PENIPUAN DALAM URUSAN TANAH :
ISU DAN PENYELESAIAN

---

1. PENDAHULUAN

Kejadian jenayah berkaitan kes penipuan dalam urusan tanah menunjukkan peningkatan dari masa ke semasa. Peningkatan kes-kes ini menimbulkan rasa bimbang oleh pemilikpemilik tanah di atas keselamatan harta mereka kerana tanah mereka boleh bertukar milik tanpa disedari. Malah terdapat juga rungutan dan tiada keyakinan terhadap Pejabat Tanah dan Galian di dalam menjaga harta mereka yang bernilai ini. Antara faktor penyumbang kepada peningkatan kes-kes penipuan dalam urusan (tukar hakmilik) tanah adalah peningkatan nilai hartanah itu sendiri, tanah yang terbiar dan kelemahan-kelemahan pengurusan di pejabat tanah yang telah dihidu oleh penjenayah. Selain itu, peruntukan perlindungan hakmilik yang tidak boleh disangkal di bawah Seksyen 340 Kanun Tanah Negara 1965 dimanipulasikan untuk melindungi kepentingan pihak ketiga selepas transaksi penjualan dijalankan.

2. ELEMEN-ELEMEN JENAYAH YANG TERKANDUNG DI DALAM PENIPUAN URUSAN TUKAR HAKMILIK TANAH

Kebiasaannya terdapat dua kesalahan jenayah yang dikesan dilakukan semasa penipuan urusan tukar hakmilik tanah di pejabat tanah, iaitu pemalsuan (*forgery*) suratan yang dikemukakan ke kaunter pejabat tanah dan juga jenayah penipuan (*cheating*). Penjenayah pada kebiasaannya akan menunjukkan dokumen hakmilik tanah palsu asal, perintah mahkamah palsu asal atau surat kuasa wakil palsu asal kepada pembeli yang berpontensi dan mereka juga akan mengemukakan seorang ñkambing hitamò atau orang yang menyamar sebagai pemilik tanah dengan memalsukan kad pengenalannya. Pembeli yang berminat akan terpedaya dan menandatangani perjanjian jual beli tanah tersebut.

Seterusnya penjenayah akan menggunakan orang tertentu yang biasa berurusan dengan kaunter pejabat tanah atau melalui peguam bagi mengemukakan borangtukar hakmilik tanah palsu (Borang 14 A), dokumen hakmilik tanah palsu asal atau apa-apa dokumen palsu asal bagi meyokong urusan ini. Di sini unsur jenayah pemalsuan berlaku dan jika tidak berhati-hati semasa penyemakan dokumen palsu asal ini, maka dokumen ini akan dianggap tulin. Malah setiap dokumen ini boleh diklasifikasikan sebagai dokumen cagaran berharga yang mana jika didapati bersalah, individu atau kumpulan yang terlibat boleh dituduh dan boleh dikenakan hukuman penjara sehingga 20 tahun dan boleh juga didenda (Seksyen 467 dan 471 Kanun Keseksaan).

Pejabat tanah yang diperdaya dengan dokumen palsu tersebut akan terdorong untuk memindahkan hakmilik tanah berkaitan kepada pembeli seperti yang terkandung di atas Borang 14A. Pembeli pula terpedaya setelah urusan pindah milik ini berjaya dan terdorong untuk menyerahkan sejumlah wang yang dipersetujui seperti di dalam perjanjian jualbeli yang telah ditandatangani dengan orang yang menipu menyamar sebagai pemilik tanah. Kesemua ini adalah unsur jenayah penipuan yang mana individu atau kumpulan yang terlibat boleh dituduh mengikut kategori penipuan yang dilakukan yang mana

hukumannya ialah penjara sehingga 10 tahun dan boleh disebat dan boleh juga didenda (Seksyen 420 Kanun Keseksaan).

