

FOTOSTAT TIDAK DIBENARKAN

SISTEM KAWALAN PEMBANGUNAN

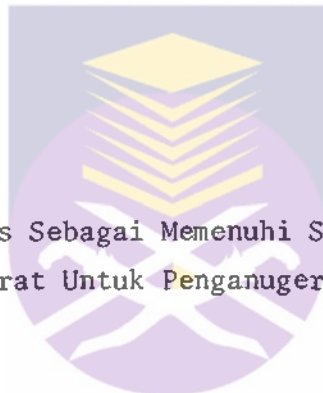
DI DALAM

PENGURUSAN ALAM SEKITAR

(Kajian Kes : Sistem Kawalan
Pembangunan Dewan Bandaraya)

Oleh

ALIMIN BIN HAJI OMAR



Satu Tesis Sebagai Memenuhi Sebahagian
Syarat Untuk Penganugerahan

DIPLOMA LANJUTAN PERANCANG BANDAR DAN WILAYAH

Jabatan Perancang Bandar dan Wilayah
Kajian Senibina, Perancangan dan Ukur,
Institusi Teknologi MARA,
Shah Alam.

Julai, 1983

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

KAJ
JA



TP00002346

UKUR
AYAH

THESIS

Adalah disyorkan bahawa tesis ini yang disediakan oleh

ALIMIN BIN HJ. OMAR

bertajuk SISTEM KAWALAN PEMBANGUNAN DI DALAM
PENGURUSAN ALAM SEKITAR

dibawah penyeliaan saya/kami diterima sebagai memenuhi sebahagian dari syarat untuk Diploma Lanjutan Perancang Bandar dan Wilayah.

Diluluskan oleh:

Puan Salehaton Sazally

(_____)

PENYELIA UTAMA

16.5.83.

(_____)

PENYELIA MADYA

PENGHARGAAN

Di sini saya ingin merakamkan setinggi-tinggi terima kasih dan penghormatan terutama kepada penyelia kajian ilmiah ini iaitu Puan Salehaton Sazally di atas kerjasama serta tunjuk ajar dan idea-idea yang telah diberikannya sejak dari permulaan kajian ini hinggalah ke akhirnya.

Tunjuk ajar terutama dari segi tegoran-tegoran telah menolong melicinkan lagi kajian ini dan saya amat menghargainya.

Setinggi-tinggi penghargaan juga diberikan kepada :

- Pensyarah-pensyarah Jabatan yang telah memberikan tegoran semasa pembentangan cadangan tajuk kajian ilmiah ini.
- Puan Zunaidah binti Yamat, Pegawai Perancang Bahagian Perancangan Fizikal dan Penyelidikan, Jabatan Perancang Bandaraya.
- Encik Mokhtar Long Idris, Pegawai Perancang Kanan, Bahagian Perancangan Fizikal dan Penyelidikan, Jabatan Perancang Bandaraya.
- Cik Halimah Hassan, Pegawai Kawalan, Bahagian Alam Sekitar, Kementerian Sains Teknologi dan Alam Sekitar.
- Encik Rosli Rashid, Jurukur Bahan dan Perunding Kos Binaan.
- Encik Khiruddin Gum Dahama, Pembantu Teknik, Bahagian Kawalan Pembangunan, Jabatan Perancang Bandaraya.
- Encik Ismail Hashim, yang sudi meluangkan masa untuk menaip kajian ini.
- Encik Arshad Razali, yang sudi menyediakan pelan-pelan.
- Encik Mohd. Sarifuddin Ismail, yang sudi menyediakan rajah-rajah.
- Semua kakitangan-kakitangan pejabat perancang yang terlibat sama ada secara langsung atau tidak langsung di dalam kajian ini.

Terima kasih.

