

**PERANCANGAN PEMBANGUNAN GUNA TANAH
BANDAR: KAJIAN KES TANAH RIZAB KERETAPI
TANAH MELAYU BERHAD (KTMB)**

oleh,

IBRAHIM BIN HJ. ABDUL AZIZ

**Tesis yang dikemukakan untuk
memenuhi keperluan bagi Ijazah
Doktor Falsafah**

Jun 2012

PENGHARGAAN

Segala puji-pujian bagi Allah yang Maha Pemurah lagi Maha Pengasih serta selawat dan salam ke atas junjungan besar Nabi Muhammad S.A.W. ahli keluarga dan para sahabat baginda.

Syukur ke hadrat Allah S.W.T dengan limpah kurnia, taufik dan hidayah serta keizинannya tesis ini dapat disempurnakan.

Pertama sekali, ingin diucapkan ribuan terima kasih dan setinggi-tinggi penghargaan kepada penyelia saya, Prof. Madya Dr. Kamarudin Ngah dan Allahyarham Dr. Suhaimi Shahnun yang telah banyak memberi bimbingan, tunjuk ajar, nasihat dan galakan sepanjang tempoh masa tesis ini disiapkan. Galakan yang diterima daripada mereka telah menaikkan motivasi saya menyiapkan tesis ini dari peringkat permulaan sehingga ke peringkat akhir. Penghargaan ini juga ditujukan kepada Keretapi Tanah Melayu Berhad (KTMB) sebagai majikan yang banyak memberi sumbangan ketika proses menyiapkan tesis ini.

Ucapan terima kasih juga ditujukan kepada kakitangan Pusat Penyelidikan Dasar dan Kajian Antarabangsa (CenPRIS) USM dan Jabatan Pengurusan Aset KTMB yang banyak membantu menyumbangkan tenaga dan idea kepada saya untuk menyiapkan tesis ini.

Tidak ketinggalan juga kepada Dr. Jamaludin Mustaffa, Dr. Kamal Hamid, En. Atan Shaari, En. Hambali Hashim, En. Muhammad Abas, En. Abd.Rahim Osman, En. Azhar Ali, En. Nordin Ahmad, Tn. Hj. Mohd Nasir Noordin, Tn. Hj. Abd. Mutalib Kassim, Tn. Hj. Badli Abu Hassan, Tn. Hj. Zulkarnain Mustapa, En. Mohd Daud Abd. Rahman, En. Abd.Halim Shamsudin, En. Kamarudin Ali, En. Kamarudin Abd Rahman, En. Zailani Deraman, En. Azmi Hassan, Pn. Adlina Adnan, Pn. Siti Wiryati Parjan, Pn. Noriza Abd.Aziz, Pn. Noraza Abd. Aziz, Pn.Ning Siraj (MBAS), En.Ridzuan Ahmad (ZAKAT), En. Fauzi Hamid (Jabatan Perangkaan Malaysia) En.Muhammad Amin (DBKL), En.Noordin Ismail (MPSP), En.Mursidin Ismail (JPBD), En. Karim Dhala (Prima Prai), En. Zainol Abidin Wan Chik dan Pengerusi JKKK Kampung Pegawai, Bandaraya Alor Setar.

Kepada ibu dan bapa serta ayah dan ibu mentua tersayang, yang tidak pernah berhenti bermunajat kepada Allah S.W.T agar dipermudahkan segala rintangan dan cabaran kepada anakmu ketika menuntut ilmu. Isteriku, Zahiyah Ahmad yang sentiasa bersabar dan memberi galakan untuk mencapai kejayaan. Kepada anak-anakku, Muhammad Asyraf, A'lia Najwa, A'lia Adilah dan Muhammad Aiman sebagai sumber ilham, jadilah kejayaan ini sebagai dorongan untuk berjaya di masa akan datang. Amin.

SUSUNAN KANDUNGAN

	Muka Surat
PENGHARGAAN	ii-iii
JADUAL KANDUNGAN	iv-ix
SENARAI JADUAL	x-xi
SENARAI RAJAH	xi
SENARAI PELAN	xi
SENARAI FOTO	xi
SENARAI SINGKATAN	xii-xiii
SENARAI LAMPIRAN	xiv
ABSTRAK	xv-xvi
ABSTRACT	xvii-xviii

BAB 1 - PENDAHULUAN

1.1	Pengenalan	1
1.2	Perancangan Pembangunan Guna Tanah Bandar : Satu Pengenalan	4
1.3	Fokus Dalam Pembangunan Guna Tanah Bandar	8
1.3.1	Pengalaman Negara Maju dan Asia : Satu Tinjauan	12
1.4	Pembangunan Tanah Rizab	21
1.4.1	Aspek Perundangan	25
1.4.2	Aspek Pentadbiran dan Pengurusan	31
1.4.3	Prospek Pemajuan Masa Depan	33
1.5	Kepentingan Penyelidikan	34
1.6	Objektif Penyelidikan	36
1.7	Skop Penyelidikan	37
1.8	Struktur Tesis	38

BAB DUA: SOROTAN LITERATUR

	Muka Surat	
2.1	Pengenalan	44
2.2	Perancangan Pembangunan Bandar	46
2.3	Teori-Teori Asas Guna Tanah Bandar	52
2.4	Modenisasi Perbandaran	70
2.5	Ekonomi Bandar	75
2.6	Tanah Rizab	78
2.6.1	Tanah-Tanah Berkepentingan Lain,	84
2.6.1.1	Tanah Wakaf	84
2.6.1.2	Tanah Adat Pusaka	87
2.7	Pemajuan Guna tanah Rizab KTMB: Prospek dan Kekangan	90
2.8	Rumusan.	94

BAB TIGA : PEMBANGUNAN GUNA TANAH BANDAR DI MALAYSIA

3.1	Pengenalan	96
3.2	Perkembangan Bandar Di Malaysia	97
3.3	Dasar dan Strategi Pembangunan Bandar Di Malaysia	103
3.4	Kajian Penggunaan Tanah	111
3.5	Pembangunan Tanah Rizab Di Malaysia Dalam Konteks Pembangunan Bandar	118
3.6	Pembangunan Tanah Rizab KTMB : Alternatif Pembangunan Guna Tanah Bandar	132
3.7	Analisis Pencapaian Dalam Pemajuan Guna Tanah Rizab KTMB	134
3.8	Rumusan	136

BAB EMPAT : KAEDAH PENYELIDIKAN

	Muka Surat
4.1 Pengenalan	137
4.2 Proses Penyelidikan	139
4.3 Reka bentuk Penyelidikan	146
4.4 Kaedah Dokumentasi	148
4.5 Pengumpulan Data	149
4.5.1 Kaedah Pengumpulan Data Sekunder	150
4.5.2 Kaedah Pengumpulan Data Primer	151
4.6 Reka bentuk Persampelan dan Prosedur	153
4.6.1 Populasi dan Persampelan	153
4.6.2 Teknik Persampelan	155
4.6.3 Saiz Sampel	155
4.7 Reka bentuk Soal selidik	157
4.7.1 Instrumen Soal Selidik	160
4.7.2 Temubual Agensi	163
4.8 Organisasi Kerja Luar	165
4.8.1 Persediaan Kerja Lapangan	165
4.8.2 Kajian Rintis	168
4.9 Pemprosesan Data	171
4.9.1 Data Verifikasi	173
4.10 Analisis Data	174
4.11 Limitasi Kajian	175
4.12 Rumusan	177

