

Strategi Penyelesaian Ke Atas Isu Pelupusan Tanah oleh Kerajaan Negeri kepada Kerajaan Persekutuan

*Resolution Strategies on Land Disposal Issues by
the State Government to the Federal Government*

Jaiya Abu

Pejabat Pengarah Tanah dan Galian Wilayah Persekutuan, 50678 Kuala Lumpur

e-mel: jaiya@ptgwp.gov.my

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 memperkukuhkan hubungan dan jalinan kerjasama di antara kerajaan demi kesejahteraan rakyat.

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

Abstract

Divisionalisation of certain powers between the federal government and state government is the uniqueness of Malaysia as a Federation even though the states form a the Federation. Power is not only concentrated in the federal government as the central government, but instead is divided between these two government. In 1957 when the country achieved independence, land administration affairs 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 land owner. In spite that 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. As a matter of fact the power of the state government and the unique rights of the federal government are not only spell out in National Land Code or the Land Acquisition Act but more importantly the matters involving acquisition of the land are provided in the Federal Constitution as the Supreme Law of the Country. Therefore this article aims to study certain issues in the disposal of land and further suggest some resolution strategies or improvement measures. This is desktop study sourced mainly from secondary data. Issues revolving around land disposal methods, 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 exists, several suggestions have been highlighted in this study, namely institutional empowerment, optimal land use, empowerment aspects of inter government negotiations and fair and reasonable treatment. The results of the study may support efforts to reduce issues in land disposal between the state and federal governments and thus can strengthen the relationship and cooperation between the state and federal governments for the well being of the people.

Keywords: Disposal of Land, State Government, Federal Government, Resolution Strategies, Land Disposal Issues

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. Ia 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 dinamakan 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. Negeri-negeri yang membentuk Persekutuan adalah Negeri Sembilan, Perak, Selangor, Pahang, Johor, Kelantan, Terengganu, Kedah, Perlis, Melaka, Pulau Pinang, Sarawak dan Sabah. 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 pribumi atau adat pribumi 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.

Sebagaimana yang telah dinyatakan, pada peringkat awal iaitu dari tahun 1957 hingga 1965 terdapat beberapa perundangan tanah yang berkuatkuasa 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 negeri masing-masing terus diguna pakai. Bagi Pulau Pinang dan Melaka pula, undang-undang tanah yang diguna pakai adalah berdasarkan sistem Deeds Inggeris. Kemajmukan dan kepelbagaian perundangan tanah ini kemudiannya telah dihapuskan apabila Kanun Tanah Negara 1965 diperkenalkan berdasarkan prinsip sistem Torrens yang menjadi kerangka utama Federated Malay States Land Code 1926 (Cap.138). Kanun Tanah Negara [Akta 56 1965] mula berkuatkuasa 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 memahami hubungan di antara kerajaan negeri dan kerajaan persekutuan dalam konteks isu perolehan tanah oleh kerajaan persekutuan daripada kerajaan negeri.

Perolehan Tanah Oleh Kerajaan Persekutuan

Perolehan tanah bermaksud kaedah untuk mendapatkan tanah atau procurement of land. Perolehan tanah oleh kerajaan persekutuan daripada kerajaan negeri adalah melalui beberapa kaedah. Kaedah-kaedah perolehan tanah itu merujuk kepada peruntukan-peruntukan di dalam KTN, Akta Pengambilan Tanah 1960 (APT) dan Perlembagaan Persekutuan berdasarkan kuasa pelupusan dan pengambilan tanah yang ada pada PBN. Pelupusan tanah bermaksud melepaskan hak ke atas tanah kepada pihak lain, manakala pengambilan tanah bermaksud mengambil tanah secara mandatori dengan pembayaran pampasan di bawah APT. 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 biasa selain daripada di bawah umur;
- (b) Perbadanan yang dalam perlembagaannya 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 (PTP). PTP adalah sebuah perbadanan yang boleh memegang tanah. PTP 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). PTP 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.

