tanah rizab Persekutuan tersebut dan jika Kerajaan Persekutuan masih memohon, maka sudah sepatutnya premium bagi kelulusan pemberimilikan itu dikenakan pada kadar nominal yang munasabah kerana hakikatnya tanah tersebut adalah tanah Persekutuan walaupun tidak diberi milik.

Overdo di pihak berkuasa Kerajaan Negeri juga merupakan satu isu. Ketetapan yang dibuat sama ada oleh Pengarah Tanah dan Galian Negeri atau Pentadbir Tanah Daerah yang mengehendaki permohonan pemberimilikan tanah daripada Kerajaan Persekutuan perlu menggunakan

pelan pra-hitungan yang disediakan oleh jurukur tanah berlesen (JTB). Di dalam KTN tiada keperluan sedemikian, pelan lakar daripada pelan yang diperoleh dari pejabat tanah atau Jabatan Ukur dan Pemetaan (JUPEM) sepatutnya sudah memadai. Ini kerana sekiranya pelan yang lebih baik dan terperinci diperlukan, pegawai teknikal di pejabat tanah iaitu Pegawai Petempatan atau Penolong Pegawai Tanah sepatutnya berupaya menyediakan pelan tersebut. Ini kerana rata-rata Pegawai Petempatan yang bertugas di pejabat tanah mempunyai kelayakan sijil, diploma atau ijazah ukur tanah dari pusat-pusat pengajian tinggi negara. Mensyaratkan Kerajaan Persekutuan melantik JTB untuk menyediakan pelan pra-hitungan bagi permohonan pemberimilikan tanah selain melibatkan prosedur perolehan yang rumit, adalah turut melibatkan kos yang tinggi.

Satu lagi isu yang agak serius dihadapi oleh Kerajaan Persekutuan dalam perolehan tanah untuk melaksanakan projek di negeri sama ada melalui pemberimilikan tanah atau pengambilan tanah adalah bebanan sedia ada di atas tanah Kerajaan seperti setinggan. Bebanan ini diletakkan kepada Kerajaan Persekutuan untuk menyelesaiannya sama ada menyediakan tempat atau kawasan bagi penempatan dan penyusunan semula setinggan atau pemberian wang sagu hati atau *ex-gratia* kepada setinggan yang terlibat. Apa juga kaedah penyelesaian ke atas isu setinggan ini adalah menggunakan pembiayaan Kerajaan Persekutuan. Ini sekali gus meningkatkan kos projek keseluruhannya di pihak Kerajaan Persekutuan. Kuasa membasmi setinggan adalah pada pihak-pihak berkuasa Kerajaan Negeri. Pengarah Tanah dan Galian Negeri, Pentadbir Tanah Daerah dan pihak berkuasa tempatan mempunyai kuasa yang secukupnya di bawah undang-undang masing seperti KTN dan Akta Jalan, Parit dan Bangunan 1974 (Akta 133) dan Akta Perancangan Bandar dan Desa 1976 (Akta 172) untuk menangani isu setinggan ini terutamanya mengambil tindakan-tindakan penguatkuasaan.

Penetapan kadar sewa bagi tanah berimilik Persekutuan (PTP) di kebanyakan negeri juga adalah tinggi, melebihi kadar sewa bagi tanah bagi

bangunan kediaman dan ada juga yang hampir sama dengan kadar sewa tanah bagi bangunan komersial. Ini terjadi kerana beberapa sebab, di antaranya tanah PTP yang tidak dikenakan kategori penggunaan, syarat nyata dan sekatan kepentingan. Kedudukan kebanyakan tanah PTP yang terletak di kawasan tanah jenis bandar dan pekan juga menyebabkan kadar sewa tanah PTP itu tinggi. Selain itu, persepsi bahawa Kerajaan Persekutuan adalah *good paymaster* yang tidak mungkir daripada membayar sewa tahunan dengan kedudukan PTP sebagai tuan punya tanah yang memiliki tanah terbanyak dan pembayar sewa tertinggi dalam sesebuah negeri juga merupakan faktor yang mendorong Kerajaan Negeri mengenakan kadar sewa yang tinggi kepada Kerajaan Persekutuan. Ini seperti mengambil kesempatan kerana penetapan kadar sewa tersebut selain tidak dirunding dengan Kerajaan Persekutuan secara terperinci, kebanyakannya hanya mendapat kelulusan dasar daripada Majlis Tanah Negara (MTN) sedangkan kelulusan terperinci ke atas kadar-kadar sewa daripada MTN itu adalah satu keperluan sebagaimana peruntukan seksyen 101 KTN. Apa yang lebih ketara adalah kebanyakan negeri mengenakan kadar sewa bagi tanah berimilik PTP tanpa berpandukan ketetapan yang telah diputuskan oleh mesyuarat MTN ke-53 pada tahun 1997 melalui Kertas MTN Bil.1/53/1997. Mesyuarat MTN tersebut antara lainnya telah meluluskan syor supaya Kerajaan-Kerajaan Negeri menerima pakai senarai penjenisan penggunaan tanah sebagai di Lampiran A Kertas Kerja tersebut yang telah dipersetujui oleh Mesyuarat Majlis Tanah Negara Ke-49 pada tahun 1994 sebagai panduan dalam menetapkan kadar cukai tanah ke atas tanah-tanah milik Persekutuan dan Kerajaan-Kerajaan Negeri mengenakan cukai tanah yang seragam ke atas tanah-tanah milik Persekutuan berasaskan penggunaan tanah seperti berikut:

- (i) Projek yang memberi faedah sepenuhnya kepada rakyat/Kerajaan Negeri – tidak melebihi 25% daripada kadar cukai tanah yang ditetapkan dalam Peraturan Tanah Negeri, berasaskan maksud sebenar penggunaan tanah;

- (ii) Projek yang memberi faedah bersama kepada Kerajaan Negeri dan Kerajaan Persekutuan – tidak melebihi 50% daripada kadar cukai tanah yang ditetapkan dalam Peraturan Tanah Negeri, berasaskan maksud sebenar penggunaan tanah; dan
- (iii) Dasar bagi menentukan kadar cukai dikaji setiap 5 tahun.

Mesyuarat MTN Ke-55 pada tahun 1999 melalui Kertas Mesyuarat Bil.2/55/1999 pula telah bersetuju supaya projek yang memberi faedah sepenuhnya kepada Kerajaan Persekutuan atau bersifat komersial pada kadar sebagaimana yang ditetapkan dalam Kaedah-Kaedah Tanah Negeri masing-masing berdasarkan kegunaan sebenar tanah itu. Keputusan-keputusan MTN tersebut walau bagaimanapun tidak dilaksanakan oleh sebahagian besar Kerajaan-Kerajaan Negeri. Pada masa yang sama juga, Kerajaan Persekutuan terus taat setia membayar sewa tahunan yang dikenakan ke atas tanah-tanah berimilik Persekutuan tanpa bantahan dan ketaatan dan kesetiaan ini telah dipergunakan oleh sebahagian besar Kerajaan-Kerajaan Negeri dengan mengenakan kadar sewa yang tinggi dan perubahan pada kadar sewa yang melibatkan tanah berimilik Persekutuan juga tidak dibincang dan dirundingkan dengan Kerajaan Persekutuan.

Kesemua isu yang dinyatakan adalah simptom-simptom kepada masalah sebenar yang berlaku. Ketidakfahaman ke atas prinsip undang-undang terutamanya Perlumbagaan Persekutuan menyebabkan timbulnya amalan atau tindakan yang berlawanan dengan undang-undang itu sendiri, lebih menyedihkan lagi pihak yang terlibat adalah kerajaan. Berasaskan pegangan *land is State's matter*, segala tindakan atau amalan oleh Kerajaan Negeri dianggap betul dan Kerajaan Persekutuan tidak ada ruang atau pilihan selain daripada mematuhiinya. Sememangnya *land is State's matter*, namun Kerajaan Negeri dan Kerajaan Persekutuan masih terikat dengan undang-undang utama iaitu Perlumbagaan Persekutuan. Perlu disedari bahawa kuasa ke atas hal ehwal tanah yang diberikan kepada Kerajaan Negeri itu adalah daripada Perlumbagaan Persekutuan. Kuasa atau hak yang dilaksanakan sama ada oleh Kerajaan Negeri ataupun Kerajaan

Persekutuan seharusnya berdasarkan prinsip Perlembagaan Persekutuan sebagai landskap atau *backdrop* kerana Malaysia adalah sebuah negara Persekutuan. Kehendak atau syarat utama bagi perolehan tanah juga sering kali diabaikan iaitu keperluan kepada perundingan di antara Kerajaan Negeri dengan Kerajaan Persekutuan. Ini juga merupakan satu masalah apabila dasar atau ketetapan sering kali dibuat di sebelah pihak sahaja tanpa mengambil kira kepentingan dan hak di satu pihak yang lain. Syarat supaya Kerajaan Persekutuan berunding dengan Kerajaan Negeri dalam perolehan tanah ini adalah termaktub di bawah Fasal 1 Artikel 83, Fasal 7 Artikel 83 Perlembagaan Persekutuan dan seksyen 20A Akta 172. Tanpa perundingan, kedua-kedua pihak tidak ubah seperti enau di dalam belukar, melepaskan pucuk masing-masing. Persepsi bahawa pihak Kerajaan Persekutuan sentiasa mempunyai kekuatan dan kemampuan daripada segi kewangan untuk memenuhi syarat dan kehendak Kerajaan Negeri juga merupakan antara punca kepada isu yang timbul dan menyaksikan Kerajaan Persekutuan dijadikan *easy target* untuk meningkatkan hasil. Sudah tentu bajet Kerajaan Persekutuan adalah lebih tinggi berbanding Kerajaan Negeri kerana sumber hasil Kerajaan Persekutuan adalah lebih luas, namun bajet pengurusan dan pembangunan yang diluluskan kepada sesebuah kementerian atau jabatan Persekutuan adalah untuk pelaksanaan projek pembangunan di 16 buah negeri.

Isu-isu yang timbul juga boleh dilihat sebagai *deterrent approach* oleh Kerajaan Negeri kerana Kerajaan Persekutuan memiliki tanah yang banyak di negeri-negeri dan pada masa yang sama banyak juga tanah yang tidak atau belum dibangunkan dan hanya disimpan sebagai *land bank*. Dari sudut perancangan, *land bank* ini mungkin nampak berguna kepada Kerajaan Persekutuan tetapi di pihak Kerajaan Negeri ia dilihat sebagai kehilangan peluang untuk mendapat hasil yang lebih melalui pelupusan tanah kepada pihak-pihak selain Kerajaan Persekutuan dan pelaksanaan projek pembangunan yang lebih mendatangkan keuntungan kepada Kerajaan Negeri. Akibatnya, Kerajaan Negeri mencipta pelbagai dasar yang dilihat sebagai *unfriendly* sebagai strategi pencegahan terhadap Kerajaan

Persekutuan daripada terus menerus memohon pemberimilikan tanah.

Peranan MTN yang nampak semakin lemah juga merupakan satu masalah. MTN adalah platform perundangan tanah yang dijamin peranan dan kuasanya di bawah Perlembagaan Persekutuan dan KTN tetapi kebanyakannya keputusan dan dasar yang ditetapkan oleh MTN khusus mengenai hal ehwal tanah nampak tidak dihormati dan dipatuhi oleh pihak-pihak berwajib. Sebagai contoh, keputusan MTN mengenai kadar premium bagi pemberimilikan tanah ke atas tapak komersial di lebuh raya yang menetapkan kadar nominal RM10 sahaja jika tanah yang diberi milik adalah hasil pengambilan tanah yang kos dibiayai sepenuhnya oleh Kerajaan Persekutuan berdasarkan nilai pasaran. Kebanyakan negeri sama ada mengenakan kadar nominal yang lebih tinggi atau berdasarkan peratusan tertentu daripada nilai pasaran semasa. Ini apabila berlaku adalah seperti *double charge* kepada Kerajaan Persekutuan. Mesyuarat MTN berlangsung dalam tempoh yang singkat dan terhad dengan perkara-perkara yang dibincangkan bukan hanya tertakluk kepada hal ehwal pengurusan dan pentadbiran tanah per se, namun perkara-perkara yang melibatkan perhutanan, perlombongan mineral turut menjadi agenda. Hal ini berlaku kerana kebergantungan kepada keurusetiaan di kementerian yang dipertanggungjawabkan mengenai hal ehwal tanah dan sumber asli iaitu Kementerian Tenaga dan Sumber Asli (KeTSA).

IV. CADANGAN PENYELESAIAN

Berdasarkan isu dan masalah yang dibincangkan di atas, jelas kelihatan bahawa strategi dan tindakan sesuai sebagai langkah penyelesaian perlu diformulasi dan dipersetujui di antara Kerajaan Persekutuan dengan Kerajaan-Kerajaan Negeri. Tindakan ini mampu mengelakkan isu dan masalah menjadi lebih serius kerana hal ehwal tanah adalah medium yang sangat penting sebagai pengikat hubungan di antara kedua-dua kerajaan.

Fungsi dan peranan MTN dalam hal ehwal tanah perlu lebih ditonjolkan dan diperkasakan. Ini adalah tanggungjawab pihak urus setia utama iaitu Kementerian Tenaga dan Sumber Asli (KeTSA) dengan kerjasama Jabatan Ketua Pengarah Tanah dan Galian Persekutuan (JKPTG). Walaupun mengikut peruntukan Fasal 5 Artikel 91 Perlembagaan Persekutuan MTN merupakan platform untuk memperbuat dasar kebangsaan bagi tujuan mempromosi kawalan dan penggunaan tanah di seluruh Persekutuan berkaitan perlombongan, pertanian, perlombongan atau sebarang tujuan lain termasuk pentadbiran undang-undang yang berkaitan, hal ehwal pentadbiran tanah khususnya yang melibatkan hubungan di antara Kerajaan Persekutuan dan Kerajaan Negeri hendaklah diberi keutamaan. Dalam erti kata lain, perlu ada MTN yang khusus untuk setiap perkara atau bidang yang berkaitan. Melonggokkan semua perkara atau bidang dalam satu forum MTN akan hanya menyaksikan satu-satu perkara atau bidang itu disentuh secara umum atau ringkas sahaja walaupun hakikatnya setiap perkara itu mempunyai tahap kepentingannya yang tersendiri. Segala keputusan dasar MTN perlulah didokumenkan dengan sempurna supaya menjadi bahan rujukan yang mudah dicapai sebagai rujukan kepada pihak-pihak berkuasa yang berkaitan kerana sumber kuasa MTN itu adalah undang-undang utama negara iaitu Perlembagaan Persekutuan yang wajib diketahui lebih-lebih lagi di kalangan pentadbir sama ada di Persekutuan ataupun Negeri. MTN berkaitan hal ehwal pentadbiran tanah perlu mewujudkan Dasar Tanah Persekutuan Negeri (DPTN) yang merangkumi perkara-perkara berkaitan pentadbiran tanah dalam hubungan Kerajaan Persekutuan dan Kerajaan Negeri terutamanya mengenai kaedah perolehan tanah dan perkara-perkara yang bersangkutan dengannya seperti pengenaan premium, sewa dan dasar itu hendaklah dinilai, disemak dan ditambah baik setiap lima (5) tahun agar sentiasa relevan dengan perkembangan semasa.

Di peringkat Kerajaan Persekutuan, kementerian dan jabatan perlu mengoptimumkan penggunaan tanah Persekutuan yang ada tanpa mengira kedudukan tanah itu di bawah kementerian atau jabatan pengguna yang

berkaitan. Kaedah *land swapping* atau *cross usage* antara kementerian dan jabatan pengguna perlulah dipraktikkan. Bagi maksud ini, dicadangkan agar diwujudkan satu Jawatankuasa Penyelarasan Penggunaan Tanah Persekutuan yang dipengerusikan oleh Ketua Setiausaha Negara (KSN) atau mana-mana pegawai kanan yang lain di peringkat Persekutuan adalah satu keperluan. Ahli-ahli jawatankuasa selain Ketua Pengarah Tanah dan Galian Persekutuan sebagai PTP yang boleh dipertimbangkan adalah Ketua Setiausaha Perbendaharaan, Ketua Pengarah Unit Perancangan Ekonomi, Jabatan Perdana Menteri (EPU), Ketua Pengarah Unit Penyelarasan Pelaksanaan, Jabatan Perdana Menteri (ICU) dan Ketua Audit Negara. Fungsi utama jawatankuasa adalah untuk membincangkan isu perolehan dan kesediaan tanah bagi maksud pelaksanaan projek Persekutuan di negeri-negeri. Fokus hendaklah diberikan kepada tanah-tanah Persekutuan yang sedia ada dalam *land bank* dan belum dibangunkan. Mana-mana tanah yang tidak diperlukan atau tidak digunakan untuk suatu tempoh di antara lima (5) ke 10 tahun bolehlah ditawarkan kepada Kerajaan Negeri untuk diserahkan mengikut peruntukan Fasal 3 Artikel 85 Perlembagaan Persekutuan dan lain-lain terma atau syarat yang dipersetujui bersama di antara Kerajaan Persekutuan dengan Kerajaan Negeri.

Kementerian dan jabatan Persekutuan hendaklah menitik beratkan keperluan perundingan dengan pihak Kerajaan Negeri di peringkat perancangan projek lagi. Medium rasmi terbaik sebagai contoh adalah Jawatankuasa Perancangan Negeri (State Planning Committee) yang dipengerusikan oleh Menteri Besar ataupun Ketua Menteri. Keperluan perundingan ini adalah satu kewajipan sebagaimana peruntukan seksyen 20A Akta 172. Perundingan yang dilaksanakan bukan sahaja berkaitan pelaksanaan projek, tetapi juga hendaklah mencakupi aspek kaedah perolehan tanah termasuk pengenaan premium dan lain-lain caj yang berkaitan yang perlu dipersetujui bersama secara rasmi demi kepentingan kedua-dua pihak dan yang lebih penting lagi kepentingan rakyat terus terjamin.

Adalah penting bagi pihak Kerajaan Persekutuan khususnya Unit Perancangan Ekonomi (EPU), Jabatan Perdana Menteri (JPM) menyediakan maklumat mengenai faedah secara langsung dan tidak langsung bagi setiap projek Persekutuan yang dilaksanakan di negeri-negeri berdasarkan aspek ekonomi keseluruhannya seperti contoh pembangunan lebuh raya yang meningkatkan jaringan hubungan dan komunikasi di antara negeri dan menjadi pemangkin kepada pertumbuhan kawasan pembangunan baharu yang akan menambahkan sumber hasil baharu (percukaian dan caj) kepada Kerajaan Negeri dan juga pewujudan peluang pekerjaan baharu kepada penduduk. Maklumat ini penting untuk disampaikan kepada Kerajaan-Kerajaan Negeri agar tidak hanya memfokuskan kepada kutipan premium bagi projek pembangunan yang dilaksanakan oleh Kerajaan Persekutuan semata-mata. Pulangan dalam bentuk *return of investment* (ROI) bagi projek Kerajaan Persekutuan kepada Kerajaan Negeri hendaklah disediakan bagi setiap projek yang dilaksanakan.

Di pihak Kerajaan-Kerajaan Negeri pula, ada beberapa langkah yang boleh diambil sebagai strategi untuk meningkatkan hasil dan mengadakan suatu jaminan di pihak Kerajaan Negeri. Bagi menjamin hasil terutamanya premium bagi pemberimilikan tanah diperolehi, pihak Kerajaan Negeri boleh mensyaratkan kepada pihak Kerajaan Persekutuan yang mengemukakan permohonan agar membayar sejumlah wang pada kadar atau peratusan tertentu sebagai deposit premium di peringkat awal permohonan. Ini adalah langkah bagi menekankan aspek komitmen kedua-dua pihak yang berurusan dalam perolehan tanah. Kerajaan Negeri mendapat jaminan bahawa pihak Kerajaan Persekutuan benar-benar serius dalam mengemukakan permohonan dan di pihak Kerajaan Persekutuan pula menampakkan kesediaan dan komitmen untuk memiliki tanah. Dengan ini insiden tunggakan premium di pihak Kerajaan Negeri dapat dikurangkan. Kuasa untuk meminta bayaran deposit bagi permohonan pemberimilikan tanah ini adalah sebagaimana yang diperuntukkan di bawah seksyen 82 KTN. Dalam usaha untuk mendapatkan hasil dengan lebih segera terutamanya sewa tahunan, Kerajaan-Kerajaan Negeri dalam keadaan

tertentu boleh membuat dasar pemberimilikan tanah yang lebih mesra dan cekap. Sebagai contoh, Kerajaan Negeri Sembilan melalui pemberitahuan di dalam Warta Kerajaan Negeri Sembilan No. 271 bertarikh 7 Julai 2011 telah mewakilkan kuasa kepada Pentadbir Tanah Daerah bagi meluluskan atau menolak permohonan pemberimilikan tanah kepada Kementerian, jabatan atau agensi Kerajaan dan badan berkanun, yang diambil oleh Kerajaan di bawah Akta Pengambilan Tanah 1960 bagi maksud Kementerian, jabatan atau agensi Kerajaan dan badan berkanun itu. Dalam kes di Negeri Sembilan ini, jika pihak Kerajaan Persekutuan memohon pemberimilikan tanah Kerajaan hasil pengambilan tanah yang telah dibuat oleh pihak Kerajaan Persekutuan itu, maka kuasa untuk mempertimbangkan permohonan sedemikian adalah pada Pentadbir Tanah sahaja. Tiada keperluan untuk merujukkan permohonan itu kepada PBN sementelah PBN telah meluluskan permohonan pengambilan tanah itu pada awalnya. Elemen kesegeraan ini amat penting kerana lebih segera kelulusan diberikan, lebih segera pihak Kerajaan Persekutuan boleh membayar jumlah bayaran yang dituntut dan setelah pembayaran itu dijelaskan, lebih segera hak milik boleh didaftarkan dan hasil berterusan daripada segi sewa tahunan sudah boleh dikutip oleh Kerajaan Negeri.

Bagi tanah yang telah diambil di bawah APT di bawah pembiayaan pihak Kerajaan Persekutuan sepenuhnya ini, Kerajaan Negeri Sembilan juga telah menetapkan dasar pengenaan premium pada kadar nominal RM 1.00 apabila permohonan pemberimilikan tanah diluluskan kepada Kerajaan Persekutuan. Dasar ini adalah sebagaimana yang dinyatakan di dalam Pekeling Pengarah Tanah dan Galian Negeri, Negeri Sembilan Bil. 9/2014. Tidak dinafikan premium bagi pemberimilikan tanah adalah sumber hasil yang penting kepada Kerajaan Negeri, namun kutipan hasil tahunan secara tetap dalam bentuk sewa (cukai tanah) adalah lebih penting kerana ia adalah kayu pengukur kepada Kerajaan Negeri dalam menyediakan bajet tahunan. Perbelanjaan adalah berasaskan pendapatan. Pendekatan-pendekatan baik yang diamalkan oleh Kerajaan Negeri Sembilan sebagaimana yang dinyatakan adalah antara *best practices* yang boleh dijadikan contoh dan

panduan oleh Kerajaan-Kerajaan Negeri yang lain. Dalam kes tanah Persekutuan yang terlibat dengan projek penswastaan, Kerajaan Negeri boleh mendapatkan semula premium penuh apabila tanah yang terlibat dipindah milik kepada pihak ketiga. Sebagai contoh, melalui pemberimilikan tanah Kerajaan yang biasa (fresh and ordinary State land) Kerajaan Persekutuan telah membayar premium pada kadar diskau sebagaimana yang telah diputuskan oleh MTN pada tahun 1994 dan 1997. Sekiranya tanah itu kemudiannya tidak lagi diperlukan oleh Kerajaan Persekutuan kerana terlibat dengan projek penswastaan dan perlu dipindah milik kepada pihak ketiga, maka Kerajaan Negeri boleh mendapatkan semula baki premium setelah ditolak bayaran premium yang telah dibayar pada masa kelulusan pemberimilikan terdahulu dalam bentuk bayaran pendaftaran pindah milik.

V. RUMUSAN

Perbincangan dan perundingan di antara Kerajaan Persekutuan dengan Kerajaan Negeri adalah kunci utama dalam hubungan di antara kedua-duanya apabila melibatkan urusan perolehan tanah. Setiap keputusan atau dasar yang telah dicapai bersama hendaklah terus dipatuhi dan sekiranya didapati keputusan atau dasar itu tidak lagi relevan berdasarkan perkembangan semasa atau *trend* terkini, maka dasar atau keputusan itu hendaklah disemak, dibincangkan dan dirundingkan semula demi kebaikan kedua-dua pihak. Mengadakan dasar atau keputusan secara bersendirian bukan merupakan cara yang sepatutnya. Ia menampakkan seolah-olah kita mengundur ke belakang ke zaman sebelum merdeka dengan menekankan kepada kepentingan masing-masing tanpa mengambil kira kepentingan yang sepatutnya dan lebih besar iaitu Malaysia sebagai sebuah negara Persekutuan.

RUJUKAN

1. Federal Constitution, International Law Book Services, 2012.
2. Kanun Tanah Negara 1965 [Akta 56/1965] & Peraturan-Peraturan, International Law Book Services, 2018.
3. Minit Mesyuarat Majlis Tanah Negara Ke-49, 1994.
4. Minit Mesyuarat Majlis Tanah Negara Ke-53, 1997.
5. Minit Mesyuarat Majlis Tanah Negara Ke-55, 1999.
6. 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.
7. Pekeliling Pengarah Tanah dan Galian Negeri, Negeri Sembilan Bil. 9/2014.
8. Sihombing, Judith., The National Land Code a Commentary, Lexis Nexis, 2010.
9. 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.
10. Town and Country Planning Act 1976 [Act 172], The Commissioner of Law Revision, Malaysia, In Collaboration with Malayan Law Journal Sdn Bhd and Percetakan Nasional Malaysia Bhd, 2006.
11. Warta Kerajaan Negeri Sembilan No. 271 bertarikh 7 Julai 2011.

[Halaman ini dibiarkan kosong]

**THE NEED TO STREAMLINE LAND DEVELOPMENT APPLICATIONS
WITHIN THE NATIONAL LAND CODE (REVISED 2020) [ACT 828]**

ANESH GANASON¹

ABSTRACT

This article looks into the idea of streamlining all the land development applications within the National Land Code (Revised 2020) [Act 828] to three main applications which are variation of conditions under Section 124, surrender of land under section 197 and 200 and to maintain the provision of surrender and re-alienation under sections 204A-204H of the National Land Code. The study was conducted by a basic understanding of the present legislation that are in place, the procedures and the issues that have surfaced from land development processes. The information gathered had narrowed the aspects that needs to be looked upon are the powers of approval should it be centralized to the State Authority or should it remain with the Director or Land Administrator and the need for proprietors to incur additional cost in preparation of documents for approval. The perception deduced by the survey shows that the land administration is not ready to restructure the land development processes. It is fine as it is at the moment but it is at a cross road where the legislators should decide if development applications need to be heavily regulated or should it thrive by itself and an environment of self-regulatory would exist to control the wants and needs of development.