3. STATISTIK KES-KES PEMALSUAN DAN PENIPUAN DI DALAM URUSAN TUKAR HAKMILIK TANAH

Ksjian yang pernah dibuat menunjukkan kes pemalsuan suratan dan penipuan tanah meningkat dari tahun ke setahun. Kedah, Pulau Pinang, Perak, Selangor, Johor, Pahang dan Sabah merupakan negeri-negeri yang menyumbang lebih daripada 10 kes. Manakala Kelantan merupakan negeri yang jumlah kesnya adalah yang paling rendah. Perlis pula merupakan negeri yang kekal tiada kes bagi tempoh kajian tersebut. Manakala Sabah merupakan negeri yang paling tinggi sekali kadar jenayah pemalsuan dan penipuan yang melibatkan urusan tukar hakmilik tanah, iaitu sebanyak 44 kes. Malah ada sebahagian sindiket penipuan pelaburan untuk membeli tanah yang berlaku di Semenanjung menggunakan hakmilik tanah palsu di kawasan Sabah. Semakan dan kajian yang dibuat ke atas setiap laporan polis telah mengenalpasti beberapa jenis suratan yang sering dipalsukan dan digunakan oleh penjenayah untuk tujuan menipu dalam urusan tukar hakmilik tanah dan kemudiannya menjual tanah tersebut.

Kajian juga menunjukkan jenayah penipuan tukar hak milik tanah dilakukan dengan memalsukan borang tukar hakmilik tanah (Borang 14A) adalah yang paling tinggi. Kemungkinan ianya disebabkan kurangnya semakan dan penelitian ke atas dokumendokumen berkaitan oleh kakitangan pejabat tanah yang memudahkan jenayah tersebut dilakukan.

Bagi tanah-tanah yang mana terdapat sekatan kaveat persendirian atau kaveat pendaftar dan tanah-tanah yang cukainya tidak dibayar bagi tempoh yang agak lama, pemalsuan surat kuasa wakil atau perintah mahkamah akan digunakan di dalam menjayakan penipuan ini. Trend jenayah pemalsuan surat kuasa wakil (PA) atau perintah mahkamah ini sangatlah membimbangkan dan boleh mencemar institusi kehakiman negara. Pelbagai *modus operandi* dengan menggunakan suratan palsu telah dilakukan oleh penjenayah bagi menjayakan kegiatan jenayah mereka. Secara praktikalnya, *modus operandi* ini telah berjaya memperdaya pihak pejabat tanah sehingga menyebabkan penipuan pendaftaran tukar hakmilik berjaya dilaksanakan. Kebanyakan kes hanya disedari oleh pemilik tanah asal setelah mereka hadir untuk pembayaran cukai tanah, tapak tanah mereka dibangunkan atau secara kebetulan mereka membuat semakan di pejabat tanah.

4. ISU-ISU PENIPUAN DALAM URUSAN PINDAH MILIK TANAH

Melalui siasatan yang dijalankan oleh pihak polis, beberapa jenis *modus operandi* yang sering digunakan oleh penjenayah telah dapat dikesan dan dikenalpasti. Dipercayai kejayaan di dalam penipuan tukar hakmilik tanah ini banyak berpunca daripada ruangruang kelemahan yang terdedah di pejabat tanah dan sehingga kini tiada apa-apa tindakan drastik diambil bagi mengatasi masalah ini, hingga menyumbang kepada peningkatan kadar kes dari setahun ke setahun. Hal ini menjadi isu yang penting yang perlu diambil tindakan dengan kadar yang segera. Antara isu-isu penipuan dalam urusan tukar hakmilik tanah ialah :

(a) Pengenalan Sistem Pendaftaran Tanah Berkomputer (SPTB)

Didapati ada pihak mengambil kesempatan dengan bantuan pihak dalaman di pejabat tanah untuk mendaftarkan pemilikan tanah semasa proses pemindahan daripada daftar manual kepada sistem berkomputer. Pejabat Tanah dan Galian telah melantik syarikat swasta untuk mencipta dan melaksanakan program bagi sistem ini. Seterusnya syarikat tersebut juga telah dipertanggungjawabkan untuk memasukkan data berkaitan tanah ke dalam sistem ini.

