



conference proceeding



SIMPOSIUM NUSANTARA⁹

THE 9TH REGIONAL SYMPOSIUM OF THE MALAY ARCHIPELAGO
Revisit Islamic Civilization and Built Environment In The Malay World

11 & 12 December 2012
Al-Khawarizmi Lecture Hall
UiTM(Perak)

Organized by:
Centre for Knowledge & Understanding of Tropical Architecture & Interior (KUTAI)
Centre for Islamic Thought & Understanding (CITU)
Centre for Architecture, Planning & Surveying (FSPU)
Faculty of Architecture, Planning & Surveying (Perak)
Universiti Teknologi MARA (Perak)
<http://perak.uitm.edu.my/simpورا9>



FSPU

PAPER CODE : EP322

PEMBERIAN HAKMILIK TANAH OLEH PIHAK BERKUASA MENURUT PERSPEKTIF ISLAM*

Mohd Marbawi Taha^{*}, Dr Jasni Sulong², Nor Azrina binti Abdul Rahman³, Mohd Nasir bin Ayub⁴

^{*} Pusat Pemikiran dan Kefahaman Islam, Universiti Teknologi MARA (Pulau Pinang), Malaysia

² Pusat Pengajian Ilmu Kemanusiaan, Universiti Sains Malaysia

³ Pusat Pemikiran dan Kefahaman Islam, Universiti Teknologi MARA, Malaysia

⁴ Pusat Pemikiran dan Kefahaman Islam, Universiti Teknologi MARA (Kedah), Malaysia

mohdmarbawi620@ppinang.uitm.edu.my, jasni@usm.my, norazrina.abraham@salam.uitm.edu.my, mnasir251@kedah.uitm.edu.my

Abstrak

Kuasa pelupusan tanah melalui pemberian hakmilik adalah terletak pada pihak berkuasa negeri. Menurut seksyen 42, Kanun Tanah Negara, pihak berkuasa negeri mempunyai kuasa yang hampir tidak terbatas dalam mengumiakan tanah sama ada kepada individu atau organisasi yang berkelayakan menurut undang-undang. Dasar ini kerap dipersoal oleh pelbagai pihak terutama golongan sarjana. Oleh yang demikian, objektif penulisan ini adalah meneliti sama ada konsep undang-undang pemberian hakmilik di negara ini selari dengan amalan Islam atau sebaliknya. Metodologi yang digunakan ialah perbandingan iaitu membandingkan antara amalan Rasulullah SAW dan para Sahabat dengan amalan serta peruntukan undang-undang yang sedia ada. Selain itu, kajian juga akan melihat peranan *masalah* dalam menentukan kuasa pemerintah berkaitan dengan amalan pengumiakan tanah. Umumnya, penyelidikan yang dilakukan lebih tertumpu kepada aspek kepustakaan. Kajian ini merumuskan bahawa peruntukan dalam perundangan mengenai tanah di negara ini sangat terbuka sehingga memberi ruang kepada berlakunya penyalahgunaan kuasa di peringkat pentadbiran. Akhirnya, artikel ini mencadangkan agar sistem pengumiakan tanah dikawal dengan menetapkan syarat kelayakan yang ketat dan riid yang berasaskan prinsip *masalah*. Ini selari dengan usaha kerajaan dalam melahirkan sebuah masyarakat yang menjunjung tinggi nilai integriti dalam kehidupan.

Kata Kunci : Tanah, Pemberian Hakmilik, Pelupusan, Pemilikan Pentadbiran Islam

1. Pendahuluan

Tanah adalah sumber penting bagi kesinambungan kehidupan manusia dan segala kehidupan sejagat. Di atasnya seseorang akan membina keluarga, masyarakat dan seterusnya mendirikan sebuah negara. Secara dasarnya, tanah tidak seharusnya menjadi komoditi yang dimonopoli oleh golongan tertentu serta menjadi lambang kekayaan bagi sesetengah individu kerana ia adalah keperluan asasi manusia. Di sesetengah negara seperti Palestin, tanah air mencerminkan maruah bangsa dan diri seseorang.

Kebergantungan manusia kepada tanah sebagai tapak kediaman serta tempat untuk menjana sumber pendapatan menjadi semakin kritikal disebabkan oleh populasi penduduk yang semakin meningkat. Ini telah menyebabkan tercetusnya persaingan yang kuat dalam kalangan warga masyarakat yang sudah pasti akan melahirkan tekanan terutama bagi golongan yang kurang berkemampuan. Dibimbangi situasi sebegini sekiranya tidak diurus dengan sewajarnya, akan mewujudkan hubungan tidak harmonis antara golongan kaya dan miskin.

Di negara ini bilangan penduduk bertambah dari 13.7 juta orang pada tahun 1980 ke 28.3 juta orang pada tahun 2010 (Jabatan Perangkaan Malaysia : 2012). Suatu ketika nanti, negara ini juga akan menghadapi masalah kekurangan tanah sebagaimana yang dihadapi oleh beberapa negara yang mempunyai penduduk berkepadatan tinggi yang lain seperti China, India, Hong Kong dan lain-lain. Secara umumnya, dasar perundangan tanah diwujudkan melalui penggubalan Kanun Tanah Negara 1965 (KTN). Dalam konteks pemilikan tanah, Kanun Tanah Negara 1965 telah menyediakan satu dasar yang jelas termasuklah kuasa yang ada pada pihak berkuasa dalam mengumiakan tanah kepada rakyat. Ini adalah antara isu dominan yang sering dibangkitkan oleh para pemikir tanah air. Banyak persoalan berkisar berhubung dengan isu ini terutama dari aspek kemampuan polisi dan dasar kerajaan dalam merealisasikan kesejahteraan untuk rakyat keseluruhan terutama golongan bawahan dan pertengahan.

* Penyelidikan ini adalah sebahagian daripada Geran Universiti Penyelidikan (RU), Universiti Sains Malaysia

Dari perspektif Islam, sudah wujud satu dasar berkaitan tanah yang diperkenalkan oleh Rasulullah SAW. Begitu juga yang berlaku pada zaman pemerintahan Khulafa' al Rasyidin malah sistem pengurusan tanah telah mengalami proses dalam transformasi terutama pada zaman Saidina Umar r.a. Matlamat utama dasar berkenaan ialah supaya tanah negara dapat dibangunkan di samping dapat membantu golongan yang susah. Dalam konteks pengurniaan tanah kepada warga negara, telah wujud satu sistem yang jelas bagaimana ia dilaksanakan. Jelasnya, amalan Rasulullah SAW serta para sahabat adalah berorientasikan *maslahah* atau kepentingan awam. Artikel ini cuba mengupas aspek berkenaan secara ilmiah.

Analisis terhadap amalan pihak berkuasa dalam mengurniakan tanah ada signifikannya. Sebagai sebuah negara yang menjadikan Islam sebagai Agama Rasmi, kajian ini bertujuan menjelaskan sejauh mana dasar dan amalan pihak berkuasa mampu memberi keadilan kepada rakyat sebagaimana yang dikehendaki oleh Islam di samping membantu pihak yang berkenaan menambatkan lagi sistem yang sedia ada demi kesejahteraan rakyat jelata.

