

KEBERKESANAN PELAKSANAAN KAWALAN PEMBANGUNAN DI PULAU PINANG

OLEH

NORAINAH BT ABDUL RAHMAN
B.Sc. (HBP) Hons.
Bidang Pengkhususan
Perancangan Bandar dan Wilayah
Universiti Sains Malaysia, Pulau Pinang

Tesis ini diserahkan untuk memenuhi
sebahagian keperluan bagi
Ijazah Sarjana Sains Perancangan
Universiti Sains Malaysia

Mac 1995

ABSTRAK

Perancangan bandar telah lama wujud sejak kemunculan bandar-bandar terawal yang wujud hampir 2500 tahun yang lalu. Berdasarkan kepada sejarah pembentukan bandar terdahulu, telah wujud pelbagai masalah seperti kesesakan, kepadatan, kesihatan dan keselamatan. Sehingga kini pembangunan bandar masih menghadapi masalah yang serupa dan ianya akan dapat diatasi sekiranya terdapat pengawalan dari segi pembangunan. Kawalan pembangunan yang berkesan dapat meningkatkan taraf keselesaan penduduk yang mendiami sesebuah petempatan atau bandar. Kawalan yang berkesan juga bergantung kepada mekanisma kawalan pembangunan yang diamalkan.

Kajian ini cuba untuk membuat penilaian terhadap kawalan pembangunan yang telah dijalankan oleh Pihakberkuasa Tempatan Pulau Pinang iaitu Majlis Perbandaran Pulau Pinang dalam menjalankan tugas mereka untuk mengawal pembangunan di Pulau Pinang. Amalan kawalan pembangunan akan dibincangkan daripada peruntukan perundangan / akta, peruntukan pentadbiran dan peruntukan perancangan. Peruntukan perancangan ini merupakan mekanisma kawalan pembangunan yang diamalkan untuk tujuan pengawalan perancangan. Kaedah yang digunakan untuk menganalisis kajian ini secara induksi iaitu dengan membanding isikandungan amalan mekanisma kawalan pembangunan dengan kes-kes yang melalui proses kebenaran merancang untuk diluluskan meneruskan projek pembinaan.

Hasil kajian ini mendapati bahawa Kawalan pembangunan yang berkesan dipengaruhi oleh mekanisma kawalan pembangunan yang tidak mengelirukan, tepat dan jelas.

ABSTRACT

Town Planning has long been in existence since the establishment of the earliest town settlement nearly 2500 years ago. From the history of town development, past town development faced serious problems such as health, safety and overpopulation were some of the major problems encounter when town developed. Until now town development still faces the same problems and these problems could be avoided if proper development control measures are being taken into consideration. Effective Development control can increase the standard of comfortability to those who live in the particular town. Effective development control also depends on the practice of development control mechanism.

This research tries to analyze and evaluate the development control mechanism adopted and implemented by Majlis Perbandaran Pulau Pinang as a Local Authority in carrying out their duties to monitor town development progress in Pulau Pinang. The practice of development control mechanism will be discuss base on laws / acts, administrative and planning clauses. Planning clauses will be the main controlling factor for the development control mechanism in controlling planning policies. Methodology used in analyzing the research through the induction process to compare the contents of the development control mechanism practice with cases that passed through the planning approval process to continue project development.

The result of this research shows that Effective Development Control is highly influence by precise and clear mechanism used in controlling town development.

PENGHARGAAN

Syukur kehadrat Allah s.w.t. kerana dengan izin dan rahmatNya, saya dapat menghabiskan penyelidikan ini. Penyelidikan ini merupakan salah satu syarat untuk mendapatkan Ijazah Sarjana Sains Perancangan, Universiti Sains Malaysia.

Saya ingin mengucapkan berbanyak terima kasih kepada penyelia penyelidikan iaitu Prof. Madya Dr. Ghani Salleh dan Prof. Madya Dr. Che Musa Che Omar selaku penyelaras penyelidikan, yang telah banyak membantu saya dalam memahami proses penyelidikan, memberi nasihat, tunjuk ajar serta bimbingan berdasarkan kepakaran dan pengetahuan yang beliau miliki.

Di sini saya merakamkan ucapan terima kasih kepada Ketua Jabatan Perancangan Bandar dan semua kakitangan Jabatan Perancangan Bandar Majlis Perbandaran Pulau Pinang, yang telah banyak membantu saya dalam mendapatkan maklumat demi menyiapkan penyelidikan.

Saya juga amat berterima kasih kepada abah, emak dan ahli keluarga yang lain kerana semangat yang diberikan sepanjang pengajian ini. Di samping itu ucapan ini ditujukan kepada rakan seperjuangan saya yang sama-sama bertungkus lumus dan berlumba-lumba cuba menghabiskan penyelidikan ini iaitu Lah, Bae dan Ayu serta kepada 'Mama, Adik, kak Long, abang Ngah, abang Uda, abang Itam dan dik Chik' yang telah menjadi sumber inspirasi sepanjang menyiapkan penyelidikan ini.

Terima kasih untuk semua.

ISIKANDUNGAN

ISIKANDUNGAN

MUKASURAT

<i>Abstrak</i>	<i>i</i>
<i>Abstract</i>	<i>ii</i>
<i>Penghargaan</i>	<i>iii</i>
<i>Isikandungan</i>	<i>iv</i>
<i>Senarai Jadual</i>	<i>v</i>
<i>Senarai Carta</i>	<i>vi</i>
<i>Senarai Peta</i>	<i>vii</i>

BAB 1 : PENDAHULUAN

1.0 Pengenalan	1
1.1 Metodologi Kajian	2
1.1.1 Peringkat Pertama : <i>Kajian Awal</i>	2
1.1.2 Peringkat Kedua : <i>Merangka Penyelidikan</i>	5
1.1.3 Peringkat ketiga : <i>Pengutipan data</i>	7
1.1.3 Peringkat Keempat : <i>Analisis Data</i>	8
1.1.4 Peringkat Kelima : <i>Penemuan dan Kesimpulan</i>	8
1.2 Kandungan Kajian	10
1.3 Konstren	12

BAB 2 : LATARBELAKANG TEORITIS

2.0 Pengenalan	13
2.1 Definisi dan Istilah	13
2.1.1 <i>Definisi Perancangan</i>	13
2.1.2 <i>Definisi Pembangunan</i>	16
2.2 Perkembangan Awal Teori Perancangan Yang Berkaitan Dengan Kawalan Pembangunan	19
2.2.1 <i>Perdebatan Analitikal</i>	20
2.2.2 <i>Perdebatan Bentuk Bandar</i>	21
2.2.3 <i>Perdebatan Prosedural</i>	27

ISIKANDUNGAN

MUKASURAT

2.3	Teori Perancangan Berkaitan Dengan Kawalan Pembangunan	28
2.3.1	<i>Model Rasional Komprehensif</i>	30
2.3.2	<i>Model Bertambah</i>	35
2.3.3	<i>Model Penelitian Campur</i>	40
2.4	Rumusan	45

BAB 3 : KONSEP DAN KAEADAH KAWALAN PEMBANGUNAN

3.0	Pengenalan	48
3.1	Piawaian Perancangan (Garis panduan Perancangan)	49
3.1.1	<i>Definisi Piawaian Perancangan</i>	49
3.1.2	<i>Sejarah Awal Pembentukan Piawaian Perancangan</i>	49
3.1.3	<i>Kepentingan Piawaian Perancangan</i>	52
3.2	Piawaian Perancangan Sebagai Panduan Untuk Kawalan Perancangan	52
3.2.1	<i>Penzonan</i>	53
3.2.2	<i>Kepadatan Penduduk</i>	53
3.2.3	<i>Nisbah Plot</i>	55
3.2.4	<i>Liputan Bangunan</i>	56
3.2.5	<i>Piawaian Dan Kriteria Lain</i>	56
3.3	Rumusan	58

BAB 4 : PERKEMBANGAN KAWALAN PEMBANGUNAN DI MAJLIS PERBANDARAN PULAU PINANG

4.0	Pengenalan	59
4.1	Enakmen Lembaga Bandaran, 1913 (CAP 133)	60
4.1.1	<i>Piawaian Jalan</i>	60
4.1.2	<i>Piawaian Bangunan</i>	62

