

KERTAS KERJA 2

LEMBAGA RAYUAN DI ERA BAHARU DIGITAL



SEMINAR

LEMBAGA RAYUAN & PELANCARAN e-RAYUAN NEGERI PULAU PINANG 2016

14 MAC 2016 (ISNIN)

HOTEL OLIVE TREE, JALAN MAHSURI, BAYAN BARU

OLEH :

TUAN HAJI MOHD ANUAR BIN MAIDIN

PENGARAH JABATAN PERANCANG BANDAR DAN DESA PULAU PINANG

**SEMINAR LEMBAGA RAYUAN 2016
& PELANCARAN e-RAYUAN
NEGERI PULAU PINANG**

**KERTAS KERJA 2 :
LEMBAGA RAYUAN DI ERA BAHARU DIGITAL**

**Oleh :
Tuan Haji Mohd Anuar bin Maidin
Pengarah Jabatan Perancang Bandar dan Desa
Negeri Pulau Pinang**

**HOTEL OLIVE TREE, PULAU PINANG
14 Mac 2016**

KANDUNGAN

- A. PENDAHULUAN**
- B. LEMBAGA RAYUAN PULAU PINANG SEPINTAS LALU**
- C. KAEDAH LEMBAGA RAYUAN PULAU PINANG 2015**
- D. LEMBAGA RAYUAN DI ERA BAHARU DIGITAL –
APLIKASI e-RAYUAN**
- E. ISU DAN CABARAN**

A. PENDAHULUAN

Lembaga Rayuan merupakan mahkamah perancangan sebagai satu badan penghakiman berkecuali atau satu tribunal yang ditubuhkan oleh Pihak Berkuasa Negeri dibawah peruntukan seksyen 36 Akta Perancangan Bandar dan Desa 1976 (Akta 172)¹ yang mempunyai sifat-sifat sebuah *inferior tribunal* dan melaksanakan fungsi *quasi-judicial* yang dipertanggungjawabkan mendengar, mempertimbang dan membuat keputusan-keputusan bagi kes-kes rayuan kebenaran merancang yang dikemukakan di bawah peruntukan Akta Perancangan Bandar dan Desa 1976 (Akta 172).²

Lembaga Rayuan Negeri Pulau Pinang adalah yang pertama ditubuhkan dan paling aktif di Malaysia mengendalikan kes-kes rayuan sejak tahun 1991 sehingga kini.

Melihat kepentingan dan peranan Lembaga Rayuan Negeri Pulau Pinang yang bertindak sebagai badan bebas yang mempermudah dan *facilitate* kelancaran pembangunan sambil memikul tugas Mahkamah (memikul beban separa *judicial*) yang semakin mencabar di era baharu digital, Kerajaan Negeri telah melaksanakan inisiatif penambahbaikan proses dan prosedur rayuan bagi memastikan pelaksanaan yang lebih teratur, sistematik dan cepat. Sekaligus membantu memperkukuhkan lagi aspek pengurusan dan pentadbiran Lembaga Rayuan Negeri Pulau Pinang.

Justeru, kertas kerja ini akan membincangkan dan mendedahkan inisiatif penambahbaikan terkini yang diterajui oleh Lembaga Rayuan Negeri Pulau Pinang dalam mempermudah kelancaran pembangunan dan pelengkap kepada proses dan sistem perancangan yang matang di negara ini.

B. LEMBAGA RAYUAN PULAU PINANG – SEPINTAS LALU

Di Negeri Pulau Pinang, Akta Perancangan Bandar dan Desa 1976 (Akta 172) telah diterimapakai dan berkuatkuasa mulai 1 Januari 1985 dan bermula dengan penubuhan Lembaga Rayuan Negeri Pulau Pinang yang merupakan Lembaga Rayuan Pertama di Negara ini. Maka bermulanya hak-hak untuk merayu bagi pihak-pihak yang terkilan dalam proses perancangan bandar. Kaedah-Kaedah Lembaga Rayuan Negeri Pulau Pinang yang pertama mula diwartakan pada tahun 1989³ dan kes pertama hanya dapat didengar pada tahun 1991. Bermula dari tahun 1991 sehingga tahun 2015 Lembaga Rayuan Negeri Pulau Pinang telah mengendalikan sebanyak 568 kes.

Dengan peningkatan kes yang semakin meningkat setiap tahun, isu-isu pengurusan dan pentadbiran Lembaga Rayuan Negeri Pulau Pinang sentiasa ditangani dan dibuat penambahbaikan secara berterusan. Penambahbaikan yang dilaksanakan antara lain bertujuan untuk mengatasi isu-isu yang berbangkit hasil pengalaman melaksanakan pengurusan dan pentadbiran Lembaga Rayuan khususnya di Pulau Pinang seperti berikut:-

¹ Akta Perancangan Bandar dan Desa 1976 (Akta 172) seksyen 36

² Akta Perancangan Bandar dan Desa 1976 (Akta 172) subseksyen 23(3) dan seksyen 36(10)

³ Kaedah-Kaedah Lembaga Rayuan 1989 warta Negeri pada 8 Jun, 1989, [Jilid 33 Bil. 12].

- a. Kurang pengetahuan perayu berkenaan pengurusan dan prosedur asas Lembaga Rayuan seperti proses pemfailan dan perbicaraan kes;
- b. Kelewatan perayu dalam memfail rayuan;
- c. Pengurusan dokumen yang tidak teratur dan kemudahan perbicaraan yang tidak selesa;
- d. Proses mengemukakan rayuan dan pembelian dokumen-dokumen Lembaga Rayuan tidak sistematik dan tidak seragam; serta
- e. Kaedah Lembaga Rayuan sedia ada yang dianggap tidak sesuai untuk digunapakai berdasarkan keperluan dan tren pembangunan semasa terutama berhubung tafsiran, tanggungjawab pendaftar, perayu, responden, bayaran fee dan tuntutan elaun.

Lanjutan daripada isu-isu yang dikenalpasti, kerajaan negeri khususnya JPBD Pulau Pinang telah melaksanakan inisiatif penambahbaikan Lembaga Rayuan Negeri Pulau Pinang dengan melaksanakan tiga perkara utama iaitu:-

- a. Mengusahakan pengwujudan sebuah Dewan Persidangan Khas disediakan di Tingkat 57, Kompleks Tun Abdul Razak (KOMTAR) bagi memberi kemudahan kepada orang awam dan Lembaga Rayuan Negeri Pulau Pinang yang mula digunakan pada 1 April 2012. Kemudahan sebuah Dewan Persidangan yang khusus seumpama ini dan yang pertama di kalangan negeri-negeri di Malaysia untuk pengendalian perbicaraan kes-kes yang lebih selesa dan sempurna. Ianya turut dilengkapi dengan bilik Pengerusi dan Timbalan Pengerusi Lembaga Rayuan, bilik perbincangan dan perpustakaan.
- b. Penggubalan Kaedah-Kaedah Lembaga Rayuan (Pulau Pinang) 2015 – Untuk menambahbaik proses dan prosedur rayuan bagi memastikan pelaksanaan yang lebih teratur dan sistematik.
- c. Aplikasi digital iaitu sistem aplikasi e-Rayuan - memudahkan perayu atau orang awam membuat rujukan dan pemfailan secara elektronik berkaitan kes-kes rayuan pada bila-bila masa dan di mana-mana sahaja

Walau bagaimana pun, kertas kerja ini hanya akan membincangkan dua usaha penambahbaikan iaitu penggubalan Kaedah Lembaga Rayuan Pulau Pinang, 2015 dan pelaksanaan sistem aplikasi e-Rayuan Pulau Pinang.