ABSTRAK

Artikel ini melihat kepada satu idea untuk menyelaraskan semua permohonan pembangunan tanah di dalam Kanun Tanah Negara (Disemak 2020) [Akta 828] kepada tiga permohonan utama iaitu permohonan perubahan syarat di bawah seksyen 124, permohonan serahbalik tanah di bawah seksyen-seksyen 197 dan 200 serta permohonan serah balik dan pemberimilikan semula di bawah seksyen-seksyen 204A-204H. Kajian ini dilaksanakan dengan mengambil kira peruntukan perundangan yang sedia ada serta prosedur-prosedur pelaksanaan dan isu-isu yang wujud dalam pembangunan tanah. Hasil dapatan kajian telah menjurus kepada beberapa perkara yang perlu dilihat secara mendalam adalah kuasa-kuasa meluluskan permohonan perlukah dipusatkan kepada Pihak Berkuasa Negeri atau diwakilkan kepada Pengarah atau Pentadbir Tanah dan kemampuan tuan tanah berdaftar untuk dibebani dengan pertambahan kos penyediaan dokumentasi bagi tujuan permohonan pembangunan yang diselaraskan. Hasil kajian mendapati bahawa persepsi awal pentadbiran tanah tidak bersedia untuk mengubah struktur permohonan pembangunan tanah. Pentadbiran tanah berpandangan prosedur sedia ada mencukupi tetapi

¹ Ketua Penolog Pengarah, Bahagian Dasar dan Konsutasi, Jabatan Ketua Pengarah Tanah dan Galian Persekutuan.

berada pada satu persimpangan dimana para penggubal perundangan perlu melihat adakah permohonan pembangunan perlu dikawal secara ketat atau dibiarkan untuk dikawal secara sendirinya melalui pergerakan pasaran.

Keywords- land development, applications, approvals.

I. INTRODUCTION.

The National Land Code (Revised 2020) [Act 828] (NLC) provides provisions that dictate the powers of the State Authority, the protection of property rights and registered interests, enabling of dealings and non-dealings, the responsibilities of proprietorship and state authorities, land rent and revenue, maintenance of land information, enforcement and land use and development.

Once the creation of rights to land has been established, proprietors will exploit their rights through various opportunities that have been enshrined by the NLC to develop their land. These enabling provisions provide the stage for various development and enhancement of land use which translates to the creation of a robust land market and increase of land revenue.

The current system within the NLC provides various applications that cater to specific mode of development needs. It is very technical and, in some cases, very confusing to landowners if they are not aware of the land terminologies and also the after effect of each application. This brings confusion and sometimes delays in executing of this application.

This paper will discuss a proposal to streamline these various development applications to provide easier and user-friendly methods to proprietors. By reducing the methods of application, it will provide easier understanding by proprietors and makes processing within the land administration rather easier compared to the cumbersome of various provisions and methods of processing development of land. This paper also

looks into the initial feedback from land administrators to this proposal and the way forward.

II. LEGISLATIVE INTERPRETATION ON LAND DEVELOPMENT

The availability of multiple options of development applications has caused confusion to the public and to certain extent, some of the officers and staffs of the land administration. This is a result of the differences in each existing provision, which allows the landowner to choose the provisions that are best suited the proposed development plan or problems and encumbrances on the title or for any other circumstances.

Currently the types of applications that relate to land use and land development are as such:

- i. Application for variation of conditions, restrictions or categories of land use (Section 124 – 124A);
- ii. Subdivision of land (Section 135 -139);
- iii. Partition of land (Section 140 – 145);
- iv. Amalgamation of land (Section 146 – 150);
- v. Surrender of whole land (Section 197 – 199);
- vi. Surrender of part of land (Section 200 – 202);
- vii. Surrender and Re-alienation of contiguous lots (Section 203-204);
- viii. Surrender and Re-alienation (204A – 204H)

The provisions mentioned above to a land administrator might be simple, but it is somehow complicated and there are differences in consequences that the general public do not know or understand. For example, the difference between an application for subdivision and partition can be noticed by the title issued.

Amendment through the enforcement of National Land Code (Amendment) 2008 (Act A1333) provided a major move forward for partitioning of land. With the new amendments it made allowance for

agricultural lands below 2/5 hectares to be partitioned. This amendment also shifted some of the decisions to approve these sorts of applications from the Land Administrator to the State Authority. The ability for minority share owners in a co proprietorship to apply for partitioning is another groundbreaking efforts to ease the deadlocks of development on land.

Similarly in case of an application for amalgamation, where complications might arise in certain circumstances where it involves two level of approval albeit section 147, whereby the sanction of the State Authority is required before the Director of Lands and Mines or Land Administrator may approve any such applications.

An application for surrender and re-alienation under section 203 and 204 of the NLC are only applicable for contiguous lots held by the same proprietor under Land Office Title. The purpose of this provision is to enable the land to be re-alienated in the form and unit different from its original form, the form it was prior to alienation. Furthermore, this type of application is not common and hardly used and the requirement of this provision is not clear and difficult to comprehend.

Section 124A and sections 204A-204H was first introduced through the enforcement of National Land Code (Amendment) 1984 (Act A587) on 1 June 1985. The new provision provides that the landowner may apply for subdivision and variation of condition simultaneously compare with the previous practice where it must undergo three stages as follows. The amendments at that time facilitated the land owners who planned to develop their land as a mixed development area with various facilities, which involved several land utilizations in the easiest way without having to go cumbersome processes of the previous restriction of the legislation.

NLC also introduced new provisions for the application for surrender and re-alienation under section 204A to section 204H. These provisions were additional options available for the landowner should, they intent to develop

their land especially for a comprehensive housing project. The other options presently available are an application for sub- division, alteration of conditions and subdivision, amalgamation and sub-division, alteration of conditions, amalgamation and sub-division and a concurrent application for sub-division and alteration of conditions. These options are an alternative provided for in section 204A of the NLC. The provision of section 204A seems to be a combination of an application for surrender the whole of the land under section 197 and a disposal by way of alienation under section 76 (Part Five, Chapter 1).

In accordance to the NLC development applications on land has to be in line with planning permission from the Local Authorities. The definition of development in the Town and Country Planning Act 1976 (Act 172) relates to subdivision or amalgamation of land only. Procedures under the One Stop Centre (OSC) 3 Plus Manual pertaining to development require planning permission for any applications regarding subdivision and amalgamation. The manual also stresses upon applications under section 214A dan 204D of the NLC. So, from the perspective of Local Authorities the need for planning permission in regards of partitioning is silent under Act 172 but the NLC requires the applicant for partitioning to obtain approvals from the state planning authorities.

The findings will provide an understanding on the legislatives predicaments in implementing a streamlined land development process in land administration.

III. PROBLEM AND OBJECTIVES

The research is proposed carried out to address the confusion and technical errors experienced by proprietors in choosing the right land development application. This is coupled by the delay of preparing various documentations for the purpose of approvals due to complicating legislation provisions and finally to reduce the number of application methods and

statutory forms in an electronic land administration environment.

From these gaps the guiding principles of the research was derived which are to uniform the guidelines and introduce cost cutting procedures for land development activities and provide emphasis towards future development and sustainability of land use. The objectives and scope of the research are to investigate the existing practices and conditions in processing land development applications in the respective Department of Lands and Mines, and Land offices within the context of the National Land Code 1965 and to identify and suggest uniformed criteria for land development processes.

IV. METHODOLOGY

According to the Report on the National Land Code Review (2010) had made recommendations that there could be three options that the land administration could venture into when it comes to land development approvals. Those options were to maintain section 124 for variation conditions, retain section 195 to section 202 of Part Twelve which deals with surrender of land and reorganize sections 204A to section 204H to substitute sections 203, 204, 124A and the provisions relating to sub-division, partition and amalgamation in Chapter 1, 2 and 3 of Part Nine is proposed to be repealed.

To test the workability of the findings of the research, a survey containing questions relating to the 7 aspects as below was sent to all 14 State Directors of Land and Mines and State Deputy Director of Lands and Mines, The Director of Cadastral and Legislative Division of the Department of Land and Survey Malaysia (JUPEM) and the 11 Division Directors of the Department of Director General of Lands and Mines (Federal) (JKPTG). The respondents identified are the key players in Land Administration in Malaysia due to their influence and position to advice the respective State Authorities and the Federal Government. The survey is to obtain their initial

reactions on the idea of reducing the number of applications pertaining to land development. Seven different elements were developed to construe the notion of streamlining land development applications. The elements (variables) that were taken into consideration are as such the number of applications in the NLC, how difficult it is to fill the forms, are they confusing, should the application forms be reduced, is it beneficial to combine certain development applications, will it reduce the cost of and time of development and will these streamlining of applications assist state authorities with better planning information.

These elements could trigger the need for streamlining of the various applications by covering the aspects of time, financial and human resources in the Land administration and also to invoke the idea of structured good governance in approving land development.

V. FINDINGS AND DISCUSSIONS

The response from the survey showed that 69% of the Directors and Deputy Directors are in favour of the current mechanism with specific applications for each and every land development application. This result shows that they are very happy with the regimented approach of applications where one could easily identify the modus of the development by just looking at the application form that has been submitted. This also concurs with 56% of the respondents disputing that the application forms are not confusing to the land administrators. From the first two elements, it seems the research was heading to the negative for a reform in restructuring in the methods of land development applications.

But the next two elements painted a different picture towards the findings of the research. About 69% of the respondents agreed that the applications for development should be simplified. But the notion received a mixed response from the respondents when the idea of combining the applications of subdivision, amalgamation and partitioning into a single

application using surrender and re-alienation under section 204D. 52% of the respondents favoured that the NLC should still maintain separate provisions in regards to variation of condition via Section 124, simultaneous application for variation condition and subdivision via section 124A and surrender and re-alienation under section 204D. From the response obtained it shows that the land administration is happy with the current provisions but feels that some archaic elements or procedures within those provisions should be looked into to facilitate the changes in the development processes.

Majority of the respondents agreed that by revamping the procedures will definitely reduce cost and time in processing, but it will also provide added benefits to the state planning authority in determining the development approach or policies in the future. Having ample information and strategies would assist in the future planning and also to formulate a much more holistic national physical plan.

The next stage of the research was to look into the current provisions in the NLC to provide an avenue to maneuver a proposal to streamline the multiple development applications to a couple of applications. The aspects that were looked upon were the power of approvals, the need of preparations of plans, approvals by the state planning authority and the rights of the proprietor.

Under section 124 and 124A the power of approval is with the State Authority. Nothing in the NLC mentions that these powers have been delegated to the State Director or the Land Administrator. The variation of conditions of land is considered an improvement towards the land and involves the alteration of conditions and also the rent of the land. These elements are vital in the aspects of rights of proprietor to develop the land in accordance to the conditions in the title. The introduction of section 124A via Act A587 was an improvement towards the procedures when a proprietor wanted to apply for subdivision and alter the conditions at the same time. Before the amendments, a proprietor would have to alter the conditions first

and after obtaining the approval he will apply for a subdivision or vice versa. This process was long and tedious and consumes a high cost in term of premiums and office fees charged by the land offices. The authority that approves also defers in the old method where subdivision was approved by the Director or Land Administrator while the variation of condition by the state authority. With the introduction of section 124A a proprietor could simultaneously apply for variation condition and subdivision and the application will be approved by the state authority. The reducing paper work and time for processing had reduced tremendously. With the improvement done through the OSC 3 Plus Manual pertaining the approval from the state planning authority, planning permission has become much easier for applicants. In this spirit of reducing bureaucracy and procedures that this research was based to overcome cumbersome and tedious application processes.

The application for subdivision, partitioning and amalgamation is covered by Part Nine of the NLC. The applications in this Part are approved by the Director or the Land Administrator and in the case of amalgamation subjected to conditions under subsection 147(2) and partitioning of agricultural land which are 2/5 hectare or less the application is approved by the State Authority. Under this Part lands which are categorized as estate land needs to obtain approval from the Estate Land Board prior to an approval for the purpose of subdivision and this is also echoed in subsection 124A(1A) dealing with approvals on simultaneous application for variation condition and subdivision of land. The variation of approving authority between the Land Administrator, State Director and the State Authority make it rather tricky to draw a line in introducing a new procedure that could address all the issues.

VI. RECOMMENDATIONS

The conditions for approval for subdivision, amalgamation and partitioning are somewhat interrelated. Land Administrators and State Directors are guided by the provisions in subsection 136(1) and in some cases subsection 136(2). The basic fundamentals are that the application does not contravene the restriction of interest on that land, all necessary approvals from any planning authority have to be obtained; this is in regards of planning permission or development permission by the respective planning authority enshrined by Act 172, no outstanding land revenue, obtain prior consent from all parties who have registered interest on that land i.e. charge, lease or lien and the proprietor has agreed to surrender part of his land for the purpose of excess to all subsequent portions of his land in the results of the approval. Via Act 1333, the new subsection 136(1)(ca) requires the proprietor to surrender part of his land for public purposes as so be determined by the planning authority during approval of planning permission by virtue of Section 197 NLC. This amendment solved the issue of parcels being earmarked for public purposes in the initial planning permission by the state authority from being withheld by the applicant as a result of approval of subdivision. But this amendment also brought the rise of the practice of planning authorities to impose various conditions on surrendering parts of land for public purposes that affects proprietors who are not into mass developments. These proprietors are subjected to surrendering a substantial amount of land for public purposes like open spaces when the applications were done for personal use or in the case of love and affection.

Another major improvement towards land development pertaining to partitioning was through amendments by Act 1333 which allowed proprietors holding agricultural land of 2/5 hectares and below to be allowed to apply for partition of land. Before 2008 even agricultural land which are over 2/5 hectare but the subsequent portion of the partition is less than 2/5 hectare cannot be partitioned. Due to this restriction many small holders of agricultural land were stuck in improving the value of their land. The

improvement to the subsection 140(3), 141(1c), 142 and 143(3A) allowed this to be implemented and solved the issues of improving agriculture small holders' issues in the nation. Via Act 1333 also an improvement on section 141A enables any co-proprietor whether they are the majority shareholder or minority shareholder can apply for partitioning. This amendment does not discriminate the minority and favours the majority and resolves many issues on disputes among co-proprietors.

During the observation of sections 203 and 204, the powers of approval for the application of surrender and re-alienation of contiguous lots held under Land Office title is under the Land Administrator. The NLC had been amended various times and the power for disposal by virtue of alienation or re-alienation has been concentrated to the State Authority. To find an anomaly in these two provisions provides a glimmer that the NLC has room to decentralize its powers to the land administrator in the context of disposal or one could construe this anomaly has remnants of various amendments that left out provisions that are lack in use.

The most favourable provisions for land development are sections 204A-204H. These provisions were included to provide special treatment for development applications via surrender and re-alienation. Prior to the existence of these provisions all registry titles were subjected to surrender under section 197 and then to reapply for alienation via section 76. Under those circumstances the state authority could determine the conditions of the land that will be re-alienated. With the amendments of section 76 via Act A587, the State Authority could only alienated land in perpetuity under 3 conditions; i.e. for the use of federal or state governments, public purposes or under special circumstances. Due to these limitation proprietors holding registry titles in perpetuity might lose the option of obtaining titles in perpetuity if they had applied and surrendered their land for development. To tackle these short comings the amendment was done to introduce these new special provisions via sections 204A-204H.

With these amendments it opened up a whole new ball game in the context of managing land development applications. These special provisions provide a proprietor to apply for subdivision, variation of conditions, extension of tenure and also surrender for public purpose all in a single application. In the point of major developers this single point of entry is a wonder within the rigorous and regimented land administration. The preparation of this kind of application is to obtain the approval of the layout plan of any development by the planning authority. Once the layout plan has been approved it's just a matter of suiting the conditions and the needs of the development for the land administer to issue the titles to the proprietor after the approval by the state authority.

The existence of this provision could solve many development issues in the long run but frankly it was created to solve the issues of developers and doesn't provide much comfort to the simple landowner. The cost of preparing a layout plan and the planning submission conditions that a proprietor needs to adhere with makes a simple proprietor to fork out a lot of money to get their approvals. The need for planners, surveyors and in some developments architects to verify the layout plans that are to be submitted via the OSC 3 plus guidelines. The regulations are created to suit major players in the developing market but fail to assist a mere proprietor who wants to divide his land to be bequest to his children in the same context due to the additional cost of preparing precomputation plans and layout approvals from the planning authority.

Another aching point to ponder is the condition of any approvals can only be done if the land is free from encumbrances. This is clearly stated in subsection 204C (1)(d) and in subsection 204GA(2) as per the amendments to this section in A1516 all charges have to be discharged before the issuance of the titles for the portion of land is approved and issued. This is where it deviates from the initial provisions of 204GA where the charges are carried and endorsed in the respective titles of the portions subsequently derived. The initial amendments through Act 1104 was to facilitate the conditions set

by subsection 204C(1)(d) that relates to all encumbrances to be removed before applications. The old provision only requires the chargee to obtain an approval from the chargor and the application will be approved. But to provide a consistency with subsection 204C(1)(d) that no interest has to appear on the land so all charges have to be discharged thus the amendment of Act 1516 suffice. This provides a problem to proprietors who are still financing their loans at the point of applications. Financial institutions only allow a discharge when the loans are settled and the idea of discharging and registration of a new charge will incur cost of registration fees and also stamp duty on the loan. This time it would be registration of multiple 16A forms based on the number of titles of the subsequent portions.

Another point to ponder is decisions made by the State Authority cannot be reviewed by the Court pursuant to section 418 because any appeals under the National Land Code made by the State Director, Registrar or the Land Administrator is allowed to be reviewed by the Court. If the idea is to streamline the mode of applications and in the case that all applications are approved by the State Authority, it leaves very little room for the proprietors to negotiate the outcome of any applications made by them. Decentralizing the powers of the Code also provides the State Authority seceding its powers to the Land Administrators. One must understand that land is scarce, and the operation of the Code will shift from disposal point of view to development and sustainability point of view. When this happens and the power of the State Authority have been delegated to the State Director or the Land Administrators it makes the state authority in a very difficult situation in controlling the burst of development within a state. One might argue that there is still the Planning Authority that restricts the mode of development and should be obtained prior to any land development process, but one must always understand that the Planning Authority only looks at what that might happen if the development takes place and not what is happening during development.

After carefully studying the provisions that are in place and the response from the respondents, the idea of providing a couple of methods to address land development issues becomes a rather difficult effort. One has to look into the position of the proprietor whether are they able to incur the cost of application, cost of holding the property at the point of approval and the cost of added premiums due to the approvals. At each stage, the cost may differ from the type of development and the income of the proprietor. To enable a land to be free from encumbrances is a very expensive effort. One has to pay compensation or to reimburse people of interest on the land to get their registered interest removed from the land titles. For a mere proprietor to settle his or her loan in a shorter period of time could be very damaging on their finances. One would tend to question whether these applications of development are only meant for the rich and wealthy.

VII. CONCLUSION

The finding of this research does not mean that it is the end of the journey, it only provides that reducing the number of applications would lead to either decentralizing or concentrating the powers of approval, the need for land development consultants to get involved in the preparation of submission plans, and the cost and procedures that needed to be borne and adhered by the applicants. The elements raised in this research has to be studied further to provide the premises for the legislators and the stake holders to view whether development approvals should be heavily regulated or should it thrive by itself and an environment of self-regulatory would exist to control the wants and needs of development. If it's the former than having various specific provisions for applications should be maintained but it has to assimilate with the current market demand and should not cater for one section of the demography. It has to be a fluid, easy and less expensive application which can be done with ease. If the idea is for a self-regulatory concept than the land development application could see a whole new dimension of change.

REFERENCES

1. Jaiya Bin Abu, Pemajuan Tanah Melalui Peruntukan-peruntukan Khas (Seksyen 204A-H Kanun Tanah Negara1965)- Satu Pilihan, Land Jld 1 Bil 1 (2017), ISSN 2600-7703;
2. Local Government Act 1976 (Act 171);
3. Mohd Shukri Ismail & Anesh Ganason, Land Development Issues and Latest Initiatives Undertaken by JKPTG to Improve Service Delivery System of Land Administration, Jurnal Pentadbiran Tanah Vol 1 Bil 1 (2011) pg 31-45, ISSN-2231-9190;
4. Mohd Shukri Ismail & Anesh Ganason, Perekayasaan Urusan Penyerahan Balik Tanah Berimilik di Bawah Kanun Tanah Negara 1965, Jurnal Pentadbiran Tanah Vol 1 Bil 1 (2011) pg 53-64, ISSN-2231-9190;
5. National Land Code (Revised 2020) [Act 828];
6. National Land Code (Amendment) Act 1985 (A587);
7. National Land Code (Amendment) Act 2001 (A1104);
8. National Land Code (Amendment) Act 2008 (A1333);
9. National Land Code (Amendment) Act 2016 (A1516)
10. Report on the National Land Code Review, 2010

THE DICHOTOMY BETWEEN THE REGISTRAR OF TITLES IN MALAYSIA AND AUSTRALIA

SHahrul Natasha Halid ¹

ABSTRACT

The main objectives of the Torrens system which was modified and codified in Malaysia under the National Land Code 1965 were to provide certainty in titles to land and simplicity in land dealings. As such, the post of the Registrar of Titles is central to the land administration. There are many powers and duties provided for the Registrar of Titles under the National Land Code 1965. This paper attempts to compare the powers and duties of the Registrar of Titles under the National Land Code 1965 with those found under the Australian legislation since the Torrens system of land administration applicable in Malaysia is essentially adopted from Australia. It is apparent from the comparison made with the Australian legislation that the powers and duties provided for the Registrar of Titles in Australia are different due to the uniqueness of the powers in Malaysia. Such research proves valuable to the land administration machinery particularly in having a deeper understanding of the roles they undertake and how similar functions are being carried out in other parts of the world especially how the roles of the Registrar of Titles are deeply entrenched in legal responsibilities which may affect the government.

ABSTRAK

Objektif utama sistem Torrens yang telah diubahsuai dan dikanunkan di Malaysia sebagai Kanun Tanah Negara 1965 adalah untuk memberikan jaminan terhadap hakmilik tanah dan memudahkan urusan pindah milik. Oleh yang demikian, jawatan Pendaftar Hakmilik merupakan sangat penting kepada sistem pentadbiran tanah negara. Terdapat pelbagai kuasa dan tanggungjawab yang diperuntukkan kepada Pendaftar Hakmilik di bawah Kanun Tanah Negara 1965. Kajian ini membandingkan kuasa dan tanggungjawab berikut dengan peruntukan yang terdapat di Australia memandangkan undang-undang tanah Malaysia adalah berdasarkan sistem Torrens yang berasal dari Australia. Berdasarkan perbandingan tersebut dapat dilihat bahawa Pendaftar Hakmilik di Australia adalah agak berbeza memandangkan terdapat beberapa keunikan terhadap peruntukan di Malaysia. Kajian seperti ini adalah amat berguna kepada anggota pentadbiran tanah bagi memberikan pendedahan lebih mendalam terhadap peranan yang dijalankan oleh mereka dan bagaimana fungsi yang sama dilaksanakan di luar negara terutamanya bagaimana peranan Pendaftar Hakmilik yang berkait rapat dengan tanggungjawab perundangan yang boleh membawa kesan kepada kerajaan.

KEYWORDS: *land administration, land registration, National Land Code 1965, Registrar of Titles.*

¹ Fakulti Undang-undang, Universiti Kebangsaan Malaysia.

I. INTRODUCTION

Land registration system is a system used in land administration to recognize formalized property rights and for regulating the character and transfer of these rights. It is undeniable that registration is considered as the mainstay and spine of the Torrens system. Sir Robert Richard Torrens envisioned this simple dream of attaining indefeasibility or paramountcy of title through registration by getting rid of unnecessary investigation of the history of the title.

Since Malaysia adopted the Torrens system of land registration through its own National Land Code 1965, it is not surprising that similar credence was given to registration. For example, the Honourable Justice Hashim Yeop A Sani in the case of *Dr Ti Teow Siew & Ors v Pendaftar Geran-Geran Tanah Negeri Selangor*² pronounced that registration is central in the Torrens system and in statute like the National Land Code 1965. Given the importance attached to registration under the Torrens system, the Registrar of Titles as the person behind the application and implementation of such system is considered as the backbone of the overall land registration system³.

II. THE REGISTRAR OF TITLES IN MALAYSIA

Historically, the office of the Collector and the title ‘Collector of Land Revenue’ had been introduced into the Straits Settlements by Act No XVI of 1839. The term was used in various legislation thereafter to indicate the officers concerned with the regulation of land tenure, and the collection of land revenue. It is interesting to note that; before 1984 the term ‘Land Administrator’ was nowhere to be found. Instead, the term ‘Collector’ was used in its place but was later replaced by section 3 of the National Land Code (Amendment) Act No A587/1984 to read ‘Land Administrator’. While the term ‘Collector of Land Revenue’ used in the original National Land Code

² [1982] 1 MLJ 38.

³ Judith Sihombing. (1997). The National Land Code: A Commentary. Malayan Law Journal.

1965 was replaced by the term ‘District Land Administrator’.

The word ‘district’ was later on deleted by the section 2 (a) of the National Land Code (Amendment) Act No A832/1992 from the definition of ‘Land Administrator’ and from that of an Assistant Land Administrator.

Registrar of Titles are appointed under section 12 (1) of the National Land Code 1965 (hereafter referred to as the NLC 1965). Section 5 of the NLC 1965 defined the ‘Registrar’ as a Registrar of Titles or Deputy Registrar of Titles appointed under section 12 in relation to land held or to be held under Registry title, or under the form of qualified title corresponding to Registry title, or under subsidiary title dependent on a Registry title.

The Registrar also referred to the Land Administrator in relation to land held or to be held under Land Office title, or under the form of qualified title corresponding thereto, or under subsidiary title dependent on a Land Office title. Since the term Registrar might also mean Land Administrator, it is pertinent to see that most of the functions of the two are overlapping but the definition of the Land Administrator does not include the term Registrar.