Uniknya dalam membincangkan aspek perolehan dan pelupusan tanah ianya tidak hanya berlegar pada KTN sahaja, namun kita perlu melihat kepada peruntukan-peruntukan di dalam undang-undang utama dan tertinggi negara iaitu Perlembagaan Persekutuan 1957. Kewujudan dan kuatkuasa 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 asalnya. Pelupusan tanah melibatkan perizaban tanah, pemberian pajakan ke atas tanah rizab, pemberian lesen pendudukan sementara, pemberian permit bahan batuan, pemberian permit ruang udara dan pemberimilikan. 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 mengkehendaki tanah yang bukan tanah bermilik 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 hendaklah diberikan oleh kerajaan negeri tanpa dikenakan sebarang sekatan penggunaan tanah. Pemberian hak milik ini walau bagaimanapun adalah tertakluk kepada pembayaran premium dan sewa oleh kerajaan persekutuan mengikut nilai pasaran semasa yang sesuai dan saksama.

Begitu juga halnya apabila kerajaan persekutuan mengkehendaki mana-mana tanah bermilik, maka menjadi tanggungjawab kerajaan negeri untuk mengambil tanah bermilik itu secara paksa di bawah APT 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 bermilik 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 diberimilik kepadanya, maka menjadi tanggungjawab kerajaan negeri

untuk memberimilik tanah itu kepada persekutuan dalam bentuk selama-lamanya tanpa dikenakan sebarang sekatan penggunaan tanah tetapi tertakluk kepada pembayaran premium dan sewa tahunan yang bersesuaian dan adil. 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 negeri, namun ianya 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.

Isu Pelupusan Tanah Di Antara Kerajaan Persekutuan Dan Negeri

Daripada sudut praktikal, proses perolehan tanah oleh kerajaan persekutuan daripada kerajaan negeri bukanlah straight forward urusannya. Terdapat sepuluh isu yang boleh 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 menjejaskan wang awam yang dibelanjakan untuk projek berkepentingan awam.

Pertama, 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 Fasal 1 Artikel 85 Perlembagaan Persekutuan. Kerajaan persekutuan seringkali 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 tiada keperluan untuk berbuat demikian. 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 Perlembagaan Persekutuan iaitu tanah Kerajaan yang diduduki di bawah Fasal 4 Artikel 166 Perlembagaan Persekutuan yang telah dimansuhkan. Walaupun Fasal 4 Artikel 166 ini telah dimansuhkan, pendudukan kementerian atau jabatan persekutuan di atasnya adalah sah kerana tanah tersebut dianggap tanah Persekutuan. Di bawah Fasal 4 Artikel 166, mana-mana tanah sebelum Hari Merdeka telah diduduki atau digunakan bagi apa-apa maksud tanpa diwartakan rizab, dan pada Hari Merdeka ianya telah menjadi maksud Persekutuan, maka adalah pada dan selepas Hari Merdeka tanah-tanah tersebut menjadi rizab Persekutuan. Daripada 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.

Kedua, 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 atau Controlling Officer yang ditetapkan adalah pegawai negeri dan kebiasaannya adalah Setiausaha Kerajaan Negeri. Jika dilihat pada beberapa peruntukan Perlembagaan Persekutuan senario ini adalah berlawanan dengan prinsip Perlembagaan Persekutuan khususnya Fasal 1 Artikel 83 dan Fasal 1 Artikel 85. Selain senario yang dinyatakan ini, satu lagi senario adalah apabila kementerian atau jabatan kerajaan persekutuan memohon pemberimilikan tanah melalui PTP, terma-terma kelulusan yang diberikan oleh kerajaan negeri tidak mengikut prinsip Fasal 1 Artikel 83 dan Fasal 1 Artikel 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.

Ketiga, semasa meluluskan permohonan pemberimilikan 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 dan premium serta kaedah pengiraannya (subseksyen 79(2)(d) dan (e)).