C. PENGUBALAN KAEDAH-KAEDAH LEMBAGA RAYUAN (PULAU PINANG) 2015

Kaedah-Kaedah Lembaga Rayuan Negeri Pulau Pinang yang pertama digunakan ialah Kaedah-Kaedah Lembaga Rayuan tahun 1989, diluluskan oleh Jawatankuasa Perancang Negeri (JPN) pada 26 Januari, 1989 dan dipersetujui oleh Majlis Mesyuarat Kerajaan Negeri pada 15 Mac, 1989. Selanjutnya kaedah ini diwartakan di dalam warta Negeri pada 8 Jun, 1989, [Jilid 33 Bil. 12].⁴

Lanjutan daripada itu Kaedah Lembaga Rayuan telah melalui beberapa kali pindaan dan semakan yang terakhir adalah pada tahun 2011 yang melibatkan semakan ke atas Jadual II kadar-kadar fi yang dikenakan kepada perayu-perayu bagi tujuan pengemukaan rayuan dan pembelian dokumen-dokumen Lembaga Rayuan. Pindaan 2011 ini telah dikuatkuasakan mulai 15 Februari, 2011 [Pg. P.U.1, Jilid 55, No. 4, TAMBAHAN 1].⁵

Selepas hampir dua tahun berkuatkuasa, Jabatan mendapati beberapa perkara di dalam Kaedah-Kaedah Lembaga Rayuan 1989 memerlukan penambahbaikan untuk menangani perubahan dan keperluan masakini dari segi prosedur pelaksanaan Lembaga Rayuan dan Permohonan bagi pindaan Kaedah-Kaedah Lembaga Rayuan 1989 ('Kaedah sedia ada') telah dibentangkan di mesyuarat JPN pada Jun 2013.

Susulan daripada pembentangan pindaan kaedah di mesyuarat JPN pada Jun 2013, satu Draf awal Kaedah-Kaedah Lembaga Rayuan (Pulau Pinang) 2015 ('Kaedah baru') telah disediakan pada 8 Ogos 2014 dan Pada 12 Ogos 2014, YB Penasihat Undang-Undang Negeri telah mencadangkan supaya Kaedah baru disediakan memandangkan terdapat banyak pindaan kepada peruntukan dalam Kaedah sedia ada di samping peruntukan yang baru.

Justeru itu, satu pindaan melibatkan keseluruhan aspek susunan kandungan dan bahagian-bahagian di dalamnya dilaksanakan mulai 12 Ogos 2014 (Mesyuarat Pertama), 21 November 2014 (Mesyuarat Kedua), 18 Disember 2014 (Mesyuarat Ketiga), 13 Januari 2015 (Mesyuarat Keempat), 11 Februari 2015 (Mesyuarat Kelima), 24 Jun 2015 (Mesyuarat Keenam), 25 Jun 2015 (Mesyuarat ketujuh/perbincangan) dan 3 Julai 2015 (Mesyuarat kelapan/perbincangan).⁶ Ciri-ciri utama antara Kaedah baru dengan Kaedah sedia ada adalah seperti berikut:

- a. Objektif utama pengubalan kaedah-kaedah Lembaga Rayuan Pulau Pinang 2015 (Kaedah baru) ialah untuk menambahbaik proses dan prosedur rayuan bagi memastikan pelaksanaan yang lebih teratur dan sistematik sekaligus memperkukuhkan aspek pengurusan dan pentadbiran Lembaga Rayuan.

⁴ Kaedah-Kaedah Lembaga Rayuan Pulau Pinang 1989 warta Negeri pada 8 Jun, 1989, [Jilid 33 Bil. 12].

⁵ Kaedah-Kaedah Lembaga Rayuan Pulau Pinang 1989 pindaan 2011 [Pg. P.U.1, Jilid 55, No. 4, TAMBAHAN 1].

⁶ Pejabat Penasihat Undang-Undang Negeri Pulau Pinang, Slide Pembentangan Kaedah-Kaedah Lembaga Rayuan (Pulau Pinang) 2015 Dalam Mesyuarat Jawatankuasa Perancang Negeri bertarikh 28 Ogos 2015

- b. ⁷Secara umumnya jumlah pindaan yang telah dikenalpasti ialah kaedah yang dipinda sebanyak sepuluh (10), kaedah yang dikekalkan satu (1) dan peruntukan kaedah baru sebanyak dua belas (12).

Kaedah Baru		Kaedah Yang Dipinda	
1.	Kaedah 4 – Timbalan Pendaftar	1.	Kaedah 3 – Pendaftar
2.	Kaedah 5 – Elaun	2.	Kaedah 6 – Memfailkan rayuan
3.	Kaedah 7 – Pemfailan elektronik	3.	Kaedah 10 – Kewajipan responden
4.	Kaedah 8 – Daftar rayuan	4.	Kaedah 14 – Persidangan Lembaga Rayuan
5.	Kaedah 9 – Fi	5.	Kaedah 16 – Perbicaraan rayuan
6.	Kaedah 11 – Kewajipan responden	6.	Kaedah 17 – Ketidakhadiran pihak-pihak
7.	Kaedah 12 – Kewajipan orang berkepentingan	7.	Kaedah 18 – Menarik balik rayuan
8.	Kaedah 13 – Rekod rayuan dan penyampaian	8.	Kaedah 19 – Saman
9.	Kaedah 15 – Pengurusan kes	9.	Kaedah 21 – Pelanjutan masa
10.	Kaedah 22 – Perwakilan pihak-pihak	10.	Jadual
11.	Kaedah 23 – Penggantungan kebenaran merancang		
12.	Kaedah 24 - Pelbagai		

- c. Kaedah-Kaedah Lembaga Rayuan Pulau Pinang 2015 walaupun masih mengekalkan 4 Bahagian, bilangan Kaedah telah bertambah daripada 21 kepada dan 26 Kaedah seperti berikut:

Bil	Perkara	Kaedah Sedia ada	Kaedah Baru
1.	Bahagian 1	2 Kaedah	2 Kaedah
2	Bahagian II	7 Kaedah	3 kaedah
3	Bahagian III	5 Kaedah	13 Kaedah
4	Bahagian IV	7 Kaedah	8 Kaedah
	JUMLAH	21 Kaedah	26 Kaedah

- d. Susunan kepada Kaedah-Kaedah Lembaga Rayuan yang digubal adalah seperti berikut:-

BIL	Perkara	Peruntukan Kaedah
1	Bahagian I : Permulaan	Kaedah 1 – Nama dan permulaan kuat kuasa Kaedah 2 - Tafsiran
2	Bahagian II : Pendaftar dan Timbalan Pendaftar	Kaedah 3 – Pendaftar Kaedah 4 – Timbalan Pendaftar Kaedah 5 - Elaun
3	Bahagian III : Prosiding dan Perbicaraan	Kaedah 6 – Memfailkan rayuan Kaedah 7 – Pemfailan elektronik Kaedah 8 – Daftar Rayuan Kaedah 9 - Fi Kaedah 10 – Kewajipan Pendaftar Kaedah 11 – Kewajipan Responden Kaedah 12 – Kewajipan orang berkepentingan Kaedah 13 – Rekod Rayuan dan penyampaian Kaedah 14 – Persidangan Lembaga Rayuan Kaedah 15 – Pengurusan Kes Kaedah 16 – Perbicaraan rayuan Kaedah 17 – Ketidakhadiran pihak-pihak Kaedah 18 – Menarik balik rayuan
4	Part IV - Am	Kaedah 19 – Saman Kaedah 20 – Meterai rasmi Kaedah 21 – Perlanjutan masa Kaedah 22 – Perwakilan pihak-pihak

⁷ Pejabat Penasihat Undang-Undang Negeri Pulau Pinang, Slide Pembentangan Kaedah-Kaedah Lembaga Rayuan (Pulau Pinang) 2015 Dalam Mesyuarat Jawatankuasa Perancang Negeri bertarikh 28 Ogos 2015


