

LESEN TUMPANGAN SEMENTARA: SUATU PERSOALAN

“Tiada rotan, akar pun jadilah”
Pepatah Melayu.

A. MUKADDIMAH

Malaysia ialah sebuah negara pertanian. Masyarakatnya adalah masyarakat tani – masyarakat yang berbudi kepada bumi. Masyarakat bumi hijau adalah bergantung kepada tanah. Kestabilan ekonomi pula adalah bergantung kepada hasil bumi, dan banyak sedikitnya hasil bumi adalah bergantung kepada tanah.

Di zaman dahulu, zaman sebelum adanya undang-undang tanah, adat ialah undang-undang, di mana “sesiapa yang menebang-menebas, maka dialah yang menjadi pemilik tanah itu”. Tetapi setelah undang-undang bertulis diperkenal dan dikuatkuasakan, maka adat sudah menjadi lapuk – sudah tidak lagi terpakai. Jika seseorang berkehendakkan tanah untuk menjalankan kegiatan ekonomi, maka ia terpaksa memohonnya, dan kemungkinan untuk mendapatnya amatlah besar sekali, sehinggakan sebuah syarikat Inggeris, Duff Development Company Limited,¹ telah dikurniakan tanah seluas kira-kira 2,000,000 ekar iaitu suatu kawasan yang lebih dari dua-pertiga dari seluruh negeri Kelantan secara pajakan dengan bayaran yang paling minima sekali. Lama kelamaan, tanah telah berkurangan dan oleh kerana kekurangan tanah, maka bukan sahaja kemungkinan untuk mendapat tanah itu menjadi tipis, tetapi proses membuat permohonan untuk mendapatkan tanah itu mula menjadi payah, mahal dan memakan masa yang lama.

Banyak persoalan telah timbul mengenai permohonan untuk mendapatkan tanah, samada untuk selama-lamanya, ataupun pajakan untuk beberapa waktu yang tidak melebihi 99 tahun, ataupun untuk mendapatkan kebenaran buat sementara waktu sahaja. Pemberian milik untuk selama-lamanya atau pemberian pajakan negeri untuk suatu tempoh, perezapan tanah, pengeluaran lesen tumpangan sementara atau permit untuk mengambil bahan batuan adalah di antara empat cara di mana Pihak Berkuasa Negeri telah diberi kuasa oleh Kanun Tanah Negara untuk melupuskan tanah.²

Makin banyak persoalan timbul mengenai tanah, semakin ketatlah pula

¹ Lihat *Duff Development v. Kelantan Government*, [1924] A.C. 797.

² Walaupun Kanun tidak menyebut mengenai keluasan tanah, namun kuasa untuk melupuskan seluas mana tanah adalah di atas budibicara Pihak Berkuasa Negeri.

cara dan kaedah untuk mendapatnya. Untuk mengatasi masalah kekurangan tanah dan masalah-masalah ekoran sosial yang lain yang melibatkan tanah, maka suatu jalan keluar telah diambil untuk mengatasi masalah-masalah itu — iaitu dengan cara memberi kebenaran sementara sahaja dan bukannya dengan cara pemberian-milik secara kekal.

Kalaulah banyak persoalan telah timbul mengenai pemberian-milik tanah, maka sebanyak itu jugalah persoalan telah timbul mengenai Lesen Tumpangan Sementara; kenapa ianya dikeluarkan, falsafah di belakangnya, kebaikan dan keburukannya, kegunaannya, jaminan yang diberikan kepadanya, dan beberapa persoalan lain mengenainya. Makalah ini akan membincangkan beberapa persoalan mengenai Lesen Tumpangan Sementara dan akan membuat perincian secara mendalam mengenai hakikat Lesen Tumpangan Sementara yang sebenarnya.

B. DEFINISI

Lesen Tumpangan Sementara ialah suatu kebenaran yang diberi oleh Pihak Berkuasa Negeri kepada mana-mana orang atau badan untuk melakukan sesuatu aktiviti di atas tanah, di mana tanpa kebenaran sedemikian itu, pelaku itu akan dianggap sebagai penceroboh.

Pihak Berkuasa Negeri bolehlah memberi kebenaran di bawah Lesen Tumpangan Sementara bagi tanah kerajaan, tanah lombong yang pada masa itu tidak digunakan untuk tujuan perlombongan dan tanah rezab yang pada waktu itu tidak digunakan untuk tujuan yang telah direzabkan.³

Tiap-tiap lesen adalah dikeluarkan bagi suatu tempoh yang tamat pada akhir tiap-tiap tahun kalendar dan ianya bolehlah diperbaharui tiap-tiap tahun untuk selama tiga tahun; tetapi lesen bagi maksud pertunjukan awam atau hiburan bolehlah dikeluarkan di atas syarat-syarat tertentu sebagaimana yang difikirkan patut,⁴ walaupun lesen itu tidak semestinya tamat pada penghujung tahun kalendar.

Lesen Tumpangan Sementara adalah dikeluarkan atas nama peribadi dan tidak boleh dialihak, dan lesen sedemikian akan mati manakala berlakunya kematian pemegang lesen itu ataupun pembubaran sesuatu badan yang memegang lesen itu.⁵ Ianya tidak boleh dijadikan harta pesaka,⁶ atau dipindahmilik,⁷ atau dialihak,⁸ atau dilakukan apa-apa urusanlaga ke atasnya.⁹

³Malaysia, Kanun Tanah Negara, 1965, No. 56 Tahun 1965, seksyen 65.

⁴*Ibid.*, seksyen 67.

⁵*Ibid.*, seksyen 68.

⁶*Fatimah v. Moideen Kutty* [1969] 1 M.L.J. 72, F.C.

⁷*Papoo v. Veeriah* [1965] M.L.J. 127.

⁸*Sami v. Sim Teng Chew* [1948] M.L.J. 23.

⁹*Mobamed Said v. Fatimah* [1962] M.L.J. 328.

Hee Cheng v. Krishnan [1955] M.L.J. 103.

C. TAARIFAN MENGENAI LESEN TUMPANGAN SEMENTARA OLEH MAHKAMAH

Berbangkit dari peruntukan undang-undang yang kabur mengenai kesan Lesen Tumpangan Sementara dan juga syarat-syarat yang longgar yang telah dikenakan oleh Pemungut Hasil Tanah bagi Pihak-pihak Berkuasa Negeri ke atas Lesen Tumpangan Sementara, maka mahkamah telah dihujani dengan beberapa kes untuk menyelesaikan perbalahan antara pihak-pihak tertentu. Dalam kes *Fatimah lwn. Moideen Kutty*,¹⁰ pihak kenadakwa telah menduduki sekeping tanah yang pada mulanya dipegang oleh suami pendakwa di bawah suatu Lesen Tumpangan Sementara. Setelah matinya suami pendakwa, dan berita kematian itu disampaikan kepada Pemungut Hasil Tanah, maka Pemungut Hasil Tanah pun enggan membaharui lesen itu. Pihak Pendakwa telah menuntut sewa dari pihak kenadakwa atas tanah itu. Mahkamah telah memutuskan bahawa pendakwa, selaku pentadbir pesaka, tidak mempunyai apa-apa jenis hak di atas tanah itu. Mahkamah juga berpendapat bahawa suatu Lesen Tumpangan Sementara akan tamat manakala berlakunya kematian pemegang lesen, dan walau apa juapun hak si mati ada di atas lesen itu, maka hak itu tidak berpindah atau teralihak kepada orang lain selepas berlakunya kematian.