BAB LIMA : LATAR BELAKANG PEMBANGUNAN TANAH RIZAB KTMB

	Muka Surat
5.1 Pengenalan	178
5.2 Keretapi Tanah Melayu Berhad : Satu Pengenalan	179
5.3 Tanah Rizab KTMB : Satu Tinjauan	187
5.4 Isu-Isu Pembangunan Tanah Rizab KTMB	191
5.5 Pendekatan Pembangunan Guna Tanah Rizab KTMB	197
5.5.1 Projek 1: Prai Perdana	197
5.5.2 Projek 2 : Sentul Raya	201
5.6 Proses Pembangunan Prosedur dan Impak	206
5.7 Penilaian Semula Ke Atas Objektif Pembangunan	212
5.8 Profil Kawasan Kajian	212
5.8.1 Pemajuan Guna Tanah Sekitar	218
5.8.2 Potensi dan Konstrain	221
5.9 Rumusan	222

BAB ENAM : PEMBANGUNAN SOSIO EKONOMI TERHADAP TANAH RIZAB KTMB

6.1 Pengenalan	225
6.2 Analisis Konsep Pembangunan	226
6.2.1 Prai Perdana	226
6.2.2 Sentul Raya	230
6.3 Komponen Pembangunan	234
6.3.1 Komponen Pembangunan Prai Perdana	234
6.3.2 Komponen Pembangunan Sentul Raya	237
6.4 Analisis Objektif Pemajuan	239
6.4.1 Objektif Pemajuan Prai Perdana	239
6.4.2 Objektif Pemajuan Sentul Raya	245
6.5 Analisis Pencapaian Objektif Kewangan	248
6.5.1 Pulangan KTMB (Prai Perdana)	248

	Muka Surat
6.5.2 Pulangan KTMB (Sentul Raya)	249
6.6 Analisis Pemilikan Aset	251
6.6.1 Pemilikan Aset Prai Perdana	251
6.6.2 Pemilikan Aset Sentul Raya	252
6.7 Analisis Manfaat Sosial dan Pembangunan Komuniti	253
6.7.1 Prai Perdana	253
6.7.2 Sentul Raya	255
6.8 Analisis Manfaat Ekonomi dan Pembangunan Bandar	256
6.8.1 Prai Perdana	256
6.8.2 Sentul Raya	259
6.9 Analisis Pemantapan Organisasi dan Pentadbiran	260
6.9.1 Pentadbiran dan Pengurusan KTMB	260
6.9.2 Sistem Maklumat Data dan Komunikasi	263
6.10 Rumusan:	264

BAB TUJUH : INPUT SOSIO EKONOMI TERHADAP PEMBANGUNAN TANAH RIZAB KTMB

7.1 Pengenalan	266
7.2 Analisis Latar Belakang Kependudukan	267
7.2.1 Corak Demografi dan Etnik	267
7.2.2 Taraf Pendidikan dan Pekerjaan	269
7.2.3 Analisis Jarak Tempat Kerja	271
7.2.4 Taburan Pendapatan	272
7.3 Analisis Taraf Penghunan, Guna Tanah, Taraf Bangunan dan Kemudahan Asas	275
7.3.1 Tahun Menduduki dan Taraf Penghunan Responden	275
7.4 Analisis Penerimaan Sewa, Kadar Bayaran dan Perjanjian	277
7.5 Analisis Kegunaan Tanah, Taraf Bangunan dan Kemudahan Asas	280
7.5.1 Analisis Kegunaan Tanah Yang Diduduki	280

	Muka Surat
7.5.2 Analisis Taraf Bangunan	282
7.5.3 Analisis Kemudahan Asas	283
7.6 Analisis Persepsi Konsep Pemajuan, Kemampuan Memiliki dan Penyertaan Awam	284
7.6.1 Persepsi Ke Atas Konsep Pemajuan	284
7.6.2 Kesesuaian Bentuk Pemajuan	287
7.6.3 Kemampuan Memiliki/Menyewa	290
7.6.4 Kesiediaan Bekerjasama dengan Pihak KTMB	292
7.6.5 Status Menduduki Tanah Rizab	294
7.7 Rumusan	295

BAB LAPAN : RINGKASAN DAN RUMUSAN

8.1 Pengenalan	297
8.2 Ringkasan Perbincangan	297
8.3 Ringkasan Penemuan Kajian	298
8.4 Implikasi Dasar	302
8.5 Perbincangan Umum dan Cadangan	304
8.5.1 Pelan Alternatif 1	313
8.5.2 Pelan Alternatif 2	316
8.5.3 Pelan Alternatif Yang Dipilih	318
8.6 Skop Penyelidikan Lanjutan	320
8.7 Sumbangan Penyelidikan	323
8.8 Rumusan	325

SENARAI JADUAL	Muka surat
1.1 Keluasan Tanah Rizab KTMB	34
3.1 Keluasan Kawasan Rizab Melayu di Bandaraya Kuala Lumpur	122
3.2 Jumlah Keluasan Tanah Wakaf Seluruh Malaysia	127
3.3 Tanah Rizab KTMB yang telah dimajukan	135
4.1 Kebolehpercayaan Pembolehkan Aspek Pembangunan Guna tanah Rizab KTMB	170
5.1 Keluasan Tanah Rizab KTMB Bagi Setiap Negeri	188
5.2 Keluasan Tanah Saku (Pocket Land) KTMB Bagi Senarai Setiap Negeri	189
5.3 Lokasi Tanah Saku (Pocket Land) KTMB di Kawasan Bandar	190
5.4 Lokasi Strategik Tanah Saku (Pocket Land) KTMB	196
5.5 Cadangan baru Railway Village oleh Sentul Raya Sdn.Bhd.	205
5.6 Senarai Tanah Rizab KTMB di Setiap Daerah Negeri Kedah	213
5.7 Lokasi Tanah Rizab KTMB di Daerah Kota Setar	214
6.1 Komponen Pembangunan Prai Perdana	235
6.2 Komponen Pembangunan Sentul Raya	238
6.3 Komponen Pemajuan Sentul Raya	247
7.1 Corak Demografi dan Etnik	268
7.2 Analisis Jarak Tempat Kerja (kilometer)	271
7.3 Analisis Pendapatan	272
7.4 Analisis Tahun Menduduki	275
7.5 Analisis Taraf Penghunan	276
7.6 Analisis Penerimaan Bayaran Sewa, Kadar Sewa dan Perjanjian Penyewa	277
7.7 Analisis Kegunaan Tanah Yang Diduduki	280
7.8 Analisis Taraf Bangunan	282
8.1 Komponen Cadangan Pembangunan Pelan Alternatif Satu	315

