

PENGLIBATAN AWAM DALAM  
PERANCANGAN TEMPATAN

KES KAJIAN: KAWASAN PUSAT PERDAGANGAN  
KELANG & PELABUHAN KELANG

P.T.A.R.

HT  
165.5  
.F35

1993

0  
3  
9

**INSTITUT TEKNOLOGI MARA**  
**KAJIAN SENIBINA, PERANCANGAN DAN UKUR**  
**JABATAN PERANCANGAN BANDAR DAN WILAYAH**

APRIL 1993

*Adalah disyorkan bahawa kajian akhir ini yang  
disediakan oleh :*

FAISAL HALMI BIN MOHD SALLEH

*bertajuk :* PENGLIBATAN AWAM DALAM PERANCANGAN  
TEMPATAN

*Kes Kajian::*


Kawasan pusat Perdagangan Kelang  
Dan

Pelabuhan Kelang

*diterima sebagai memenuhi sebahagian dari syarat untuk  
Diploma Perancangan Bandar dan Wilayah*

*Diluluskan :*


*Panel Penilai :*



---

---

*Penyelia*



---

(EN. WAN MOHD. YUSOF BIN)  
ABDULLAH



PROJEK PELAJAR  
(Students' Projects)

**PENGLIBATAN AWAM DIDALAM PROSES**

**PERANCANGAN TEMPATAN**

**KES KAJIAN : KAWASAN PUSAT PERDAGANGAN KELANG  
DAN PELABUHAN KELANG**

Oleh

**FAISAL HALMI BIN MOHD SALLEH**

Bagian Rujukan & Perkhidmatan Pelanggan  
Perpustakaan Sultan Abdul Razak  
Institut Teknologi MARA  
40450 Shah Alam  
Selangor Darul Ehsan

Kajian Akhir ini disediakan untuk memenuhi keperluan

Diploma Perancangan Bandar dan Wilayah

Jabatan Perancangan Bandar dan Wilayah

Kajian Senibina, Perancangan dan Ukur

Institut Teknologi Mara

Shah Alam

COPYRIGHT © 1993 30 April 1993

FOTOSTAT TIDAK DIBENARKAN

## PENGHARGAAN

Syukur ke hadrat Allah S.W.T, dengan izinnya, maka kjaian ini dapat disempurnakan pada masa yang telah ditetapkan.

Setinggi-tinggi penghargaan ingin disampaikan kepada pensyarah penasihat Encik Wan Mohd. Yussof Bin Abdullah diatas bimbingan, nasihat dan tunjuk ajar yang telah dicurahkan sepanjang penyediaan kajian ini.

Terima kasih juga ingin saya ucapkan kepada rakan-rakan yang banyak membantu samada dari segi idea, semangat, dorongan dan lain-lain bantuan kepada saya yang tidak dapat dinyatakan disini. Terima kasih juga ditujukan kepada para pegawai dan kakitangan Majlis Perbandaran Kelang diatas kerjasama yang telah diberikan.

Akhir sekali, saya ingin mengucapkan terima kasih yang tidak terhingga kepada keluarga saya yang telah banyak membantu dari segi semangat dan kewangan didalam menyempurnakan kajian ini.

## ABSTRAK

Penglibatan dan penyertaan awam didalam Proses Perancangan Pelan Tempatan merupakan keperluan utama didalam menghasilkan sebuah perancangan Pelan Tempatan yang berkesan. Perlindungan melalui undang-undang pemerintahan secara terbuka dan hak serta tanggungjawab bersama didalam pembuatan keputusan pada hari ini dianggap sebagai nilai-nilai asas didalam masyarakat demokratik. Berlandaskan kepada prinsip tersebut maka lahirlah prosedur perancangan dan pembangunan berbagai bentuk yang menyerap unsur-unsur penyertaan awam samada secara langsung mahupun tidak langsung.

Bagaimanapun, kajian kes ' Penglibatan Awam Di Dalam Proses Perancangan Tempatan (Kes Kajian KPP Klang dan Pelabuhan Kelang) menunjukkan beberapa kelemahan dan masalah yang dihadapi. Pendekatan kajian ini ditumpukan kepada Penglibatan Awam dan Majlis Perbandaran Kelang sebagai Pihak Berkuasa Tempatan yang bertanggungjawab melaksanakan program penglibatan awam.