KANDONGAN

	Muka Surat
Penghargaan	i
Isi Kandungan	ii
Senarai Rajah	iii
Senarai Foto	iv
Senarai Pelan	v
Senarai Lampiran	vi
BAB I - PENDAHULUAN	
1.1 Definasi Alam Sekitar	1
1.2 Manusia dan Alam Sekitar	2
1.3 Interaksi Alam Sekitar dan Manusia	5
1.4 Ciri-ciri Alam Persekitaran	8
1.5 Pengurusan Alam Sekitar	11
1.5.1 Pengertian	11
1.5.2 Aspek-aspek Pengurusan Alam Sekitar	13
1.5.3 Pengurusan Alam Sekitar Di Malaysia	17
1.6 Kenyataan Masalah	21
1.7 Haipotisis Am	23
1.8 Haipotisis Kerja	23
1.9 Sekop Kajian	23
1.10 Metodologi Kajian	24
1.11 Definasi Istilah	28
BAB 2 - KAWALAN PEMBANGUNAN DAN KAWALAN ALAM SEKITAR	
Bahagian 1 - Kawalan Pembangunan Secara Teoritikal	
2.1 Pengertian dan Tujuan Kawalan Pembangunan	31

2.1.1	Pengenalan	31
2.1.2	Tujuan Kawalan Pembangunan	32
2.1.3	Konsep Kawalan Pembangunan	33
2.2	Sekop Kawalan Pembangunan	41
2.3	Asas Perundangan Kawalan Pembangunan	44
2.4	Penguatkuasa Kawalan	45
2.5	Rumusan... ..	46
Bahagian II - Kawalan Alam Sekitar Di Malaysia ...		47
2.6	Strategi dan Langkah Kawalan Persekitaran	47
2.6.1	Bahagian Alam Sekitar dan Akta Kualiti Alam Sekitar	47
2.6.2	Strategi Serampang Dua Mata	49
2.7	Rumusan... ..	57
BAB 3 - SISTEM KAWALAN PEMBANGUNAN DEWAN BANDARAYA		
3.1	Latar belakang Sejarah Perkembangan Pen- tadbiran dan Perancangan Kuala Lumpur ...	59
3.1.1	Perkembangan Kuala Lumpur	59
3.1.2	Evolusi Sistem Perancangan dan Kawalan Pembangunan	61
3.2	Sistem Pentadbiran Semasa Dewan Bandaraya	71
3.2.1	Hubungan dengan Kerajaan Persekutuan	71
3.2.2	Fungsi dan Struktur Organisasi ...	73
3.2.3	Jabatan Perancang Dewan Bandaraya	74
3.3	Sistem Kawalan Pembangunan Semasa	76
3.3.1	Mekanisma Kawalan.	76
3.3.2	Elemen-elemen Kawalan	85
3.3.3	Proses Meluluskan Permohonan Pem- bangunan	94

3.3.4	Penguatkuasaan Perancangan	98
BAB 4	- ANALISA POTENSI DAN KELEMAHAN KAWALAN PEMBANGUNAN DALAM PENGURUSAN ALAM SEKITAR	
4.1	Pendahuluan	100
4.2	Kawalan Pembangunan Di Dalam Pengurusan Alam Sekitar Fizikal	101
4.3	Tujuan Kawalan Pembangunan	101
4.4	Sekop Kawalan Pembangunan	106
4.5	Asas Pertimbangan Permohonan Pembangunan .	117
4.6	Kelemahan-kelemahan Sistem Kawalan Semasa Dewan Bandaraya	134
4.7	Rumusan	143
BAB 5	- CADANGAN	
5.1	Peruntukkan Perundangan (tambahan)	146
5.2	Penglibatan Awam Di Dalam Proses Kawalan Pembangunan	162
5.3	Rumusan	166
BAB 6	- PENUTUP	167