Begitu juga dalam kes *Papoo lwn. Veeriah*,¹¹ mahkamah berpendapat bahawa Lesen Tumpangan Sementara hanya boleh memberi hak menumpang kepada pemegang lesen itu dan tidak lebih dari itu. Oleh kerana ianya akan terkubur dengan matinya pemegang lesen itu, maka tanah di bawah Lesen Tumpangan Sementara tidaklah dapat dijadikan sebahagian dari harta pesaka, dan ianya tidak boleh dialihak sebagai pesaka, ataupun diwasiatkan untuk dipesakai. Hakim Besar Thomson berkata:

"Orang ramai nampaknya masih terus menganggap bahawa tanah yang dipegang di bawah Lesen Tumpangan Sementara itu seolah-olah suatu lesen yang boleh memindahmilikkan beberapa jenis hak kepada pemegang lesen itu, dan juga mereka terus menganggap bahawa lesen itu dapat memberi hak kepada pemegang untuk mengurusniagakan tanahnya, ataupun mengurusniagakan benda-benda yang terlekat kepada tanah itu, seolah-olah tanah itu dipunyai oleh pemegang lesen itu sendiri. Lesen Tumpangan Sementara hanyalah suatu lesen untuk menumpang dan tidak lebih dari itu . . .".

Oleh itu tuntutan yang dibuat oleh balu pemegang lesen untuk memindahmilikan tanah bersekali dengan sebuah rumah di atas tanah itu kepada namanya sendiri sebagai waris tunggal si mati telah ditolak oleh mahkamah dengan alasan yang ianya tidak mempunyai apa-apa hak untuk menduduki tanah itu ataupun memiliki rumah yang dibina di atas tanah itu.

¹⁰ [1969] 1 M.L.J. 72, F.C., [1968] 1 M.L.J. 3.

¹¹ [1965] 1 M.L.J. 127.

Dalam kes *Mohamed Said lwn. Fatimah*,¹² mahkamah telah memutuskan bahawa suatu Lesen Tumpangan Sementara hanya diberi kepada pemegang lesen itu untuk mempossesikan tanah secara eksklusif dalam masa lesen itu berjalan. Sekiranya lesen itu diperbaharui, maka tempoh lesen itu akan memberi possessi secara eksklusif kepada pemegang lesen itu. Oleh hal yang demikian, maka seseorang pemegang lesen yang telah mati tidak boleh mengambil apa-apa tindakan ke atas orang yang menceroboh tanahnya, kerana ia tidak mempunyai apa-apa hak possessi lagi ke atas tanah itu sehinggalah lesen itu diperbaharui.

D. TANAH DI BAWAH LESEN TUMPANGAN SEMENTARA

Walaupun pada hakikatnya bilangan lesen yang telah dikeluarkan dan luas kawasan tanah yang diberi di bawah lesen itu adalah kecil sekali jika dibandingkan dengan jumlah hakmilik yang telah dikeluarkan, namun keadaan ini tidak boleh diketepikan atau diperkecil-kecilkan. Kesan hasil Lesen Tumpangan Sementara kepada masyarakat adalah dianggap begitu besar sekali, kerana tanpa Lesen Tumpangan Sementara, maka negara akan menghadapi masalah sosial yang kompleks seperti pengangguran, bertambahnya bilangan seringgian dan beberapa masalah sampingan.

Pada awal dekad ketujuhpuluhan, sebanyak 53,236 Lesen Tumpangan Sementara telah dikeluarkan ke atas 115,916 ekar tanah, berbanding dengan 1.8 juta hakmilik jenis lain yang telah dikeluarkan ke atas 7.1 juta ekar tanah di seluruh Semenanjung Malaysia. Ini merupakan 2.97% dari jumlah dokumen pegangan yang dikeluarkan atau 1.48% dari luas kawasan yang telah dilupuskan.

Negeri yang paling banyak sekali mengeluarkan bilangan Lesen Tumpangan Sementara ialah Negeri Perak dan yang paling sedikit sekali ialah Melaka. Keluasan tanah yang dipegang di bawah Lesen Tumpangan Sementara berbeza di antara sebuah negeri dengan negeri yang lain. Keluasan tanah yang paling luas sekali dipegang di bawah Lesen Tumpangan Sementara ialah Negeri Perak, dan yang paling sedikit sekali ialah Negeri Melaka. Perak telah mengeluarkan sebanyak 13,424 lesen atas 37,162 ekar tanah berbanding dengan 638 lesen atas 615 ekar tanah yang dikeluarkan di Melaka. (Lihat Jadual I -- III untuk butir-butir selanjutnya.)

Dari Jadual I dan II nyatalah kepada kita bahawa banyak sedikitnya lesen yang dikeluarkan bukanlah bergantung kepada besar kecilnya sesebuah negeri itu, kerana Negeri Pahang, negeri yang terbesar sekali di Semenanjung Malaysia telah jatuh ke nombor 8 di antara negeri-negeri di Semenanjung Malaysia yang mengeluarkan lesen. Begitu juga bilangan lesen yang dikeluarkan tidaklah juga bergantung kepada luas kawasan sesebuah negeri itu, kerana Perlis, sebuah negeri yang paling kecil sekali telah menga-

¹² [1962] M.L.J. 328.

JADUAL I

Bilangan Lesen Berbanding dengan Bilangan
Hakmilik-hakmilik Lain, Mengikut Negeri, 1971

Negeri	Bilangan Lesen Tumpangan Sementara	Peratus	Bilangan Hakmilik Sementara Yang Lain*	Peratus	Hakmilik Kekal	Peratus	Jumlah Dokumen Pegangan
Johor	8,146	15.3	36,260	22.8	182,493	11.5	226,899
Kedah	1,242	2.3	5,252	3.3	210,058	13.3	216,552
Kelantan	4,638	8.7	23,843	15.0	372,002	23.5	400,483
Melaka	683	1.3	2,774	1.8	77,849	4.9	81,306
Negeri Sembilan	2,495	4.7	7,051	4.4	94,985	6.0	104,531
Pahang	1,779	3.3	32,162	20.2	92,746	5.9	126,687
Pulau Pinang	827	1.6	—	—	54,053	3.4	54,880
Perak	13,424	25.2	14,980	9.4	213,943	13.5	242,347
Pertlis	5,626	10.6	116	0.1	32,298	2.1	38,040
Selangor	9,427	17.7	7,770	4.9	110,891	7.0	128,088
Trengganu	4,949	9.3	28,747	18.1	140,265	8.9	173,961
Jumlah	53,236	100.0	158,955	100.0	1,581,583	100.0	1,793,774

*Termasuk Permohonan Terjulus (Approved Applications), Pajakan Terjulus,
Penduduk Terjulus dan Hakmilik Bersyarat (Qualified Title).

Sumber: Malaysia, Jabatan Perangkaan, Bilangan dan Keluasan
Lot-Lot dan Hakmilik Kebun Kecil, Kuala Lumpur, 1971,
Jadual 0.0 & 0.6.