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 pemberimilikan ke atas tanah rizab Persekutuan, maka 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 projek-projek tertentu 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 diskaun 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-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 stesyen 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 menyelenggara 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 oleh pengambilan tanah yang ditanggung sepenuhnya oleh kerajaan persekutuan turut dikenakan premium pada harga pasaran penuh atau mengikut keputusan MTN ke-49 itu. Insiden double charge 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 sedangkan pelaksanaan projek perlu disegerakan untuk manfaat dan kemudahan rakyat, maka diakhirnya rakyat dan kerajaan negeri juga yang akan rugi. 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 sepenuhnya. Kerajaan negeri juga sukar hendak mengambil tindakan memandangkan projek adalah untuk kemudahan orang ramai yang jika diarahkan supaya ditutup pasti mendatangkan kemarahan kepada orang ramai sebagai pengguna. Dalam keadaan

begini kerajaan negeri yang menanggung kerugian. Tambahan pula setelah bertahun-tahun, tempoh kelulusan juga sudah semestinya tamat.

Sekiranya kerajaan persekutuan memohon pemberimilikan ke atas tanah rizab Persekutuan mengikut Fasal 1 Artikel 85 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, tiada keperluan bagi kerajaan persekutuan untuk memohon pemberimilikan ke atas tanah rizab Persekutuan dan jika kerajaan persekutuan masih memohon, maka sudah sepatutnya premium bagi kelulusan pemberimilikan tersebut dikenakan pada kadar nominal yang munasabah kerana hakikatnya tanah tersebut adalah tanah Persekutuan walaupun tidak diberi milik.

Keempat, overdo di kalangan beberapa pihak berkuasa kerajaan negeri juga merupakan satu isu. Ketetapan yang dibuat sama ada oleh Pengarah Tanah dan Galian Negeri atau Pentadbir Tanah Daerah yang mengkehendaki permohonan pemberimilikan tanah oleh kerajaan persekutuan perlulah menggunakan pelan pra-hitungan yang disediakan oleh jurukur tanah berlesen (JTB). Di dalam KTN tiada keperluan sedemikian, pelan lakar daripada pelan yang diperolehi 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 dikenali sebagai 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.

Isu keenam 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 diletakkan kepada kerajaan persekutuan untuk menyelesaikannya 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 apabila dipaksa oleh kerajaan negeri sedangkan 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, Akta Perancangan Bandar dan Desa 1976 (Akta 172) dan Akta Jalan, Parit dan Bangunan 1974 (Akta 133) untuk menangani isu setinggan ini terutamanya mengambil tindakan-tindakan penguatkuasaan. Dalam konteks pengurusan ke atas setinggan ini seharusnya pihak-pihak berkuasa di peringkat kerajaan negeri memainkan peranan yang lebih aktif agar setinggan dapat terus dibasmi melalui program atau projek perumahan yang sewajarnya. Dalam hal ini kerajaan negeri perlu lebih komited untuk memberikan kerjasama dan bantuan kepada kerajaan persekutuan terutamanya dalam menyediakan tanah untuk pelaksanaan projek atau program yang telah dirancang untuk kesejahteraan rakyat.

Isu ketujuh adalah penetapan kadar sewa bagi tanah bermilik Persekutuan (PTP) di kebanyakan negeri juga adalah tinggi, melebihi kadar sewa bagi bangunan kediaman dan hampir sama dengan kadar sewa 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 dari 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. Di kebanyakan negeri penetapan kadar sewa tersebut selain tidak dirunding dengan kerajaan persekutuan, kebanyakannya turut tidak mendapat kelulusan Majlis Tanah Negara (MTN) walaupun kelulusan dasar oleh MTN itu adalah satu keperluan sebagaimana peruntukan seksyen 101 KTN. Kebiasaannya MTN hanya bersetuju dengan cadangan semakan sewa oleh kerajaan-kerajaan negeri, namun jumlah atau kadar sewa baru hasil semakan itu tidak dibentangkan secara terperinci di dalam mesyuarat MTN lebih-lebih lagi yang melibatkan kadar sewa bagi tanah bermilik kerajaan persekutuan. Apa yang lebih jelas adalah kebanyakan negeri mengenakan kadar sewa bagi tanah bermilik PTP tanpa berpanduan 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 membayar sewa tahunan yang dikenakan ke atas tanah-tanah bermilik Persekutuan tanpa bantahan dan akibatnya sebahagian besar kerajaan-kerajaan negeri mengenakan kadar sewa yang tinggi dan perubahan pada kadar sewa yang melibatkan tanah bermilik Persekutuan juga tidak dibincang dan dirundingkan dengan kerajaan persekutuan.