ISIKANDUNGAN**MUKASURAT**

4.2	Enakmen Lembaga Bandaran, 1929 (CAP 137)	64
4.2.1	<i>Pelan Induk Pulau Pinang, 1964</i>	67
	(<i>Penang Master Plan, 1964</i>)	
4.2.2	<i>Pelan Induk Pulau Pinang, 1970</i>	69
	(<i>Penang Master Plan, 1970</i>)	
4.2.3	<i>Pelan Perlingkungan Sementara, 1973</i>	71
	(<i>Interim Zoning Plan, 1973</i>)	
4.2.4	<i>Pelan Perlingkungan Sementara, 1974</i>	74
	(<i>Interim Zoning Plan, 1974</i>)	
4.3	Akta Perancangan Bandar Dan Desa, 1976 (Akta 172)	76
4.3.1	<i>Permulaan</i>	76
4.3.2	<i>Dasar dan Pentadbiran</i>	77
4.3.3	<i>Rancangan Pemajuan</i>	77
4.3.4	<i>Pengawalan Perancangan</i>	80
4.3.5	<i>Bayaran Pemajuan</i>	87
4.3.6	<i>Lembaga Rayuan</i>	88
4.3.7	<i>Notis Beli dan Pengambilan Tanah</i>	89
4.3.8	<i>Kawasan Kemajuan</i>	90
4.3.9	<i>Peruntukan Pelbagai</i>	92
4.4	Akta Jalan, Parit Dan Bangunan, 1974 (Akta 133)	97
4.4.1	<i>Permulaan</i>	97
4.4.2	<i>Jalan</i>	98
4.4.3	<i>Bentung Dan Parit</i>	101
4.4.4	<i>Lorong Belakang</i>	103
4.4.5	<i>Bangunan</i>	103
4.4.6	<i>Pelbagai</i>	106
4.4.7	<i>Undang-Undang Kecil</i>	107
4.4.8	<i>Pemansuhan, Peruntukkan Peralihan, Dsb.</i>	108
4.5	Undang-Undang Kecil Bangunan Seragam, 1984	108
4.5.1	<i>Permulaan</i>	109
4.5.2	<i>Pengemukaan Pelan-Pelan Untuk Diluluskan</i>	109
4.5.3	<i>Ruang Kawasan, Cahaya Dan Pengudaraan</i>	109
4.5.4	<i>Kerja-Kerja Sementara Berhubungan Dengan Kerja-Kerja Bangunan</i>	110
4.5.5	<i>Kehendak-Kehendak Struktur</i>	111
4.5.6	<i>Kehendak-Kehendak Pembinaan</i>	112
4.5.7	<i>Kehendak-Kehendak Menetang Kebakaran</i>	113

ISIKANDUNGAN**MUKASURAT**

4.5.8	<i>Pengera Kebakaran, Pengesan Api, Pemadam Api Dan Akses Menentang Kebakaran</i>	116
4.5.9	<i>Pelbagai</i>	117
4.6	Rumusan	118

BAB 5 : ORGANISASI KAWALAN PEMBANGUNAN

5.0	Pengenalan	121
5.1	Jabatan Dalam Majlis Perbandaran Pulau Pinang	122
5.2	Jabatan Di Luar Majlis Perbandaran Pulau Pinang	126
5.3	Proses Permohonan Kebenaran Merancang	126
5.3.1	<i>Kepentingan Kebenaran Merancang</i>	127
5.3.2	<i>Sebab-Sebab Diperlukan Kebenaran Merancang</i>	127
5.3.3	<i>Keperluan Semasa Mengemukakan Permohonan</i>	128
5.3.4	<i>Jangkama Proses Kebenaran Merancang</i>	129
5.3.5	<i>Keperluan Selepas Mendapat Kebenaran Merancang</i>	129
5.3.6	<i>Tanpa Kebenaran Merancang</i>	130
5.4	Rumusan	130

**BAB 6 : MEKANISME KAWALAN PEMBANGUNAN
YANG DIAMALKAN DI MAJLIS PERBANDARAN
PULAU PINANG**

6.0	Pengenalan	132
6.1	Garispanduan Dan Piawaian Pemajuan	133
6.1.1	<i>Kemajuan Kediaman</i>	134
6.1.2	<i>Kemajuan Perdagangan</i>	135

ISIKANDUNGAN**MUKASURAT**

6.1.3	<i>Kemajuan Bercampur</i>	135
6.1.4	<i>Kemajuan Hotel</i>	136
6.1.5	<i>Kawasan Pemeliharaan</i>	136
6.2	Kadar Bayaran	138
6.2.1	<i>Pemajuan Kediaman</i>	138
6.2.2	<i>Pemajuan Perdagangan</i>	139
6.2.3	<i>Pemajuan Bercampur</i>	139
6.2.4	<i>Pemajuan Hotel</i>	140
6.2.5	<i>Menukar Ketumpatan Unit-Unit Kediaman Kepada Ruang Lantai Yang Sepadan (RLS)</i>	140
6.2.6	<i>Bayaran Perjanjian</i>	141
6.2.7	<i>Bayaran Pengecualian</i>	141
6.2.8	<i>Bayaran Sumbangan</i>	141
6.2.9	<i>Bayaran caruman</i>	142
6.2.10	<i>Bayaran Penalti</i>	142
6.2.11	<i>Bayaran Kompaun</i>	142
6.3	Permohonan Menukar Kegunaan Bangunan	143
6.3.1	<i>Kawasan Terlibat</i>	144
6.3.2	<i>Prosedur Untuk Membuat Permohonan Menukar Kegunaan Bangunan</i>	145
6.4	Permohonan Tambahan Dan Pindaan Ke Atas Bangunan	146
6.4.1	<i>Sambungan Di Belakang Bangunan</i>	147
6.4.2	<i>Permohonan Tambahan Dan Pindaan Bangunan</i>	147
6.4.3	<i>Proses Pelan Tambahan Dan Pindaan Bangunan</i>	147
6.5	Tempat Meletak Kenderaan	148
6.5.1	<i>Kediaman</i>	148
6.5.2	<i>Perdagangan</i>	149
6.5.3	<i>Bercampur</i>	149
6.5.4	<i>Hotel</i>	149
6.5.5	<i>Sekolah</i>	150
6.5.6	<i>Keperluan Lain</i>	150
6.6	Kemudahan Awam Dan Sosial	151
6.6.1	<i>Kemudahan Kategori I</i>	151
6.6.2	<i>Kemudahan Kategori II</i>	151

ISIKANDUNGAN**MUKASURAT**

6.7	Permohonan Kelulusan Pelan	152
6.7.1	<i>Permohonan Kebenaran Merancang</i>	152
6.7.2	<i>Permohonan Pelulusan Pelan Bangunan</i>	153
6.7.3	<i>Pembaharuan Pelan Susunan Dan Bangunan</i>	153
6.8	Permohonan Kelulusan Papan Tanda	153
6.8.1	<i>Papan Tanda Iklan Dan Papan Nama</i>	154
6.8.2	<i>Larangan Meletak Iklan</i>	154
6.9	Peruntukan Kepada Bumiputra	154
6.9.1	<i>Kawasan Plot</i>	155
6.9.2	<i>Nisbah Plot</i>	155
6.9.3	<i>Bayaran Kemajuan</i>	155
6.9.4	<i>Bayaran Saliran</i>	156
6.9.5	<i>Tempat Meletak Kereta</i>	156
6.9.6	<i>Jenis Pemajuan Dibenarkan</i>	156
6.10	Rumusan	157

**BAB 7 : KES YANG TERLIBAT DALAM PROSES
PERMOHONAN KEBENARAN MERANCANG**

7.0	Pengenalan	159
7.1	Contoh-Contoh Kes Yang Melalui Proses Kebenaran Merancang	159
7.1.1	<i>Kes Pertama</i>	160
7.1.2	<i>Kes Kedua</i>	162
7.1.3	<i>Kes ketiga</i>	164
7.1.4	<i>Kes Keempat</i>	166
7.2	Rumusan	168