JADUAL II

Keluasan Tanah-tanah di Bawah Lesen Tumpangan Sementara Berbanding dengan:
Keluasan di Bawah Hakmilik Lain Mengikut Negeri 1971

Negeri	Keluasan Tanah di Bawah Lesen Tumpangan Sementara (<i>ekar</i>)		Keluasan Tanah di Bawah Hakmilik Sementara yang Lain (<i>ekar</i>)		Keluasan Tanah di Bawah Hakmilik Kecil (<i>ekar</i>)		Peratus
	Peratus	Peratus	Peratus	Peratus	Peratus	Peratus	
Johor	15,662	13.5	185,803	27.9	1,386,887	19.5	
Kedah	2,200	1.9	18,193	2.7	891,768	12.6	
Kelantan	4,611	4.0	94,879	14.2	621,688	8.8	
Melaka	615	0.5	6,598	1.0	269,940	3.8	
Negeri Sembilan	5,309	4.6	24,704	3.7	605,747	8.5	
Pahang	3,868	3.3	160,742	24.2	620,593	8.7	
Pulau Pinang	1,603	1.4	—	—	175,235	2.5	
Perak	37,162	32.1	56,392	8.5	1,238,662	17.7	
Perlis	11,498	9.9	444	0.1	81,907	1.2	
Selangor	23,939	20.7	22,412	3.4	884,094	12.5	
Trengganu	9,449	8.1	95,071	14.3	299,628	4.2	
Jumlah	115,916	100	665,238	100.0	7,096,150	100.0	

*Termasuklah Permohonan Terlulus (Approved Applications), Pajakian Terlulus, Penduduk Terlulus dan Hakmilik Bersyarat (Qualified Title).

Sumber: Malaysia, Jabatan Perangkaan, Bilangan dan Keluasan Lot-lot dan Hakmilik Kebun Kecil, Kuala Lumpur, 1971, Jadual O.O & O.6.

tasi negeri-negeri yang lebih besar luas kawasannya seperti Kelantan, Melaka, Negeri Sembilan, Pahang, Pulau Pinang dan Trengganu dalam memberi lesen. Fakta ini memberi gambaran kepada kita bahawa keluasan purata bagi tiap-tiap lesen di seluruh Semenanjung Malaysia ialah 2.18 ekar. Jadual III menunjukkan keluasan purata bagi Negeri Perak ialah seluas 2.77 ekar bagi tiap-tiap lesen berbanding dengan 0.96 ekar di Melaka atau 0.99 ekar di Kelantan. Negeri-negeri lain mempunyai keluasan purata yang lebih dari satu ekar.

JADUAL III

Bilangan Lesen Berbanding dengan Keluasan
Tanah, Mengikut Negeri, 1971

Negeri	Bil. Lesen yang di- keluarkan	Keluasan Tanah di bawah Lesen	Keluasan Purata bagi tiap-tiap Lesen
Johor	8,146	15,662	1.92 ekar
Kedah	1,242	2,200	1.77 ekar
Kelantan	4,638	4,611	0.99 ekar
Melaka	683	615	0.96 ekar
Negeri Sembilan	2,495	5,309	2.13 ekar
Pahang	1,779	3,868	2.17 ekar
Pulau Pinang	827	1,603	1.94 ekar
Perak	13,424	37,162	2.77 ekar
Perlis	5,626	11,498	2.04 ekar
Selangor	9,427	23,939	2.53 ekar
Trengganu	4,949	9,449	1.91 ekar
Jumlah	53,236	115,916	2.18 ekar

Sumber: Malaysia, Jabatan Perangkaan, Bilangan dan Keluasan Lot-lot dan Hakmilik Kebun Kecil, Kuala Lumpur, 1971, Jadual 0.0 & 0.6.

[Keluasan purata dikira dari Petikan Jadual 0.6]

E. FALSAPAH DI SEBALIK LESEN TUMPANGAN SEMENTARA

Tiap-tiap sesuatu itu dilakukan atas falsafah-falsafahnya yang tertentu. Tujuan utamanya ialah untuk kebaikan, kemudahan, kesenangan dan kesejahteraan hidup semata-mata, mengikut pandangan orang yang bertanggungjawab dalam memperkenalkan sesuatu sistem itu. Tetapi dalam

melakukan sesuatu untuk mencapai sesuatu tujuan itu, ada kemungkinan bahawa cara yang dilakukan atau pendekatan yang diambil itu akan membawa kepada kecacatan atau keburukan kepada seluruh sistem itu, walaupun tujuannya amatlah baik. Perkara ini tidak dapat dielakkan kerana tiap-tiap sesuatu itu mempunyai buruk-baiknya dan tiada benda yang semuanya baik secara mutlak; tetapi yang harus ditekankan dalam melakukan sesuatu perkara atau memperkenalkan suatu sistem yang baru ialah menimbang dengan menggunakan neraca objektif dan dengan akal bijak-bistari supaya tiap-tiap perkara yang dilakukan itu mempunyai kebaikan lebih dari keburukan dan keburukan itu janganlah hendaknya mencacatkan kebaikan pada keseluruhannya. Sekiranya ada keburukan, maka keburukan itu hanyalah akibat sampingan semata-mata.

Falsafah yang sama boleh dipakai bagi Lesen Tumpangan Sementara. Dalam membincangkan soal ini, beberapa pendekatan telah diambil untuk membuat perincian mendalam mengenai keseluruhan konsep Lesen Tumpangan Sementara. Pendekatan itu dipandang dari beberapa kacamata — ekonomi, sosial, politik, teknologi, pentadbiran dan perundangan, tiap-tiap satunya mempunyai jalinan erat antara satu dengan yang lain. Ini akan disimpulkan dengan menimbangkan kebaikan yang terdapat dalam pemberian sesuatu lesen dengan keburukan atau kelemahan yang terdapat di dalamnya. Persoalan pokoknya ialah samada Lesen Tumpangan Sementara itu seharusnya diteruskan dan dikekalkan sebagaimana yang ada ataupun diteruskan dengan pindaan dan ubahsuaian yang perlu.

1. Pendekatan Ekonomi

Penduduk Malaysia telah bertambah dari setahun ke setahun dengan kadar 3.03 peratus. Dengan bertambahnya bilangan penduduk, maka bertambahlah pula masalah-masalah sosial yang lain ekoran dari pertumbuhan penduduk seperti pengangguran, kekurangan pendapatan negara, kekurangan pendapatan individu secara purata dan lain-lain masalah sampingan. Penduduk semakin bertambah tetapi tanah tidak pernah bertambah, walaupun mungkin bertambah. Suatu perkara yang seharusnya dititik beratkan di sini ialah masalah pertumbuhan bilangan penduduk tanpa iringan yang selaras dengan pertumbuhan keluasan tanah yang boleh diusahakan; apatah lagi dengan jumlah keluasan tanah. Jumlah keluasan tanah dalam sesebuah negara adalah statik. Bagi negara-negara yang mempunyai jumlah penduduk yang ramai, maka pertumbuhan permukaan bumi telah dibuat melalui reklamasi tepi pantai atau paya yang menelan kos beratus-ratus juta ringgit. Negara-negara seperti Jepun, Singapura, Belanda, Jerman dan tanah-tanah jajahan Inggeris seperti Gibraltar, Hongkong dan Brunei telah lama mengusahakan reklamasi tepi pantai dengan jayanya. Pertambahan penduduk ini akan berterusan dari setahun ke setahun, dan masalah mengenainya akan menjadi lebih kompleks tahun demi tahun.