Bagi mempercepatkan proses kemasukan data beberapa pekerja kontrak telah diambil oleh syarikat tersebut yang mana seterusnya mereka ini telah diserap sebagai pekerja kontrak di pejabat tanah bagi tujuan memudahkan sistem tersebut dikendalikan di masa hadapan. Pekerja kontrak ini juga semasa urusan kemasukan data secara tidak langsung telah meningkatkan pengetahuan mereka tentang program (SPTB) ini. Semasa proses kemasukan data tersebut juga, beberapa orang kakitangan peringkat pengurusan telah diamanahkan untuk memperakui kemasukan data tersebut dan terdapat sebahagian dari mereka telah membenarkan kakitangan rendah dan kontrak menggunakan kod laluan mereka untuk tujuan tersebut. Keduadua keadaan ini memberi peluang kepada kakitangan bawahan dan kontrak melakukan penipuan semasa urusan kemasukan data-data tanah ke dalam SPTB.

(b) Kes-kes berkaitan dengan tanah yang tidak wujud melibatkan tanah di Sabah dan Sarawak

Di dalam hal ini urusan perniagaan yang dibuat pada peringkat awalnya adalah berkenaan dengan penyewaan tanah dan perkongsian perniagaan. Kemudian penjenayah akan beralih perbincangan kepada urusan perkongsian pembelian tanah dengan cara memperdayakan mangsa dengan menunjukkan dokumen hakmilik tanah palsu. Mangsa akan berasa yakin dan kemudiannya mengeluarkan modal untuk pembelian tanah berkenaan. Begitu juga bagi kes-kes yang lain di mana apabila penjenayah mengemukakan dokumen hakmilik tanah palsu asal, maka pembeli berasa yakin dan urusan lanjut akan diteruskan untuk transaksi tanah tersebut. Malah dokumen berharga ini apabila dikemukakan ke pejabat tanah, ianya akan diterima sebagai tulin dan urusan pindah milik berjaya

dilaksanakan. Hasil siasatan yang dijalankan dipercayai dokumen hakmilik kosong dan maklumat berkaitan tanah diperolehi oleh penjenayah daripada kakitangan pejabat tanah sendiri.

(c) Penggunaan Perintah Mahkamah Tinggi Untuk Mendaftar Pemilik Baru

Pejabat Tanah didapati tidak membuat apa-apa semakan lanjut dengan pihak mahkamah yang mengeluarkan perintah berkenaan atas alasan tidak mahu ingkar kepada perintah mahkamah. Lagipun perkara itu bukanlah menjadi tanggungjawab pihak pejabat tanah. Kebanyakan penjenayah yang menggunakan perintah mahkamah palsu sebagai instrumen bagi urusan tukar hakmilik tanah hanya perlu memasukkan nombor kes yang didaftar di mahkamah dan meletakkan cop timbul (*seal*) mahkamah berkaitan bagi menunjukkan perintah tersebut seperti perintah tulin. Kakitangan pejabat tanah yang tiada pengetahuan tentang urusan mahkamah dan tentang rupa bentuk perintah mahkamah akan menganggap perintah tersebut sebagai perintah yang benar dengan hanya melihat nombor daftar mahkamah dan cop timbul (*seal*) mahkamah. Ciri-ciri penting yang kebiasaannya terkandung di atas perintah-perintah mahkamah tidak diambilkira.

(d) Memalsukan Tandatangan Pemilik Tanah Di Atas Borang Tukar Hakmilik Tanah (Borang 14A)

Borang 14A adalah merupakan satu suratan berharga kerana ia merupakan dokumen penting bagi menunjukkan pemilik tanah bersetuju memindah milik tanahnya kepada pihak lain. Antara perkara yang dirujuk di atas borang tersebut ialah tandatangan pemilik yang diturunkan di hadapan peguam yang menguruskan penjualan ini. Walau bagaimanapun, pihak peguam juga boleh tertipu jika kad pengenalan pemilik tanah dipalsukan dan borang tersebut ditandatangani oleh seseorang yang menyamar sebagai pemilik tanah. Isunya tidak ada satu mekanisma untuk mengesahkan bahawa tandatangan tersebut datangnya daripada pemilik tanah sebenar dan kakitangan pejabat tanah juga tidak membuat perbandingan ke atas tandatangan pemilik tanah yang disimpan di pejabat tanah. Proses perserahan dokumen di pejabat tanah juga tidak memerlukan kehadiran tuanpunya tanah secara persendirian dan ini menyebabkan pindahmilik mudah dijalankan.

