

**AMALAN TERBAIK PENGURUSAN
PENYELENGGARAAN PERUMAHAN AWAM
PIHAK BERKUASA TEMPATAN**

MOHD NURFADZLI BIN MAT NAH

**UNIVERSITI SAINS MALAYSIA
2016**

**AMALAN TERBAIK PENGURUSAN
PENYELENGGARAAN PERUMAHAN AWAM
PIHAK BERKUASA TEMPATAN**

oleh

MOHD NURFADZLI BIN MAT NAH

**Tesis yang diserahkan untuk memenuhi keperluan
Ijazah Doktor Falsafah**

April 2016

PENGHARGAAN

Bismillahirrahmanirrahim. Pertama sekali saya mengucapkan syukur alhamdulillah kepada Allah Taala kerana kuasa dan esanya memberi saya kesempatan dan kekuatan untuk menyiapkan tesis ini.

Jutaan terima kasih yang tak terhingga buat penyelia utama saya iaitu Dr Shardy bin Abdullah yang sudi menerima saya sebagai pelajar di bawahnya serta komitmen, tunjuk ajar, nasihat, ilmu, dan pengorbanan beliau sejak dari mula hingga akhir penghasilan tesis ini. Saya juga ingin merakamkan penghargaan ini buat En Arman bin Razak di atas bimbingan dan panduan beliau dalam menyiapkan tesis ini. Penghargaan ini juga saya dedikasikan buat pensyarah – pensyarah Pusat Pengajian Perumahan, Bangunan dan Perancangan iaitu Prof. Madya Dr. Azizan, Dr. Hanizun bin Hanafi, dan pensyarah lain yang saya tidak sebutkan di sini atas sumbangan idea dan komen yang membina sepanjang penghasilan tesis ini berlangsung.

Tidak dilupakan juga buat ibu bapa (Hj. Mat Nah B. Omar & Hjh. Ramlah Bt. Ali), isteri saya yang tercinta, Siti Nur fazillah bt Mohd Fauzi, dan keluarga saya, segunung terima kasih atas pengorbanan, sokongan dan jasa budi kalian yang merupakan tunjang kekuatan untuk diri saya menjadi lebih baik untuk hari ini dan pada masa mendatang, insyaallah.

Kepada sahabat-sahabat seperjuangan, saudara Muhammad Rosmizan, dan lain-lain, terima kasih yang tidak terhingga diucapkan di atas bantuan, nasihat dan tunjuk ajar yang telah diberikan.

Terima kasih....

JADUAL ISI KANDUNGAN

	Muka Surat
PENGHARGAAN	ii
JADUAL ISI KANDUNGAN	iii
SENARAI JADUAL	ix
SENARAI RAJAH	xiii
SENARAI SINGKATAN	xv
ABSTRAK	xvi
ABSTRACT	xviii
BAB 1: PENDAHULUAN	1-30
1.1 Pengenalan	1
1.2 Latar Belakang Penyelidikan	5
1.3 Pernyataan Masalah	12
1.4 Persoalan Kajian	20
1.5 Objektif Kajian	21
1.6 Kepentingan Kajian	22
1.7 Metodologi Kajian	24
1.8 Skop dan Limitasi Kajian	26
1.9 Susun Atur Bab	27
BAB 2: PERUMAHAN AWAM PIHAK BERKUASA	
TEMPATAN	31-57
2.1 Pengenalan	31
2.2 Pihak Berkuasa Tempatan	32
2.2.1 Definisi dan Pengertian PBT	32
2.2.2 Tujuan dan Kepentingan Penubuhan PBT	33
2.2.3 Harta Tanah PBT	35
2.3 Konsep Perumahan Awam	40
2.3.1 Perumahan Awam PBT	42
2.3.2 Tujuan, Peranan, Kepentingan Perumahan Awam	43
2.3.3 Kategori Perumahan Awam	46

2.3.4	Kepentingan dan Kesan Penyediaan Perumahan Awam kepada Masyarakat Setempat	47
2.3.5	Kelayakan untuk Menyewa Perumahan Awam PBT	49
2.3.6	Jabatan yang Bertanggungjawab dalam Pengurusan Perumahan PBT	53
2.4	Kesimpulan	57

BAB 3: PENGURUSAN PENYELENGGARAAN PERUMAHAN

AWAM PIHAK BERKUASA TEMPATAN DAN AMALAN

58-106

TERBAIK

3.1	Pengenalan	58
3.2	Konsep Pengurusan Penyelenggaraan	59
3.2.1	Definisi	59
3.2.2	Fungsi dan Tujuan Pengurusan Penyelenggaraan	60
3.2.3	Kepentingan Pengurusan Penyelenggaraan	61
3.3	Strategi Pengurusan Penyelenggaraan	62
3.4	Proses Pengurusan Penyelenggaraan	66
3.4.1	Proses Pengurusan Penyelenggaraan Terancang	67
3.4.2	Proses Pengurusan Penyelenggaraan Tidak Terancang	68
3.5	Isu Dan Masalah Pengurusan Penyelenggaraan	72
3.6	Kelebihan dan Kelemahan Amalan Pengurusan Penyelenggaraan Perumahan Awam PBT	77
3.7	Komponen-Komponen Penilaian Keberkesanan Amalan Pengurusan Penyelenggaraan Perumahan Awam PBT	86
3.8	Amalan Terbaik Pengurusan Penyelenggaraan	91
3.8.1	Konsep Amalan Terbaik	91
3.8.2	Kaedah Membangunkan Amalan Terbaik	96
3.8.3	Kandungan Amalan Terbaik Pengurusan Penyelenggaraan Bangunan	102
3.9	Kesimpulan	105

BAB 4: METODOLOGI KAJIAN	107-145
4.1 Pengenalan	107
4.2 Definisi Metodologi Kajian	107
4.3 Reka Bentuk Kajian	108
4.4 Populasi dan Persampelan	114
4.4.1 Pendekatan Kualitatif	115
4.4.2 Pendekatan Kuantitatif (Analisis Soal Selidik Pengesahan)	116
4.5 Pengumpulan Data	119
4.5.1 Kajian Literatur	120
4.5.1.1 Definisi Kajian Literatur	120
4.5.1.2 Tujuan Kajian Literatur	121
4.5.1.3 Kerangka Kerja Konsep	123
4.5.2 Pendekatan Kualitatif	127
4.5.3 Pendekatan Kuantitatif	131
4.6 Analisis Data	139
4.7 Kesimpulan	144
BAB 5: DATA SEKUNDER PIHAK BERKUASA TEMPATAN DI DALAM KAJIAN KES	146-181
5.1 Pengenalan	146
5.2 Kajian Kes 1: Majlis Perbandaran Sebarang Perai, Pulau Pinang	147
5.2.1 Latar Belakang MPSP	147
5.2.2 Latar Belakang Jabatan Penilaian dan Pengurusan Harta MPSP	151
5.2.3 Latar Belakang Perumahan Awam MPSP	153
5.2.3.1 Latar Belakang Perumahan Awam Ampangan Jajar	153
5.2.4 Dasar Penyewaan dan Penyelenggaraan Bangunan Perumahan Awam MPSP	155
5.3 Kajian Kes 2: Majlis Bandaraya Ipoh	161
5.3.1 Latar Belakang MBI	161
5.3.2 Latar Belakang Jabatan Penilaian MBI	163

5.3.3	Latar Belakang Perumahan Awam MBI	165
5.3.4	Dasar Penyewaan dan Penyelenggaraan Perumahan Awam MBI	166
5.4	Kajian Kes 3: Dewan Bandaraya Kuala Lumpur	168
5.4.1	Latar Belakang DBKL	169
5.4.2	Latar Belakang Jabatan Pengurusan Perumahan dan Pembangunan Komuniti DBKL	170
5.4.3	Latar Belakang Perumahan Awam DBKL	172
5.4.4	Dasar Penyewaan dan Penyelenggaraan Perumahan Awam DBKL	176
5.5	Perbandingan Ciri-ciri Kajian Kes	178
5.6	Kesimpulan	181
 BAB 6: ANALISIS DATA KUALITATIF		182-212
6.1	Pengenalan	182
6.2	Latar Belakang Pelaksanaan Temubual	182
6.3	Analisis Data	183
6.3.1	Kaedah Pelaksanaan Program Pengurusan Penyelenggaraan Perumahan Awam PBT	184
6.3.2	Objektif 1: Amalan Pengurusan Penyelenggaraan Semasa Perumahan Awam PBT	187
6.3.3	Objektif 2: Komponen-Komponen Penilaian Keberkesanan Pelaksanaan Amalan Pengurusan Penyelenggaraan Perumahan Awam PBT	197
6.3.4	Objektif 3: Membangunkan Amalan Pengurusan Penyelenggaraan Terbaik Perumahan Awam PBT	204
6.4	Kesimpulan	212
 BAB 7: CADANGAN PEMBENTUKAN AMALAN PENGURUSAN PENYELENGGARAAN TERBAIK BAGI PERUMAHAN AWAM PIHAK BERKUASA TEMPATAN		213-249
7.1	Pengenalan	213

