



Malaysian Journal of Social Sciences and Humanities (MJSSH)

Volume 3, Issue 1, February 2018

e-ISSN : 2504-8562

Journal home page:
www.msocsciences.com

Isu Pembangunan Tanah Rizab Melayu Berpemilikan Bertindih

Mohamed Khairi Termizi¹, Mazlan Ismail¹

¹ Ghazali Shafie Graduate School of Government (COLGIS), Universiti Utara Malaysia (UUM)

Correspondence: Mohamed Khairi Termizi (khairy_282@yahoo.com)

Abstrak

Status Tanah Rizab Melayu yang berpemilikan bertindih telah pun wujud semenjak penubuhannya oleh penjajah British melalui Enakmen Rizab Melayu 1913. Faktor utama berlakunya pemilikan bertindih ini adalah disebabkan oleh proses berterusan pempusakaan tanah dari generasi ke generasi berikutnya. Keadaan ini memberikan implikasi negatif di dalam usaha membangunkan tanah tersebut. Artikel ini membincangkan mengenai isu membangunkan Tanah Rizab Melayu yang berpemilikan bertindih. Pengumpulan data dilakukan melalui temubual semistruktur terhadap Pegawai Daerah Perak Tengah dan beberapa pemilik tanah yang terlibat dengan pemilikan bertindih Tanah Rizab Melayu. Analisis data kualitatif menunjukkan bahawa pertindihan pemilikan Tanah Rizab Melayu boleh mencetuskan masalah hubungan sosial dalam kalangan pemilik bersama dan seterusnya menghalang usaha membangunkannya. Adalah dicadangkan bahawa pemilik bersama lebih bertoleransi dan bersedia membangunkan tanah mereka secara skim usahasama atau membangunkan secara individu melalui proses pemecahan bahagian tanah. Bagi menyelesaikan isu kesukaran mendapatkan pembiayaan, pemilik tanah perlu memastikan projek pembangunan tersebut berdaya saing dan dilakukan di dalam zon pembangunan setempat.

Kata kunci: tanah rizab Melayu, pemilikan bertindih, konflik keluarga, pembangunan tanah, pembiayaan pembangunan

Development Issues on Multiple Ownership Land of Malay Reservation Land

Abstract

The multiple ownership status of the Malay Reservation Land (MRL) has existed since its establishment by the British colonialist through the Malay Reserves Enactment 1913. The main factor of the multiple ownership status was due to the continuous process of land inheritance from generation to next. This situation has given negative implications in the development of the land. This article discusses the issue of developing the multiple ownership of Malay Reserve Land. Data collection is conducted by semi-structured interview to the Perak Tengah District Officer and a number of landowners involved in MRL's multiple ownership. The qualitative data analysis shows that the multiple ownership of the MRL can trigger social relationship problems among land co-owners and subsequently create problems to develop them. It is proposed that co-owners be more tolerant and willing to develop their land in joint venture scheme or develop individually through the process of land partition. In order to resolve the difficulty of obtaining financing, landowners must ensure that the development project is competitive and implemented within the local development zone.

Keywords: Malay reservation land, multiple ownership, family conflict, land development, development financing

Pengenalan

Reformasi pentadbiran tanah yang telah diperkenalkan oleh penjajah British pada akhir abad ke 19 telah menyumbang kepada wujudnya masalah baru berhubung pemilikan tanah dalam kalangan masyarakat Melayu khususnya. Semasa penjajah British memperkenalkan Tanah Rizab Melayu (TRM) melalui Enakmen Rizab Melayu 1913 (ERM) yang kemudiannya digantikan dengan Enakmen Rizab Melayu 1933, kebanyakan tanah yang dijadikan TRM adalah tanah pertanian dan tanah kampung (Muhammad Said, 1997). Keluasan tanah milik orang Melayu adalah kecil kerana secara tradisinya mereka menggunakan tanah hanya untuk kediaman dan pertanian sara diri sahaja (Haniza, 2014). Keluasan kecil tersebut mewujudkan masalah perkongsian pemilikan (pemilikan bertindih) tanah yang terhasil daripada proses pewarisan tanah daripada pemilik asal. Ia juga disumbangkan oleh peruntukan undang-undang di bawah Kanun Tanah Negara 1965 (KTN) yang membenarkan perkongsian pemilikan tanah tanpa had bilangan pemilik ke atas sesuatu tanah yang tidak melebihi satu ekar. Keadaan ini mewujudkan status TRM yang berpemilikan bertindih (*multiple land ownership*) atau berpemilikan bersama (*joint land ownership*).

Peruntukan Seksyen 342 (1) KTN 1965 mendefinisikan pemilikan bersama (bertindih/ berkongsi) sebagai “pegangan sesesuatunya tanah oleh dua atau lebih individu atau badan dalam bahagian-bahagian yang tidak dipecahkan”. Ia tidak menghadkan bilangan pemilik sah ke atas tanah tersebut berbanding dengan amalan di British yang hanya membenarkan dan mengiktiraf sehingga maksimum empat penama sahaja (Haniza, 2014). Amalan pempusakaan tanah melalui wasiat ataupun secara hukum Fara'id dalam kalangan orang Melayu telah secara berterusan menyumbang ke arah status TRM berpemilikan bertindih dan ia semakin merumitkan. Pewarisan tanah juga menyebabkan saiz pemilikan individu terhadap tanah-tanah tersebut menjadi semakin kecil dan dianggap tidak ekonomik lagi untuk diusahakan (Nik Mohd Zain, 1996; Nik Hashim *et al*, 1996; Hamzah *et al*, 2013).