Memandangkan betapa ramainya mereka yang dahagakan tanah tanpa

iringan yang seimbang dengan keluasan tanah yang ada dan yang boleh diusahakan, maka suatu dasar jangka pendek telah dikemukakan untuk mengatasi masalah ini. Dasar itu ialah memberi kebenaran secara sementara sahaja kepada pemegang tanah dengan pengeluaran suatu lesen yang dinamakan Lesen Tumpangan Sementara.

Dipandang dari kacamata ahli ekonomi, pemberian lesen itu amatlah menguntungkan bukan sahaja kepada pemegang lesen, tetapi juga kepada negara. Jika ditinjau dari segi hasil negara, maka pendapatan dari bayaran lesen ini adalah dianggarkan berjumlah sebanyak \$2.1 juta pada tiap-tiap tahun. Ini tidak termasuk cukai tak langsung. Pendapatan ini dikira mengikut bayaran purata sebanyak \$10.00 setahun bagi satu ekar atau \$20 setahun bagi sebuah gerai atau kedai tepi jalan.¹³ Sebaliknya, pemegang lesen akan memperolehi pendapatan yang dianggar berjumlah sebanyak \$116 juta, iaitu kiraan purata sebanyak \$100 bagi seekor setahun bagi tanaman sementara seperti padi, jagung, ubi, keledak, sayur-sayuran dan sebagainya.¹⁴ Ini pula tidak termasuk kemudahan sampingan seperti mendirikan rumah kediaman, memelihara ternakan ayam itik dan lain-lain.

Kebanyakan lesen yang dikeluarkan untuk membina gerai-gerai perniagaan adalah bagi tanah yang terletak dalam bandar. Ukurannya ialah dari 2 kaki x 10 kaki bagi gerai yang paling kecil kepada 20 kaki x 20 kaki bagi tapak "kedai merpati".

Jika kita ambil 10% dari jumlah lesen yang dikeluarkan bagi maksud membina gerai atau kedai tepi-jalan itu, maka ini bermakna 5,300 lesen telah dikeluarkan untuk maksud perniagaan. Jika keuntungan bersih purata bagi tiap-tiap gerai itu ialah \$80 sebulan atau \$1,100 setahun, maka pendapatan bersih bagi peniaga-peniaga dari Lesen Tumpangan yang dikeluarkan bagi gerai-gerai ialah lebih kurang \$5.3 juta setahun. Ini adalah hitungan paling minima.

Dengan pengeluaran lesen juga, penggunaan tanah secara maksima boleh dilakukan, dan ini akan mengelakkan pembaziran tanah. Penggunaan tanah secara maksima melalui Lesen Tumpangan Sementara boleh dilihat di merata-rata tempat di seluruh tanahair, dan ini termasuk penggunaan tanah rezab jalan atau jalan keretapi yang tidak digunakan untuk tujuan itu, penggunaan tapak tanah untuk mendirikan gerai-gerai perniagaan di tepi-tepi jalan, pertunjukan, hiburan dan lain-lain.

Seksyen 65 memperuntukkan:—

65(1). Pihak Berkuasa Negeri, . . . boleh membenarkan pendudukan sementara di bawah lesen bagi:—

¹³ Lihat Peraturan Tanah mana-mana negeri-negeri Semenanjung yang menunjukkan Jadual bayaran bagi pelbagai kegunaan tanah di bawah Lesen Tumpangan Sementara.

¹⁴ Pendapatan purata bagi seekor tanah yang diusahakan secara maksima, Banci Pertanian, 1970.

- (a) tanah kerajaan;
- (b) tanah lombong yang pada masa itu tidak digunakan untuk maksud-maksud perlombongan;
- (c) tanah rezab yang pada masa itu tidak digunakan untuk maksud-maksud yang ianya direzabkan.

Peruntukan seksyen 65(1)(b) dan (c) di atas adalah dibuat atas dasar ekonomi dan tujuannya adalah semata-mata untuk mengelakkan pembaziran. Banyak tanah-tanah lombong dan tanah rezab dibiarkan begitu sahaja tanpa mendapat apa-apa hasil darinya. Tujuan sekeping tanah itu direzabkan ialah untuk sesuatu tujuan awam di masa hadapan dan ada kemungkinan besar yang tujuan itu belum dapat dilaksanakan dalam beberapa tahun lagi kerana sesuatu sebab tertentu, seperti kekurangan wang, kepakaran, tenaga dan sebagainya. Setelah tanah itu direzabkan untuk sesuatu tujuan, maka ia tidak lagi boleh digunakan untuk tujuan-tujuan lain, kecuali perezapan itu dimansuhkan.¹⁵

Jadi, sementara menunggu pelaksanaan tujuan itu, katakanlah dalam masa 5-10 tahun lagi, maka tanah itu akan menjadi terbiar dan membazir. Untuk mengelakkan dari terbiarnya tanah itu, maka Lesen Tumpangan Sementara bolehlah dikeluarkan bagi tanah yang pada masa itu tidak digunakan untuk tujuan yang ianya direzabkan semata-mata untuk mendapat faedah maksima dari penggunaannya.

Cara yang kedua di mana penggunaan tanah Lesen Tumpangan Sementara secara maksima boleh dikelolakan oleh Pihak Berkuasa Negeri ialah dengan cara memberi lesen kepada beberapa orang di atas sekeping tanah untuk beberapa tujuan yang berlainan, asalkan tiap-tiap satu tujuan itu tidak bercanggah dengan tujuan yang lain. Umpamanya Lesen Tumpangan Sementara boleh dikeluarkan kepada si A untuk memelihara ayam dan kepada si B untuk memetik kelapa di atas tanah yang sama.¹⁶ Dengan cara demikian, maka tanah itu boleh digunakan secara maksima, dan sepatutnya digalakkan asalkan percanggahan penggunaan tidak terjadi.

Pendek kata, semakin banyak Lesen Tumpangan Sementara dikeluarkan bagi mereka yang tidak bertanah dan tidak pula mempunyai pekerjaan, maka semakin kurangnya penganggur-penganggur dan semakin meningkat pulalah ekonomi negara.

2. Pendekatan Sosial

Kekurangan tanah adalah menjadi suatu masalah sosial yang paling rumit. Semakin ramai bilangan penduduk yang tak bertanah, maka semakin rumit dan kompleks masalah sosial yang akan dihadapi oleh negara. Masalah sosial seperti pengangguran, kekurangan tempat tinggal yang membawa

¹⁵ Kanun Tanah Negara, *op. cit.*, seksyen 64.

¹⁶ *Mobamed v. Kunji Mobidim* [1966] 2 M.L.J. 24.

kepada penerokaan tanah secara haram akan membawa pula kepada masalah-masalah sosial lain seperti pemberontakan, tunjuk-perasaan dan melakukan perbuatan jenayah. Pendek kata, masalah kekurangan tanah diiringi dengan kekurangan ilmu pengetahuan atau kebolehan akan membawa kepada beraneka jenis masalah sosial yang lain; semuanya berpunca dari tanah.