7.2	Kaedah Pembentukan Amalan Terbaik	213
7.3	Asas Pembentukan Amalan Pengurusan Penyelenggaraan Terbaik	216
7.4	Penemuan Amalan Pengurusan Penyelenggaraan Terbaik Berdasarkan Kajian Kes	220
7.5	Perbincangan Terhadap Kandungan Cadangan Amalan Pengurusan Penyelenggaraan Terbaik Perumahan Awam PBT	235
7.5.1	Perancangan	235
7.5.2	Pengorganisasian	239
7.5.3	Pelaksanaan	245
7.5.4	Pengawalan	247
7.5	Kesimpulan	249
BAB 8: ANALISIS DATA KUATITATIF		250-305
8.1	Pengenalan	250
8.2	Perolehan Data	250
8.2.1	Maklumat Responden	251
8.2.2	Ujian Kebolehpercayaan	255
8.2.3	Komponen-Komponen Penilaian Keberkesanan Pelaksanaan Amalan Pengurusan Penyelenggaraan Perumahan Awam PBT	258
8.2.4	Pembentukan Amalan Pengurusan Penyelenggaraan Terbaik Perumahan Awam PBT	263
8.3	Kesimpulan	304
BAB 9: PENEMUAN, PERBINCANGAN DAN KESIMPULAN		306-337
9.1	Pengenalan	306
9.2	Penemuan dan perbincangan	307
9.2.1	Objektif Pertama	307
9.2.2	Objektif Kedua	313
9.2.3	Objektif Ketiga	316
9.2.4	Perbincangan Keseluruhan	329

9.3	Kesimpulan	331
9.4	Cadangan Kajian Lanjutan	335
9.4.1	Kajian yang lebih spesifik atau global	335
9.4.2	Cadangan kajian lanjutan dari pihak kes-kes kajian	336
RUJUKAN		338-357
LAMPIRAN		

SENARAI JADUAL

Muka surat

Jadual 2.1	Tahap harga rumah kos rendah mengikut jenis	46
Jadual 2.2	Jumlah perumahan awam yang telah siap dibina dalam RMK-6 dan RMK-7	47
Jadual 3.1	Jumlah Peruntukan Kewangan Kerajaan Malaysia untuk Program Penyelenggaraan Bangunan dan Pembaikan Bangunan Dari Tahun 2010 – 2013	81
Jadual 3.2	Ringkasan Penumpuan Amalan Terbaik ke atas Aspek Pengurusan berasaskan sorotan literatur	95
Jadual 3.3	Perbincangan Tentang Penandaarasan	97
Jadual 3.4	Proses Penandaarasan Xerox	101
Jadual 4.1	Pihak Pengurusan Perumahan Awam di Malaysia Mengikut Negeri dan PBT	118
Jadual 4.2	Skop Soalan Temubual Kajian Kes	130
Jadual 4.3	Sumber yang Digunakan Bagi Pembentukan Borang Soal Selidik	133
Jadual 5.1	Kerja-Kerja Pembersihan PPR Ampangan Jajar	160
Jadual 5.2	Jadual Pemarkahan Bagi Pemohon Perumahan Awam MBI	166
Jadual 5.3	Kadar Sewa Perumahan Awam dan PPR MTEN	174
Jadual 5.4	Kadar Sewa Perumahan Kos Sederhana Rendah	174
Jadual 5.5	Kadar Sewa Kompleks Belia/ Beliawanis	175
Jadual 5.6	Nama-nama Perumahan Awam DBKL	175
Jadual 5.7	Nama-nama Projek Perumahan Rakyat DBKL	176
Jadual 5.8	Ciri-ciri Perumahan Awam Kajian Kes	180
Jadual 6.1	Kaedah Amalan Pengurusan Penyelenggaraan Semasa Unit-unit Perumahan Awam PBT	187
Jadual 6.2	Kelebihan dan Kelemahan Amalan Semasa Pengurusan Penyelenggaraan Perumahan Awam PBT	188

Jadual 6.3	Komponen-Komponen Penilaian Keberkesanan Pelaksanaan Amalan Pengurusan Penyelenggaraan Perumahan Awam PBT	198
Jadual 6.4	Proses, Aspek dan Amalan Pengurusan Penyelenggaraan Terbaik Perumahan Awam PBT	205
Jadual 7.1	Proses Penandaarasan Xerox	214
Jadual 8.1	Jumlah dan Peratusan Jawatan Responden	251
Jadual 8.2	Jenis Organisasi	252
Jadual 8.3	Tahap Pendidikan	253
Jadual 8.4	Pengalaman Pengurusan Penyelenggaraan	254
Jadual 8.5	Bilangan Unit Perumahan	255
Jadual 8.6	Analisis kebolehpercayaan	256
Jadual 8.7	Analisis Anova Sehala Komponen Penilaian Keberkesanan	260
Jadual 8.8	Ujian Kaiser-Meyer-Olkin Measure of Sampling Adequacy (KMO)	260
Jadual 8.9	Analisis Frekuensi Komponen Penilaian Keberkesanan	262
Jadual 8.10	Analisis Min Komponen Penilaian Keberkesanan	263
Jadual 8.11	Nilai Kendall's Tau_B Bagi Perkaitan Antara Komponen-Komponen Utama Pembentukan Amalan Terbaik Pengurusan Penyelenggaraan	264
Jadual 8.12	Analisis Anova Sehala Komponen Utama Pembentukan Amalan Terbaik	266
Jadual 8.13	Analisis Anova Sehala Elemen Utama Pembentukan Amalan Terbaik	267
Jadual 8.14	Analisis Anova Sehala bagi Kandungan Elemen Komponen Perancangan Strategik	268
Jadual 8.15	Analisis Anova Sehala bagi Kandungan Elemen Komponen Pengurusan Sumber	269

Jadual 8.16	Analisis Anova Sehala bagi Kandungan Elemen Komponen Pengurusan Maklumat	270
Jadual 8.17	Analisis Anova Sehala Kandungan Amalan Elemen Komponen Penglibatan Penghuni	271
Jadual 8.18	Analisis Anova Sehala bagi Kandungan Elemen Komponen Pengawalan Prestasi	272
Jadual 8.19	Analisis Frekuensi Komponen Utama Pembentukan Amalan Pengurusan Penyelenggaraan Terbaik	275
Jadual 8.20	Analisis Min dan Mod Komponen Utama Pembentukan Amalan Pengurusan Penyelenggaraan Terbaik	276
Jadual 8.21	Analisis Frekuensi Elemen Utama Pembentukan Amalan Pengurusan Penyelenggaraan Terbaik	276
Jadual 8.22	Analisis Min dan Mod Elemen Utama Pembentukan Amalan Pengurusan Penyelenggaraan Terbaik	277
Jadual 8.23	Analisis Frekuensi Kandungan Amalan Pengurusan Penyelenggaraan Terbaik Perumahan Awam PBT Komponen Perancangan Strategik	281
Jadual 8.24	Analisis Min dan Mod Kandungan Amalan Pengurusan Penyelenggaraan Terbaik Perumahan Awam PBT Komponen Perancangan Strategik	282
Jadual 8.25	Analisis Frekuensi Kandungan Amalan Pengurusan Penyelenggaraan Terbaik Perumahan Awam PBT Komponen Pengurusan Sumber	285
Jadual 8.26	Analisis Min dan Mod Kandungan Amalan Pengurusan Penyelenggaraan Terbaik Perumahan Awam PBT Komponen Pengurusan Sumber	286
Jadual 8.27	Analisis Frekuensi Kandungan Amalan Pengurusan Penyelenggaraan Terbaik Perumahan Awam PBT Komponen Pengurusan Maklumat	287
Jadual 8.28	Analisis Min dan Mod Kandungan Amalan Pengurusan Penyelenggaraan Terbaik Perumahan Awam PBT Komponen Pengurusan Maklumat	289
Jadual 8.29	Analisis Frekuensi Kandungan Amalan Pengurusan Penyelenggaraan Terbaik Perumahan Awam PBT	290

bagi Elemen Rekod Penghunian Komponen
Pengurusan Maklumat Mengikut Jenis Organisasi