Kajiselidik yang dijalankan terhadap ketiga-tiga pihak ini adalah untuk mengenalpasti masalah dan kelemahan program penglibatan awam itu. Hasil yang diperolehi didapati terdapat tiga masalah utama iaitu keberkesanan dan kesesuaian kaedah-kaedah penyertaan seranta, sistem pelaksanaan program penyertaan awam dan kualiti serta kadar penglibatan awam yang rendah.

Akhir sekali, kajian ini mencadangkan beberapa perubahan untuk mengemaskinikan program penglibatan awam didalam proses perancangan Rancangan Tempatan hendaklah ditumpukan kepada ketiga-tiga masalah utama yang telah dikenalpasti. Oleh itu, kedua-dua pihak iaitu Pihak Berkuasa Tempatan dan orang ramai dapat dijalinkan seterusnya akan dapat menghasilkan perancangan yang baik.

Pengesahan Jabatan  
 Tajuk  
 Penghargaan  
 Abstrak  
 Senarai Jadual  
 Senarai Rajah  
 Senarai Pelan  
 Senarai Gambar  
 Senarai Lampiran  
 Senarai Singkat Kata

	<b>KANDUNGAN</b>	<b>M/S</b>
<b>BAB 1</b>	<b>PENDAHULUAN</b>	
1.1	Pengenalan	1
1.2	Tujuan dan Objektif	5
1.3	Bidang Kajian	6
1.4	Kaedah Kajian	9
1.5	Jadual Kajian	14
<b>BAB 2</b>	<b>KAJIAN ILMIAH</b>	
2.1	Pengenalan	17
2.2	Pengertian Penyertaan Awam	18
2.3	Orang Awam	21
2.4	Keperluan Dan Objektif Penglibatan Awam	24
2.5	Bentuk-bentuk Penyertaan Awam Dalam Perancangan	28
2.6	Model Penyertaan Awam	36
2.7	Konsep Asas Penyertaan Awam	39
2.8	Jenis Dan Penggunaan Kaedah Penglibatan Awam	46
2.9	Kesimpulan	49

<b>BAB 3</b>	<b>PROSES PENYEDIAAN DAN PENYERTAAN AWAM RANCANGAN TEMPATAN KPP KLANG DAN PELABUHAN KLANG</b>	
3.1	Pengenalan	51
3.2	Latarbelakang Perancangan Di Klang	51
3.3	Lokasi Kajian	55
3.4	Keperluan Akta Perancangan Bandar Mengenai Penyediaan Rancangan Tempatan	60
3.5	Kandungan Rancangan Tempatan	61
3.6	Fungsi Rancangan Tempatan	63
3.7	Penyediaan Rancangan Tempatan	65
3.8	Program Penglibatan Awam	73
3.9	Penyiasatan Tempatan dan Perbicaraan Awam	77
3.10	Kesimpulan	79
<b>BAB 4</b>	<b>ANALISA PERLAKSANAAN PROGRAM PENYATAAN SERANTA DAN PENGLIBATAN AWAM DI DALAM PERANCANGAN TEMPATAN KPP KLANG DAN PELABUHAN KLANG</b>	
4.1	Pengenalan	81
4.2	Jenis Kajiselidik	82
4.3	Penganalisan Kaedah dan Penyertaan Awam	85
4.4	Analisa Kajiselidik Pendapat Ahli Jawatankuasa Dan Ahli Mendengar Bantahan	98
4.5	Analisa Penglibatan Perwakilan Persatuan	104
4.6	Analisa Penglibatan Individu	107
4.7	Rumusan Analisa	111

**BAB 5 CADANGAN DAN RUMUSAN**

5.1	Pengenalan	115
5.2	Penyertaan Awam Mengikut Peringkat Tertentu	117
5.3	Langkah Untuk Mempercepatkan Penglibatan Awam Dalam Rancangan Tempatan	121
5.4	Rumusan	127

Lampiran

Bibliografi



### SENARAI JADUAL

Jadual 1.1 : Jadual Kerja Kajian Akhir	15
<del>15</del>	
Jadual 4.1 : Kategori Bantahan	104
Jadual 4.2 : Jenis Dan Bilangan Sampel Pertubuhan	105
Jadual 4.3 : Keberkesanan Kaedah Seranta	109