Kaedah 23 – Penggantungan kebenaran merancang
 Kaedah 24 – Pelbagai
 Kaedah 25 – Pembatalan
 Kaedah 26 – Kecualian
 JADUAL PERTAMA
 JADUAL KEDUA
 JADUAL KETIGA

e. Sebanyak sepuluh (10) tafsiran baru diperkenalkan iaitu:-

BIL	Perkara	Tafsiran
1.	Borang	ertinya suatu borang atau dokumen sebagaimana ditetapkan dalam Jadual Pertama Kaedah-Kaedah ini dan hendaklah termasuk suatu borang atau dokumen yang sebahagian besarnya mematuhi kandungan yang dikehendaki atau ditetapkan dalam Borang itu, dengan pengubahsuaian mengikut kehendak hal keadaan kes tertentu itu.
2	Orang berkepentingan	(a) berhubung dengan rayuan yang difailkan di bawah perenggan 23(1)(a) Akta, Pembantah; dan (b) berhubung dengan rayuan yang difailkan di bawah perenggan 23(1)(b) Akta, Pemohon Perancang atau Pembantah yang tidak memfailkan rayuan
3	Panel	ertinya satu panel yang terdiri daripada mana mana tiga orang ahli Lembaga Rayuan, yang dipengerusikan oleh Pengerusi atau Timbalan Pengerusi, ditubuhkan untuk mendengar rayuan atau untuk mengendalikan pengurusan kes rayuan.
4	Pembantah	ertinya seseorang yang telah membuat bantahan menurut subseksyen 21(6) Akta.
5	Pemohon Perancang	ertinya seorang pemohon bagi kebenaran merancang yang merupakan isu bagi suatu rayuan di hadapan Lembaga Rayuan.
6	Pendaftar	ertinya Pendaftar yang dilantik di bawah kaedah 3, dan termasuk Timbalan Pendaftar yang menjalankan fungsi Pendaftar di bawah kaedah 4.
7	Perayu	ertinya orang yang memfailkan notis rayuan menurut kaedah 6, dan termasuk orang yang menggantikan perayu asal di bawah subkaedah 18(3).
8	Rekod Rayuan	ertinya semua maklumat dan dokumen yang dikehendaki untuk diberikan kepada Pendaftar menurut kaedah 11 dan 12 dan hendaklah termasuk semua permohonan, saman, notis, award dan perintah yang dikeluarkan, dibuat atau diberikan oleh Pengerusi atau mana-mana dokumen lain yang digunakan semasa prosiding Lembaga Rayuan.
9	Responden	ertinya pihak berkuasa perancang tempatan yang terhadapnya keputusan atau tindakan rayuan difailkan kepada Lembaga Rayuan.
10	Pihak Berkuasa Negeri	ertinya Pihak Berkuasa Negeri Pulau Pinang.

f. Antara contoh Justifikasi-Justifikasi pengubalan kepada kaedah baru adalah berdasarkan perkara-perkara seperti berikut;-

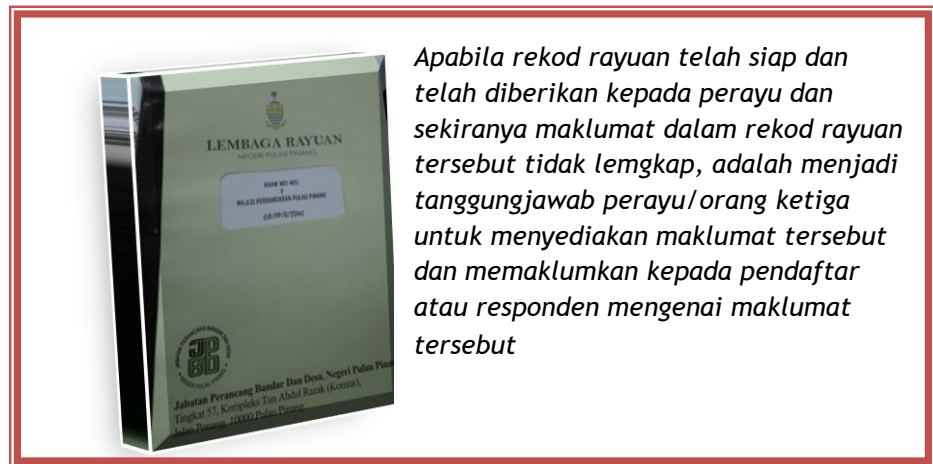
- Kaedah 4 : Timbalan Pendaftar – memperuntukkan mengenai pelantikan seorang Timbalan Pendaftar oleh Pihak Berkuasa Negeri untuk membantu Pendaftar semasa ketiadaanya dalam melaksanakan tugas Pendaftar.
- Kaedah 7 : Pemfailan elektronik – memperuntukkan bahawa perayu boleh memfailkan notis rayuan secara elektronik melalui sistem pemfailan elektronik dengan mengikuti arahan yang dikeluarkan oleh Pendaftar.



SISTEM e-RAYUAN
Tujuan adalah untuk membangunkan satu aplikasi bagi menambahbaik pengurusan rayuan-rayuan dikemukakan yang mana buat masa ini diuruskan secara manual. Dengan adanya pembangunan aplikasi ini, pemohon dapat mengemukakan rayuan kepada Lembaga Rayuan Negeri Pulau Pinang secara online. Selain itu semua dokumen akan turut disimpan dalam bentuk digital bagi memudahkan pihak Jabatan Perancang Bandar dan Desa sebagai urusetia Lembaga Rayuan Pulau Pinang mengurus dan menyimpan semua dokumen berkaitan secara digital.⁸

- Kaedah 11 dan Kaedah 12 : Kewajipan responden dan kewajipan orang berkepentingan – memperuntukkan mengenai kewajipan responden dan orang berkepentingan apabila menerima notis rayuan daripada Pendaftar.
- Kaedah 13 : Rekod rayuan dan penyampaian – memperuntukkan mengenai prosedur pengurusan dan penyampaian rekod rayuan.

⁸ <http://erayuan.penang.gov.my>



Apabila rekod rayuan telah siap dan telah diberikan kepada perayu dan sekiranya maklumat dalam rekod rayuan tersebut tidak lengkap, adalah menjadi tanggungjawab perayu/orang ketiga untuk menyediakan maklumat tersebut dan memaklumkan kepada pendaftar atau responden mengenai maklumat tersebut

- Kaedah 15 : Pengurusan Kes – memperuntukkan mengenai prosedur pengurusan kes.
 - Kaedah 22 : Penggantungan kebenaran merancang – memperuntukkan mengenai keadaan yang membolehkan penggantungan perjalanan atau pelaksanaan kebenaran merancang yang diberikan oleh responden.
- g. Manakala antara contoh justifikasi-justifikasi kepada kaedah yang dipinda adalah seperti berikut;-
- Kaedah 3 : Pendaftar – meminda kategori anggota yang boleh dilantik sebagai pendaftar dimana pendaftar boleh dilantik daripada anggota perkhidmatan awam dan memperuntukkan tanggungjawab pendaftar dalam aspek pentadbiran dan urusan Lembaga Rayuan.
 - Kaedah 14: Persidangan Lembaga Rayuan – Menetapkan bilangan hari untuk menyampaikan Borang 7 Jadual Pertama kepada perayu, responden dan semua orang berkepentingan. Selain itu menambah peruntukan bahawa pendaftar tidak perlu memaklumkan tarikh perbicaraan atau pengurusan kes yang baru jika pihak yang berkenaan atau wakilnya hadir semasa penetapan tarikh perbicaraan atau pengurusan.
 - Kaedah 16 : Perbicaraan rayuan – memantapkan prosedur perbicaraan rayuan.