2. Pemberian Hakmilik Tanah Menurut Perundangan Sivil

2.1 Latar Belakang Perundangan Tanah Negara

Sistem perundangan tanah di Malaysia adalah berasaskan Sistem Torrens. Sistem tersebut dinamakan sedemikian kerana mengambil sempena nama Robert Ricard Torrens (1814 –1884) iaitu orang yang bertanggungjawab memperkenalkannya di Australia Selatan dalam tahun 1859. Melalui kolonialisme British, sistem ini telah dikembangkan ke beberapa bahagian lain di dunia ini termasuklah Malaysia (Ridzuan Awang, 1994: 60). Pihak British telah mengambil inisiatif dengan memperkenalkannya di Tanah Melayu bagi menggantikan sistem Islam dan sistem adat melayu yang diamalkan oleh masyarakat sebelumnya (Salleh Buang, 2007: 8). Perubahan ketara yang dibawa melalui Sistem Torrens ialah dengan memperkenalkan satu bentuk baru pemindahan hak iaitu prinsip “daftar adalah segala-galanya”. Ia bermaksud hakmilik dan kepentingan yang telah didaftarkan tidak boleh disangkal lagi oleh mana-mana pihak (Salleh Buang, 2003: 12). Instrumen antara pihak-pihak yang terlibat seperti persetujuan dan perjanjian untuk menjual atau memajak tanah tidak memberi kesan kepada pemilikan tanah sehinggalah ia didaftarkan mengikut undang-undang. KTN yang merupakan undang-undang tanah bertulis yang dilaksanakan sekarang adalah didasarkan kepada Sistem Torrens tersebut (Ridzuan Awang, 1994: 64). Bagi mengenali lebih dekat sistem perundangan tanah, rujukan perlu dilakukan ke atas Kanun Tanah Negara 1965. Ia merupakan sebuah dokumen bertulis yang berasaskan undang-undang terdahulu iaitu Land Code 1926. Mula dikuatkuasakan pada 1 Januari 1966, KTN kini sudah menjangkau usia hampir 50 tahun. Walaupun telah melalui pindaan sebanyak 28 kali, pada asasnya bentuk dan isinya masih kekal seperti asal kecuali bahagian mengenai hakmilik strata (Salleh Buang, 2003: 3). Dengan mengenali KTN secara lebih dekat, tidak hairanlah didapati secara keseluruhan sistem perundangan tanah negara ini banyak terpengaruh dengan pemikiran barat.

Meskipun KTN telah dilaksanakan selama beberapa dekad dan banyak kali dilakukan penambahbaikan, masih juga terdapat banyak kekurangan padanya. Salleh Buang (Prof) dalam artikelnya yang bertajuk *Kanun Tanah Negara 1965 dan Pelbagai Undang-undang Berkaitan Tanah : Satu Tinjauan* mengutarakan beberapa kepincangan yang berlaku dari amalan Kanun Tanah Negara 1965. Antaranya, “prinsip pendaftaran” yang digunapakai menjadi faktor penentu kepada segala-galanya telah membuka ruang kepada individu-individu berkepentingan untuk menidakkan hak golongan lain atas nama undang-undang seperti isu Lesen Pendudukan Sementara (LPS), *locus standi*, setingan dan seumpamanya. (Salleh Buang, 2003: 5-12). Secara umumnya, beliau berpendapat sudah tibanya masanya sistem Torrens yang menjadi tulang belakang kepada Kanun Tanah Negara 1965 perlu disemak kembali. Usianya yang sudah berabad lamanya telah membuatnya kurang relevan lagi untuk dijadikan sistem perundangan semasa lebih-lebih lagi untuk menghadapi permasalahan yang semakin kompleks (Salleh Buang, 2003: 5-12). Dalam konteks kajian, penyelidik berpendapat sebahagian isu yang timbul dalam amalan pemberian hakmilik konvensional juga bertolak dari perlaksanaan prinsip sistem Torrens tersebut. Prinsip “pendaftaran adalah segala-galanya” dalam sistem ini telah dianggap sebagai keramat sehingga kadang-kadang telah menafikan keadilan yang merupakan matlamat bagi sesuatu sistem perundangan sendiri.

2.2 Sejarah Pengurniaan Tanah

Sebelum penjajahan British, pemerintah di negeri-negeri melayu tidak dianggap berkuasa dalam pemilikan tanah. Seseorang memperoleh tanah bukannya melalui kurniaan pemerintah sebaliknya melalui adat iaitu dengan mengusahakan sebidang tanah maka ia akan menjadi miliknya (Mohideen Kader, 1997: 12).

Kehadiran British di Tanah Melayu telah banyak mengubah sistem pemilikan tanah. Ia adalah kesan dari polisi British yang memajukan industri perlombongan timah serta pertanian pada waktu itu. Pelaburan serta tenaga kerja dari luar dibawa masuk dalam usaha merancakkan lagi industri tersebut. Akibatnya pemilikan tanah persendirian oleh pihak asing tersebut dirasakan sudah menjadi satu keperluan akan tetapi pada pandangan pihak British pada masa itu, sistem pemilikan secara adat yang diamalkan merupakan faktor yang mengekang usaha tersebut.

Campurtangan British telah membawa kepada Sistem Residen diperkenalkan di negeri-negeri Melayu. Berdasarkan sistem tersebut, Sultan dikehendaki menerima nasihat Residen British dalam semua urusan kecuali yang berkait dengan Islam dan adat Melayu. Dalam perkara tanah, Sultan dinasihati agar semua tanah diletakkan di bawah pemilikan baginda dan baginda juga dibekalkan dengan kuasa pelupusan[†] (*powers of disposal*). Ia merupakan langkah penting bagi membolehkan pihak asing memiliki tanah. Dominasi British dalam pegangan tanah begitu kuat sehingga menyebabkan proses transformasi sistem perundangan tanah begitu ketara. Pada suatu masa dahulu memadai bagi seseorang memperoleh tanah dengan mengusahakannya tetapi kini perlu mendapatkan kebenaran dari pihak pemerintah bagi mengesahkan haknya ke atas tanah tersebut. Pemusatan kuasa pemerintah dalam pegangan tanah telah menjadi punca kepada ketidakadilan dan ketelusan dalam pengagihan sumber tanah kepada warga negara (Mohideen Kader, 1997: 12-13).

2.3 Tanah Adalah Bidang Kuasa Pihak Berkuasa Negeri (PBN)

Berdasarkan doktrin pembahagian kuasa antara Kerajaan Negeri dan Persekutuan, secara dasarnya hal ehwal mengenai tanah adalah di bawah bidang kuasa Kerajaan Negeri sebagaimana yang dinyatakan dalam Perkara 74 Perlembagaan Persekutuan (Salleh Buang, 1993: 22).

Mengikut seksyen 40 Kanun Tanah Negara 1965, semua tanah kerajaan, galian dan batu-batan yang terletak dalam wilayah sesuatu negeri adalah milik PBN (Salleh Buang, 1993: 22). Istilah “tanah kerajaan” ditakrifkan dalam seksyen 5 sebagai bermaksud semua tanah dalam Negeri termasuk dar sungai, pantai dan dasar lautan yang terletak dalam kawasan negeri atau dalam kawasan perairan negeri, selain tanah beri milik, tanah rizab, tanah lombong dan hutan simpan. Istilah Pihak Berkuasa Negeri pula telah ditakrifkan dalam seksyen yang sama yang bermaksud Raja atau Yang Dipertuan Negeri yang berkenaan. Di bawah Perlembagaan Negeri, Raja atau Yang Dipertuan Negeri hendaklah bertindak mengikut nasihat Ahli Mesyuarat Kerajaan Negeri (EXCO) (Ridzuan Awang, 1994: 151). Terdapat pandangan yang berpendapat kedudukan EXCO pada masa kini adalah sama seperti Residen pada era penjajahan British yang mana ia menentukan halatuju pentadbiran dan polisi negeri atas nama Sultan negeri berkenaan (Mohideen Kader, 1997: 15).

Dalam keadaan kembalian semula tanah, PBN juga adalah penerimanya. Apabila tanah bermilik dikehendaki untuk tujuan pembangunan oleh Kerajaan Persekutuan atau sesuatu agensi kerajaan, umpamanya untuk pembinaan sekolah, empangan, lebuh raya dan sebagainya, maka prosiding pengambilan tanah di bawah Akta Pengambilan Tanah 1960 juga akan dilaksanakan oleh PBN, dan bukannya Kerajaan Persekutuan atau agensi berkenaan (Salleh Buang, 1993: 22).