Jadual 8.30	Analisis Min dan Mod Kandungan Amalan Pengurusan Penyelenggaraan Terbaik Perumahan Awam PBT bagi Elemen Rekod Penghunian Komponen Pengurusan Maklumat Mengikut Jenis Organisasi	291
Jadual 8.31	Analisis Frekuensi Kandungan Amalan Pengurusan Penyelenggaraan Terbaik Perumahan Awam PBT Komponen Penglibatan Penghuni	294
Jadual 8.32	Analisis Min dan Mod Kandungan Amalan Pengurusan Penyelenggaraan Terbaik Perumahan Awam PBT Komponen Penglibatan Penghuni	295
Jadual 8.33	Analisis Frekuensi Kandungan Amalan Pengurusan Penyelenggaraan Terbaik Perumahan Awam PBT bagi Elemen Peraturan Penyelenggaraan Komponen Penglibatan Penghuni Mengikut Jenis Organisasi	296
Jadual 8.34	Analisis Min dan Mod Kandungan Amalan Pengurusan Penyelenggaraan Terbaik Perumahan Awam PBT bagi Elemen Peraturan Penyelenggaraan Komponen Penglibatan Penghuni Mengikut Jenis Organisasi	297
Jadual 8.35	Analisis Frekuensi Kandungan Amalan Pengurusan Penyelenggaraan Terbaik Perumahan Awam PBT Komponen Pengawalan Prestasi	300
Jadual 8.36	Analisis Min dan Mod Kandungan Amalan Pengurusan Penyelenggaraan Terbaik Perumahan Awam PBT Komponen Pengawalan Prestasi	301
Jadual 8.37	Analisis Frekuensi Kandungan Amalan Pengurusan Penyelenggaraan Terbaik Perumahan Awam PBT bagi Elemen Audit Penyelenggaraan Komponen Pengawalan Prestasi Mengikut Jenis Organisasi	303
Jadual 8.38	Analisis Min dan Mod Kandungan Amalan Pengurusan Penyelenggaraan Terbaik Perumahan Awam PBT bagi Elemen Audit Penyelenggaraan Komponen Pengawalan Prestasi Mengikut Jenis Organisasi	304
Jadual 8.39	Hasil Keseluruhan Soal Selidik Pengesahan	305

SENARAI RAJAH

Muka Surat

Rajah 1.1	Jumlah Tunggakan Sewa Perumahan Awam DBKL	15
Rajah 1.2	Carta Alir Pelaksanaan Kajian	26
Rajah 2.1	Carta Organisasi Jabatan Penilaian dan Pengurusan Harta MBI	56
Rajah 2.2	Carta Organisasi JPPPK	56
Rajah 3.1	Jenis-jenis Strategi Penyelenggaraan	64
Rajah 3.2	Proses Pengurusan Penyelenggaraan Terancang	68
Rajah 3.3	Proses Pengurusan Penyelenggaraan Tidak Terancang A	69
Rajah 3.4	Proses Pengurusan Penyelenggaraan Tidak Terancang B	70
Rajah 3.5	Proses Pengurusan Penyelenggaraan Tidak Terancang C	71
Rajah 3.6	Carta Organisasi Jabatan Penilaian Majlis Bandaraya Ipoh	79
Rajah 3.7	Apa Itu Amalan Terbaik?	93
Rajah 4.1	Rekabentuk Kajian	114
Rajah 4.2	Kaedah Pengumpulan Maklumat dan Data Kajian	119
Rajah 4.3	Kerangka Kerja Konsep	125
Rajah 5.1	Penduduk Seberang Perai Mengikut Daerah	150
Rajah 5.2	Carta Organisasi Jabatan Penilaian dan Pengurusan Harta MPSP	142
Rajah 5.3	Peratusan Penyewa Mengikut Etnik	154
Rajah 5.4	Kerja-Kerja Penyelenggaraan Bangunan PPR Ampangan Jajar	158
Rajah 5.5	Carta Organisasi JPPPK	172
Rajah 7.1	Cadangan Amalan Pengurusan Penyelenggaraan Terbaik Perumahan Awam PBT	234

Rajah 7.2	Carta Aliran Pekerja-pekerja yang Terlibat Dengan Pengurusan Penyelenggaraan Bangunan	241
Rajah 8.1	Jawatan Responden	252
Rajah 8.2	Tempoh Perkhidmatan	254
Rajah 9.1	Rajah Amalan Pengurusan Penyelenggaraan Terbaik Perumahan Awam PBT	328

SINGKATAN PERKATAAN

CSF	<i>Critical Success Factors</i> (Faktor-faktor kritikal keberkesanan)
DBKL	Dewan Bandaraya Kuala Lumpur
JPPPK	Jabatan Pengurusan Perumahan dan Pembangunan Komuniti
KPKT	Kementerian Kesejahteraan Bandar Perumahan dan Kerajaan Tempatan
MBI	Majlis Bandaraya Ipoh
MPSP	Majlis Perbandaran Seberang Perai
PBT	Pihak Berkuasa Tempatan
PPR	Projek Perumahan Rakyat
SPU	Seberang Perai Utara
SPT	Seberang Perai Tengah
SPS	Seberang Perai Selatan
SPPB	Sistem Pengurusan Penyelenggaraan Berkomputer
SPT	Sistem Pendaftaran Terbuka
YDP	Yang Dipertua

AMALAN TERBAIK PENGURUSAN PENYELENGGARAAN PERUMAHAN AWAM PIHAK BERKUASA TEMPATAN

ABSTRAK

Kajian ini merupakan satu usaha untuk menambahbaik komponen dan amalan pengurusan pengurusan penyelenggaraan perumahan awam Pihak Berkuasa Tempatan (PBT). Untuk mencapai sasaran tersebut, tiga (3) objektif telah dibentuk, iaitu 1) untuk mengenalpasti kelebihan dan kelemahan amalan pengurusan penyelenggaraan semasa perumahan awam PBT, 2) untuk menentukan komponen-komponen utama bagi menilai keberkesanan pelaksanaan amalan pengurusan penyelenggaraan perumahan awam PBT dan 3) untuk membangunkan amalan pengurusan penyelenggaraan terbaik perumahan awam PBT. Bagi mencapai objektif-objektif kajian ini, suatu pendekatan kajian berperingkat atau dikenali sebagai pendekatan pelbagai kaedah (*multi-method*) telah dilaksanakan. Menerusi pendekatan ini, aktiviti pengumpulan data kajian telah dilaksanakan dalam 2 peringkat yang berasingan menerusi pelaksanaan 2 kaedah yang berbeza. Pada peringkat pertama, kaedah pengumpulan data kajian adalah dikenali sebagai kaedah kajian kes dan pada peringkat kedua pula, kaedah yang digunapakai adalah dirujuk sebagai kaedah soal selidik. Menerusi kaedah kajian kes, 3 PBT telah dipilih sebagai kes-kes kajian iaitu Dewan Bandaraya Kuala Lumpur (DBKL), Majlis Bandaraya Ipoh (MBI) dan Majlis Perbandaran Seberang Prai (MPSP). Untuk pendekatan kajian kes, data kualitatif dikumpul menerusi teknik temu ramah. Data kualitatif yang diperolehi seterusnya telah dianalisis dengan menggunakan kaedah analisis tematik. Manakala menerusi kaedah soal selidik pula, satu borang soal selidik

khusus telah dibangunkan dan seterusnya diedarkan kepada para responden yang terlibat. Penentuan responden kajian adalah dibuat berdasarkan teknik persampelan secara keputusan (*judgemental sampling*) dan jumlah sampel yang terlibat adalah ditentukan mengikut peraturan ibu jari (*rules of thumb*). Secara keseluruhannya seramai 44 responden telah terlibat dalam sesi soal selidik yang dilaksanakan ini yang mana ia terbahagi kepada 3 kumpulan utama iaitu pihak berkuasa tempatan, setiausaha kerajaan negeri dan kementerian dan pihak pengurusan penyelenggaraan perumahan swasta. Data yang diperolehi kemudiannya telah dianalisis secara kuantitatif dengan menggunakan kaedah analisis frekuensi, analisis min, analisis mod, analisis kolerasi dan ujian Anova sehalu. Menerusi pendekatan pelbagai-kaedah yang diketengahkan dalam kajian ini, didapati dalam pencapaian objektif pertama kajian, wujudnya 5 kelebihan dan 6 kelemahan dalam amalan pengurusan penyelenggaraan semasa perumahan awam PBT. Manakala bagi objektif kedua pula, sebanyak 12 komponen penilaian keberkesanan pelaksanaan amalan pengurusan penyelenggaraan perumahan awam PBT telah pun berjaya ditentukan. Akhir sekali, kajian ini juga didapati telah berjaya membangunkan suatu kerangka khusus amalan pengurusan penyelenggaraan terbaik perumahan awam PBT. Amalan terbaik tersebut telah dirangka berdasarkan 5 komponen/ elemen utama iaitu ialah perancangan strategik, pengurusan sumber, pengurusan maklumat, penglibatan penghuni, dan pengawalan prestasi.