- Kaedah 17 : Ketidakhadiran pihak-pihak – memperincikan prosedur apabila mana-mana pihak tidak hadir perbicaraan.
 - Kaedah 21 : Pelanjutan masa – menambah kuasa pengerusi panel untuk memendekkan masa, selain daripada melanjutkan masa, atas kehendaknya atau atas permohonan mana-mana pihak atau orang berkepentingan.
 - Pindaan kepada Jadual Pertama dengan memperincikan dan menambah baik borang-borang sedia ada.
 - Pindaan kepada Jadual Kedua dengan memperincikan dan menambah baik perincian pihak yang memohon dan bayaran yang dikenakan.
 - Pindaan kepada Jadual Ketiga dengan memasukkan kadar elaun pengerusi/timbangan pengerusi/ ahli-ahli lain dan menggubal elaun pendaftar/timbangan pendaftar.
- h. Selaras dengan kaedah 1 kaedah baru, Kaedah baru telah dikuatkuasa pada 1 Oktober 2015 yang telah diistiharkan oleh Pihak Berkuasa Negeri melalui Warta Kerajaan Negeri pada 22 hb Oktober 2015 [*Jilid 59 No.22*].
- i. Dengan berkuatkuasanya Kaedah baru, Kaedah sedia ada adalah dibatalkan. (Rujuk kaedah 25 Kaedah Baru). Walau bagaimanapun, apa-apa prosiding dan tindakan yang dilaksanakan di bawah Kaedah sedia ada sepanjang tempoh kuat kuasanya dianggap sah (rujuk kaedah 26 kaedah baru).⁹

D. LEMBAGA RAYUAN DI ERA BAHARU DIGITAL: APLIKASI SISTEM e-RAYUAN

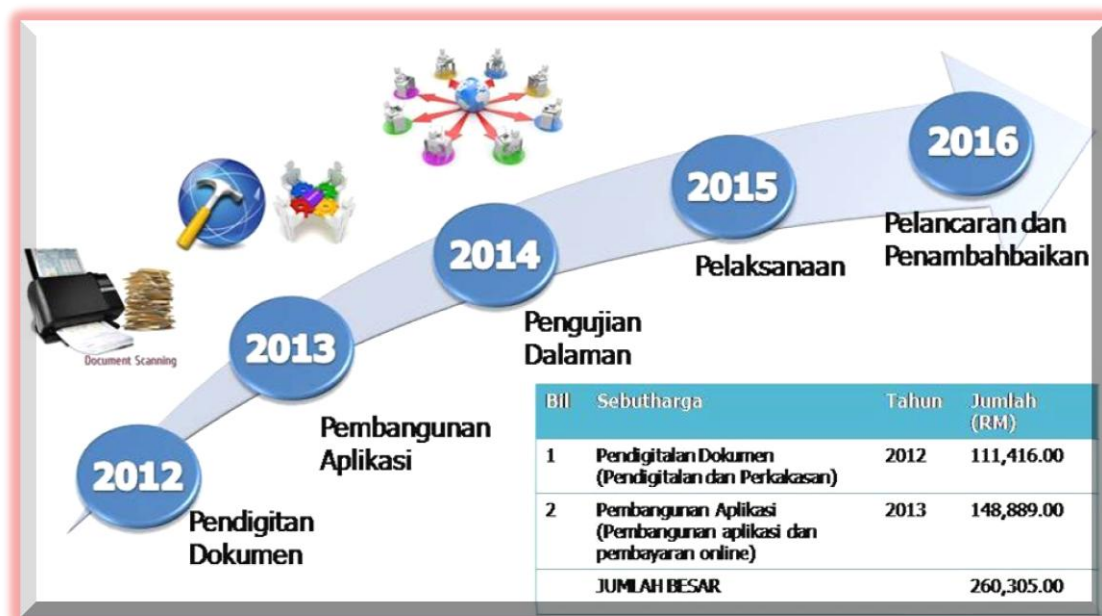
Pembangunan sistem e-Rayuan ini adalah bertujuan untuk menyediakan kemudahan *online* kepada orang ramai khususnya perayu yang mengemukakan rayuan ke Lembaga Rayuan Negeri Pulau Pinang. Tujuan utama projek ini adalah untuk membangunkan satu aplikasi bagi menambahbaik pengurusan rayuan-rayuan dikemukakan yang mana buat masa ini diuruskan secara manual. Dengan adanya sistem e-Rayuan ini, pemohon dapat mengemukakan rayuan kepada Lembaga Rayuan Negeri Pulau Pinang secara *online*. Selain itu semua dokumen akan turut disimpan dalam bentuk digital bagi memudahkan pihak Jabatan Perancang Bandar dan

⁹ <https://erayuan.penang.gov.my/index.php/web/publishing> rujuk Kaedah-kaedah Lembaga Rayuan (Pulau Pinang) 2015

Desa Negeri Pulau Pinang sebagai urusetia Lembaga Rayuan Pulau Pinang mengurus dan menyimpan semua dokumen berkaitan secara digital.¹⁰

Sistem e-Rayuan ini dibangunkan untuk kegunaan urusetia Lembaga Rayuan Pulau Pinang dan juga orang awam yang ingin mengemukakan rayuan atau sekadar menjadi pengguna biasa yang ingin membeli dokumen. Aplikasi ini akan dibangunkan untuk kegunaan secara atas talian. Selain itu juga dengan adanya sistem atas talian ini, pelbagai urusan dapat dilaksanakan secara atas talian termasuklah permohonan rayuan, pembayaran kos rayuan, memuatnaik dokumen dan sebagainya.

Tempoh pembangunan sistem e-Rayuan (project milestones) ini mengambil masa selama 4 fasa iaitu 4 tahun bermula dari tahun 2012 sehingga tahun 2015. Pada tahun 2012, bermula dengan pendigitalan dokumen. Kemudian, pada tahun 2013, sistem e-Rayuan mula dibangunkan. Seterusnya, pada tahun 2014, pengujian dalaman dijalankan seperti Ujian Penerimaan Pengguna/ User Acceptance Test (UAT) dan Ujian Penerimaan Akhir/ Final Acceptance Test (FAT) supaya pembangunan sistem e-rayuan ini mengikut keperluan serta kehendak pengguna. Apabila sistem telah mencapai tahap yang diperlukan, sistem e-Rayuan ini sedia untuk dilancarkan untuk keperluan pengguna di dalam memudahkan orang ramai khususnya perayu yang mengemukakan rayuan ke Lembaga Rayuan Negeri Pulau Pinang. Pada tahun 2015, pelaksanaan sistem e-Rayuan ini telah dijalankan berserta dengan proses penambahbaikan seperti yang ditunjukkan pada Rajah 1.