Pemilikan bertindih TRM juga mengakibatkan kejatuhan nilai ekonomi tanah tersebut dan majoritinya memberi kesan negatif dalam hubungan sosial pemilik bersama tanah berkenaan (Jasni & Mohd Marbawi, 2016). Lazimnya pertikaian tercetus dalam menentukan siapa yang bertanggung jawab untuk mengendalikan dan menguruskan tanah pusaka milik bersama itu (Shafie, 1980). Ini kerana terdapat sebilangan waris yang semata-mata cenderung untuk mempunyai nama mereka didaftarkan sebagai seorang pemilik tetapi tidak berminat untuk membangunkan tanah secara kolektif (Wan Abdul Halim, 2011). Manakala pemilik kongsi yang lain pula berebut untuk mengusahakan tanah yang dikongsi sebagai punca rezeki mereka. Oleh itu, konflik keluarga berkaitan tanah ini dapat diselesaikan melalui perjanjian bersama dalam kalangan mereka supaya tanah tersebut dapat dibangunkan secara kolektif. Ini kerana setiap pemilik mempunyai kepentingan di dalam semua urusan tanah tersebut. Pengabaian terhadap mana-mana pihak akan menyebabkan kesukaran mendapatkan kerjasama dan wujud pengelakan dalam membayar apa-apa perbelanjaan untuk urusan tanah tersebut (Md. Said & Ismail, 2012).

Isu TRM berpemilikan bertindih merupakan masalah yang telah lama menjadi cabaran dalam usaha membangunkannya. Di dalam temubual dengan Utusan Malaysia (2008), Menteri Sumber Asli dan Alam Sekitar, Datuk Seri Azmi Khalid menegaskan bahawa tanah yang berpemilikan bertindih boleh menghalang pembangunan tanah. Apabila tanah tersebut dimiliki lebih daripada seorang pemilik, masa depan tanah berkenaan sukar. Pembangunan TRM di Kampong Baru, Kuala Lumpur umpamanya, sukar direalisasikan kerana persetujuan bersama sukar diperoleh dan memerlukan kos yang tinggi. Akhirnya situasi ini menyebabkan semakin kurangnya usaha pemilik tanah untuk membangunkan tanah berkenaan (Ismail, 2015). Di dalam tempoh 20 tahun kebelakangan ini, pelbagai pendekatan dan kaedah telah cuba dilaksanakan oleh kerajaan untuk membangunkan TRM di Kampong Baru, Kuala Lumpur, tetapi masih gagal dan menemui jalan buntu disebabkan oleh status berpemilikan bertindih.

Di samping itu status TRM yang berpemilikan bertindih juga memberi kesan negatif ke atas usaha pemilik-pemiliknya mendapatkan pinjaman daripada institusi kewangan. Ini kerana para pelabur serta pihak institusi kewangan tidak akan mengambil risiko untuk melabur ke atas tanah yang dimiliki oleh ramai individu. Mereka khawatir tanah yang berpemilikan bertindih ini akan menelan kos yang tinggi dalam urusan mendapatkan persetujuan bersama dan seterusnya akan meningkatkan kos pembangunannya. Mereka juga khawatir akan menghadapi masalah dalam mendapatkan bayaran balik pinjaman tersebut daripada pemilik-pemilik yang ramai itu (Ismail, 2015). Situasi ini menyebabkan tanah tersebut tidak berjaya dibangunkan dan akan terus statik serta ditinggalkan begitu sahaja.

Isu-isu yang ditimbulkan oleh pengkaji terdahulu jelas menunjukkan bahawa pemilikan bertindih ke atas lot TRM sama ada yang terletak di bandar atau di kampung akan menghalang pembangunan TRM di negara ini. Sekiranya tiada satu pendekatan yang lebih praktikal diperkenalkan dan diimplementasikan oleh kerajaan, maka lama kelamaan bilangan TRM berpemilikan bertindih ini akan menjadi semakin banyak dan merumitkan. Secara tidak langsung ia menyebabkan baki simpanan tanah yang boleh dibangunkan akan menjadi semakin kecil dan berkemungkinan kawasan TRM yang boleh dimajukan dan dibangunkan akan mengalami kepupusan.

Terdapat dua persoalan kajian yang cuba dijawab melalui kajian ini: pertama; apakah masalah-masalah yang dihadapi oleh pemilik tanah akibat daripada status pemilikan bertindih TRM, kedua, bagaimanakah pemilikan bertindih tersebut mengekang pembangunan TRM. Persoalan tersebut menjurus kepada cadangan kajian yang berikut: pemilikan bertindih TRM merupakan isu nasional yang boleh menghalang pemilik tanah membangunkan TRM. Ia boleh ditangani melalui pemahaman yang jelas terhadap kesan pemilikan bertindih sedia ada. Cadangan-cadangan dari kajian ini boleh digeneralisasikan dan digunakan sebagai panduan oleh pembuat dasar berkaitan pembangunan TRM. Seterusnya kajian ini mempunyai objektif untuk mengenal pasti masalah yang timbul akibat daripada pemilikan bertindih TRM serta menyelidik pengaruh pemilikan bertindih terhadap pembangunan TRM.