Kelapan, ketidakfahaman ke atas prinsip undang-undang terutamanya Perlembagaan 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 mematuhi. Hal ehwal pentadbiran tanah sememangnya terletak di bawah bidang kuasa kerajaan negeri, namun kerajaan negeri dan kerajaan persekutuan masih terikat dengan undang-undang utama iaitu Perlembagaan Persekutuan. Perlu disedari bahawa kuasa ke atas hal ehwal tanah yang diberikan kepada kerajaan negeri itu adalah daripada Perlembagaan Persekutuan. Kuasa atau hak yang dilaksanakan sama ada oleh kerajaan negeri ataupun kerajaan persekutuan seharusnya berdasarkan prinsip Perlembagaan Persekutuan sebagai lanskap 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 daripada punca 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 dan 7 Artikel 83 Perlembagaan Persekutuan dan seksyen 20A Akta 172.

Kesembilan, 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 atau lubuk 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 tetapi banyak juga tanah yang tidak atau belum dibangunkan dan hanya disimpan sebagai land bank.

Daripada 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 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 kebanyakan keputusan dan dasar yang ditetapkan oleh MTN khusus mengenai hal ehwal tanah nampak tidak dihormati dan dipatuhi oleh pihak-pihak berwajib. Keputusan hanya tinggal keputusan tanpa pelaksanaan. Mesyuarat MTN berlangsung dalam tempoh yang singkat dan terhad dengan perkara-perkara yang dibincangkan bukan hanya tertakluk kepada hal ehwal pengurusan dan pentadbiran tanah persekutuan, 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 – Kementerian Tenaga dan Sumber Asli (KeTSA). Jika portfolio kementerian berubah, maka hal ehwal tanah akan turut mencakupi perubahan tersebut.

Isu kesepuluh dan terakhir adalah pelupusan tanah Kerajaan (State land) hasil pengambilan tanah oleh kerajaan persekutuan daripada kerajaan negeri kepada pihak ketiga. Terdapat juga kes tanah Kerajaan hasil pengambilan tanah oleh kerajaan persekutuan yang dilupuskan oleh kerajaan negeri (PBN) kepada pihak ketiga. Ini berlaku kerana kerajaan negeri beranggapan tanah tersebut adalah tanah Kerajaan sama seperti tanah Kerajaan yang biasa (fresh and ordinary State land). Tanah tersebut sama ada dirizabkan sebagai rizab Negeri, diberikan pajakan tanah rizab kemudiannya, diberikan lesen pendudukan sementara atau diberi milik oleh PBN kepada pihak ketiga tanpa persetujuan atau kebenaran kerajaan persekutuan. Di bawah seksyen 22 APT tanah yang diambil akan menjadi tanah Kerajaan, namun status tanah tersebut bukanlah seperti tanah Kerajaan yang biasa yang boleh dilupuskan sewenang-wenangnya oleh PBN berdasarkan kuasa-kuasa pelupusan yang ada padanya di bawah seksyen 42 KTN. Menurut pandangan rasmi dari Jabatan Peguam Negara pada tahun 1983, tanah yang diambil oleh kerajaan persekutuan ini adalah hak kerajaan persekutuan. Walaupun statusnya adalah tanah Kerajaan, PBN tidak boleh melupuskannya dengan sewenang-wenang kerana fungsi atau peranan PBN ke atas tanah tersebut hanyalah sebagai penjaga atau custodian bagi pihak kerajaan persekutuan sahaja. Tanpa pengambilan tanah dan pembayaran pampasan kepada pihak berkepentingan di bawah tanggungan kerajaan persekutuan, tanah tersebut tidak akan menjadi tanah Kerajaan.