BEST PRACTICES IN MAINTENANCE MANAGEMENT FOR LOCAL AUTHORITY PUBLIC HOUSING

ABSTRACT

This research is an effort to improve existing component and practices of maintenance management with a specific focus on Local Government (LG) public housing. Towards this end, three (3) research objectives were formulated, namely, 1) to identify the strengths and weaknesses within the current LG public housing maintenance management practices; 2) to determine the main components to evaluate effectiveness of LG public housing maintenance management practices; and 3) to develop best practices for LG public housing maintenance management. To achieve these research objectives, a mixed methodology research approach, also known as a multi-method research, was utilized. Through this approach, research data collection was undertaken in 2 individual stages employing 2 different approaches. During the first stage, data collection was conducted via a case study approach while within the second stage, research data was garnered through a survey approach. For the case study approach, 3 LG organizations were selected as the respective case studies, namely, the Kuala Lumpur City Hall (DBKL), Ipoh City Council (MBI) and Seberang Perai Municipal Council (MPSP). In the case study approach, qualitative data was collected through interviews. Subsequently the qualitative data was analyzed using thematic analysis. While through survey technique, a specifically developed questionnaire was distributed to the selected respondents. The respondents for this research were identified based on the judgmental sampling technique and rule of thumb approach.

The overall total of 44 respondents participated in the survey which were from 3 main groups, representing LG organizations, state and ministry secretaries as well as parties that undertake residential maintenance management from the private sector. The data gathered were analyzed quantitatively by the frequency analysis method, mean analysis, mode analysis, correlation analysis and one way ANOVA. Through the multi-method research approach employed, it was discovered that through the first research objective, there are 5 strengths and 6 weaknesses within the current LG public housing maintenance management practices. The second research objective led to the determination of 12 effectiveness evaluation components for the implementation of LG public housing maintenance management practices. This research finally was able to develop a specific best practices framework for LG public housing maintenance management. The best practices were developed based on 5 main components/elements involving strategic planning, resource management, information management, participation of tenants and performance control.

BAB 1

PENDAHULUAN

1.1 Pengenalan

Di Malaysia terdapat pelbagai agensi kerajaan yang telah dipertanggungjawabkan untuk menyediakan pelbagai perkhidmatan kepada masyarakat. PBT merupakan salah sebuah agensi kerajaan yang telah ditubuhkan di peringkat tempatan atau daerah bagi menyediakan perkhidmatan kepada masyarakat setempat. Setelah mengalami proses penyusunan semula pada tahun 1976, fungsi PBT telah diperkemaskan di mana fungsi-fungsi tersebut telah dibahagikan kepada beberapa aspek utama iaitu aspek perkhidmatan kebersihan, kesihatan, kawalan pembangunan, pelaksanaan projek pembangunan dan sebagainya. Merujuk kepada aspek pelaksanaan projek pembangunan ini, peruntukan Seksyen 101, Akta Kerajaan Tempatan 1976 (Akta 171) telah membenarkan PBT untuk terlibat secara aktif dalam aktiviti-aktiviti projek pembangunan di peringkat tempatan termasuklah projek pembangunan harta tanah.

Penyertaan PBT dalam aktiviti projek pembangunan harta tanah adalah untuk memenuhi dua tujuan utama iaitu untuk menyediakan kemudahan yang mampu memenuhi keperluan sosial dan ekonomi masyarakat setempat dan seterusnya untuk tujuan meningkatkan jumlah pendapatan PBT. Ini kerana sebagai sebuah agensi kerajaan, PBT sememangnya bertanggungjawab bagi menyediakan pelbagai kemudahan kepada masyarakat setempat seperti penyediaan taman rekreasi, kompleks

sukan, pasar awam dan sebagainya. Sementara itu, untuk tujuan meningkatkan jumlah pendapatan, PBT telah diberikan hak untuk memainkan peranan sebagai sebuah badan korporat yang bebas sepenuhnya untuk mencari sumber pendapatannya sendiri. Hak tersebut telah dinyatakan secara jelas menerusi peruntukan Seksyen 39 Akta 171. Penglibatan PBT yang aktif dalam aktiviti penyediaan infrastruktur dan projek pembangunan harta tanah ini, secara langsung telah menyebabkan agensi ini memiliki banyak unit harta tanah yang dibangunkan bagi mencapai pelbagai tujuan yang telah dibincangkan sebelum ini. Malahan, harta tanah yang dimiliki oleh PBT ini bukan sahaja banyak bilangannya tetapi juga melibatkan pelbagai jenisnya (Ching, 1994).

Merujuk kepada kepelbagaian harta tanah yang dimiliki oleh PBT ini, terdapat juga sebahagian daripada PBT yang turut memiliki harta tanah kediaman atau unit-unit perumahan. Pemilikan harta tanah kediaman ini bertujuan untuk disewakan secara khusus kepada ahli-ahli masyarakat setempat terutamanya bagi mereka yang berpendapatan rendah atau tidak mampu untuk memiliki rumah kediaman sendiri. Unit-unit perumahan ini lazimnya dirujuk sebagai perumahan awam di mana para penyewa hanya dikenakan kadar bayaran sewa yang minimum yang merangkumi pembiayaan sewa dan kos pengurusan serta penyelenggaraan. Tujuan utama PBT menyediakan unit-unit perumahan awam tersebut adalah untuk tujuan memenuhi keperluan kebajikan komuniti yang berada dalam kawasan operasinya. Dengan memiliki unit-unit perumahan awam tersebut, PBT yang terlibat didapati telah membelanjakan sejumlah peruntukan kewangan yang besar bagi membiayai kos penyelenggaraan ke atas unit-unit perumahan awam yang terlibat. Malahan dari masa ke semasa kos penyelenggaraan tersebut terus meningkat.

Isu penyelenggaraan harta tanah perumahan PBT adalah dirujuk sebagai salah satu isu yang sering dibincangkan. Ini kerana di Malaysia, secara praktisnya sebilangan PBT adalah berperanan untuk menyediakan perkhidmatan perumahan (dirujuk sebagai perumahan awam) kepada masyarakat setempat atau setidaknya menyediakan perkhidmatan kuarters kediaman kepada kakitangannya. Perbincangan untuk memperbaiki atau menambahbaik proses pengurusan penyelenggaraan ke atas harta tanah awam ini telah dibincangkan oleh banyak pihak seperti Chapman (1999), Li and Siu (2001), Siegert (2004) dan sebagainya. Menurut Noraini (2011) penyelenggaraan merupakan suatu aktiviti jangka panjang yang seharusnya diurus secara tetap agar bangunan yang diurus kekal dalam keadaan yang baik, manakala Siegert (2004) pula telah menegaskan bahawa kerja-kerja pembaikan dan penyelenggaraan yang dilakukan secara tepat akan dapat mengelakkan berlakunya kemalangan. Sehubungan dengan itu, satu amalan pengurusan penyelenggaraan yang terbaik perlulah direkabentuk dan dilaksanakan bagi membolehkan setiap perumahan awam yang dimiliki PBT dapat diselenggara dengan lebih cekap dan berkesan. Keperluan untuk mewujudkan satu amalan pengurusan penyelenggaraan terbaik ini juga seterusnya dapat memastikan setiap unit-unit perumahan awam yang dimiliki oleh PBT sentiasa berada dalam keadaan baik, selamat, dan selesa untuk digunakan.

Menurut Thorncroft (1965), pengurusan penyelenggaraan ini merupakan satu fungsi biasa yang terdapat di dalam pengurusan harta tanah. Ini kerana, CICA (1989) menyatakan bahawa penyelenggaraan merupakan satu usaha yang dilaksanakan bagi mengoptimum seterusnya memanjangkan jangka hayat sesuatu harta tanah. Seterusnya jika dirujuk kepada Casimir (1995), pengurusan penyelenggaraan adalah didefinisikan sebagai suatu sistem pengurusan atau prosedur yang direkabentuk untuk membolehkan

pemilik atau pengurus bangunan memastikan bangunan mereka berada dalam keadaan yang baik (penggunaan yang berkesan), dikendalikan dengan baik dan melibatkan penggunaan kos yang berkesan. Horner *et al.* (1997) pula telah menyatakan bahawa penyelenggaraan bangunan merupakan aktiviti utama yang perlu dilaksanakan dalam mengurus aset harta tanah. Manakala menurut Shardy (2006) pula, pelaksanaan fungsi penyelenggaraan mempunyai pelbagai matlamat dan kepentingannya yang tersendiri.