Sorotan karya

Kajian-kajian terdahulu telah mendapati bahawa pemilikan bertindih merupakan salah satu faktor yang mengekang pembangunan TRM. Kebanyakan pemilikan kongsi ini terbit daripada mekanisme pewarisan tanah. Menurut Chamhuri Siwar (1976), secara teorinya status pemilikan begini merupakan satu bentuk pemecahan tanah yang memberi kesan kepada kecekapan penggunaan tanah dalam jangka masa panjang. Kajian Hanif *et al* (2015) dan Ainul Jaria (2013) mendapati bahawa pembangunan TRM adalah terhalang akibat daripada status pemilikan kongsi serta sekatan undang-undang terhadap urusan tanah. Ia bukan sahaja berlaku di luar bandar malah lebih membimbangkan lagi TRM di kawasan bandar (Shahrom, 2013).

Kebanyakan situasi pemilikan bertindih TRM berlaku akibat daripada proses pewarisan atau pemusakaan tanah. Kajian Nik Mohd Zain (1996); Nik Hashim *et al* (1996), Bashiran Begum & Nor Asiah (2007), Hamzah *et al* (2013) dan Shahrom (2013) mendapati bahawa urusan pembahagian tanah ini mengakibatkan keluasan tanah milik individu menjadi semakin kecil dan sudah tidak ekonomik lagi untuk dibangunkan. Status pemilikan tanah merupakan perkara terpenting di dalam usaha membangunkan tanah. Ini kerana pemilikan tunggal tanah akan memudahkan segala urusan pembangunannya (Ismail *et al*, 2014). Manakala tanah yang berpemilikan bertindih, memerlukan lebih daripada seorang pembuat keputusan (Ismail, 2015; Jasni & Mohd Marbawi, 2016). Lazimnya salah faham dan kurangnya kerjasama dalam kalangan pemilik bersama akan memudaratkan sebarang aktiviti pembangunan yang ingin dilaksanakan.

Kajian oleh Jasni & Mohd Marbawi (2016) mendapati bahawa sikap pemilik bersama amat mempengaruhi sebarang urusan berkaitan dengan tanah yang dimiliki ramai itu. Menurut mereka, setiap seorang daripada mereka merupakan pemilik sah dan tidak boleh diketepikan dalam sebarang urusan berkaitan tanah tersebut. Oleh itu, usaha perlu dilakukan bagi mengikat sebuah perjanjian yang kukuh dalam kalangan mereka walau bagaimana kecil sekalipun bahagian mereka. Sikap oportunistik dan mementingkan keuntungan peribadi dengan menunggu harga pasaran tanah masa depan yang dijangka

lebih tinggi sepatutnya dielak (Ismail *et al*, 2010). Pemilik bersama perlu sentiasa prihatin dan bersedia untuk mengengapikan sebarang percanggahan pendapat demi membangunkan tanah yang dikongsi. Ini kerana menurut Azima *et al* (2015), sikap terlalu melindungi hak terhadap tanah yang dimiliki dan sukar menerima sebarang perubahan menyebabkan usaha pihak berkuasa untuk membawa pembangunan menjadi terbantut. Usaha yang getir perlu dilaksanakan bagi mendapatkan persetujuan bersama tersebut kerana ia sukar diperoleh disebabkan tiadanya keseragaman tindak balas pemilik bersama terhadap mekanisme pasaran tanah mereka (Ismail *et al*, 2010).

Tambahan pula, kajian Nor Ghani & Mohd Azlan (1999) dan Ismail (2015) mendapati bahawa usaha untuk mendapatkan persetujuan bersama dalam kalangan pemilik bersama pada lazimnya akan memakan masa yang lama. Ini menyebabkan kos untuk memperolehi keputusan seragam tersebut menjadi lebih tinggi. Peningkatan kos tersebut menyebabkan para pelabur yang ingin membangunkan tanah berkenaan menjadi tawar hati lalu beralih kepada hartanah yang tidak memiliki masalah yang kompleks untuk dibangunkan (Nor Ghani & Mohd Azlan, 1999). Status pemilikan bertindih ini juga merencatkan kelulusan pembiayaan modal daripada institusi kewangan yang dibenarkan menjadi 'Melayu buatan' di bawah pindaan Seksyen 17, ERM (CAP 142) (Hanif *et al*, 2015). Ini kerana pembiaya-pembiaya tersebut enggan memberikan pinjaman untuk membangunkan TRM kerana dikhuatiri sukar untuk mendapatkan bayaran balik pinjaman yang dibuat (Ismail, 2015).

Di samping itu, menurut Jasni & Mohd Marbawi (2016), terdapat hasil kajian yang menunjukkan bahawa kepuasan pemilik bersama perlu dibangunkan dalam perkara yang berkaitan dengan faedah dan kelebihan yang diperolehi apabila tanah mereka dibangunkan. Ini kerana sekiranya terdapat ketidakpuashatian dalam pembincangan atau berkaitan keuntungan bersama, perasaan tersebut akan menjarakkan lagi sebarang aktiviti ke atas tanah berkenaan pada masa hadapan. Dalam hubungan ini, S. Bakar dalam Jasni & Mohd Marbawi (2016) mendapati ia akan menyebabkan tanah tersebut menjadi terbiar dan mereka akan melakukan kerja lain dan tidak lagi fokus kepada aktiviti pembangunan tanah mereka.