Tanah, tenaga buruh dan modal adalah merupakan tiga faktor pengeluaran yang amat penting. Berbeza dengan negara-negara maju, Malaysia menghadapi kelebihan tenaga buruh tetapi kekurangan modal dan tanah. Ini akan menyebabkan pengangguran secara besar-besaran. Kadar pengangguran di Malaysia ialah sebanyak 7.0% setahun¹⁷ dan angka ini akan bertambah tahun demi tahun jika rancangan-rancangan teratur tidak diambil segera. Ramai rakyat Malaysia yang mahir dalam kraftangan, terutama dari Kelantan telah berhijrah ke Singapura dalam tahun 1975 dan 1976 untuk mengelakkan diri dari pengangguran.

Oleh itu pemberian Lesen Tumpangan Sementara sekurang-kurangnya dapat mengatasi masalah sosial untuk jangkamasa pendek. Pengeluaran Lesen Tumpangan Sementara ialah suatu tindakan menutup lubang masalah sosial. Pengeluaran Lesen Tumpangan Sementara juga merupakan suatu jalan keluar untuk mengatasi berbagai-bagai masalah sosial, terutama masalah pengangguran yang berpunca dari kekurangan tanah berbilang secara kekal.

Penerokaan tanah kerajaan secara haram telah berlaku di mana-mana dan pada bila-bila masa sahaja. Banyak sedikitnya tanah itu diterokai adalah bergantung kepada beberapa faktor — ekonomi, politik, sosial dan pentadbiran. Bagi tanah-tanah desa, penerokaan dibuat untuk bercucuk tanam dan bagi tanah-tanah bandar, pekan dan tanah desa di pinggir-pinggir bandar adalah diteroka secara haram untuk pembinaan rumah kediaman.

Proses "bandarisasi" telah bermula semenjak beberapa tahun kebelakangan ini. Tetapi sebelum dari itu, iaitu zaman bermulanya ekonomi perindustrian di bandar-bandar besar, maka penduduk-penduduk dari kampung dan desa telah mula berhijrah ke bandar-bandar untuk mencari peluang pekerjaan di kilang-kilang dan di loji-loji. Ada yang berjaya dan ramai yang tidak. Samada berjaya atau tidak, semuanya berkehendakkan atap peneduh kepala dan lantai perchat punggung. Tak mungkin mereka dapat beratapkan langit dan bertikarkan bumi sepanjang masa. Yang bernasib baik dapat menumpang di rumah sanak-saudara, yang tak bernasib baik terpaksa tinggal di hotel. Tetapi kedua-duanya tak semestinya tinggal

¹⁷ Malaysia, Rancangan Malaysia Ketiga 1976-80, Kuala Lumpur, Jabatan Cetak Kerajaan, Jadual B-1, m.s. 165.

dengan sanak-saudara atau di hotel untuk masa yang lama. Mereka terpaksa mencari tempat teduh sendiri.

Dengan bertambahnya bilangan mereka yang berhijrah ke bandar-bandar dan ke pekan-pekan, maka bertambahlah pula permintaan untuk mendapat rumah. Makin ramai yang mencari tempat berteduh, makin sukar untuk mendapatnya, dan kalau dapatpun, sewanya terlampau mahal. Maka timbullah masalah setinggan, rumah haram dan lain-lain masalah ekoran.

Dalam keadaan genting di saat inilah, maka timbul pula golongan "opportunist" yang bersedia mengeksploitasikan keadaan kekurangan rumah sewa. Dalam menghadapi masalah setinggan, ada dua golongan "opportunist". Mereka yang membina rumah haram semata-mata kerana berkehendakkan tempat berteduh dan yang kedua, mereka yang membina rumah haram semata-mata untuk disewakan dengan harapan untuk mencari keuntungan lebih. Golongan kedua ini terdiri dari orang-orang kaya yang menyabung harta untuk kepentingan diri sendiri dengan risiko yang begitu nipis.

Kajian yang telah dibuat menunjukkan bahawa ada lebih kurang 500,000 setinggan di seluruh Malaysia, dan lebih dari 200,000 daripadanya di Kuala Lumpur. Kerajaan telah mengiktirafi adanya 36,000 keluarga setinggan di Bandaraya Kuala Lumpur yang berjumlah seramai 200,000 orang.¹⁸ Mereka ini menduduki 39 kawasan setinggan yang kebetulan pula terdiri dari tanah kerajaan. Bandar-bandar lain yang bercambah dengan setinggan adalah Georgetown, Ipoh, Bandar Melaka, Johor Bahru, dan lain-lain.

Oleh hal yang demikian, pemberian Lesen Tumpangan Sementara adalah satu-satunya jalan keluar untuk mengatasi masalah setinggan ini. Tetapi, walaubagaimanapun, adalah diharapkan bahawa pengeluaran lesen-lesen bagi tapak rumah di bandar-bandar hendaklah dilakukan secara teratur, berperancangan, cepat dan mudah. Jika tidak, maka rumah kilat yang telah dirikan oleh setinggan-setinggan itu susah hendak dirobuhkan, sebabanya akan menjadi masalah politik yang besar, dan akan bertambah besar bila menjelangnya pilihanraya.

Bagi negara kecil seperti Malaysia, perbandingan nisbah penduduk dengan permukaan bumi telah berkurangan dari setahun ke setahun, dan dengan adanya sekatan-sekatan tertentu yang dikenakan oleh Pihak Berkuasa Negeri, maka masalah kekurangan tanah telah menjadi-jadi. Jadual IV memberi gambaran yang jelas kepada kita bahawa dalam tahun 2000, Malaysia akan menghadapi masalah kekurangan tanah yang lebih serius, dan sesuatu rancangan jangka panjang yang lebih tegas, teratur dan dinamik hendaklah diambil dari sekarang sekiranya kita ingin anak cucu kita mengecap nikmat hidup yang lebih selesa.

¹⁸The Treasury Malaysia, Economic Report, 1975-76, Kuala Lumpur, m.s. 105.

JADUAL IV

Kegunaan Tanah di Malaysia, 1973
(Juta Ekar)

	<i>Semenanjung Malaysia</i>	<i>Negeri Sabah</i>	<i>Negeri Sarawak</i>	<i>Jumlah</i>
Jumlah kawasan	32.5	17.8	30.7	81.0
Jumlah kawasan yang telah dimajukan ¹	9.2	2.6	6.7	18.5
Jumlah kawasan hutan . . .	23.3	15.2	24.0	62.5
Hutan yang telah dibalok dan yang sudah diganggu	11.8	3.7	3.0 ²	18.5
Hutan dara	11.5	11.5	21.0	44.0

¹Termasuk semua kawasan yang telah ditebas-tebang kecuali yang tumbuh semula selepas pertanian pindah, dan meliputi kawasan pertanian, perlombongan, perbandaran dan infrastruktur yang berkaitan.

²Anggaran -- data hutan yang lengkap tidak dapat diperolehi.

Sumber: RMKT, Jadual 11 - 1.

3. Pendekatan Politik

Tiada siapapun dapat menafikan bahawa soal pemberian milik tanah adalah suatu soal politik. Kerajaan negeri boleh memilih sesiapa sahaja yang disukainya untuk diberikan tanah dan seberapa luas tanah yang ingin diberimilik. Politik memainkan peranan yang besar sekali dalam dasar pemberianmilik tanah.