ISIKANDUNGAN

MUKASURAT

BAB 8 : PENEMUAN DAN KESIMPULAN

8.0	Pengenalan	170
8.1	Penemuan Pertama	170
8.2	Penemuan Kedua	171
8.3	Penemuan Ketiga	172
8.4	Rumusan	172

BIBLIOGRAFI

LAMPIRAN A

LAMPIRAN B

Jadual 1 :	Kategori yang digunakan dalam Pelan Penzonan Interim	73
Jadual 2 :	Seksyen-Seksyen yang diperuntukan dalam Bahagian IV, Akta Jalan, Parit dan Bangunan, 1974	106
Jadual 3 :	Undang-Undang kecil yang diperuntukan dalam Bahagian III, Undang-Undang Kecil Bangunan Seragam, 1984	110
Jadual 4 :	Undang-Undang kecil yang diperuntukan dalam Bahagian V, Undang-Undang Kecil Bangunan Seragam, 1984	111
Jadual 5 :	Undang-Undang Kecil yang diperuntukan dalam Bahagian VI, Undang-Undang Kecil Bangunan Seragam, 1984	112
Jadual 6 :	Undang-Undang Kecil yang diperuntukan dalam Bahagian VII, Undang-Undang Kecil Bangunan Seragam, 1984	114
Jadual 7 :	Undang-Undang Kecil yang diperuntukan dalam Bahagian VIII, Undang-Undang Kecil Bangunan Seragam, 1984	116
Jadual 8 :	Kes 1 dengan No.Fail JPB/PM/1075 (LB)	161
Jadual 9 :	Kes 2 dengan No.Fail JPB/PM/525 (LB)	163
Jadual 10 :	Kes 3 dengan No.Fail JPB/PM/681 (LB)	165
Jadual 11 :	Kes 4 dengan No.Fail JPB/PM/1034 (LB)	167

Carta 1 :	Metodologi Penyelidikan	9
Carta 2 :	Proses Permohonan Kebenaran Merancang	123

Peta 1: Kawasan kajian 3

Peta 2: Kawasan Tindakan Pentadbiran 4

PENDAHULUAN

BAB 1

PENDAHULUAN

1.0 PENGENALAN

Perancangan bandar diwujudkan hasil daripada keinginan untuk memperbaiki keadaan dan mutu alam sekitar serta kehidupan masyarakat. Selain daripada itu timbul juga kesedaran alam sekitar untuk menyelesaikan masalah sosial seperti kemiskinan, pengangguran, kesihatan, masalah fizikal dan ekonomi. Perancangan merupakan kawalan terhadap pembangunan sesuatu kawasan dan pembangunan ini merupakan suatu bidang yang luas untuk ditafsirkan. Secara amnya kawalan pembangunan dibahagikan kepada 3 bidang utama iaitu kawalan perundangan / akta, kawalan pentadbiran dan kawalan perancangan dan setiap satu bidang mempunyai perkaitan iaitu kawalan perancangan melibatkan peruntukan perundangan / akta, peruntukan pentadbiran sebagai organisasi yang bertanggungjawab melaksanakannya serta untuk pelaksanaan juga ia mestilah mempunyai peruntukan akta dan pentadbiran untuk melaksanakan mekanisma yang lengkap (Kamarudin Ngah,1993:98-99). Perancangan bandar yang gagal sering dikaitkan dengan kekurangan peruntukan kewangan, kesilapan penggunaan kaedah dan teknik pembangunan, ketidakcukupan kakitangan. Oleh yang demikian untuk mengatasinya ia memerlukan peningkatan dan perubahan perancangan dan pentadbiran (Goh, B.L.,1991;3-4)[#]

Kawalan pembangunan juga meliputi perancangan fizikal, gunatanah dan persekitaran untuk keperluan penduduk. Perancangan tidak lengkap tanpa adanya mekanisma untuk mengawal pembangunan dan perancangan itu sendiri. Sistem

[#] Kenyataan ini membawa kepada pembentukan hipotesis kajian dan disokong dengan keratan akhbar New Strait Times, Strait Echo dan Sunday Star. Di samping itu ia merupakan pencetus idea dan maklumat kepada pembentukan permasalahan kajian ini. Kenyataan masalah kajian dan hipotesis dinyatakan dalam bahagian yang seterusnya.

kawalan pembangunan merupakan kaedah dan peraturan berdasarkan peruntukan undang-undang terhadap perancangan dan pelaksanaan untuk sebarang bentuk pembangunan. Berdasarkan Seksyen 19(1), Akta 172, Akta Perancangan Bandar Dan Desa 1976, telah memperuntukan bahawa tiada sesiapa selain Pihakberkuasa Tempatan boleh menjalankan sebarang pembangunan tanpa mendapat kebenaran dan kelulusan perancangan. Ketiga-tiga bidang utama yang dinyatakan di atas saling berkaitan dan saling memerlukan antara satu sama lain.

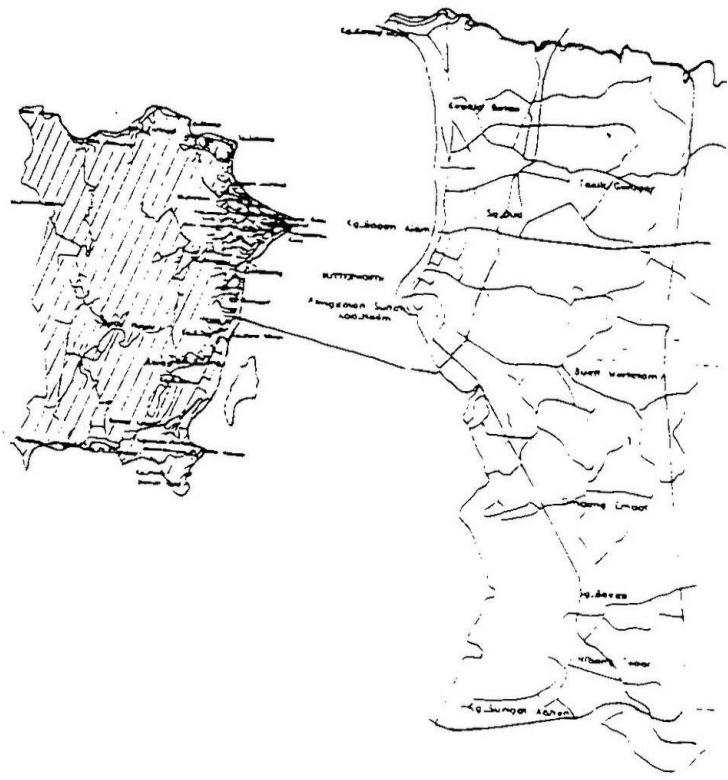
1.1 METODOLOGI KAJIAN

Kajian ini dijalankan melalui 5 peringkat:

1. Peringkat Pertama : Kajian Awal
2. Peringkat Kedua : Merangka Penyelidikan
3. Peringkat Ketiga : Pengutipan Data
4. Peringkat Keempat : Analisis Data
5. Peringkat Kelima : Penemuan dan Rumusan

1.1.1 Peringkat Pertama : Kajian Awal

Kajian awal ini meliputi tahap pengenalpastian masalah berkaitan dengan bidang kajian yang dipilih. Pemahaman bidang kajian melalui bacaan dan rujukan awal di Perpustakaan (literature review) iaitu buku-buku, majalah-majalah professional dan kertas-kertas seminar yang berkaitan dengan bidang kajian yang dipilih. Pemilihan tajuk berdasarkan kepada bacaan, rujukan awal dan perbincangan dengan penyelia. Kawasan yang dipilih iaitu kawasan di dalam kawasan pentadbiran oleh Majlis Perbandaran Pulau Pinang (Rujuk Peta 1). Kawasan tindakan pentadbiran Majlis Perbandaran Pulau Pinang ditunjukkan dalam Peta 2.