Rajah 1 : Garis Masa Projek Sistem Aplikasi e-Rayuan

Sistem aplikasi e-Rayuan dibangunkan adalah untuk mentransformasi maklumat manual ke maklumat digital. Bermula pada tahun 2012 sehingga bulan Februari

¹⁰ <http://erayuan.penang.gov.my>

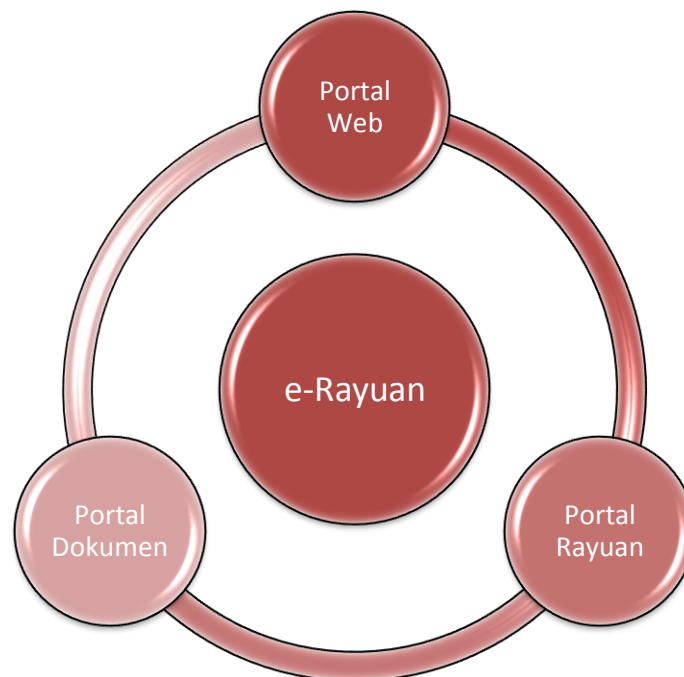
2016 sebanyak 577 rekod rayuan telah disimpan secara digital. Sistem aplikasi e-Rayuan mulai dibuka sepenuhnya kepada pengguna yang terdiri daripada orang awam, perayu, responden dan urusetia Lembaga Rayuan mulai bulan Mei 2015 hingga sekarang.

Jadual 1: Kelas Pengguna bagi Sistem e-Rayuan

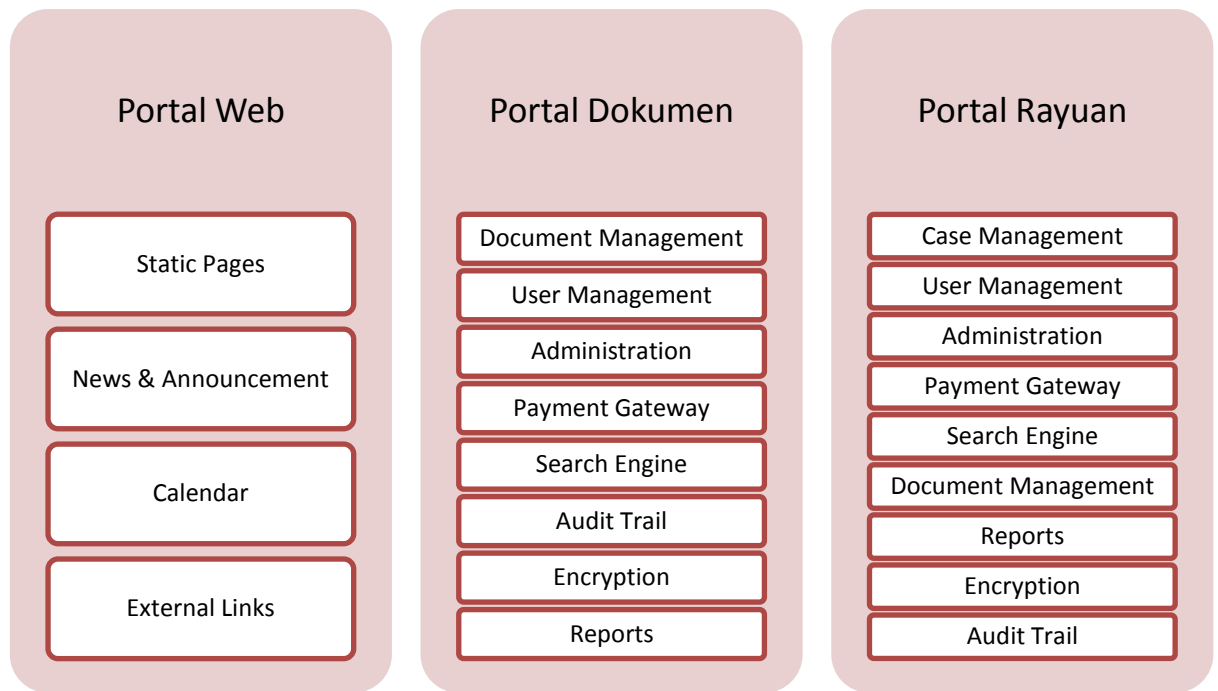
Kategori Pengguna	Fungsi
Pengguna Awam (Public)	<ul style="list-style-type: none"> • Melayari laman web Lembaga Rayuan Pulau Pinang. • Membeli dokumen berkaitan dengan keputusan Lembaga Rayuan. • Membuat bayaran untuk membeli dokumen • Memuat turun dokumen yang telah dibeli. • Melihat status dan keputusan sesuatu rayuan. • Mencari rujukan berkenaan dengan Kaedah Lembaga Rayuan 1989 • Menyemak jadual persidangan Lembaga Rayuan
Pemohon / Perayu	<ul style="list-style-type: none"> • Melayari laman web Lembaga Rayuan Pulau Pinang. • Mengemukakan rayuan melalui borang permohonan secara <i>online</i>. • Mengemukakan bayaran. • Memuatnaik dokumen sokongan. • Menerima emel makluman daripada pihak urusetia berkenaan tarikh persidangan rayuan. • Menyemak status rayuan. • Menyemak tarikh, masa dan tempat pendengaran dan perbicaraan rayuan
Urusetia	<ul style="list-style-type: none"> • Merujuk kes kepada responden dan pihak ketiga yang terlibat dalam pertikaian. • Berfungsi sebagai pentadbir utama sistem. • Menguruskan semua permohonan yang dikemukakan perayu. • Menguruskan penyediaan rayuan serta semua dokumen sokongan rayuan untuk kegunaan Lembaga Rayuan bersidang • Menyediakan laporan, statistik dan analisis kesemua permohonan berdasarkan bulanan atau tahunan. • Membuat statistik terhadap jenis rayuan untuk setiap permohonan. • Mengemaskini status kes setiap masa. • Menyediakan akaun terimaan dan bayaran aktiviti Lembaga Rayuan bulanan atau tahunan

Responden	<ul style="list-style-type: none"> • Melayari laman web Lembaga Rayuan Pulau Pinang. • Memuatnaik dokumen sokongan. • Menerima emel makluman daripada pihak urusetia berkenaan tarikh persidangan rayuan. • Menyemak status rayuan. • Menyemak tarikh, masa dan tempat pendengaran dan perbicaraan rayuan.
Lembaga Rayuan	<ul style="list-style-type: none"> • Mendapatkan nota keterangan atau catatan pengerusi sebagai rujukan. • Mendapatkan senarai rayuan yang dikemukakan dan rayuan yang telah mendapat keputusan. • Mendapatkan statistik rayuan. • Menyediakan dokumen keputusan bertulis untuk dimuat naik ke dalam sistem.

Terdapat tiga (3) modul utama dalam sistem e-rayuan iaitu Portal Web, Portal Rayuan Dan Portal Dokumen. Portal Web akan memaparkan maklumat seperti latarbelakang, stastistik, berita/pengumuman dan pautan *links* luar. Manakala Portal Rayuan dan Portal Dokumen memaparkan pengurusan dokumen, pengurusan kes, pentadbiran dan pengurusan pengguna.



Rajah 2 : Komponen Utama Sistem e-Rayuan



Rajah 3 : Modul-Modul Sistem e-Rayuan

Dengan pelaksanaan sistem e-Rayuan, akan menjadi platform untuk memajukan pengurusan Lembaga Rayuan disamping turut mengorak langkah ke hadapan dengan sistem yang lebih mesra pengguna.