Seterusnya, pelaksanaan fungsi pengurusan penyelenggaraan ini melibatkan beberapa aktiviti tertentu. Kepelbagaian atau perbezaan set aktiviti pengurusan penyelenggaraan ini adalah dipengaruhi oleh jenis atau strategi penyelenggaraan yang dilakukan ke atas sesuatu harta tanah. Brown (1993) menyatakan bahawa aktiviti penyelenggaraan rutin adalah pemeriksaan berkala hari ke hari ke atas harta tanah yang terlibat sementara aktiviti yang terkandung di dalam penyelenggaraan membaiki ialah seperti membaiki kerosakan kecil yang telah dikenal pasti sebelum kerosakan yang dialami oleh harta tanah tersebut menjadi lebih teruk. Bagi penyelenggaraan pencegahan pula, aktiviti yang terkandung di dalamnya ialah seperti meminimumkan kerosakan dan mengurangkan gangguan perkhidmatan manakala bagi aktiviti-aktiviti penyelenggaraan kecemasan ialah seperti tindakan baik pulih segera untuk melindungi nyawa, kesihatan dan keadaan fizikal harta tanah tersebut.

Menyedari keperluan dan kepentingan pengurusan penyelenggaraan harta tanah yang diamalkan secara cekap berkesan, penyelidikan ini dilihat mampu dalam membantu dari segi penambahbaikan ke atas pengurusan penyelenggaraan bangunan khususnya bagi perumahan awam yang disediakan oleh PBT. Ini kerana penyelidikan ini bertujuan bagi membangunkan amalan pengurusan penyelenggaraan terbaik bagi

perumahan awam PBT melalui pengenalanpastian ke atas kelebihan dan kelemahan amalan pengurusan penyelenggaraan semasa yang diamalkan oleh PBT serta ditambah pula dengan penentuan kompenan-kompenan utama pencapaian atau prestasi pengurusan penyelenggaraan.

1.2 Latar Belakang Penyelidikan

Bagi sebuah negara yang berkembang maju seperti Malaysia, industri pembinaan merupakan antara industri yang mendapat perhatian serius oleh pihak kerajaan. Keperluan untuk membina serta membangunkan bangunan baru adalah amat wajar diberi penekanan serius bagi membolehkan matlamat negara untuk menjadi negara maju menjelang tahun 2020 dapat direalisasikan dan diterjemahkan sepenuhnya kelak. Kerancangan aktiviti pembangunan ini dapat dibuktikan melalui peruntukan perbelanjaan keseluruhan negara yang telah meletakkan sektor binaan sebagai sektor yang mendapat peruntukan tertinggi di Malaysia (Mastura dan Abdul Rashid, 2005; Chiang, Raftery dan Anson, 2005).

Kerancangan pembinaan dan pembangunan bangunan atau harta tanah ini seterusnya akan menyebabkan bilangan harta tanah sedia ada kian bertambah hari demi hari. Keperluan untuk memelihara dan memanjangkan jangka hayat sesebuah harta tanah melalui pelaksanaan pengurusan penyelenggaraan adalah amat wajar dilakukan bagi mencapai tahap kebolegunaan yang optimum. Keperluan pengurusan penyelenggaraan ini juga dilihat bertujuan bagi mengelakkan pembinaan bangunan baru yang mana kos pembinaannya adalah sangat tinggi (Robiah, 2010). Merujuk kepada kenyataan oleh Menteri Kerja Raya Datuk Shaziman Abu Mansor, beliau amat berharap di bawah Rancangan Malaysia ke-10, setiap kementerian mesti menyediakan

peruntukan yang secukupnya bagi menyelenggara setiap infrastuktur termasuklah bangunan. Ini bertujuan bagi memupuk budaya penyelenggaraan di kalangan rakyat Malaysia (Bernama, 2009).

Alner dan Fellows (1990) telah menyenaraikan beberapa tujuan utama penyelenggaraan bangunan dilaksanakan iaitu untuk memastikan bangunan selamat dan sesuai digunakan, memenuhi syarat-syarat perundangan yang ditetapkan dan juga bagi memanjangkan jangka hayat fizikal bangunan seterusnya mengekalkan nilai kualiti bangunan. Seterusnya menurut Idcon (2010), pengurusan penyelenggaraan adalah istilah kolektif yang melibatkan kepimpinan dan organisasi, perancangan dan penjadualan, penyelenggaraan pencegahan, pemantauan, pembaikan, penyediaan sistem rekod, analisis penyebab kegagalan dan pengurusan teknikal. Terdapat empat kategori utama pengurusan penyelenggaraan iaitu penyelenggaraan rutin, penyelenggaraan membaiki, penyelenggaraan halangan dan penyelenggaraan kecemasan (Brown, 1993). Sementara itu, Zakaria dan Ali (2006) telah menyenaraikan beberapa tujuan utama pengurusan penyelenggaraan ini diperlukan di dalam pengurusan harta tanah khususnya bagi bangunan. Tujuan-tujuan tersebut ialah:

- i. Memastikan bangunan sentiasa berada dalam keadaan selamat.
- ii. Memastikan bangunan, sistem atau peralatan beroperasi pada kecekapan yang maksimum.
- iii. Memastikan bangunan adalah kondusif.
- iv. Memastikan bangunan berkebolehan untuk digunakan.
- v. Memastikan bangunan memenuhi semua keperluan undang-undang.
- vi. Mengekalkan nilai fizikal aset bagi pelaburan bangunan.
- vii. Mengekalkan kualiti bangunan.

Kepentingan pengurusan penyelenggaraan harta tanah ini juga boleh dilihat melalui kitaran pembangunan sesebuah bangunan yang mana terdapat empat fasa yang saling berkait serta mempengaruhi di antara satu sama lain. Fasa-fasa yang dimaksudkan oleh Wood (2005) ini ialah fasa reka bentuk, pembinaan, penyelenggaraan dan fasa perobohan. Merujuk kepada fasa-fasa yang telah dinyatakan ini, Ku Azhar (2003) dan Chew, Tan dan Kang (2004) telah menyatakan bahawa ketiga-tiga fasa awal iaitu fasa reka bentuk, pembinaan dan penyelenggaraan secara kasarnya adalah berupaya mempengaruhi kebolegunaan sesebuah bangunan sama ada secara langsung atau pun tidak.

Sementara itu, Amir, Tattersall dan Okoroh (2002) dan Shoheit dan Lavy dan Shoheit (2009) pula menyatakan sistem penyelenggaraan yang baik adalah satu-satunya faktor yang mampu untuk mengekalkan kebolegunaan serta memanjangkan jangka hayat bangunan. Malah, penyelenggaraan dan pemeliharaan yang dilakukan dengan baik akan berupaya memanjangkan kebolegunaan sesebuah bangunan dan juga mampu untuk menjangkau jangka hayat yang telah dijangka di peringkat awal (Talal Ali, 1995; Ahmad Ramly, 2002; dan Noy dan Douglas, 2005). Namun demikian, sekiranya pengurusan penyelenggaraan bangunan ini tidak dilaksanakan secara cekap dan berkesan mengikut keperluan sesebuah bangunan, maka tahap dan tempoh kebolegunaan bangunan akan berkurangan daripada apa yang dijangkakan di peringkat awal pembangunan (Edwards, Holt dan Harris, 2000).

Di samping berupaya memanjangkan jangka hayat bangunan, pengurusan penyelenggaraan juga telah dikenalpasti sebagai satu keperluan penting bagi memastikan serta menjamin keselamatan dan keselesaan pengguna bangunan (Leifer,

1998; Wallace, 1998; McDougall dan Hinks, 2000). Ini kerana, merujuk kepada Cooley *et al.* (1998); Burge (2004); serta James dan Bahaj (2005), pelaksanaan pengurusan penyelenggaraan bangunan yang cekap dan berkesan berupaya menghindarkan sindrom bangunan berpenyakit. Sindrom bangunan berpenyakit yang dimaksudkan ini ialah gangguan kesihatan yang bakal dihadapi oleh pengguna bangunan sekiranya pengurusan penyelenggaraan bangunan tidak dilaksanakan secara cekap dan berkesan. Gangguan kesihatan tersebut antaranya ialah sakit kerongkong, batuk, mual dan pening kepala (Jaakkola *et al.*, 2007). Selain itu, melalui amalan pengurusan penyelenggaraan bangunan yang cekap dan berkesan juga akan dapat mencegah daripada berlakunya sebarang kegagalan struktur yang boleh mengundang kecederaan fizikal dan kewangan kepada golongan penghuni, pengguna dan pemilik bangunan (Griffith dan Philips, 2001; dan Mitchell *et al.*, 2003).