2.4 Kuasa Pelupusan Tanah Oleh PBN

Kedudukan PBN sangat tinggi dalam perkara tanah dan ia tidak tunduk kepada apa jua. Misalnya berkaitan dengan kuasa pelupusan, seksyen 42 KTN memperuntukkan kuasa kepada PBN bagi membolehkannya :

- (a) Memberi milik tanah mengikut peruntukan seksyen 76;
- (b) Merizab tanah kerajaan dan memberi pajakan tanah rizab;
- (c) Mengizinkan (mengeluarkan lesen) pendudukan sementara tanah kerajaan, tanah rizab dan tanah lombong;
- (d) Mengizinkan (mengeluarkan permit) pengeluaran bahan batuan daripada mana-mana tanah selain hutan simpanan;
- (e) Mengizinkan (mengeluarkan permit) penggunaan ruang udara di atas tanah kerajaan dan tanah simpanan (Salleh Buang, 1993: 23).

Secara umumnya, seksyen 42(a) adalah bentuk pelupusan melalui pemberian hakmilik dan seksyen 42(b), (c), (d) dan (e) pula adalah bentuk pelupusan bukan melalui pemberian hakmilik (Salleh Buang, 1993: 34). Perbincangan

[†] Dalam Kanun Tanah Negara 1965, perkataan pelupusan atau bermilik bererti melepaskan tanah kerajaan untuk selama-lamanya atau untuk satu tempoh beberapa tahun sebagai balasan kepada pembayaran cukai sewa.

dalam artikel ini secara keseluruhannya dalam ruang lingkup kategori pertama iaitu pelupusan melalui pemberian hakmilik.

Berhubung dengan syarat kelayakan individu dan badan yang berhak menerima pelupusan, seksyen 43 KTN memerintukkan PBN boleh melupuskan tanah kepada :

- (a) Orang-orang benar selain daripada remaja;
- (b) Perbadanan-perbadanan yang mempunyai kuasa di bawah perlembagaan mereka untuk memegang tanah;
- (c) Raja-raja pemerintah, kerajaan, organisasi, dan lai-lain orang yang diberi kuasa untuk memegang tanah di bawah peruntukan-peruntukan Ordinan Keistimewaan Diplomatik dan Konsular, 1957;
- (d) Badan-badan yang diberi kuasa secara nyata untuk memegang tanah di bawah mana-mana undang-undang bertulis lain (Lembaga, 2011: 63)

Apa yang dimaksudkan dalam seksyen 43(a) ialah merujuk kepada setiap orang yang berusia 18 tahun dan ke atas (Joshua, 2006: 26).

Mengikut dasar tanah pada masa kini, pemberian milik tanah yang diamalkan ialah pemberian milik bertempoh sahaja iaitu bagi jangka masa tidak melebihi 99 tahun. Ia mula berkuatkuasa sejak 25 Mac 1985 apabila Pindaan A587 diluluskan. Sebelum tarikh tersebut, PBN bebas mengurniakan tanah milik kekal kepada pihak persendirian atau perbadanan (Salleh Buang, 1993: 35).

Berdasarkan beberapa seksyen di atas PBN masih berada pada kedudukan tinggi dalam melupuskan tanah. Walaupun terdapat beberapa batasan tertentu, PBN masih berhak melupuskan tanah kepada mana-mana pihak yang dikehendaki sama ada individu atau organisasi dengan syarat mesti membayar cukai tahunan, premium, *fee* serta mematuhi syarat-syarat lain yang ditentukan oleh PBN sendiri (Salleh Buang, 1993: 23,28).

Sebagaimana yang dinyatakan, secara amnya kuasa pelupusan ditentukan oleh EXCO. Sehingga kini, tidak banyak diketahui bagaimana jemaah EXCO membuat keputusan berhubung dengan proses pemilihan permohonan tanah beri milik (Mohideen Kader, 1997: 15).

Kuasa yang dipunyai oleh PBN ini telah menimbulkan kebimbangan akan berlakunya penyalahgunaan kuasa di peringkat atasan. Antara yang menyuarakan kebimbangan tersebut ialah Mohideen Abdul Kadir (1997) dan Salleh Buang (1993:252). Salleh (1993:252) berpendapat pengurniaan tanah yang tidak betul akan menyebabkan isu tanah terbiar semakin parah sementara pihak yang tidak mempunyai tanah termasuklah masyarakat setinggan terus mendesak meminta keadilan.

Sementara Mohideen pula melaporkan beberapa kes antaranya yang berlaku di Mersing, Johor. Berdasarkan laporan tersebut, sekumpulan nelayan seramai 172 orang memohon tanah di Sekakap pada tahun 1972. Permohonan mereka tidak mendapat sebarang maklum balas dari Pejabat Tanah selama 8 lapan tahun. Akhirnya mereka mendapat maklumat tanah yang dipohon tersebut telah dikurniakan kepada beberapa "orang penting" dalam kerajaan termasuklah Menteri Besar Johor (pada waktu itu) sendiri serta beberapa orang EXCO (Mohideen Kader, 1997: 18). Sebenarnya ini bukanlah satu kes terencil yang pernah dilaporkan kerana terdapat beberapa kes lain yang berlaku di seluruh negara (Mohideen Kader, 1997: 15-18). Isu pengurniaan tanah kepada "orang-orang penting" juga telah mengundang ketidakpuasan hati dalam kalangan pelbagai pihak termasuklah parti-parti politik sehingga mencetuskan perdebatan hangat sebagaimana yang berlaku dalam Dewan Undangan Negeri Terengganu baru-baru ini (Terengganu : 2012).

3. PEMBERIAN HAKMILIK TANAH MENURUT PERUNDANGAN ISLAM

3.1 Sejarah Pemunyaan Tanah Oleh Pihak Berkuasa Islam

Konsep negara Islam tidaklah mengambilkira sama ada negara berkenaan berbentuk negara *Federal* atau *Unitary* dan sebagainya, kerana yang penting negara Islam ialah negara yang mengamalkan prinsip Islam dalam pemerintahannya dan tidak berbangkit isu sempadan wilayah, warna kulit dan semangat kebangsaan yang sempit (Ridzuan Awang, 1994: 156).

Dalam kajian disiplin ilmu Islam, pemerintahan Rasulullah SAW dan Khulafa' al Rasyidin sentiasa dijadikan rujukan kerana amalan mereka telah membentuk dasar pemerintahan Islam yang sebenar. Dalam konteks perbincangan ini, peraturan-peraturan berkaitan tanah yang dibuat oleh Rasulullah SAW dalam beberapa peperangan telah menjadi prinsip duluan mengikat yang penting bagi negara Islam kemudiannya (Ridzuan Awang, 1994: 157).

Pentadbiran tanah bermula apabila Rasulullah SAW dan para sahabat memperoleh banyak tanah melalui peperangan seperti peperangan dengan kabilah yahudi Bani Quraizah, Bani Nadhir dan Bani Qainuqa', peperangan Khaibar, Fadak, Taima dan penduduk Wadi al Qura (Ridzuan Awang, 1994: 157).

Pada tahun 7 hijrah, tanah golongan yahudi di Khaibar telah ditakluki. Sebahagiannya telah diwakafkan oleh Rasulullah SAW untuk kegunaan umat Islam manakala sebahagian yang lain dibahagikan sebagai *ghanimah* (Ridzuan Awang, 1994: 159) kepada golongan tentera Islam yang terlibat dalam penaklukan. *Ghanimah* ialah kadar 4/5 dari keseluruhan harta perang dan ia dibahagikan kepada para tentera Islam yang menakluki kawasan tersebut (Nazirudin, 1990: 52) Ia merupakan pemberian hakmilik tanah pertanian yang pertama dalam sejarah Islam (Ridzuan Awang, 1994: 5).