E. ISU DAN CABARAN

Isu dan cabaran pelaksanaan Lembaga Rayuan khususnya di Negeri Pulau Pinang boleh dikelaskan kepada tiga (3) aspek iaitu Cabaran Pengurusan, Implikasi Kewangan serta Tafsiran dan Perundangan.

a. Cabaran Pengurusan.

i. Peningkatan Kes Rayuan

Dari aspek keberkesanan pelaksanaan Lembaga Rayuan, peningkatan kes rayuan dari tahun ke tahun adalah suatu yang amat positif. Di Pulau Pinang, purata setahun 35 kes didaftarkan setiap tahun sejak tahun 2010 hingga 2015. Di sepanjang tempoh tersebut, terdapat 1,385 pendengaran/sebutan telah diadakan dengan 165 (12%) kes dapat diselesaikan. Peningkatan kes adalah 3% hingga 6% (Lihat Jadual 2).

Secara tidak lansung, peningkatan kes merupakan cabaran dalam usaha menambahbaik proses dan prosedur rayuan bagi memastikan pelaksanaan yang lebih teratur dan sistematik.

Jadual 2:Peningkatan Kes Lembaga Rayuan Bagi Tahun 2010-2015

Tahun	MBPP	MPSP	Jumlah	Peningkatan
2010	28	14	42	3%
2011	19	18	37	-5%
2012	40	3	43	6%
2013	15	7	22	-21%
2014	16	15	31	9%
2015	24	13	37	6%
JUMLAH	142	70	212	

ii. Penambahan Kekerapan Persidangan Lembaga Rayuan

Peningkatan bilangan kes-kes yang didaftarkan juga memerlukan jumlah persidangan yang semakin kerap. Sejak tahun 2010, jumlah persidangan kes telah meningkat melebihi 100 persidangan setahun atau antara 2 hingga 4.75 persidangan sebulan. Kadar persidangan ini dijangka akan terus meningkat dengan kompleksiti kes-kes baru yang didaftarkan dan tahap kesedaran penduduk dan masyarakat yang makin menyedari akan hak-hak mereka di dalam aspek membuat keputusan-keputusan perancangan bandar dan desa.

Menangani isu tersebut, Lembaga Rayuan Pulau Pinang telah meningkatkan kekerapan persidangan bermula tahun 2014 sebanyak minima empat kali sebulan dengan dua sesi persidangan yang masing-masing dipengerusikan oleh Pengerusi dan Timbalan Pengerusi untuk mempertimbang kes-kes rayuan yang didaftarkan.

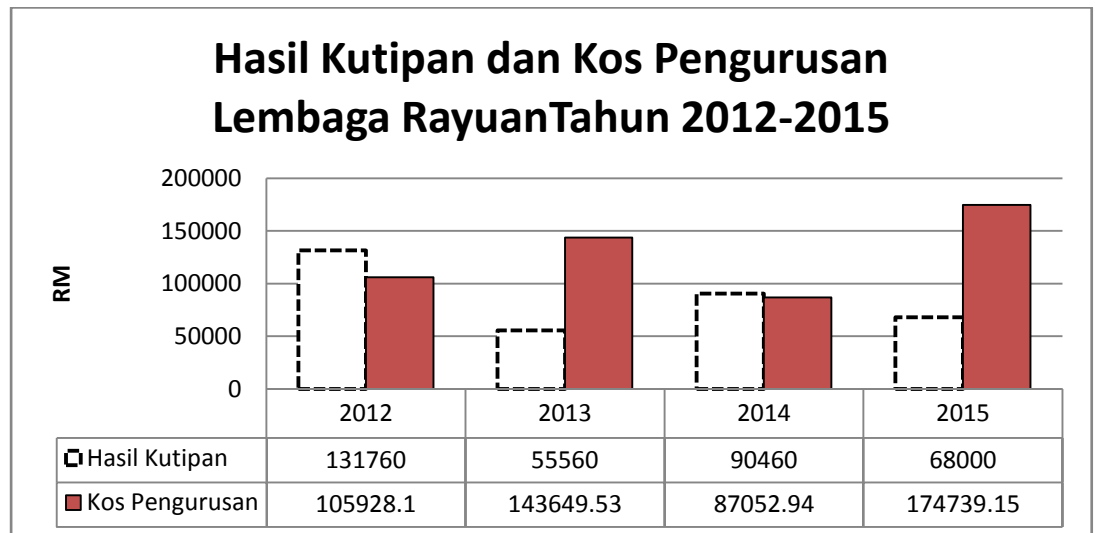
Jadual 3:Jumlah Persidangan Kes Lembaga Rayuan Negeri Pulau Pinang Mengikut Tahun 2010-2015

Tahun	Jumlah Persidangan	Kekerapan / Bulan
2010	46	3.83
2011	37	3.08
2012	57	4.75
2013	48	4
2014	32	2.66
2015	46	3.83

b. Implikasi Kewangan.

i. Pengurusan Kes Lembaga Rayuan

Rajah 4 menunjukkan statistik hasil kutipan pendaftaran kes-kes Lembaga Rayuan Pulau Pinang sebanyak RM 214,020.00 berbanding kos pengurusan sebanyak RM 511,369.72 sejak tahun 2012 hingga 2015



Rajah 4 :Statistik Hasil Kutipan Pendaftaran Kes-Kes Lembaga Rayuan Pulau Pinang Berbanding Kos Pengurusan Sejak Tahun 2012 Hingga 2015

Daripada rajah di atas, jelas menunjukkan peningkatan jumlah pengurusan berbanding dengan pendapatan yang diperolehi. Peningkatan kos pengurusan adalah selari dengan peningkatan jumlah persidangan dan tidak dapat dielakkan. Pengwartaan dan pelaksanaan Kaedah-Kaedah Lembaga Rayuan (Pulau Pinang) 2015 pada 1 hb Oktober 2015, juga merupakan faktor utama peningkatan mendadak kos pengurusan Lembaga Rayuan. Kaedah ini melibatkan kenaikan elaun persidangan dan lain-lain kos yang perlu dibayar kepada Pengerusi, Timbalan Pengerusi dan lain-lain ahli Lembaga Rayuan yang bersidang sebagai panel. Selain itu memperuntukkan mengenai elaun tetap dan lain-lain elaun yang akan dibayar kepada Pendaftar dan Timbalan Pendaftar iaitu sebanyak RM250.00 bagi setiap kes.

Jumlah purata pembayaran tiga bulan bermula Oktober hingga Disember 2015 (selepas pengwartaan Kaedah-Kaedah Lembaga Rayuan (Pulau Pinang) 2015¹¹ adalah sebanyak RM 18,000.00 berbanding RM 7,000.00 pada tahun 2014 (berdasarkan Kaedah-Kaedah Lembaga Rayuan 1989 pindaan 2011). Lihat Jadual 4.

¹¹ Kaedah-Kaedah Lembaga Rayuan (Pulau Pinang) 2015, warta negeri Jil.59 No,22

Jadual 4: Jenis Pembayaran Elaun Lembaga Rayuan 2014-2015

Bil	Jenis Pembayaran Elaun (Perbelanjaan)	Tahun 2014 (RM)	Tahun 2015 (RM)	% Kenaikan
1	Persidangan	40,500.00	71,350.00	76.17%
2	Perbicaraan Rayuan	17,600.00	59,000.00	235.23%
3	Penginapan Hotel	11,595.14	23,235.41	100.39%
4	Pengangkutan Kapal Terbang	6,452.00	8,547.19	32.47%
5	Tambang Teksi	3,853.10	5,657.10	46.82%
6	Pengangkutan Kenderaan (Bawa Kenderaan Sendiri)	3,836.40	4,699.25	22.49%
7	Tol	296.00	550.00	85.81%
8	Elaun Makan	-	1,700.00	-
9	Menyediakan Alasan Bertulis Keputusan	-	-	-
10.	Elaun Pendaftar	-	1,500.00	-
	JUMLAH	87,052.94	176,239.15	102.45%

Dalam Kaedah, elaun untuk penyediaan folio iaitu 'Alasan Keputusan Bertulis' ditetapkan sebanyak RM80.00 untuk setiap folio. Namun di Pulau Pinang, Kerajaan Negeri bersetuju mentafsirkannya mengikut Kaedah-Kaedah Mahkamah tahun 2012 iaitu 100 patah perkataan untuk setiap folio. Dengan mengambil kira purata tuntutan folio untuk empat (4) alasan keputusan bertulis yang dikeluarkan bermula 1hb Oktober 2015 hingga 31hb Disember 2015 adalah sebanyak RM5,000.00 sebulan.