Justeru, melalui perbincangan ini di atas dapatlah disimpulkan bahawa pengurusan penyelenggaraan harta tanah yang diamalkan secara cekap dan berkesan merupakan satu keperluan semasa yang mesti dilaksanakan dalam usaha untuk memastikan dan memanjangkan jangka hayat sesebuah bangunan dari tempoh yang dijangka. Selain itu, keperluan pengurusan penyelenggaraan harta tanah ini juga dilihat dilihat mampu menjamin keselamatan pengguna seterusnya berupaya untuk menghindari kerugian kewangan yang besar pada masa akan datang dengan pembinaan harta tanah baru.

Seterusnya, melalui sorotan kajian yang telah dilaksanakan pula, didapati banyak penyelidikan berkaitan pengurusan penyelenggaraan khususnya bagi aset harta tanah milik kerajaan telah dilaksanakan oleh penyelidik-penyelidik terdahulu sama ada dari dalam mahu pun luar negara. Pada tahun 2006, Langevine telah menjalankan kajian

ke atas kaedah yang diguna pakai oleh pengurusan aset dalam menjalankan kerja-kerja penyelenggaraan bangunan dari sudut sistem pengawasan serta komponen-komponen yang di dalam sesebuah bangunan. Melalui kajian beliau juga, beliau telah mengelompokkan setiap kerja-kerja penyelenggaraan melalui penggunaan kaedah tahap keutamaan.

Pada tahun terdahulu sebelumnya, Al-moudi (1997) turut telah melaksanakan satu kajian berkaitan penyelenggaraan yang mana kajian beliau ini menekankan kaedah penilaian tahap keselamatan semasa menjalankan kerja-kerja penyelenggaraan bangunan di Arab Saudi. Sementara penyelidikan Talal Ali Al-Hazmi (1995) pula lebih menekankan kepada piawai pemberian kontrak ke atas kerja-kerja penyelenggaraan di Arab Saudi. Penyelidikan beliau juga turut menerangkan kaedah-kaedah yang sering diguna pakai dalam menjalankan kerja-kerja penyelenggaraan seperti pemberian kerja secara *in-house* atau pun lebih dikenali sebagai *outsorce*.

Manakala Lavy dan Bilbo (2009) pula telah menjalankan penyelidikan ke atas pengurusan penyelenggaraan bangunan sekolah-sekolah awam di Texas. Tujuan kajian ini hanyalah bertujuan untuk mengenalpasti perancangan, pengurusan, dan tindakan yang dilaksanakan oleh pihak sekolah dalam mengurus bangunan sekolah mereka. Penyelidikan berkaitan pengurusan penyelenggaraan harta tanah awam ini juga telah dilaksanakan oleh Francis *et al.* (2010). Kajian ini yang telah dilaksanakan di Hong Kong adalah bertujuan untuk mengenalpasti persepsi masyarakat terhadap perkhidmatan bangunan dan juga pengamal-pengamal yang terlibat dalam penyediaan perkhidmatan bangunan.

Di Malaysia pula, perkembangan penulisan akademik dan penyelidikan berkaitan pengurusan penyelenggaraan ini juga dilihat tidak kurang hebatnya berbanding di peringkat antarabangsa. Pada tahun 1992, Ahmad Ramly dalam sebuah buku penulisannya telah menyentuh aspek prinsip dan praktis pengurusan penyelenggaraan bangunan. Buku tersebut telah menyatakan bahawa setiap bangunan tidak kira lama ataupun baru sememangnya memerlukan satu sistem pengurusan penyelenggaraan yang baik. Menurut beliau lagi, tanpa kerja-kerja penyelenggaraan yang dilaksanakan dengan teratur dan teliti, bangunan akan mudah rosak, lusuh dan usang. Keadaan ini secara tidak langsung akan menyebabkan nilai sesebuah bangunan akan mengalami penyusutan.

Seterusnya, Jamaliah (2005) pula telah menjalankan kajian ke atas bangunan-bangunan universiti awam di Malaysia. Kajian beliau ini telah menumpukan sepenuhnya perhatian terhadap keperluan pengurusan penyelenggaraan diaplikasikan terhadap bangunan-bangunan universiti awam ini. Manakala Jamiri (2005) pula telah menumpukan kajian ke atas aspek pengurusan penyelenggaraan bangunan awam yang dimiliki oleh pihak berkuasa tempatan. Kajian beliau juga turut memberi tumpuan kepada bidang kuasa sesebuah pihak bagi mengorganisasikan sesuatu kerja penyelenggaraan agar lebih berkesan dan sistematik.

Selain daripada penyelidikan di atas, terdapat juga beberapa penyelidikan lain yang turut menekankan aspek pengurusan penyelenggaraan bangunan iaitu lebih tertumpu kepada bangunan perumahan awam di Malaysia seperti bangunan berbilang tingkat yang telah dijalankan oleh Azman (2005) dan Ungku Mastura juga pada tahun yang sama. Mohd A'fifullah (2006) dan Mohd Nurfadzli (2011) pula telah membuat

penyelidikan berkaitan pengurusan penyelenggaraan ini khusus bagi bangunan sekolah-sekolah awam di Malaysia. Sebagai tambahan, Robiah (2010) pula telah membuat penyelidikan khusus kepada bangunan warisan. Penyelidikan beliau ini telah menghuraikan secara jelas perkara-perkara yang sering menyumbang kepada permasalahan dalam melaksanakan pengurusan penyelenggaraan. Penyelidikan beliau juga telah mengenalpasti kaedah penyelenggaraan bangunan yang digunapakai di Malaysia pada masa kini dan seterusnya merumus satu program terbaik dalam menjalankan kerja penyelenggaraan khususnya bagi bangunan warisan.

Oleh yang demikian, merujuk kepada sorotan penyelidikan yang telah dinyatakan di atas, didapati masih ada sudut-sudut tertentu yang masih belum dikupas dan dirumuskan dalam penyelidikan-penyelidikan sebelum ini. Berdasarkan huraian terhadap sorotan kajian terdahulu ini juga didapati masih tiada lagi sebarang kajian yang telah dijalankan bagi mengenalpasti kelebihan dan kelemahan amalan pengurusan penyelenggaraan perumahan awam, menentukan kompenan-kompenan utama bagi menilai keberkesanan pelaksanaan amalan pengurusan penyelenggaraan, dan juga kajian untuk membangunkan amalan pengurusan penyelenggaraan terbaik bagi perumahan awam khususnya yang disediakan oleh PBT. Oleh itu, satu kajian yang lebih mendalam adalah diperlukan bagi memberi kefahaman yang terperinci kepada pihak yang bertanggungjawab khususnya dalam usaha untuk menambahbaik sistem serta amalan pengurusan penyelenggaraan perumahan awam PBT di masa akan datang. Justeru itu, kajian ini akan memberikan penumpuan kepada perumahan awam PBT sahaja bagi memastikan setiap sumber berkaitan pengurusan penyelenggaraan perumahan awam PBT ini dapat digunakan sepenuhnya tanpa sebarang pembaziran

memandangkan perumahan awam yang disediakan oleh PBT ini bukan berorientasikan keuntungan dan kewangan semata-mata.

1.3 Penyataan Masalah

Di Malaysia, amalan pengurusan penyelenggaraan harta tanah yang diamalkan oleh pihak kerajaan masih kurang berkesan (Zailan, 2001) serta masih di tahap yang rendah dan tidak memuaskan (Syamilah, 2005). Kenyataan ini sama sekali boleh dibuktikan melalui sorotan kajian-kajian terdahulu yang banyak membincangkan tentang kelemahan dan kekurangan amalan pengurusan penyelenggaraan harta tanah yang sedang diamalkan oleh pihak kerajaan ketika ini termasuklah bagi pihak PBT itu sendiri. Misalnya, Zainal Abidin *et al.* (2009) telah menyatakan terdapat banyak masalah di dalam dasar dan prosedur-prosedur penyelenggaraan bangunan yang telah dihasilkan oleh pihak kerajaan Malaysia. Masalah-masalah dan kelemahan di dalam amalan pengurusan penyelenggaraan harta tanah kerajaan ini juga didapati turut berlaku di peringkat PBT itu sendiri. Dalam satu kajian yang telah dilaksanakan oleh Ismail (1995), salah satu masalah yang dihadapi oleh perumahan-perumahan awam PBT ialah kelemahan organisasi yang mentadbir perumahan-perumahan tersebut. Tambah beliau lagi, kesan dari kelemahan ini telah menyebabkan perkhidmatan penyelenggaraan yang disediakan oleh pihak PBT masih tidak cekap dan tidak bermutu. Ini kerana, sistem pengurusan harta tanah penyelenggaraan yang diamalkan oleh PBT hari ini masih lagi berorientasikan manual (Dzurllkanian, 2009).

