

BAB 1

PENDAHULUAN

1.1 Pengenalan

Perancangan Bandar yang berkualiti mampu memantapkan perkhidmatan pihak berkuasa tempatan terutamanya di dalam zaman pembangunan teknologi yang pesat kini. Kemunculan bandar-bandar baru dan perkembangan bandar yang semakin pesat telah meningkatkan fungsi serta peranan Kerajaan Tempatan bagi satu-satu kawasan pentadbirannya. Di dalam mempertingkatkan kecekapan sistem kawalan pembangunan, penerapan ciri-ciri urus tadbir bandar yang baik (*Good Urban Governance*) diperlukan yang mana ia memberikan faedah bukan sahaja kepada golongan pentadbir malah kepada masyarakat. Untuk itu, penerapan teknologi maklumat di dalam proses kawalan pembangunan sesebuah Pihak Berkuasa Tempatan diperlukan bagi menguruskan tadbir bandar dengan lebih efektif menerusi sistem maklumat perancangan yang efisien. Berdasarkan kepada keadaan semasa, mengaplikasikan teknologi maklumat di dalam kerja-kerja seharian merupakan salah satu keperluan yang mana pembangunan sistem berkomputer juga adalah selaras dengan dasar kerajaan dalam membentuk persekitaran kerajaan elektronik (*Electronic Government*) yang bertepatan dengan perkembangan teknologi maklumat yang kian pesat. Pelaksanaan kerajaan elektronik adalah salah satu dasar terpenting negara dalam mencapai wawasan 2020. Ini dinyatakan sendiri oleh Tun Dr.Mahathir Mohamad semasa beliau menjadi Perdana Menteri yang mana dasar tersebut mampu memberikan kebaikan kepada negara sekiranya semua pihak memainkan peranan masing-masing (MAMPU,1997). Kejayaan pelaksanaan dasar ini memerlukan pihak

kerajaan, orang awam, dan para pemaju untuk mempelajari sesuatu yang baru dan bersedia untuk mengubah kerja rutin harian dilakukan.

Abdullah (2003), menyatakan bahawa salah satu strategi di dalam mempertingkatkan mutu perkhidmatan awam adalah berpindah dari sistem manual kepada sistem yang berasaskan teknologi bagi memberikan perkhidmatan yang lebih baik. Ini memperlihatkan bahawa teknologi maklumat memainkan peranan yang amat penting dalam memperbaiki serta memperkukuhkan mutu perkhidmatan awam di Malaysia. Berdasarkan kepada keperluan tersebut, prosedur serta kaedah kawalan pembangunan di Malaysia sebagai contohnya memerlukan kepada suntikan teknologi (Ong, 2002). Berdasarkan kepada itu, dengan adanya sistem maya berkomputer, maka pemohon boleh menjimatkan masa ke atas kelulusan permohonan antara 30 peratus hingga 50 peratus.

Dalam usaha kerajaan meningkatkan mutu perkhidmatan awam di negara ini menerusi urus tadbir bandar yang baik, petunjuk-petunjuk prestasi utama ataupun *Key Performance Indicator* (KPI)¹ telah diperkenalkan bagi meningkatkan kualiti penyampaian perkhidmatan agensi kerajaan kepada pelanggan. Ia diperkenalkan dengan tujuan untuk mewujudkan satu sistem pengukuran prestasi yang lebih teratur, lengkap dan menyeluruh. Menurut Zaini (2006), sasaran prestasi untuk mengukur KPI adalah berdasarkan keperluan untuk memenuhi ciri-ciri SMART². KPI ini diperlukan bagi membantu organisasi mengukur jurang yang wujud di antara keupayaan anggota kerja menghasilkan output berbanding output sebenar.

Di Malaysia, pelaksanaan sistem berkomputer bagi kawalan pembangunan masih lagi di peringkat awal yang mana setakat ini hanya Perbadanan Putrajaya yang telah melaksanakan sistem tersebut sepenuhnya. Pihak Berkuasa Tempatan lain seperti Majlis Perbandaran Johor Bahru Tengah (MPJBT) dan Majlis Perbandaran Batu Pahat (MPBP) juga telah mempunyai sistem berkomputer namun ia hanyalah digunakan untuk pendaftaran permohonan perancangan serta paparan peta sistem

¹ Petunjuk-petunjuk prestasi utama yang ditentukan sebagai asas mengukur prestasi.