Rasulullah SAW membiarkan pemilik asal untuk terus mengusahakan tanah yang diwakafkan di Khaibar secara kontrak *musaqah*[‡]. Keadaan yang serupa juga dilakukan oleh Rasulullah SAW terhadap tanah penduduk Wadi al Qura dan Taima'. Cuma penduduk Taima' dikenakan jizyah melalui perjanjian (Ridzuan Awang, 1994: 159).

Dari aspek pentadbiran tanah, Rasulullah SAW telah mempunyai satu jentera pentadbiran yang lengkap dengan baginda melantik beberapa orang sahabat sebagai menteri, setiausaha negara, gabenor-gabenor dan lain-lain. Akan tetapi apabila timbul urusan berkaitan dengan hartanah dan hukum-hukum berkaitan, ia masih dirujuk kepada Rasulullah SAW (Ridzuan Awang, 1994: 162).

Selepas kewafatan Rasulullah SAW, kuasa pemerintahan diterajui oleh khalifah sebagai ketua negara. Dalam Islam, khalifah tidak mempunyai kuasa membuat atau mentafsirkan undang-undang berdasarkan kapasitasnya sebagai khalifah akan tetapi beliau boleh berbuat demikian berdasarkan statusnya sebagai mujtahid iaitu orang yang mempunyai kepakaran yang tinggi dalam disiplin ilmu syariat (Ridzuan Awang, 1994: 164).

Pada zaman Umar, beliau telah membuat pembaharuan berkaitan dengan tanah dilupuskan kepada seseorang individu iaitu :

- (i) Tanah tersebut hendaklah diusahakan dan dibangunkan.
- (ii) Penggunaan tanah itu tidak mendatangkan mudarat kepada orang Islam yang lain.
- (iii) Tanah itu bukan tanah yang diwajibkan kharaj.

Berdasarkan fakta sejarah pada zaman Rasulullah SAW dan Khulafa al Rasyidin, secara umumnya dasar pelupusan tanah yang diamalkan berasaskan prinsip-prinsip bahawa kepentingan awam (*maslahah 'ammah*) didahulukan, penerima adalah warganegara layak dan keluasan tanah adalah bergantung kepada kemampuan penerima untuk mengusahakannya (Ridzuan Awang, 1994: 418).

3.2 Kaedah Pelupusan Tanah Secara Islam

Secara umumnya tanah dalam negara Islam boleh dibahagikan kepada 3 kategori iaitu :

- (i) Tanah yang dimiliki oleh pihak persendirian dengan pemilikan penuh.
- (ii) Tanah wakaf yang digunakan untuk kepentingan umat Islam secara umum.
- (iii) Tanah kerajaan yang boleh dilupuskan kepada pihak yang layak menurut syarak (Ridzuan Awang, 1994: 2).

Perbincangan dalam artikel ini adalah berkisar pada kategori yang ketiga.

Dalam istilah fiqh pelupusan tanah dikenali *iqta'* iaitu pemberian tanah milik Allah SWT oleh pemerintah kepada seseorang yang pada pandangannya berhak untuk menerima pemberian tersebut (Ridzuan Awang, 1994: 201). Para fukaha secara umumnya membahagikan kaedah *iqta'* kepada 3 iaitu *iqta' tamlik*, *iqta' istighlal* dan *iqta' irfaq* (Ridzuan Awang, 1994: 202).

(a) *Iqta' Tamlik*

Ia adalah pemberian milik penuh oleh kerajaan untuk digunakan selama-lamanya (Ridzuan Awang, 1994: 206). Pemilik boleh menjual, mengadai, memajak, menghibah, mewakaf atau mewarisi hartanya. Walaupun tanah

[‡] Iaitu suatu kontrak antara pemilik tanah dan pengusaha untuk menguruskan kebun, ladang atau tanaman (Wan Asma', 2008: 108)

dipunyai secara pemilikan penuh, namun kegagalan mengusahakannya dalam tempoh tertentu[§] boleh menyebabkan haknya boleh kembali semula kepada kerajaan menurut mazhab Syafie, Hanafi dan Hambali. Akan tetapi mazhab Maliki berpendapat hak pemilikan telah berlaku semata-mata dengan *iqta'* tanpa perlu mengusahakannya (Ridzuan Awang, 1994: 211). Pemberian ini seakan-akan sama dengan dengan konsep pegangan kekal (*freehold*) di bawah KTN. (Ridzuan Awang, 1994: 206).

(b) *Iqta' istighlāl*

Ia merupakan pemberian bertempoh dengan dikenakan cukai sebagai bayaran terhadap penggunaan tanah yang diusahakan oleh penerima untuk mendapatkan sara hidup (Ridzuan Awang, 1994: 202-203). Pemberian ini seakan-akan sama dengan dengan konsep pegangan pajakan (*leasehold*) di bawah KTN (Ridzuan Awang, 1994: 205-206). Namun terdapat sedikit perbezaan dengan tanah pegangan pajakan dari aspek sekatan yang mana penerima tidak boleh menjual, memindah milik, menghibah, memajak, mewakaf atau dijadikan pusaka (Salleh Buang, 1990: 10).

(c) *Iqtā' irfāq'*

Kaedah ini ialah pemberian sementara oleh pemerintah kepada individu akan satu kawasan yang terletak di sekitar kawasan awam seperti jalanraya, halaman masjid, kawasan bandar, pasar dan sebagainya bagi tujuan tertentu seperti berniaga dengan syarat ia tidak mengganggu orang awam yang lain. Hak *iqta' irfāq'* adalah tertakluk kepada budi bicara dan pertimbangan pemerintah (Ridzuan Awang, 1994: 205). Ciri-ciri sekatannya sama seperti tanah yang dilupus melalui kaedah *iqta' istighlāl*. Pemberian ini seakan-akan sama dengan konsep Lesen Pendudukan Sementara (LPS) di bawah KTN (Ridzuan Awang, 1994: 205-206).

3.3 Kelayakan Mendapatkan Tanah Dalam Islam

Dalam Islam, bukan semua orang layak mendapatkan tanah. Di bawah kaedah *iqta' tamlik*, mereka yang berhak ialah :

- (i) Orang yang berkhidmat untuk negara.
- (ii) Orang yang berjuang di medan peperangan.
- (iii) Saudara baru.
- (iv) Petani yang tidak mempunyai tanah (Salleh Buang, 1990: 10-11).

Manakala golongan yang berhak menerima tanah melalui *iqta' istighlāl* menurut Imam Syafie ialah :

- (i) Golongan yang layak menerima zakat (*ahli al sadaqah*)
- (ii) Kakitangan kerajaan yang berkhidmat tanpa bayaran gaji tetap.
- (iii) Golongan yang mendapat al fai' dan tentera (Al Mawardi, 1989: 253-254).

Secara umumnya Ibn Qudamah berpendapat pemerintah hendaklah meng*iqta'*kannya tanah untuk orang yang berkemampuan memajukannya sahaja dan mereka hanya menjadi pemilik tanah tersebut apabila telah sempurna mengusahakannya (Ridzuan Awang, 1994: 209).

4. ANALISIS DASAR PELUPUSAN TANAH KONVENSIONAL MENURUT PERSPEKTIF ISLAM

Memandangkan wujud beberapa perbezaan antara amalan Islam dan konvensional dalam perbincangan di atas, maka terdapat beberapa aspek yang dianalisis iaitu :

(a) Pihak Berkuasa Sebagai Pemilik

Antara elemen penting dalam Kanun Tanah Negara 1965 ialah kaedah pemilikan. Sistem Torrens yang diperkenalkan oleh British telah menjadikan Pihak Berkuasa Negeri sebagai pemilik mutlak tanah dan

[§] Mereka berbeza pendapat tentang tempoh yang ditetapkan itu.

kedudukannya sangat tinggi. Seksyen 40 Kanun Tanah Negara 1965 menegaskan bahawa semua tanah kerajaan, galian dan batu-batan yang terletak dalam wilayah sesuatu negeri adalah adalah milik Pihak Berkuasa Negeri (PBN) (Salleh Buang, 1993: 22).