8.2	Komponen Cadangan Pembangunan Pelan Alternatif Dua	317
-----	--	-----

SENARAI RAJAH

2.1	Konsep Zon Berpusat	55
2.2	Konsep Model Bersektor	58
2.3	Konsep Pelbagai Pusat	60
5.1	Carta Organisasi KTMB	182
5.2	Carta Organisasi Jabatan Pengurusan Aset	184
5.3	Carta Aliran Cadangan Pembangunan Usaha Sama	207

SENARAI PELAN

5.1	Pelan Lokasi Projek Prai Perdana	198
5.2	Pelan Lokasi Projek Sentul Raya	201
5.3	Pelan Lokasi Kampung Pegawai, Bandaraya Alor Setar	216
6.1	Pelan Konsep Prai Perdana	227
6.2	Pelan Konsep Sentul Raya	231
8.5.1	Pelan Alternatif 1	313
8.5.2	Pelan Alternatif 2	316
8.5.3	Pelan Alternatif Yang Dipilih	318

SENARAI FOTO

5.1	Petempatan Setinggalan Kampung Manis Prai, Pulau Pinang	192
-----	---	-----

SENARAI SINGKATAN

BN	Barisan Nasional
CBD	Central Business District
CENPRIS	Centre For Policy Research and International Studies
DARA	Lembaga Pembangunan Luar Bandar
DBKL	Dewan Bandaraya Kuala Lumpur
DBP	Dewan Bahasa Pustaka
DEB	Dasar Ekonomi Malaysia
DPN	Dasar Pembangunan Nasional
DPN	Dasar Perbandaran Negara
DUN	Dewan Undangan negeri
ERM	Enakmen Rizab Melayu
EXCO	Executive Councillor
FELCRA	Lembaga Penyatuan dan Pemulihan Tanah Persekutuan
FELDA	Lembaga Kemajuan Tanah Persekutuan
INSTUN	Institut Tanah dan Ukur Negara
JAWHAR	Jabatan Wakaf, Zakat dan Haji
JKKK	Jawatan Kuasa Kemajuan dan Keselamatan Kampung
JPBD	Jabatan Perancangan Bandar dan Desa
KDNK	Keluaran Dalam Negeri Kasar
KEDA	Lembaga Kemajuan Wilayah Kedah
KEJORA	Lembaga Kemajuan Johor Tenggara
KESEDAR	Lembaga Kemajuan Kelantan Selatan
KETENGAH	Lembaga Kemajuan Terengganu Tengah
KPTG	Ketua Pengarah Tanah dan Galian
KTMB	Keretapi Tanah Melayu Berhad
KT	Kerajaan Tempatan
KTN	Kanun Tanah Negara
LB	Lembaga Bandaran

LKTP	Lembaga Kemajuan Tanah Persekutuan
LPB	Lembaga Pembangunan Bandar
MAIN	Majlis Agama Negeri
MAIP	Majlis Agama Islam Pulau Pinang
MAIWP	Majlis Agama Islam Wilayah Persekutuan
MBAS	Majlis Bandaraya Alor Setar
MDLB	Majlis Daerah Luar Bandar
MRCB	Malaysian Resource Corporate Berhad
NMB	Negeri Melayu Bersekutu
PB	Pengurus Besar
PK	Pengurus Kanan
PAK	Perbadanan Aset Keretapi
PBN	Pihak Berkuasa Negeri
PBT	Pihak Berkuasa Tempatan
PBPT	Pihak Berkuasa Penguasa Tempatan
PPPP	Persatuan Pengguna Pulau Pinang
PTG	Pejabat Tanah dan Galian
PTP	Persurujaya Tanah Persekutuan
RDM	Raja Dalam Mesyuarat
RFN	Rancangan Fizikal Negara
RMK 8	Rancangan Malaysia Kelapan
RMK 9	Rancangan Malaysia Kesembilan
RSN	Rancangan Struktur Negeri
RTD	Rancangan Tempatan Daerah
SB	Sanitary Boards
SPSS	Statistic Package Of Social Science
TCB	Taiping Consolidated Berhad
TRM	Tanah Rizab Melayu
TSM	Tanah Simpanan Melayu
UDA	Urban Development Authority
UMNO	United Malay Nation Organisation
YTL	Yeoh Tiong Lay

SENARAI LAMPIRAN

LAMPIRAN I	BORANG SOAL SELIDIK AWAM
LAMPIRAN II	BORANG SOAL SELIDIK PEGAWAI KTMB
LAMPIRAN III	BORANG SOAL SELIDIK PIHAK BERKUASA TEMPATAN
LAMPIRAN IV	BORANG SOAL SELIDIK SYARIKAT PEMAJU

PERANCANGAN PEMBANGUNAN GUNA TANAH BANDAR: KAJIAN KES TANAH RIZAB KERETAPI TANAH MELAYU BERHAD (KTMB)

ABSTRAK

Perancangan pembangunan guna tanah bandar merupakan satu perencanaan yang proaktif bagi meningkatkan kualiti sumber tanah dengan lebih efektif dan mewujudkan suatu persekitaran bandar yang baik bagi keperluan masyarakat setempat. Senario pada hari ini menggambarkan bahawa di kawasan bandar terdapat tekanan pembangunan guna tanah yang semakin meningkat. Pembangunan guna tanah bandar yang semakin pesat telah membuka ruang agar tanah rizab KTMB di kawasan bandar boleh dijadikan sebagai alternatif penawaran bagi perancangan pembangunan guna tanah. Persoalannya, sejauh manakah pendekatan pemajuan yang telah dibuat ke atas pemajuan tanah-tanah saku rizab KTMB terdahulu (Projek Prai Perdana dan Projek Sentul Raya) boleh dijadikan kes-kes untuk diselidiki dalam memenuhi objektif dan mengoptimumkan manfaat yang dirancang oleh semua pihak? Apakah bentuk dan konsep pembangunan yang bersesuaian dalam memenuhi kehendak semua pihak, termasuk pihak pengurusan KTMB, pemaju, penduduk setempat serta keperluan perancangan masa kini? Sejauh manakah kepentingan penduduk tempatan dilihat sebagai elemen penting dalam merancang pendekatan terbaik dalam merancang pembangunan guna tanah rizab ini pada masa akan datang? Penyelidikan ini adalah berbentuk tinjauan dengan menggunakan teknik triangulasi yang menggabungkan kaedah kualitatif dan kuantitatif bagi mendapatkan jawapan daripada persoalan-persoalan di atas dengan merujuk kepada penelitian ke atas dua buah projek pemajuan KTMB secara usaha sama yang terdahulu (Projek Prai Perdana dan Projek Sentul Raya) serta tanah saku (pocket land) rizab KTMB yang terletak di Kampung Pegawai, Bandaraya Alor Setar sebagai kes kajian. Hasil penemuan kajian menerusi kaedah usaha sama (Projek Prai Perdana dan Projek Sentul Raya) terdapat percanggahan objektif/matlamat pemajuan antara konsep pemajuan yang

disarankan dalam kertas cadangan dengan apa yang sebenarnya dilaksanakan di tapak projek. Kedua-dua projek ini juga tidak memberi penekanan kepada pencapaian beberapa objektif lain yang dianggap penting seperti kepentingan penyertaan penduduk, pembangunan mampan serta implikasi geo-politik. Manakala hasil penemuan di Kampung Pegawai, menunjukkan persepsi sebahagian besar responden bersikap terbuka dan proaktif terhadap sebarang cadangan kemajuan guna tanah yang bakal dirancang oleh pihak KTMB. Walau bagaimanapun, penemuan kajian ini juga menunjukkan perlunya ada suatu dasar perancangan pembangunan guna tanah yang komprehensif, rasional dan praktikal bagi memandu KTMB memahami dan mengambil tindakan sewajarnya dalam usaha menjadi sebuah organisasi yang proaktif dan dinamik dalam industri hartanah di negara ini, di samping meneruskan 'core business' dalam sektor perkhidmatan penumpang dan kargo yang terulung di wilayah ini.