(e) Penggunaan Borang Jadual 1, KTN Aturan 2, Iaitu Borang Permohonan Tanah Kerajaan Dan Kuasa Mutlak Kepada Jawatan Kuasa Hal Ehwal Tanah (JHEAT) Daerah Untuk Meluluskan Permohonan Tersebut

Tiada syarat-syarat kelayakan untuk memohon, borang yang tidak diselaraskan dan ringkas, prosedur yang ringkas dan kelulusan diberi tanpa kehadiran badan bebas atau pemohon sendiri, yang menyebabkan kakitangan pejabat tanah terdedah kepada suasana selesa untuk memiliki tanah kerajaan atau mengamalkan rasuah.

(f) Penggunaan Surat Kuasa Wakil

Untuk membolehkan sesuatu surat kuasa wakil (PA) digunapakai, ianya hendaklah disaksikan sekurang-kurangnya oleh seorang Pesuruhjaya Sumpah. Bagi mengesahkan surat kuasa wakil (PA), ianya hanya perlu didaftarkan di Mahkamah Tinggi dan kemudiannya didaftarkan di pejabat tanah. Setelah surat kuasa wakil (PA) ini didaftarkan, transaksi boleh dijalankan dan pihak pejabat tanah akan memproses segala transaksi melibatkan surat kuasa wakil (PA) tersebut tanpa mempersoalkan kesahihan surat berkenaan.

(g) Perserahan Atau Pemungut Dokumen Tidak Dikenalpasti Identitinya

Dalam pengendalian siasatan polis, keterangan mengenai hubungkait dokumen dengan penjenayah sangatlah penting. Kebiasaannya penjenayah akan menggunakan orang perantaraan untuk berurusan dengan pejabat tanah. Kegagalan mengenalpasti individu yang membuat serahan dokumen yang dipertikaikan akan menyebabkan penjenyah tidak dapat dihadapkan ke muka pengadilan. Rekod yang disimpan di pejabat tanah ialah nama peserah atau pemungut dan tiada butiran kad pengenalan dicatat untuk membolehkan pihak polis mengesannya.

(h) Keselamatan Fail Dan Sistem Pemfailan Yang Tidak Terurus Dan Lemah

Ada kalanya pihak polis memerlukan dokumen tertentu dari fail berkaitan tanah yang disiasat. Permohonan dibuat, tetapi dokumen gagal dikemukakan oleh pejabat tanah dengan memberi pelbagai alasan. Apabila semakan dibuat ke atas fail yang berkaitan didapati semua dokumen hanya diletakkan di dalam fail dan tidak diikat atau difoliokan.

(i) Keselamatan Dokumen Dan Kawalan Bilik Kebal Di Pejabat Tanah

Prosedur telah ditetapkan bagi urusan di bilik kebal, tetapi dilanggar bagi mempastikan proses harian berjalan dengan lancar. Kakitangan boleh keluar masuk tanpa sekatan/rekod, dan tiada catatan dibuat di atas pengambilan atau kemasukan dokumen. Kebocoran maklumat dan dokumen dari bilik kebal tidak dapat dikesan dan kesempatan ini akan digunakan sepenuhnya oleh kakitangan pejabat tanah yang tidak amanah.

(j) Kakitangan Kaunter Hadapan Yang Kurang Berpengetahuan Tentang Prosidur Pengendalian Dokumen

Kakitangan yang bertugas di kaunter merupakan barisan hadapan pejabat tanah. Pelanggan akan menyerah dan memungut dokumen di kaunter hadapan. Jika semakan teliti tidak dijalankan, dokumen palsu akan diterima sebagai tulen.