Under section 5 of the Code, the Land Administrator means a Land Administrator of Land Revenue appointed thereunder; and, in relation to any land, references to the Land Administrator shall be construed as reference to the Land Administrator, or any District Land Administrator, having jurisdiction in the district or sub-district in which the land is situated.

In Malaysia, under section 12 (1) (a) and (b) of the Code, the State Authority may appoint for the State, a Registrar of Titles and so many Deputy Registrar of Titles, District Land Administrators, Assistant District Land Administrators and other officers as the State Authority may consider necessary. However, since according to Article 74 (2) of the Federal Constitution which provides that land is under the powers of the individual State Government as it came under the Second List of the Ninth Schedule,

the Registrars are sometimes appointed by the State government and some by the Federal government. Such appointments are as a result of the division of the states in Peninsular Malaysia before the Independence.

The five states that used to be Unfederated Malays States namely; Johore, Kedah, Kelantan, Terengganu and Perlis are practising a close service wherein only natives of the States can be appointed to be in the State services while the Federated Malay States of Negeri Sembilan, Selangor, Perak, and Pahang and also Malacca and Penang of the Straits Settlements depended on officers appointed by the Federal Government through the Public Services Commission.

In Malaysia, the Registrar is considered as a public servant as provided under section 21 of the NLC 1965. The definition of public servant can be found in section 21 of the Penal Code (Act 574) where there are nine categories of persons who are classified as ‘public servants’ and it was provided that under section 21(j) that it includes every officer whose duty it is, as such officer, to take, receive, keep or expend any property, to make any survey or assessment, or to levy any rate or tax for any secular common purpose of any village, town or district, or to make, authenticate or keep document for ascertaining of the rights of the people of any village, town or district.

The State Director, the Registrar and every Land Administrator shall each have a seal of office. An instrument which bears any such seal of the State Director or the Registrar or a Land Administrator and signed by or on his behalf shall, unless the contrary is proved, be deemed to have been sealed and signed by him or at his discretion. Any action, suit or other proceeding relating to land in which it is sought to establish any liability on the part of the State Authority shall be brought against the State Director.

Every Registrar is under the administration of the State Authority. Under section 5 of the NLC 1965, ‘State Authority’ means in a Malay State,

the Ruler of the State and, in Penang and Malacca, the Governor of the State. Further reference under clause 1 (1) of Schedule 8 to the Federal Constitution must be noted where it is provided that the Ruler or Governor, as the case may be, must act on the advice of the State Executive Council in carrying out his functions under the National Land Code 1965. In the Federal Territories, ‘State Authority’ and ‘State Director’ in the NLC 1965 are construed as referring to the Government of the Federation and the Land Executive Committee.

It is the practices in all the Peninsular Malaysia states that the Registrar refers to the officers in charge of the registration in State Land and Mines Office while the Land Administrators and Assistant Land Administrators refers to the officers that are based in the Land/District Offices.

Each and every state will have demarcated its administrative areas known usually as districts. As mentioned above, a state will have only one Land Registry under the administration of the State Land and Mines Office located at the state capital and several Land Offices according to districts.

The Land Registry has jurisdiction over land issued under the Registry title while the various Land Offices have jurisdiction over land issues under Land Office Title. Some matters, however, may come under the jurisdiction of the Land Administrator even though it is related to Registry title such as payments of quit rent, application for consent for titles having restriction in interest, applications relating to subdivision, partition or amalgamation, applications for surrender and alienation, enforcement of express conditions, Malay Reservation land matters and land acquisition by the government.

III. THE REGISTRAR OF TITLES IN AUSTRALIA

There are eight different jurisdictions with their own separate legislation which governs the Torrens system of land registration in Australia. These legislations are *Real Property Act 1900* (New South Wales), *Land Title Act 1994* (Queensland), *Transfer of Land Act 1893* (Western Australia), *Transfer of Land Act 1958* (Victoria), *Real Property Act 1886* (South Australia), *Land Titles Act 1980* (Tasmania), *Land Title Act* (Northern Territory) and *Land Titles Act 1925* (Australian Capital Territory) as displayed in **Table 1**.

State/Territory	Statute
New South Wales	<i>Real Property Act 1900</i>
Northern Territory	<i>Land Title Act</i>
South Australian	<i>Real Property Act 1886</i>
Australian Capital Territory	<i>Land Titles Act 1925</i>
Queensland	<i>Land Title Act 1994</i>
Victoria	<i>Transfer of Land Act 1958</i>
Western Australia	<i>Transfer of Land Act 1893</i>
Tasmania	<i>Land Titles Act 1980</i>

Table 1: Torrens Systems Statutes in Australia

In Australia, the principal officer appointed to administer the Torrens system is known as the Registrar of Titles in the Australian Capital Territory, Victoria, Queensland and Western Australia. In New South Wales, South Australia, and the Northern Territory he is known as the Registrar-General, while in Tasmania he is called the Recorder of Titles. The term Land Administrator was nowhere to be found in the Australian statutes. This could be one of the glaring distinctions between the Malaysian and Australian statutes. The table below illustrated the different designation of the Registrar of Titles found under the various Australian jurisdictions.

Designation	State/Territory
Registrar-General	New South Wales
	Northern Territory
	South Australian
Registrar of Titles	Australian Capital Territory
	Queensland
	Victoria
	Western Australia
	Tasmania

Table 2: Designations of the Registrar of Titles in Australia

In all of the Australian legislation regarding the Registrar, it is clearly stated that it is the general duty of a Registrar to administer the Act or Ordinance under which he is appointed. For example, in section 5(1) of the Victoria *Transfer of Land Act 1958*, it was provided that a Registrar of Titles may be employed under Part 3 of the *Public Administration Act 2004* to have the charge and control of the Office of Titles and to carry out the duties and functions vested by or under this or any other Act in the Registrar of Titles. Part 3 of the *Public Administration Act 2004* is relating to the public office employment. Previously there is the office of Commissioner of Titles in Victoria but this was abolished under the provisions of the *Transfer of Land Act 1958*. The duties of the Registrar of Titles now combined those of the past Commissioner of Titles and the Registrar of Titles under the earlier legislation.

This is also similar to the Queensland legislation which provided that the Registrar is employed under the *Public Service Act 2008*⁴. Schedule 2 under section 4 of the *Land Title Act 1994* simply provided that Registrar means the registrar of titles and that there will continue to be a registrar of titles.⁵

Section 7 of the Western Australia *Transfer of Land Act 1893* provided that the Governor may designate a person to be the Registrar of Titles and that person must be a member of the Authority's staff. In Western Australia, a person who is qualified to be the Commissioner of Titles may be and may perform the functions of both the Commissioner of Titles and the Registrar of Titles⁶. For a person to be qualified to be a Commissioner of Titles in Western Australia, he must be a member of the Authority's staff and an Australian lawyer of not less than 7 years' standing and practice⁷. One or more Deputy Commissioner of Titles may be designated by the Governor with similar qualifications except that the person is only required to be an

⁴ Section 6(3) of the Land Title Act 1994. (Qld).

⁵ Section 4 of the Land Title Act 1994. (Qld).

⁶ Section 7A(1) of the Transfer of Land Act 1893 (WA.).

⁷ Section 5(2) of the Transfer of Land Act 1893 (WA.).

Australian lawyer of not less than 5 years' standing⁸.

It is provided under section 4 of the New South Wales *Real Property Act 1900* that the Registrar-General shall be the office authorised to carry into execution the provisions of the Act.

The Registrar-General will be advised and assisted in carrying out the provisions of the Act by two or more persons being barristers or solicitors who will be Examiners of Titles or simply Examiners which are appointed by the Governor.⁹ These Examiners shall not engage in private practice as a barrister or solicitor, or be in partnership with or employed by any solicitor. Under section 4A (1), the Registrar-General is empowered to delegate any of the powers and functions to a member of staff of the Department.

In South Australia, section 13(2) of the *Real Property Act 1886* provides that the Registrar-General shall be responsible for the administration of the Act. The Registrar-General is considered as a public service employee.

Under the Northern Territory *Registration Act*, the Minister may appoint a Registrar-General for the Northern Territory¹⁰ and that the Registrar-General is empowered to exercise all the powers, functions and duties of the Registrar-General of South Australia.

According to section 4 of the Tasmania *Land Titles Act 1980*, the Governor may appoint a State Service officer or State Service employee to be Recorder of Titles, and that officer or employee is to hold that office in conjunction with State Service employment. The Recorder of Titles must be a legal practitioner of not less than 5 years standing or an Australian lawyer who has been a legal practitioner for at least 5 years¹¹.

⁸ Section 6(2)(b) of the Transfer of Land Act 1893. (WA.)

⁹ Section 5 of the Real Property Act 1900 (NSW).

¹⁰ Section 5 of the Registration Act (NT).

¹¹ Section 4(2) of the Land Titles Act 1980 (Tas.)

IV. COMPARISON OF THE REGISTRAR OF TITLES POWERS AND DUTIES

Several differences can be observed when comparing the powers and duties provided for the Registrar in Peninsular Malaysia under the National Land Code 1965 and those provided under the eight Australian statutes as presented in **Table 3**.

National Land Code 1965 (Malaysia)	Australian Statutes	Comments
Section 6: The Director General of Lands and Mines (Federal) appointed under the Federal Lands Commissioner Act 1957 [Act 349], shall have the functions conferred on him by or under this Act and in carrying out such functions he shall be known as the Director General of Lands and Mines.	Section 4 of the New South Wales Real Property Act 1900: the office of the Registrar-General shall be the office authorised to carry in execution the provisions of this Act.	The Director General powers are provided under section 8 of the NLC 1965. The Registrar of Titles are appointed by the State Authority as evident from section 12 of the NLC 1965.
No corresponding provision.	Section 5 of the New South Wales Real Property Act 1900: Duty not to engage in private practice.	There is no express prohibition under the NLC 1965 since the Registrar of Titles or Land Administrator in Malaysia does not necessarily come from a legal background.
There are powers provided exclusively for the Land Administrator.	The term Land Administrator is not found in Australian legislation.	The major differences between the Malaysian and Australian laws are the provisions for the Land Administrator which is not available in Australia.
Section 211(1) of the National Land Code 1965: Power of attestation (Fifth Schedule)	No corresponding provisions.	The differences in conveyancing practices in Australia and Malaysia should be noted.
Section 295 of the National Land Code 1965: Power to maintain 'Presentation Book'	No corresponding provisions.	The provisions of maintaining a presentation book is not found in Australia since the country has embraced digital e-

National Land Code 1965 (Malaysia)	Australian Statutes	Comments
		conveyancing. Although e-Tanah has been implemented in Malaysia, its implementation is limited in certain states.
Section 298(2) of the National Land Code 1965: Power to suspend registration of instruments for not exceeding 14 days and after the expiry shall register or reject	No corresponding provisions.	There is no power to suspend instruments under the Australian laws.
Section 381A of the National Land Code 1965: Power to standardize express condition and restriction in interest.	No corresponding provisions.	The differences in conveyancing practices in Australia and Malaysia should be noted.
Section 426A of the National Land Code 1965 Power of arrest and seizure.	No corresponding provisions.	There is no power of arrest and seizure under Australia laws.
Section 426B of the National Land Code 1965: Power to deliver to the police officer movable property or materials seized.	No corresponding provisions	There is no power to deliver to the police under Australia laws.
No such comparable provisions.	Section 12(1)(i) of the New South Wales Real Property Act 1900: the Registrar-General may make such recording in the Register if he is satisfied that an estate or an interest has been extinguished by merger.	
No such comparable provisions	Section 88 of the Victoria Transfer of Land Act 1958: the Registrar make a notation of the existence of a restrictive covenant upon the certificate of title.	

National Land Code 1965 (Malaysia)	Australian Statutes	Comments
No such comparable provisions	Section 129A of the Victoria Transfer of Land Act 1958: the Registrar may notify whomever of some proposed administrative actions.	
Section 14(1) of the National Land Code 1965: It is the power of the State Authority not the Registrar to make rules for carrying out the objects and purposes of the Act within the State.	Section 9A(1) of the Queensland Land Title Act 1994: Power to keep a manual of land title practice for the information and guidance of land registry	
Section 344 (1) of the National Land Code 1965: provided for the registration as trustee or trustees and deposit of trust instrument.	Section 37(1) of the Victoria Transfer of Land Act 1958: Power not to record in the register notice of any trust.	
Section 345 (2) of the National Land Code 1965: provided that the Registrar may cancel the words 'no survivorship' in memorial or registration in question.	Section 38(2) of the Victoria Transfer of Land Act 1958: Power to record 'no survivorship'.	
No such comparable provisions	Section 158 of the Queensland Land Title Act 1994: Power to permit persons to borrow a lodged instrument before registered.	In Malaysia, application can be made for certified through copies of any documents or instruments but it has to be registered.

Table 3: Comparison of powers and duties provided under Malaysia and Australian laws

From the table illustrated above which by no means exhaustive, one of the most glaring examples of differences between the Malaysian and Australian legislation is regarding the duty of the Registrar. Both the New South Wales, Victoria and also the South Australian Act expressly provided that the Registrar has to carry in execution the provisions of the aforementioned Act. Strangely in Malaysia, the earlier part of NLC 1965 is silent on the mention of the Registrar's duty in regards to the running or

execution of the provisions of the law. So such duty is inferred upon by looking at the powers accorded under the NLC 1965.

Section 12 of the NLC 1965 deals with the appointment of the Registrar but it is only mentioned in sub-section (4) that each Registrar shall have a seal of office and that in sub-section (5) Land Administrator (which can also refer to the Registrar) shall exercise the power and perform the duties conferred or imposed upon him by or under this Act. Only in section 375(1) where it is expressly stated that the Registrar shall be responsible for the safekeeping of the register which is similar to section 31B(1) of the N.S.W. *Real Property Act 1900*, section 6(1) of the Northern Territory *Land Title Act* and section 7(1) of the Queensland *Land Title Act 1994*.

Aside from that, it is provided under the NLC 1965 for powers that are exclusively for the Land Administrator. There are no Land Administrators in Australia but some of the aforementioned powers are exercised by the Registrars. Under the NLC 1965, it is provided that the Land Administrator or the State Director shall have the power to investigate the alleged commission of an offence before leading the prosecution of that offence.¹²

The Land Administrator can also cause to be served on the proprietor a notice of demand in Form 6A where any rent payable in respect of any alienated land is in arrear.¹³ A note of issuance and service of Form 6A must be endorsed on the register document of title. According to Abdoolcader J in *Pow Hing & Anor v Registrar of Titles, Malacca*¹⁴, such requirement under section 97(2) of the NLC 1965 is mandatory and non-compliance therewith would vitiate any subsequent forfeiture affected in the event of failure by the registered proprietor to comply with the notice of demand served on him.

¹² Section 421AA(1) of the National Land Code 1965.

¹³ Section 97(1) of the National Land Code 1965.

¹⁴ [1981] 1 MLJ 158.

It was further provided under section 100 of the NLC 1965 that if by the end of that period the whole of that sum has not been tendered, the Land Administrator shall by order declare the land forfeit to the State Authority.

The Land Administrator also have the power in respect of an application for sub-division¹⁵, partition¹⁶ and amalgamation¹⁷ in the case of land held under the Land Office title. Under section 160B of the NLC 1965, the Land Administrator is also empowered in respect of new district where he shall make a note in every registered document of title of alienated land within the boundaries of the district to the effect that the title shall form part of the registers of titles of the new district for land within a mukim, town or village from the date of the notification in the Gazette.

An application for an order for sale by a chargee can also be made to the Land Administrator for land held under Land Office title¹⁸. The Land Administrator is required to hold an enquiry upon receiving such application¹⁹ and shall order the sale of the land unless he is satisfied with the existence of cause to the contrary²⁰.

The Land Administrator may also create rights of way over land under section 388 of the NLC 1965 for the benefit of the State Authority or the proprietor or occupier of any alienated land²¹ or the benefit of the public²². Before making an order creating the right of way, the Land Administrator shall hold an enquiry or make an investigation.²³

Additionally, the Land Administrator powers are also found in other statutes. Under section 77(1) of the *Subordinate Courts Act 1948*, the Land

¹⁵ Section 135 of the National Land Code 1965.

¹⁶ Section 140 of the National Land Code 1965.

¹⁷ Section 146 of the National Land Code 1965.

¹⁸ Section 260(1) of the National Land Code 1965.

¹⁹ Section 261(1) of the National Land Code 1965.

²⁰ Section 263(1) of the National Land Code 1965.

²¹ Section 389(1)(a) of the National Land Code 1965.

²² Section 389(1)(b) of the National Land Code 1965.

²³ Section 390(3) of the National Land Code 1965.

Administrator shall *ex-officio* be First Class Magistrates as he is one of the persons listed under Fourth Schedule of the said Act which also includes State Directors of Lands and Mines and the Collector of Land Revenue for the Federal Territory. Although the Land Administrator will rarely be called upon to exercise his powers as a First Class Magistrate, it is known to happen in rural districts where access to the courts is challenging. The researcher herself has had the experience in performing such duties in the past due to the coincidence that all the Magistrates in the surrounding district were indisposed at the time.

The Land Administrator also has the power to issue a warrant of attachment authorising the attachment of any movable property belonging to any defaulting proprietor through an application made by the management corporation of a subdivided building.²⁴ Under *The Land Acquisition Act 1960*, the Land Administrator is also empowered to conduct an inquiry and to give award to persons affected by the acquisition.

Other than powers provided for the Land Administrator, there are also several powers accorded under the NLC 1965 which are significantly absent from the Australian statutes. For one, the Registrar in Malaysia is empowered as one of the people under Fifth Schedule of the NLC 1965 with the power of attestation of instruments.²⁵ There is no mention under any of the Australian statutes that the Registrar can make such attestation of instruments there. For example, section 48(3) of the Northern Territory *Land Titles Act 1925* only prescribed that an instrument lodged other than an order of the court, a grant, memorandum of provisions or notice of determination or memorandum of discharge under the *Rates and Land Rent (Relief) Act 1970* shall be attested by a witness.

The requirement under section 295 of the NLC 1965 which empowered the Registrar to maintain a 'Presentation Book' is also not provided under

²⁴ Section 53A(1) of the Strata Titles Act 1985.

²⁵ Section 211(1) of the National Land Code 1965.

any of the Australian statutes. The Registrar in Malaysia is also provided with the power to suspend the registration of instrument for not exceeding 14 days under section 298(2) of the NLC 1965 whenever an instrument is unfit solely because of formal defect or clerical error or instruments not accompanied by documents required. Such power of delaying the registration of instruments is not provided for the Australian Registrars. For example section 7(3) of the Northern Territory Land Title Act and section 10(3) of the Queensland *Land Title Act 1994* provided that the Registrar may register an instrument that is not in the appropriate form. However, all of the Australian statutes provided that the Registrar has the power to refuse to register such instruments or to proceed with such dealings presented.

Section 381A of the NLC 1965 powers regarding to standardize express condition and restriction of interest are also non-existent in any of the Australian Acts so does the powers relating to arrest and seizure or to deliver to the police officer movable property or materials seized from such arrest.²⁶

There are also several powers conferred upon the Registrars under the various Australian legislations which are not provided under the NLC 1965. For example under section 12(1)(i) of the New South Wales *Real Property Act 1900*, the Registrar may make such recording in the Register if he is satisfied that an estate or an interest has been extinguished by merger.

It is also the power of the Registrar under the Australian legislation to make a notation of the existence of a restrictive covenant upon the certificate of title or Crown grant of the land²⁷. The Registrar may also notify whomever he chooses of some proposed administrative actions.²⁸

Power to keep a manual of land title practice for the information and

²⁶ Section 426A of the National Land Code 1965.

²⁷ Section 88 of the *Transfer of Land Act 1958* (Vic.) & section 129A of the *Transfer of Land Act 1893* (W.A.).

²⁸ Section 129A of the *Transfer of Land Act 1958* (Vic.)

guidance of land registry which can be found under section 9A(1) of the Queensland *Land Title Act 1994* or to provide information and guidance with respect to the completion of approved forms or the preparation and lodgment of documents and plans for registration or recording, or any other matters that the Registrar-General considers appropriate which is given under section 12D of the New South Wales Act is also not provided for the Registrar in Malaysia. Such power is given to the State Authority under section 14(1) to make rules for carrying out the objects and purposes of the Act within the State.

There are also some power enumerated under the Victoria *Transfer of Land Act 1958* and the Australian Capital Territory *Land Titles Act 1925* such as the power not to record in the register notice of any trust²⁹ or the power to record ‘no survivorship’³⁰ which are missing under the Malaysian NLC 1965.

A unique provision found under section 158 of the Queensland *Land Title Act 1994* which provides the power for the Registrar to permit persons to borrow a lodged instrument before registered is also not included under the powers for the Registrar under the NLC 1965.

V. SUGGESTIONS AND CONCLUSION

It is clear from the above discussion, that the powers and duties provided under the law for the Registrar of Titles in Malaysia are indeed manifold. In Malaysia, the Registrar of Titles did not necessarily come from a legal background unlike in England or even Australia. There are no strict or rigid qualifications and there is no requirement for a stipulated period of working experience to be appointed as a Registrar of Titles. As such, in Peninsular Malaysia, the Registrar of Titles comes from all types of backgrounds and they are required to learn their way through the job from training conducted

²⁹ Section 37(1) of the *Transfer of Land Act 1958* (Vic.)

³⁰ Section 38(2) of the *Transfer of Land Act 1958* (Vic.)

by the government and their own hands-on experience.

Sir John Stewart-Wallace one of the greatest HM Chief Land Registrars in England when advising the government of Uganda stated that:³¹

What you want is an able and clear-headed administrator who will constantly keep in view what the system is intended to accomplish. The ideal thing is to have a strong administrator in charge with lawyers and surveyors on his staff to guide him on technical matters, but he must be capable of brushing both aside when they lose their common sense in applying their technique.

His statement is undeniably true since a Registrar has to constantly deal with practising lawyers who conduct conveyancing on behalf of their clients, the general public and at the same time has to efficiently supervise his staffs on a day-to-day basis.

In England, it is suggested that the professional qualifications required for a chief registrar will, to a large extent, depend on the powers conferred and the duties imposed on him by the statute he has to administer. For example, a registrar who is only responsible for examining and determining titles for first registration and is otherwise given extensive judicial functions will need better legal qualification than will a registrar whose duties are mainly a matter of efficient book-keeping because they may well be in a well-established registry in which adjudication is dealt with outside the registry.³² Even in neighbouring Singapore, a person is required to have at least a legal degree or a diploma in legal studies with good knowledge of land and conveyancing law practice and the relevant legislation to be a Registrar.

³¹ James Edward Hogg, *Registration of Title to Land Throughout the Empire*, Sweet & Maxwell, 1920, p 298.

³² James Edward Hogg, *Registration of Title to Land Throughout the Empire*, p 299.

As discussed before, the Western Australia *Transfer of Land Act 1893* and the Tasmania *Land Titles Act 1980* even required that the Commissioner of Titles or Recorder of Titles have adequate legal experiences before he can be appointed. This shows how much the Australian government recognised the importance of legal knowledge and qualifications when appointing its officers.

One way in creating specialization of the office in Malaysia is by implementing a specific title or post for officers designated to the Land or District Offices. The Public Services Department with the collaboration of the Public Services Commission can do so by introducing a new scheme and recruiting qualified candidates to fill up the posts in the Land or District Offices all over Malaysia. Legal practitioners who have experience with conveyance work or those who have a background in property matters should be encouraged to apply for such posts. Those who do not have the necessary qualifications then should attend a professional course in real estate comparable to a diploma before being appointed.

If the specialization and the strengthening of the post are successful then necessary amendments to the provisions of the NLC 1965 are recommended regarding the discretionary powers of the Registrar of Titles particularly in conducting inquiries and determining the fitness of an instrument for registration. With the increase of fraud cases involving land transfers, it is indeed crucial for lawmakers to realize the sometimes-limited powers conferred upon the Registrar in avoiding unscrupulous persons from using forged documents in dealings. Even if the Registrar has a suspicion, he can only lodge a Registrar's caveat and hoped that the proper authorities will look into the matter. But the courts must also be ready to adopt a more flexible attitude in discerning the Registrar's discretionary powers.

After decades of the National Land Code 1965 being in operation, it would be pertinent for the many Registrars of Titles who are currently in service across Malaysia to realise the importance of their position and how it

affects the economy. With that in mind, it is hoped that the Registrar of Titles and Land Administrator in Malaysia would dispense their duty in the highest level of quality befitting the importance that the founder of the Torrens system place upon the process of registration.

REFERENCES

1. Adrian J Bradbrook, Susan V MacCallum & Anthony P Moore. (2007). Australian Real Property Law Fourth Edition. Sydney: Lawbook Co.
2. Ahmad Ibrahim & Judith Sihombing (eds) (1989). The Centenary of the Torrens System in Malaysia. Kuala Lumpur: Malayan Law Journal.
3. Ainul Jaria Maidin, Sharifah Zubaidah Syed Abdul Kader, Bashiran Begum, Fauziah Ainul Jaria Maidin, Sharifah Zubaidah Syed Abdul Kader, Bashiran Begum, Fauziah Md. Noor, Nor Asiah Mohamed, Azlinor Suffian, & Ratna Aziz binti Rosli. (2008). Principles of Malaysian Land Law. Petaling Jaya: Malayan Law Journal.
4. David S. Y. Wong. (1975). Tenure and Land Dealings in the Malay States. Singapore: University Press.
5. Douglas J. Whalan. (1982). The Torrens System in Australia. Sydney: The Law Book Company Ltd.
6. E. A Francis. (1972). The Law and Practice Relating to Torrens Title in Australasia. Volume 1. Melbourne: Butterworths.
7. James Edward Hogg, (1920) Registration of Title to Land Throughout the Empire, Sweet & Maxwell.
8. Janice Gray & Brendan Edgeworth. (2003). Property Law in New South Wales. Australia: LexisNexis Butterworths.
9. John Baalman. (1980). Baalman and Wells Land Titles Office Practice. 4th Ed. New South Wales: Law Book Co.
10. Judith Sihombing. (1997). The National Land Code: A Commentary. Malayan Law Journal.
11. National Land Code 1965.
12. Nik Mohd Zain (1994). An Overview of Land Laws and Land Administration in Peninsular Malaysia. Kertas kerja Teach-In Session on the National Land Code. Anjuran Persatuan Pengurusan Tanah Malaysia dan Kementerian Tanah dan Pembangunan Koperasi, 7 -8 Februari.
13. Salleh Buang. (2007). Malaysian Torrens Systems. 2nd Edition. Kuala Lumpur: Dewan Bahasa dan Pustaka.
14. S. K. Das (1963). The Torrens System in Malaysia, Malayan Law Journal Ltd., Singapore.