Konsep ini sangat berbeza dengan Islam yang menegaskan segala ketuanan dan pemilikan harta adalah bersifat simbolik dan sementara sahaja. Pemilik sebenar dan mutlak ke atas segala yang ada di alam maya adalah Allah SWT (Ridzuan Awang, 1990: 3). Maka hanya Allah SWT sahaja yang berhak mencipta segala peraturan yang berkaitan dengannya. Tidak ada pihak yang boleh menggubal peraturan lain yang bertentangan dengan apa yang telah ditetapkan secara nas dalam *al Quran* dan *al Sunnah*.

Manusia hanyalah dilantik sebagai khalifah (Al Baqarah: 30) iaitu orang yang diberi amanah oleh Allah SWT untuk memelihara dan menjaga hartanya. Pemunyaan mereka akan sesuatu harta bukanlah bersifat hakiki dan mutlak sebaliknya hanya *majazi* atau amanah semata-mata. Justeru adalah menjadi tanggungjawab mereka untuk mematuhi segala peraturan pemilik sebenar iaitu Allah SWT dalam mengurusnya dan mereka hanya diberi ruang untuk mencipta peraturan dalam hal yang dibenarkan oleh Allah SWT sahaja (Ridzuan Awang, 1990: 3-4).

Dalam konteks pemunyaan tanah kerajaan oleh PBN, secara dasarnya Islam meletakkan hak pemilikan dan pengurusan kepada Pihak Berkuasa tetapi pemilikan tersebut hanya bersifat amanah semata-mata dan bukannya mutlak. Jelas sekali konsep ini berbeza dengan konsep pemilikan PBN dalam peruntukan seksyen 40, KTN. Peruntukan tersebut adalah dasar dan asas yang membentuk sistem yang tidak sejajar dengan doktrin Islam selain memberi ruang berlakunya penyalahgunaan kuasa di peringkat atasan. Sebarang penambahbaikan sistem ke arah yang lebih islamik, perlu mengkaji peruntukan tersebut terlebih dahulu.

(b) Kuasa Pihak Berkuasa Dalam Pelupusan Tanah

Merujuk semula seksyen 42, KTN, kuasa PBN sangat luas dan tidak boleh dicabar oleh mana-mana pihak. PBN tidak terikat untuk melupuskan tanah kerajaan kepada mana-mana pihak yang dikehendaki.

Sebaliknya dalam Islam penggunaan kuasa oleh pemerintah adalah tertakluk dengan prinsip tertentu. Setiap budi bicara dan pertimbangan oleh pihak berkuasa hendaklah berasaskan kepada *maslahah 'ammah* iaitu mempunyai nilai kepentingan awam sebagaimana yang diamalkan diamalkan oleh Rasulullah dan Khulafa al Rasyidin. Konsep ini berdasarkan kaedah fiqh "sesuatu yang dilakukan pemerintah ke atas rakyatnya adalah bergantung kepada *maslahah* (kepentingan rakyat)". Bukan antara ciri-ciri *maslahah* hak golongan yang lebih berhak dinafikan (Al Khafif, 1990: 321). Segala tindak tanduk pihak berkuasa tidak sah apabila bertentangan dengan *maslahah*. Apa yang dimaksudkan dengan *maslahah* di sini *maslahah* yang diakui syarak iaitu *maslahah mu'tabarah* dan *maslahah* yang tidak bertentangan dengan syarak iaitu *maslahah mursalah* (Mahmud Saedon, 1990: 16). Kesimpulannya, Islam tidak memberikan kebebasan penuh kepada Pihak Berkuasa untuk melupuskan tanah kepada pihak-pihak yang dikehendaki tanpa mengambilkira *maslahah* rakyat secara keseluruhan.

(c) Matlamat Pelupusan Tanah

Terdapat 2 aspek yang boleh dianalisis berhubung dengan tujuan pelupusan iaitu ; aspek pembangunan tanah dan aspek peningkatan taraf hidup golongan yang memerlukan.

(i) Aspek pembangunan tanah

Dasar dan amalan pelupusan konvensional tidak mampu menjamin pembangunan tanah secara lebih efektif kerana tidak ada peruntukan akta yang menghalang tanah berskala besar dikurniakan kepada seseorang individu (Salleh Buang, 1993: 252). Apatah lagi orang yang dikurniakan itu tidak berkemampuan untuk mengusahakannya dan ini akan menyebabkan masalah tanah terbiar menjadi semakin parah dan merugikan negara. Menurut Salleh (Prof), jarang dijumpai kes yang mana tindakan rampasan tanah dilakukan oleh PBN akibat kegagalan tuan tanah mengusahakannya. Ia mungkin disebabkan kes sedemikian jarang berlaku atau tidak dibawa ke mahkamah (Salleh Buang, 1990: 19-20).

Kadaan ini berbeza dalam Islam apabila pemerintah berhak mengambil semula tanah yang tidak diusahakan. Saidina Umar mengambil semula tanah Bilal bin al Harith al Muzani di Wadi 'Aqiq yang dilupuskan oleh Rasulullah SAW kepadanya selepas keengganan dan kegagalan beliau mengusahakan tanah tersebut selama 15 tahun (Ridzuan Awang, 1990: 15). Penggunaan prinsip "hak milik yang tidak boleh disangkal" (*indefeasibility*) yang menjadi tunjang dalam Sistem Torrens ada batasannya dalam Islam (Ahmad Ibrahim, 1990: 9). Selain itu, Islam juga menetapkan bahawa pemerintah hendaklah memastikan keluasan tanah yang *diqta'*kan hendaklah tidak melebihi

dari kemampuan orang yang menerima untuk mengusahakannya (Ridzuan Awang, 1994: 211). Secara tidak langsung Islam telah membantu membangunkan tanah negara melalui dasar tanah yang lebih praktikal.

(ii) Aspek meningkatkan taraf kehidupan golongan yang memerlukan

Menyentuh tentang kelayakan individu untuk mendapatkan tanah, seksyen 43(a) KTN memperuntukkan setiap orang yang berusia 18 dan ke atas adalah layak untuk dikurniakan tanah (Joshua, 2006: 26). Selebihnya terserah kepada budi bicara PBN untuk menentukan kepada siapa tanah kerajaan harus dilupuskan. Tinjauan ke atas beberapa portal rasmi kerajaan negeri mendapati secara kesimpulannya syarat tambahan yang dikenakan juga sangat longgar dan terbuka (Pejabat Tanah Kemaman, 2012; Pejabat Pengarah Tanah dan Galian Pahang, 2012) Bahkan di Terengganu, seseorang kakitangan yang berkhidmat sekurang-kurangnya 5 tahun di bawah Kerajaan Negeri atau 10 tahun bagi kakitangan Persekutuan layak memohon tanah kerajaan tanpa diambil kira jumlah pendapatan bulanan mereka. Ia sebagai menghargai jasa dan sumbangan mereka terhadap Negeri Terengganu (Pejabat SUK Terengganu, 2012). Di sebalik syarat yang longgar dan “mesra rakyat” dibimbangi di sana terdapat pertimbangan lain yang menafikan hak golongan yang memerlukan sebagaimana yang berlaku dalam beberapa kes yang telah berlaku sebelumnya (Mohideen, 1997: 20-24). Secara tidak langsung matlamat untuk meningkatkan taraf hidup rakyat bawahan melalui pembangunan tanah kurnia tidak berjaya.