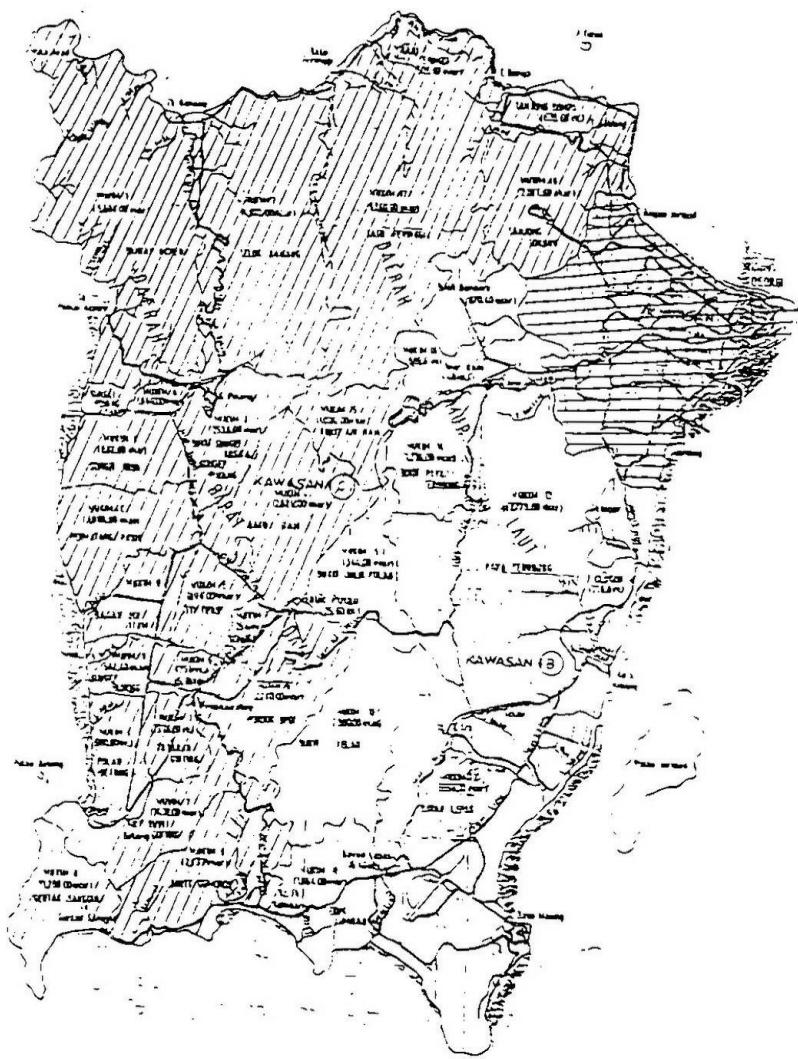
PETA 1 : KAWASAN KAJIAN

PETUNJUK :

KAWASAN KAJIAN



RUL 573 : KEBERKESANAN PELAKSANAAN KAWALAN PEMBANGUNAN DI MPPP



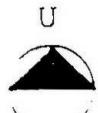
PETA 2 : KAWASAN PEMBAHASAN TUGAS MPPP

PETUNJUK :

KAWASAN A

 KAWASAN C

The logo consists of a rectangular frame containing five vertical bars of decreasing height from left to right, followed by the text "KAWASAN B".



TANPA SKALA

RUL 573 : KEBERKESANAN PELAKSANAAN KAWALAN PEMBANGUNAN DI MPPP

Masalah utama yang dapat dikenalpasti iaitu:

1. Mekanisma kawalan pembangunan yang diamalkan tidak dapat mengawal aktiviti pembangunan di Pulau Pinang terutama kawalan kegunaan tanah, ketinggian, kegunaan dan aktiviti bangunan.
2. Piawaian dan garispanduan yang disediakan tidak digunakan dengan sepenuhnya dan sering berubah-ubah untuk mengawal pembangunan dan menyebabkan pembangunan tidak dapat mengikut polisi pembangunan yang dinyatakan dalam Rancangan Pemajuan (Rancangan Struktur dan Rancangan Tempatan).
3. Implikasi daripada masalah ini akan menyebabkan pembangunan yang tidak terancang dan tidak teratur mengikut perancangan.

1.1.2 Peringkat Kedua : Merangka Penyelidikan

Peringkat ini merupakan peringkat pembentukan hipotesis, matlamat, objektif dan skop kajian.

Hipotesis

kawalan pembangunan yang berkesan dipengaruhi oleh amalan mekanisma kawalan pembangunan yang tidak mengelirukan, jelas dan tepat.

Matlamat

Matlamat kajian ini untuk menentukan proses kawalan pembangunan dan menilai tahap keberkesanan mekanisma kawalan pembangunan dari segi pengawalan perancangan yang diamalkan oleh Majlis Perbandaran Pulau Pinang.

Objektif

1. Menyelidik amalan perancangan di Pulau Pinang secara mendalam mengikut Akta 172, Akta Perancangan Bandar dan Desa, 1976 menyatakan peruntukan akta dalam menjalankan kawalan pembangunan dari segi kawalan perancangan.
2. Menyelidik amalan kawalan pembangunan yang dilaksanakan menggunakan Akta Jalan, Parit dan Bangunan, 1974 dan Undang-Undang Kecil Bangunan Seragam, 1984 yang melibatkan sistem kawalan pembangunan secara terperinci.
3. Mengkaji mekanisma kawalan pembangunan yang diamalkan untuk prosedur pengawalan dan pemakaian garispanduan perancangan serta bertepatan dengan pemakaian akta-akta yang berkaitan. Keskes yang terlibat semasa proses kebenaran merancang dapat menguatkan lagi analisis bahagian kawalan pemajuan.

Skop Kajian

Skop kajian ini merupakan langkah-langkah yang dilalui dalam menjalankan penyelidikan iaitu:

1. Keterangan tajuk.
2. Teori-teori perancangan, definisi dan istilah-istilah yang melibatkan kawalan pembangunan. Perbincangan kawalan pembangunan dihadkan kepada pengawalan perancangan.
3. Amalan kawalan pembangunan yang diamalkan di Pulau Pinang dari awal kemunculan perancangan sehingga kini dan tahap pelaksanaan berasaskan peruntukan yang dinyatakan dari segi pengawalan perancangan.

4. Mekanisma kawalan pembangunan dari segi pengawalan perancangan bertepatan dengan penggunaan Akta Perancangan Bandar dan Desa 1976, Akta Jalan, Parit dan Bangunan 1974 dan Undang-Undang Kecil Bangunan Seragam 1984 secara terperinci.
5. Kajian kes yang terlibat dalam proses mendapatkan kebenaran merancang.
6. Perbandingan penemuan dengan hipotesis dan kesimpulan.

1.1.3 Peringkat Ketiga : Pengutipan Data

Data yang diperlukan daripada data primer dan data sekunder. Data primer diperolehi daripada temubual mengikut kaedah 'delphi' iaitu kaedah 'in-depth interviewing' dan data sekunder diperolehi daripada laporan-laporan kajian, majalah-majalah professional buku-buku, surat khabar dan kertas-kertas seminar.

Kaedah Pengutipan Data Primer kaedah 'In-depth interviewing':

Berbicara dengan responden secara mendalam, responden terangkan dalam istilah / bahasa sendiri. Kebebasan responden meluahkan pendapat tentang pengalaman yang dihadapi terhadap isu / masalah yang dihadapi. Ia memberi peluang kepada penyelidik untuk soal siasat secara terperinci supaya dapat 'clue' kepada soalan-soalan lain. Supaya dapat jaminan untuk dapat menerangkan keadaan yang tidak jelas atau keliru. Penyelidik tidak terikat kepada kaedah soalan yang terhad. Beliau bebas menyatakan idea dan fikiran tetapi tidak menyeleweng daripada topik.

1.1.4 Peringkat Keempat : Analisis Data

Data yang dikumpulkan dan analisis menggunakan kaedah deskriptif dan analisis induksi.