Pelbagai pihak telah mencadangkan beberapa usul dalam usaha mengubah pemikiran orang Melayu ke arah membangunkan TRM. Antaranya adalah berkaitan dengan isu harga pasaran tanah dan penubuhan konsortium untuk membangunkan TRM, namun tiada hasil yang positif (Ainul Jaria, 2013). Menurut Jasni & Mohd Marbawi (2016), secara empirikalnya, pemilikan bertindih telah memberikan banyak kesan negatif terutamanya dalam aspek pembangunan TRM. Pada pandangan mereka sekiranya tiada sebarang tindakan diambil oleh kerajaan, implikasi tersebut sudah pastinya memberi kesan buruk kepada negara pada masa akan datang. Dalam hubungan ini, Shahrom (2013) percaya sekiranya tanah yang berpemilikan bertindih dapat disatukan dan persetujuan bersama daripada pemilik kongsi dapat diperolehi, maka usaha membangunkan TRM boleh direalisasikan. Keadaan ini banyak bergantung kepada perubahan sikap pemilik TRM itu sendiri. Namun begitu lazimnya pemilik tanah mempunyai pelbagai alasan yang menyebabkan terhalangnya pembangunan tanah (Setterfield, 1997).

Metodologi kajian

Kajian dijalankan di daerah Perak Tengah yang terbentuk melalui perubahan pentadbiran kerajaan tempatan selepas tahun 1979. Dari segi pentadbiran, daerah ini mempunyai satu daerah kecil iaitu daerah Kampung Gajah. Selain itu ia terbahagi kepada 11 buah mukim yang ditadbir oleh 10 orang Penghulu dan merangkumi 101 buah kampung yang ditadbir oleh Ketua Kampung (Pejabat Daerah Dan Tanah Perak Tengah). Keluasan daerah ini pada tahun 2016 secara keseluruhannya adalah 319,391 ekar yang mana 238,284.39 ekar adalah TRM dan pentadbirannya berada di bawah dua pejabat daerah iaitu Pejabat Daerah dan Tanah Seri Iskandar dan Pejabat Daerah dan Tanah Kampong Gajah.

Menurut statistik yang dikeluarkan oleh Pejabat Tanah dan Galian Negeri Perak, pada tahun 2016, keluasan tanah di bawah pentadbiran Pejabat Daerah dan Tanah Seri Iskandar adalah seluas 178,597 ekar yang mana 98,411 ekar adalah TRM (55.10 peratus). Manakala keluasan tanah di bawah pentadbiran Pejabat Daerah dan Tanah Kampong Gajah adalah seluas 140,794 ekar yang mana

139,872.67 ekar adalah berstatus TRM ((99.35 peratus). Kira-kira 80 peratus dari kawasan daerah ini terdiri daripada tanah rata dan rendah. Jumlah penduduk di daerah ini adalah seramai 101,128 orang (Pejabat Daerah Dan Tanah Perak Tengah). Aktiviti ekonomi bagi penduduk daerah ini adalah berbagai-bagai namun aktiviti utamanya adalah dalam bidang pertanian berskala kecil.

Kajian ini adalah berbentuk kualitatif yang berasaskan kajian lapangan melalui temubual telah dijalankan dengan Tuan Muhamad Ghopran Bin Yeop Hamzah, Pegawai Daerah Perak Tengah yang juga pentadbir tanah daerah serta sebilangan pemilik TRM yang berstatuskan pemilikan bertindih di daerah ini. Jawapan yang diperoleh daripada responden telah analisis berasaskan dua kesan utama pemilikan bertindih TRM iaitu kesan sosial dalam kalangan pemilik bersama TRM dan kesan pembangunan ke atas TRM.

Kesan pemilikan bertindih Tanah Rizab Melayu

Kajian mendapati bahawa pemilikan bertindih telah mewujudkan hubungan sosial yang serius dalam kalangan pemilik kongsi tanah sehingga menimbulkan konflik keluarga.. Persengketaan antara ahli keluarga yang berkongsi tanah tidak dapat dibendung kerana tiada mekanisme pilihan yang boleh menyelesaikan pertikaian berhubung hak ke atas tanah tersebut. Keadaan menjadi lebih serius apabila sebidang tanah mempunyai terlalu ramai bilangan pemilik bersama sehinggakan ada yang tidak pernah bertemu sesama sendiri. Akibatnya tanah tersebut kekal seperti sedia ada tanpa boleh dibangunkan oleh mana-mana pihak. Ketidak sepakatan antara pemilik-pemilik tanah tersebut didapati telah menyebabkan terhalangnya usaha pembangunannya dan ia merugikan semua pihak yang berkepentingan terhadap tanah berkenaan. Adalah jelas bahawa kebanyakan tanah yang berpemilikan bertindih menjadi terbengkalai tanpa pembangunan disebabkan kegagalan mencapai kata sepakat berhubung projek pembangunan yang ingin dilaksanakan.