Dalam pada itu, Nik Elyna (2010) telah menyatakan bahawa masih belum ada mana-mana garis panduan pengurusan penyelenggaraan bangunan dan juga sistem pengukuran prestasi terhadap sistem yang digunakan telah diwujudkan oleh pihak

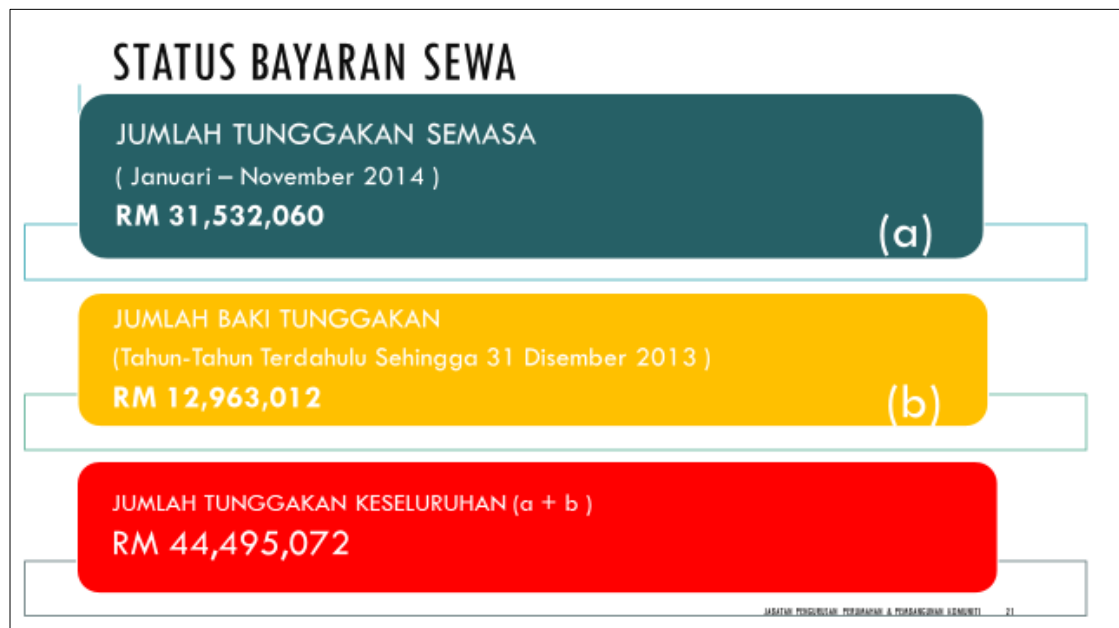
kerajaan di Malaysia. Hal ini turut dipersetujui oleh Natasha *et al.* (2008) yang telah menyatakan bahawa di Malaysia sememangnya masih belum wujud sebarang garis panduan sistematik yang boleh diikuti dan dipatuhi oleh ejen-ejen atau pun syarikat-syarikat penyelenggaraan sama ada dari sektor swasta mahu pun awam dalam usaha untuk menyampaikan perkhidmatan sebaik mungkin. Perkara ini turut disokong oleh Abdul Lateef (2008) apabila beliau telah menyatakan bahawa hal ini telah menyebabkan banyak bangunan awam di Malaysia mengalami masalah berkaitan penyelenggaraan. Pada tahun 2006, Perdana Menteri Malaysia ketika itu juga telah menyarankan agar satu garis panduan pengurusan penyelenggaraan disediakan oleh Jabatan Kerja Raya bagi membolehkan sebarang kerosakan yang dialami dikenalpasti dari peringkat awal lagi (Utusan Malaysia, 2006).

Menurut Noraini (2011), penyelenggaraan merupakan suatu aktiviti jangka panjang yang seharusnya diurus secara tetap agar bangunan yang diurus kekal dalam keadaan yang baik, manakala Siegert (2004) pula telah menegaskan bahawa kerja-kerja pembaikan dan penyelenggaraan yang dilakukan secara tepat akan dapat mengelakkan berlakunya kemalangan. Namun demikian, seandainya pengurusan penyelenggaraan bangunan ini tidak dilaksanakan secara cekap dan berkesan mengikut keperluan sesebuah bangunan, maka tahap dan tempoh kebolegunaan bangunan akan berkurangan daripada apa yang dijangkakan di peringkat awal pembangunan (Edwards, Holt dan Harris, 2000). Sehubungan dengan itu, satu amalan pengurusan penyelenggaraan yang terbaik perlulah direkabentuk dan dilaksanakan bagi membolehkan setiap perumahan awam yang dimiliki PBT dapat diselenggara dengan lebih cekap dan berkesan. Keperluan untuk mewujudkan satu amalan pengurusan penyelenggaraan terbaik ini juga seterusnya dapat memastikan setiap unit-unit

perumahan awam yang dimiliki oleh PBT sentiasa berada dalam keadaan baik, selamat, dan selesa untuk digunakan.

Amalan pengurusan penyelenggaraan yang gagal dilaksanakan dengan cekap dan berkesan juga dilihat menyebabkan wujudnya pelbagai masalah khususnya di peringkat pelaksanaan aktiviti-aktiviti penyelenggaraan. Menurut Nur Izzati (2011), masalah yang sering dihadapi oleh PBT dalam menyelenggara perumahan awam mereka ialah ciri-ciri bangunan, kekurangan wang peruntukan, vandalisme, kurang pemantauan semasa pembinaan dan kualiti bahan binaan rendah, dan juga kekurangan pengetahuan penyelenggaraan di antara kakitangan yang terlibat. Selain dari penemuan masalah-masalah ini, kajian yang beliau jalankan juga telah mendapati kebanyakan dari penyewa-penyewa perumahan PBT masih tidak berpuas hati dengan tempoh masa yang diambil oleh PBT dalam mengendalikan sebarang aduan kerosakan yang diajukan kepada mereka.

Ketiadaan satu amalan pengurusan penyelenggaraan terbaik hingga ke hari ini juga dapat dibuktikan melalui statistik yang telah dikeluarkan oleh Jabatan Pengurusan Perumahan dan Pembangunan Komuniti (JPPPK) DBKL (2015). Ini kerana hasil statistik yang telah dikeluarkan oleh jabatan tersebut menunjukkan bahawa terdapat 3 masalah utama yang sering berlaku di perumahan awam milikan mereka ini walaupun pelbagai usaha telah dilaksanakan. Masalah-masalah ini adalah melibatkan sikap penghuni itu sendiri iaitu masalah vandalisme, masalah sewa atas sewa dan juga masalah tunggakan sewa. Rajah 1.1 menunjukkan jumlah tunggakan sewa yang masih gagal dikutip oleh pihak JPPPK sehingga November 2014 daripada penyewa-penyewa perumahan awam DBKL.



Rajah 1.1: Jumlah tunggakan sewa Perumahan Awam DBKL

Sumber: JPPPK DBKL (2015)

Berdasarkan rajah tersebut, didapati jumlah tunggakan keseluruhan yang tidak berjaya dikutip bagi perumahan awam DBKL adalah berjumlah sebanyak RM44, 495, 072 sehingga November 2014. Jumlah tunggakan yang tidak berjaya dikutip ini secara tidak langsung akan menyukarkan pelaksanaan program-program penyelenggaraan yang terlibat. Ini kerana, sekiranya jumlah tunggakan ini berjaya diperolehi atau dikutip oleh pihak DBKL, ia secara tidak langsung juga akan dapat mengurangkan beban kewangan yang terpaksa di tanggung oleh pihak DBKL dalam menyelenggara perumahan awam mereka memandangkan peruntukan sedia ada masih tidak mencukupi seperti yang telah dinyatakan oleh Nur Izzati (2011).

Seterusnya, melalui sorotan kajian yang telah dilaksanakan pula, didapati banyak penyelidikan berkaitan pengurusan penyelenggaraan khususnya bagi aset harta tanah milik kerajaan telah dilaksanakan oleh penyelidik-penyelidik terdahulu sama ada dari

dalam mahupun luar negara. Pada tahun 2006, Langevine telah menjalankan kajian ke atas kaedah yang diguna pakai oleh pengurusan aset dalam menjalankan kerja-kerja penyelenggaraan bangunan dari sudut sistem pengawasan serta komponen-komponen yang di dalam sesebuah bangunan. Melalui kajian beliau juga, beliau telah mengelompokkan setiap kerja-kerja penyelenggaraan melalui penggunaan kaedah tahap keutamaan.