15. Teo Keang Sood & Khaw Lake Tee. (1995). Land Law in Malaysia – Cases & Commentary. 2nd Edition. Butterworths Asia.

**PELAKSANAAN SKIM PAJAKAN PERSENDIRIAN HARTANAH STRATA:
KAJIAN KES MEDINI, JOHOR**

AMINAH BINTI MOHSIN¹,AINUR ZAIREEN BINTI ZAINUDIN²
NUR IZURA BINTI ZAMRI³, NURUL NAJIRAH BINTI MAAROF⁴

ABSTRAK

Skim pajakan persendirian strata (SPPS) merupakan satu inovasi dalam pengurusan harta tanah berstrata. Di Malaysia, negeri Johor merupakan perintis yang memperkenalkan mekanisme SPPS di Wilayah Iskandar Puteri yang melibatkan projek-projek pembangunan bangunan berstrata di Medini. Projek pembangunan Medini telah dilaksanakan pada 2013. Oleh kerana tiada pembentukan undang-undang yang jelas mengenai SPPS terutama di bawah Kanun Tanah Negara (Pindaan 2020) (Akta 828), pelbagai isu telah timbul khususnya kepada pihak pembeli unit petak strata. Tiada penjelasan yang jelas diberikan kepada bakal pembeli atau pelabur terhadap implikasi skim pajakan persendirian yang akan diterima oleh mereka sepanjang pajakan itu khususnya berkaitan hak-hak pembeli akhir. Oleh yang demikian, kajian ini dijalankan untuk mencapai tiga objektif: 1) mengkaji mekanisme SPPS, 2) mengkaji implikasi pelaksanaan SPPS dan 3) mengkaji tahap kefahaman masyarakat terhadap implikasi SPPS. Terdapat dua sumber data yang diperoleh iaitu data sekunder dan primer. Data sekunder diperoleh melalui bahan bacaan seperti akta, artikel jurnal, laporan tesis dan akhbar. Manakala sumber data primer dikumpul melalui borang soal selidik yang diedarkan kepada 382 orang responden di kawasan Wilayah Iskandar Puteri. Data kuantitatif dianalisis melalui perisian *Statistical Package for Social Science* dengan menggunakan melalui kaedah analisis kekerapan. Hasil analisis menunjukkan bahawa terdapat ramai masyarakat awam yang tidak memahami mekanisme dan implikasi SPPS. Justeru itu, wujud keperluan agar pihak kerajaan menambahbaik Kanun Tanah Negara 1965 berhubung urusniaga pajakan untuk menjamin penggunaan mekanisme SPPS yang lebih praktikal.

Kata kunci: Pajakan persendirian, Bangunan Berstrata, Implikasi, Kefahaman

ABSTRACT

The strata private lease scheme (SPPS) is an innovation in stratified property

¹ Pensyarah Kanan (II) *LAnDS Research Group*, Fakulti Alam Bina & Ukur, Universiti Teknologi Malaysia.

² Pensyarah Kanan (II) *LAnDS Research Group*, Fakulti Alam Bina & Ukur, Universiti Teknologi Malaysia.

³ Pelajar Sarjana Muda, Fakulti Alam Bina & Ukur, Universiti Teknologi Malaysia.

⁴ Pelajar Sarjana Muda, Fakulti Alam Bina & Ukur, Universiti Teknologi Malaysia.

management. In Malaysia, Johor state is the pioneer who introduced the SPPS mechanism in the Iskandar Puteri Region which involves stratified building development projects in Medini. The Medini development project was implemented in 2013. As there is no clear law on SPPS, various issues have arisen especially under the National Land Code (Revised 2020) (Act 828), to the buyers of the strata parcels. There is no clear explanation given to prospective buyers on the implications of the private lease scheme that they will receive throughout the lease, especially regarding the rights of the end buyers. Therefore, this study was conducted to achieve three objectives: 1) to study the mechanism of SPPS, 2) to study the implications of the implementation of SPPS, and 3) to study the level of understanding among the public on the implications of SPPS. There were two sources of data obtained, namely secondary and primary data. Secondary data were obtained through extracts of reading materials such as acts, journal articles, thesis and newspapers reports. Meanwhile, the primary data was collected through questionnaire distributed to 382 respondents in the Iskandar Puteri Region. Quantitative data were analyzed through Statistical Package for Social Science software using frequency analysis method. The results of the analysis show that there are many members of the public who do not understand the mechanism and implications of SPPS. Therefore, there is a need for the government to enhance the National Land Code provisions to provide for regulating private lease as to guarantee practical use of SPPS mechanism.

Keyword: Private Lease, Stratified Building, Implication, Understanding

I. PENGENALAN

Dalam pasaran harta tanah, pemilikan harta tanah bukan sahaja dianggap sebagai pemegangan harta tetapi juga sebagai aset yang boleh diurusniagakan dan mampu mempengaruhi tingkat pertumbuhan ekonomi negara. Seksyen 5 Kanun Tanah Negara (Pindaan 2020) (Act 828), mentakrifkan urusniaga sebagai bermaksud mana-mana urusniaga yang melibatkan tanah beri milik yang dibuat di bawah kuasa yang diberi di bawah Bahagian IV KTN. Terdapat empat jenis urusniaga yang diiktiraf di bawah Bahagian ini yang mana salah satunya adalah urusniaga pajakan. Walau bagaimanapun, urusniaga pajakan tidak boleh disama ertikan dengan pajakan negeri. Ini kerana, urusniaga pajakan di bawah Seksyen 5 KTN adalah suatu urusniaga apabila seorang pemilik tanah beri milik melepaskan kepentingan dalam pemilikan harta tanah kepada seorang yang lain, satu kepentingan dalam tanahnya bagi satu tempoh yang kurang

daripada milik kekal atau kurang dari tempoh maksimum yang dimiliki oleh pemiliknya (Buang, 1993). Dalam erti kata lain, urusniaga pajakan hanya melibatkan penyewaan ‘tanah beri milik’ sahaja, tidak termasuk penyewaan harta tanah.

Kerancakan industri harta tanah pada hari ini memerlukan sistem pentadbiran tanah yang moden bagi memacu pengurusan tanah berasaskan kehendak pasaran (Williamson dan Wallace, 2007). Sehubungan itu, sistem pentadbiran tanah dituntut untuk mempersiapkan jentera yang dapat membantu aktiviti pelaburan melalui industri harta tanah. Terkini, mekanisme pemilikan **skim pajakan persendirian melibatkan pembangunan berstrata (SPPS)** telah diperkenalkan dalam industri perumahan antara lain bertujuan untuk menarik minat pelabur-pelabur asing menyertai aktiviti urusniaga harta tanah khususnya di wilayah-wilayah pembangunan ekonomi negara yang diisyiharkan sebagai zon antarabangsa seperti Wilayah Ekonomi Iskandar Malaysia (The Sun Daily, 2018a). Mekanisme urusniaga harta tanah seumpama ini bukan sesuatu yang baharu di luar negara. Misalnya, mekanisme urusniaga pajakan bagi unit-unit kondominium telah dibincangkan oleh pemain industri di Amerika Syarikat sejak awal tahun 2000 (Stein, 2007). Di Malaysia, The Medini yang dibangunkan di negeri Johor merupakan antara skim strata berbilang tingkat yang melakukan transaksi unit harta tanah menggunakan konsep SPPS.

Maklum balas yang diberikan terhadap pelaksanaan SPPS menunjukkan bahawa mekanisme pemilikan ini telah menjadi cabaran baharu sistem pentadbiran tanah di Malaysia pada hari ini. Terdapatnya gesaan yang diterajui antaranya oleh *The National House Buyers Association* (HBA) yang menolak usaha mewujudkan peruntukan perundangan bagi SPPS dalam KTN (The Sun Daily, 2018b) berikutan ia dianggap akan hanya memberi keuntungan kepada pemilik tanah dan pemaju. Urusniaga SPPS ini dikatakan tidak selari dengan matlamat Dasar Perumahan Negara yang mementingkan pemilikan rumah berdasarkan keperluan rakyat malahan

telah menimbulkan salah faham di kalangan ejen harta tanah dan pengurus harta tanah yang berurusan secara langsung dalam urusniaga dan pengurusan bangunan berstrata. Situasi ini telah menimbulkan pelbagai persoalan, antaranya seperti: apakah sebenarnya konsep urusniaga harta tanah melalui SPSS?; bagaimanakah mekanisme ini digunakan di Malaysia sehingga kini?; mengapa ada pihak yang menolak gunapakai SPPS di Malaysia?; apakah kesan pelaksanaan SPSS?; Dan, adakah masyarakat memahami mekanisme SPPS ini? Sehingga kini, kajian secara sistematis berkaitan isu SPPS di Malaysia amat terhad menyebabkan persoalan-persoalan yang diutarakan ini masih tidak dapat diuraikan secara menyeluruh. Sumber-sumber rujukan yang ada hanya terhad kepada komentar-komentar yang diterbitkan dalam akhbar sahaja, iaitu Omar (2018) dan Berita Harian (2020).

Kajian ini dijalankan pertamanya, bagi mengenal pasti pelaksanaan mekanisme SPPS di kawasan kajian yang dipilih. Kedua, mengkaji implikasi pelaksanaan SPPS. Dan ketiga, mengkaji tahap pemahaman masyarakat tentang SPPS. Kajian ini dilakukan dengan menggunakan kedua-dua pendekatan kualitatif dan kuantitatif. Analisis secara kualitatif dilakukan ke atas data sekunder yang diperoleh dari pelbagai sumber bacaan seperti akta, bahan-bahan ilmiah seperti buku dan artikel jurnal serta laporan-laporan diterbitkan oleh pemain-pemain industri yang berkaitan. Analisis ini bertujuan untuk memahami dengan lebih mendalam bukan sahaja berkaitan urusniaga pajakan, malah untuk mendalami asas-asas teoritikal berhubung pemilikan harta tanah berbilang tingkat. Selain itu, objektif kajian juga dicapai dengan menjalankan soal selidik ke atas masyarakat setempat bagi mendedahkan gambaran awal tentang pemahaman masyarakat setempat tentang SPPS. Kawasan kajian yang dipilih ialah Wilayah Ekonomi Iskandar Malaysia yang terletak di selatan negeri Johor, Semenanjung Malaysia. Pemilihan ini dibuat berikutan kewujudan urusniaga skim-skim strata berbilang tingkat terawal yang menggunakan mekanisme SPPS di negara ini.

II. SISTEM PEMILIKAN HARTA TANAH BERBILANG TINGKAT DAN PEMILIK

Pembangunan harta tanah berbilang tingkat bukanlah sejenis harta tanah yang baharu diperkenalkan dalam industri harta tanah. Ia dibangunkan untuk pelbagai kegunaan antaranya sebagai rumah kediaman dan premis niaga. Harta tanah sebegini semakin menjadi keutamaan pada hari ini, khususnya di bandar-bandar yang sedang berkembang pesat yang mempunyai permintaan ke atas tanah yang tinggi namun penawarannya terhad. Terdapat pelbagai sistem pemilikan harta tanah yang berbeza bagi harta tanah berbilang tingkat dengan berbilang pemilik (*multi-owned*) di seluruh dunia. Perbezaan ini berlaku berikutan terdapatnya kepelbagaian undang-undang harta tanah dalam menangani pecah bahagi bangunan dan pengurusan kolektifnya. Easthopea, Nouwelant dan Thompson (2020) mengkategorikan sistem-sistem pemilikan ini kepada dua jenis iaitu sistem unitari dan sistem dualistik.

Dari konteks pemilikan pangsapuri, Easthopea, Nouwelant dan Thompson (2020) menerangkan bahawa setiap pemilik unit sesebuah pangsapuri dalam sistem pemilikan unitari adalah pemilik bersama dalam syer yang tidak di pecah bahagi ke atas tanah serta semua bahagian bangunan pangsapuri tersebut. Ini bermakna, setiap pemilik unit hanya mempunyai hak eksklusif bagi menggunakan unit individunya, tetapi tidak memilikinya. Koperasi perumahan atau *housing cooperatives* di Amerika Syarikat adalah contoh mekanisme bagi sistem unitari ini. Saegert dan Benítez (2005) menyifatkan koperasi perumahan sebagai satu mekanisme yang sesuai untuk menyediakan rumah mampu milik berikutan keupayaannya membendung spekulasi melalui had penjualan semula sesebuah unit oleh ahlinya. Mekanisme ini muncul di Amerika Syarikat sejak berakhirnya Perang Dunia Pertama. Selepas Perang Dunia Kedua, ia turut menjadi pilihan di bandar-bandar di Sweden dan India bagi menyelesaikan pelbagai krisis perumahan seperti menguruskan petempatan setinggan di bandar-bandar (Sukumar, 2010). Menurut Sukumar lagi, koperasi perumahan wujud dalam pelbagai bentuk. Namun, kesemuanya

adalah berdasarkan kepada sistem pemilikan dan pengurusan kolektif. Jadual 1 menunjukkan empat jenis koperasi perumahan yang dikenal pasti:

Jenis	Ciri-ciri
Koperasi Pegangan (Tenure Cooperative)	Koperasi adalah pemilik dan menguruskan perumahan; ahli-ahli memiliki syarikat koperasi.
Koperasi Sewa (Rental Cooperative)	Koperasi adalah pemilik dan menguruskan perumahan; ahli-ahli membayar sewa kepada koperasi secara berkala tanpa memiliki syarikat.
Koperasi Kewangan (Finance Cooperative)	Koperasi menyediakan pinjaman kepada ahli-ahli untuk mendirikan atau membaiki bangunan (rumah).
Koperasi Bangunan (Building Cooperative)	Koperasi melakukan pembinaan bangunan dan / atau memajukan tanah bagi pihak ahli.

Jadual 1: Jenis-jenis Koperasi Perumahan (Sukumar, 2010)

Koperasi pegangan adalah jenis koperasi perumahan yang paling lazim dilaksanakan di Amerika Syarikat dan Sweden. Manakala di India, koperasi kewangan dan koperasi bangunan menjadi pilihan.

Hakmilik Syarikat atau *Company title* adalah satu lagi jenis mekanisme pemilikan di bawah sistem unitari. Ia diamalkan di New South Wales, Australia sebelum mereka beralih sepenuhnya kepada hakmilik strata (Hussain, 1999). Di bawah hakmilik syarikat, syarikat (syarikat swasta yang diperbadankan) merupakan pemilik tanah serta bangunannya, manakala pembeli sesebuah unit rumah di dalam bangunan tersebut merupakan pemegang syarikat. Syarikat akan memberikan setiap pemegang syarikat suatu pajakan atau suatu lesen pendudukan eksklusif yang memberikan hak eksklusif bagi menggunakan unit individunya. Setiap pemegang syarikat ini diatur oleh *Memorandum and Articles* syarikat, dengan demikian mereka tertakluk kepada Akta Syarikat di negara itu. Satu lagi contoh lain mekanisme hakmilik syarikat ini ialah *Finnish asunto-osakeyhtiö* atau syarikat perumahan Finnish yang telah wujud sekian lama di Finland (Ruonavaara, 2005).

Kondominium di Amerika Syarikat merupakan contoh sistem pemilikan dualistik bagi harta tanah berbilang tingkat dan pemilik selain hakmilik strata yang terdapat di Australia (Easthopea, Nouwelant dan Thompson, 2020). Dalam sistem dualistik, pemilik setiap unit mempunyai hak pemilikan ke atas unitnya di samping menjadi pemilik bersama ke atas tanah dan harta-harta bersama yang terdapat di atasnya berdasarkan syer yang telah di pecah bahagi. Easthope dan Randolph (2009) menjelaskan bahawa sistem hakmilik strata di Australia asalnya dipengaruhi oleh sistem kondominium di Amerika Syarikat. Seterusnya, sistem pemilikan strata di Australia telah mempengaruhi pembentukan rangka undang-undang bagi sistem pemilikan bangunan berbilang tingkat dan pemilik di negara-negara lain seperti Afrika Selatan, New Zealand, Indonesia, Brunei serta Malaysia.

Di Malaysia, harta tanah berbilang tingkat lazimnya dikenali sebagai skim strata dan akan dikeluarkan hakmilik strata. Undang-undang memperuntukkan skim strata merupakan suatu pembangunan harta tanah yang membahagikan bangunan atau tanah kepada petak-petak, petak aksesori dan harta bersama. Justeru, elemen utama pemajuan skim strata terbahagi kepada empat iaitu petak, petak aksesori, unit syer dan harta bersama. Akta Hakmilik Strata 1985 (Akta 318) adalah akta yang menjadi panduan bagi urusan-urusan pecah bahagi bangunan atau tanah kepada petak-petak, pengeluaran hakmilik, pelupusan hakmilik dan kutipan cukai dan bagi maksud-maksud yang berkaitan dengannya dalam pemajuan sesebuah skim strata di negara ini.

Permohonan untuk mendapatkan kelulusan Pihak Berkuasa Negeri (PBN) bagi memecah bahagi sesuatu bangunan hendaklah dibuat dalam Borang 1 Akta 318 kepada PBN. Permohonan boleh dibuat oleh pemaju sekiranya dia adalah tuan punya berdaftar tanah di mana skim strata dibangunkan. Perbadanan Pengurusan atau *Management Corporation* (MC) ditubuhkan apabila buku daftar strata dibuka sebagaimana peruntukan undang-undang di bawah seksyen 17(3) Akta 318. MC ialah pemilik harta bersama yang terdiri daripada semua pemilik petak dan merupakan penjaga (*custodian*) dokumen

hak milik keluaran bagi tanah di mana bangunan didirikan. Dalam konteks ini, harta bersama merupakan lot yang tidak terkandung dalam mana-mana petak (termasuk mana-mana petak aksesori) atau mana-mana blok sementara sebagaimana yang ditunjukkan dalam pelan strata yang diperakukan. Selepas pindah milik petak disempurnakan, semua pemilik petak mempunyai hak untuk mengundi di Mesyuarat Agung Tahunan atau Mesyuarat Agung Luar Biasa MC; mesyuarat-mesyuarat ini diadakan bertujuan untuk memutuskan perkara berhubung pengurusan skim strata mereka menurut peruntukan perundangan di bawah Akta Pengurusan Strata 2013 (Akta 757).

Dokumen hakmilik strata yang dikeluarkan ke atas petak-petak bangunan atau tanah yang telah dipecah bahagi di bawah Akta 318 merupakan suatu bukti pemilikan. Ini adalah elemen penting yang membezakan sistem unitari dan sistem dualistik yang mana, sistem dualistik memberikan hak pemilikan ke atas petak yang dibeli oleh pembeli petak. Sebagai pemilik berdaftar, KTN memberi dua jenis hak, iaitu hak utama yang dijamin undang-undang dan hak sampingan (Buang, 1993). Hak utama setiap pemilik harta tanah adalah seperti berikut⁵:

- i. Kegunaan dan kenikmatan yang eksklusif sebanyak mana ruang udara di atas permukaan tanah dan sebanyak mana tanah di bawah permukaan itu, setakat yang perlu atau munasabah untuk kegunaan dan kenikmatan tanah tersebut
- ii. Hak sokongan pada tanah dalam keadaannya yang biasa oleh mana-mana tanah yang berhampiran, dan hak semulajadi lain yang berkaitan
- iii. Hak akses untuk sampai ke pinggir pantai, sungai atau tempat awam

⁵ Seksyen 44 KTN 1965 & Buang (1993).

Manakala bagi hak sampingan⁶, ia termasuklah mengeluarkan, memindahkan atau menggunakan bahan-bahan batu-batuan dan menebang, mengambil, membinasa atau mengguna hasil hutan, dengan syarat bahawa hak-hak tersebut digunakan semata-mata dalam kawasan tanah yang dimiliki olehnya.

Dalam konteks pemilikan petak strata, selain hak-hak yang dinyatakan di atas, pemilik petak juga mempunyai hak penggunaan ke atas harta bersama⁷, serta mempunyai hak untuk mendapatkan sokongan⁸ dan perkhidmatan⁹. Selain itu, seksyen 35(2) Akta 318 turut memperuntukkan bahawa pemilik petak berhak meminta supaya petaknya dilindungi dari mana-mana juga bahagian bangunan atau tanah yang telah dipecahbahagikan yang berkebolehan memberi perlindungan. Pemilik petak juga boleh masuk ke dalam harta bersama atau mana-mana petak lain bagi maksud mengganti, memperbaharui atau memulihkan semula mana-mana perlindungan tersebut. Pemilik petak juga diperuntukkan oleh undang-undang hak ke atas unit syer (seksyen 36 Akta 318). Unit syer merupakan unit-unit syer yang ditetapkan bagi petak itu sebagaimana yang ditunjukkan dalam daftar strata yang akan menentukan hak mengundi pemilik petak dan kadar yang kena dibayar oleh pemilik petak kepada MC menurut Akta 757.

Akta 757 merupakan perundangan khusus yang dikuatkuasakan bermula 1 Jun 2015 bagi mengawal selia pengurusan dan penyenggaraan dalam skim pembangunan berstrata di negeri-negeri di Semenanjung Malaysia (Mohammad Hanieff, 2020). Akta ini bertujuan menyediakan satu panduan bagi memastikan keseragaman peraturan pengurusan dan penyenggaraan sesebuah skim strata. Akta ini dengan jelas menggariskan hak dan tanggungjawab pihak-pihak yang terlibat dalam perihal pengurusan dan penyenggaraan skim strata

⁶ Seksyen 45 KTN 1965 & Buang (1993).

⁷ Seksyen 34 Akta 318.

⁸ "hak mendapat sokongan" ertinya hak mendapat sokongan subsajen dan sisian oleh harta Bersama dan oleh tiap-tiap petak lain yang berkebolehan memberi sokongan.

⁹ "hak mendapat perkhidmatan" ertinya hak berlalu-lalang atau mendapat perkhidmatan air, pembetung, parit, gas, elektrik, sampah, udara yang didingin atau dipanaskan secara buatan dan lain-lain perkhidmatan (termasuk perkhidmatan telefon, radio dan televisyen) yang melalui tau acara paip, wayar, kabel atau sesalur.

iaitu pemaju, badan pengurusan bersama (JMB) serta MC. Kitaran pengurusan skim strata bermula dengan tempoh pengurusan pemaju¹⁰ sebaik sahaja pemaju menyerahkan pemilikan kosong kepada pembeli petak. Pemaju akan menyerahkan tanggungjawab penyenggaraan dan pengurusan kepada JMB tidak lewat daripada 12 bulan dari tarikh penyerahan pemilikan kosong¹¹. Anggota JMB terdiri daripada kalangan pembeli petak secara keseluruhannya serta pemaju sendiri. Jawatankuasa JMB akan dibentuk semasa mesyuarat kali pertama untuk menjalankan tugas pengurusan dan penyenggaraan skim strata yang berkenaan tidak lebih dari tiga tahun atau sehingga JMB berkenaan dibubarkan. Apabila sekurang-kurangnya satu perempat daripada unit syer agregat telah dipindahmilik kepada pemilik-pemilik petak¹², dalam tempoh satu bulan, mesyuarat pertama bagi MC hendaklah dilaksanakan, justeru bagi mengambil alih semua urusan penyenggaraan dan pengurusan skim strata berkenaan. Tatacara pengurusan strata diberikan dengan jelas oleh Peraturan-Peraturan Pengurusan Strata (Penyenggaraan dan Pengurusan) 2015. MC terdiri daripada semua pemilik petak dalam skim strata yang berkenaan yang berfungsi sebagai penjaga dokumen hakmilik keluaran bagi tanah di mana bangunan strata itu dibina. Justeru, semua pemilik petak mempunyai hak untuk mengundi di mesyuarat agung tahunan dan mesyuarat agung luar biasa MC.

III. SPPS SEBAGAI MEKANISME URUSNIAGA SKIM STRATA DI MALAYSIA

Kajian yang dijalankan oleh Zamri (2019) mendapati bahawa sehingga tahun 2019, hanya pembangunan di Medini, Johor Bahru sahaja yang telah melaksanakan mekanisme SPPS di Malaysia. Medini adalah sebuah pelan pembangunan yang telah diluluskan oleh PBN untuk julung kalinya membangunkan skim-skim strata menggunakan mekanisme pajakan di

¹⁰ Seksyen 9 Akta 757.

¹¹ Tertakluk kepada peruntukan Seksyen 17(1) Akta 757.

¹² Tidak termasuk pemilik asal lot tanah atau pemaju yang didaftarkan sebagai pemilik petak atau petak-petak atau blok atau blok-blok sementara (Seksyen 46 Akta 757).

negeri Johor. Mekanisme ini dipilih bagi mengekalkan pemilikan syarikat tempatan berikutan wujudnya perolehan tanah oleh kepentingan asing (IRDA, 2014). Di Medini, Iskandar Investment Berhad (IIB) merupakan pemilik tanah (syarikat tempatan) bagi kebanyakan tanah di kawasan tersebut dengan pegangan selama-lamanya (Ungku Yusoff & Mohd Hosni, 2019). Dengan menggunakan mekanisme SPPS, IIB selaku pemilik tanah memberikan hak mutlak kepada pemaju (syarikat asing) melalui pajakan selama 99 tahun untuk membangunkan harta tanah dan menjual pajakan petak kepada pembeli akhir.

Pajakan adalah sejenis urusniaga tanah yang diiktiraf oleh KTN yang berlaku apabila seorang pemilik tanah memberi kepada seorang yang lain satu kepentingan dalam tanahnya bagi satu tempoh yang kurang daripada milik kekal atau kurang dari tempoh maksimum yang dimiliki oleh pemiliknya (Buang, 1993). Tertakluk kepada Seksyen 225 dan 226 KTN, pemilik mana-mana tanah beri milik boleh memberi pajakan ke atas keseluruhan atau mana-mana bahagian tanahnya. Sekiranya pajakan tersebut melibatkan keseluruhan tanah berimilik, maka tempoh maksimum pajakan itu boleh diberikan ialah sehingga 99 tahun. Namun, jika ia melibatkan sebahagian tanah berimilik, maka pajakan itu boleh diberikan untuk tempoh maksima 30 tahun sahaja. Malahan, menurut Seksyen 222 KTN, pemegang pajakan bagi mana-mana tanah berimilik boleh memberi pajakan kecil bagi tempoh yang melebihi tiga tahun terhadap keseluruhan atau mana-mana bahagian tanah pajakannya untuk tempoh tidak melebihi 30 tahun kepada pemegang pajakan kecil yang mana hak ini turut diberikan kepada penerima pajakan kecil mana-mana tanah beri milik untuk memberi pajakan kecil kepada pihak yang lain. Ini selari dengan peruntukan undang-undang berkenaan hak pemegang-pemegang pajakan yang memperoleh hak menghuni eksklusif untuk tempoh yang ditetapkan termasuk faedah semua kepentingan berdaftar yang dinikmati pada masa itu bersama dengan tanah yang kepadanya ia berkaitan.