### SENARAI RAJAH

Rajah 1.1 : Carta alir Kaedah kajian.	15
Rajah 2.1 : Tangga Penyertaan Awam Einstein	33
<del>18</del>	
Rajah 2.2 : Kotak Penyertaan Awam Hampton	37
Rajah 2.3 : 'Sense Of Representation (Griffith)'	42
Rajah 3.5 : Proses Penyediaan Rancangan Tempatan KPP Klang dan Pelabuhan KLang	68
Rajah 3.7 : Pendekatan Kajian	70

### SENARAI JADUAL

Jadual 1.1 :	Jadual Kerja Kajian Akhir	15
Jadual 4.1 :	Kategori Bantahan	104
Jadual 4.2 :	Jenis Dan Bilangan Sampel Pertubuhan	105
Jadual 4.3 :	Keberkesanan Kaedah Seranta	109

### SENARAI RAJAH

Rajah 1.1 :	Carta alir Kaedah kajian.	15
Rajah 2.1 :	Tangga Penyertaan Awam Einstein	33
Rajah 2.2 :	Kotak Penyertaan Awam Hampton	37
Rajah 2.3 :	'Sense Of Representation (Griffith)'	42
Rajah 3.5 :	Proses Penyediaan Rancangan Tempatan KPP Klang dan Pelabuhan KLang	68
Rajah 3.7 :	Pendekatan Kajian	70

### SENARAI PELAN

Pelan 2.1 :	Lokasi Kawasan Kajian	57
Pelan 2.2 :	KPP Klang	58
Pelan 2.3 :	KPP Pelabuhan Klang	59

### SENARAI GAMBAR FOTO

Gambar foto 1 :	Poster Pameran Awam	88
Gambar foto 2 :	Perletakkan Sepanduk	88
Gambar foto 3 :	Perletakkan Sepanduk Di Tempat Yang Strategik	89
Gambar foto 4 :	Papan Kenyataan Pameran	89
Gambar foto 5 :	Bahan Pameran Berbentuk Peta	92
Gambar foto 6 :	Bahan Pameran Berbentuk Penyataan Bertulis	92
Gambar foto 7 :	Bahan Pameran Bagi Kajian Sektorial	94
Gambar foto 8 :	Bahan Tambahan Pameran Untuk Menarik Minat Orang Ramai	94

#### SENARAI LAMPIRAN

- Lampiran A : Notis Draf Rancangan Tempatan.
- Lampiran B : Liputan Perkembangan Pelan Tempatan
- Lampiran C : Pemberitahuan Pembicaraan Tempatan
- Lampiran D : Pandangan Penglibatan Awam
- Lampiran E : Borang Soal Selidik

## SENARAI SINGKAT KATA

- JPBD - JABATAN PERANCANGAN BANDAR DAN DESA
- JPN - JAWATANKUASA PERANCANG NEGERI
- KPP - KAWASAN PUSAT PERDAGANGAN
- MPK - MAJLIS PERBANDARAN KLANG
- PBT - PIHAK BERKUASA TEMPATAN

## BAB 1

### PENDAHULUAN

#### 1.1 Pengenalan

"Too much planning has gone on for too long behind the closed doors of town halls, and a raft gap has developed between the planners and the planned .....in recent years however, planning has come increasingly under the scrutiny of the public, who insist on a greater say in the planners action".

Ungkapan di atas dipetik daripada ucapan Presiden, The Town Planning Institute, Britain dalam tahun 1970, di dalam Journal Town Planning Institute, Vol.53, m.s.i.