² *Specific* (spesifik), *Measurable* (boleh diukur), *Achievable* (boleh dicapai), *Realistic* (realistik) dan *Time Bound* (mempunyai tempoh masa)

maklumat geografi (GIS). Selain daripada itu, Majlis Perbandaran Kuantan (MPK) telah melaksanakan *e-Rancang* pada Disember 2002 yang merupakan sistem yang terdiri daripada 6 sub-modul untuk memproses kebenaran merancang di MPK.

Kajian ini akan mengkaji serta membuat penilaian ke atas penggunaan sistem berkomputer iaitu Sistem Kawalan Pembangunan yang telah dibangunkan oleh Jabatan Perancang Bandar (JPRB) dan Jabatan Bangunan, Dewan Bandaraya Kuala Lumpur (DBKL) di dalam membantu mengurangkan masa pemprosesan permohonan berserta dengan ciri-ciri *transparent*, konsisten dan efisien. Hasil daripada penyelidikan yang dijalankan, ia akan dapat memberikan gambaran secara umum ketelusan serta tahap efisien sistem yang telah dibangunkan dalam membantu proses kawalan pembangunannya di samping mempercepatkan pemprosesan permohonan yang dikemukakan kepada sesebuah Pihak Berkuasa Tempatan (PBT).

Terdapat beberapa kajian telah dijalankan sebelum ini yang mana meliputi kajian kawalan pembangunan oleh Pihak Berkuasa Tempatan. Kajian bagi proses kawalan pembangunan di Jabatan Perancang Bandar dan Jabatan Bangunan, DBKL telah dijalankan oleh Ismail (1997) yang mana kajian tersebut adalah bertujuan untuk mereka bentuk pangkalan data GIS berdasarkan kepada keperluan pihak Jabatan Perancang dan Kawalan Bangunan, Dewan Bandaraya Kuala Lumpur. Bagi kes pemprosesan permohonan merancang pula, Loh (2000) telah menjalankan kajian dengan mereka bentuk pangkalan data GIS dengan mengenal pasti kesesuaiannya di dalam membuat ulasan bagi mempercepatkan proses mendapatkan kelulusan kebenaran merancang dan membuat persembahan di dalam mesyuarat. Kajian beliau memberikan penumpuan kepada proses kebenaran merancang bagi PBT Majlis Perbandaran Pulau Pinang dengan melihat kepada kesesuaian penerapan GIS setiap peringkat proses tersebut. Noordini (2001) juga telah membuat kajian terhadap pelaksanaan Proses Mendapatkan Ulasan Tukar Syarat Tanah Bagi Pihak Berkuasa Tempatan Dengan Mengguna pakai Aplikasi Sistem Maklumat Geografi. Kajian yang dijalankan lebih menumpukan kepada pelaksanaan aplikasi Sistem Maklumat Geografi dalam proses Ulasan Tukar Syarat Tanah.

Perbezaan yang dapat dinyatakan berdasarkan kepada kajian-kajian tersebut dengan kajian yang dijalankan ini adalah lebih menjurus kepada penilaian kepada penggunaan sistem berkomputer dalam mengurangkan masa pemprosesan serta meminimumkan penggunaan kakitangan di dalam pelaksanaan sistem kawalan pembangunan bagi sesebuah PBT. Kajian yang dijalankan tidak hanya tertumpu pada satu proses aliran kerja tetapi kepada keseluruhan proses kawalan pembangunan yang dilaksanakan oleh Jabatan Perancang Bandar, DBKL. Kajian ini kemudiannya akan memfokuskan kepada subsistem kebenaran merancang dengan memperincikan peringkat-peringkat pemprosesan perancangan termasuk penggunaan GIS bagi melihat tahap kecekapan pelaksanaannya bagi sesebuah PBT bagi mempercepatkan proses kawalan pembangunannya.

1.2 Pernyataan Masalah

Kualiti serta mutu perkhidmatan awam sering menimbulkan isu di dalam pelaksanaan kawalan pembangunan. Isu serta masalah yang timbul di dalam pelaksanaan kawalan pembangunan terutamanya dari segi pemprosesan permohonan perancangan oleh PBT adalah seperti berikut :

i) Proses perancangan mengambil masa yang lama

Pemprosesan permohonan perancangan di Malaysia mengambil masa yang lama yang mana ada kalanya mengambil masa sampai bertahun-tahun. Menurut piagam pelanggan JPRB, DBKL, tempoh masa bagi pemprosesan permohonan perancangan adalah sehingga 120 hari yang mana merupakan tempoh yang sangat panjang. Ini adalah akibat daripada proses sedia ada yang berasaskan kertas, berskala besar, melibatkan pelbagai aspek perundangan serta menimbulkan masalah kepada penduduk di sekitar kawasan terlibat. Setiap daripada peringkat penyemakan dan pertimbangan ke atas permohonan untuk kelulusan perancangan dijalankan berasaskan kertas bermula dari peringkat permohonan perancangan sehinggalah ke peringkat kelulusan yang

membawa kepada kelewatan pemprosesan permohonan perancangan dijalankan.