Pajakan perlu dibuat menerusi prosedur dan instrumen yang betul mengikut undang-undang seperti yang telah diperuntukkan di bawah KTN. Pajakan pertama dan pajakan kecil perlu didaftarkan dengan masing-masing menggunakan Borang 15A dan Borang 15B Jadual Pertama KTN. Urusniaga ini hendaklah dibuat kepada seseorang atau sesuatu badan bagi maksud Seksyen 43 KTN. Namun begitu, pajakan sesebuah tanah tidak boleh diberikan kepada dua atau lebih orang atau badan kecuali jika bertindak sebagai pemegang amanah atau wakilnya¹³.

Sepanjang tempoh pajakan, pemegang pajakan bertanggungjawab untuk membayar semua kadar, cukai dan apa-apa bayaran yang disebut di bawah Seksyen 231 KTN. Selain itu, undang-undang turut memperuntukkan bahawa pemegang pajakan juga bertanggungjawab untuk menjaga baiki harta pajakan itu termasuk tanda-tanda sempadan di atas tanah yang dipajak. Namun, dengan hak kepentingan yang diperolehi dari pajakan tersebut, pemegang pajakan tidak boleh menghalang pemberi pajakan untuk memasuki harta pajakan dan memeriksa keadaannya; Dan, sekiranya pemegang pajakan berhasrat untuk memindahmilik pajakannya atau membuat sebarang urusan gadaian, izin bertulis daripada pemberi pajakan hendaklah diperoleh terlebih dahulu.

Oleh kerana jualan pajakan petak tidak melibatkan pindahmilik pemilikan (*transfer of ownership*), maka di Medini, IIB masih lagi pemilik bagi tanah-tanahnya yang dipajakkan setelah tamatnya tempoh pajakan tersebut. Ungku Yusoff & Mohd Hosni (2019) menjelaskan bahawa pemaju-pemaju yang memegang pajakan tanah-tanah IIB adalah pihak yang akan membangunkan tanah tersebut. Maka, selaku pemilik tanah, IIB memberikan hak kepada pemaju untuk membangunkan harta tanah dan menjual pajakan petak kepada pembeli akhir. Sehubungan itu, pemaju turut bertanggungjawab untuk memohon hak milik strata dengan kebenaran

¹³ Seksyen 22(2) KTN

bertulis daripada pemilik tanah¹⁴ (IIB). Menurut Buang (1993), ini selari dengan peruntukan undang-undang yang memberikan hak kepada penerima pajak untuk menggunakan harta yang dipajak sepenuhnya tanpa sebarang gangguan daripada pemilik tanah atau pemberi pajak.

Ungku Yusoff & Mohd Hosni (2019) seterusnya menjelaskan, apabila hakmilik strata didaftarkan, nama IIB akan bertukar kepada Perbadanan Pengurusan pada dokumen hakmilik. Ini menunjukkan bahawa IIB merupakan ‘MC tunggal’ justeru ‘pemilik tunggal’ bagi skim strata berkenaan, dan bukannya pembeli-pembeli akhir. Menerusi mekanisme SPPS, pembeli petak ini hanyalah mempunyai hak untuk mendiami petak tersebut selama mana baki pajakan daripada pemaju. Hal ini akan menyebabkan, apabila tempoh pajakan tamat, petak tersebut akan dikembalikan semula kepada tuan tanah tersebut (IIB). Maka, pembeli akhir tidak ditafsirkan sebagai pemilik petak¹⁵.

Selepas endorsan pajakan (antara IIB dan pemaju) didaftarkan ke atas setiap hakmilik strata, barulah pindahmilik pajakan oleh pemaju kepada pembeli akhir dilaksanakan. Ini menunjukkan berlakunya ‘pendaftaran semula’ pajakan antara IIB dan pemaju ke atas setiap hakmilik strata yang dikeluarkan untuk setiap petak-petak di dalam sesebuah skim strata. Maka, melalui hakmilik strata tersebut, pindahmilik pajakan oleh pemaju kepada pembeli akhir akan dilakukan melalui penyerahan Borang 14A Jadual Pertama KTN berserta dokumen-dokumen yang berkaitan. Pindahmilik pajakan ini tertakluk kepada perundangan pendaftaran pindahmilik di bawah Seksyen 301¹⁶ KTN dibaca bersama dengan Seksyen

¹⁴ Seksyen 157A KTN; Seksyen 7 Akta 318 memperuntukkan bahawa permohonan hakmilik strata hendaklah dibuat oleh tuan punya berdaftar tanah di mana skim strata dibangunkan.

¹⁵ Seksyen 4 Akta 318 mentakrifkan “pemilik” merujuk kepada pemilik petak, iaitu orang atau badan yang pada masa itu didaftarkan sebagai pemilik sesuatu petak, dan juga kepada pemilik sesuatu blok sementara, iaitu orang atau badan yang pada masa itu didaftarkan sebagai pemilik sesuatu blok sementara melainkan jika diperuntukkan dengan nyata selainnya.

¹⁶ Seksyen 301: Bila suatu instrumen layak untuk pendaftaran.

294¹⁷, Seksyen 300¹⁸ dan Seksyen 301A¹⁹ KTN. Dengan pendaftaran pindahmilik pajakan tersebut, maka kepentingan mana-mana pemegang pajakan hendaklah terserah dan terletakhak kepada penerima pindahmilik yang didaftarkan itu (Seksyen 219 KTN). Dalam pada itu, sekiranya sesebuah petak strata itu dibeli (secara pajakan) oleh dua atau lebih orang, maka kesemua mereka dikehendaki menandatangani Surat Ikatan Amanah terlebih dahulu sebelum pindahmilik pajakan dapat disempurnakan (IRDA, 2014). Ini menjadikan mereka sebagai pemegang amanah kepentingan pajakan yang tidak dipecah bagi petak strata yang berkenaan²⁰.

IV. IMPLIKASI PELAKSANAAN KONSEP SPPS

Seperti yang telah dinyatakan di atas, pelaksanaan SPPS telah distruktur sebagai pembangunan berdasarkan pajakan berdaftar selama 99 tahun. Oleh yang demikian, implikasi pelaksanaannya adalah menjurus kepada pemegang pajakan itu sendiri. Terdapat beberapa implikasi dalam pelaksanaan konsep SPPS yang akan dijelaskan secara teperinci seperti di bawah.

a) Pembeli akhir sebagai pemegang pajakan/pemegang amanah

Menurut Garis Panduan Kebenaran Perolehan Hartanah dalam Medini (2014), terma pembeli akhir digunakan bagi melambangkan pemilik bagi unit strata yang dibeli. Namun begitu, memandangkan konsep SPPS melibatkan pindahmilik pajakan tanah berimilik di bawah peruntukan Seksyen 214 KTN, maka semua pembeli merupakan pemegang pajakan atau pemegang amanah ke atas unit-unit strata yang dibeli. Pemegang pajakan merupakan pemilik manfaat serta perlu menguruskan unit-unit strata berdasarkan syarat dan tempoh yang telah ditetapkan oleh pemilik tanah iaitu IIB. Segala hak dan tanggungjawab pemberi dan pemegang pajakan

¹⁷ Seksyen 294: Dokumen-dokumen disertakan dengan instrumen-instrumen yang dihadapkan sedemikian.

¹⁸ Seksyen 300: Instrumen-instrumen hendaklah diuruskan mengikut susunan serahan.

¹⁹ Seksyen 301A: Sewa harus dibayar sebelum serahan.

²⁰ Rujuk "kepunyaan bersama dan amanah-amanah" menurut peruntukan Bahagian Dua Puluh Satu KTN.

hendaklah dijelaskan secara nyata oleh kedua-dua pihak. Kedua-dua pihak boleh menggunakan peruntukan seperti yang terkandung di bawah Jadual Keenam KTN dan boleh diubahsuai mengikut kesesuaian yang diperlukan. Walau bagaimanapun, dalam ketiadaan syarat nyata, syarat tersirat di bawah peruntukan Bahagian Lima Belas KTN²¹ akan turut terpakai. Pemegang amanah merupakan individu mahupun badan yang berkepentingan ke atas tanah. Menurut KTN, liabiliti pemegang amanah adalah tertakluk juga kepada Akta Pemegang Amanah (1952)²².

b) Penerima Sijil Pajakan Persendirian

Pembelian unit-unit strata membolehkan pembeli menerima sijil pajakan (*Certificate of Lease*) yang akan dikeluarkan oleh pemaju pembangunan berstrata tersebut. Sijil Pajakan adalah sah di sisi undang-undang tanah di Malaysia. Ini adalah kerana di negeri-negeri yang dulu dikenali sebagai Negeri-negeri Melayu Bersekutu iaitu Pahang, Selangor, Perak dan Negeri Sembilan menggunakan mekanisma pajakan dan didaftarkan di bawah *Grants of Lands, Lease of State* dan *Certificate of Title*. Seksyen 160 KTN memperuntukkan bahawa hakmilik-hakmilik yang terdapat di dalam daftar lama masih boleh digunakan bawah sistem KTN untuk tujuan pendaftaran urusniaga dan lain-lain. Selain itu, sijil pajakan persendirian membuktikan bahawa pembeli akhir akan terus kekal sebagai penyewa, dan bukannya pemilik rumah.

c) Melakukan urusniaga tanah

Berdasarkan Seksyen 34 Akta 318, antara hak pemilik petak adalah menjalankan urusniaga seperti memindah milik, memajak, menggadai, memecah atau menyatukan petak-petak yang dimilikinya. Segala urusniaga tanah yang hendak dilakukan adalah tertakluk juga kepada peraturan yang

²¹ Seksyen 230-Seksyen 233 KTN

²² Seksyen 344 (4) KTN

telah ditetapkan dalam KTN²³. Memandangkan pembeli akhir SPPS di Medini adalah pemegang pajakan atau pemegang amanah, maka segala urusniaga yang ingin dilakukan perlu mendapat kebenaran bertulis dari pemilik tanah iaitu IIB yang mengendalikan pembangunan tersebut agar urusniaga yang dilakukan sah di sisi undang-undang. Dalam kata lain, setiap transaksi yang dibuat oleh pemegang pajakan hanyalah merupakan pegangan pajakan dan bukannya milikan tanah.

Bagi urusniaga pindahmilik, pemegang pajakan dibenarkan memindahmilik pajakan kepada ahli warisnya mengikut tempoh pajakan yang masih berbaki dan tertakluk bawah seksyen 214 KTN. Selain daripada itu, pemegang pajakan juga boleh membuat urusniaga pajakan kecil dan tenansi bebas daftaran. Pajakan kecil dan tenansi mempunyai ciri-ciri yang sama iaitu penerima pajakan kecil dan penyewa mempunyai hak eksklusif ke atas tanah tersebut bagi satu tempoh yang telah ditetapkan oleh kedua belah pihak. Hak eksklusif bermaksud penerima pajakan atau penyewa boleh menghalang penceroboh dan tuntutan pihak ketiga, termasuk tuan tanah dari memasuki atau menggunakan tanah itu sementara tempoh pajakan atau sewaan masih ada. Menurut KTN, tempoh bagi sesuatu pajakan kecil mestilah melebihi tiga tahun manakala tenansi pula adalah untuk tempoh tidak melebihi tiga tahun. Seterusnya bagi urusniaga gadaian, pemegang pajakan yang menerima sijil pajakan persendirian boleh menyerahkan sijil tersebut kepada orang lain sebagai sekuriti pembayaran balik sesuatu pinjaman, anuiti atau bayaran berkala.

d) Penamatan tempoh pajakan

Menurut KTN, perkembalian pajakan adalah tertakluk kepada penamatan tempoh pajakan yang telah dipersetujui dan ditetapkan oleh kedua-dua pihak. KTN telah menetapkan bahawa tempoh pajakan hendaklah dinyatakan secara jelas dan nyata supaya kontrak atau perjanjian tersebut

²³ Bahagian 14. KTN

adalah sah di sisi undang-undang. Konsep SPPS bertujuan mengekalkan pemilikan harta kepada warga atau syarikat tempatan. Konsep pemilikan di Medini dibuat secara pajakan di mana selepas tempoh pajakan tamat, tanah hendaklah dikembalikan semula kepada IIB yang merupakan pemilik tanah tempatan.

Dalam konteks SPPS, tempoh pajakan yang diberikan IIB kepada pemaju adalah selama 99 tahun. Seterusnya, pindahmilik pajakan akan dilakukan daripada pemaju kepada pembeli akhir setelah harta tanah tersebut dibangunkan. Sekiranya pindahmilik pajakan tersebut berlaku pada tahun ke-30, pemegang pajakan tetap perlu mengembalikan unit harta tanah tersebut kepada pemilik tanah apabila tempoh pajakan itu tamat pada tahun ke-99. Penyerahan pajakan boleh dilakukan dengan menggunakan borang 15C KTN. Walau bagaimanapun, undang-undang membenarkan untuk membuat pembaharuan tempoh pajakan dengan persetujuan kedua-dua pihak, namun tidak mengikat pemilik tanah untuk menyambung tempoh pegangan pajakan. Menurut IIB, tambahan tempoh 30 tahun lagi akan dilaksanakan sekiranya terdapat perjanjian di antara pemilik tanah dan pemaju atau pelabur lapisan kedua.

Tambahan lagi, seksyen 47 KTN menyatakan bahawa segala bangunan kekal atas tanah akan menjadi hakmilik pemilik tanah. Selain daripada itu, penamatan tempoh pajakan tidak akan menyebabkan pemegang pajakan menerima apa-apa pampasan dari pihak pemaju mahupun pemilik tanah. Seterusnya, jika terdapat gadaian, pajakan kecil mahupun sewaan ke atas unit strata, penyerahan ini akan tertakluk kepada kebenaran orang yang berkepentingan ke atas tanah. Pemegang pajakan bertanggungjawab memberikan notis penamatan pajakan kecil atau sewaan sekiranya terdapat syarat bahawa jika satu pihak ingin menamatkan pajakan kecil atau sewaan, perlulah mengumukkan notis penamatan secara bertulis.

e) Tanggungan kewangan pembeli akhir

Anggaran harga harta tanah di Iskandar Puteri bawah skim SPPS adalah di antara RM400,000 ke RM800,000 bergantung kepada saiz dan keluasan unit tersebut. Oleh itu pembeli lazimnya membuat pinjaman bank dan perlu membayar ansuran pembiayaan terhadap pihak institusi kewangan seperti yang termaktub dalam perjanjian antara mereka. Kebiasaannya, ansuran pembiayaan ini akan dibayar oleh pembeli pada setiap bulan tanpa gagal selama 35 tahun hingga 40 tahun. Setelah bayaran ansuran telah lengkap dibayar, pemegang pajakan hanya perlu membayar caj perkhidmatan ke atas bangunan itu sehingga tempoh skim pajakan persendirian itu tamat iaitu pada tahun ke-99 atau tahun ke-129 (tambahan 30 tahun), bergantung kepada perjanjian yang dilakukan.

V. TAHAP KEFAHAMAN MASYARAKAT TERHADAP IMPLIKASI SPPS

Bagi mengkaji tahap kefahaman masyarakat mengenai implikasi SPPS, pendekatan kuantitatif telah digunakan dengan mengedarkan borang soal selidik kepada responden yang telah disasarkan iaitu di Iskandar Puteri. Populasi penduduk yang berada di kawasan Iskandar Puteri adalah seramai 525,351 orang. Sampel yang disasarkan adalah seramai 382 responden dengan mengikut formula pensampelan Krejcie dan Morgan (1970). Hasil kajian menunjukkan bahawa 188 responden adalah lelaki manakala 199 orang adalah responden perempuan. Seterusnya Jadual 2 di bawah menunjukkan analisis julat indeks bagi tahap kefahaman masyarakat terhadap implikasi SPPS yang dijalankan di Medini.

Skala	Julat Indeks	Tahap Kefahaman Masyarakat Terhadap Implikasi SPPS	Indeks
Sangat Faham	2.78 – 2.99	Istilah pembeli akhir akan diberikan kepada pembeli unit-unit strata skim pajakan persendirian ini.	2.93

Skala	Julat Indeks	Tahap Kefahaman Masyarakat Terhadap Implikasi SPPS	Indeks
		Segala urusniaga yang ingin dilakukan oleh pembeli akhir perlu mendapat persetujuan daripada pemilik tanah dan pemaju.	2.94
Faham	2.56 – 2.77	-	-
Tidak Faham	2.55 – 2.34	Bakal Pembeli perlu mengembalikan unit petak selepas 99 tahun kepada pemilik tanah atau pemaju	2.41
		Tiada pampasan yang akan diberikan kepada pembeli selepas tamatnya pajakan 99 tahun.	2.36
		Pembayaran ansuran pembiayaan perlu dijelaskan oleh bakal pembeli dalam tempoh yang telah ditetapkan di dalam perjanjian bersama institusi kewangan.	2.34
		Caj perkhidmatan akan dikenakan ke atas bakal pembeli unit walaupun setelah tamat pembayaran ansuran yang dilakukan oleh mereka.	2.39
Sangat Tidak Faham	2.12 – 2.33	Pembeli akhir merupakan pemegang kepentingan di atas petak tersebut	2.12
		Penambahan 30 tahun akan dilakukan sekiranya terdapat perjanjian di antara pemilik tanah dan pemaju atau pelabur lapisan kedua	2.16
		Hanya pemaju dan pemegang pajakan perlu membayar premium tanah kepada pemilik tanah	2.14

Jadual 2: Analisis Julat Indeks

Berdasarkan Jadual 2, terdapat sembilan elemen yang dipersoalkan kepada responden dalam menentukan tahap kefahaman mereka terhadap konsep SPPS. Dari sembilan elemen tersebut, hanya dua elemen dalam skala yang sangat difahami dan oleh para responden iaitu penggunaan istilah pembeli akhir dan memerlukan kebenaran dalam melakukan urusniaga. Seterusnya, bagi skala faham, tiada elemen yang ditemui. Bagi skala tidak faham, terdapat empat elemen yang menjadi keraguan responden iaitu perkembalian unit yang dibeli kepada pemilik tanah, tiada pampasan yang diperolehi setelah tamat tempoh pajakan 99 tahun, pembayaran ansuran

pembiayaan dan pembayaran caj perkhidmatan yang perlu dibayar oleh pembeli akhir. Seterusnya, bagi skala sangat tidak faham, terdapat tiga elemen yang menjadi kekeliruan masyarakat iaitu terdapat penambahan tempoh pajakan pegangan unit sekiranya dipersetujui oleh oleh pemilik dan pembeli akhir dan juga ketidakperluan pembeli akhir membayar premium tanah.

Secara kesuluruhannya, berdasarkan hasil analisis yang telah dilakukan, tahap kefahaman terhadap implikasi SPPS didapati berada di bawah skala yang tidak memuaskan. Dapatkan ini menunjukkan bahawa kebanyakan responden masih tidak mengetahui keseluruhan konsep SPPS oleh kerana maklumat berkenaan dengan implikasi SPPS ini kurang diketengahkan oleh pemilik tanah mahupun pemaju.

VI. KESIMPULAN

Berdasarkan analisis kritikal yang dilakukan ini, didapati bahawa SPPS ini sebenarnya menggunakan mekanisme pajakan persendirian di bawah KTN. Namun begitu, terma yang digunakan ke atas pemegang pajakan di kawasan kajian didapati mengelirukan apabila terma ‘pembeli akhir’ digunakan. Ini kerana, umum memahami pembelian harta tanah bermaksud berlakunya perpindahan pemilikan. Sebaliknya, mekanisme SPPS ini hanya memberikan hak kepentingan penggunaan ke atas harta tanah yang dibeli. Justeru, terma pemegang pajakan atau pemegang amanah adalah lebih tepat berdasarkan kepada peruntukan KTN.

Kajian ini menunjukkan bahawa amalan SPPS tidak selari dengan Dasar Perumahan Negara ke arah peningkatan pemilikan rumah di kalangan masyarakat. Tambahan pula, harga yang ditawarkan di kawasan kajian didapati tidak munasabah dengan jenis kepentingan yang diperoleh pembeli akhir. Ini menimbulkan keperluan kepada penerokaan bagi menentukan nilai harta tanah yang lebih munasabah bagi kepentingan yang diperolehi dari urusniaga ini.

Berdasarkan tahap kefahaman masyarakat terhadap implikasi urusniaga ini juga menunjukkan keperluan yang tinggi perlu diberikan oleh semua pihak terutamanya pihak kerajaan dan pemaju untuk menjelaskan implikasi ini kepada masyarakat. Namun demikian, pihak kerajaan dan pemaju juga perlu terlebih dahulu memahami dengan jelas penggunaan mekanisme urusniaga pajakan persendirian ke atas bangunan berstrata terutamanya bagi harta tanah jenis kediaman agar ia selari dengan peruntukan undang-undang di bawah KTN. Walau bagaimanapun, potensi mekanisme SPPS dalam menggalakkan pelaburan harta tanah tidak wajar ditolak sepenuhnya oleh semua pihak. Kekaburuan kaedah pelaksanaannya sama ada di pihak industri yang terlibat mahupun dalam perundangan sedia ada menjadikan konsep ini dilihat dari sudut negatif. Sehubungan itu, kajian lanjut diperlukan untuk mencadangkan aspek menambah baik peruntukan undang-undang yang sedia bagi memastikan sistem SPPS dapat laksanakan secara praktikal dan menjamin hakmilik pembeli harta menggunakan konsep SPPS.

RUJUKAN

1. Akta Hakmilik Strata 1985.
2. Akta Pengurusan Strata 2013.
3. Berita Harian (2020) Dasar pajakan tanah pelihara kepentingan negara. Diakses dari <https://www.bharian.com.my/bisnes/>.
4. Buang, S. (1993) Undang-undang Tanah di Malaysia. Kuala Lumpur: Dewan Bahasa dan Pustaka.
5. Easthope, H. & Randolph, B. (2009). Governing the Compact City: The Challenges of Apartment Living in Sydney, Australia. *Housing Studies*, 24(2), 243–259.
6. Easthopea, H., Nouwelant, R. V. D. & Thompson, S. (2020) Apartment ownership around the world: Focusing on credible outcomes rather than ideal systems. *Cities* 97, 1-9.
7. Hussain, J. (1999) Strata Title in Malaysia. Selangor: Pelanduk Publications.
8. Iskandar Regional Development Authority (IRDA)(2014) Garis Panduan Kebenaran Perolehan Tanah Oleh Kepentingan Asing dalam Medini 2014. Johor: IRDA.
9. Kanun Tanah Negara (Disemak 2020).
10. Krejcie, Robert V; Morgan, Daryle W (1970). Determining Sample Size for Research Activities. *Educational and Psychological Measurement*, 607-610.
11. Mohammad Hanieff, A. A. (2020) Penubuhan Perbadanan Pengurusan Subsidiari bagi Pembangunan Berstrata di Wilayah Persekutuan Kuala Lumpur. Projek Sarjana. Universiti Teknologi Malaysia.
12. Omar, Ismail (2018) Pindaan akta tanah jamin keselesaan rakyat. Diakses dari <https://www.bharian.com.my/kolumnis/2018/>.
13. Ruonavaara, H. (2005) How Divergent Housing Institutions Evolve: A Comparison of Swedish Tenant Co-operatives and Finnish Shareholders' Housing Companies. *Housing, Theory and Society*, Vol. 22 (4), 213–236.
14. Saegert, S. & L. Benitez (2005) Limited equity housing cooperatives: defining a niche in the low-income housing market. *Journal of Planning Literature* 19.4, 427–39.

15. Stein, J. (2007) Techniques for A Developer To Structure “For-Sale” Apartments In A Leasehold Project. *The Practical Real Estate Lawyer*. Vol. May 2007: 51-62.
16. Sukumar, Ganapati (2010) Enabling Housing Cooperatives: Policy Lessons from Sweden, India and the United States. *International Journal of Urban and Regional Research*, Volume 34.2 (June 2010), 365–80.
17. The Sun Daily (2018a) Iskandar Investment explains Medini private lease scheme. Diakses dari <https://www.thesundaily.my/archive/iskandar-investment-explains-medini-private-lease-scheme-DUARCH566137> pada 11 November 2020.
18. The Sun Daily (2018b) Buyers of project on private lease scheme in Johor sue developer. Diakses dari <https://www.thesundaily.my/archive/buyers-project-private-lease-scheme-johor-sue-developer-AUARCH563025> pada 11 November 2020.
19. Ungku Yusoff, U. K. S. & Mohd Hosni, F. Z. (2019) Pembangunan Strata dalam Bentuk Pajakan di Medini. Dlm. Ariff, A. H., Ahmad, M. H., Samsudin, S. & Suratman, R. (Ed.), *Kompendium Tanah Johor* (35-42) Johor: PTG Johor.
20. Williamson, I.P. & Wallace, J. (2007) New Roles of Land Administration Systems. <https://www.researchgate.net/publication/228342990> diakses pada Disember 4, 2018.
21. Zamri, N. I. (2019) Skim Pajakan Persendirian bagi Bangunan Strata di Medini, Johor Bahru. Projek Sarjana Muda: Universiti Teknologi Malaysia.

[Halaman ini dibiarkan kosong]

PESURUHJAYA TANAH PERSEKUTUAN : ISU DAN PEMASALAHANANESH A/L GANASON¹**ABSTRAK**

Kertas ini membincangkan mengenai isu-isu pengurusan harta tanah persekutuan secara keseluruhan. Pesuruhjaya Tanah Persekutuan (PTP) merupakan entiti secara perundangan di Malaysia memegang harta tanah bagi pihak Kerajaan Persekutuan. Antara isu dan permasalahan pengurusan tanah persekutuan yang telah dikenal pasti adalah seperti struktur institusi Pesuruhjaya Tanah Persekutuan, perancangan semasa perolehan tanah oleh Kerajaan Persekutuan, peruntukan perolehan tanah oleh Kerajaan Persekutuan dan pembangunan Modal Insan dalam pentadbiran Tanah Persekutuan. Cadangan bagi membolehkan pengurusan tanah persekutuan dapat diatasi jika pihak Jabatan Ketua Pengarah Tanah dan Galian Persekutuan meneliti isu-isu yang dibangkitkan dan menambah baik struktur PTP secara keseluruhannya. Memberikan kuasa perancangan dan penentuan perolehan tanah yang lebih kepada PTP dan bukan hanya sebagai penasihat kepada Kementerian dan Agensi Persekutuan. Akhir sekali keperluan pihak Jabatan untuk mewujudkan satu sistem pewarisan tugas yang baik dan mengenal pasti pegawai-pegawai dan kakitangan yang berpotensi untuk dikekalkan di Jabatan untuk dijadikan Pakar Pengurusan Tanah Persekutuan maka dapatlah pihak Jabatan mengatasi isu-isu dalam Pengurusan Tanah Persekutuan.