SENARAI RAJAH

No. Rajah		Muka Surat
1.0	Interaksi Aktiviti Manusia Dengan Alam Sekitar	4
1.1	Interaksi Di Antara Alam Persekitaran Dan Pembangunan Manusia	7
1.2	Hubungkait Di Antara Faktor-Faktor Penentu Gunatanah	9
1.3	Carta Alir Metodologi Kerja.	26
2.0	Model Ajensi Perancangan	35
2.1	Error Controlled Regulation	37
2.2	Kawalan Pencemaran Oleh Bahagian Alam Sekitar, Kementerian Sains, Teknologi dan Alam Sekitar Malaysia	50
3.0	Perkembangan Sistem Perancangan, Pentadbiran dan Perundangan Perancangan Kuala Lumpur (1895 - 1982)	62
3.1	Sistem Pelan Struktur	70
3.2	Hubungkait Dewan Bandaraya dan Kementerian	72
3.3	Struktur Organisasi Dewan Bandaraya Kuala Lumpur.	75
3.4	Proses Kelulusan Permohonan Pembangunan	96

SENARAI FOTO

No. Foto		Muka Surat
1.	Perbezaan Di Antara Ciri-Ciri Bangunan Lama dan Baru	124
2.	Perbezaan Ketinggian Bangunan Di Dalam Blok Yang Sama	127
3.	Sebahagian dari "Townscape" Kawasan Pusat Perdagangan Kuala Lumpur	129

SENARAI PELAN

Pelan		Muka Surat
1.0	Perkembangan Sempadan Pentadbiran Kuala Lumpur	63
1.1	Kawasan yang Terlibat Dengan Pelan Pembangunan Lengkap	67
4.0	Cadangan Kawasan Pembangunan Perumahan Awam Di Bukit Gasing	109
4.1	Garis Bangunan dan Pembangunan yang Tidak Teratur	123
4.2	Pembangunan "High Rise" Di Kawasan Pusat Perdagangan Kuala Lumpur	128
4.3	Tapak Cadangan Pembangunan Pangsa- puri Di Jalan Kucing	131

SENARAI LAMPIRAN

Lampiran

- A. Ciri-ciri Alam Persekitaran Sedia Ada.
- B. Ringkasan Kandungan Akta (Perancangan) Wilayah Persekutuan 1982 (Akta 267).
- C. Kaedah-Kaedah (Perancangan) (Pembangunan) 1970.
- D. Kaedah-Kaedah (Perancangan) (Kelas-Kelas Kegunaan) 1980.
- E. Kaedah-Kaedah (Perancangan) (Tempat Letak Kereta) 1982.
- F. Kaedah-Kaedah (Perancangan) (Caj Pembangunan) (Pindaan), 1982.
- G. Teknik-teknik Pengawalan Pencemaran Melalui Perancangan Fizikal.
- H. Contoh Pengiraan Nisbah Plot.
- I. Dasar Pembangunan Kondominium.

BAB 1

1.0 PENDAHULUAN

1.1 Definasi Alam Sekitar

Beberapa pengertian telah diutarakan mengenai "alam sekitar". Terminologi ini adalah bergantung kepada penggunaannya ataupun bidang kajian yang ingin diperbincangkan. Misalnya, terdapat alam sekitar manusia, binatang, tumbuh-tumbuhan dan lain-lain organisma sama ada microorganisma ataupun macrorganisma. Walau apapun pengertian-pengertian yang dikemukakan, pada asasnya, alam sekitar adalah "all the conditions, circumstances and influences surrounding and affecting an organism or group of organism"⁽¹⁾. Perkataan alam sekitar ini adalah berasal dari bahasa Perancis : "environner" yang bermaksud "untuk meliputi".

Alam Sekitar dapat dipecahkan kepada dua aspek utama iaitu "abiotic" dan "biotic"⁽²⁾

Abiotik adalah termasuk aspek-aspek fizikal dan "non-living chemical" yang mempunyai pengaruh ke atas organisma-

(1) Kamus Webster New Twentieth Century, 1966.