Di dalam hubungan ini, pentadbir tanah mengakui memang wujud kesan sosial yang negatif dalam kalangan pemilik kongsi tanah, terutama melibatkan TRM. Kesan negatif ini wujud disebabkan oleh proses pewarisan tanah yang tidak menetapkan secara spesifik formal bahagian-bahagian tanah yang dimiliki oleh setiap waris. Ini sememangnya menjadi budaya masyarakat Melayu dalam urusan pewarisan tanah sebelum ini. Situasi ini menyebabkan bakal pewaris tanah yang masih tinggal di tanah berkenaan akan mengusahakan tanah yang difikirkan ekonomik untuk dibangunkan. Masalah timbul apabila pemilik asal tanah berkenaan meninggal dunia dan ada sebahagian pemilik kongsi yang sebelum ini tidak berminat untuk mengusahakan tanah, mendesak pembahagian tanah dibuat secara spesifik lokasinya. Pembahagian ini kadangkala menyebabkan kawasan yang telah dibangunkan menjadi milik individu yang tidak pernah mengusahakan tanah tersebut dan begitulah sebaliknya. Kecelaruhan baru ini mewujudkan konflik keluarga dan berlakunya pertelingkahan yang berpanjangan dan amat sukar diselesaikan.

Pemilikan bertindih TRM juga telah menyebabkan wujud ketidak seragaman pendapat dalam kalangan pemilik tanah berhubung kaedah membangunkan tanah mereka. Sebilangan pemilik tersebut ingin mengekalkan konsep tradisional tanah mereka dengan melibatkan diri dengan aktiviti pertanian yang berdinamik seperti pertanian komersial. Ini kerana aktiviti pertanian ini tidak akan melepaskan pegangan mereka terhadap pemilikan tanah mereka, kerana hasil yang diperoleh adalah berasaskan kepada jualan hasil tanaman sahaja. Namun begitu hasil yang diperoleh tidak sepadan dengan usaha yang dilakukan dan juga mengambil masa yang lama. Antara tanaman komersial yang menjadi pilihan responden adalah kelapa sawit, getah dan buah-buahan seperti jambu batu, pisang, asam gelugur dan sebagainya. Tanaman-tanaman ini dijangkakan dapat memberikan pulangan yang lebih lumayan kepada mereka.

Sementara itu, pemilik kongsi lain pula inginkan pembaharuan dalam membangunkan tanah mereka dengan menceburi bidang pembangunan perumahan. Ini terutama bagi TRM yang terletak berdekatan dengan jalan utama (jalan persekutuan dan jalan negeri). Melalui pembangunan sebegini, mereka akan memperoleh keuntungan yang berlipat ganda dalam masa yang lebih singkat. Namun begitu, ia memerlukan modal yang besar untuk menampung kos memohon tukar syarat tanah kepada perumahan,

pecah bahagian, pemecahan lot tanah, perparitan dan pembinaan rumah. Penyediaan modal yang besar ini amat sukar direalisasikan memandangkan pada kelazimannya pemilik TRM adalah golongan miskin. Sekiranya projek perumahan berjaya dilaksanakan, rumah-rumah yang siap dibina akan dijual dan mengakibatkan pemilik kongsi terpaksa melepaskan pegangan tanah tersebut kepada pembeli yang berada di luar ahli kongsi asal pemilikan tanah tersebut.

Di dalam isu ini, pentadbir tanah berpendapat, secara umumnya tanah yang berpemilikan bertindih sama ada TRM atau tanah terbuka memang sukar dibangunkan atas sebab-sebab tiada persefahaman tentang jenis pembangunan yang hendak dilaksanakan. Pemilihan jenis pembangunan antara pembangunan pertanian dan perumahan menjadi satu pertikaian yang sering gagal diselesaikan kerana masing-masing mempunyai kebaikan dan keburukannya. Namun begitu sekiranya keputusan dapat dicapai, ia perlu dilihat dari sudut faedah bersama yang bakal diperoleh daripada pembangunan tersebut. Umpamanya pembangunan perumahan adalah tidak ekonomik dilaksanakan sekiranya tanah tersebut berada di kawasan pendalaman yang tidak memiliki sebarang infrastruktur kerana ia akan meningkatkan kos sedangkan harga jualan perlu dikurangkan. Pembangunan perumahan juga perlu berada di kawasan zon pembangunan yang dirancang oleh majlis tempatan supaya dapat meningkatkan nilai projek pembangunan tersebut.

Sekiranya terdapat pemilik kongsi yang ingin membangunkan tanah secara bersendirian, mereka boleh memohon untuk melakukan pecah bahagian tanah. Namun begitu ia hanya praktikal dilakukan bagi kes-kes di mana bilangan pekongsi tanah adalah kecil. Manakala bagi TRM yang memiliki terlalu ramai pemilik kongsi, ia adalah sukar untuk dilaksanakan kerana terdapat pemilik kongsi yang tidak dapat dikesan setelah berpindah. Pemilik kongsi yang berminat untuk mengusahakan tanah tersebut secara bersendirian boleh memohon untuk pecah bahagian tanah miliknya mengikut Seksyen 142 Kanun Tanah Negara 1965 dengan syarat syer pemilikannya adalah tidak terlalu kecil dan ekonomik untuk dibangunkan.

Selepas proses pecah bahagian tanah tersebut, setiap pekongsi akan ditentukan lokasi tanah hak mereka yang membolehkan mereka membangunkan tanah mengikut perancangan sendiri. Seksyen 142 (5) Kanun Tanah Negara 1965 memperuntukkan bahawa untuk tujuan pertanian, keluasan minimum pecah bahagian adalah seluas satu ekar. Ia bertujuan untuk memastikan projek pertanian yang dijalankan memiliki keluasan tanah yang ekonomik untuk diusahakan. Manakala bagi tanah kegunaan lain seperti kediaman atau perumahan pula, tiada peraturan yang menghadkan keluasan minimum tersebut. Di dalam hubungan ini, kerajaan negeri memberikan insentif pengurangan bayaran premium yang mana telah ditetapkan bahawa premium tambahan bagi mana-mana TRM untuk tujuan pembangunan diberi pengurangan bayaran premium lanjutan sebanyak 25 peratus daripada harga pasaran.