ii) Prosedur perancangan yang berperingkat dan rumit

Prosedur perancangan sedia ada terdiri daripada pelbagai peringkat dan mempunyai aliran kerja yang rumit serta mengundang kerenah birokrasi (Kadir, 2003). Setiap peringkat kerja perlu melalui jangka masa kerja yang lama di mana telah mengakibatkan proses pemprosesan fail menjadi lebih panjang bergantung kepada pembangunan yang dikemukakan. Bagi DBKL, permohonan perancangannya adalah mengikut jenis-jenis permohonan yang pelbagai serta mempunyai 3 skala pembangunan iaitu kecil, sederhana dan besar yang mana perlu melalui proses permohonan yang kompleks dan rumit. Ini mengakibatkan ada kalanya sesuatu permohonan diproses melebihi dari jangka masa yang dinyatakan pada piagam pelanggannya. Prosedur perancangan yang berperingkat juga mengakibatkan data-data perancangan di PBT tidak diuruskan secara efisien dan sistematik. Ini menyebabkan kesukaran untuk mendapatkan data bagi tujuan rujukan dan memenuhi keperluan jabatan atau agensi lain. Data ini tidak disimpan secara berpusat dan ada kalanya tidak di dokumenkan dan perlu dirujuk kepada pegawai-pegawai tertentu.

iii) Kekurangan Kakitangan (Sumber Manusia)

Menurut Fazli (2003), salah satu punca kelewatan kelulusan adalah disebabkan oleh kekurangan kakitangan. Kekurangan kakitangan atau sumber manusia yang memproses permohonan sering dijadikan alasan oleh pihak PBT apabila permohonan lambat diproses. Namun demikian masalah ini juga dilihat sebagai salah satu masalah utama kepada kelewatan pemprosesan permohonan yang mana ia bergantung kepada kepesatan pembangunan kawasan perancangan dan beban kerja kakitangan. Kekurangan kakitangan juga mengakibatkan data reruang tidak dikemas kini secara kerap dan data menjadi *outdated* dan tidak dapat menggambarkan keadaan semasa secara tepat. Ini juga

menjadikan salah satu punca kelewatan pemprosesan permohonan yang mana pegawai teknikal perlu membuat lawatan dan siasatan tapak yang teliti bagi mengenal pasti tapak kajian dan kawasan sekelilingnya sebelum permohonan dapat diproses.

iv) Kekangan kos dalam penyediaan sistem komputer berpusat

Penggunaan sistem berkomputer yang lengkap dan canggih memerlukan kos pembangunan dan kos penyelenggaraan yang tinggi yang mana kebanyakan PBT mempunyai perbelanjaan yang terhad (Ahris, 1999). Namun demikian, isu ini adalah saling berkaitan dengan isu birokrasi oleh pihak atasan akibat dari kurang kesedaran ke atas kepentingan penggunaan GIS dan sistem berkomputer dalam kawalan pembangunan.

v) Fail permohonan hilang

Pergerakan fail secara fizikal juga dilihat sebagai masalah utama di dalam memproses permohonan perancangan oleh kerana fail perlu bergerak dari satu meja ke satu meja untuk urusan pemprosesan (Ghani dan Lee, 1998). Ini ada kalanya mengakibatkan fail hilang atau data-data di dalamnya hilang. Keadaan ini memerlukan data dikumpulkan semula sebagai asas dan rujukan kepada pemprosesan permohonan. Pergerakan serta pemantauan fail hanya dilakukan dengan menggunakan kad pergerakan yang mana perlu dikemas kini setiap kali fail bergerak. Namun penggunaan kad pergerakan ini tidak efisien oleh kerana fail sering bergerak bergantung pada peringkat yang terlibat.

Berdasarkan kenyataan di atas, beberapa persoalan penyelidikan dapat dirumuskan, antaranya:

- i) Apakah jangka masa pemprosesan permohonan boleh dikurangkan dengan menggunakan sistem berkomputer.