(2) McGraw Hill; "Encyclopedia of Environmental Science" McGraw-Hill Inc., 1974.

organisma hidup. Di antaranya ialah tanah-tanah, air dan udara dan termasuklah kuasa (energy) yang dihasilkan oleh berbagai sumber seperti graviti, tekanan, bunyi dan api. Manakala biotik pula adalah meliputi organisma-organisma hidup (living organism) yang beinteraksi di antara satu sama lain.

Pada hakikat sebenarnya alam sekitar biotik dan abiotik mempunyai hubungkait dan interaksi yang rapat dan tidak mungkin dipisahkan. Pemisahan tersebut di atas adalah sekadar untuk menjelaskan pengertian alam sekitar⁽³⁾. Interaksi di antara organisma hidup dan juga dengan alam sekitar abiotik berlaku secara positif adalah yang mendatangkan faedah kepada, sama ada sebelah pihak atau pun kedua-dua belah yang berinteraksi. Manakala Interaksi negatif pula mendatangkan kemusnahan ataupun kemudaratan. Sebagai contoh, kesan-kesan suhu, air, udara dan cahaya (alam sekitar abiotik) ke atas organisma-organisma hidup seperti manusia, binatang dan juga tumbuh-tumbuhan melalui berbagai-bagai proses boleh berlaku secara positif dan juga negatif.

1.2 Manusia dan Alam Sekitar

Mengikut Panel Pencemaran Alam Sekitar, Amerika Syarikat alam sekitar manusia dapat didefinisikan sebagai :

(3) McGraw-Hill, Ibid, 1974.

"The sum of all social, biological, and physical or chemical factors which compose the surroundings of man".

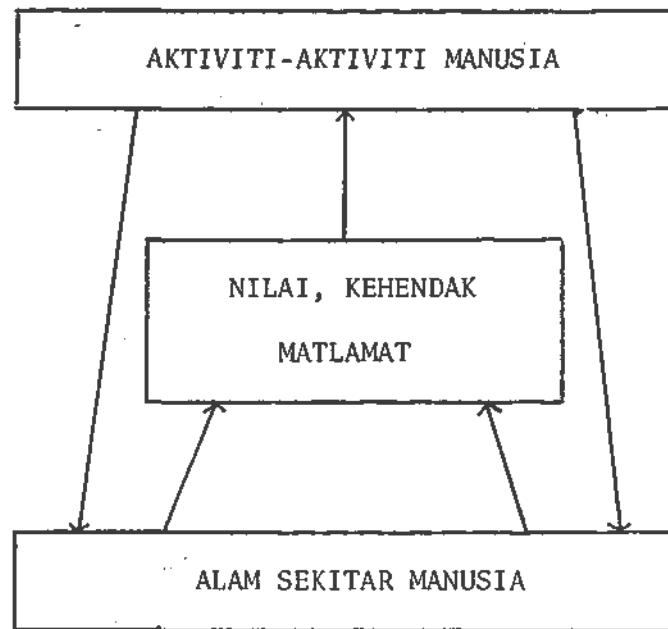
Definisi ini memberi pengertian bahawa sekop alam sekitar adalah meliputi segala hal ehwal yang berkaitan dengan manusia.

Persidangan Bangsa-Bangsa Bersatu mengenai Alam Sekitar Manusia di Stockholm pada tahun 1972 telah menjelaskan lagi pengertian alam sekitar ini iaitu :

"Man is both creature and moulder of his environment, which gives him physical sustenance and affords him the opportunity for intellectual, moral, social and spiritual growth Both aspects of men's environment, the natural and the man-made are essential to his well-being and to the enjoyment of basic human right to life itself".