URBAN LAND USE DEVELOPMENT PLANNING: A CASE STUDY OF KERETAPI TANAH MELAYU BERHAD (KTMB)'s RESERVE LAND

ABSTRACT

Urban land use development planning is a proactive plan to improve the quality of land resources more effectively, hence create a better urban environment for the needs of local communities. Today the urge for land use development is steadily increasing. Rapid development of land use in the urban areas has made KTMB reserve land an alternative ingredient for the needs of land use planning. The question is what have been initiated for the development of reserve lands KTMB pocket earlier (Prai Perdana Project and Sentul Raya Project) that can be studied in order that they can contribute towards meeting the objective and in optimising the benefits to all parties? What are appropriate design and development concepts that lead to addressing the needs of all parties, including the KTMB management, developers, residents, and planning needs of today? To what extent the interest of local people is seen as a key element in planning the best approach to land use planning in the near future? This research was conducted using triangulation techniques which combined both qualitative and quantitative methods to get response for the above issues with reference to the review of two development projects in collaboration with KTMB (Prai Perdana Project and Sentul Raya Project) as well as pockets of land (pocket land) KTMB reserve in the Kampung Pegawai of Alor Star City as a case study. The findings through joint ventures between Prai Perdana Project and Sentul Raya Project indicated that there is a conflict of objectives/goals of development between the proposed development concept in the proposal with what is actually implemented at the project site. Both projects did not put emphasis to the achievement of other objectives that are important such as importance of the participation of the population, sustainable development and geo-political implications. While the findings in the Kampung Pegawai, the perception of most respondents to be pleasant and proactive to any future proposed land use development

plan by the KTMB; these findings also indicated that there is a need for a policy of land use planning and development which is comprehensive, rational and practical that guide KTMB understanding and taking appropriate action in order to become proactive and dynamic agent in the property industry in this country, as well as to continue its core business in both passenger and cargo services in the country and region.

BAB I PENDAHULUAN

1.1 Pengenalan

Satu fenomena yang berlaku kesan daripada pelbagai aktiviti ekonomi dan sosial di kawasan bandar adalah peningkatan guna tanah atau ruang bandar. Harvey, R.O dan Clark W.A.V (1965) melihat bahawa kesan daripada kepesatan pembangunan tanah di dalam kawasan bandar ialah berlakunya kekangan dalam bentuk penyelerakan aktiviti guna tanah bandar. Ini secara tidak langsung menyebabkan permintaan ke atas tanah di kawasan bandar semakin meningkat dan bernilai. Terdapat tiga sebab yang menyebabkan kenaikan harga tanah bandar iaitu pertama, pelaburan yang dibuat semasa pertukaran kegunaan tanah seperti kerja penyediaan tanah, kos pemecahan tanah dan perkhidmatan lain yang diberikan. Kedua, pertukaran penggunaan tanah, contohnya daripada tanah untuk pertanian kepada tanah untuk perumahan. Ketiga, kedudukan tanah tersebut akibat daripada perkembangan bandar (Durkerley, 1983).

Di negara-negara yang pesat membangun seperti Malaysia, pembangunan guna tanah bandar diberi tumpuan melalui pembentukan dasar, strategi dan pelan-pelan perancangan di peringkat makro dan mikro seperti dalam Dasar Pembangunan Nasional, Dasar Perbandaran Negara, Rancangan

Fizikal Negara (RFN), Rancangan Struktur Negeri (RSN) dan Rancangan Tempatan Daerah (RTD). Ini selaras dengan matlamat kegunaan tanah untuk keperluan bandar itu sendiri seperti permintaan dari peningkatan bilangan penduduk bandar dan penilaian kesediaan tanah sesuai bagi kegunaan bandar tanpa menjejaskan kepentingan guna tanah utama yang bertujuan untuk pembekalan makanan, pengeluaran pertanian ataupun yang tertakluk kepada halangan alam sekitar (Rancangan Fizikal Negara, 2005).

Pembangunan guna tanah bandar telah mula mendapat perhatian daripada beberapa orang ahli ekonomi, sosiologi, politik dan geografi sejak dari zaman berzaman lagi. Dalam tempoh masa tersebut, aktiviti ini pada kebiasaannya membawa kemajuan kepada sesebuah kawasan. Sejarah dalam negara ini telah membuktikan bahawa kawasan Lembah Kelang pada suatu ketika masa dahulu merupakan sebuah kawasan perlombongan bijih timah. Hasil daripada pembangunan guna tanah yang dirancang secara berperingkat-peringkat, Lembah Kelang kini telah berubah wajah menjadi sebuah bandaraya yang lebih dikenali sebagai Bandaraya Kuala Lumpur (DBKL 1999).

Senario pada hari ini menggambarkan bahawa di kawasan bandar terdapat tekanan pembangunan guna tanah yang semakin meningkat. Keadaan ini disebabkan pertambahan bilangan penduduk, sedangkan kawasan tanah-tanah yang sedia ada untuk dibangunkan semakin berkurangan. Oleh itu, bagi mengatasi masalah ini, sumber tanah berpotensi yang lain seperti tanah rizab, tanah wakaf, tanah pusaka adat dan tanah simpanan boleh dijadikan sebagai sumber penawaran alternatif dalam pembangunan guna tanah bandar.

Sehubungan dengan itu, penyelidikan ini memberi fokus kepada tanah saku (pocket land) rizab Keretapi Tanah Melayu Berhad (KTMB) di kawasan bandar yang boleh dianggap sebagai alternatif penawaran untuk perancangan pembangunan guna tanah bandar pada masa hadapan. Persoalannya apakah bentuk dan konsep pembangunan yang bersesuaian dalam memenuhi kehendak semua pihak, termasuk pihak pengurusan KTMB, pemaju, penduduk setempat, serta keperluan perancangan masa kini? Sejauh manakah pendekatan pemajuan yang telah dibuat ke atas pemajuan tanah-tanah saku rizab KTMB terdahulu (misalnya projek Prai Perdana dan projek Sentul Raya) boleh dijadikan kes-kes untuk diselidiki dalam memenuhi objektif dan mengoptimumkan manfaat yang

dirancang oleh semua pihak? Sejauh manakah kepentingan penduduk tempatan dilihat sebagai elemen penting dalam merancang pendekatan terbaik dalam merancang pembangunan guna tanah rizab ini pada masa akan datang?