Umpan yang paling lazat, sesuai dan mudah digunakan oleh parti-parti politik sebelum bermulanya sesuatu pilihanraya ialah "tanah". Janji-janji untuk memberi tanah sekiranya sesebuah parti politik itu dipilih untuk berkuasa jelas kedengaran di rapat-rapat umum dan jelas tertulis dalam manifesto-manifesto pilihanraya.¹⁹ Soalnya bolehkah parti-parti politik yang membuat janji itu menunaikan semua janjinya kepada rakyat tanpa mengira samada pengundi itu memilih mereka ataupun tidak? Di manakah

¹⁹ Manifesto Perikatan, 1964.

Manifesto Pas 1964.

Manifesto Perikatan, 1969.

Manifesto Barisan Nasional, 1974.

letaknya tanah yang dijanjikan itu?

Untuk menutup mulut pengundi-pengundi, maka beberapa rancangan telah dibuat di mana tanah baru telah dibuka, antaranya ialah pemberian berkelompok di bawah Akta Penempatan Beramai-ramai, 1960; pemberian tanah kecek; dan tidak kurang juga pengeluarannya Lesen Tumpangan Sementara. Ini semua adalah dilakukan untuk tiga tujuan politik, iaitu memuaskan hati rakyat jelata, sekurang-kurangnya dapat menunaikan janji dalam pilihanraya yang lepas dan sedikit sebanyak dapat mengatasi masalah dahagakan tanah. Penunaian janji terpaksa dilakukan dalam masa yang singkat sebelum menjelang musim pilihanraya yang akan datang; kalau tidak, tak mungkin parti itu dipilih semula.

Kerajaan dalam mengamalkan dasar politik mengenai tanah mempunyai tiga cara untuk melupuskan tanah; pertama, pemberian secara besar-besaran kepada individu atau syarikat — tanpa mengira kewarganegaraan masing-masing untuk menjalankan kegiatan ekonomi yang boleh menguntungkan negara dalam masa yang paling singkat. Pelupusan tanah atas dasar politik yang berjumlah lebih kurang 40,000 ekar untuk dijadikan ladang tebu di Perak dan Johor telah dibuat walaupun kemudiannya didapati tebu tidak boleh ditanam di Pantai Remis di Perak dan di Kota Tinggi di Johor. Akhirnya umum mengetahui kedudukan Syarikat Gula Perak Bhd., dan kerajaan Johor telah menarik balik 20,000 ekar tanah yang telah dilupuskan itu kerana pecah syarat. Pelupusan juga dibuat untuk tanaman kelapa sawit, getah dan koko di seluruh negara. Ini adalah beberapa contoh pelupusan raksasa; kedua, pemberian secara besar-besaran kepada beberapa kelompok individu seperti rancangan tanah FELDA, rancangan-rancangan tanah pemuda dan wanita, dan pelupusan tanah secara penempatan berkelompok dalam kawasan-kawasan baru seperti Tigasegi Jengka, Pahang Tenggara (DARA), Johor Tenggara dan sebagainya; ketiga, pemberian milik kepada individu secara kecil-kecilan bagi tanah kecek atau tanah yang tidak boleh dilupuskan secara berkelompok.

Pelupusan cara ketiga ini boleh dilakukan dengan pemberian Lesen Tumpangan Sementara dahulu sebagai suatu langkah awal sebelum tanah itu diberimilik secara kekal. Cara ini bolehlah dikatakan cara yang paling efektif untuk tujuan politik, di mana jika pemegang lesen itu menjalankan kegiatan-kegiatan politik yang bertentangan dengan kepentingan negara (atau parti), maka kemungkinan yang hakmilik kekal tidak akan diberi ataupun permohonan itu akan diparakan buat beberapa ketika adalah besar sekali. Sungutan-sungutan dari pengundi-pengundi atau penduduk-penduduk kampung baru yang selafunya menyokong parti pembangkang pernah terdengar di mana mereka dianaktirikan dalam pelupusan tanah. Telah sekian lama mereka memegang Lesen Tumpangan Sementara, namun hakmilik kekal masih belum diperolehi. Campurtangan ahli-ahli politik atasan juga kedengaran dalam hal penganaktirian ini.

Politik kedaerahan juga memainkan peranan utama dalam pelupusan tanah. Ini semata-mata bergantung kepada nisbah bilangan penduduk dalam sesebuah negeri itu. Pelupusan tanah di negeri Kelantan adalah kebanyakannya diberi kepada orang Melayu, sedangkan di Pulau Pinang kebanyakannya diberi kepada orang-orang bukan Melayu. Ini sudah menjadi adat politik dan diterima oleh rakyat sebagai sesuatu yang tidak dapat dielakkan.

Selain dari itu, maka suatu strategi politik-ekonomi yang boleh diamalkan mengenai pengeluaran Lesen Tumpangan Sementara perlu dibangkitkan di sini. Pengambilan balik tanah adalah suatu proses yang menelan belanja yang banyak. Ini disebabkan adanya jaminan asas yang kukuh dalam Perlembagaan. Perkara 13 Perlembagaan Malaysia menyebut:

13(1) Tiada seseorangpun boleh dilucutkan hartanya kecuali mengikut undang-undang.

(2) Tiada sesuatu undang-undangpun boleh membuat peruntukan bagi mengambil atau menggunakan harta benda dengan paksa dengan tiada pampasan yang mencukupi.

Dengan adanya jaminan ini, maka kerajaan tidak dapat mengambil balik tanah secara tergesa-gesa ataupun dengan membayar pampasan yang tidak mencukupi. Tiap-tiap satu dari lima kes pengambilan balik tanah akan berakhir di mahkamah.²⁰ Nilai tanah sememangnya melambung naik berlipat kali ganda setelah ianya dilupuskan dan diusahakan jika dibandingkan dengan bayaran premium yang dikenakan oleh Pihak Berkuasa Negeri ketika diberimilik. Jika pengambilan balik tanah itu dilakukan dalam masa 5-10 tahun selepas pemberianmilik, maka ini akan menelan belanja yang banyak dan akan merugikan kerajaan.

Oleh itu strategi politik-ekonomi boleh diambil oleh Pihak Berkuasa Negeri dengan melengah-lengahkan proses pemberianmilik secara kekal bagi tanah-tanah di bawah Lesen Tumpangan Sementara. Langkah ini akan menjimatkan belanja pampasan. Jika tanah di bawah Lesen Tumpangan Sementara itu dikehendaki untuk tujuan awam, maka Lesen Tumpangan Sementara tidak lagi diperbaharui untuk tahun-tahun berikutnya. Ataupun, jika tanah di bawah Lesen Tumpangan Sementara itu dikehendaki dengan serta merta untuk sesuatu projek awam, maka Lesen Tumpangan Sementara itu boleh ditamatkan dan pemegang lesen itu dibayar pampasan yang berpatutan.²¹ Pampasan bagi harta atas tanah di bawah Lesen Tumpangan Sementara berbeza dengan pampasan di bawah Akta Pengambilan Balik Tanah. Pampasan bagi tanah di bawah Lesen Tumpangan

²⁰ Ini tidak termasuk kes pengambilan balik tanah secara raksaksa di kawasan MUDA dan KEMUBU.

²¹ Lihat Borang 4A Kanun Tanah Negara, di mana syarat itu tidak ada dalam peruntukan, tetapi dimasukkan ke dalam Borang.