- ii) Bagaimana sistem yang dibangunkan dapat membantu sesebuah PBT dalam mengawal pembangunannya?
- iii) Sejauh mana ketelusan sistem yang dibangunkan dalam membantu mempertingkatkan prestasi kerja kakitangan?

1.3 Matlamat Kajian

Matlamat yang telah ditentukan di dalam melaksanakan penyelidikan ini ialah:

Mengkaji dan menilai keberkesanan pelaksanaan Subsistem Kebenaran Perancangan di Jabatan Perancang Bandar, Dewan Bandaraya Kuala Lumpur dari segi tahap keefisienan, *transparent* serta mempercepatkan proses permohonan perancangannya.

1.4 Objektif Kajian

Objektif yang telah dikenal pasti untuk mencapai matlamat kajian ialah :-

- i) Mengkaji proses aliran kerja semasa dan aliran kerja Subsistem Kebenaran Perancangan yang dilaksanakan oleh Jabatan Perancang Bandar, DBKL
- ii) Membandingkan aliran kerja berdasarkan jangka masa serta kakitangan yang terlibat dalam setiap proses perancangan berdasarkan skala pembangunan
- iii) Menilai serta mengkaji keberkesanan penggunaan sistem berkomputer berbanding aliran kerja semasa proses kawalan pembangunan di Jabatan Perancang Bandar, DBKL.