Pengertian di atas jelas membayangkan bahawa terdapatnya pertalian serta interaksi yang rapat di antara alam sekitar dan manusia. Dengan lain perkataan, tahap kualiti alam sekitar dan bentuknya (sama ada alam semula jadi dan/atau binaan) bergantung kepada tindak-tanduk manusia dan begitulah sebaliknya di mana, tahap keselesaan dan kesempurnaan hidup manusia juga bergantung kepada kualiti dan keadaan alam sekitar. Secara ringkasnya, hubungkait di antara manusia dan alam sekitar dapat dilihat melalui model yang tertera pada rajah 1.0.

RAJAH 1.0 : INTERAKSI AKTIVITI MANUSIA
DENGAN ALAM SEKITAR⁽⁴⁾



(4) Sumber : Royston M.G. "Determination of the Prioritization of Actors in the Framework of Environmental Management, Kertas kerja yang dibentangkan di Simposium Alam Sekitar Malaysia, Penang, 1978.

Model ini menjelaskan bahawa dalam usaha untuk mencapai serta memenuhi nilai-nilai, kehendak dan matlamat manusia-manusia menjalankan pelbagai aktiviti dengan mengambil kira dan menggunakan komponen-komponen dari alam sekitar. Sebaliknya pula, aktiviti aktiviti ini akan menimbulkan kesan atau akibat sama ada secara langsung atau tidak kepada alam sekitar.

1.3 Interaksi Alam Sekitar dan Manusia

Dalam membincangkan interaksi alam sekitar dengan manusia, Rosyton (1978)⁽⁶⁾ yang berpendapat bahawa alam sekitar adalah merupakan input kepada proses pembangunan (aktiviti-aktiviti manusia) telah mengklasifikasikan alam sekitar manusia kepada enam kategori :

- (i) Fizikal
- (ii) Ekonomi
- (iii) Teknologi
- (iv) Politik
- (v) Sosial dan
- (vi) Kebudayaan.

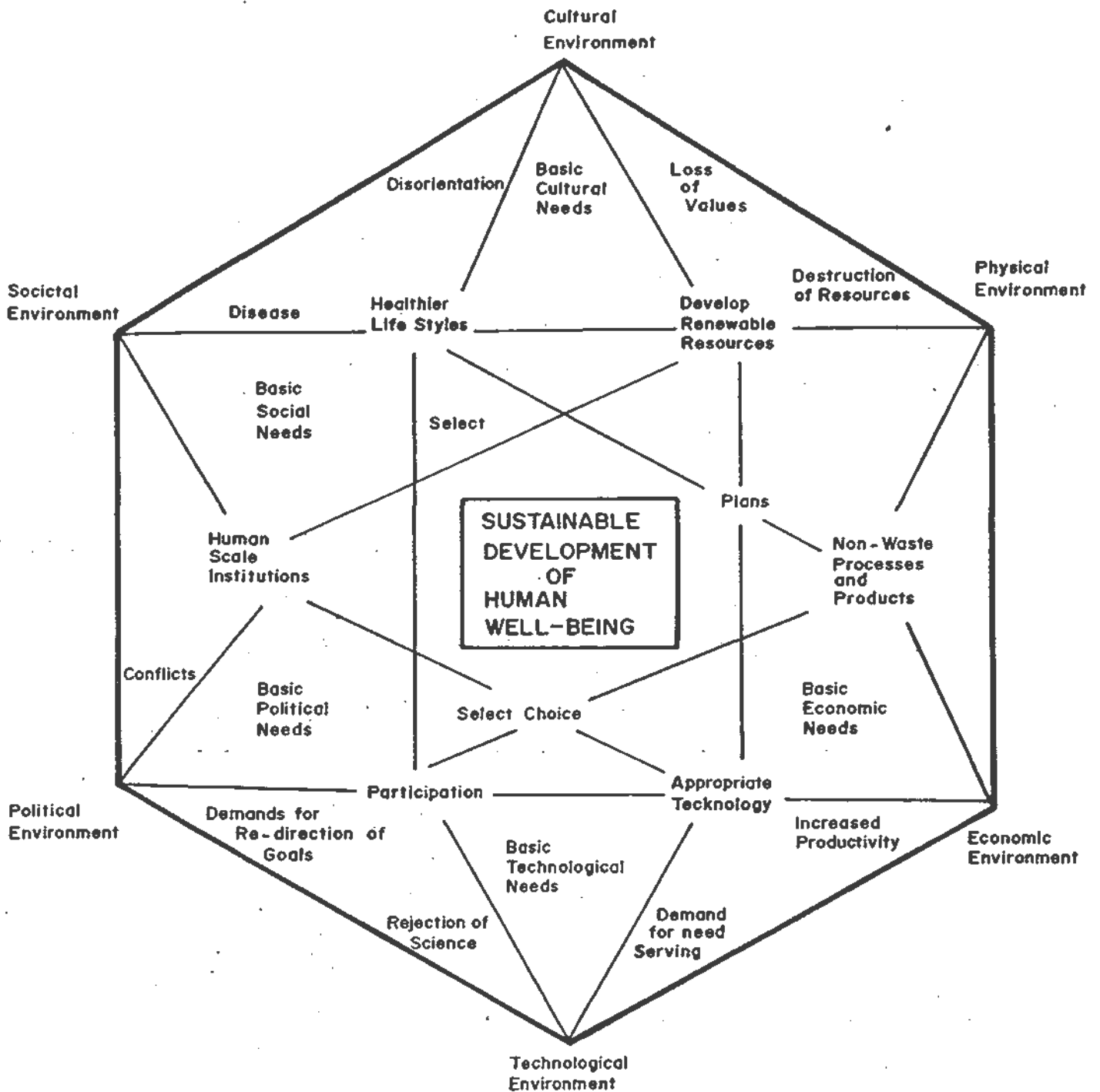
(6) Royston M.G. : "The Modern Manager and the Human Environment", Kertas kerja yang dibentangkan di Simposium Alam Sekitar Malaysia, Penang, 1978