Penyelidikan ini akan memberikan jawapan kepada persoalan-persoalan di atas dengan merujuk kepada tanah saku (pocket land) rizab KTMB yang terletak di pusat Bandaraya Alor Setar serta penelitian ke atas dua projek pemajuan KTMB yang terdahulu sebagai kes kajian. Ini selaras dengan Dasar Perbandaran Negara yang menjadi teras utama dalam semua aktiviti perancangan dan pembangunan bandar termasuk penyediaan rancangan pemajuan di peringkat negeri dan tempatan (Dasar Perbandaran Negara, 2006).

1.2 Perancangan Pembangunan Guna Tanah Bandar: Satu Pengenalan

Guna tanah merujuk kepada tujuan-tujuan eksploitasi yang dilakukan oleh manusia ke atas tanah (Mohd Faris Dziauddin & Ruslan Rainis, 2003). Fungsinya ialah satu keputusan dan rumusan manusia yang menggunakan

sumber yang terhad (tanah) secara optimum, di mana nilai satu fungsi guna tanah adalah berteraskan nilai satu masyarakat (W.A. Kent & Bradford M.G. 1981).

Ini bererti guna tanah merupakan satu aktiviti peningkatan keseluruhan kualiti tanah agar dapat memberi faedah kepada manusia. Konsep perancangan guna tanah pula penting di dalam menghubungkan antara kehendak-kehendak manusia dengan berbagai-bagai aktiviti yang mencorakkan kehidupan manusia di atas sesuatu tempat atau kawasan (Kamarudin Ngah, 1993). Faktor perancangan menjadi elemen yang amat penting kepada pembangunan guna tanah (Ghani Salleh, 1998). Manakala bagi Chapin dan Kaiser (1965) perancangan guna tanah secara terperinci dan tersusun amat perlu bagi menjamin sumber tanah yang berharga dapat digunakan dengan lebih efektif, terkawal dan membawa keuntungan maksimum.

Walau bagaimanapun, aspek pola guna tanah wujud dari kesan tindak balas manusia dengan alam sekitar yang dicetuskan dari keperluan untuk menggunakan tanah atas tujuan aktiviti ekonomi dan sosial penduduk. Perhubungan di antara manusia dan alam sekitar telah mendorong suatu

pembentukan pola guna tanah mengikut kehendak manusia itu sendiri (Kamarudin Ngah, 1993).

Pembangunan guna tanah pada masa kini lebih bertumpu di kawasan bandar berbanding kawasan desa atau luar bandar. Hal ini adalah disebabkan permintaan tanah yang tinggi di kawasan bandar akibat migrasi penduduk dari kawasan luar ke dalam bandar. Tanah menjadi keperluan utama kepada penduduk untuk kawasan perumahan, pekerjaan, sosial, dan sebagainya (Katiman Rostam, 1988).

Kenaikan nilai tanah berhampiran kawasan bandar bermula beberapa tahun sebelum penggunaan tanah yang sebenar. Harga tanah semakin naik apabila terdapat kemudahan infrastruktur seperti pembinaan jalan raya dan pembekalan kuasa elektrik (Durkerley, 1983).

Pembangunan bandar ialah satu proses kompleks yang melibatkan banyak pihak. Penggeraknya ialah pemaju yang ingin mewujudkan suatu alam bina yang digunakan oleh pihak lain sebagai keperluan masyarakat. Usaha ini akhirnya akan meningkatkan taraf hidup penduduknya. Usaha kerajaan

melaksanakan Akta Perancang Bandar dan Desa 1976 pada dasarnya adalah untuk menghapuskan ketidaktentuan dalam pembangunan bandar dan mewujudkan bandar yang berdaya maju dan selesa didiami (Ghani Salleh, 1998).

Malaysia dan negara-negara membangun yang lain mengalami kepesatan pertumbuhan bandar sejak tahun 1970-an lagi, malah dikatakan terpesat di Asia Tenggara pada tahun 1980-an (RMK-8, 2001-2005). Di Malaysia juga, pembangunan pempandaran diberi tumpuan khusus dalam pembangunan wilayah dan pembangunan negara (Anuar Amir, 2006).

Peraturan dan kawalan guna tanah merupakan satu kaedah bagi mengawal dan merancang pembangunan sesebuah kawasan yang melibatkan guna tanah supaya rancangan pembangunan yang dilaksanakan tidak meninggalkan kesan buruk kepada imej bandar, perkembangan bandar, penempatan manusia serta persekitaran (Kamarudin Ngah, 1993).

Selain itu, peraturan dan kawalan guna tanah merupakan ketetapan penzonan bersama dengan pelan yang dirancang secara menyeluruh bagi mengurangkan kesesakan di jalan raya, melindungi keselamatan penduduk

daripada kebakaran, kecemasan dan lain-lain bahaya, memperkenalkan kesihatan dan kebajikan, menyediakan ruang udara yang mencukupi, mencegah kesesakan petempatan, mengelak tumpuan populasi penduduk, memudahkan untuk menyediakan pengangkutan, air minuman, kumbahan, sekolah, taman dan lain-lain keperluan awam (Richard, 1972).

2

Faktor Perundangan juga terlibat dalam proses pembangunan guna tanah. Akta-akta yang selalu diguna pakai dalam pembangunan guna tanah adalah seperti Kanun Tanah Negara 1960, Akta Perancangan Bandar dan Desa 1976 (Akta 172), Akta Kerajaan Tempatan 1976 (Akta 171), Akta Pemeliharaan Tanah 1960, Akta Jalan Parit dan Bangunan 1974, Undang-Undang Kecil Bangunan Seragam 1984 dan Akta Kualiti Alam Sekeliling 1974.

1.3 Fokus Dalam Pembangunan Guna Tanah Bandar

Prinsip dan tujuan yang perlu ada dalam intipati pembangunan guna tanah di kawasan bandar adalah membangunkan bandar yang terancang, berkualiti dan mampan, membangun dan memperkukuhkan ekonomi bandar yang berdaya saing, mewujudkan persekitaran yang kondusif bagi

pembangunan sosial, membasmi kemiskinan bandar, memperkuat sistem perancangan pelaksanaan dan pemantauan serta memantapkan institusi pentadbiran bandar (JPBD, 2007).

Fokus dalam kajian pembangunan guna tanah bandar telah lama tertumpu kepada keperluan lokasi pusat pengangkutan, kemudahan awam, sekolah, hospital dan syarikat perdagangan (Halley, 1975). Tumpuan penyelidikan juga sering memberikan penekanan dengan melihat kajian pengaruh dan kepentingan bandar sebagai satu pusat (Chen, 1993).