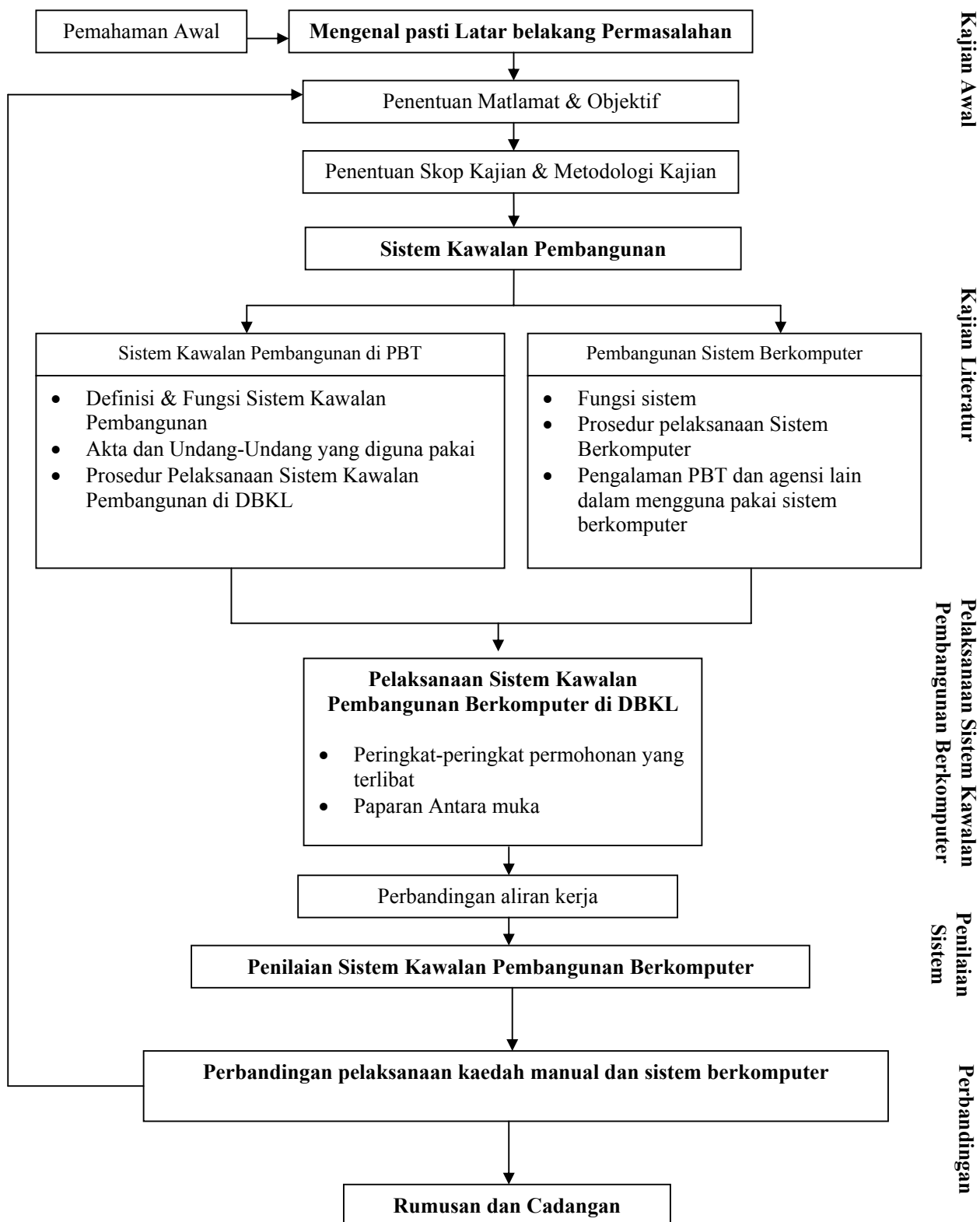
1.5 Skop Kajian

Kajian yang dijalankan akan menumpukan kepada beberapa aspek penyelidikan, antaranya ialah:

- i) Pengenalpastian serta penentuan ke atas isu dan masalah yang telah dikenal pasti.
- ii) Kajian ke atas proses kawalan pembangunan semasa yang dijalankan oleh Jabatan Perancang Bandar, DBKL berdasarkan kepada aliran kerja pemprosesan bermula dari peringkat kelulusan dasar sehingga perintah pembangunan dikeluarkan.
- iii) Menjelaskan proses aliran kerja (*workflow*) dan reka bentuk Sistem Kawalan Pembangunan yang telah dibangunkan dan relevannya kepada proses kawalan pembangunan dan perancangan semasa di Malaysia.
- iv) Menjelaskan paparan antara muka subsistem kebenaran perancangan dari segi fungsi, kelebihan serta kelemahannya dalam membantu mempercepatkan proses permohonan perancangan bagi PBT terlibat.
- v) Membuat perbandingan serta menilai penggunaan sistem berkomputer dan kaedah manual dalam memproses permohonan perancangan.

1.6 Metodologi Kajian

Pembentukan serta huraian kepada metodologi adalah berdasarkan kepada kajian yang akan dijalankan. Kajian ini terbahagi kepada lima peringkat utama iaitu seperti di dalam **Rajah 1.1**.



Rajah 1.1: Carta Alir Metodologi Kajian

1.6.1 Kajian Awal

Kajian awal melibatkan pemahaman serta penerangan tajuk kajian yang dijalankan. Ia meliputi aspek-aspek seperti berikut :

- i) Penentuan isu dan permasalahan kajian
- ii) Pembentukan matlamat dan objektif kajian
- iii) Penentuan skop dan metodologi kajian.
- iv) Mengenal pasti bahan-bahan untuk kajian literatur yang akan di jalankan untuk diguna pakai di peringkat seterusnya.
- v) Pengumpulan data-data primer dan sekunder. Data primer diperoleh dari JPRB, DBKL manakala data sekunder berdasarkan kepada laporan-laporan, artikel, keratan akhbar dan rujukan internet

1.6.2 Kajian Literatur

Bahagian ini melibatkan dua kajian utama iaitu kajian tentang proses kawalan pembangunan dan juga kajian pembangunan sistem berkomputer.

- i) Proses Kawalan Pembangunan di PBT

Peringkat ini akan melibatkan kajian tentang proses kawalan pembangunan di PBT secara keseluruhannya. Aspek utama yang dilihat ialah definisi kawalan pembangunan serta kepentingannya kepada sesebuah PBT. Akta-akta yang terlibat di dalam kawalan pembangunan juga diambil kira sebagai panduan di dalam melaksanakan sebarang bentuk kawalan di dalam pembangunan yang akan dijalankan. Proses kawalan pembangunan yang merupakan peringkat yang berlaku di dalam proses perancangan akan dihuraikan untuk memperjelaskan kepentingan kawalan pembangunan di dalam proses perancangan

ii) **Pembangunan Sistem Berkomputer**

Peringkat ini melibatkan kajian ke atas guna pakai sistem berkomputer oleh PBT dengan memberikan contoh-contoh PBT di Malaysia dan luar negara yang telah melaksanakan sistem berkomputer dalam kawalan pembangunannya terutamanya yang melibatkan GIS. Jadual perbandingan antara sistem-sistem yang dinyatakan akan ditunjukkan bagi melihat tahap pelaksanaan sistem berkomputer oleh setiap PBT terlibat. Selain itu akan dinyatakan keperluan sistem dalam menangani masalah dalam kawalan pembangunan serta strategi dalam pelaksanaan sistem tersebut.