Manakala dalam Islam, kelayakan ditentukan berasaskan kepada *masalah* atau kepentingan umum. Dalam konteks pelupusan, antara *masalah* utama ialah untuk membantu golongan yang memerlukan tanah. Ini jelas boleh disaksikan mereka yang dikurniakan tanah pada zaman Rasulullah SAW dan sahabat adalah terdiri daripada golongan berkenaan. Petugas awam dikurniakan tanah kerana mereka tidak diberi pendapatan tetap. Para pejuang pula layak kerana tidak mempunyai masa mencukupi untuk mengusahakan sesuatu pekerjaan. Saudara baru juga layak kerana menarik minat mereka kepada Islam. Manakala petani yang tidak mempunyai tanah pula supaya mereka boleh menggunakan tanah untuk menjana makanan untuk masyarakat Islam (Salleh Buang, 1990: 10-11). Tidak dinafikan mereka ini adalah golongan yang wajar dibantu oleh pemerintah. Sekiranya amalan pelupusan Islam dapat dilaksanakan dengan hanya melibatkan golongan sasaran sahaja maka sudah tentu dapat memperbaiki taraf kehidupan mereka ke tahap yang lebih baik.

(d) Asas Pelupusan

Dalam sistem konvensional, asas pelupusan tanah terletak pada budi bicara dan pertimbangan PBN sepenuhnya dan ia dilakukan secara subjektif. Justeru itu kemungkinan berlaku ketidakadilan dan penyalahgunaan kuasa sentiasa ada. Ia berpunca dari KTN yang meletakkan PBN pada kedudukan yang tinggi sehingga ia tidak tunduk pada apa jua pun.

Dalam Islam, asas kepada amalan pelupusan ialah prinsip *masalah* atau kepentingan awam (Al Khafif, 1990: 320-323) berasaskan kepada kaedah fiqh “*تصرف الإمام على الرعية منوط بالمصلحة*” bermaksud: “*segala tindakan pemerintah ke atas rakyat adalah tertakluk kepada masalah*”. Imam al Sayuti (1983: 121-122) berkata, kerana prinsip *masalah* maka haram menggunakan harta negara apabila mengutamakan golongan kurang berhajat berbanding yang lebih berhajat.

Dari aspek pengagihan kekayaan negara, Rasulullah SAW bersabda yang bermaksud: “*Aku hanya pengagih dan Allah yang mengurniakan*”. Ia bermaksud tanggungjawab pemerintah ialah mengagihkan kekayaan yang dikurnia Allah SWT dan Dia menyuruh berlaku adil dalam melakukannya. Antara ciri keadilan ialah dengan mengutamakan golongan yang lebih memerlukan dan menyamaratakan antara golongan yang mempunyai tahap keperluan yang sama (Al Sayuti, 1983: 121-122).

Berdasarkan keterangan di atas, jelas tanah kerajaan merupakan harta Allah SWT yang perlu dilupus secara adil. Akan tetapi dalam sesetengah keadaan, *masalah* dilihat tidak wujud melalui pelupusan. Dalam situasi sebegini kemungkinan pemerintah Islam tidak melupuskan tanah sebaliknya menggantikannya dengan saguhati yang adil (Mahmud Saedon, 1990: 8). Pernah berlaku pada zaman Umar al Khattab apabila beliau tidak membahagikan tanah di Sawad (Iraq) kepada tentera Islam sepertimana yang lazim diamalkan tetapi terus mengekalkan tanah-tanah tersebut di bawah tuan-tuan yang asal dengan dikenakan cukai jizyah dan kharaj. Pada ketika itu, *masalah* pada pandangan beliau ialah supaya terbandungnya fahaman ketuanan (*landlordism*) tanah daripada menular dalam masyarakat iaitu wujudnya tuan-tuan tanah yang memiliki tanah yang banyak tetapi terbiar tidak diusahakan. Selain itu, ia juga membolehkan tanah tersebut diletakkan di bawah Baitul Mal dan akan dibelanjakan untuk kepentingan umat Islam (Ridzuan Awang, 1994: 12, 249). Secara tidak langsung langkah ini dapat memberi kebaikan kepada umat Islam secara keseluruhan.

Berdasarkan keterangan di atas, jelas bahawa *masalah* yang menjadi asas dalam pengurusan tanah negara tidaklah bersifat riid sebaliknya sentiasa berubah secara dinamik sesuai dengan nilai tempatan dan situasi semasa. Adalah suatu tindakan terpuji bagi pihak berkuasa yang lazim dengan amalan konvensional mengambil inisiatif baru dengan mula memastikan budi bicara dan pertimbangan yang dibuat tidak terkeluar dari kerangka *masalah* iaitu bagi memelihara kepentingan awam agar memberi keadilan kepada semua pihak yang terlibat.

CADANGAN

Memandangkan hasil analisis mendapati wujud perbezaan antara doktrin Islam dan konvensional dalam beberapa aspek, maka dikemukakan beberapa cadangan yang difikirkan wajar iaitu :

(a) Pihak Kerajaan

(i) Meminda akta

Dalam konteks KTN terdapat sarjana berpandangan bahawa sebenarnya tidak banyak pindaan perlu dilakukan bagi membaiki dasar yang sedia ada (Aziz Bari: 256). Namun ia langkah sangat perlu kerana akan memberi impak besar terhadap kesejahteraan rakyat secara keseluruhan.

Selain beberapa cadangan yang dikemukakan oleh beberapa pakar lain terutamanya Ridzuan Awang (1994), penulis berpendapat masih ada beberapa seksyen perlu dipinda. Dalam Seksyen 42 perlu dimasukkan istilah “kepentingan awam” atau *masalah* sebagai asas pelupusan dan secara tidak langsung prinsip ini akan mengawal seluruh sistem pelupusan oleh Pihak Berkuasa.

Selain itu, keluasan tanah yang dilupuskan juga perlu dihadkan melalui pindaan akta. Adalah penting saiz tanah yang dilupus itu ditentukan berasaskan keperluan sebenar sebuah keluarga dengan matlamat membolehkan mereka menjalani kehidupan yang normal dan bukannya menjadikan mereka kaya dengan aset tanah. Dengan bekalan tanah kerajaan semakin terhad, tidak sewajarnya pelupusan tanah yang berskala besar kepada pihak persendirian terus dibenarkan.

(ii) Memperkenalkan dasar pemberian tanah yang berhemah

Harta tanah tidak sama dengan harta-harta yang lain. Amalan pelupusan tanah yang tidak berhemah boleh menjejaskan kesejahteraan generasi akan datang terutama bagi golongan bawahan. Sebagai sebuah negara yang berkeluasan 330,803 km persegi dan mempunyai penduduk seramai 28.3 juta orang (Jabatan Perangkaan Malaysia : 2012), Malaysia bukanlah sebuah negara yang terlalu kaya dengan bekalan tanah. Antara negeri yang mempunyai nisbah kepadatan penduduk dan keluasan tanah yang kecil ialah W. P. Kuala Lumpur (6,891 orang), Pulau Pinang (1,490 orang) dan W. P. Putrajaya (1,478 orang) bagi setiap kilometer persegi (Jabatan Perangkaan Malaysia : 2012). Seketika nanti, negara ini akan menempuh situasi sukar yang mana nisbah bilangan penduduk dengan keluasan saiz tanah mencapai tahap kritikal. Jika amalan pelupusan tanah dilakukan dengan sikap ‘murah hati’, maka dibimbangi akan mengundang ketidakseimbangan sosio ekonomi dalam kalangan semua lapisan rakyat yang mana golongan atasan terus memonopoli tanah dan mengumpul kekayaan dengannya dan pada ketika yang sama golongan bawahan terus “kelaparan” tanah.