Walaupun ia adalah merupakan gambaran keadaan yang berlaku di Britain satu dekad yang lalu, ia juga menerangkan perkembangan yang sama berlaku di Malaysia masa kini. Etika 'perancangan untuk rakyat' yang diamalkan pada suatu masa dahulu kini dianggap sebagai tidak sesuai dengan keperluan masyarakat moden demokratik yang semakin berkembang. Ini adalah kerana sifatnya yang berbentuk proses perancangan satu hala. Selain daripada itu ia tidak memperlihatkan pertimbangan yang wajar terhadap 'suara' dan keinginan rakyat sebagai orang awam yang mempunyai hak dan kepentingan tertentu. Sebaliknya 'perancangan untuk rakyat serta bersama-sama

rakyat' kini lebih diterima dan luas penggunaannya kerana ia mempunyai unsur-unsur penyertaan awam dalam pembentukan persekitaran kehidupan manusia. Penyertaan dan penglibatan rakyat dalam apa-apa juga bentuk dan sekil perancangan adalah sangat penting dan perlu bagi memastikan penerimaannya oleh semua pihak. Penerimaan oleh orang awam adalah asas penentu kejayaan serta keberkesanan perancangan yang akan dijalankan kerana orang awam berfungsi sebagai 'end users' yang akan menerima kesan langsung daripada tindakan-tindakan yang dijalankan.

Dalam keadaan masyarakat kompleks seperti yang wujud masa kini, keperluan 'end users' sering dipandang secara menyeluruh dan kolektif, di mana di dalamnya merangkumi juga keperluan-keperluan individu. Antara 'keperluan' orang awam di negara ini, yang sering ditekankan dalam perancangan-perancangan yang dibuat masih lagi bertumpu kepada aspek-aspek seperti kemudahan asas, perumahan, pekerjaan, pengangkutan, kemudahan awam dan rekreasi. Kemudiannya ini diperluaskan lagi dengan memasukkan keperluan-keperluan sosio budaya yang lebih kabur' yang mana kesemuanya memerlukan pertimbangan yang lebih menyeluruh mengenai kepentingan dan aspirasi orang awam.

Pengiktirafan nilai serta hak orang awam untuk melibatkan diri dalam perancangan telah menimbulkan kesan yang jelas terhadap keseluruhan proses perancangan

samada di peringkat nasional, wilayah, tempatan, mahupun pada sekil yang lebih kecil lagi.

Asas perubahan amalan perancangan kepada bentuk yang lebih menekankan penglibatan awam di negara ini secara tidak langsung adalah dipengaruhi antara lainya oleh penghasilan Skeffington Report, di Britain- "People and Planning" (1969:m.s.15). Ini kerana sistem pentadbiran dan perancangan negara ini mirip kepada sistem yang diamalkan di Britain berbanding dengan negara-negara maju yang lain. Dalam konteks Malaysia, walaupun masih baru, beberapa akta berkaitan dengan perancangan yang di dalamnya mengandungi elemen-elemen penyertaan awam telah digubal. Sebagai contoh ialah Akta Perancangan Bandar dan Desa 1976 (Akta 172), yang digunakan dilain-lain negeri dalam Semenanjung Malaysia, samada menguatkuasakan keseluruhan akta atau mengambil bahagian-bahagian tertentu sahaja.

Walaupun terdapat permintaan yang semakin bertambah serta wujud tanda-tanda pengiktirafan mengenai penglibatan awam dalam perancangan seperti melalui Akta-akta yang telah disebutkan masih wujud beberapa persoalan yang perlu diperjelaskan. Antaranya yang paling asas ialah samada penerapan penglibatan awam dapat menghasilkan kesan perancangan yang lebih tinggi mutunya. Jawapan kepada persoalan ini masih terbuka



dan boleh dipertikaikan lagi. Selain daripada itu isu-isu lain yang sering timbul. Termasuklah :-

- a. Siapakah pihak yang harusnya mengambil bahagian dalam perancangan?,
- b. Setakat manakah penglibatan awam boleh dilaksanakan dengan wajar?, dan
- c. Apakah bentuk isu-isu yang sesuai dan di peringkat manakah penglibatan awam perlu diserapkan dalam perancangan?.

Dengan itu kajian akhir ini mengambil amalan penglibatan awam dalam Pelan Tempatan Kawasan Pusat Perdagangan Klang dan Pelabuhan Klang sebagai kes kajian.

Penulisan akan membuat pengkajian dan penganalisaan keatas proses penglibatan awam yang di laksanakan oleh Majlis Perbandaran Klang serta mencari jawapan antara lain mengenai persoalan-persoalan yang telah dinyatakan. Selain daripada itu Kajian ini juga cuba mengenalpasti dan menimbulkan kelemahan dan kekurangan proses penyertaan awam yang dijalankan. Akhir sekali ia boleh dijadikan panduan kepada lain-lain perancangan yang akan dijalankan pada masa akan datang.