1.6.3 Pelaksanaan Sistem Pembangunan Berkomputer

Peringkat ini melibatkan kajian pelaksanaan sistem pembangunan berkomputer di Jabatan Perancang Bandar, DBKL dengan melihat kepada carta aliran permohonan menggunakan sistem. Kajian ke atas sistem akan dilakukan dengan memberikan tumpuan kepada aspek paparan antara muka yang telah dibangunkan. Selain dari itu, kaedah agihan tugas kakitangan juga akan dikenal pasti bagi memperlihatkan ketelusan sistem dalam memproses permohonan.

1.6.4 Penilaian perbandingan

Perbandingan antara kaedah manual dan penggunaan sistem berkomputer akan dilakukan bagi melihat menilai keberkesanan pelaksanaan sistem berkomputer. Berdasarkan kepada ini, penilaian ke atas masa pemprosesan dilakukan dengan memberikan penjelasan keperluan pelaksanaan sistem berkomputer di dalam mempermudah dan mempercepatkan masa proses perancangan. Kaedah *Triangulation* digunakan untuk menilai keputusan berdasarkan kepada metodologi

yang digunakan iaitu meneliti setiap aliran kerja berdasarkan kepada dokumen, melakukan temu bual secara tidak formal dengan kakitangan dan membuat pemerhatian terhadap perjalanan pemprosesan dokumen.

1.6.5 Cadangan dan Rumusan

Pada peringkat ini cadangan dan rumusan berdasarkan kepada kajian yang dijalankan akan dinyatakan. Cadangan adalah tertumpu pada penambahbaikan kepada sistem berdasarkan kepada kelemahan yang telah dikenal pasti. Selain itu, penemuan ke atas kajian iaitu menyatakan kelebihan kajian serta masalah yang telah dikenal pasti dalam melaksanakan sistem berkomputer oleh PBT terbabit. Kaitan antara sistem dengan ciri-ciri urus tadbir bandar yang baik juga akan dinyatakan bagi memperlihatkan kepentingan sistem berkomputer dibangunkan untuk kegunaan kawalan pembangunan sesebuah PBT.

1.7 Kajian Kes

Kajian ini melibatkan PBT bagi Wilayah Persekutuan Kuala Lumpur iaitu Dewan Bandar Raya Kuala Lumpur. Pihak Jabatan Perancang Bandar dan Jabatan Bangunan, DBKL sedang di dalam peringkat akhir pelaksanaan Sistem Kawalan Pembangunan yang mana ia di bangunkan untuk membantu melaksanakan fungsi pengurusan, pengawalan, penyelarasan dan pemantauan pembangunan perbandaran untuk jabatan terlibat. Sistem yang dibangunkan mengandungi tujuh subsistem utama iaitu :

- i) Subsistem Kebenaran Perancangan
- ii) Subsistem Kawalan Bangunan
- iii) Subsistem Penguatkuasaan Perancangan
- iv) Subsistem Maklumat Perancangan dan Geospasial

- v) Subsistem Kiosk Maklumat
- vi) Subsistem Persembahan Mesyuarat
- vii) Subsistem Pemprosesan Dokumen

Setiap subsistem yang dibangunkan saling berinteraksi antara satu sama lain dengan berkongsi sumber maklumat. Untuk kajian ini, penumpuan akan diberikan kepada subsistem kebenaran perancangan yang mana sistem ini dibangunkan untuk menyokong aktiviti-aktiviti pemprosesan permohonan kelulusan perancangan. Subsistem ini merupakan salah satu komponen utama SKP. Ianya dibangunkan bagi membantu membekalkan kakitangan JPRB dengan maklumat-maklumat yang sesuai, sehingga setiap permohonan kebenaran perancangan akan dapat diproses dengan cekap dan berkesan. Proses ini bermula dari peringkat khidmat nasihat kepada pemohon sehingga kepada pengeluaran Perintah Pembangunan.

1.8 Hasil Akhir Kajian

Hasil akhir kajian merupakan cadangan penambahbaikan terhadap sistem iaitu kepada aliran kerja serta antara muka sistem yang telah dibangunkan. Selain itu dinyatakan juga ulasan ke atas kelebihan pelaksanaan sistem berkomputer berbanding kaedah manual dari segi masa pemprosesan permohonan yang dapat dikurangkan serta jumlah kakitangan yang diperlukan pada setiap peringkat yang terlibat. Dengan kajian ini, maka ia boleh digunakan sebagai panduan bagi PBT lain dalam menggunakan sistem berkomputer serta perisian GIS dalam kawalan pembangunan.