Mengikutnya, alam sekitar-alam sekitar tersebut akan berinteraksi di antara satu sama lain bagi menghasilkan satu pembangunan ataupun alam sekitar yang boleh didiami. Interaksi ataupun aktiviti-aktiviti manusia adalah dikenali sebagai proses pembangunan. (Lihat rajah 1.1). Pertalian ini adalah secara pertalian sebab dan akibat yang berlaku dalam berbagai arah.

Dalam konteks ini, alam sekitar boleh dianggap sebagai satu sumber di mana manusia menggunakannya, untuk perkembangan manusia itu sendiri. Penggunaan sumber tersebut adalah bertujuan untuk memenuhi kehendak-kehendak manusia dari berbagai-bagai aspek seperti fizikal, mental, intelektual, moral, sosial dan kerohanian. Sebagai contoh, kita lihat dari perspektif perancangan gunatanah. Secara konsepnya, bentuk ataupun corak gunatanah adalah dihasilkan oleh tindakan dari individu-individu dan kumpulan. Penentuan tindakan-tindakan ini adalah berdasarkan berbagai-bagai faktor yang berinteraksi di antara satu sama lain. Hakikat ini adalah seperti mana yang dijelaskan dalam konsep yang dikemukakan oleh Chapin⁽⁷⁾. Mengikut beliau terdapat tiga asas penentu gunatanah iaitu, ekonomi (nilai-nilai

(7) Chapin, Stuart : "Urban Land Use Planning"
University of Illinois Press, 1965.

INTERAKSI DIANTARA ALAM PERSEKITARAN DAN PEMBANGUNAN MANUSIA



Sumber: Royston M.G.

"The modern manager and the human environment", kertas kerja yang dibentang disimposium alam sekitar Malaysia, 1978 - Penang.