## 1.2 Tujuan dan Objektif.

### 1.2.1 Tujuan Kajian.

Untuk mengemukakan satu rangka panduan umum bagi kegunaan pihak berkusa tempatan di dalam proses penglibatan awam di dalam proses perancangan yang bersesuaian dengan persekitaran kehidupan penduduk setempat.

### 1.2.1 Objektif Kajian.

Bagi mencapai tujuan yang telah dikemukakan diatas, maka fokus kajian akhir ini akan ditumpukan ke arah pencapaian objektif-objektif seperti berikut :-

- i. Untuk mengkaji proses penglibatan awam dan hak mereka di dalam proses perancangan dan tujuannya untuk dijadikan asas kepada kajian ini.
- ii. untuk mengkaji akan sistem pelaksanaan penglibatan awam di dalam proses perancangan di peringkat tempatan khususnya MPK.
- iii. Untuk mengkaji akan sejauh manakah pemerintahan/ tadbir di peringkat tempatan

memberi peluang kepada orang awam atau pemaaju untuk menyertainya.

iv. Untuk mengkaji tentang pelaksanaan konsep penglibatan awam di MPK berasaskan kepada peruntukan undang-undang yang berkaitan dengan proses penyediaan pelan-pelan tempatan.

### 1.3 Bidang Kajian.

Berasaskan kepada matlamat dan objektif-objektif yang dibentuk, kajian ini dijalankan dengan menghadkan perbincangan ke atas bidang-bidang berikut:-

#### 1.3.1 Pemahaman Asas Penyertaan Awam.

Bidang ini lebih merupakan satu pendedahan awal mengenai teori-teori penyertaan awam yang bersifat ideal. Ia penting kerana boleh dijadikan panduan paling asas dalam amalan-amalan penyertaan awam.

Antara skop yang di tekankan:-

i. Mengkaji beberapa pengertian atau makna penyertaan/penglibatan awam yang difikirkan sesuai dalam konteks perancangan.

ii. Mengenalpasti falsafah - falsafah penglibatan awam yang menjadi asas

iii. Mengenalpasti tujuan, motif dan kepentingan yang mendorong penglibatan awam,

iv. Mengenalpasti objektif - objektif program penyertaan awam pihak MPK,

v. Menganalisa sejauh manakah tindakan di ambil terhadap komen, pandangan dan bantahan yang dikemukakan.

vi. Mengenalpasti aktiviti - aktiviti program penyertaan awam serta di peringkat perancangan mana ia di jalankan.

vii. Menganalisa kesan atau hasil dari program penyertaan awam yang dijalankan.

viii. Mengenalpasti masalah dan kelemahan program penyertaan awam yang dijalankan, dan

ix. Mengkaji dan mencari langkah-langkah penyelesaian masalah dan perbaikan ke atas proses penyertaan awam sediaada.

#### 1.4 Kaedah Kajian

Secara keseluruhannya kajian in dibahagikan kepada lima (5) peringkat utama iaitu :-

COPYRIGHT © UiTM

#### 1.4.1 Peringkat 1 - Kajian Ilmiah.

Peringkat ini merupakan asas pengkajian keseluruhan di mana dilakukan analisa terhadap perkembangan dan tahap penyertaan awam semasa di negara ini. Ia dilakukan melalau pembacaan sumber kedua serta pemerhatian ke atas berbagai bentuk perancangan yang dijalankan oleh beberapa pihak berkuasa perancangan negara ini.

Daripada sini dikenalpasti beberapa isu, persoalan dan masalah yang dihadapi dalam pelaksanaan proses penyertaan awam. Berasaskan kepada keadaan-keadaan semasa inilah matlamat dan objektif-objektif kajian dibentuk sebagai panduan arah pengkajian seterusnya hasil yang perlu dicapai.

Bagi tujuan tersebut, peringkat 1 ini akan ditumpukan kepada pengkajian secara menyeluruh yang merangkumi sekop 1,2 dan 3. Bagaimanapun ia tidak memerlukan penekanan terhadap perkara-perkara yang bersifat 'mikro' kerana tujuan utamanya adalah untuk mendapatkan persepsi awal mengenai penyertaan/penglibatan awam di Malaysia pada masa ini.