Walaupun memerlukan tambahan peruntukan hampir RM50,000 setahun untuk penulisan folio oleh pengerusi atau timbalan pengerusi, Kerajaan Negeri tetap berpandangan keputusan perlu dibuat secara terperinci supaya tidak dipertikaikan oleh perayu, pembantah dan pihak responden yang berkaitan serta memperkukuhkan peranan Lembaga Rayuan dalam membuat keputusan-keputusan yang berkualiti dan berintegriti berdasarkan fakta dan peruntukan undang-undang selaras dengan dasar ketelusan pentadbiran yang diamalkan oleh pentadbiran negeri.

ii. Penyediaan Kemudahan Dewan Perbicaraan

Salah satu perkara yang penting dalam memperkukuhkan pentadbiran dan pengurusan Lembaga Rayuan ialah dengan menyediakan kemudahan persidangan untuk memudahkan perjalanan 'prosiding'. Dalam konteks ini 'prosiding' bermaksud proses hadir di hadapan suatu Lembaga Rayuan.¹² Sepanjang tahun 1991 hingga tahun 2011 'prosiding' Lembaga Rayuan Negeri Pulau Pinang diadakan di bilik mesyuarat, dimana telah menimbulkan keadaan tidak selesa dan

¹² Jabatan Perancangan Bandar dan Desa Semenanjung Malaysia terbitan Disember 2013, PPA07 Panduan Pelaksanaan Akta 172 Lembaga Rayuan muka surat 30

kurang berkesan seperti bilik mesyuarat yang terhad kerana kadangkala penuh digunakan untuk tujuan mesyuarat yang lain, dan persekitaran yang tidak kondusif. Justeru, dengan penyediaan kemudahan bilik perbicaraan khas yang dianggap sebagai mahkamah terbuka, yang mana orang ramai boleh mempunyai akses, haruslah mempunyai susunan mengikut protokol untuk pihak Lembaga Rayuan mengawal selia 'prosiding' selaras dengan tatacara Kaedah-Kaedah Mahkamah 2012.

Sehubungan dengan itu, melihat kepentingan bilik persidangan, Kerajaan Negeri khususnya Jabatan Perancang Bandar dan Desa Negeri Pulau Pinang telah mengusahakan pengwujudan sebuah Dewan Persidangan Khas disediakan di Tingkat 57, Kompleks Tun Abdul Razak (KOMTAR) bagi memberi kemudahan kepada orang awam dan Lembaga Rayuan, yang mula digunakan sepenuhnya pada 1 April 2012 dengan kos sebanyak RM 200,000.00. Ianya turut dilengkapi dengan bilik Pengerusi, Timbalan Pengerusi, bilik perbincangan dan perpustakaan.

Gambar 1: Tempat Persidangan Lembaga Rayuan



Bilik Mesyuarat :1991-2011



Dewan Persidangan : 2012 - kini

iii. Penyelenggaraan Aplikasi e-Rayuan

Kepesatan dan tahap kesedaran penduduk dan masyarakat di Negeri Pulau Pinang yang makin memahami keperluan pemfailan secara elektronik turut menjadi cabaran kepada jabatan untuk menyediakan kemudahan sistem aplikasi e-Rayuan yang sentiasa boleh diakses dan stabil. Sebanyak RM 30,000.00 setahun diperuntukkan untuk kerja-kerja penambahbaikan dan penyelenggaraan sistem e-Rayuan. Penambahbaikan berterusan akan di laksanakan sehingga cadangan dan aduan yang diterima oleh pengguna akan diatasi. Sehingga sistem dibuka kepada orang awam mulai Mei 2015 kerana masih terdapat maklumbalas yang mengatakan sistem tidak boleh diakses, ruang upload untuk alasan rayuan perlu disediakan dan fungsi paparan perlu ditambahbaik.

c. Tafsiran dan Perundangan.

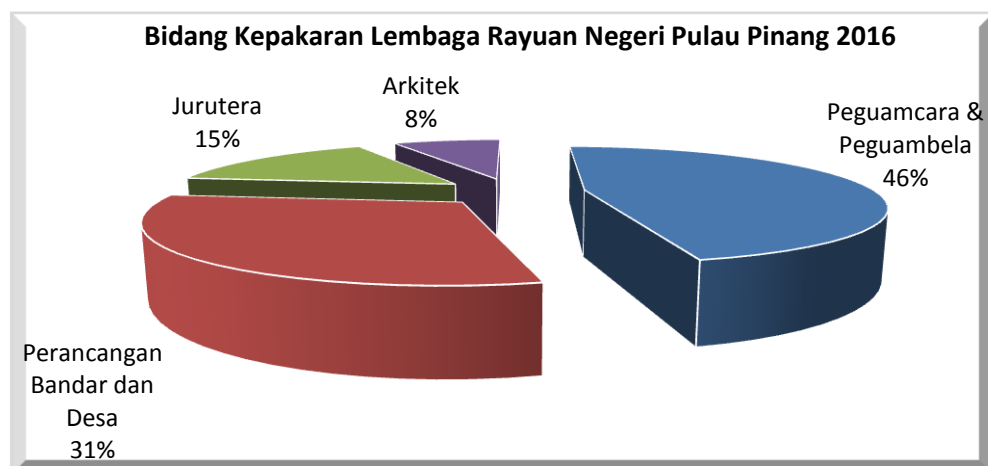
i. Penjenamaan semula Lembaga Rayuan

Timbul kekeliruan dikalangan orang ramai untuk membezakan diantara Lembaga Rayuan dengan Lembaga Rayuan di Mahkamah sivil atau dibawah mana-mana undang-undang bertulis yang lain. Lanjutan isu kekeliruan yang dikenalpasti ini, penjenamaan semula Lembaga Rayuan diselesaikan melalui cadangan pindaan Akta Perancangan Bandar dan Desa 1976 dimana Lembaga Rayuan akan dijenamakan semula sebagai Lembaga Rayuan Perancangan.

ii. Keahlian Lembaga Rayuan

Keahlian Lembaga Rayuan perlu dilantik dari kalangan orang yang mempunyai kelayakan dan pengalaman yang sesuai. Dalam konteks Akta Perancangan Bandar dan Desa 1976 (Akta 172) ini bermaksud seseorang yang mempunyai kepakaran dan pengalaman dalam bidang perancangan bandar dan desa. Kelayakan ini ditetapkan kerana merupakan salah satu prinsip undang-undang yang matan yang menjelaskan bahawa satu tafsiran mengenai peruntukan undang-undang di bawah satu akta hendaklah mengambilkira semangat dan maksud keseluruhan akta tersebut.¹³

Dalam konteks perenggan 36(2)(a), penubuhan Lembaga Rayuan adalah khusus untuk mendengar rayuan mengenai kebenaran merancang dan perkara-perkara lain yang berkaitan dengannya. Adalah wajar diberi keutamaan supaya seorang yang mempunyai kepakaran dan pengalaman dalam bidang perancangan bandar dan desa dilantik sebagai keahlian Lembaga Rayuan.



Rajah 4 : Bidang Kepakaran Keahlian Lembaga Rayuan Negeri Pulau Pinang Tahun 2016.