Selain itu, masalah mendapatkan pembiayaan daripada bank dan institusi kewangan sering menjejaskan usaha membangunkan tanah yang berkongsi milik. Kebanyakan responden yang ditemubual menyatakan bahawa mereka gagal membangunkan tanah mereka untuk pertanian dan perumahan disebabkan kegagalan mendapatkan pinjaman kewangan daripada bank dan institusi kewangan. Ini kerana status pemilikan bertindih tersebut menyebabkan kesukaran memperoleh kesepakatan tentang projek yang hendak dilaksanakan dan tiada jaminan tentang kejitan kesepakatan yang diwujudkan itu. Sebagai institusi mencari keuntungan pihak pembiaya sering mengelak daripada memberikan pinjaman kerana dikhuatiri akan menghadapi kesukaran untuk mendapatkan balik bayaran balik pinjaman tersebut.

Terdapat juga pemilik TRM di daerah ini yang berjaya mendapatkan pembiayaan daripada institusi kewangan namun nilai tanah yang rendah oleh pihak institusi kewangan menyebabkan pinjaman yang diperoleh juga adalah kecil. Jumlah pinjaman tersebut tidak dapat menampung kos membangunkan tanah dan akhirnya projek pembangunan yang sedang dilaksanakan tidak dapat diteruskan. Ini mengakibatkan kesan yang lebih buruk ke atas pemilik tanah di mana pinjaman tidak dapat dilangsaikan dan projek pembangunan yang dilaksanakan terbengkalai. Pihak bank akhirnya merampas tanah tersebut mengikut undang-undang dan akhirnya menjual kepada pihak lain. Senario begini kerap berlaku dan ia menambahkan lagi masalah hubungan sosial dalam kalangan mereka.

Kesukaran memperoleh pembiayaan ini memang diakui oleh pentadbir tanah daerah ini. Ini terutama berlaku ke atas tanah-tanah yang mempunyai masalah pemilikan bertindih di mana pemilik kongsi tidak mempunyai kesefahaman dalam usaha membangunkan tanah mereka. Mereka perlu berusaha gigih untuk memastikan tidak wujud sebarang percanggahan kepentingan terhadap tanah yang dikongsi itu. Ini kerana bagi kes-kes perkongsian tanah yang memiliki permuafakatan yang tinggi, adalah tidak sukar untuk memperoleh pembiayaan daripada institusi kewangan. Selain itu, bagi mencerahkan lagi peluang untuk mendapatkan pembiayaan tersebut, pemilik tanah perlu mengemukakan cadangan pembangunan yang mempunyai potensi untuk berdaya maju dan memastikan berada di dalam *zoning* pembangunan yang betul. Zon pembangunan ini biasanya di rangka oleh pejabat daerah atau majlis daerah setempat.

Perbincangan dan cadangan

Pemilikan bersama sesebuah lot tanah sepatutnya menggambarkan keakraban pemilik-pemilikinya. Namun begitu kajian ini mendapati bahawa pemilikan ramai ke atas sesebuah lot tanah menyebabkan berlakunya pertikaian dan perselisihan faham. Pertikaian antara pemilik bersama amat mudah untuk berlaku terutama apabila wujud kekeliruan ke atas persempadanan di kalangan mereka. Meskipun pelbagai usaha dibuat untuk menentukan hak eksklusif masing-masing seperti membina pagar atau menanam pokok buah-buahan sebagai sempadan (Ungku Abdul Aziz, 1958), namun tindakan tersebut akan mencetuskan salah faham kerana tidak wujud kepastian tentang sempadan tanah yang dipersetujui. Gangguan hubungan sosial tersebut sudah pasti mengakibatkan agenda pembangunan tanah yang ingin dilaksanakan akan menemui jalan buntu.

Kajian sebelum ini oleh Jasni & Mohd Marbawi (2016) juga mendapati bahawa wujud gangguan hubungan sosial antara pemilik kongsi sesebuah lot tanah dan seterusnya menyebabkan berlakunya gangguan terhadap usaha membangunkan tanah mereka. Umpamanya, dapatan kajian oleh Md. Said & Ismail (2012) mendapati bahawa hubungan sosial yang tegang telah menyebabkan projek pembangunan di Pulau Duyong di Terengganu telah terganggu dan menyebabkan keseluruhan pulau tersebut tidak dapat meneruskan aktiviti pembangunannya. Manakala kajian Azima & Ismail (2011) di Negeri Sembilan telah mendapati bahawa pertikaian saudara mara berkaitan aktiviti pertanian telah menyebabkan tanah yang sedang diusahakan telah ditinggalkan terbiar akibat wujudnya gangguan hubungan sosial dalam kalangan pemilik kongsi.