ABSTRACT

This paper looks at the issues of managing federal land in general. The Federal Land Commissioner (FLC) by legally in Malaysia holds all immovable properties of the Federal Government. Some of the root contributors to the lack of efficient federal land management has been identified as the institutional structure of the FLC, funds to procure land and the development of human capital. These issues can be addressed by the Department and could foster improved efficiency in land management. Empower FLC in the context of procurement of land and not only on an advisory basis. Finally, the need of a solid succession plan within the department is needed to cultivate more experts in Federal Land Management could pave some way to reduce the inefficiency.

¹ Ketua Penolong Pengarah Bahagian Dasar dan Konsultasi, Jabatan Ketua Pengarah Tanah dan Galian, Persekutuan.

I. PENDAHULUAN

Pesuruhjaya Tanah Persekutuan (PTP) merupakan satu Perbadanan (Corporation) yang ditubuhkan oleh Kerajaan Tanah Melayu melalui Federal Land Commissioner Ordinance 1957 [Ord. No. 47 of 1957] bagi mewarisi harta-harta tidak alih Kerajaan British melalui The Chief Secretary (Incorporation) Ordinance 1949 [Ord. No. 5 of 1949]. Ord. No. 5 of 1949 selepas kemerdekaan². Selain mewarisi tanah-tanah daripada Kerajaan British di Tanah Melayu, PTP juga adalah merupakan entiti Kerajaan Persekutuan yang akan memegang tanah-tanah yang akan diperolehi oleh Kerajaan Persekutuan dari semasa ke semasa³.

Pentadbiran tanah secara khususnya dilaksanakan oleh Kerajaan Negeri selaras dengan Senarai II Jadual Kesembilan Perlembagaan Persekutuan. Kerajaan Persekutuan bertanggungjawab untuk mewujudkan keseragaman undang-undang dan dasar dalam urusan pentadbiran tanah di seluruh Persekutuan. Kerajaan Negeri pula bertanggungjawab untuk menetapkan kaedah-kaedah pelaksanaan dasar-dasar dan juga menetapkan kadar-kadar percukaian tanah serta penguatkuasaan dasar-dasar tanah di negeri masing-masing.

Setiap Negeri di Semenanjung Malaysia mempunyai Kaedah-kaedah Tanah Negeri yang berbeza walaupun secara dasarnya Kaedah-kaedah Tanah ini adalah terbitan daripada Kanun Tanah Negara 1965. Manakala di

² Federal Land Commissioner Act 1957, Section (7)All immovable property which, immediately before the commencement of this Act was vested in the Chief Secretary for the purposes of the Federal Government or for the purposes of the Government of any State or Settlement or for the purposes of the Malayan Railway including property vested in the Chief Secretary, Federation of Malaya, under section 7 of the *Chief Secretary (Incorporation) Ordinance 1949 [Ord. 5 of 1949], shall, on the coming into force of this Act and without any conveyance, assignment or transfer whatever, vest in the Corporation for the like title, estate or interest and on the like tenure and for the like purposes as the same was vested or held immediately before the coming into force of this Act

³ Objects and Reasons bagi Rang Undang-Undang Federal Land Commissioner Ordinance 1957 “As a result of the constitutional changes which necessitate the discontinuance of the office of Chief Secretary, it is necessary to make other arrangements for the holding of property on behalf of Government. This measure is designed to incorporate a Federal Lands Commissioner by whom the immovable property of Government may be held. A separate Ordinance will make provision for the incorporation of the Minister of Finance to hold the movable property, e.g., investments of the Government”

Sabah adalah Sabah Land Ordinance Chapter 68 dan di Sarawak adalah Sarawak Land Code Chapter 81 yang merupakan undang-undang tanah tersendiri yang mempunyai kesamaan dari segi prinsip dan konsep pendaftaran seperti Kanun Tanah Negara 1965⁴.

PTP sebagai pengurus harta tanah kepada Kerajaan Persekutuan perlu memainkan peranan yang penting dalam melindungi hak-hak ketuanpunyaan Kerajaan Persekutuan di Negeri-negeri dan dalam masa yang sama juga tidak melanggar hak-hak Kerajaan Negeri dalam proses pemerolehan tanah-tanah tersebut. Perkara ini akan menjadi kayu pengukur kepada keberkesanan Pengurusan tanah Persekutuan yang cekap.

Bahagian ini akan mengupas lebih lanjut beberapa aspek PTP khususnya isu-isu yang dihadapi oleh PTP dalam Pengurusan Tanah-tanah Persekutuan di Malaysia seperti kedudukan struktur institusi Pesuruhjaya Tanah Persekutuan, kaedah perolehan Tanah oleh Kerajaan Persekutuan, kedudukan peruntukan perolehan Kerajaan Persekutuan; dan keperluan pembangunan modal insan dalam Pentadbiran Tanah Persekutuan

A. ISU KEDUDUKAN STRUKTUR INSTITUSI PESURUHJAYA TANAH PERSEKUTUAN

Pada masa ini fungsi Pesuruhjaya Tanah Persekutuan (PTP) dilaksanakan bersama dengan fungsi Ketua Pengarah Tanah Dan Galian Persekutuan (KPTG) selaras dengan keperluan seksyen 6 Kanun Tanah Negara 1965. Fungsi kedua-dua jawatan ini adalah amat berbeza skop dan juga tanggungjawabnya secara asasnya. Sekiranya seorang penjawat awam memegang kedua-dua jawatan tersebut, dapat diperhatikan ia adalah satu halangan bagi memberikan fokus dan komitmen yang eksklusif kepada

⁴ Mohd Shukri, Ismail., Land Administration in Peninsular Malaysia, A General Overview, Jurnal Pentadbiran Tanah Vol.1 Bil.1. ms 1-15, 2011, ISSN 2231-9190;

Pentadbiran Tanah Malaysia dan Pengurusan Tanah Persekutuan.⁵

Keberkesanan Pengurusan Tanah Persekutuan atau Pentadbiran Tanah Malaysia selama ini adalah bergantung kepada latar belakang atau pengalaman penjawat awam yang menduduki jawatan PTP dan KPTG tersebut. Dapat dikesan atau diperhatikan tumpuan strategi dan pelaksanaan aktiviti di Jabatan Ketua Pengarah Tanah dan Galian Persekutuan berubah corak apabila PTP/KPTG berubah. Tidak dinafikan bahawa isu pengurusan ini adalah satu kebiasaan apabila pucuk pimpinan suatu organisasi berubah tetapi dalam keadaan JKPTG ia amat jelas. Minat dan juga pengalaman seseorang PTP/KPTG memainkan peranan yang amat penting dalam melihat hala tuju kepada sesuatu polisi atau dasar Jabatan⁶.

Jika seorang PTP/KPTG yang pengalamannya adalah daripada Pentadbiran Tanah Negeri, beliau lebih cenderung kepada urusan-urusan Pentadbiran Tanah Malaysia dan memberikan fokus lebih kepada urusan-urusan di bawah Jawatan Ketua Pengarah Tanah dan Galian Persekutuan. Manakala jika beliau berasal daripada JKPTG minat dan fokus akan beralih kepada Pengurusan Tanah Persekutuan pula. Wujud juga keadaan di mana penjawat bukannya daripada Pentadbiran Tanah Negeri ataupun pegawai dalaman JKPTG, fokusnya lebihkan kepada sistem atau pengurusan dalaman dan urusan-urusan Pengurusan Tanah Persekutuan dan Pentadbiran Tanah Malaysia amatlah bergantung kepada beberapa pegawai-pegawai kanan di dalam organisasi.

Keadaan yang tidak begitu fokus ini adalah disebabkan oleh Ketua Jabatan JKPTG perlu memikul dua jawatan yang amat berbeza. Ada pihak yang menyatakan bahawa kedua-duanya melibatkan pentadbiran tanah maka adalah wajar kedua-dua jawatan tersebut ditumpukan kepada satu individu, tetapi atas pengurusan tanah persekutuan dan Pentadbiran Tanah

⁵ Anesh Ganason, Federal Land Administration: A Proposal for Restructuring the Functions of the Federal Lands Commissioner and the Department of Director General of Lands and Mines, Land Jld.3 Bil.1, ms 65-82, 2019 ISSN 2600-7703;

⁶ Ibid;

Malaysia merupakan dua bidang yang amat berbeza dan amat luas. Adalah tidak tepat sekali untuk menyamakan kedua-duanya dan boleh dikatakan bahawa PTP merupakan subset kepada Pentadbiran Tanah Malaysia.

Jika dilihat kedudukan perundangan dan kuasa-kuasa KPTG dalam Pentadbiran Tanah Malaysia adalah amat terhad. Ini adalah selaras dengan punca kuasanya di bawah seksyen 8 Kanun Tanah Negara 1965. Mandat dasar-dasar Pentadbiran Tanah Malaysia adalah diperoleh daripada persetujuan bersama daripada Majlis Tanah Negara selaras dengan Perkara 91 Perlembagaan Persekutuan. Oleh yang demikian KPTG adalah sebagai perhubungan antara Kerajaan Persekutuan dengan Pentadbiran-pentadbiran Negeri bagi penyelarasan dan penyeragaman undang-undang pentadbiran tanah yang diguna pakai kecuali di Sabah dan Sarawak. Walaupun cadangan-cadangan pindaan perundangan dapat dikemukakan oleh JKPTG tetapi ia tetap perlu melalui proses konsultasi bersama Kerajaan-Kerajaan Negeri melalui Mesyuarat Timbalan-Timbalan Pengarah Tanah Dan Galian serta Mesyuarat Pengarah-pengarah Tanah dan Galian. Kelemahan KPTG atau JKPTG dapat dikesan apabila mereka tidak berasal daripada pengalaman pentadbiran tanah, hala tuju sesuatu dasar atau cadangan perubahan yang tidak mantap tidak dapat digubal dengan sempurna tetapi hanya berdasarkan kepada desakan politik atau pasaran. Implikasi penggubalan undang-undang yang tidak menyelesaikan masalah keseluruhan tetapi hanya sebagai satu penawar sementara bagi memenuhi kehendak pihak-pihak tertentu⁷.

Selain aspek-aspek perundangan, urusan-urusan pengauditan penyampaian perkhidmatan dan pelaksanaan sistem-sistem elektronik daripada segi infrastruktur dan perisian Pentadbiran tanah diterajui oleh KPTG. Pada masa ini, dasar mengalihkan sistem pentadbiran tanah daripada separa elektronik kepada elektronik sepenuhnya telah meletakkan KPTG di kerusi pemandu dalam usaha-usaha perubahan. Walaupun begitu,

⁷ Anesh Ganason, Penstrukturkan Semula Jabatan Ketua Pengarah Tanah dan Galian Persekutuan, 2010;

perubahan ini melibatkan kos pelaksanaan yang amat tinggi dan JKPTG tidak dapat menampung keseluruhan permintaan Kerajaan-Kerajaan Negeri dan ini menyebabkan kebanyakan perubahan-perubahan yang dibawa oleh JKPTG tidak mendapat kepercayaan sepenuhnya daripada Kerajaan-Kerajaan Negeri dari semasa ke semasa.

Dalam konteks PTP, jika diamalkan secara spesifik mengikut Akta 349, ia merupakan satu Perbadanan di mana ia boleh berfungsi tanpa elemen kawalan daripada Kerajaan. Ini meletakkan kuasa yang amat besar kepada PTP kerana beliau boleh melaksanakan perolehan tanah-tanah yang difikirkan sesuai tanpa ada kawalan daripada elemen Kerajaan selaras dengan Seksyen 4. Walau bagaimanapun keadaan ini tidak dipraktikkan. Kuasa-kuasa PTP dibendung oleh struktur kewujudan Kementerian, Kuasa Menteri dan peruntukan kewangan.

Dengan wujudnya pelbagai lapisan dan arahan-arahan yang diperoleh daripada pelbagai pihak, telah menjadikan tugas PTP sebagai pemboleh pelaksanaan dokumentasi pentadbiran tanah sahaja. Kuasa mentadbir, memberikan pandangan atau perancangan bagi Kerajaan Persekutuan tidak dapat dilaksanakan secara sepenuhnya oleh PTP. Kegagalan PTP untuk menjadi agensi pusat bagi pentadbiran tanah persekutuan seperti agensi-agensi pusat lain seperti Unit Perancang Ekonomi, Perbendaharaan Malaysia atau Unit Penyelarasaran Pelaksanaan menyebabkan Kerajaan Persekutuan mempunyai taburan tanah yang besar dan tidak strategik.

Pengurusan PTP perlulah seakan-akan syarikat pengurusan harta tanah seperti CBRE Group, Henry Butcher Real Estate Sdn. Bhd, dan Rahim & Co dimana PTP menyediakan portfolio-portfolio tanah yang sesuai kepada kementerian-kementerian serta memberikan cadangan-cadangan pembangunan yang sesuai dengan bank tanah yang sedia ada. Tetapi dalam keadaan pengurusan sekarang pihak PTP hanya melaksanakan tanggungjawab sebagai pemegang hak (custodian) yang terkawal. Keperluan PTP adalah bagi menurunkan tandatangan pemilik tanah berdaftar ke atas

dokumentasi urusniaga-urusniaga tanah bagi pihak Kerajaan Persekutuan. Keputusan pembangunan di atas tanah-tanah tersebut telah diambil oleh pihak-pihak lain.

Ditambah dengan individu yang memegang jawatan PTP tersebut adalah daripada Pentadbiran Tanah Negeri yang lebih kepada pengurusan pendaftaran tanah atau pelupusan tanah, tidak dapat memberikan komitmen bagi menjaga hak-hak atau perancangan masa depan tanah-tanah tersebut. Adalah tidak dinafikan bahawa prosedur urusniaga tanah dapat diketahui dengan mahir, tetapi ilmu tersebut tidak cukup bagi menguruskan Pentadbiran Tanah Persekutuan. Kebolehan bagi mengkaji pasaran tanah, perancangan masa depan dan juga hasrat untuk menjana hasil daripada tanah-tanah yang sedia ada perlu diambil kira dalam melantik seorang PTP.

Boleh disimpulkan bahawa isu institusi PTP ini adalah pemilihan pegawai yang menduduki jawatan tersebut dalam keadaan sekarang di mana PTP memegang jawatan KPTG menyebabkan pegawai yang menduduki jawatan tersebut tiada latar belakang pengurusan harta tanah Persekutuan akan memberikan fokus yang lebih kepada urusan-urusan pentadbiran tanah negeri daripada urusan-urusan tanah persekutuan. Keadaan ini menyebabkan bahawa perangkaan dasar atau menetapkan visi dan misi PTP akan menjadi terganggu atau terencau kerana pengalaman seseorang PTP tersebut yang akan menyebabkan pelaksanaan operasi dan penyampaian perkhidmatan mengenai urusan-urusan PTP akan terganggu.

B. ISU PEROLEHAN TANAH OLEH KERAJAAN PERSEKUTUAN

Dalam setiap Rancangan Malaysia, Kerajaan Persekutuan membuat perolehan tanah bagi tujuan melaksanakan pembangunan infrastruktur dan perkhidmatan kepada rakyat Malaysia. Perancangan, pemilihan dan perolehan tanah dilaksanakan oleh Kementerian dan Jabatan Pengguna (KJP) yang mencadangkan projek-projek pembangunan yang dipersetujui

oleh Unit Perancangan Ekonomi, Jabatan Perdana Menteri (EPU) dan dipantau pelaksanaan projek tersebut melalui Unit Penyelarasan Pelaksanaan, Jabatan Perdana Menteri (ICU). PTP hanya terlibat semasa urusan perolehan tanah tersebut di mana ia merupakan langkah terakhir dalam pembangunan sesuatu projek.

Sehingga ke hari ini, jumlah tanah milik Kerajaan Persekutuan di seluruh negara adalah sebanyak 28,944 lot tanah milik dengan keluasan sebanyak 686,044.73442 hektar manakala tanah rizab bagi maksud Persekutuan pula adalah sebanyak 5505 lot rizab dengan keluasan sebanyak 14,046.5409 hektar. Ini menunjukkan bahawa keluasan tanah kegunaan Kerajaan Persekutuan adalah sejumlah 700,091.27512 hektar yang bersamaan 2% daripada keluasan Malaysia atau sebesar Wilayah Persekutuan Kuala Lumpur, Melaka dan Negeri Sembilan. (Rujukan : Keluasan Malaysia dalam hektar adalah sebanyak 32,984,700 hektar)⁸.

Kaedah-kaedah perolehan tanah yang dilaksanakan oleh PTP adalah selaras dengan Perkara-perkara 83 dan 85 Perlembagaan Persekutuan seperti berikut:

- i. Pengambilan Tanah melalui Akta Pengambilan Tanah 1960 (Pengambilan Tanah di Sabah dan Sarawak dilaksanakan oleh Jabatan Tanah dan Ukar Sabah serta Jabatan Tanah dan Survei Sarawak bagi pihak Kerajaan Persekutuan);
- ii. Permohonan Pemberimilikan Tanah dibawah Kanun Tanah Negara 1965, Sarawak Land Code (Chapter 81) dan Sabah Land Ordinance (Cap.68);

⁸ Sallehuddin Ishak & Anesh Ganason, Status Tanah Milik Kerajaan Persekutuan dan Tanah Rizab Bagi Maksud Persekutuan, Taklimat Kepada Mesyuarat Jawatankuasa Penyelarasan Projek-Projek Pembangunan Siri 112 Bil 2/2015, 2015

- iii. Permohonan Perizaban tanah kerajaan untuk maksud Persekutuan dibawah Kanun Tanah Negara 1965, Sarawak Land Code (Chapter 81) dan Sabah Land Ordinance (Cap.68); dan
- iv. Pembelian tanah atau bangunan selaras dengan Perenggan 14 Tatacara Perolehan Kerajaan PK 2.

Semasa perolehan tanah dilaksanakan, PTP berselindung di bawah Perkara 83 dan 85 Perlembagaan Persekutuan di Semenanjung Malaysia sebagai satu entiti kepada Kerajaan Persekutuan manakala di Sabah dan Sarawak, PTP masih dianggap sebagai satu Perbadanan.

Hasil pemerhatian mendapati bahawa hasil perolehan tanah Persekutuan melibatkan kos yang terlalu tinggi dan tindakan untuk memaksimumkan bank tanah yang sedia ada tidak dilaksanakan. Kebanyakan proses perolehan tanah yang melangkaui satu-satu Rancangan Malaysia menjadikan kesesuaian tapak projek hanya sah untuk tempoh 5 tahun sahaja. Satu lagi penyumbang kepada pemerolehan tapak yang tidak sesuai adalah desakan politik. Keperluan pembinaan infrastuktur-infrastuktur di kawasan-kawasan Parlimen yang tertentu ataupun perubahan dasar-dasar semasa menyebabkan aktiviti perolehan tapak dilaksanakan secara gopoh. Keadaan ini menyebabkan hampir 4946.438 hektar tanah tidak dibangunkan lagi. Ini tidak melibatkan tapak-tapak perolehan sedia ada dengan hasrat jangkaan masa hadapan yang menyebabkan pembangunan infrastruktur hanya sebahagian daripada tapak⁹.

Peranan PTP sebagai penasihat atau perancang pembangunan tanah Persekutuan dilihat tidak penting dalam pengurusan tanah Persekutuan pada masa ini. Ulasan-ulasan PTP dilihat sebagai pelengkap kepada kaedah perolehan semata-mata. Keadaan ini disebabkan juga oleh kekangan

⁹ Sallehuddin Ishak & Anesh Ganason, Status Tanah Milik Kerajaan Persekutuan dan Tanah Rizab Bagi Maksud Persekutuan, Taklimat Kepada Mesyuarat Jawatankuasa Penyelaras Projek-Projek Pembangunan Siri 112 Bil 2/2015, 2015

pengalaman pegawai-pegawai PTP atau juga desakan daripada kuasa-kuasa politik di Kementerian-kementerian masing-masing. Satu lagi perkara adalah peruntukan perolehan dipegang oleh Kementerian dan bukannya PTP maka kata putusnya berada di pihak Kementerian dan bukannya di pihak PTP. Keadaan ini menyebabkan PTP menjadi seolah-olah kerani pentadbiran bagi mengakusaksikan pelaksanaan dokumentasi urusniaga tanah.

Keadaan di mana PTP tiada kuasa atau peranan yang penting dalam menentukan perolehan tanah yang sesuai, menyumbang kepada isu-isu kepada pengurusan tanah Persekutuan yang lebih efisien dan cekap. Ketersediaan Kementerian-kementerian untuk mengubah prosedur perancangan perolehan tanah dan memberikan peranan lebih kepada PTP juga menghindari pihak PTP untuk mengoptimumkan pengurusan tanah-tanah Persekutuan yang terbiar.

C. ISU PERUNTUKAN PEROLEHAN TANAH PERSEKUTUAN

Peruntukan pembangunan yang merupakan peruntukan perolehan tanah Persekutuan adalah di bawah Kementerian masing-masing. Keadaan ini menyebabkan kebanyakan perancangan perolehan dan cadangan pembangunan di atas tapak-tapak dilaksanakan oleh Kementerian-kementerian. Keadaan ini menyebabkan banyak tanah-tanah yang diperoleh gagal dibangunkan oleh Kementerian- kementerian.

Antara isu-isu yang menyebabkan kepada kegagalan ini adalah kerana tanah-tanah yang dikenal pasti mempunyai isu-isu perundangan yang menyebabkan kaedah perolehan menjadi lambat dan tidak sesuai. Ataupun tapak-tapak yang diperoleh mempunyai isu-isu geoteknik yang menyebabkan kos projek meningkat dan merugikan Kerajaan Persekutuan. Perubahan polisi atau ahli politik juga menyebabkan keutamaan kementerian-kementerian berubah dan cadangan projek-projek asal ditangguhkan.

Masalah pemerolehan tanah yang tidak terkawal menyebabkan bank tanah Persekutuan menjadi terlalu tinggi. Ini mengundang kepada tanggungjawab PTP sebagai tuan tanah untuk menguruskan cukai-cukai tanah yang terlalu tinggi dan juga urusan penguatkuasaan bagi mengelak pencerobohan tanah-tanah yang terbiar¹⁰. Kos-kos ini menyumbang kepada kos pengurusan Kerajaan Persekutuan. Semakin banyak tanah-tanah milik diperolehi, semakin tinggi cukai tanah tersebut. Kadar cukai ini selaras dengan Kanun Tanah Negara 1965 akan disemak semula setiap 10 tahun dan kebiasaan akan naik mengikut pembangunan persekitaran.

Tahun	Jumlah Hakmilik	Jumlah Bayaran (RM)
2012	22,741	121,066,813.28
2013	23,633	129,726,947.32
2014	22,872	129,815,058.03
2015	23,656	140,774,418.04

Jadual 1 : Jumlah Cukai Tanah yang dibayar oleh Kerajaan Persekutuan dari 2012-2015 (Sumber : Bahagian Harta Tanah Persekutuan, JKPTG)

Bagi mengelakkan kos-kos pengurusan tanah-tanah ini memberikan kerugian yang tinggi kepada Kerajaan Persekutuan, PTP telah melaksanakan usaha-usaha untuk memonetasikan aset-aset ini melalui kaedah penyewaan, pajakan, penjualan dan tukarguna kepada agensi lain yang memerlukannya. Walau bagaimanapun kaedah-kaedah ini mendapat halangan daripada Kementerian-kementerian kerana mereka menggunakan aset-aset ini sebagai justifikasi untuk mendapatkan peruntukan-peruntukan bagi projek-projek pada masa hadapan yang tidak tentu akan diluluskan. Apabila wujud rintangan seperti ini, Kerajaan Persekutuan terpaksa membuat perolehan tapak baru dan tapak-tapak sedia ada masih terbiar dan tidak diurus.

Aktiviti sampingan seperti penyewaan jangka pendek dan pajakan bagi mengawal tanah-tanah yang tidak dibangunkan bagi mewujudkan satu bentuk kawalan tapak-tapak tersebut daripada dicerobohi secara haram. Jadual 3 menunjukkan jumlah pajakan yang ditandatangani oleh Kerajaan Persekutuan dan Hasil Pajakan yang diterima:

¹⁰ Anesh Ganason, Land Administration System in Malaysia, Implementation of Outcome Based Budgeting and the Impact on the Department of the Director General of Land and Mines (Federal), 2011

Jenis Pajakan	Jumlah Pajakan	Hasil Kutipan (RM)	Tunggakan
Penswastaan	24	58,042,710.96	14,222,528.20
Biasa	100	18,852,027.00	565,665.70
Pajakan TNB	139		
Memorandum Perjanjian	146	3,000	
Jumlah	409	76,894,737.96	14,788,193.90

Jadual 2 : Jumlah Kutipan Pajakan Tahunan dan ABT (2015) (Sumber : Bahagian Harta Tanah Persekutuan, JKPTG)

Memandangkan bahawa hasil melebihi kos pengurusan tanah-tanah Persekutuan maka dalam jangka masa panjang, pemegangan harta-harta tambahan ini membebankan Kerajaan Persekutuan. Wujud pandangan di mana tapak-tapak ini boleh dijadikan sebagai cagaran kepada penghasilan bon-bon atau untuk mendapatkan pinjaman. Tetapi perlu dikaji kedudukan lokasi tapak-tapak ini dan kemampuan tapak-tapak ini menjadi cagaran yang realistik. Kebanyakan tapak-tapak yang menarik dan berharga tinggi telah dibangunkan dengan infrastruktur awam manakala tanah-tanah yang luas pula adalah terletak di luar bandar dan di kawasan yang kurang strategik bagi menjana hasil yang tinggi atau sebagai cagaran kepada bank.

Anggapan bahawa tapak-tapak ini tidak boleh dimonetaskan secara besar-besaran menyebabkan tapak-tapak yang terbiar tidak dapat menjana hasil kepada Kerajaan Persekutuan. Wujud juga tohmahan kepada Kerajaan Persekutuan membuat rampasan tanah secara undang-undang pengambilan dan kemudiannya meniagakan tapak-tapak tersebut menyebabkan kebanyakan daripada tanah-tanah tersebut adalah terbiar. Kedudukan ini tidak akan berlaku jika wujud perancangan perolehan yang teratur dan projek-projek dapat dilaksanakan dengan cepat.