Sementara hanya diberi mengikut nilai *benda* yang ada di atas tanah, seperti rumah, tanaman dan sebagainya dan *bukannya* nilai tanah, sebab tanah itu masih menjadi kepunyaan kerajaan. Tetapi sebaliknya, pampasan bagi tanah bermilik adalah termasuk nilai tanah *dan* nilai benda yang ada di atas tanah. Strategi ini akan menguntungkan kerajaan, terutama sekali bagi kawasan-kawasan yang tidak mempunyai pelan induk, di mana keputusan serta merta adalah dibuat untuk menempatkan sesuatu projek di tempat yang sesuai dari kacamata politik dan bukannya dari segi perancangan.

Penerokaan tanah kerajaan secara besar-besaran oleh sindiket-sindiket tertentu adalah menjadi suatu masalah ekonomi dan politik yang besar. Sehingga tahun 1975, 278,864 ekar tanah telah diceroboh oleh individu dan sindiket tertentu di seluruh Semenanjung Malaysia; 266,115 ekar telah digunakan untuk pertanian, 12,142 ekar untuk bangunan dan 607 ekar untuk tujuan-tujuan lain.²² Jika premium dikira sebanyak \$60 seekar bagi tanah pertanian dan cukai sewa purata sebanyak \$10 seekar bagi setahun, maka negara telah kerugian sebanyak \$45 juta, iaitu \$17 juta sebagai premium dan \$28 juta sebagai cukaisewa. Selangor, Perak, Johor²² dan Pahang adalah di antara beberapa buah negeri di mana penerokaan haram ini telah bermaharajalela. Beratus-ratus ribu ekar tanah hutan simpanan telah ditebang dan ditanam dengan ubi kayu, sayur-sayuran dan lain-lain tanaman jangka pendek, dan di setengah-setengah tempat pula ditanam dengan ganja.

Walaupun Seksyen 425 dan 426 Kanun Tanah Negara telah dipinda untuk memberi kuasa yang lebih kepada Pemungut dan Polis untuk mengambil tindakan sertamerta dan juga untuk meninggikan denda dari \$500 kepada \$10,000 ke atas penceroboh-penceroboh, namun kesan pindaan itu belum dapat diketahui samada benar-benar efektif ataupun tidak. Ini ialah kerana kekurangan tenaga manusia di Pejabat Tanah dan juga kekurangan kemudahan penyiasatan. Tiada siapapun dapat mengetahui samada sebidang tanah itu diterokai secara haram ataupun tidak, kecuali pegawai-pegawai yang berkenaan mempunyai peta dan pelan yang kemaskini.

Apa yang dikehendaki ialah tindakan yang tegas, berani dan efektif tanpa mengira bulu-roma politik. Jika ini tidak dilakukan, maka negara akan mengalami kerugian hasil yang banyak dan perbuatan haram itu akan bermaharajalela dan berterusan tanpa dapat dikawal lagi. Akhirnya rakyat

²² Jawapan Menteri Tanah & Kemajuan Wilayah kepada Dewan Negara, Laporan Parlimen, Dewan Negara, 1975.

²³ Di Johor sahaja 84,514 ekar telah diceroboh dari tahun 1967-1975. Lihat Fatimah bt. Abdullah, Dasar-Dasar Pengurniaan Tanah di Negeri Johor, Kertas Projek, Fakulti Ekonomi & Pentadbiran, Universiti Malaya, 1976/77, m.s. 26.

yang selalu patuh kepada undang-undang akan merana dan menderita akibat dari perbuatan orang yang melanggar undang-undang. Orang yang berselindung di bawah payung politik akan mengecap nikmat lebih dari petani dan nelayan biasa.

4. Pendekatan Pentadbiran

Umum mengetahui bahawa pentadbiran tanah adalah sesuatu yang bukan mudah. Tuduhan-tuduhan yang tidak manis pernah didengar -- leceh, lambat, tidak teratur dan sebagainya telah dilemparkan ke atas Pejabat Tanah dan pegawai-pegawainya. Tuduhan-tuduhan itu memang benar dan diakui oleh kerajaan, tetapi banyak alasan atau sebab musabab yang munasabah telah diberi, umpamanya kekurangan kakitangan, kurangnya latihan dan sebagainya. Pihak kerajaan juga telah cuba dengan sedaya upaya untuk mengambil inisiatif dan tindakan positif untuk mengatasi masalah pentadbiran tanah ini.

Proses pemberianmilik tanah secara kekal akan mengambil masa yang lama. Proses ini terpaksa dijalankan secara berhati-hati. Walaupun pada hakikatnya telah terjadi di mana mereka yang sudah mempunyai tanah pernah mendapat lagi tanah bermilik, namun adalah menjadi hasrat kerajaan untuk memberi peluang kepada semua rakyat untuk mendapatkan tanah. Dasar itu memang baik, cuma pelaksanaannya sahaja tidak teratur dan ini menyebabkan kegelisahan antara rakyat yang menuduh pihak kerajaan berat sebelah -- yang sudah berada mendapat tanah lagi, dan yang belum ada tak pernah ada.

Memandangkan kepada masalah pentadbiran ini, maka suatu jalan keluar telah diambil di mana pemohon-pemohon tanah tidak diberimilik dengan serta merta, tetapi dijalankan peringkat demi peringkat. Sebelum permohonan untuk bermilik diluluskan, maka tindakan awal telah diambil di mana pemohon-pemohon itu telah diberi lesen untuk beberapa waktu sementara menunggu kelulusan bermilik.

Pemberian lesen sementara menunggu kelulusan bermilik adalah suatu dasar yang paling bijak. Ini dilakukan untuk mencapai dua tujuan asas; pertama, untuk menguji kebolehan pemohon samada ia dapat menggunakan tanahnya dengan memuaskan dan dengan lebih baik, serta mendapat pendapatan maksima, dan kedua, untuk menguji penggunaan tanah yang lebih sesuai. Pemegang lesen yang tidak mengerjakan tanahnya dengan betul seperti membiarkan tanahnya dipenuhi dengan lalang atau belukar akan menghadapi kemungkinan yang lesennya itu tidak akan diperbaharui, dan permohonan untuk mendapat hakmilik mungkin ditunda atau keutamaannya dikebelakangkan. Banyak tanah telah didapati tidak sesuai dengan setengah-setengah jenis tanaman.²⁴ Oleh itu Lesen Tumpangan

²⁴ Tanah yang dikeluarkan untuk ladang tebu di Pantai Remis telah didapati tidak sesuai dengan tebu.

Sementara boleh dijadikan sebagai alat untuk menguji kesesuaian dan kesuburan tanah.

Memandangkan pula adanya peruntukan mengenai jaminan ketakboleh sangkalan hakmilik di bawah Sistem Torrens,²⁵ maka perhatian dan rumpuan lebih seharusnya diberi kepada aturcara sebelum sekeping tanah itu dilupuskan dengan cara pemberianmilik. Aturcara ini termasuklah pengesahan pemberianmilik, penentuan jenis hakmilik, pengukuran dan lain-lain; semuanya ini adalah dibuat untuk memberi jaminan ketakboleh sangkalan.