Tidak banyak fokus diberikan untuk melihat kawasan tanah rizab di kawasan bandar yang boleh dijadikan sebagai sumber alternatif penawaran dalam menghadapi tekanan pembangunan. Oleh itu, corak pola guna tanah mempunyai pertalian yang rapat dengan kawasan tanah rizab terutama di bandar-bandar. Pertalian ini juga memberi fungsi ciri-ciri pemusatan terhadap pembangunan fizikal, struktur sosioekonomi, keupayaan pembahagian guna tanah secara lebih terperinci, memberi keupayaan pilawaan nilai-nilai persekitaran yang baik dan juga kesan jaringan jalan yang mempunyai fungsi yang tepat (Ahmad Ismail, 2001).

Sejak akhir-akhir ini telah timbul pelbagai isu dan masalah yang melibatkan kualiti kehidupan sosial akibat daripada pembangunan bandar yang pesat. Antaranya termasuk isu penyediaan kemudahan asas kepada penghuni bandar, isu penghijrahan penduduk desa dan pendatang asing, isu kemiskinan, isu penyediaan peluang pekerjaan, isu perumahan, pencemaran persekitaran, kesesakan lalu lintas, isu jenayah dan keselamatan penghuni serta keruntuhan moral (Wan Razali Wan Hussin, 2007).

Pemerhatian umum di atas memberikan gambaran bahawa pembangunan guna tanah bandar merupakan satu masalah kerana mendatangkan pelbagai impak kepada petempatan penduduk, sama ada dalam aspek fizikal seperti kualiti kediaman dan kemudahan, aspek bukan fizikal seperti ekonomi dan pekerjaan, serta kualiti hidup penduduk. Masalah ini bertambah serius apabila tumpuan kepada pembangunan guna tanah bandar dalam pelan-pelan pembangunan tidak seimbang daripada perancangan fizikal bandar. Isu terpenting dalam mengkaji pembangunan guna tanah bandar ialah masalah kemiskinan bandar yang berkait rapat dengan petempatan setingan. Golongan ini boleh diibaratkan sebagai kelompok manusia yang tidak mempunyai hak dan kelulusan pihak berkuasa atau tuan punya tanah

tetapi menjalankan aktiviti (pendudukan, ekonomi dan lain-lain) di atas tanah yang mereka tidak berhak (Abdul Aziz Hussin, Wan Hazimah Wan Hariri & Nazri Zakaria, 2004).

Isu ini lebih serius kerana membabitkan kepelbagaian jenis setinggan, seperti yang dinyatakan oleh Abrams²,(1966), yang mengklasifikasinya setinggan kepada lima kategori; setinggan penyewa, setinggan pemilik, setinggan berkeras, setinggan tuan tanah, dan setinggan spekulator. Penyelesaian setiap satu memerlukan pendekatan yang berbeza, dan seringkali tindakan ini akan disalah ertikan oleh mereka dengan menganggap sebagai usaha menindas, mengusir atau menafikan hak-hak mereka.

Bagi Rozali Mohamud (1987) setinggan merupakan pendudukan tanah sama ada kepunyaan kerajaan atau kepunyaan pihak persendirian tanpa izin pemunya. Tetapi Anzorena (1985) mendefinisikan setinggan secara amnya merujuk kepada mereka yang menduduki tanah secara haram, mendirikan penempatan yang padat dan terletak di tengah-tengah pusat bandar.

1.3.1 Pengalaman Negara Maju dan Asia : Satu Tinjauan

Bagi Negara Maju, konsep pembangunan guna tanah yang paling utama ialah pembinaan pusat membeli belah baru dan institusi kewangan dan insuran yang membawa kepada bertambahnya ruang pejabat (J.Glasson, 1978). Banyak kawasan di Amerika Syarikat yang dahulunya adalah kawasan luar bandar telah bertukar menjadi bandar apabila semakin banyak tanah dibersihkan untuk pembinaan jalan raya, rumah kediaman, dan pusat membeli belah. Pada masa ini lebih daripada 4,000 ekar tanah pertanian sedang ditukarkan setiap hari untuk kegunaan lain. Proses pembandaran telah memusnahkan tanah yang telah ditukarkan untuk kegunaan pertanian pada masa hadapan (Kartiman Rostam, 1988).

Perkembangan bandar sentiasa berubah-ubah tanpa henti dan akan menyesuaikan dengan peredaran masa. Pada 30 tahun yang lepas, kebanyakan bandar di Eropah mengalami kepesatan yang drastik. Ini disebabkan oleh faktor kecepatan evolusi secara semula jadi dan keadaan bandar yang berfungsi di dua kawasan utama. Pertama, penstrukturan ekonomi bandar secara menyeluruh daripada sebagai pusat pengeluaran pembuatan kepada lokasi pusat perkhidmatan dan penggunaan. Kedua, sebagai proses pengagihan kuasa di antara pusat bandar dan pinggir bandar

(Chris Couch, Charles Fraser and Susan Percy, 2003).

Manakala bandar-bandar perindustrian ini telah didominasi oleh sistem transit yang akhirnya telah membawa impak besar kepada daerah pusat perniagaan (Batty dan Howes, 1996). Walau bagaimanapun, Charles Fraser (2003) menjelaskan situasi yang berbeza iaitu keluasan ruang pusat bandar Liverpool masih tidak berubah walaupun selepas beberapa tahun sejumlah besar aktiviti ekonomi semakin susut.

Bagi masyarakat bandar, kemiskinan lazimnya dialami oleh golongan penduduk yang berpendapatan rendah seperti pekerja buruh kasar, peniaga kecil-kecilan, penganggur dan sebagainya (Ted K. Bradshaw, 2005). Di negara-negara maju, kemiskinan di bandar biasanya dikaitkan dengan penduduk kulit hitam, kaum pendatang, dan golongan minoriti yang lain (Katiman Rostam, 1988).

Di negara-negara maju, tempat kediaman melarat kebanyakannya terdapat di kawasan-kawasan 'ghetto'. Ahli-ahli sosiologi dan psikologi barat seperti Oscar Lewis (1970) sering mengaitkan kawasan setingan ini sebagai kawasan petempatan orang-orang miskin yang mudah mengalami

perpecahan dan menghadapi masalah sosial yang serius seperti jenayah, pelacuran, keganasan, kemiskinan, ketagihan dadah dan arak serta masyarakat yang kelam kabut.

Konsep 'Ghetto' mula wujud apabila pengkaji ekologi bandar di Universiti Chicago mengemukakan teori tentang taburan perumahan di bandar. Salah seorang daripadanya ialah Wirth (1928) yang menulis buku berjudul "The Ghetto". Ada beberapa faktor yang menyebabkan wujud dan berkembangnya kawasan 'ghetto' di bandar-bandar Amerika Syarikat. Faktor-faktor tersebut secara umumnya boleh dibahagikan kepada dua iaitu faktor yang berkaitan dengan kaum atau penduduk minoriti dan faktor yang boleh dikaitkan dengan ciri-ciri tempat kediaman.