Kaedah analisis data iaitu Analisis Induksi:

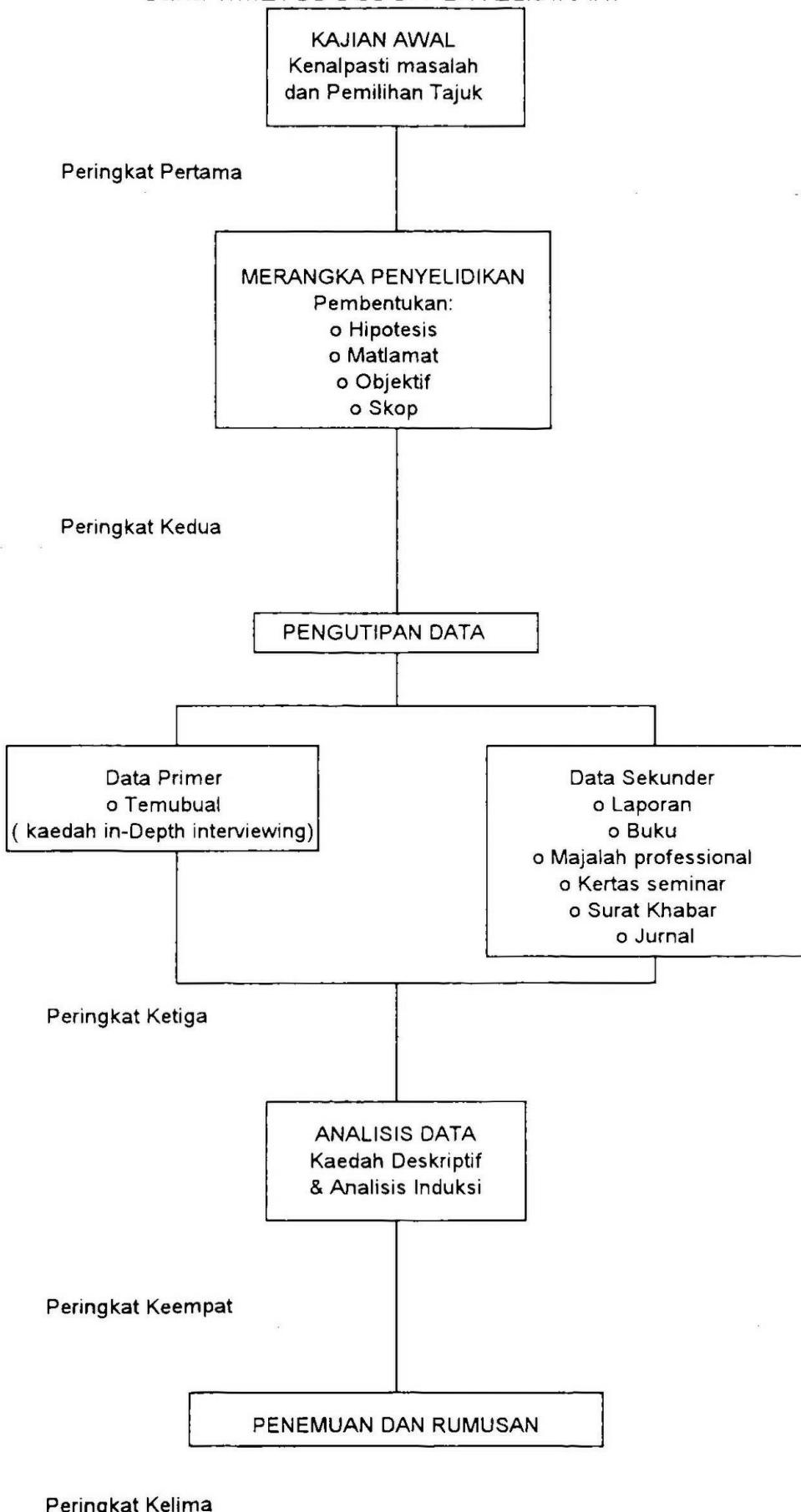
Kaedah ini digunakan dalam analisis data kualitatif yang memerlukan beberapa kajian kes untuk menghasilkan teori (Robinson, 1951; Turner, 1953). Melalui kaedah ini teori yang dihasilkan juga bergantung kepada temubual-temubual dengan pengguna yang terlibat secara langsung.

Skala yang digunakan untuk mengukur tahap keberkesanan kawalan pembangunan melalui rancangan-rancangan dan isikandungan amalan mekanisma kawalan pembangunan tersebut.

1.1.5 Peringkat Kelima : Penemuan dan Rumusan

Berasaskan analisis data-data tersebut akan dibandingkan dengan hipotesis kajian bagi pembuktian kebenaran hipotesis.

Carta 1: METODOLOGI PENYELIDIKAN:



1.2 KANDUNGAN KAJIAN

Kajian ini mempunyai 8 bahagian dan setiap bahagian menjelaskan topik-topik yang mempunyai kaitan dengan bidang kajian.

Bab 1, merupakan bab pendahuluan. Bab ini menjelaskan peringkat-peringkat menjalankan kajian. Sebanyak 5 peringkat kajian atau metodologi kajian yang dilalui iaitu peringkat awal yang menjelaskan pemilihan topik dan pengenalpastian masalah. Peringkat kedua, merangka penyelidikan dengan membentukkan hipotesis, matlamat, objektif dan skop kajian. Peringkat ketiga, peringkat pengutipan data iaitu dengan mengambil data-data primer dan sekunder. Peringkat keempat, peringkat analisis data iaitu dengan menggunakan kaedah diskrifif dan induksi. Peringkat kelima, menjelaskan penemuan dan kesimpulan kajian.

Bab 2, pula menjelaskan latarbelakang teori yang berkaitan dengan perancangan, yang menjelaskan definisi-definisi perancangan, sejarah perancangan yang mempunyai kaitan dengan kawalan pembangunan, perkembangan teori-teori perancangan yang berkaitan dengan kawalan pembangunan. Diakhir bab ini rumusan akan dinyatakan.

Bab 3, menjelaskan konsep dan teknik yang berkaitan dengan kawalan pembangunan dari segi pengawalan perancangan yang menyatakan model-model yang digunakan dan diamalkan serta kepentingan piawaian perancangan. Tumpuan diberikan kepada model-model pembentukan piawaian kerana analisis berkaitan dengan piawaian, garispanduan dan peraturan untuk mengwujudkan sebuah mekanisma yang jelas, lengkap dan tepat mempengaruhi keberkesanan pelaksanaan kawalan pembangunan. Model kawalan yang digunakan sebagai garispanduan dan piawaian untuk kawalan pembangunan iaitu penzonan,

kepadatan penduduk, nisbah plot, liputan bangunan, piawaian dan kriteria lain. Diakhir bab ini rumusan akan dinyatakan.

Bab 4, pula merupakan analisis amalan kawalan pembangunan yang diamalkan dan dilaksanakan oleh Majlis Perbandaran Pulau Pinang dalam melaksanakan tugas mereka sebagai Pihakberkuasa Tempatan berasaskan kepada peruntukan undang-undang dan akta yang digunakan. Amalan perancangan ini dijelaskan diawal kewujudan perancangan semenjak ketibaan Francis Light ke Pulau Pinang kemudian diikuti CAP 133, CAP 137 yang menggunakan banyak pelan-pelan pembangunan dalam melaksanakan kawalan pembangunan. Pelan yang masih digunakan sehingga kini iaitu Pelan Perlindungan Sementara 1974. Selepas tahun 1987, pihak Majlis telah menggunakan Akta Perancangan Bandar dan Desa 1976 dalam menguatkan lagi kawalan pembangunan yang menggunakan perancangan dalam Rancangan Struktur dan Rancangan Tempatan sebagai alat utama kawalan pembangunan. Akta-akta lain digunakan sebagai menguatkan lagi kawalan pembangunan iaitu Akta Jalan, Parit Dan Bangunan 1974 serta Undang-Undang Kecil Bangunan Seragam 1984. Rumusan sebagai kesimpulan ditulis diakhir bab ini.

Bab 5, merupakan organisasi yang terlibat dalam kawalan pembangunan dari segi pengawalan perancangan. Organisasi kawalan pembangunan merupakan jabatan-jabatan yang terlibat dalam melaksanakan kawalan pembangunan diperingkat pengawalan perancangan di Pulau Pinang. Rumusan dinyatakan diakhir bab ini.