Hubungan dengan pelanggan juga perlu dihadkan supaya kesempatan tidak diambil oleh pelanggan pejabat tanah. Ada kes-kes di mana kakitangan pejabat tanah pernah bekerjasama dalam melakukan

perkara-perkara yang di luar prosidur dengan pelanggan. Mereka kemudiannya diugut dengan perbuatan lampau mereka itu. Akhirnya mereka sendiri terlibat secara lansung dengan sindikit penipuan tukar hakmilik tanah.

5. CADANGAN / TINDAKAN

a) Sistem Pendaftaran Tanah Berkomputer (SPTB) merupakan satu pendekatan kepada proses kerja yang baik dan mengikut arus perkembangan global. Masalah yang timbul ialah pada peringkat sistem ini mula berfungsi untuk kemasukan data dan pengeluaran geran baru mengikut sistem tersebut. Oleh kerana terdapat penipuan penukaran pemilik tanah semasa kerja-kerja kemasukan data tersebut, satu unit audit dalaman perlu digerakkan bagi menyemak semula status-status pemilikan tanah yang mencurigakan. Jika terdapat unsur-unsur penipuan, maka siasatan dalaman perlu dilaksanakan bagi mengenalpasti kakitangan yang terlibat atau dibuat laporan polis.

b) Dokumen hakmilik tanah merupakan satu bentuk cagaran berharga dan semestinya keselamatan dan kawalan terhadap dokumen ini perlu diketatkan. Dokumen ini hendaklah mempunyai ciri-ciri keselamatan dan diwujudkan siri nombor. Dokumen dokumen hakmilik ini perlulah disimpan dan dikawal dengan teratur seperti jika hilang dibuat laporan dan jika tersalah cetak atau rosak perlulah dimusnahkan mengikut garis panduan keselamatan. Akses ke atas dokumen-dokumen seperti ini perlulah juga dihadkan.

c) Perintah Mahkamah merupakan satu arahan yang perlu dilaksanakan kehendaknya. Jika ingkar, seseorang boleh dikenakan tindakan kerana menghina mahkamah. Walau bagaimanapun tidaklah menjadi satu kesalahan jika semakan dibuat bagi mengesahkan ketulenan perintah tersebut. Dalam waktu yang sama kakitangan hadapan perlulah mempunyai pengetahuan tentang ciri-ciri penting yang kebiasaannya tertera di atas perintah mahkamah seperti nama hakim yang mengeluarkan perintah, nombor rujukan saman, cap timbul mahkamah (*seal*) dan kebiasaannya mahkamah yang bertanggungjawab ialah mahkamah tinggi di mana tanah tersebut berada.

d) Borang 14A merupakan instrumen yang digunakan bagi tujuan menukar pemilikan tanah dan ianya juga merupakan penyumbang tertinggi dalam penipuan urusan pertukaran hakmilik tanah. Penjenayah kebiasaannya akan mengemukakan identity palsu dan seterusnya memalsukan tandatangan pemilik asal pada borang tersebut.

Mekanisma terbaik bagi mengatasi masalah ini ialah dengan mengwujudkan kad contoh tandatangan pemilik tanah seperti mana menjadi amalan institusi kewangan / bank. Selain itu, prosedur tertentu juga perlu dirangka untuk mencari satu kaedah tentang tatacara penurunan dan penyaksian tandatangan oleh pihak-pihak yang terlibat dalam urusan tanah kerana didapati ada juga peguam / pesuruhjaya sumpah yang menyaksikan sesuatu proses urusan tanah tidak mengikut prosedur yang sepatutnya.

e) Permohonan tanah milik kerajaan oleh orang awam merupakan salah satu daripada cabang tugas pejabat tanah dan kebiasaannya perlaksanaannya dibuat di peringkat daerah. Bagi mengelakkan pemalsuan dan penipuan serta perlakuan rasuah oleh kakitangan dalaman, prosedur dan proses permohonan tanah kerajaan perlulah dikaji semula. Selain itu Jawatan Kuasa Hal Ehwal Tanah (JHEAT) Daerah yang diberi kuasa untuk meluluskan permohonan tanah perlulah dihadiri oleh badan bebas dan boleh memanggil pemohon jika perlu. Tujuannya adalah untuk mengesahkan bahawa
pemohonnya adalah tulen.