Dalam jangka masa panjang pihak kerajaan sendiri turut menerima kesan. Tanah bukan harta yang boleh dihasilkan semula. Pelupusan tanah akan menyebabkan kerajaan kehilangan sumber yang sangat berharga untuk kelangsungan hidup warga masyarakat. Apabila Pihak berkuasa menghendaki semula tanah yang telah dilupuskan bagi membina prasarana awam seperti hospital, jalanraya, balai polis, tapak perkuburan dan seumpamanya maka bayaran dengan kos yang tinggi dikeluarkan. Jadual Pertama dalam Akta Pengambilan tanah 1960 menghendaki pampasan yang setimpal mengikut kadar harga pasaran (*market value*) hendaklah dibayar kepada pemilik tanah (Ridzuan Awang, 1990: 23). Ringkasnya ia bermakna pihak yang telah dikurniakan tanah menikmati dua keuntungan iaitu manfaat yang diperolehi sepanjang mengusahakan tanah tersebut dan pampasan tinggi yang diperolehi semasa tanah diambil semula oleh kerajaan. ** Situasi sebaliknya berlaku kepada pihak berkuasa kerana tanah tidak boleh dimanfaatkan sepanjang tempoh pelupusan serta pengurangan dana perbendaharaan akibat dari pampasan yang dikeluarkan kepada pemilik berkenaan. Dengan yang demikian, penulis berpendapat kurang wajar

** Meskipun premium dikenakan ke atas penerima ketika dikurniakan sesuatu tanah, namun kadarnya sangat kecil berbanding dengan nilai sebenar tanah tersebut.

bagi kerajaan begitu bermurah hati mengurniakan tanah kepada individu atas sebab menghargai jasa dan sebagainya. Adalah lebih baik jika ia diganti dalam bentuk yang lain seperti pemberian bonus dan sebagainya bagi mengelakkan kerugian negara dalam jangka masa panjang.

Di sini juga, penulis menyarankan satu dasar pelupusan yang berhemah diwujudkan dengan mengambilkira kepentingan generasi akan datang. Inilah dasar yang diamalkan oleh Umar al Khattab apabila tidak mengagihkan tanah di Sawad kepada tentera Islam yang menaklukinya. Dalam situasi yang lain, ketika didesak oleh para sahabat supaya tanah Syam dibahagikan, dengan ungkapan sinis beliau berkata: “*jadi aku tidak perlu tinggalkan apa-apa untuk orang selepas kamu*”. (Abu Yusuf, 1979: 26)

(iii) Mewujudkan kriteria kelayakan yang ketat

Antara isu utama yang perlu dikaji ialah syarat yang termaktub begitu umum dan longgar iaitu setiap warga yang berusia 18 tahun dan ke atas adalah layak mendapatkan tanah. Akan tetapi umum mengetahui proses pemilihan yang dilakukan adalah sisi gelap yang tidak diketahui dan difahami oleh masyarakat awam kecuali hanya mereka yang berkenaan sahaja. Ini disebabkan ketiadaan satu dasar dan peruntukan yang jelas bagi memastikan pemilihan dilakukan berasaskan syarat yang bersifat objektif.

Penulis mencadangkan agar satu set syarat kelayakan yang ketat dan riid dengan berasaskan prinsip *masalah* dapat diwujudkan.

Bagi penulis, antara *masalah* utama dalam pelupusan ialah membantu golongan yang memerlukan dalam meningkatkan taraf kehidupan mereka melalui pembangunan tanah kerajaan. Oleh yang demikian kelayakan yang dicadangkan penulis ialah :

- (a) Warganegara Malaysia yang berumur 25 tahun dan ke atas;
- (b) Golongan yang mempunyai pendapatan isi rumah di bawah paras kemiskinan;
- (c) Tidak memiliki tanah lain yang boleh diusahakan untuk pembangunan diri dan keluarga.
- (d) Berkeupayaan dari sudut tenaga untuk mengusahakan tanah yang berkategori “tanah pertanian”.
- (e) Syarat-syarat lain yang munasabah dari sudut perundangan.

Syarat umur 25 adalah wajar pada pandangan penulis kerana pada usia tersebut, lazimnya seseorang akan mula memasuki era baru dengan kehidupan berkeluarga.

Pihak yang memenuhi semua syarat berkenaan tidak wajar dinafikan haknya. Bahkan pegawai yang menyalahgunakan kuasa dengan membolehkan pelupusan dilakukan kepada pihak yang tidak layak boleh diheret ke mahkamah. Dengan yang demikian tiada lagi pertimbangan-pertimbangan yang bersifat subjektif. Ini adalah contoh bagaimana kelayakan boleh ditentukan melalui prinsip *masalah*.

(iv) Membendung amalan monopoli tanah

Dasar liberal kerajaan dalam konteks pemilikan tanah telah membolehkan semua pihak memiliki tanah seberapa banyak yang mereka mahu asalkan mempunyai kemampuan dari aspek kewangan (Ridzuan Awang, 1994: 418). Sekiranya keadaan ini dibiarkan berterusan, dibimbangi nilai kekayaan pada tanah akan berlegar dalam orang kaya sahaja dan secara tidak langsung menggugat prinsip *masalah* (Al Hasyr: 7).

Amalan monopoli tanah pernah dikawal pada zaman Umar r.a sebagaimana yang dihuraikan tentang kes tanah Sawad (Iraq) sebelumnya. Begitu juga dengan apa yang pernah dilakukan oleh Uthman r.a (Ridzuan Awang, 1990: 17). Dengan yang demikian, ada fukaha yang berpandangan *masalah* adalah justifikasi bagi kerajaan memperkenalkan dasar *tahdid al milkiyyah* dan *al ta'mim*. *Tahdid* ialah had maksima pemilikan tanah yang dikenakan oleh pemerintah manakala *ta'mim* pula ialah memindahkan hak milik tanah perseorangan kepada pemilikan negara (Ridzuan Awang, 1990: 6). Namun dari aspek perlaksanaannya dengan tidak membenarkan pemilikan yang melepasi paras maksima boleh menimbulkan tindakbalas yang agresif daripada masyarakat awam.

Apa yang patut dilakukan ialah kawalan ke atas sistem pelupusan tanah supaya tidak ada pihak yang mengumpul kekayaan melaluinya. Sedikit sebanyak ia boleh mengawal amalan monopoli supaya tidak menjadi begitu parah.

Selain itu, cukai ke atas pemilikan yang melebihi paras maksima mungkin boleh diperkenalkan. Melalui kaedah ini, bukan sahaja golongan kaya berfikir banyak kali untuk mengumpul kekayaan melalui aset tanah, malah masyarakat awam juga memperolehi banyak manfaat apabila sebahagian kekayaan golongan berada dapat diagih dan diguna untuk *masalah* golongan miskin. Had maksima pemilikan boleh ditentukan dengan mengambilkira nisbah bilangan penduduk dengan keluasan tanah negara.

(b) Golongan Ahli Akademik

Selain peranan kerajaan, fungsi ahli akademik dalam memperbaiki dasar yang ada juga penting. Melalui penyelidikan, mereka dapat membantu pihak berotoriti dengan memberikan input-input berguna supaya tidak ada golongan yang menjadi mangsa kepada sistem yang tidak adil.

Penulis berpendapat antara lompong dalam mewujudkan dasar yang adil ialah *masalah*. Ia merupakan suatu yang subjektif dan banyak bergantung kepada faktor setempat dan situasi semasa. Mungkin kajian ahli akademik sangat signifikan dalam aspek ini terutama dalam konteks mengenalpasti tahap keperluan sebenar sesebuah keluarga pada hari ini sehingga melayakkan mereka dibantu dengan pembeian hakmilik tanah. Melalui cara sedemikian, prinsip *masalah* dapat dipraktikkan dalam erti kata yang sebenar.