Dengan adanya jaminan-jaminan itu, maka tuannya tanah tidak perlu bimbang lagi terhadap tanahnya *vis-a-vis* Pihak Berkuasa Negeri dan orang lain. Oleh hal yang demikian, maka Lesen Tumpangan Sementara adalah merupakan suatu jalan keluar dalam hal ini – di mana ianya boleh dilakukan dengan cepat, mudah, murah dan senang.

Memandangkan kepada adanya jaminan hak asasi dalam Perkara 13 Perlembagaan, di mana harta tidak boleh dilucutkan melainkan dengan undang-undang dan juga dengan adanya peruntukan mengenai bayaran pampasan yang mencukupi, di mana pampasan yang mencukupi hendaklah dibayar jika berlakunya pengambilanbalik, maka Pihak Berkuasa Negeri terpaksa berhati-hati dalam melupuskan tanah. Jadual V memperuntukkan lima cara dalam melupuskan tanah.

JADUAL V

Cara Pelupusan Tanah Mengikut Kanun Tanah Negara, 1965

<i>Cara Pelupusan</i>	<i>Bentuk</i>	<i>Seksyen Dalam Kanun Tanah Negara</i>
Pelupusan selain dari pemberianmilik	Perezapan Tanah	62 – 64
	Lesen Tumpangan Sementara	65 – 69
	Permit untuk mengambil bahan batuan	70 – 74
Pelupusan secara pemberianmilik	Permohonan Terlulus	79 – 82
	Pemberianmilik di bawah hakmilik kekal	83 – 92

²⁵ Seksyen 92 dan 340, Kanun Tanah Negara.

PENUTUP

Selagi masalah tanah tidak di atasi dengan segera, maka selama itulah pencerobohan tanah akan berterusan. Selagi reformasi tanah masih dalam awang-awangan, selama itulah orang tidak bertanah akan terus hidup tanpa bertanah dan orang yang mempunyai tanah akan terus menambah keluasan tanahnya. Itu adalah adat dunia. Lesen Penumpangan Sementara hanya dianggap sebagai akar dalam ketiadaan rotan. Tetapi walaubagaimanapun Rancangan Malaysia Ketiga telah memberi perangkaan berikut:

Rancangan Malaysia Ketiga menunjukkan bahawasanya masih banyak tanah yang boleh diberimilik. Keluasan tanah sebanyak 18.5 juta ekar yaitu tanah hutan yang telah dibalak dan boleh diberimilik seharusnya diberi pertimbangan yang serius untuk diberi hanya kepada warganegara sahaja. Kita tidak mahu pepatah Melayu "kera di hutan disusukan, anak di kendong mati kelaparan" diulang kembali dalam pembahagian tanah. Kertas ini mencadangkan supaya mana-mana tanah desa yang telah diberi Lesen Tumpangan Sementara hendaklah ditukar statusnya kepada pajakan pendek untuk selama 5 hingga 10 tahun untuk memberi peluang kepada pemegang Lesen Tumpangan Sementara supaya mengusahakan tanahnya dan sekiranya mereka gagal berbuat demikian dalam tempoh itu, maka ianya bolehlah ditarikbalik.

Pada masa ini banyak cerita yang telah kita dengar mengenai urusniaga ke atas tanah Lesen Tumpangan Sementara. Walaupun urusniaga ini tidak diiktirafi oleh undang-undang, namun ianya menjadi satu kenyataan. Kalaulah kita membuat satu banci mengenai urusniaga terhadap tanah Lesen Tumpangan Sementara, maka kemungkinan yang boleh didapati ialah sebanyak 20 hingga 30 peratus daripada tanah-tanah ini telah diurusniagakan tanpa pengetahuan Pihak Berkuasa Negeri. Ini amat menyedihkan kerana kejahilan dalam undang-undang mungkin boleh merampas keistimewaan daripada pemegang Lesen Tumpangan Sementara. Bolehlah dikatakan jika undang-undang itu hendak dikuatkuasakan, maka lebih dari separuh daripada lesen itu boleh ditarikbalik. Tetapi implikasi politik dan sosial akan lebih merumitkan pentadbiran sekiranya ini dilakukan. Oleh hal yang demikian apa yang boleh dibuat oleh kerajaan hanyalah memejamkan sebelah mata dan menutup sebelah mata yang lain.

Adalah diharapkan bahawa Lesen Tumpangan Sementara ini hanya dapat dikekalkan dengan tujuan-tujuan tertentu sahaja iaitu untuk memberi tumpangan sementara iaitu selama 1, 2 atau 3 tahun sahaja kepada pemegang lesen. Lebih daripada itu maka adalah menjadi kewajipan kerajaan sebagai pemegang amanah kepada rakyat jelata untuk melupuskan tanah di bawah Lesen Tumpangan Sementara ini samada secara pajakan-pendek ataupun secara pemberian hakmilik kekal. Pada hakikatnya, orang-orang yang telah diberi Lesen Tumpangan Sementara ini dianggap sebagai anak-tiri oleh pemerintah, sedangkan orang asing telah dijadikan anak

kandung. Biarlah konsep Lesen Tumpangan Sementara itu dikekalkan untuk sementara sahaja kerana kita tidak mahu melihat seorang bumi-putera, anak watan atau rakyat negara ini telah diberi Lesen Tumpangan Sementara yang selama-lamanya kekal menjadi Lesen Tumpangan Sementara.

Nik Abdul Rashid*

*Timbalan Dekan, Fakulti Undang-Undang,
Universiti Malaya

NEW DISCOVERIES IN VOID AGREEMENTS: RESTITUTION IN INDIA, PAKISTAN AND MALAYSIA

INTRODUCTION

The obligation to make compensation in respect of the contract discovered to be void is like a phoenix that can be raised again by one of the parties from the dead ashes of its former self. Before the new right can come into being the old right must die.¹

This refers to the equity of restitution or recompense under section 65 of the Indian Contract Act, 1872, section 65 of the Contract Act of Pakistan and section 66 of the Contracts Act, 1950 (revised 1974) of Malaysia. These sections are *in pari materia* thus:

When an agreement is discovered to be void, or when a contract becomes void, any person who has received any advantage under such agreement or contract is bound to restore it, or to make compensation for it, to the person from whom he received it.

Illustrations are appended to this section. In 1958, the Law Commission of India in their report on the Indian Contract Act recommended the deletion of all illustrations from the Act.² This has, however, not yet seen the light of the day.

The above is the only provision relating to refund in case of void agreements in the Contract Acts in the three countries. No other section has any bearing on the subject. Of course, section 64 of the Indian and Pakistan Contract Acts and section 65 of the Malaysian Contracts Act, provide for refund in cases of voidable agreements, while a group of five sections, *in pari materia* with one another, beginning from section 68 in the first two Acts and from section 69 in the third Act deals with restitution in cases of quasi-contracts. All this is beyond our scope.

Furthermore, the above quoted provisions have two limbs: the first deals with restitution when an agreement is discovered to be void; the second deals with restitution when an agreement becomes void. This article concerns the first, and not the second.

It is trite that contracts constitute wealth and in the modern age of

¹ These are the remarks by Mr. Justice G.K. Mitter in *N.C. Coal Co., v. Union of India*, A.I.R. 1956 Cal. 138, at 144; see to similar effect *Province of West Pakistan v. Asghar Ali Mohd. Ali & Co.*, P.L.D. 1968 Kar. 196 at 206.

² Law Commission of India, 13th Report Contract Act, 1872 at 14(1958).