Kegagalan PTP untuk mengawal peruntukan pembangunan kementerian-kementerian bagi urusan perolehan tanah, menyebabkan perolehan tanah-tanah dilaksanakan secara tidak strategik. Kegagalan untuk mewujudkan satu perancangan pembangunan secara keseluruhan juga adalah akibat kepada kewujudan tanah-tanah yang terbiar.

D. ISU PEMBANGUNAN MODAL INSAN DALAM PENGURUSAN TANAH PERSEKUTUAN

Pegawai-pegawai dan kakitangan yang bertugas membantu PTP adalah tertakluk kepada pertukaran. Ini adalah kerana PTP adalah sebahagian daripada jentera pentadbiran Kerajaan Persekutuan. Walau bagaimanapun, keperluan untuk mengadakan satu pelan penggantian yang menyeluruh perlu ada bagi membolehkan kesinambungan kepada pengurusan tanah persekutuan dapat dilaksanakan.

Adalah didapati bahawa minat dan pengetahuan pegawai dan kakitangan mengenai pengurusan tanah perlulah diambil tahu oleh pengurusan tertinggi dan pengurusan sumber manusia dalaman. Rombakan dan pertukaran pegawai yang kerap akan menyebabkan kemahiran mereka tidak dapat diacu dengan sempurna. Didapati juga wujud penempatan pegawai-pegawai yang berminat dengan pengurusan tanah persekutuan di bahagian-bahagian yang tidak relevan atau yang berkaitan dengan pentadbiran tanah Malaysia dan juga sebaliknya. Keadaan ini perlu diubah bagi membolehkan Jabatan dapat memperoleh sumbangan yang terbaik daripada kakitangannya.

Didapati juga tiada perkongsian pintar antara syarikat-syarikat pengurusan harta tanah dengan PTP selama ini. Kegagalan mengenal pasti keperluan pasaran dan juga kaedah-kaedah pengurusan harta tanah yang tidak menguntungkan menyebabkan pengurusan harta tanah Persekutuan tidak memberikan impak yang tinggi kepada hasil Negara secara keseluruhan.

Keperluan mengekalkan pakar-pakar yang telah lama bertugas di PTP juga adalah diperlukan bagi membantu pengurusan tertinggi dan juga Kerajaan Persekutuan dalam urusan-urusan melibatkan pengurusan tanah. Memang benar wujud Bahagian-bahagian Pembangunan di Kementerian masing-masing tetapi pegawai-pegawai di sana lebih sesuai menguruskan

kawalan kontrak projek, pemantauan projek dan juga keperluan infrastruktur kementerian. Pihak PTP perlulah lebih proaktif dalam memberikan pandangan kepada pengenalpastian tapak-tapak baru dan menyesuaikan tapak-tapak sedia ada dengan keperluan semasa. Kekurangan terhadap kemahiran-kemahiran ini yang menyebabkan Kementerian-kementerian kurang percaya kepada PTP dan melaksanakan urusan pengenalpastian tapak secara persendirian.

Kekurangan kemahiran ini juga menyumbang kepada kekurangan kemahiran perundingan dan memberikan nasihat oleh wakil-wakil PTP dalam mesyuarat-mesyuarat Kerajaan Persekutuan yang penting¹¹. Kebergantungan kepada beberapa pegawai-pegawai sahaja menyebabkan beban tugas kepada sesetengah pegawai adalah amat tinggi dan menyebabkan ramai yang memohon tukar atau tidak berminat dalam urusan pengurusan tanah persekutuan. Kegagalan pihak pengurusan sumber manusia untuk mengambil tahu mengenai perkara-perkara ini menyebabkan ramai pakar-pakar tanah tidak berada dalam pengurusan tanah persekutuan pada masa ini.

II. KESIMPULAN

Kajian ini mendapati bahawa aspek-aspek yang menjadi halangan kepada Pengurusan Tanah Persekutuan yang cekap adalah berteraskan struktur institusi PTP itu sendiri yang tidak bebas daripada urusan pentadbiran tanah Malaysia secara sepenuhnya yang menjadikan penjawat jawatan PTP perlu berkompromi masa dan tenaga bagi melaksanakan tugas sebagai pengurus harta tanah Kerajaan Persekutuan dan memastikan sistem penyampaian pentadbiran tanah Malaysia adalah bermutu tinggi. Kekurangan fokus atau hala tuju yang spesifik tidak dapat membantu dalam perancangan strategi jangka panjang atau membantu dalam menasihati Kementerian-kementerian mengenai perolehan tanah-tanah yang

¹¹ IM Shukri, Yusri Zakariah & Anesh Ganason, Analysis on Land Administration Practical Experiences of JKPTG Staffs at the Federal and State Levels, 2011

memberikan pulangan berimpak tinggi kepada Kerajaan Persekutuan.

Kelemahan dalam institusi organisasi dan digandingkan dengan kuasa-kuasa yang terhad kepada PTP menyebabkan, institusi PTP ini semakin lama menjadi tidak relevan atau dianggap sebagai pemboleh cara sahaja dalam urusan pentadbiran atau pengurusan harta tanah Kerajaan Persekutuan. Keputusan perolehan harta tanah dan pembangunan dilaksanakan oleh Kementerian-kementerian manakala EPU, ICU dan Perbendaharaan Malaysia pula mengawal peruntukan yang telah diagihkan kepada Kementerian-kementerian.

Akhir sekali keupayaan Jabatan untuk mewujudkan satu pelan penggantian atau pelaksanaan program-program latihan atau pembentukan pakar-pakar tanah persekutuan dilihat adalah tidak efektif. Kebanyakan kursus-kursus yang diadakan adalah berteraskan Pentadbiran Tanah secara amnya dan bukannya dalam urusan-urusan Pengurusan Hartanah yang lebih berbentuk ekonomik atau yang didorong oleh pasaran. Kegagalan untuk mengekalkan pegawai-pegawai atau kakitangan yang berminat dengan Pengurusan Tanah Persekutuan di dalam organisasi juga menjadi punca kelemahan dalam Pengurusan Tanah Persekutuan secara keseluruhannya.

RUJUKAN

1. Anesh Ganason, Penstrukturran Semula Jabatan Ketua Pengarah Tanah dan Galian Persekutuan, 2010;
2. Federal Land Commissioner Act 1957 (Act 349);
3. Anesh Ganason, Federal Land Administration: A Proposal for Restructuring the Functions of the Federal Lands Commissioner and the Department of Director General of Lands and Mines, Land Jld.3 Bil.1, ms 65-82, 2019 ISSN 2600-7703;
4. Anesh Ganason, Land Administration System in Malaysia, Implementation of Outcome Based Budgeting and the Impact on the Department of the Director General of Land and Mines (Federal), 2011;
5. IM Shukri, Yusri Zakariah & Anesh Ganason, Analysis on Land Administration Practical Experiences of JKPTG Staffs at the Federal and State Levels, 2011;
6. Mohd Shukri, Ismail., Land Administration in Peninsular Malaysia, A General Overview, Jurnal Pentadbiran Tanah Vol.1 Bil.1. ms 1-15, 2011, ISSN 2231-9190;
7. Objects and Reasons bagi Rang Undang-Undang Federal Land Commissioner Ordinance 1957;
8. Sallehuddin Ishak & Anesh Ganason, Status Tanah Milik Kerajaan Persekutuan dan Tanah Rizab Bagi Maksud Persekutuan, Taklimat Kepada Mesyuarat Jawatankuasa Penyelarasian Projek-Projek Pembangunan Siri 112 Bil 2/2015, 2015;

CHALLENGES IN FORMING THE SUBSIDIARY MANAGEMENT CORPORATION: MALAYSIAN EXPERIENCE

TAN WEE VERN¹, TAN LIAT CHOON², MUHAMAD UZNIR BIN UJANG³,
TOH MING LIANG⁴, NOR SUHAIBAH BINTI AZRI⁵, LOOI KAM SENG⁶,
THOO AI CHIN⁷,

ABSTRACT.

The popularity of strata development in Malaysia have seen the promotion of mixed development and usages that need to be managed efficiently to ensure living within a strata scheme is pleasant. Within a mixed development that consists of different components, some common facilities are made available only to a certain group of owners. The Strata Management Act 2013 (Act 757) introduced the establishment of subsidiary management corporation to manage the limited common property which could help to resolve the issues in managing the different types of users in a mixed or integrated strata development. Act 757 provides for the establishment of subsidiary management corporation which enables proprietors to exclusively enjoy limited common property. However, to date, the establishment of subsidiary management corporation in Malaysia is unpopular since the establishment depends on the initiatives of the management corporation (MC). This research adopts quantitative method to analyse the formation of subsidiary management corporation as well as the challenges faced in the process. A total of 187 respondents were chosen for this study based on the relevance of the organisation. The findings revealed that the main challenges hindering the formation of subsidiary management corporation is the lack of knowledge on the procedure for forming subsidiary management corporation on the part of the MC, the willingness of the MC; the requirement to pass the comprehensive resolution and defining of boundaries under the special plan. The research ends with proposed solutions to overcome the challenges.

ABSTRAK.

Populariti bangunan strata di Malaysia telah mempromosikan pembangunan bercampur yang terdiri daripada kegunaan bangunan yang berbeza. Pembangunan bercampur ini perlu diurus dengan cekap supaya menyenangkan kehidupan penduduk di dalam bangunan strata. Dalam pembangunan bercampur yang mengandungi pemilik dengan kegunaan yang berbeza dan mempunyai manfaat yang berlainan, sesetengah harta bersama hanya dinikmati oleh sebahagian pemilik dan bukan semua pemilik. Oleh itu,

¹ Faculty Of Built Environment and Surveying, University Technology Malaysia.

² Faculty Of Built Environment and Surveying, University Technology Malaysia.

³ Faculty Of Built Environment and Surveying, University Technology Malaysia.

⁴ Faculty Of Built Environment and Surveying, University Technology Malaysia.

⁵ Faculty Of Built Environment and Surveying, University Technology Malaysia.

⁶ Department Of Survey And Mapping, Malaysia, Kuala Lumpur.

⁷ Azman Hashim International Business School, University Technology Malaysia, Johor.

Akta Pengurusan Strata 2013 (Act 757) telah memperkenalkan pertubuhan perbadanan pengurusan subsidiari bagi menguruskan harta bersama terhad, untuk mengatasi isu pengurusan pemilik daripada kegunaan yang berbeza dalam sesuatu pembangunan bercampur. Pengenalan perbadanan pengurusan subsidiari dalam Akta 757 membolehkan pemilik petak mempunyai manfaat eksklusif ke atas harta bersama terhad. Namun, sehingga hari, pertubuhan perbadanan pengurusan subsidiari di Malaysia kurang popular di mana ia bergantung kepada inisiatif perbadanan pengurusan dalam bangunan tersebut. Justeru, kajian ini menggunakan kaedah kuantitatif untuk menilai kebaikan pertubuhan perbadanan pengurusan subsidiari serta mengkaji cabaran yang menyukarkan pertubuhan perbadanan pengurusan subsidiari. Sejumlah 187 orang responden telah dipilih untuk kajian ini dan dikategorikan mengikut profesi masing-masing. Hasil kajian ini menunjukkan cabaran utama yang menyukarkan pertubuhan perbadanan pengurusan subsidiari adalah kekurangan pemahaman perbadanan pengurusan terhadap proses pertubuhan perbadanan pengurusan subsidiari, kekurangan keinginan perbadanan pengurusan untuk menubuhkan perbadanan pengurusan subsidiari; keperluan untuk meluluskan ketetapan komprehensif serta keperluan untuk menyediakan pelan khas. Di akhir kajian ini juga memperkenalkan beberapa cara untuk mengatasi masalah tersebut.

I. INTRODUCTION

Rapid economic development in Malaysia contributes to the increasing number of stratified developments. Strata development is experiencing upward trend due to the increasing market demand, especially for those who are seeking for a lifestyle where security and in-house facilities are readily available. Stratified development is able to provide the facilities depending on the amount of investment that a purchaser is prepared to make.

The REHDA Institute research highlighted that more than 20 per cent of Malaysians that is equivalent to over 6 million people are living in strata properties such as apartments, condominiums or other high-rise properties. The population living in strata properties are expected to rise continuously due to the favorability over private facilities. Moreover, strata developments also provide various facilities and amenities similar to any other landed housing development areas, such as public amenities, schools and close proximity to work place.

The uniqueness of strata living is the management scheme provided after the purchasers take possession and occupy. All strata schemes in Malaysia is initially managed by the developer, followed by the period where the developer will hand over to the joint management body (JMB) or management corporation (MC). Once the strata titles have been issued and after twenty-five percent (25%) of aggregate share units have been transferred to the owners, the MC can be established and the strata schemes will be self-regulated by the MC. However, there are some management issues in strata property such as transfer of ownership and rights; maintenance and management as well as related financial aspects that need to be resolved before the MC can carry out its functions effectively.

These management issues become more complex in an integrated or mixed strata development because of the different needs from the owners in the strata scheme. The challenges faced by the MC in integrated strata development caused enormous tension among the different owners. Thus, the government amended the strata legislation from time to time to overcome the challenges and to improve strata living experiences.

In 2013, Act 757 replaced the Building and Common Property (Maintenance and Management) Act 2007 (Act 663). The Strata Titles Act 1985 (Act 318) was amended in conjunction with the enactment of Act 757 vide Strata Titles (Amendment) Act 2013 (Act A1450). One of the features important feature of the amendment is the imposition of delivery of vacant possession together with strata titles. Act 757 provided the power for MC to establish subsidiary management corporation (Sub-MC) to manage the limited common property. This is to ensure the limited common property users pay for their exclusive privileges instead of imposing the management fee on all parcel owners that is not accessible to them.

The designation of Sub-MC is important to ensure an independent management committee to maintain and manage the limited common property (LCP). The formation of Sub-MC is important especially for mixed or

integrated strata development.

II. CHALLENGES IN STRATA MANAGEMENT

Strata property management is facing challenges due to lack of understanding on the part of the stakeholders in the strata management, namely the MC and parcel owners. Hence, it is important to clearly define the ownership and rights in the strata scheme. The identification of limited common property is useful and significant in determine the rights of parcel owners who have exclusive benefit to the limited common property. The parcel owners who are not accessible to the limited common property should not be required to pay for the maintenance.

Although the formation of Sub-MC is important, but this is not reflected in the current situation. According to Edge Prop, the stratified property which is 1 Mont' Kiara development was the first and only strata scheme in Malaysia that obtained the certificate of establishment of Sub-MCs from the Director of Land and Mines in April 2019. This shows that the establishment of Sub-MC is low and not encouraging despite the strata legislation providing for the same since 2013.

Some requirements set for the formation of Sub-MC may hinder the establishment of Sub-MC. Firstly, the formation of Sub-MC need to pass the comprehensive resolution which requires two-third (2/3) of the aggregate share units' votes passed among the proprietors. Second, a designated limited common property requires special plan to be prepared by a licensed land surveyor under the Strata Titles Act 1985 (Act 318). The circular from the Department of Survey and Mapping Malaysia (DSMM) defines the procedure for the preparation of special plan and the role of licensed land surveyor. Lastly, the formation of Sub-MC is depending on the willingness of the MC to prepare the funds to appoint licensed land surveyor and property consultant to establish Sub-MC. Hence, the establishment of Sub-MCs is merely an optional choice in a strata development with limited fund.

The requirements for the formation of Sub-MCs as mentioned could possibly be the factors that hinder the formation of Sub-MC in managing the limited common properties in strata schemes. Hence, a survey was carried out to examine the current status of formation of Sub-MCs and the challenges that hinder the formation of Sub-MCs in Malaysia.

III. STRATA PROPERTY AND STRATA TITLES

Under the Strata Titles Act 1985 (Act 318), strata property includes parcels, land parcels, accessory parcels, common properties and provisional blocks (if any). Every single right of the strata property shall be clearly determined as a custody for the proprietors of the strata property. Strata titles and strata management play an important role for the strata property where strata title is a form of ownership while strata management will be the regulation to be followed by the management body and stakeholder of the strata scheme.

Property with strata titles in high-rise development or high-density development, includes landed property in strata scheme is the medium of recording the proprietorship. Therefore, strata development proprietors who purchase a unit would receive title to a parcel comprising their interest in the common property. Furthermore, with strata title, property is more secure for ownership and rights of proprietors.

Under Strata Titles Act 1985 (Act 318), strata title for the building parcel means any building which have two or more stories on alienated land under a final title and capable of being subdivided into parcels. Meanwhile, for the strata titles of land parcels means that any alienated land within the lot which have two or more buildings held as one lot under final title where the building could not exceed four storeys (excluding shared basement) and capable of being subdivided into land parcels and to be held under a strata title which may have shared basement, comprises accessory parcels and common property.

IV. STRATA MANAGEMENT

Strata management is important in a strata scheme. This is due to the duties and powers of management body are defined under Strata Management Act 2013 (Act 757). The enactment of Strata Management Act (Act 757) provides guidelines for the maintenance and management, therefore, the rules and regulations of this act will be the guidelines to be followed by the management body and proprietor in managing their strata scheme. Moreover, maintenance account and sinking fund account are those important elements for the strata property to carry out the maintenance and management duties where maintenance fund is important for all the facilities and amenities in the strata scheme to be maintained in the good condition.

V. SUBSIDIARY MANAGEMENT CORPORATION

Under Strata Titles Act 1985 (Act 318), Sub-MC will be formed upon the issuance of a certificate of its establishment by the Director of Land and Mines under Section 17A Strata Titles Act 1985 (Act 318). The establishment of Sub-MCs is optional and will be decided by the management corporation (MC). Establishment of Sub-MCs is subject to the comprehensive resolution that to be passed under Strata Management Act 2013, which requires the consent of at least two-third of the aggregate share units owned by the proprietors. Other than that, management corporation shall hold the first annual general meeting for Sub-MC within one month after the issue of certificate of Sub-MCs to elect the committee to carry out the duties of Sub-MC. Under Act 757, there is a requirement for at least one member of the Sub-MCs committee to be a member of the MC committee. Moreover, the Sub-MC represents the owners who have exclusive benefit to the limited common property only.

VI. LIMITED COMMON PROPERTY

Limited common property is essential especially in integrated development or mixed-use development property. It helps a fair distribution for service charges because there are certain strata unit owners who did not enjoy the benefit of certain common property. Therefore, supposedly they are not mandated to pay the contribution to maintenance and sinking fund account of common property which are not enjoyable by them. Limited common properties are initially one of the common properties of a strata development that are delineated to be managed by Sub-MCs for the exclusive benefit for certain proprietors. Whereby, it is in the same way like common property that managed by the main MC. Under Strata Titles Act 1985 (Act 318), boundaries or idea of limited common property shall be described, identified or defined in a special plan. Licensed Land Surveyor has the responsibility to prepare the special plan for the establishment of limited common property.

VII. COMPREHENSIVE RESOLUTION

Under Strata Management Act 2013 (Act 757), comprehensive resolution will be considered at a duly convene general meeting of the management corporation of which at least thirty (30) days' notice specifying the resolution has been given. Comprehensive resolution will be passed if the valid votes are counted on a poll and passed at least two-thirds of the aggregate share units of the parcels of all the proprietors in the strata scheme who constitute the management corporation agreed to form Sub-MCs, within sixty (60) days of the general meeting is convened.

VIII. FEATURE OF THE FORMATION OF THE SUBSIDIARY MANAGEMENT CORPORATION (SPECIAL PLAN)

Special plan has to be prepared by the appointed licensed land surveyor to get the approval from management corporation before the poll on passing the comprehensive resolution. Special plan should contain details such as location plan, storey plan or delineation plan, schedule of limited common property as well as details for schedule of limited common property. Index plan are needed for storey plan or delineation plan if more than one folio. This special plan shall be prepared by the appointed licensed land surveyor and checked by Department of Survey and Mapping Malaysia. Hence, upon the approval of special plan, the limited common property will be determined and clearly define the rights and interests of parcel proprietors. In addition, every special plan shall specify each parcel comprises the proprietors who are entitled to the exclusive benefit to the limited common property. Lastly, the prepared special plan shall be approved by the Director of Survey and Mapping before the certificate of Sub-MCs can be issued.

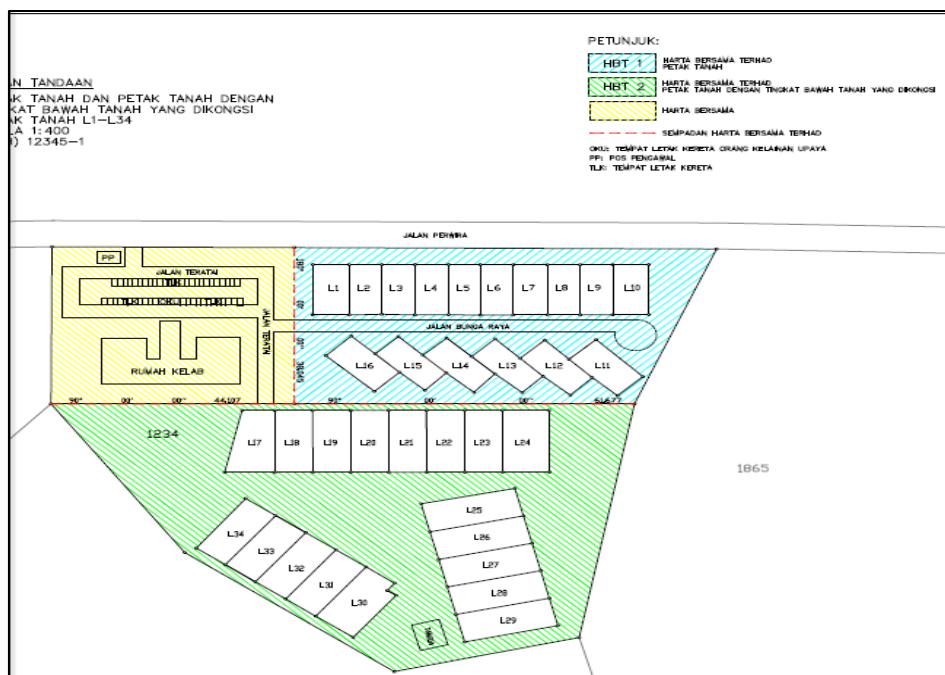


Figure 1: Example of special plan

IX. METHODOLOGY

This is a quantitative method's research. The instrument of this research is by questionnaire survey to respondents related to strata property in Malaysia. The sampling respondents are according to their category and profession. According to Delice, each major sub-group in the population should be more than 100 samples and between 20 to 50 samples for each minor sub-group. Therefore, the sampling respondent's profession is between 20 to 50. Total of 187 respondents are collected by using the data collection method of direct questionnaire and mail questionnaire. The details are shown in Table 1. The descriptive statistical analysis is analysed by Statistical Software for the Social Sciences (SPSS).

Table 1: Respondents details

Profession or category	Sub-group number	Total group
Licensed Land Surveyors	27	27
<u>Property Surveyors</u>		
Property Management	14	
Property Valuation	16	30
Property Developer	30	30
<u>Government Authority</u>		
Commissioner of Building	40	
Housing and local government ministry	10	50
<u>Application of Sub-MC certificate authority</u>	13	
Department of Survey and Mapping	17	30
State Land and Mines Office		
<u>Others</u>		
Management Body (JMB/ MC)	13	
Other professional (lecturers, property agent, solicitors, REHDA)	7	20
Total respondents		187

X. ANALYSIS OF THE CURRENT SITUATION OF THE FORMATION OF SUB-MC

To analyze the current situation of the formation of Sub-MC, this research focused on the advantages and disadvantages of the formation of Sub-MC which describes in Table 2 below.

Table 2: Advantages and disadvantages of the formation of Sub-MC

Advantages in forming Sub-MCs:	Disadvantages in forming Sub MC:
Reduce the impact of inequitable share unit	More administrative works
Segregate the liability of other Sub-MC.	More general meetings and committee meetings in a strata scheme
Independent management of Sub-MC	More operational costs
Maintenance account and sinking fund account	

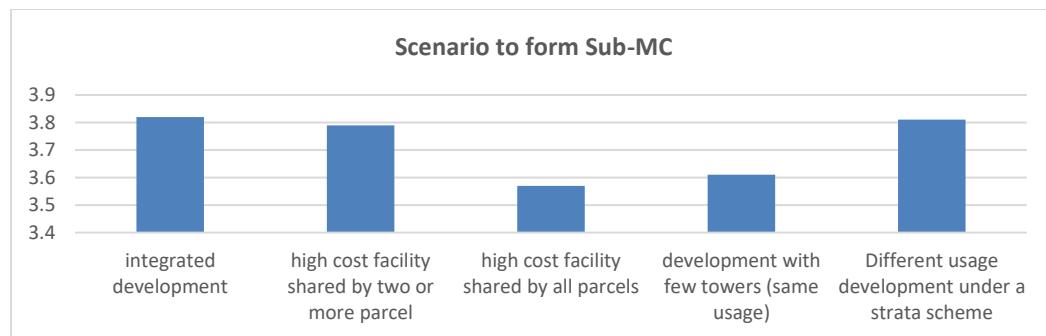


Figure 2: Strata development that suitable for the formation of Sub-MC

Before analysing the challenges in the formation of Sub-MC, the types of strata development that are suitable for forming Sub-MCs are analysed based on the survey findings. The results in figure 2 are based on mean of 187 respondents, shows that the integrated development and different usage development are suitable to form the Sub-MC. By analysing the facilities, the facilities that shared by two or more parcels are suitable to form the Sub-

MC. These results show the significance in forming Sub-MC in mixed usage strata scheme.

XI. ANALYSIS OF THE CHALLENGES IN THE FORMATION OF SUB-MC

Table 3: Challenges in the formation of Sub-MC

Reasons for low establishment of Sub-MC	
Non-willingness of management corporation to form Sub-MCs and less knowledge within the MC about importance of Sub-MC	Most impact (76.5% respondents agree)
A lot of proprietors did not register their ownership in their strata titles.	Less impact (60.4% respondents agree)
Hard to pass comprehensive resolution	More impact (68.4% respondents agree)
Hard to define boundaries in special plan	Less impact (56.1% respondents agree)

Based on the results shown in table 3, the biggest challenges will be the willingness of management corporation and their knowledge for the formation of Sub-MC. The requirement to pass comprehensive resolution is another challenge that hinders the formation of Sub-MC.