Pengurniaan tanah kerajaan selalunya dijustifikasikan dengan sumbangan seseorang kepada negara atau negeri seperti kejuaraan dalam pertandingan bolasepak dan sebagainya^{††} (Berita Harian, 2012:46). Pada pandangan penulis, memandangkan tahap sumbangan adalah suatu yang subjektif, maka ada baiknya diserahkan kepada ahli akademik untuk dikaji dan dibahas secara ilmiah. Adalah dikhuatiri hanya ia ditentukan melalui persepsi dan minat pihak yang membuat keputusan semata-mata sedangkan ia gagal memenuhi aspirasi dan kepentingan negara. Bagi penulis, sumbangan yang mewajarkan seseorang negarawan itu diberi ganjaran (tetapi bukannya tanah) seharusnya merupakan suatu pengorbanan besar yang berimpak tinggi kepada proses transformasi negara.

Suara ahli akademik sekiranya dipeluang dan perhatian, insyaallah akan membantu kerajaan dalam mewujudkan suatu dasar yang adil dan saksama untuk semua.

(c) Warga Masyarakat

Masyarakat perlu menyedari bahawa golongan yang layak dalam Islam adalah terdiri daripada mereka yang sangat memerlukan tanah untuk membantu mereka memajukan kehidupan ke tahap yang lebih baik. Justeru itu, mengambil hak mereka adalah haram sebagaimana yang ditegaskan oleh Imam Sayuti (1983: 121-122).

Akan tetapi dalam situasi yang mana wujudnya dasar pelupusan yang begitu longgar, ia telah diambil kesempatan oleh mereka yang tamak dan berkepentingan. Adalah perlu ditegaskan bahawa hubungan peribadi, latar belakang politik dan seumpamanya bukanlah justifikasi yang dibenarkan syariat untuk memperolehi harta negara. Sebaliknya justifikasi sebenar yang melayakkan seseorang memperolehi tanah secara sah dari sudut syarak ialah *masalah* dan ciri-ciri *masalah* dalam pelupusan tanah boleh dirujuk melalui penyelidikan-penyelidikan yang dijalankan oleh golongan sarjana yang tidak berkepentingan.

KESIMPULAN

Tanah merupakan keperluan asasi manusia yang harus diurus tadbir dengan baik oleh kerajaan supaya dapat memberi manfaat kepada semua lapisan masyarakat. Sebarang kepincangan dalam pengurusannya akan menyebabkan golongan yang lemah akan menderita. Justeru itu, kesedaran dan komitmen yang tinggi sangat penting dalam usaha menambahbaikkan lagi sistem dan dasar yang sedia ada. Dalam mencapai usaha tersebut, rujukan kepada doktrin Islam adalah cara yang paling berkesan kerana Islam telah menyediakan satu sistem yang lengkap yang bertunjangkan prinsip *masalah* bagi kesejahteraan hidup manusia.

RUJUKAN

Al Qurān al Karīm.

Abdul Aziz Bari (1997). Land Law From the Islamic Traditional Perspective. Dalam *Prosiding Land : Emerging Issues and Challenges* (h 250-257). Penang: CAP.

Abu al Hasan Ali bin Muhammad bin Habib al Mawardi, Ahmad Mubarak al Baghdadi (ed.). (1989). *Al Ahkam Al Sultaniyyah wa Al Wilayah Al Diniyyah*. Kuwait: Maktabah Dar Ibn Qutaibah.

Abu Yusuf Yaaqub bin Ibrahim (1979). *Kitab al Kharaj*. Beirut: Dar al Makrifah.

^{††} Sebagaimana yang dilaporkan dalam Berita harian bertarikh 16 Oktober 2012.

Ahmad Ibrahim (1990). Undang-Undang Harta Tanah Dari Perspektif Islam. Dalam *Prosiding Seminar Kebangsaan Undang-undang Harta Tanah : Pendekatan Islam*. Bangi: INSPEN.

Ali al Khafif (1990). *Al Milkiyyah fi al Syari'ah al Islamiyyah*. Beirut: Dar al Nahdah al Arabiyyah.

Berita harian, 16 Oktober 2012.

Jabatan Perangkaan Negara (2012). *Perangkaan Penting Malaysia*. Dicapai pada 11 Oktober 2012 dari <http://www.statistics.gov.my>

Jalaluddin Abdul Rahman al Suyuti (1983). *Ashbah wa al Nazair*. Beirut: Dar al Kutub al Ilmiyyah.

Joshua Kevin Sathiaselan (2006), *Prinsip-prinsip Penting Perundangan Tanah di Malaysia*. Singapura: LexisNexis.

Lembaga Penyelidikan Undang-undang (ed) (2011). *Kanun Tanah Negara 1965*. Selangor: International Law Book Services.

Mahmud Saedon Awang Othman (1990). Percukaian Menurut Perspektif Islam. Dalam *Prosiding Seminar Kebangsaan Undang-undang Harta Tanah : Pendekatan Islam*. Bangi: INSPEN.

Mohd Ridzuan Awang (1990). Amalan Pengambilan Balik Tanah Dari Perspektif Islam. Dalam *Prosiding Seminar Kebangsaan Undang-undang Harta Tanah : Pendekatan Islam*. Bangi: INSPEN.

Mohideen Abdul Kader (1997). Land alienation : the need for transparency and accountability. Dalam *Prosiding Land : Emerging Issues and Challenges* (h 12-19). Penang: CAP.

Nazirudin Abdullah (1990). *Pembangunan Tanah di Malaysia : Satu Cadangan Alternatif*. Petaling Jaya : Dewan Pustaka Islam.

Nik Abdul Rashid Majid (1990) Kanun Tanah Negara : Aspek-Aspek Percanggahan Dengan Islam. Dalam *Prosiding Seminar Kebangsaan Undang-undang Harta Tanah : Pendekatan Islam*. Bangi: INSPEN.

Pejabat Pengarah Tanah dan Galian Negeri Pahang (2012). Dicapai pada 4 Oktober 2012 dari <http://ptg.pahang.gov.my>.

Pejabat Setiausaha Kerajaan Terengganu (2012). Dicapai pada 4 Oktober 2012 dari <http://bpm.terengganu.gov.my>.

Pejabat Tanah Kemaman (2012). Dicapai pada 5 Oktober 2012 dari <http://ptkemaman.terengganu.gov.my>.

Ridzuan Awang (1994). *Undang-undang Tanah Islam : Pendekatan Perbandingan*. Kuala Lumpur: Dewan Bahasa dan Pustaka.

Ridzuan Awang (1990). Pengambilan Balik Tanah : Satu Kajian Mengikut Undang-undang Sivill dan Islam. Dalam *Prosiding Seminar Kebangsaan Undang-undang Harta Tanah : Pendekatan Islam*. Bangi: INSPEN.

Salleh Buang (2007). *Malaysian Torrens System*. Edisi 2. K.L.: Dewan Bahasa Dan Pustaka.

Salleh Buang (2003). *Kanun Tanah Negara 1965 dan Pelbagai Undang-undang Berkaitan Tanah : Satu Tinjauan*. Dicapai pada 12 Jun 2012 dari www.instun.gov.my.

Salleh Buang (1993). *Undang-undang tanah di Malaysia*. K.L.: Dewan Bahasa dan Pustaka.

Salleh Buang (1990). Undang-Undang Harta Tanah Di Malaysia : Prospek Dan Kemungkinan Untuk Islamisasi. Dalam *Prosiding Seminar Kebangsaan Undang-undang Harta Tanah : Pendekatan Islam*. Bangi: INSPEN.

The 9th Regional Symposium of The Malay Archipelago 2012 (SIMPOSIUM NUSANTARA 9 2012)
11-12Disember 2012, Perak, MALAYSIA

Wan Asma' Wan Abu Bakar (2008). *Islam dan Pengurusan Hartanah*. Shah Alam : Pusat Penerbitan Universiti (UPENA)

Web TV Terengganu (2012). Dicapai pada 12 Jun 2012 dari <http://webtv.terengganu.gov.my>.