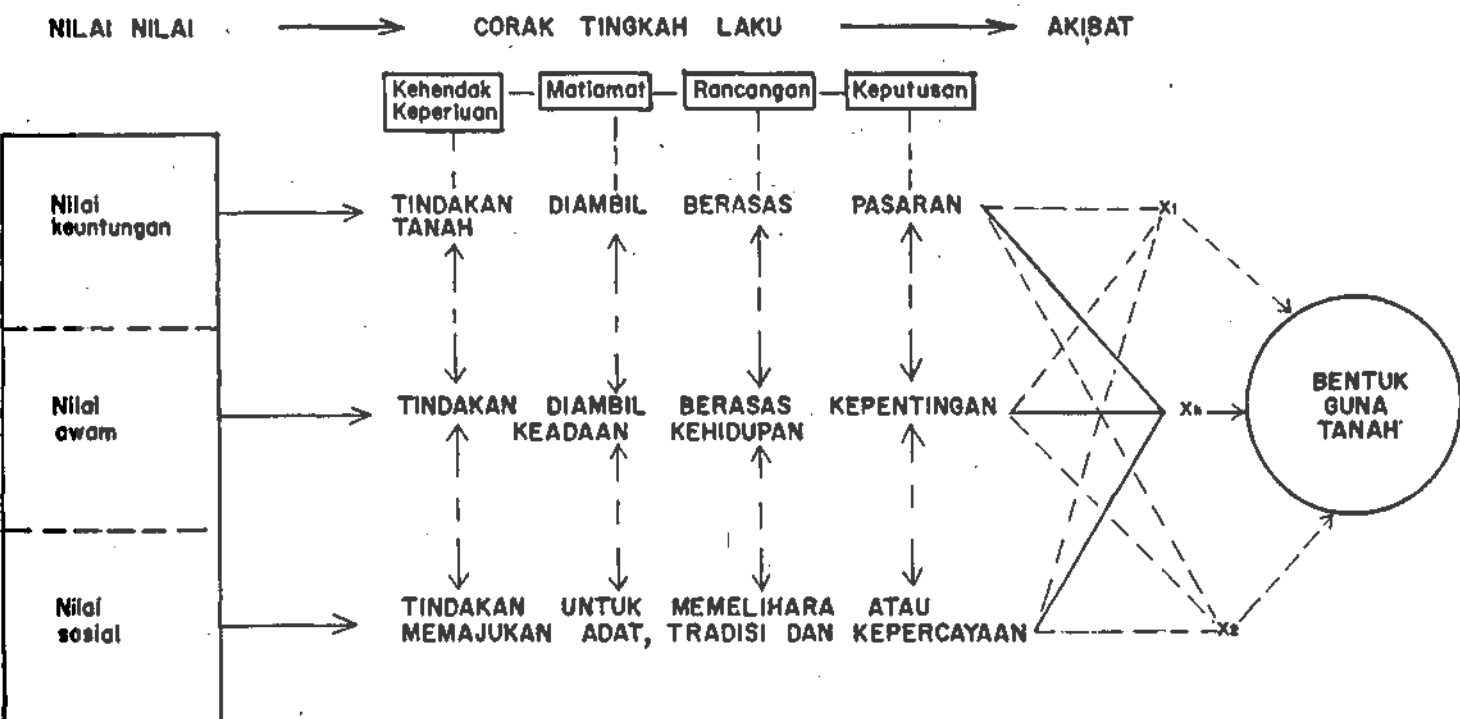
keuntungan), sosial (nilai-nilai awam) dan proses interaksi ketiga-tiga faktor ini adalah seperti yang tertera di Rajah 1.2.

Kesimpulannya, manusia menggunakan serta mempertimbangkan faktor-faktor yang berkaitan dengan alam sekitarnya bagi kepentingan manusia itu sendiri demi mengujudkan satu keadaan yang selesa, sempurna serta memberi faedah kepadanya. Hasil ciptaan manusia ini pula akan memberi kesan timbalbalik dalam berbagai cara sama ada secara positif atau negatif. Aspek negatif timbul kerana wujudnya konflik di dalam penggunaan dan pengurusan alam sekitar. Konflik ini wujud hasil dari konflik di antara berbagai-bagai kumpulan ataupun individu yang ingin menggunakan sumber atau komponen alam sekitar yang sama, atau konflik di antara kegunaan jangka pendek komponen tersebut dengan kegunaan jangka panjangnya.