Tidak dinafikan bahawa terdapat pekongsi yang ingin menikmati hak eksklusif dalam pegangan tanah mereka, namun niat tersebut telah mengganggu pemilik kongsi lain di samping melanggar hak-hak mereka ke atas seluruh tanah berkenaan. Perebutan hak eksklusif ke atas pegangan tanah akan menimbulkan krisis yang berlarutan sehingga turun temurun. Kebanyakan pertikaian yang berlaku di dalam pemilikan bertindih TRM adalah dalam kalangan ahli keluarga terdekat. Situasi seperti ini akan menyumbang kepada pertambahan masalah apabila usaha membangunkan tanah hendak dilaksanakan. Sebarang bentuk kerjasama dalam kalangan mereka sama ada baik atau buruk akan menentukan faedah yang bakal mereka peroleh daripada tanah tersebut. Oleh yang demikian dengan menyedari tentang implikasi pemilikan bertindih dari sudut sosial, perhatian yang serius perlu diberikan terhadap tiap-tiap pemilik kongsi tanah tersebut.

Adalah sangat penting bagi pemilik kongsi memiliki kesedaran dan kesediaan dalam aktiviti-aktiviti pembangunan ke atas tanah yang dikongsi kerana tanpa asas tersebut, agak sukar untuk memperoleh kerjasama daripada mereka dan berkemungkinan mereka akan terus meminggirkan diri daripada terlibat dengan usaha pembangunan tanah (Jasni & Mohd Marbawi, 2016). Oleh kerana itu, isu penting dalam sebarang perkongsian sebidang tanah yang ingin dibangunkan adalah kesediaan untuk berubah sikap daripada bersikap oportunistik dan mementingkan diri kepada sikap redha dan sedia bekerjasama. Perubahan sikap dan pemikiran yang lebih positif tersebut adalah kunci kepada kejayaan untuk membangunkan tanah mereka. Melalui sikap positif tersebut usaha untuk mendapatkan persetujuan bersama dalam menentukan halatuju pembangunan tanah tersebut akan mudah diperolehi. Keputusan bersama yang mudah dicapai itu akan membolehkan banyak masa dan kos pengurusan tanah dijimatkan.

Oleh itu, sikap toleransi dalam kalangan pemilik bersama amat diperlukan supaya usaha membangunkan tanah mereka dapat dijayakan untuk faedah bersama. Sikap toleransi ini menjadi lebih penting apabila tidak adanya sempadan fizikal tentang pemilikan seseorang terhadap tanah yang dikongsi ramai itu. Sikap ini juga akan memudahkan mereka mendapatkan pembiayaan pembangunan tanah daripada institusi kewangan seandainya cadangan pembangunan tanah adalah berdaya maju dan lokasi tanah tersebut terletak di dalam zon pembangunan kerajaan. Ini kerana asas utama keengganan pihak institusi kewangan membiayai sebarang usaha pembangunan di TRM yang berpemilikan ramai ini adalah kerana tiada sikap toleransi dalam kalangan pemilik tanah yang menyebabkan kesukaran mendapatkan persetujuan bersama.

Selain daripada meneruskan pembangunan secara kolektif bersama dengan pekongsi lain, bagi kes-kes perkongsian tanah yang tidak kompleks, pemilik tanah boleh membangunkan tanah mereka secara bersendirian. Ini dapat dilakukan dengan membuat permohonan pecah bahagian tanah di pejabat tanah. Pecah bahagian bermaksud seseorang pekongsi memecahkan syer miliknya ke atas bahagian tertentu dalam lot tanah yang dikongsi dan didaftarkan di pejabat tanah. Melalui kaedah ini, pemilik berkenaan tidak perlu mendapatkan persetujuan daripada pekongsi lain dalam urusan membangunkan tanahnya. Namun begitu bagi tanah yang terlalu ramai pemilikan, kaedah ini tidak praktikal untuk dilaksanakan memandangkan pemecahan bahagian akan menyebabkan keluasan tanah milik seseorang individu pekongsi akan menjadi terlalu kecil dan tidak ekonomik untuk dibangunkan. Keluasan tanah yang terlalu kecil juga akan menghadkan peluang mereka untuk mendapat pembiayaan daripada institusi kewangan.

Berpandukan kepada situasi semasa, isu hubungan sosial dalam kalangan pemilik kongsi dan usaha membangunkan TRM yang berpemilikan bertindih tidak akan dapat diselesaikan sekiranya tiada suatu pendekatan yang drastik dilaksanakan. Pendekatan yang dimaksudkan adalah melalui pemindaan peruntukan Kanun Tanah Negara 1965 (KTN) yang sedia ada. Pindaan yang diperlukan hanya berkisar dari sudut memudahkan pembangunan ke atas tanah-tanah termasuk TRM yang dimiliki ramai dan semakin merumitkan. Selain itu, pihak kerajaan juga boleh mengambil inisiatif membentuk sebuah institusi kewangan yang khusus untuk membangunkan TRM sahaja. Melalui institusi ini kerajaan boleh membantu mereka melalui pemberian pinjaman mudah bagi mengusahakan tanah mereka. Ini kerana majoriti pemilik TRM, terutama yang berkongsi tanah adalah dalam kalangan mereka yang miskin. Sekiranya berlaku pinjaman tidak berbayar, institusi kewangan berkenaan boleh merampas tanah berkenaan dan seterusnya menjualnya kepada pihak lain yang layak memiliki tanah berkenaan. Proses ini lama kelamaan akan dapat mengurangkan situasi TRM yang berpemilikan bertindih di negara ini.