Strategi Penyelesaian

Berdasarkan isu yang dibincangkan, jelas kelihatan bahawa strategi dan tindakan sesuai sebagai langkah penyelesaian perlu diformulasi dan dipersetujui di antara kerajaan persekutuan dengan kerajaan-kerajaan negeri. Ini bagi 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. Walaupun mengikut peruntukan Fasal 1 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 – 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 mengoptimalkan penggunaan tanah Persekutuan yang ada tanpa mengira kedudukan tanah itu di bawah kementerian atau jabatan pengguna yang berkaitan. Kaedah land swapping atau cross usage di 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 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 mewakili 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 merujuk 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 Pekeliling 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 seperti yang diamalkan oleh Kerajaan Negeri Sembilan tersebut adalah antara best practices yang boleh dijadikan contoh dan panduan oleh kerajaan-kerajaan negeri yang lain. Dalam kes tanah Persekutuan yang terlibat dengan projek penswastan, 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 diskaun 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 penswastan 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.

Kesimpulan

Tanah adalah sumber yang penting bagi kerajaan negeri dan kerajaan persekutuan. Tanah sebagai perkara yang menjadi hak kepada kerajaan negeri terutamanya apabila melibatkan kutipan dan kelangsungan hasil. Di peringkat kerajaan persekutuan, tanah adalah perkara asas untuk pelaksanaan program atau projek oleh kerajaan persekutuan berdasarkan fungsi dan peranan kementerian/jabatan/agensi yang ada. Peranan kementerian/jabatan/agensi di peringkat persekutuan ini adalah berorientasikan kesejahteraan rakyat. Oleh yang demikian, hubungan baik yang berteraskan semangat negara persekutuan dan jalinan kerjasama yang utuh di antara kedua-dua kerajaan tersebut amatlah penting bagi mengelakkan atau meminimumkan sebaik mungkin isu perolehan tanah yang dihadapi.

Pemahaman ke atas asas perundangan adalah amat penting khusus bagi kumpulan birokrat di jabatan kerajaan. Keunikan negara dalam meletakkan kerajaan-kerajaan pada kedudukan tertentu di sisi Perlembagaan negara adalah amat penting untuk dijadikan asas bagi sebarang penggubalan undang-undang, peraturan dan dasar berkaitan pentadbiran tanah yang hendak dilaksanakan kerana setiap kerajaan itu mempunyai keutamaannya dan keutamaan tersebut tidak boleh dipandang daripada sudut penjana dan peningkatan kutipan hasil semata-mata.

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, dibincang 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 kepada zaman sebelum merdeka dengan menekankan kepada kepentingan sendiri tanpa mengambil kira kepentingan yang sepatutnya dan lebih besar iaitu Malaysia sebagai sebuah negara Persekutuan.

RUJUKAN

International Law Book Services. (2018). *Kanun Tanah Negara 1965 [Akta 56/1965] & Peraturan-Peraturan*. Petaling Jaya: International Law Book Services.

International Law Book Services. (2012). *Federal Constitution*. Petaling Jaya: International Law Book Services.

Judith Sihombing. (2010). *The National Land Code: A Commentary*. Petaling Jaya: Lexis Nexis Malaysia Sdn Bhd.

Malayan Law Journal & Percetakan Nasional Malaysia. (2006). *Town and Country Planning Act 1976 [Act 172], The Commissioner of Law Revision, Malaysia*. Kuala Lumpur: Malayan Law Journal Sdn Bhd & Percetakan Nasional Malaysia Berhad.

Malayan Law Journal & Percetakan Nasional Malaysia. (2002). *National Land Code [Act No 56 of 1965], The Commissioner of Law Revision, Malaysia*. Kuala Lumpur: Malayan Law Journal Sdn Bhd & Percetakan Nasional Malaysia Berhad.

Minit Mesyuarat Majlis Tanah Negara Ke-49, 1994.

Minit Mesyuarat Majlis Tanah Negara Ke-53, 1997.

Minit Mesyuarat Majlis Tanah Negara Ke-55, 1999.

Pekeliling Pengarah Tanah dan Galian Negeri, Negeri Sembilan Bil. 9/2014.

Surat Jabatan Peguam Negara, PN. (ADV) 2953 Vol. III – (56), 8 April 1982.

Tengku Elias Mahamood. (2006). *Sistem pemegang adat dan undang-undang mengenai tanah di negeri-negeri Melayu*. Kota Bharu: Bintang Dahlia Sendirian Berhad.

Warta Kerajaan Negeri Sembilan No. 271 bertarikh 7 Julai 2011.