Setinggalan atau 'ghetto' juga wujud di bandar-bandar Eropah terutamanya di Itali, Sepanyol, Perancis, Denmark, Belanda, dan lain-lain terutama sejak beberapa dekad kebelakangan ini. Misalnya di London, (Kearns, 1979), melaporkan bahawa terdapat tidak kurang daripada 30,000 penduduk setinggalan wujud di bandaraya tersebut. Kelonggaran undang-undang yang mencegah pencerobohan tanah, ditambah pula oleh masalah perumahan yang meruncing telah menjadi sebab utama proses

pertumbuhan setingan di Bandaraya London. Walau bagaimanapun melalui perancangan yang teratur, kira-kira 40 peratus setingan telah diperakukan haknya, terutama melalui pelesenan sementara ke arah mewujudkan perumahan secara koperatif.

Bagi negara membangun Sjoberg (1960), berpendapat bahawa di negara-negara yang belum mempunyai kegiatan industri, bandar-bandar wujud dalam pelbagai sifat dan rupa, berbeza di antara satu tempat dengan tempat yang lain, juga berbeza daripada segi budaya dan masa. Kebanyakan bandar di negara-negara yang belum ada kegiatan industri, masih berada pada tahap pembangunan yang awal. Saiznya juga boleh dianggap kecil iaitu kurang daripada sejuta penduduk. Hal ini disebabkan kebanyakan asas ekonomi bandar tersebut yang masih bergantung kepada pertanian dan perlombongan. Oleh sebab itu, bandar-bandar yang sedemikian tidak mampu untuk menampung penduduk yang lebih ramai.

Sebahagian daripada perkembangan bandar di kota-kota Asia dijelaskan oleh Ho Chin Siong (2003). Pada tahun 1990, lebih 60 peratus penduduk Jepun tinggal di kawasan bandar. Dari jumlah tersebut, 44 peratus tinggal di Bandaraya Tokyo, Osaka dan Nagoya. Kebanyakan penduduk ini telah

berhijrah daripada pelbagai wilayah ke Kota Metropolitan disebabkan kota-kota ini menjadi tumpuan aktiviti perniagaan komersial.

Hal ini menyebabkan sukar untuk membuat suatu generalisasi tentang bentuk guna tanah bandar yang boleh mewakili bandar-bandar di semua negara membangun. Perbezaan yang jelas juga wujud akibat sejarah penjajahan masa lampau. Oleh itu, banyak faktor yang mempengaruhi pandangan darat fizikal dan budaya bandar-bandar di negara membangun (Katiman Rostam, 1988).

Daripada segi taburan perumahan, terdapat pengasingan yang jelas berdasarkan kelas sosialnya. Golongan elit semestinya mempunyai kelebihan daripada segi ekonomi, mendiami kawasan pinggir pusat bandar terutamanya di kawasan yang lebih tinggi dan selamat serta mempunyai pemandangan persekitaran yang cantik. Manakala golongan bawahan tinggal di luar pusat bandar atau di kawasan yang mundur di tengah bandar. Bagi yang miskin, pergantungan kepada sektor pertanian menyebabkan mereka tinggal di luar dari kawasan bandar atau bagi yang menceburi sektor ekonomi bandar yang tidak formal, kawasan setingan sering menjadi tumpuan tempat kediaman yang utama (Kenneth, 1991).

Pannel (1976), telah cuba membezakan di antara guna tanah bandar di negara barat dengan bandar-bandar di negara Asia. Dalam kajiannya ke atas bandar Taichung, Taiwan, beliau mendapati bahawa sebagai bandar (penduduk 435 000 pada tahun 1970) yang dialami oleh masyarakat Cina, kawasan perniagaan lazimnya sukar dipisahkan daripada kawasan kediaman. Oleh itu, di kawasan pusat bandar, rumah kedai mempunyai fungsi perniagaan dan tempat kediaman.

Dalam kajian Amitha Singha (1990), mendapati bandar-bandar lain di India yang menunjukkan kerajaan lebih menumpukan kepada projek perumahan yang lebih besar di pinggir bandar daripada menumpukan pembangunan bandar baru atau menaik taraf pembekalan perumahan.

McGee (1967), dalam kajiannya ke atas struktur guna tanah bandar-bandar di Asia Tenggara telah mencadangkan satu generalisasi berdasarkan kepada keadaan masyarakat bandar-bandar di Asia Tenggara. Beliau telah membahagi-bahagikan zon guna tanah bandar seperti yang dilakukan di dalam model sektor. McGee telah menimbulkan fungsi dua-an di antara sektor moden yang berunsurkan barat dengan sektor tradisional yang bersifat ketimuran di dalam generalisasi. Di dalam modelnya, dimasukkan

juga kawasan perniagaan moden secara barat yang berbeza dengan perniagaan tradisional dan perniagaan kaum asing, begitu juga kawasan perumahan moden di pinggir pusat bandar berbanding dengan kawasan setinggan di pinggir pusat bandar.

Dalam menjelaskan keadaan setinggan di Bangkok, Sopon Pornchokchai (1992) menjelaskan majoriti tempat tinggal orang miskin di Bangkok di atas tanah yang disewa. Tuan tanah mendapati menyewa tanah untuk perumahan adalah menguntungkan. Penduduk miskin menyewa tanah menghampiri 100 meter daripada tuan tanah dengan kadar 12 baht per meter untuk dibina rumah.

Di negara-negara membangun, golongan miskin tidak dapat dikaitkan dengan mana-mana kaum tertentu. Misalnya di Malaysia kemiskinan tidak hanya dialami oleh orang Melayu, tetapi juga oleh orang Cina dan India. Sebahagian besar penduduk yang miskin terdiri daripada masyarakat yang bekerja dalam sektor tidak formal seperti penjaja, peniaga kecil, pengawal keselamatan atau pemandu persendirian dan sebagainya. Kemiskinan telah memaksa mereka mendiami kawasan-kawasan daif seperti setinggan (Katiman Rostam, 1988).

Sebaliknya ahli Antropologi seperti Mangin (1970) dan Llyods (1979) serta seorang arkitek iaitu Turner (1976) yang telah membuat kajian terhadap penduduk setinggan di Amerika Latin dan didapati petempatan setinggan bukan merupakan kawasan yang dilabelkan sebagai sarang jenayah dan penyakit sosial yang lain. Malah golongan setinggan ini dilihat oleh mereka sebagai penyumbang utama tenaga buruh terutama di bandar-bandar. Selain itu, golongan setinggan ini juga dilihat mempunyai ciri-ciri seperti tahan lasak, bermotivasi, berorientasi pencapaian dan keusahawanan.

Di Malaysia masalah setinggan wujud akibat penghijrahan penduduk ke bandar-bandar utama yang menjadi pusat pentadbiran negara dan negeri seperti Bandaraya Kuala Lumpur dan Bandaraya Ipoh. Bandaraya Kuala Lumpur merupakan kawasan yang paling ramai penduduk setinggan. Menurut kajian yang dijalankan oleh Dewan Bandaraya Kuala Lumpur (DBKL) terdapat sebanyak 45,209 keluarga setinggan pada tahun 1981. Dua tahun selepas itu, iaitu pada tahun 1983 jumlah setinggan bertambah sebanyak 55,000 keluarga (Mohd Razali, 1992).