XII. DISCUSSION ON ADVANTAGES AND DISADVANTAGES OF SUBSIDIARY MANAGEMENT CORPORATION

Based on the advantages and disadvantages of the formation Sub-MC as discussed above, the advantage of the formation of Sub-MC outweighs the disadvantages of forming the Sub-MC. The advantage e being that the establishment of the Sub-MC will clearly define the interest of parcel owners who have exclusive benefit on the limited common property. Factor that contribute the advantages and importance of subsidiary management corporation are the unfair management and usage on common property. In a mixed development, not all the common property being enjoyable by all

proprietors, hence, owners should be segregated from the liabilities of common property that is not enjoyable by them. This show the importance to establish subsidiary management corporation and advantages of the definition of limited common property. Therefore, management corporation (MC) plays important roles to succeed the formation of the subsidiary management corporation. MC should be knowledgeable about the formation and operation of the subsidiary management corporation and encourage the parcel owners to pass the comprehensive resolution to form subsidiary management corporation. Thus, the parcel owners who are not enjoying the limited common property need not pay any maintenance fee. Even though the establishment of the Sub-MC will cause more administrative work and operational costs, but this can be easily overcome once the Sub-MC becomes familiar with the management.

There are several challenges indicated by the respondents on the establishment of Sub-MCs, such as the difficulty in passing the comprehensive resolution to form Sub-MC. 143 out of 187 respondents (76.5% of respondents) indicate the non-willingness of MC in the integrated development hinder the formation of Sub-MC, which is the biggest challenge to form Sub-MC, while 128 out of 187 respondents (68.4%) agree that the difficulty in passing the comprehensive resolution is one of the biggest challenges hindering the formation of Sub-MC, due to it required the pass of two-third of aggregate share unit of the parcels of all the proprietors in the strata scheme. Reason of non-willingness of MC to form Sub-MC is because MC should prepare the fund to appoint licensed land surveyor and property consultants to prepare special plan if they insist to form Sub-MC. However, once the definition of limited common property in the special plan, it could solve several management issues in integrated development. Hence, MC and owners should be educated on the importance of the Sub-MC in an integrated development to prevent the victimisation of other owners who are not using the limited common properties. Further research needs to be carried out to develop a framework for the formation and efficient management of Sub-MCs.

XIII. CONCLUSION

In conclusion, this research examined the challenges relating to the formation of Sub-MC in managing limited common property in a mixed or integrated strata development scheme. This research try shed light on some important aspects relating to the formation of Sub-MC, *inter alia*, comprehensive resolution, the preparing special plans for designated limited common property as well as advantages and disadvantages of the formation of subsidiary management corporation. Although the provision on formation of Sub MC was introduced since 2013, but very few stratified developments have formed Sub-MC. The lack of understanding about the importance and the benefits of the formation of Sub-MC which hinder the formation of Sub-MC. Hence, it is recommended to simplify the procedures for formation of Sub-MC, that is to prescribe a suitable period for the formation of Sub-MC and emphasise who are the responsible authorities. For example, provision in Strata Management Act 2013 (Act 757) require the two-third of aggregate share unit to pass the comprehensive resolution, which is troublesome for the formation of the subsidiary management corporation. Meanwhile, provision in Strata Management Act 2013 only allow the formation of Sub-MC after the management corporation was established, which cause some integrated development take a long period to form Sub-MC. Hence, it is vital to amend the strata legislation and Acts on the regular basis to cater with the Malaysia's rapid development. Therefore, further research is proposed to be carried out to analyse the enhancement that is suitable relating to formation of Sub-MC.

REFERENCES

1. Altmann, E. (2014). Apartments, Co-ownership and Sustainability: Implementation Barriers for Retrofitting the Built Environment, *Journal of Environmental Policy & Planning*, 16:4, 437-457.
2. Che, A. A. I., Tawil, M. N., Ahmad, N. A., Ramly, A. and Ishak, N. H. (2008). *Facility Management In Stratified Housing: Satisfaction Survey In Malaysia*. DBMC International Conference on Durability of Building Materials and Components, 11-14 May 2008. Istanbul, Turkey.
3. Chris, T. (2015). *Owner's Manual & Guidebook*. Kuala Lumpur, Malaysia: Catizens Sdn Bhd.
4. Christudason, A. (2008). Legislation affecting common property management in Singapore, *Property Management*, 26(3), 207-219.
5. Darul, N. A., Rozana, Z., Eeydzah, A., Redzuan, A., Jam, S. K., Shaza, R. S. (2018). An outlook on strategic framework development needs of roles and involvement of joint property management in high rise green buildings in Malaysia, *Chemical Engineering Transactions*, 63, 427-432.
6. Delice, A. (2010). The Sampling Issues in Quantitative Research, *Educational Sciences: Theory and Practice* 10 (4) Autumn 2010. 2001-2018. Retrieved from: <http://files.eric.ed.gov/fulltext/EJ919871.pdf>
7. Dredge, D. and Coiacetto, E. (2011). Strata Title: Towards a Research Agenda for Informed Planning Practice, *Planning Practice and Research*, 26:4, 417-433.
8. Easthope H. and Randolph B. (2016). Principal-agent problems in multi-unit developments: The impact of developer actions on the on-going management of strata titled properties. *Environment and Planning A*, 0(0) 1-19.
9. Edge-Prop. (2019), April 13 First Sub-MC Ready Soon. Retrieved from <https://www.edgeprop.my/content/1511693/first-sub-mc-ready-soon>.
10. Lawrence, C. and Lam, K. P. (1999). Implementing quality in property management: The case of Singapore, *Property Management*, Vol. 17 No. 4, 1999, pp. 310-320.
11. Noorsidi, M. N., Eves, C. and Mutualib, N. F. A. (2013). *High-rise Residential Building Quality: Residents Satisfaction Survey*. World Building Congress 2013, Brisbanne: Queensland University of Technology, 5-9.

12. Rashidah, S. H. A. W, Che, A. A. I, Ahmad, S., Husairi, A. H. H. and Mastor, S. (2015). Parameters Issues of Building Maintenance Management at High Rise Residential Building: A Review, *Australian Journal of Basic and Applied Sciences*, 9(7) April 2015, 143-146.
13. REHDA Institute (2018). *Strata Management Handbook*. Selangor, Malaysia: LB Office Supplies Sdn Bhd.
14. Sherry, C. (2009). The New South Wales strata and community titles acts: A case study of legislatively created high rise and master planned communities, *International Journal of Law in the Built Environment*, 1(2), pp. 130–142.
15. Strata Titles Act 1985 (Act 318), Rules & Orders. (2018). As at 5 April 2018. Selangor, Malaysia: International Law Book Services.
16. Survey and Mapping Director General Circular (PKPUP), Ref.1. (2017). Garis Panduan Mengenai Penyediaan Pelan Khas Untuk Harta Bersama Terhad Bagi Tujuan Pemohonan Penubuhan Perbadanan Pengurusan Subsidiari. As at 31 May 2017. Kuala Lumpur, Malaysia: Department of Survey and Mapping Malaysia.
17. Tan, Liat Choon, Muhamad Uznir, Thoo Ai Chin, Ng See Eng, Goh Leong Sen, Mohd Hanif and Shaidatul Nur Wahidah (2016). Condominium Rights in Malaysia, *Advanced Science Letters*, Volume 22, Number 22. Page 4194-4196.
18. Tawil, M. N., Daud, M. N., Che, A. A. I., Ismar, M. N. S., and Zain, M. F. M. (2010). Management Difficulties In Managing High-Rise Residential Complexes In Malaysia: The Service Charge Aspect. *Proceedings of the 5th IASME/ WSEAS international conference on Energy & Environment*. 23-25 February 2010. United Kingdom, 31-35.
19. Vern, Tan Wee, Tan, Liat Choon, Toh, Ming Liang, Nabilah, H. B. Y., Muhamad, U. B. U and Thoo, Ai Chin (2019). Analysis Towards The Current Management Of Limited Common Property In Malaysia, *International Journal of Engineering and Advanced Technology (IJEAT)*, Volume-8 Issue-5C, May 2019, 798-807.
20. Vern, Tan Wee, Tan, Liat Choon, Toh, Ming Liang, Zufiqah, J., Muhamad, U. B. U and Thoo, Ai Chin (2019). Procedure in forming subsidiary management corporation in Malaysia, *International Graduate Conference of Built Environment & Surveying*. 24-26 June 2019. Universiti Teknologi Malaysia, Johor Bahru, Malaysia, 129-137.
21. Wahab, S. R. H. A., Sairi, A., Che A. A. I., Tawil, N. M. and Johar, S. (2015). Building Maintenance Issues: A Malaysian Scenario for High-Rise Residential Buildings, *International Journal of Applied Engineering Research*, 10 (6), 15759-15776.

22. Yau, Y. (2011). Collectivism and activism in housing management in Hong Kong. *Habitat International* 35, 2011, 327-334.

**PEMANTAPAN SISTEM PENYAMPAIAN PENTADBIRAN TANAH
DALAM TEMPOH PANDEMIK PENYAKIT KORONAVIRUS 2019
(COVID-19)**

AHMAD HAMIDI BIN MOHAMED¹

ABSTRAK

Penyebaran pandemik Covid-19 telah menyebabkan keperluan untuk mengubah beberapa prosedur dalam sistem penyampaian perkhidmatan di negara ini. Perintah Kawalan Pergerakan (PKP) telah menyebabkan kesemua sektor perkhidmatan dalam negara ditutup termasuk kaunter di pejabat tanah. Pelaksanaan dan penggunaan e-Tanah mampu mengurangkan penularan pandemik Covid-19 memandangkan kurang interaksi semuka. Namun begitu, inisiatif e-Tanah masih belum dilaksanakan secara menyeluruh. Pentadbiran Tanah Negeri masih giat mencari jalan penyelesaian dan pendekatan yang terbaik untuk memudahkan pendaftaran urusniaga tanah. Namun, terdapat beberapa prosedur yang perlu disokong dengan peruntukan perundangan dan tidak boleh dilaksanakan secara pentadbiran.

ABSTRACT

The spread of Covid-19, which has changed to pandemic status, has led to the need to change some approaches in the delivery of service delivery systems in the country. The Movement Control Order (MCO) has resulted in all sectors being closed including counters at land offices. The introduction and implementation of e-Tanah system can reduce the effects of the Covid-19 pandemic but still requires improvements for better government service delivery system during the pandemic. The e-Tanah initiative is not yet extended in all land administrations. The State Land Administration is still actively seeking solutions and the best approach to facilitate land dealings. However, there are several initiatives and approaches that need to be supported by legislation, not just administratively implemented. The initiatives and approaches are necessarily be empowered through existing legislation.

I. PENGENALAN

Penyebaran pandemik Covid-19 telah sampai ke Malaysia semenjak awal tahun 2020. Penyebaran pandemik Covid-19, telah menyebabkan keperluan untuk mengubah pendekatan dalam semua sistem penyampaian

¹ Ketua Penolong Pengarah, Bahagian Dasar dan Konsultasi, Jabatan Ketua Pengarah Tanah dan Galian Persekutuan.

perkhidmatan dalam negara. Pendekatan secara fizikal dan bersemuka perlu disesuaikan semula dengan situasi pandemik sekarang ini.

Pentadbiran tanah juga tidak terkecuali daripada kesan pandemik Covid-19 dan keperluan pengubahsuaian sistem penyampaian perkhidmatan di pejabat-pejabat tanah adalah sangat penting. Pengalaman pertama yang disebutkan sebagai “unprecedented” ini memerlukan negara diletakkan di bawah Perintah Kawalan Pergerakan (PKP) yang telah dibuat mengikut peruntukan Akta Pencegahan dan Pengawalan Penyakit Berjangkit 1988 [Akta 342].

Kerajaan Persekutuan telah menyediakan beberapa inisiatif bagi mengurangkan kesan Covid-19 ini. Antara langkah yang diambil adalah pengenalan Akta Langkah-langkah Sementara Memerangi Kesan Penyakit Koronavirus (Covid-19) 2020 [Akta 829]. Akta ini antara lain membuka ruang dan kemudahan untuk melaksanakan urusan dalam norma baharu seperti pengecualian tempoh dalam urusan yang terikat dengan had masa tertentu.

Perintah Kawalan Pergerakan (PKP) telah menyebabkan kesemua sektor kecuali sektor-sektor yang ditakrifkan sebagai “essential services” (perkhidmatan perlu) ditutup. Perkhidmatan pentadbiran tanah tidak termasuk dalam perkhidmatan perlu pada peringkat awal pelaksanaan PKP. Semua kaunter perkhidmatan pejabat tanah telah ditutup untuk urusniaga. Penutupan kaunter pejabat tanah telah memberi impak kepada sistem penyampaian perkhidmatan pentadbiran tanah.

Walaupun sistem e-tanah telah diperkenalkan, sistem penyampaian perkhidmatan pentadbiran tanah terutamanya di Semenanjung Malaysia buat masa ini masih lagi menggunakan proses kerja manual. Proses kerja manual memerlukan semua pendaftaran dan urusniaga dijalankan dengan borang-borang serta dokumen-dokumen sokongan dalam bentuk “hardcopy” (salinan cetak).

Pada masa kini beberapa buah negeri telah mengguna pakai seksyen 5D Kanun Tanah Negara untuk melaksanakan Sistem Pentadbiran Tanah Elektronik atau lebih dikenali sebagai sistem e-Tanah. Pelaksanaan e-Tanah telah dilaksanakan sebagai projek rintis di Pulau Pinang dan seterusnya diperluaskan ke Melaka, Wilayah Persekutuan Kuala Lumpur dan Perak.

II. INISIATIF DAN PENDEKATAN DALAM PENTADBIRAN TANAH

Pelaksanaan sistem e-Tanah telah dipantau oleh PEMUDAH. Penularan pandemic COVID-19 secara tidak langsung menuntut perubahan kepada norma kerja harian terutama perkhidmatan yang terbabit secara langsung dengan rakyat. Penggunaan sistem e-Tanah mengurangkan interaktif fizikal dan boleh mengelakkan kesan pandemik Covid-19 terutamanya daripada pengalaman di Pejabat Tanah dan Galian Wilayah Persekutuan Kuala Lumpur. Sistem e-Tanah Wilayah Persekutuan Kuala Lumpur telah dilaksanakan dengan mengambil kira semua penambahbaikan yang diperlukan dalam sistem e-Tanah termasuk pindaan kepada Kanun Tanah Negara (KTN) pada tahun 2016.

Perubahan sistem penyampaian ketika pandemik ini memerlukan perubahan besar-besaran daripada kerangka manual kepada kerangka digital sepenuhnya. Sistem e-Tanah masih terikat dengan peruntukan KTN yang menyediakan pendaftaran dalam persekitaran manual. Pelaksanaan e-Tanah mempunyai kekangan perundungan untuk dilaksanakan dalam persekitaran elektronik sepenuhnya.

Sebagai contoh, urusan perserahan pindah milik di pejabat tanah memerlukan dokumen-dokumen seperti Borang 14A dan dokumen hakmilik di muat naik dalam sistem e-Tanah. Keperluan memuat naik dokumen tersebut menjadi halangan kerana perlu dikemukakan kepada pejabat tanah sebelum pejabat tanah boleh memproses urusan permohonan tersebut.

Selain itu, terdapat keperluan untuk mendapatkan penyaksian dan pengesahan dalam dokumen-dokumen instrumen perserahan. Proses penyaksian dan pengesahan masih memerlukan kehadiran secara fizikal dan bersemuka. Keperluan ini lebih ketat bagi urusan-urusan melibatkan tanah rizab Melayu, tanah adat dan pemilik yang berada di luar negara. PKP yang menghalang pergerakan rentas sempadan juga merumitkan urusan.

Situasi dan kesan pandemik ini lebih rumit bagi sistem penyampaian perkhidmatan pentadbiran tanah yang masih menggunakan sistem manual. Pentadbiran tanah di negeri-negeri lain seperti Selangor, Johor dan Wilayah Persekutuan Putrajaya sendiri turut terkesan dengan pandemik ini. Pentadbiran tanah perlu lebih proaktif untuk mengeksploitasi sumber yang sedia ada dengankekangan persekitaran manual khususnya bagi negeri-negeri yang mempunyai kadar urusan yang tinggi.

Walau bagaimanapun, Akta 829 tidak menyediakan peruntukan khas berhubung perkhidmatan pentadbiran tanah. Penyampaian perkhidmatan pentadbiran tanah kekal di bawah bidang kuasa pentadbiran negeri dan memerlukan inisiatif pentadbiran tanah negeri untuk membuat langkah-langkah menambah baik. Pentadbiran tanah negeri telah mengambil beberapa inisiatif dan tindakan mengikut kesesuaian dan keperluan segera di peringkat negeri.

Tindakan dan inisiatif yang diambil oleh pentadbiran tanah negeri dapat membantu orang awam dan semua pihak berkepentingan. Antara inisiatif yang diambil oleh pentadbiran tanah negeri ialah pelanjutan tempoh bayaran cukai tanah ekoran penutupan kaunter pejabat tanah. Umum mengetahui bahawa pembayaran cukai tanah telah pun dibuka dan boleh dilaksanakan melalui sistem dalam talian. Namun masih terdapat orang ramai yang tidak mempunyai akaun atau capaian kepada perkhidmatan dalam talian. Ketiadaan akses ini mendorong orang awam untuk membayar cukai secara kendiri di pejabat tanah. Oleh itu, pelanjutan tempoh bayaran cukai tanah ini dapat mengelakkan situasi cukai tertunggak yang akan

memudaratkan pemilik tanah yang mungkin akan berhadapan dengan tindakan penguatkuasaan.

III. ISU – ISU BERBANGKIT

Akta 829 pada peringkat awal hanya terhad kepada menyediakan relif kepada kemudarat dalam perundangan di bawah bidang kuasa Kerajaan Persekutuan dan tidak melibatkan perundangan yang menyentuh bidang kuasa Kerajaan Negeri seperti KTN. Pendekatan ini mengambil kira keperluan untuk melaksanakan rundingan dan mendapatkan persetujuan daripada Kerajaan Negeri sebelum cadangan sesuatu perundangan dibawa ke Parlimen.

Walau bagaimanapun, tindakan dan inisiatif pentadbiran tanah negeri perlu dibuat dan dilaksanakan berdasarkan peruntukan perundangan semasa. Inisiatif untuk melanjutkan tempoh bayaran cukai tanah oleh pentadbiran tanah negeri kepada rakyat adalah satu langkah yang bagus. Inisiatif tersebut perlu disokong dengan peruntukan perundangan bagi memastikan pelanjutan yang diberikan adalah teratur dan tidak menimbulkan isu perundangan kelak.

Pelaksanaan pelanjutan tempoh bayaran cukai tanah tersebut tidak diperuntukkan kepada pihak berkuasa negeri. Tindakan dan inisiatif yang dilaksanakan tersebut dilihat hanya terpakai dalam skop dan konteks pentadbiran sahaja. Pada asasnya, satu punca kuasa perlu ada dalam sesuatu tindakan yang dibuat walaupun dalam tempoh kecelaruan seperti pandemik ini. Ketiadaan punca kuasa yang jelas akan mengakibatkan perbezaan tafsiran dan pelaksanaan urusan tertentu yang tidak seragam antara negeri-negeri.

Isu pelaksanaan ini boleh dilihat dalam kes pelaksanaan lelongan awam oleh institusi kewangan. Pelaksanaan lelongan akan terganggu dengan pelaksanaan PKP ekoran penutupan kaunter atau sektor yang

terlibat. Pembida yang berjaya mungkin memerlukan pembiayaan tambahan untuk menampung baki bayaran bidaan untuk lelongan awam tersebut. Penutupan atau perubahan pendekatan sektor perbankan boleh menyebabkan kelewatan kelulusan pembiayaan seterusnya melewatkannya proses pembayaran. Kelewatan penyelesaian baki bayaran tersebut telah diputuskan di mahkamah dalam kes *Ho Kean Pin v Malayan Banking Berhad & Anor [2020] MLJU 1435* bahawa tiada pelanjutan tempoh bayaran boleh dibenarkan untuk penyelesaian proses lelongan tersebut bagi menjamin dan menjaga kepentingan pihak pemegang gadaian.

Selain itu, terdapat juga inisiatif untuk menyediakan perantara seperti kios tambahan di luar pejabat ekoran untuk menerima perserahan untuk pendaftaran kerana penutupan kaunter atau pengurangan jumlah kaunter yang dibuka. Inisiatif ini disesuaikan bagi mengurangkan kontak bersemuka dalam tempoh pandemik. Inisiatif ini juga perlu diselaraskan dengan kehendak perundangan dalam menentukan tarikh sebenar perserahan berlaku. Tidak dinafikan bahawa inisiatif seperti ini sangat bagus dan akan menyediakan manfaat terus kepada rakyat. Namun, sebarang tindakan yang dicadangkan hendaklah dilihat dari sudut perundangan.

IV. CADANGAN PENYELESAIAN

Isu-isu yang berbangkit boleh ditangani dengan memastikan pertimbangan yang sewajarnya diberikan dalam membuat keputusan memudahkan cara sistem penyampaian perkhidmatan dalam pentadbiran tanah. Pertama, peruntukan perundangan wajar diwujudkan untuk memberikan kuasa budi bicara untuk membuat peraturan yang sewajarnya kepada Pihak Berkuasa Negeri (PBN), yang bertanggungjawab memastikan perjalanan sistem penyampaian perkhidmatan dalam pentadbiran tanah di peringkat negeri.

Bidang kuasa yang diberikan boleh bersifat umum dan sementara sahaja untuk mengendalikan sistem pendaftaran urusniaga tanah. Bidang kuasa tertentu juga boleh diberikan kepada Pengarah atau Pentadbir Tanah

di peringkat daerah. Punca kuasa yang diperuntukkan oleh perundangan ini boleh menangani isu dalam pelanjutan tempoh mengikut panduan yang ditetapkan dalam perundangan negeri masing-masing.

Selain itu, terdapat juga tempoh masa yang telah diperincikan secara spesifik dalam peruntukan perundangan sedia ada yang tidak memberikan kuasa budi bicara untuk mengadakan pindaan atau ketetapan lain dalam perundangan negeri. Situasi ini menyebabkan tuan tanah atau orang berkepentingan dan dalam sesetengah keadaan Pengarah atau Pentadbir Tanah tidak dapat memenuhi kehendak perundangan tersebut semasa tempoh PKP.

Sehubungan itu, peruntukan perundangan boleh dibuat untuk mengubahsuai tempoh masa yang telah ditetapkan secara spesifik bergantung kepada keperluan semasa pandemik. Penetapan tempoh spesifik tersebut seperti kes penetapan tempoh pembayaran baki harga lelongan, boleh dipertimbangkan sama ada dikecualikan atau dipinda untuk menyediakan kerangka pentadbiran untuk sementara.

Bagi negeri-negeri yang telah melaksanakan sistem e-Tanah, penambahbaikan juga perlu dibuat dengan mengubahsuai peruntukan sedia ada atau mewujudkan peruntukan baharu yang membolehkan pelaksanaan sistem e-Tanah secara digital dengan sepenuhnya. Sebagai contoh, perbicaraan seperti yang diperuntukkan dalam KTN juga wajar dikaji semula supaya bersesuaian dengan keadaan semasa untuk diadakan dalam talian.

Cadangan pengenalan peruntukan baharu atau pindaan kepada peruntukan sedia ada boleh dipertimbangkan melalui beberapa kaedah. Antara pendekatan yang boleh diambil adalah melalui cadangan pindaan kepada Akta 829 seperti yang telah dibincangkan. Pindaan kepada akta tersebut akan memberi kesan sementara dalam proses menangani isu berbangkit dalam pentadbiran tanah untuk mendepani kesan pandemik

Covid-19. Tempoh-tempoh masa yang dinyatakan secara spesifik akan membolehkan pengecualian diberikan dihadkan untuk tempoh masa pandemik sahaja.

Selain Akta 829, isu-isu berbangkit tersebut juga boleh dipertimbangkan untuk dipinda melalui ordinan darurat. Ordinan Darurat (Kuasa-Kuasa Perlu) 2021 adalah perundangan yang telah diwujudkan untuk menyediakan kerangka perundangan yang penting untuk mengatasi kekangan perundangan dalam tempoh pandemik. Kuasa-kuasa dan tempoh masa yang menjadi kekangan dalam menyediakan perkhidmatan mengikut norma baharu boleh dicadangkan melalui ordinan ini. KTN pernah diubahsuai berdasarkan ordinan darurat pada tahun 1971. Walau pun konsep mungkin berbeza, tetapi pendekatan mengubahsuai menggunakan ordinan darurat merupakan salah satu pilihan yang boleh dibuat dalam masa terdekat.

Pindaan atau pengubahsuaian undang-undang yang dibuat harus dijelaskan sama ada bersifat sementara, atau langkah awal dalam menambah baik sistem penyampaian perkhidmatan pentadbiran tanah dalam kerangka digital sepenuhnya.

V. KESIMPULAN

Pelaksanaan sistem e-Tanah adalah bertepatan dengan keperluan semasa yang menggalakkan urusan secara dalam talian dan mengurangkan keperluan berurus di kaunter secara bersemuka. Kerajaan sentiasa komited untuk memastikan penyampaian perkhidmatan kepada rakyat dalam pentadbiran tanah sentiasa ditambah baik seiring perkembangan semasa. Dalam situasi pandemik yang tidak menentu, kerajaan perlu bertindak proaktif supaya urusniaga tanah dapat dilaksanakan tanpa halangan. Pindaan kepada KTN adalah penting untuk membantu menambah baik sistem penyampaian pentadbiran tanah untuk mengatasi kelemahan dalam pelaksanaan undang-undang dan pentadbiran urusan-

urusan tanah. Ini juga dapat mengurangkan ketidakadilan atau penganiayaan akibat kelemahan perundangan semasa menyediakan perkhidmatan mengambil kira langkah-langkah keselamatan yang diperkenalkan dalam tempoh PKP berkuasa.

RUJUKAN

1. Akta Langkah-Langkah Sementara Bagi Mengurangkan Kesan Penyakit Koronavirus 2019 (Covid-19) 2020 [Akta 829];
2. *Ho Kean Pin v Malayan Banking Berhad & Anor* [2020] MLJU 1435;
3. Kanun Tanah Negara [Akta 828];
4. Ordinan Darurat (Kuasa-Kuasa Perlu) 2021 [P.U.(A)12/2021].

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 kemosykilan bolehlah menghubungi Sidang Editorial ini

LAND

JILID 4 BIL. 1 2020