1.4 Ciri-ciri Alam Persekitaran

Memandangkan betapa pentingnya aspek Alam Sekitar di dalam kehidupan manusia, adalah wajar aspek ini diberi pertimbangan yang khusus dan nyata di dalam mana-mana perancangan pembangunan. Di antara ciri-ciri alam sekitar yang boleh diambil kira adalah seperti berikut⁽⁸⁾ :

(8) Dr. Lee, Kaiman dan Koumjian, Lauren : "Environmental Impact Statement" (A Reference Manual for the Architect and Planner, Environmental Design and Research Center, Boston, 1978.



Titik titik X_1, X_2, \dots, X_n menggambarkan titik bila akibat-akibat tindakan yang berusaha merubah gunatanah, mencapai keseimbangan yang kemudian menghasilkan corak gunatanah.

SUMBER: CHAPIN, STUART: URBAN LAND USE PLANNING, UNIVERSITY OF ILLINOIS PRESS, 1965.

- (a) Semulajadi
- (b) Biologikal
- (c) Buatan (Antifisial)
- (d) Sosial
- (e) Ekonomi
- (f) Estetik.

Tiap-tiap kategori ini pula dipecahkan kepada beberapa bahagian iaitu :

A. Semulajadi :

- (i) "Lithosphere" (tanah)
- (ii) "Hydrosphere" (air)
- (iii) "Atmosphere" (udara)
- (iv) Bunyi
- (v) Proses-proses alam semulajadi.

B. Biologikal :

- (i) Flora (tumbuhan)
- (ii) Fauna (binatang)

C. Artificial (buatan) :

- (i) Gunatanah
- (ii) Aktiviti Manusia
- (iii) Pengangkutan
- (iv) Utiliti.

D. Sosial :

- (i) Keselamatan Awam
- (ii) Penduduk
- (iii) Kemudahan-kemudahan.

E. Ekonomi :

- (i) Pekerjaan
- (ii) Pengeluaran
- (iii) Cukai
- (iv) Operasi Perniagaan.

F. Estetik :

- (i) Kualiti Nampakan

(Lihat Lampiran A untuk keterangan lanjut).

1.5 Pengurusan Alam Sekitar

1.5.1 Pengertian

Amnya, "pengurusan" membawa maksud mobilisasi sumber-sumber dan penggunaan kawalan demi mencapai objektif-objektif yang telah ditetapkan. Ia adalah satu aktiviti, yang melibatkan pengubalan objektif-objektif, pembentukan rancangan-rancangan

serta pelan-pelan, pelaksanaan, pengawalan serta penilaian⁽⁹⁾.

Oleh itu pengurusan alam sekitar dapat didefinisikan sebagai satu proses yang dinamik yang bertujuan untuk mengekalkan hubungkait di antara aktiviti-aktiviti penggunaan sumber-sumber dengan sistem semulajadi agar dapat menampung aktiviti-aktiviti manusia tadi dan di samping itu mencapai kualiti alam sekitar yang diinginkan.

Manakala mengikut Persidangan Bangsa-Bangsa Bersatu di Stockholm (1972) pula, pengurusan alam sekitar diertikan sebagai berikut :

"The environment is affected by natural factors and by man's activities as he seeks to ensure his well being. In essence, these activities may be called the proses is such that its takes accounts also of the effects on the environments and thus provides for will-being and viability in a sustained manner, it constitutes management of the environments".

(9) Peter G. Rowe : Principles for local Environmental Management, Ballinger Publishing Co., Cambridge, Massachusetts.