Menurut Rozali Mohamud (1987), setinggan lazimnya didefinisikan sebagai pendudukan tanah sama ada kepunyaan kerajaan atau kepunyaan pihak-pihak persendirian tanpa izin pemunya. Walau bagaimanapun Hamzah Sendut (1967), telah membahagikan setinggan kepada beberapa kategori iaitu setinggan menyewa, setinggan penyewa, setinggan spekulator dan setinggan bekerjasama. Rahimah Abdul Aziz (1974), telah menyimpulkan golongan setinggan kepada dua kategori iaitu setinggan tulen dan setinggan 'opportunist'.

Oleh itu, salah satu dasar kerajaan adalah untuk mengurangkan jurang kemiskinan secara berkesan dan proaktif dengan menyediakan peluang pekerjaan di bandar sama ada secara formal atau tidak formal bagi mengubah corak hidup dan meningkatkan taraf hidup penduduk yang disasarkan (Nor Aini Hj. Idris & Chamsuri Siwar, 2003). Seiring dengan itu, Rancangan Fizikal Negara telah dibentuk bagi mencapai tahap efisiensi guna tanah bandar yang tinggi, penggunaan infrastruktur yang lebih baik dan pewujudan persekitaran bandar berkualiti tinggi melalui penyediaan lebih banyak taman dan kawasan rekreasi (RFN, 2005).

Di samping itu, Dasar Perbandaran Negara (DPN) dijadikan teras utama dalam semua aktiviti perancangan dan pembangunan bandar di Semenanjung Malaysia termasuk penyediaan rancangan-rancangan pemajuan di peringkat negeri dan tempatan. Dasar ini akan menggariskan perkara-perkara teras, dasar-dasar, langkah-langkah dan pelan tindakan pelaksanaan bagi menyelaraskan dan mengurus perbandaran negara (Dasar Perbandaran Negara, 2006).

1.4 Pembangunan Tanah Rizab

Istilah tanah rizab di setiap buah negara adalah berbeza-beza, walaupun pada hakikatnya adalah tanah yang dikhaskan atau diberi keistimewaan. Di negara maju seperti di Amerika Syarikat, tanah yang dikhaskan kepada Red Indian ditakrifkan sebagai "An Indian reservation is an area of land managed by Native American tribe under United States Department of the Interior Bureau Of Indian Affairs" (Klaus Frantz, 1999).

Selain itu, di New Zealand, orang asli Maori telah diberi hak memiliki tanah. Tanah ini didefinisikan mengikut Te Ture Whenua Maori Act 1993.

"Tanah pegangan kekal Maori ialah tanah yang diberi pengecualian sangat sedikit daripada pemilikan Maori. Mahkamah tanah Maori

telah menentukan tanah pegangan bebas Maori. Tanah adat Maori adalah tanah kepunyaan Maori berdasarkan kepada Tikaya Maori. Mahkamah Tanah Maori menyatakan tanah tersebut tidak pernah dipindahkan hak milik pegangan bebas kepada raja sebelum tahun 1840, semua tanah adalah tanah adat Maori. Jumlah keluasan yang tepat tidak diketahui tetapi dipercayai sangat kecil jumlahnya (762.832 ha)” (Gilling, Bryan, 1994).

Bagi negara membangun seperti Indonesia, tanah adat terletak di bawah komuniti adat yang terkandung di bawah Undang-Undang Pokok Agraria 1960, yang menjaga kepentingan tanah orang awam (Budi Harsono, 1994).

Di Malaysia, “Tanah Rizab” mengikut Seksyen 5 Kanun Tanah Negara (KTN) bermaksud tanah yang buat masa itu dirizabkan untuk tujuan awam. Tanah rizab bukan sahaja terdiri daripada tanah rizab Melayu, tanah adat, rizab-rizab kawasan khas seperti sungai, bukit dan sebagainya, malah tanah keretapi juga dikenali sebagai tanah rizab (www.e-tanah).

Tanah rizab yang diberi perhatian dalam arus pembangunan guna tanah bandar adalah Tanah Rizab Melayu yang sering diperkatakan dan telah menjadi isu sensitif di dalam negara ini di antara golongan pemerintah dengan rakyat. Dalam Seksyen 2 Enakmen Perizaban Melayu (E.M.S. Cap. 142) telah diberikan takrif ‘Melayu’ sebagai seorang dari mana-mana bangsa “Malayan” yang biasanya bertutur bahasa Melayu atau mana-mana

bahasa “Malayan” dan menganut agama Islam (Kamarudin Ngah, 1991).

Konsep Tanah Rizab Melayu adalah berkait rapat dengan peruntukan undang-undang terhadapnya. Terdapat berbagai undang-undang yang berkaitan dengan Tanah Rizab Melayu. Di peringkat persekutuan, peruntukan mengenai Tanah Rizab Melayu disebutkan dalam Perlembagaan Persekutuan. Di peringkat negeri pula terdapat enakmen yang dipakai secara berasingan mengikut negeri masing-masing. Bagaimanapun, maksud sebenar tanah tidak sebut di dalam undang-undang Tanah Rizab Melayu tetapi ia berasaskan konsep pemilikan dan penguasaan kepada sesuatu tanah tersebut. Walau bagaimanapun konsep tanah dalam undang-undang Torrens, Malaysia boleh diguna pakai disebabkan tidak banyak perbezaannya dengan undang-undang tanah Inggeris (Salleh Buang, 1993).

Secara umum, Tanah Rizab Melayu ialah tanah yang dihadkan pemilikannya hanya kepada Kaum Melayu yang beragama Islam sahaja. Walau bagaimanapun, maksud Melayu ini adalah berbeza mengikut negeri masing-masing. Tanah yang telah diisytiharkan sebagai Tanah Rizab Melayu terdiri daripada tiga kategori iaitu; Tanah kerajaan; Tanah yang

dimiliki oleh Orang Melayu; Tanah yang dimiliki oleh orang bukan Melayu.

Dengan perkembangan bandaraya, Tanah Rizab Melayu yang pada asalnya terletak di pinggir bandaraya yang telah dikelilingi oleh pembangunan bandar. Kesan daripada itu, kebanyakan bangunan dan petempatan asal tidak lagi sesuai dengan persekitarannya sehingga mendorong kerja-kerja penambahan dan pengubahsuaian yang tidak terancang terhadap bangunan-bangunan yang sedia ada. Bagi menampung pertambahan keluarga, rumah induk telah diubah suai kepada beberapa unit rumah berganda. Selain itu, rumah-rumah telah ditukar status kegunaan kepada kedai, bengkel dan industri ringan yang tidak sesuai dengan kegunaan kediaman. Bangunan-bangunan tersebut juga telah diperluaskan bagi memenuhi keseluruhan tapak dengan meninggalkan sedikit atau tanpa ruang langsung untuk kawasan anjakan. Pembangunan yang tidak teratur ini telah mengakibatkan keadaan hidup di bawah piawaiian (www.dbkl).

Sebarang bentuk pembangunan dalam Tanah Rizab Melayu tidak seharusnya membawa kesan yang buruk kepada masyarakat Melayu dalam jangka masa pendek atau panjang. Khususnya, tuan tanah Melayu yang