Bab 6, analisis terhadap mekanisma kawalan pembangunan yang digunakan dalam melaksanakan kawalan pembangunan dari segi pengawalan perancangan. Mekanisma ini merupakan tindakan kawalan ekoran daripada peruntukan perundangan dan akta-akta yang digunakan. Tumpuan kajian hanya melibatkan

amalan mekanisma kawalan pembangunan yang diamalkan oleh Jabatan Perancangan Bandar dan Jabatan Bangunan Majlis Perbandaran Pulau Pinang disebabkan oleh konstren masa. Amalan ini dianalisis secara terperinci bagi menilai tahap keberkesanan pelaksanaan amalan kawalan pembangunan di Pulau Pinang.

Bab 7, analisis terhadap kes-kes yang telah melalui proses kebenaran merancang. Setiap kes tersebut dikaji dari segi keperluan yang dipatuhi mengikut peruntukan yang dinyatakan dalam peraturan garispanduan dan piawaian yang diperlukan dalam proses kebenaran merancang. Analisis setiap ulasan-ulasan yang dibuat mengikut kehendak Jabatan Perancangan Bandar dan jabatan-jabatan teknikal yang terlibat. Berdasarkan kepada ulasan-ulasan tersebut, perbandingan dilakukan dengan amalan mekanisma pengawalan perancangan yang digariskan.

Bab 8, merupakan bahagian yang menjelaskan penemuan-penemuan kajian serta kesimpulan secara keseluruhan kajian ini.

1.3 KONSTREN

Kajian pelaksanaan mekanisma kawalan pembangunan diperingkat pengawalan perancangan ini melibatkan banyak pihak dan jabatan kerajaan. Oleh yang demikian banyak masa diperlukan untuk menganalisis data-data amalan mekanisma kawalan pembangunan setiap jabatan tersebut, maka disebabkan jangkamasa yang diberikan untuk kajian ini amat singkat tumpuan kajian dikecilkkan skopnya dengan hanya mengambil 2 jabatan utama yang terlibat secara langsung dalam menjalani kawalan pembangunan. Jabatan-jabatan tersebut iaitu Jabatan Perancangan Bandar dan Jabatan Bangunan.

LATARBELAKANG TEORITIS

BAB 2

LATARBELAKANG TEORITIS

2.0 PENGENALAN

Bahagian ini akan menerangkan latarbelakang teoritis, definisi perancangan, definisi tajuk penyelidikan dan teori-teori atau model-model perancangan yang berkaitan dengan kawalan pembangunan.

2.1 DEFINISI DAN ISTILAH

2.1.1 Definisi Perancangan

Perancangan merupakan suatu maksud yang agak sukar untuk didefinisikan secara tepat kerana ia bergantung cara pendekatan, tanggapan dan amalan seseorang pegawai perancang, menjalankan tugas beliau. Terdapat pelbagai maksud dalam tujuan untuk mendefinisikan istilah perancangan tersebut. Sharp menyatakan bahawa perancangan sebagai percubaan untuk merumuskan prinsip-prinsip yang boleh membantu mereka latarbelakang fizikal yang bertamadun untuk keselesaan manusia. Perancangan dapat membantu meningkatkan taraf kehidupan manusia, memberi faedah kepada penyediaan kemudahan perumahan, kemudahan pengangkutan dan kemudahan pelajaran. Selain daripada itu perancangan sebagai proses untuk menyatukan tujuan sosial dan ekonomi di kawasan yang dirancang dengan sempurna (Sharp, 1945).

Manakala mengikut Keeble, perancangan sebagai kesenian dan sains yang menyusunatur kegunaan tanah, kedudukan bangunan, kegiatan ekonomi

yang strategik supaya dapat meningkatkan potensi pembangunan yang dapat dipraktikan di tahap maksimum (Keeble,L.,1969). Cherry pula mengatakan bahawa perancangan bertujuan bagi menyediakan persekitaran fizikal yang baik. Selain daripada itu perancangan bertujuan untuk membantu mengawal pembangunan supaya dapat memenuhi kehendak individu dan komuniti (Cherry,G.E.,1970;7). Colman pula berpendapat, perancangan bandar mempunyai kaitan dengan keharmonian, aspek yang utama dalam perancangan iaitu satu kajian untuk mengatur ruang dan aktiviti bangunan supaya dapat mengwujudkan ruang yang tersusun dan teratur. Perancangan bandar merangkumi pelbagai aspek untuk memastikan kehidupan komuniti yang sempurna (Colman,J.,1973;5-6).

Mengikut Ratcliffe, perancangan merupakan seni dan sains untuk menentukan kedudukan yang betul dan bersesuaian bagi memenuhi keperluan mereka yang memerlukannya. Perancangan juga merupakan gabungan tujuan sosial dan ekonomi untuk mencapai objektif awam dan swasta. Selain daripada itu ia juga sebagai pertukaran gunatanah bagi mencapai satu kecekapan maksimum dan pada waktu yang sama ia menitikberatkan keadaan alam sekitar dan kebajikan masyarakat. Oleh itu perancangan dapat meramalkan perubahan-perubahan tertentu seperti perubahan ekonomi, sosial, politik dan fizikal. Seterusnya perancangan merupakan satu proses yang melibatkan beberapa peringkat untuk dilaksanakan. Peringkat yang pertama ialah untuk menyelesaikan masalah-masalah yang mengelirukan, peringkat kedua ialah untuk membuat perubahan atau pilihan, perancangan juga sebagai teknik untuk melakukan sebarang pembetulan yang berterusan sekiranya terdapat perubahan terhadap perubahan masyarakat. Seterusnya ia mempunyai organisasi

tertentu yang menggunakan mekanisma yang khusus untuk menjelaskan tujuan yang telah disusunkan atau dirangka (Ratcliffe,J.,1974;3-5).

Peter Hall pula mendefinisikan perancangan sebagai perkaitan untuk mencapai objektif dan utiliti dengan tindakan yang dilakukan secara teratur dan tertib (Hall,P.,1974;1). Menurut Margret Roberts, perancangan mengandungi pelbagai pilihan dan pilihan-pilihan dibuat berdasarkan kepada alternatif-alternatif perancangan untuk masa hadapan dan memastikan pelaksanaan berasaskan kepada peruntukan sumber yang sesuai. Selain daripada itu beliau juga menerangkan perancangan merupakan aktiviti yang melibatkan untuk membuat keputusan yang sama rata kepada semua orang di dalam sesuatu masyarakat (Roberts,M.,1974;4). Manakala George Chadwick pula mengatakan bahawa perancangan sebagai proses pemikiran manusia dan tindakan untuk keperluan masa hadapan yang melibatkan aktiviti manusia yang am. Perancangan mengaitkan aturan corak ruang mengikut masa tetapi tidak meliputi corak ruang yang dirancangkan (Chadwick,G.,1978;24).

Perancangan merupakan proses yang perlu dilalui supaya dapat mengwujudkan sebuah komuniti yang tersusun dan bersistem serta mempunyai komponen-komponen yang melibatkan perancangan seperti pentadbiran dan undang-undang, sosiologi, ekonomi, senibina dan landskap, geografi, kejuruteraan dan ukur serta lain-lain bidang berkaitan. Tanpa sebarang pelan dan kriteria perancangan yang sesuai agak sukar untuk mengwujudkan sebuah kawasan yang tersusun dan selesa untuk didiami. Perancangan merupakan seni dan sains bagi mengatur kegunaan tanah dan kedudukan bangunan, keindahan untuk keperluan penduduk serta semuanya ini mestilah dapat sokongan daripada penduduk. Terdapat

perkaitan yang rapat antara penyediaan kemudahan dan perancangan yang teratur kerana tujuan utama perancangan ialah untuk memberi kehidupan yang selesa untuk keharmonian penduduk. Perancangan merupakan kawalan terhadap pembangunan yang meliputi perancangan fizikal, gunatanah, peletakan bangunan untuk penduduk dan keperluannya (Ibrahim Wahab, 1992:85-86).