Kesimpulan

Secara empirikalnya terdapat bukti yang menunjukkan bahawa pemilikan bertindih TRM telah menyebabkan banyak implikasi negatif. Antara implikasi yang dikenal pasti adalah mewujudkan masalah hubungan sosial dalam kalangan pemilik kongsi dan seterusnya menghalang pembangunan tanah. Pemilik bersama TRM perlu mengubah sikap demi menjayakan usaha membangunkan tanah mereka secara kolektif, atau memohon pecah bahagian tanah sekiranya ingin membangunkan sendiri tanah bahagiannya. Selain itu, memandangkan pemilikan bertindih TRM wujud disebabkan oleh undang-undang dan peraturan tanah yang sedia ada, maka sudah sewajarnya undang-undang dan peraturan tersebut dipinda bagi membetulkan keadaan. Ia perlu dilaksanakan secara professional agar pihak-pihak yang berkepentingan dengan TRM tidak menjadi mangsa kepada sistem baru yang diperkenalkan itu.

References

Ainul Jaria Maidin. (2013). Developing rural land for sustaining agricultural activities: A case study of the customary land in the state of Negri Sembilan, Malaysia. *Asia Pacific Economic*

- Corporation. Sustainable land management to enhance food production of APEC Members Proceeding of Workshop Chiang Mai.*
- Azima *et al.* (2015). Faktor penghalang pembangunan Tanah rizab Melayu. *Geografia Online Malaysian Journal of Society and Space*, 11, 8, 100 – 109.
- Azima Abdul Manaf & Ismail Omar. (2013). *Tanah pertanian terbiar ekonomi institusi*. Bangi: Universiti Kebangsaan Malaysia.
- Bashiran Begum Mobarak Ali & Nor Asiah Mohamad. (2007). The ‘red-ink grants’: The Malays and the land. *IJUM Law Journal*, 15 (2), 279-283.
- Chamhuri Siwar, (1976). *Kehendak dan bentuk reformasi tanah di Malaysia*. Kuala Lumpur: Dewan Bahasa dan Pustaka.
- Hamzah Jusoh *et al.* (2013). Development process and its implication on the native land ownership. *Asian Social Science*, 9, 14.
- Hanif *et al.* (2015). The challenge of rural life nostalgia: Barriers in redevelopment of Malay Reserve Land (MRL) in Klang Valley City. *Territory and Architecture*, 2,3.
- Haniza Khalid. (2014). Do Malay estate-distribution practices contribute to lower land values? *Middle-East Journal of Scientific Research* 21 (9), 1561-1569.
- Ismail Omar, W. Djurjani, & N. D. Priyono. (2010). Transaction cost and landownership constraints in the supply of brown field sites in Kuala Lumpur. *Pacific Rim Property Research Journal*, 16(1).
- Ismail Omar. (2015). Enterprizing indigenous land in Kuala Lumpur: Constraining factors of Malay Reservation Land. *International Journal of Trade & Global Business Perspectives*, 4, 2.
- Jasni Sulong & Mohd Marbawi Taha. (2016). Implications of multiple land ownership in Malaysia. *International Journal of Social Science and Humanity*, 6(5).
- Kanun Tanah Negara, 1965.
- Md Said@ Mohd Zaid Abdullah & Ismail Omar. (2012). *Pembangunan tanah dan halangannya*. Johor: Universiti Teknologi Malaysia.
- Muhammad Said Abdul Kadir Al-Haj. (1997). Dasar pembangunan Tanah Rizab Melayu Negeri Selangor: *Satu cadangan. kertas kerja yang dibentangkan di Seminar Pembangunan Tanah Rizab Melayu Negeri Selangor. 27 February 1997, Hotel Concorde, Shah Alam Selangor.*
- Nik Hashim Mustapha *et al.* (1996). Pembangunan Tanah Rizab Melayu dari perspektifekonomi. *Persidangan Pembangunan Tanah Rizab Melayu, November 9th 1996.*
- Nik Mohd Zain. (1996). Pembangunan tanah rizab Melayu dari perspektif sejarah, perundangan dan pembangunan masa depan. *Persidangan Pembangunan Tanah Rizab Melayu, November 9th, 1996.*
- Nor Ghani Md. Nor & Mohd Azlan Shah Zaidi. (1999). Cadangan model teoritikal bagi menilai kecekapan pelaburan dalam pembangunan Tanah Rizab Melayu. *Pertanika J. Soc. Sci. & Hum.* 7 (2), 97.
- Pejabat Daerah Dan Tanah Perak Tengah.
Pejabat Tanah dan Galian Negeri Perak.
- Shafie Bakar. (1980). Implikasi sosial dan ekonomi dalam pembangunan tanah terbiar. *Presented at Workshop on Idle Land Development organized by the Ministry of Agriculture and Land and Regional Development, Serdang, Selangor, October 5-7, 1980.*
- Shahrom Md Ariffin. (2013). Malay Reservation Land: Unleashing a century of trust. *International Surveying Research Journal*, 3, (2), 6.
- Setterfield, M. (1997). Abandoned buildings: Models for legislative & enforcement reform. *Research project 23. Hartford: Trinity Center for Neighborhoods.*
- Tuan Muhamad Ghopran Bin Yeop Hamzah, Pegawai Daerah Perak Tengah. (2018). Temubual pada 24 Januari, 2018.
- Ungku Abdul Aziz (1958). *Land disintegration and land policy in Malaya*. Kuala Lumpur: Universiti Malaya.
- Utusan Malaysia. (2008).
- Wan Abdul Halim Wan Harun. (2011). *Mengurus harta pusaka*, Selangor: PTS Professional.