¹³ Jabatan Perancangan Bandar dan Desa Semenanjung Malaysia terbitan Disember 2013, PPA07 Panduan Pelaksanaan Akta 172 Lembaga Rayuan muka surat 14

Penyelesaian kepada keperluan kepakaran dalam bidang perancangan bandar dan desa telah diambil kira dalam cadangan pindaan Akta Perancangan Bandar dan Desa 1976 (Akta 172) iaitu selain Pengerusi dan Timbalan Pengerusi yang dilantik dari kalangan hakim atau bekas hakim dan peguam bela dan peguam cara Mahkamah Tinggi yang berpengalaman dari segi kehakiman, cadangan pindaan Akta memperuntukkan dengan jelas bahawa Pengerusi atau Timbalan Pengerusi LRP boleh dilantik dari kalangan orang yang berkelayakan dan berpengalaman dalam bidang perancangan bandar dan desa (PBD); dan memperuntukkan bahawa ahli tambahan hendaklah termasuk sekurang-kurangnya dua orang dari kalangan orang yang berkelayakan dan berpengalaman dalam bidang PBD; dan memperuntukkan bahawa setiap sidang Lembaga Rayuan Perancangan hendaklah melibatkan sekurang-kurangnya seorang yang berkelayakan dan berpengalaman dalam bidang PBD, serta peruntukan pelantikan Pendaftar.

iii. Status Perayu

Status Perayu atau Pembantah sering menjadi persoalan dan pertikaian. Ketetapan-petetapan berikut telah dibuat oleh Lembaga Rayuan Pulau Pinang, iaitu:

- Perayu mesti mempunyai status sebagai perayu/ diwakilkan kuasa. Jika syarikat mesti berdaftar dan nama ternyata di dalam sijil pendaftaran syarikat.
- Jika pembantah adalah lot berjiran mengikut seksyen 21(6) perlu yang berhak di bawah seksyen 21(8). Jika persatuan mesti salah seorang adalah yang berhak dan sah atas nama persatuan. Ini kerana persatuan tanpa hak adalah dianggap penyebuk.
- Perayu atau pembantah (plantif) perlu datang dengan prinsip 'clean hands' iaitu mestilah bebas daripada teguran atau tidak dicemari dengan niat tidak baik atau unsure-unsur luar yang mempengaruhinya – 'bona fide' – ikhlas dan jujur.
- Bagi 'civil matter' Lembaga Rayuan tidak ada kuasa terhadapnya, perlulah dibawah ke 'civil side' dengan mengambil 'civil action'.
- Perayu atau responden boleh membuat permohonan secara prinsip 'right to be heard' sekiranya keputusan di buat tanpa memberi ruang atau peluang hujahan/ fakta kes didengar dahulu.

iv. Semakan Kehakiman

Semakan kehakiman merupakan cabaran kepada Lembaga Rayuan untuk membuat keputusan-keputusan yang berkualiti tinggi berdasarkan fakta dan peruntukan undang-undang.

Semakan kehakiman merupakan proses di mana Mahkamah Tinggi menjalankan fungsi mengawasi prosiding dan keputusan yang dibuat oleh Mahkamah Rendah, tribunal dan badan lain yang menjalankan fungsi quasi judicial (contohnya Lembaga Rayuan) atau yang dipertanggungjawabkan melaksanakan tugas awam. Mana-mana orang yang terjejas dengan keputusan mana-mana pihak berkuasa awam berhak membuat permohonan ini.¹⁴

Justeru, inisiatif penambahbaikan dalam Penggubalan Kaedah Lembaga Rayuan (Pulau Pinang) 2015 dengan menyediakan peruntukan elaun menyediakan alasan bertulis keputusan perlu dibuat secara terperinci supaya tidak dipertikaikan oleh perayu, pembantah dan pihak responden selaras dengan dasar ketelusan pentadbiran yang diamalkan oleh pentadbiran negeri dan sekaligus menjadi dokumen penting Lembaga Rayuan dalam semakan kehakiman.

v. Pengurusan-Pegawai Sokongan

Pihak Berkuasa Negeri Pulau Pinang telah menerimapiakai keseluruhan Akta Perancangan Bandar dan Desa 176 (Akta 172) pada 1hb Januari 1985 bagi Negeri Pulau Pinang. Justeru, peranan dan fungsi Jabatan semakin bertambah dan mencabar, dengan pelaksanaan pemakaian bagi Bahagian VI iaitu Lembaga Rayuan Negeri Pulau Pinang dan memastikan keseragaman pemakaian bagi seluruh Negeri Pulau Pinang.

Seorang Pegawai Perancang Bandar Jabatan Perancang Bandar dan Desa Negeri Pulau Pinang dilantik menjadi Pendaftar serta merupakan urusetia yang bertanggungjawab dalam hal ehwal pendaftaran kes rayuan, pengurusan mesyuarat dan lawatan tapak, pengurusan persidangan dan pengurusan rekod-rekod Lembaga Rayuan Negeri Pulau Pinang mengikut Kaedah-Kaedah Lembaga Rayuan (Pulau Pinang) 2015. Sejak Lembaga Rayuan di tubuhkan pada tahun 1991 sehingga tahun 2015 sebanyak 568 kes telah didaftarkan, dengan peningkatan kes setiap tahun.

Pengurusan Lembaga Rayuan Negeri Pulau Pinang yang dijalankan secara separuh masa dan tugas-tugas terjejas sekiranya ketiadaan pendaftar dalam melaksanakan tugas. Justeru, penambahbaikan kaedah Lembaga Rayuan telah memperuntukan mengenai pelantikan seorang Timbalan Pendaftar oleh Pihak Berkuasa Negeri untuk

¹⁴ Jabatan Perancangan Bandar dan Desa Semenanjung Malaysia terbitan Disember 2013, PPA07 Panduan Pelaksanaan Akta 172 Lembaga Rayuan muka surat 42

membantu Pendaftar semasa ketiadaanya dalam melaksanakan tugas pendaftar.

Selain itu, cadangan penyelesaian kepada pengurusan Lembaga Rayuan ialah komitmen pegawai sokongan yang mempunyai kepakaran secara berterusan dan pengkhususan kerja sepenuh masa untuk membantu pendaftar dan pengerusi Lembaga Rayuan.

F. PENUTUP

Penubuhan Lembaga Rayuan melengkapkan '*learning circle*' sesebuah negara yang ingin maju. Impak penubuhan Lembaga Rayuan amat ketara kerana wujud satu entiti yang membuat keputusan di dalam satu keadaan terkilan pemilik, pemaju atau orang awam yang berkepentingan dengan keputusan Pihak Berkuasa Perancang Tempatan. Hal ini secara tidak langsung membuatkan Pihak Berkuasa Tempatan lebih berhati-hati dalam memberikan keputusan perancangan.

Penggubalan Kaedah-Kaedah Lembaga Rayuan (Pulau Pinang) 2015 selaras dengan kepentingan dan peranan Lembaga Rayuan Negeri Pulau Pinang yang bertindak sebagai badan bebas yang mempermudah dan *facilitate* kelancaran pembangunan sambil memikul tugas Mahkamah (memikul beban separa *judicial*) yang semakin mencabar di era baharu digital.

Tahap kesedaran penduduk dan masyarakat yang semakin menyedari akan hak-hak mereka di dalam aspek membuat keputusan-keputusan perancangan bandar dan desa memerlukan penambahbaikan berterusan seperti dengan pelaksanaan inisiatif Kerajaan Negeri dengan menyediakan kemudahan dewan persidangan khas dan pembangunan sistem e-rayuan bagi memberi kemudahan kepada orang awam sekaligus untuk pengurusan dan perjalanan Lembaga Rayuan yang lebih teratur dan cekap.