Secara keseluruhannya dapat disimpulkan bahawa perancangan yang dilakukan bertujuan untuk memberi manfaat kepada komuniti yang dapat mengwujudkan keadaan persekitaran yang diperlukan oleh manusia. Bidang perancangan melibatkan pelbagai sektor seperti geografi, sosial, politik, fizikal dan ekonomi. Oleh yang demikian polisi yang dirancangkan untuk dilaksanakan mereka melibatkan bidang-bidang tersebut agar pemilihan polisi dapat membuat pilihan dan perubahan untuk keperluan untuk masyarakat. Perancangan merupakan aktiviti yang menyeluruh supaya dapat menyediakan kesempurnaan kepada penduduk. Aktiviti yang berlaku secara berterusan dan pembangunan yang dirancang memerlukan penyelenggaraan dan pengawalan yang berterusan. Maka perancangan juga disebut sebagai satu proses untuk mencapai matlamat yang dirumuskan melalui perbincangan.

2.1.2 Definisi Pembangunan

Perancangan merupakan kaedah untuk mengwujudkan pembangunan yang tersusun dan terkawal di sesuatu kawasan. Oleh yang demikian definisi am pembangunan seperti yang diterangkan dalam Akta 172, Akta Perancangan Bandar dan Desa 1976. Pembangunan atau pemajuan iaitu menjalankan kerja-kerja bangunan, kejuruteraan, perlombongan, perindustrian atau

sebarang kerja lain yang seumpamanya di atas, di sebelah atau di bawah tanah, membuat sesuatu perubahan matan atau sebarang bahagian daripadanya, memecah sempadan, mencantumkan tanah dan memajukan tanah hendaklah ditafsirkan dengan sewajarnya menurut Seksyen 2(1), Akta Perancangan Bandar dan Desa 1976. Kerja-kerja bangunan ditafsirkan sebagai aktiviti meruntuh, mendirikan, mendirikan semula, meluaskan sesuatu bangunan atau sebahagian daripadanya. Keadaan ini termasuklah (Seksyen 2(1)):

- a) Sebarang tambahan pada tingginya atau luas lantai bangunan tersebut.
- b) Membuat bumbung, membuat semula bumbung atau sebahagian daripadanya.
- c) Sebarang tambahan, perubahan sesuatu bangunan yang berkemungkinan mengubah aliran parit, kebersihannya dan keteguhan parit tersebut.
- d) Sebarang pertambahan atau perubahan kepada sesuatu bangunan sama ada dibuat sebelum atau selepas bangunan tersebut siap, terdapat pengubahsuaian terhadap pelan asal dan penentuan bangunan tersebut serta telah diluluskan oleh pihak berkuasa yang berhak mengikut undang-undang yang bertulis untuk meluluskannya.
- e) Sebarang tambahan atau perubahan terhadap sesebuah bangunan yang menyentuh secara matan dengan sebarang cara sekalipun.
- f) Sebarang kerja yang dilakukan untuk urusan pembinaan bangunan.

Kerja kejuruteraan didefinisikan sebagai kegiatan yang membentuk atau meratakan tanah, menyusun jalan masuk, menyusun kabel, sesalur dan menyusun bekalan air. Tanah pula didefinisikan sebagai (Seksyen 2(2)):

- a) Permukaan bumi dan segala benda yang menjadi permukaan bumi.
- b) Segala benda di bawah permukaan bumi.
- c) Segala tumbuh-tumbuhan dan alam semulajadi, sama ada memerlukan penggunaan buruh atau sebaliknya untuk mengeluarkannya dan yang berada di atas atau di bawah permukaan bumi.
- d) Segala benda yang berada di atas atau di bawah bumi, berkaitan dengan secara kekal dan bercantum dengan bumi.
- e) Tanah yang diliputi air.
- f) Sebarang harta atau berkepentingan mengenai atau hak ke atas tanah.

Perubahan matan berkenaan dengan penggunaan tanah ditafsirkan sebagai (Seksyen 2(2)):

- a) Penggunaan tanah sebagai suatu tempat untuk meletakkan sampah-sarap atau bahan buangan adalah melibatkan suatu perubahan matan tentang penggunaan tanah tersebut, perubahan matan juga melibatkan tanah yang telah mempunyai bangunan yang sedia ada dan mempengaruhi keluasan permukaan atau ketinggiannya.
- b) Sebarang penggunaan tanah atau sebahagian daripadanya yang berlawanan sepertimana yang terdapat dalam Rancangan Pemajuan. Ini juga dikira sebagai perubahan matan terhadap penggunaan tanah.

Perubahan matan tentang penggunaan suatu bangunan ditetapkan sebagai (Seksyen 2(3)):

- a) Sebarang tambahan pada bilangan unit dalam sesebuah bangunan dan ini berlebihan daripada bilangan yang diluluskan oleh pihakberkuasa diawalnya.
- b) Tukarguna bangunan daripada kegunaan aktiviti lain kepada kegunaan kediaman.
- c) Sebarang perubahan atau tambahan pada sesebuah bangunan yang melibatkan bahagian dalam, di luar bangunan sehingga yang bersempadan dengan garisan biasa jalan.
- d) Sebarang penggunaan sesebuah bangunan atau sebahagian daripadanya yang bertentangan dengan peruntukan Rancangan Pemajuan.
- e) Penggunaan bangunan dan sebahagiannya untuk kegunaan kediaman pada awalnya tetapi ditukar kegunaannya untuk aktiviti lain.

2.2 PERKEMBANGAN AWAL TEORI PERANCANGAN YANG BERKAITAN DENGAN KAWALAN PEMBANGUNAN

Teori perancangan telah didebatkan sejak diawal abad ke-19 melalui 3 kategori untuk pembentukan pembangunan perancangan bandar yang baik iaitu debat analitikal (Apakah perancangan bandar?), debat bentuk bandar (Apakah pelan bandar yang baik?) dan debat prosedural (Apakah proses perancangan yang baik?). Ketiga-ketiga kategori tersebut melalui evolusi perkembangan yang tersendiri dan mempunyai peranan yang besar terhadap perkembangan teori perancangan dan seterusnya dalam pengawalan perancangan (Yiftachel,O., Vol.16;23).

2.2.1 Perdebatan Analitikal

Perdebatan analitikal dibincangkan daripada awal abad ke-20 sehingga tahun 1980-an. Perdebatan analitikal di awal abad ke-20 sehingga pertengahan abad ke-20 (1900-1960) yang akan membincangkan sosio-politik sebagai asas perancangan gunatanah yang menjuruskan kepada aktiviti perubahan yang universal (universal reform). Perancangan yang baik untuk semua bagi menyelamatkan kegagalan bandar industri. Kebenaran merancang merupakan agen kebangkitan seperti dalam tulisan Howard membela prinsip 'Garden City'. Perancangan bandar merupakan satu harapan baru, hidup baru dan tamadun baru. Kepercayaan ini dalam perancangan mempengaruhi proses sosial yang menyumbang kepada perkembangan perancangan sehingga tahun 1960-an. Selepas perang dunia yang merupakan 'Golden age of planning' kerana eleman penting dalam perancangan yang mementingkan kebajikan dan mempunyai perkaitan dengan pecahan tanah biasa. Evolusi sosial politik dalam masyarakat barat, perancangan gunatanah konvensional ditentang dengan adanya minat orang awam. Perancangan dilihat sebagai alat yang sempurna dalam negeri-negeri kapitalis untuk dianalisis dalam rangkakerja teori (Yiftachel,O.,1989,Vol.16:33).

Tahun 1970-an wujud analisis masyarakat bagi menyelesaikan masalah bandar iaitu analisis Marxist, analisis Weber, Pluralisma dan Managerlisma. Analisis Marxist menunjukkan negeri-negeri mempunyai 2 fungsi iaitu sebagai memudahkan perkumpulan kapitalis dan mempunyai hak terhadap sosioekonomi yang utama. Analisis Weber pula menyatakan negeri menyumbangkan banyak kepada kepentingan masyarakat, peningkatan dikawal oleh rasional dan birokrasi yang bebas. Pluralisma merupakan

perkembangan fahaman Weber dan wujudkan teori 'pluralist' bagi sebuah negeri yang dipelopori oleh Dahl. Analisis Managerialisma yang dikaji oleh Pahl merupakan ekoran daripada analisis Weber yang memperkembangkan politik bandar (Yiftachel,O.,1989,Vol.16;33).