#### 1.4.2 Peringkat 2-Kajian Latarbelakang Perundangan.

COPYRIGHT © UiTM

Bagi peringkat ini ia memerlukan kefahaman serta penjelasan terhadap apakah sebenarnya yang dikatakan sebagai 'penglibatan awam'. Ia melibatkan pembacaan serta penyelidikan mengenai definisi-definisi serta berbagai pengertian penglibatan awam dalam beberapa konteks sistem perancangan fizikal yang menggunakan komponen Pelan Tempatan sebagai alat perancangan utama.

Seterusnya kajian yang lebih mendalam dilakukan terhadap kondep-konsep asas seperti perwakilan, orang awam dan kepentingan awam. Selain daripada itu kajian terhadap bentuk-bentuk penyertaan awam dengan mengambil beberapa teori dan model yang sesuai digunakan dalam sistem perancangan negara ini. Antara lain ia membentangkan ciri-ciri, penggunaan, kebaikan serta kekurangan yang wujud. Pengkajian kesemua aspek di atas secara keseluruhannya ditumpukan ke atas skop 1 (pemahaman Asas Penyertaan Awam).

Bahagian Rujukan & Perkhidmatan Pembacaan  
Perpustakaan Tun Abdul Razak  
Institut Teknologi MARA  
40450 Shah Alam  
Selangor Darul Ehsan

#### 1.4.3 Peringkat 3 - Kajian Melalui Kes Kajian.

Pada peringkat ini maka bermulalah kajian sebenar ke atas kes kajian, iaitu penglibatan awam dalam Pelan Tempatan Klang. Kaedah yang digunakan termasuklah melalui pembacaan dan penganalisaan

COPYRIGHT © UiTM

dari sumber sekunder kedua. Pandangan daripada pihak berkuasa perancangan dan orang awam juga diperolehi. Ini adalah melalui temubual dengan kakitangan Majlis Perbandaran Klang dan orang perseorangan atau kumpulan yang terlibat samada secara langsung ataupun tidak langsung.

Penganalisan juga dilakukan terhadap latarbelakang perundangan dan pentadbiran Majlis perbandaran Klang. Ia merangkumi peruntukan-peruntukan dalam Akta, sistem pentadbiran dan kuasa-kuasa pembuatan keputusan perancangan.

Intipati kepada kajian peringkat ini ialah pembentangan bagaimana proses penglibatan awam dilaksanakan di peringkat pelan tempatan. Ini termasuklah aspek-aspek yang dirangkumi oleh pelan tempatan, aliran penyediaan pelan tempatan, bagaimana penyibaran dan pengumpulan maklumat dilakukan, corak interaksi antara orang awam dengan pihak berkuasa, teknik-teknik penglibatan awam, kriteria penilaian isu dan berbagai perkara lain yang berkaitan. Berdasarkan kepada perkara ini, kajian dalam peringkat 3 adalah paling terperinci atau 'mikro' berbanding dengan lain-lain peringkat.

**COPYRIGHT © UiTM**

#### 1.4.4 Peringkat 4 - Penganalisan Data

Setelah memperolehi maklumat-maklumat seperti mana yang disebutkan di atas, satu analisa dibuat dengan membuat penentuan corak pendekatan program penglibatan awam. Ia menggunakan satu `rangka penganalisan yang sesuai dengan proses penglibatan awam yang dilaksanakan. Antara lain analisa ini merangkumi keberkesanan teknik-teknik yang digunakan samada saluran penglibatan awam yang diperuntukan mencukupi ataupun sebaliknya. beberapa rumusan akan di buat termasuklah :-

- i. Penterjemahan daripada prinsipal kepada praktik,
- ii. Unsur-unsur `participatory democracy` dan `representative democracy`,
- iii. Darjah `representativeness` peserta-peserta,
- iv. Keperluan sebenar pendekatan penglibatan awam yang bersesuaian dengan ciri-ciri penduduk,
- v. Tahap permintaan (demand) penduduk melibatkan diri dalam pembuatan keputusan,
- vi. Komitmen dan minat pihak berkuasa dan

COPYRIGHT © UiTM