f) Prosedur untuk mendaftar Surat Kuasa Wakil (PA) ke pejabat tanah perlu dikaji semula supaya pemalsuan dan penipuan dapat dielakkan. Kebanyakan kes penipuan yang melibatkan surat wakil kuasa berlaku apabila pihak pejabat tanah menerima dokumen palsu tersebut sebagai tulen tanpa membuat semakan pengesahan dengan alas an bahawa ia bukanlah tugas pihak tersebut.

g) Penyerah atau pemungut dokumen perlu dikenalpasti identitinya untuk memudahkan dan melancarkan sebarang siasatan polis yang mungkin dijalankan kemudian nanti. Pada masa kini, laporan perserahan dan pemungutan hanya mencatit nama orang yang membuat perserahan atau pemungutan sahaja. Butir-butir orang yang hadir ke pejabat tanah untuk melaksanakan tugas ini adalah sangat penting jika sesuatu siasatan dijalankan kemudian hari untuk mengesan orang-orang yang terlibat.

h) Keselamatan dan pengendalian fail perlu dipertingkatkan. Sistem pemfailan perlu dikemaskini supaya helaiannya tidak hilang / tercicir. Setiap dokumen berkaitan tanah tidak kira sama ada datang dari pihak luar atau dalaman adalah penting. Adakalanya dokumen lama perlu dirujuk semula bagi menentukan kesahihan sesuatu maklumat. Memfoliokan dokumen juga perlu supaya sesuatu dokumen mudah dikesan di dalam fail berkenaan.

i) Prosedur keselamatan dan kawalan bilik kebal di pejabat tanah telah ditetapkan dan perlu dipatuhi oleh semua kakitangan. Setiap keluar masuk dokumen perlu direkod dan jika transaksi harian terlalu banyak, kakitangan yang bertanggungjawab menjaga bilik kebal hendaklah ditambah. Keselamatan dokumen di pejabat tanah juga perlu dipertingkatkan. Dokumen-dokumen di pejabat tanah perlu diklasifikasikan semula seperti hakmilik tanah kosong dan borang 14A yang telah lengkap, Perintah Mahkamah / Surat Wakil Kuasa yang telah difailkan di pejabat tanah, borang-borang gadaian yang telah diisi.

j) Kualiti kakitangan kaunter hadapan perlu ditingkatkan seperti pengetahuan tentang sistem pengendalian dokumen, mengenalpasti dokumen tulen atau palsu dan hubungan serta had layanan terhadap pelanggan. Hubungan dengan pelanggan juga perlu mesra tetapi dihadkan supaya kesempatan tidak diambil oleh pelanggan pejabat tanah.

k) Pengawalan sistem komputer perlu dipertingkatkan dan akses kepada dokumen berkaitan dalam SPTB perlu dihadkan mengikut keperluan penugasan kakitangan di pejabat tanah.

6. RUMUSAN

Terdapat banyak kes-kes berkaitan penipuan dalam urusan tukar hakmilik tanah telah dilaporkan tetapi siasatan tidak dapat diselesaikan yang berpunca daripada siasatannya yang agak kompleks dan kelemahan-kelemahan dari segi pemfailan dan penyimpanan dokumen, catatan rekod-rekod perserahan, pengawalan dan penjagaan dokumendokumen berharga dan persekitaran pejabat di pejabat tanah. Tambahan pula kebanyakan kejadian yang dilaporkan telah agak lama berlaku dan penjenayah yang terlibat menggunakan identiti palsu serta melalui penyamaran. Memang tidak dapat dinafikan bahawa bebanan tugas dan tanggungjawab pejabat tanah sangatlah berat, namun keperluan untuk memperbaiki setiap kelemahan harus dilakukan dengan penuh komitmen bagi mempastikan harta milik orang ramai ini terus terpelihara dan selamat daripada sebarang bentuk penipuan.