Tahun 1980-an pula perancangan tidak diterima sepenuhnya oleh para pengamal teori kerana ramai yang memilih analisis 'pluralist' dan 'managerialist' untuk menerangkan perancangan sebagai mod yang neutral dalam perancangan negeri. Kebelakangan ini berlaku beberapa pembangunan atau perkembangan perdebatan yang memusat antara satu sama lain yang menghasilkan 'neopluralism' dan 'reformist-marxism'. Kedua-dua fahaman baru ini cuba mencari jalan untuk mendefinisikan lagi perancangan bandar sebagai perubahan aktiviti dalam konstren kerajaan supaya dapat melarikan daripada kelemahan fungsi dan kekurangan dalam perancangan (Yiftachel,O.,1989, Vol.16;33).

2.2.2. Perdebatan Bentuk Bandar

Perkembangan perdebatan bentuk bandar akan dibincangkan daripada akhir abad ke-19, awal abad ke-20 sehingga tahun 1980-an. Perancangan untuk pengawalan pembangunan telah wujud reaksi daripada pemikir-pemikir yang sensitif dengan isu-isu bandar telah mencetuskan idea-idea bagi menyelesaikan masalah bandar dengan menggunakan pendekatan tradisional iaitu pendekatan fizikal terutama di zaman revolusi industri. Revolusi industri bermula dengan penemuan arang batu sebagai sumber tenaga dan tercipta enjin berwap pengganti tenaga pekerja. Wujudnya pengangkutan secara besar-besaran telah mempercepatkan urbanisasi dan wujudnya pengangkutan awam juga memberi makna pekerja tidak perlu

tinggal berhampiran tempat kerja dan ini mengwujudkan fenomena baru iaitu perjalanan ke tempat kerja (Catanese,A.J.,1979;14).

Migrasi dari luar bandar ke bandar tidak dapat dikawal kerana peluang pekerjaan yang diwujudkan oleh industri yang ada di bandar. Kesan revolusi industri ini wujud masalah kesesakan, pencemaran air dan udara serta tahap kesihatan yang rendah. Berbagai pendekatan telah diambil termasuklah memperkenalkan Akta Kesihatan Awam pada 1848 (The Public Health Act 1848) (Hall,P.,1974;28). Penyelesaian gunatanah dalam masalah bandar merupakan perkara utama dalam keperluan perancangan untuk mengadakan dan mengawal pembangunan sebagai formulasi awal kepada penyelesaian metropolitan berdasarkan konsep 'Garden City', 'Linear City' dan 'Master Plan' (Yiftachel,O., Vol.16;23).

Ebenezer Howard telah mencetus idea bandar baru dari bukunya yang bertajuk 'Tomorrow : A Peacefull Path to Real Reform' yang kemudiannya dikenali sebagai 'Garden City' yang diterbitkan tahun 1898. Beliau cuba untuk mencari jalan keluar bagi mengatasi konflik yang wujud di bandar-bandar lama di England terdapat jurang perbezaan antara kaya dan miskin (Campbell,C.C.1976;19). Ciri-ciri bandar moden yang dicadangkan mempunyai kriteria-kriteria kawalan pembangunan yang jelas dan berasaskan kepada tiga magnet iaitu magnet bandar (town), magnet 'country' dan kombinasi magnet yang membentuk magnet 'town-country' (Howard,E.,1985;10).

Keluasan bandar dihadkan iaitu seluas 6,000 ekar dan pusat bandar ditengah-tengah serta mempunyai keluasan 1/6 daripada keluasan bandar sebenar. Prisip-prinsip utama yang menggariskan pembentukan taman iaitu

bandar atau petempatan mestilah terletak dalam kawasan pertanian, kawasan petempatan mestilah berukuran lebih kurang 6,000 ekar untuk penduduk lebih kurang 3,000 orang atau kepadatan penduduk 5 orang seekar, perancangan petempatan ini dibuat berasaskan konsep unit kejiranan dan komuniti, petempatan mestilah dilengkapi dengan kemudahan dan keperluan asas seperti sekolah, dewan, tempat hiburan, kedai dan pelbagai lagi, kawasan hijau perlu diwujudkan mengelilingi bandar tersebut dan kawasan lapang diwujudkan di dalam komuniti untuk menjamin keselamatan sebagai tempat kediaman serta prinsip yang terakhir iaitu tempat kediaman berdekatan dengan tempat kerja dan konsep kebolehmasukkan ditingkatkan. Bandar mempunyai susunatur yang telah ditetapkan aktivitinya. Pihakberkuasa Tempatan memiliki tanah bagi mengawal nilai tanah, nilai sewa dan menjadikan sumber kewangan yang kukuh untuk menyediakan kemudahan yang terbaik seperti sistem komunikasi, perparitan dan sanitari bagi keperluan penduduk bandar. Bandar pula tidak terus berkembang kerana terdapat lingkaran hijau (greenbelt) yang kekal di kawasan pinggir sekiranya bandar mencapai tahap optimum, bandar baru yang mempunyai konsep yang akan diwujudkan bagi menerima limpahan penduduk dari luar (Howard,E.,1985;9-20).

Konsep 'Garden City' telah diterimakan sehingga ke hari ini dan Ray Thomas telah memperkenalkan konsep kejiranan berasaskan kepada idea Howard tersebut. Konsep kejiranan ini telah diperkembangkan oleh Clarence Perry dengan mengwujudkan identiti komuniti dengan kawasan persekitaran (Hall.P.,1974;56-58). Howard cuba mencari keseimbangan di dalam masyarakat terutama dalam aspek pengagihan kemudahan dan sumber, seterusnya telah mempengaruhi perancangan bandar dalam pengagihan penduduk mengikut kelas. Sebagai contohnya terdapat 20% penduduk kelas

sederhana diperingkat negara, maka kawasan perumahan perlu terdiri daripada 20% penduduk kelas sederhana (Ratcliffe,J.,1974;45).

Konsep 'Linear City' telah dicadangkan oleh James Craig bagi pembangunan bandar di Edinburg pada akhir abad ke-18 yang menekankan pembangunan di sepanjang jalan, kemudiannya dalam tahun 1882 Don Arturo Soria y Mata memperkemaskan konsep tersebut yang akhirnya digelar sebagai pelopor idea 'Linear City'. Ciri-ciri 'Linear City' yang dicadangkan oleh Soria y Mata iaitu mempunyai penduduk seramai 30,000 orang bergantung kepada asas pengangkutan. Bandar ini menjalur seperti jalan raya mengikut laluan perjalanan pengangkutan dengan kelebaran 500 meter. Panjang bandar ini infiniti bergantung pertumbuhan bandar tersebut. Semua utiliti awam dan kemudahan asas akan disediakan di sepanjang jalan utama dan seterusnya kawasan luar bandar. Bandar linear ini bersambung dari bandar sedia ada dan tidak bersendirian. Konsep 'Linear City' ini mempunyai kelebihan dan kekurangan bagi menyelesaikan masalah bandar kerana ia mempunyai sistem integrasi pengangkutan awam yang mudah dan ekonomi yang baik. Bentuk pergerakan dan lokasi bagi setiap fungsi memudahkan orang awam untuk perkhidmatan yang disediakan (Ratcliffe,J.,1974;35-38).

Selain daripada Soria y Mata, Tony Garnier telah memperkembangkan konsep ini dalam struktur bandar yang lebih kompleks iaitu 'Industrial City' pada tahun 1901. Konsep Garnier mempunyai titik pusat yang mempunyai struktur linear dan menekankan unsur penzonan. Kawasan dibahagikan mengikut zon dan fungsi bandar sebagai langkah kawalan terutama terhadap aktiviti perindustrian dan kependudukan (Ratcliffe,J.,1974;35). Garnier meletakkan bandar industri bersebelahan dengan bandar sedia ada