Sebelum itu, Al-moudi (1997) telah turut melaksanakan satu kajian berkaitan penyelenggaraan dengan penekanan terhadap kaedah penilaian tahap keselamatan semasa menjalankan kerja-kerja penyelenggaraan bangunan di Arab Saudi. Sementara penyelidikan Talal Ali Al-Hazmi (1995) pula lebih menekankan kepada piawaian pemberian kontrak ke atas kerja-kerja penyelenggaraan di Arab Saudi. Penyelidikan beliau juga turut menerangkan kaedah-kaedah yang sering diguna pakai dalam menjalankan kerja-kerja penyelenggaraan seperti pemberian kerja secara *in-house* atau pun lebih dikenali sebagai *outsource*. Manakala Lavy dan Bilbo (2009) pula telah menjalankan penyelidikan ke atas pengurusan penyelenggaraan bangunan sekolah-sekolah awam di Texas, Amerika Syarikat. Tujuan kajian ini hanyalah bertujuan untuk mengenalpasti perancangan, pengurusan, dan tindakan yang dilaksanakan oleh pihak sekolah dalam mengurus bangunan sekolah mereka. Penyelidikan berkaitan pengurusan penyelenggaraan harta tanah awam ini juga telah dilaksanakan oleh Francis *et al.* (2010). Kajian ini yang telah dilaksanakan di Hong Kong adalah bertujuan untuk mengenalpasti persepsi masyarakat terhadap perkhidmatan bangunan dan juga pengamal-pengamal yang terlibat dalam penyediaan perkhidmatan bangunan.

Di Malaysia pula, perkembangan penulisan akademik dan penyelidikan berkaitan pengurusan penyelenggaraan ini juga dilihat tidak kurang hebatnya berbanding di peringkat antarabangsa. Pada tahun 1992, Ahmad Ramly dalam sebuah buku penulisannya telah menyentuh aspek prinsip dan praktis pengurusan penyelenggaraan bangunan. Buku tersebut telah menyatakan bahawa setiap bangunan tidak kira lama ataupun baru sememangnya memerlukan satu sistem pengurusan penyelenggaraan yang baik. Menurut beliau lagi, tanpa kerja-kerja penyelenggaraan yang dilaksanakan dengan teratur dan teliti, bangunan akan mudah rosak, lusuh dan usang. Keadaan ini secara tidak langsung akan menyebabkan nilai sesebuah bangunan akan mengalami penyusutan.

Seterusnya, Jamaliah (2005) pula telah menjalankan kajian ke atas bangunan-bangunan universiti awam di Malaysia. Kajian beliau ini telah menumpukan sepenuhnya perhatian terhadap keperluan pengurusan penyelenggaraan diaplikasikan terhadap bangunan-bangunan universiti awam ini. Manakala Jamiri (2005) pula telah menumpukan kajian ke atas aspek pengurusan penyelenggaraan bangunan awam yang dimiliki oleh pihak berkuasa tempatan. Kajian beliau juga turut memberi tumpuan kepada bidang kuasa sesebuah pihak bagi mengorganisasikan sesuatu kerja penyelenggaraan agar lebih berkesan dan sistematik.

Selain daripada penyelidikan di atas, terdapat juga beberapa penyelidikan lain yang turut menekankan aspek pengurusan penyelenggaraan bangunan iaitu lebih tertumpu kepada bangunan perumahan awam di Malaysia seperti bangunan berbilang tingkat yang telah dijalankan oleh Azman (2005) dan Ungku Mastura juga pada tahun yang sama. Mohd A'fifullah (2006) dan Mohd Nurfadzli (2011) pula telah membuat

penyelidikan berkaitan pengurusan penyelenggaraan ini khusus bagi bangunan sekolah-sekolah awam di Malaysia. Sebagai tambahan, Robiah (2010) pula telah membuat penyelidikan khusus kepada bangunan warisan. Penyelidikan beliau ini telah menghuraikan secara jelas perkara-perkara yang sering menyumbang kepada permasalahan dalam melaksanakan pengurusan penyelenggaraan. Penyelidikan beliau juga telah mengenalpasti kaedah penyelenggaraan bangunan yang digunapakai di Malaysia pada masa kini dan seterusnya merumus satu program terbaik dalam menjalankan kerja penyelenggaraan khususnya bagi bangunan warisan.

Secara jelasnya, kajian tentang garis panduan dan amalan terbaik ini dilihat bertepatan untuk memenuhi kehendak industri bagi mengurangkan beberapa kesan atau impak buruk kepada bangunan-bangunan di Malaysia. Antara kesan-kesan yang mungkin akan muncul jika tiada garis panduan untuk pengurusan penyelenggaraan ialah kemalangan dalam bangunan (Siegert 2004), kerosakan bangunan yang akan memendekkan jangka hayatnya (Amir, Tattersall dan Okoroh, 2002; Shohet, Lavy dan Shohet, 2009), penularan sindrom bangunan berpenyakit (Cooley et al., 1998; Burge, 2004; James dan Bahaj, 2005) dan kegagalan struktur yang boleh mengundang kecederaan fizikal dan kewangan kepada penghuni, pengguna dan pemilik bangunan (Griffith dan Philips, 2001; Mitchell et al., 2003). Selain aspek-aspek kualiti, keselamatan dan persekitaran yang mungkin akan terjejas, bekalan tenaga elektrik dan air serta sistem pemadam api akan terganggu jika amalan terbaik terhadap pengurusan perumahan awam tidak dilaksanakan secara menyeluruh dan teliti (Azlan-Shah, Syahrul-Nizam, Raha dan Yong, 2010). Untuk itu, Spires (1996) telah mencadangkan konsep 'amalan terbaik' untuk digunapakai oleh setiap organisasi yang berkaitan. Perkara yang sama disokong oleh beberapa penyelidik dari Malaysia (Natasha,

Nawawi, Hashim dan Husin, 2008; Nik Elyna, Syahrul-Nizam dan Pitt, 2011) yang berpendapat masih terdapat kelompongan dalam mekanisme pengurusan penyelenggaraan bangunan di Malaysia yang sewajarnya mengikuti satu prosedur piawaian berbentuk 'amalan terbaik'.

Oleh yang demikian, merujuk kepada sorotan penyelidikan yang telah dinyatakan di atas, didapati masih ada sudut-sudut tertentu yang masih belum dikupas dan dirumuskan dalam penyelidikan-penyelidikan sebelum ini. Berdasarkan huraian terhadap sorotan kajian terdahulu ini juga didapati masih tiada lagi sebarang kajian yang telah dijalankan bagi mengenalpasti kelebihan dan kelemahan amalan pengurusan penyelenggaraan perumahan awam, menentukan komponen-komponen utama bagi menilai keberkesanan pelaksanaan amalan pengurusan penyelenggaraan, dan juga kajian untuk membangunkan amalan pengurusan penyelenggaraan terbaik bagi perumahan awam khususnya yang disediakan oleh PBT. Garis panduan tersebut amatlah penting untuk mengisi kelompongan kajian yang mungkin terlepas pandang oleh penyelidik-penyelidik Malaysia yang lain. Ini bertujuan bagi meningkatkan prestasi pengurusan penyelenggaraan harta tanah kerajaan khususnya perumahan awam PBT kepada tahap yang optimum dan seterusnya menjaga kepentingan negara secara keseluruhannya.

Oleh itu, satu kajian yang lebih mendalam adalah diperlukan bagi memberi kefahaman yang terperinci kepada pihak yang bertanggungjawab khususnya dalam usaha untuk menambahbaik sistem serta amalan pengurusan penyelenggaraan perumahan awam PBT di masa akan datang. Justeru itu, kajian ini akan memberikan penumpuan kepada perumahan awam PBT sahaja bagi memastikan setiap sumber berkaitan pengurusan

penyelenggaraan perumahan awam PBT ini dapat digunakan sepenuhnya tanpa sebarang pembaziran memandangkan perumahan awam yang disediakan oleh PBT ini bukan berorientasikan keuntungan dan kewangan semata-mata.

1.4 Persoalan Kajian

Bagi memenuhi dan mencapai setiap keperluan kajian ini, beberapa persoalan penting yang menjadi asas kepada pencapaian matlamat kajian telah dibentuk iaitu:

1. Apakah bentuk amalan pengurusan penyelenggaraan perumahan awam semasa yang dipraktikkan oleh PBT ke atas harta tanah mereka?
-Persoalan ini dikemukakan bertujuan bagi melihat senario dan ciri-ciri semasa pengurusan penyelenggaraan perumahan awam PBT dan sekaligus membantu penyelidik dalam usaha untuk mengenalpasti kelebihan dan kelemahan pengurusan yang wujud. Setiap kelebihan dan kelemahan yang telah berjaya dikenalpasti akan dijadikan panduan asas dalam usaha penyelidik untuk membangunkan amalan pengurusan penyelenggaraan terbaik perumahan awam PBT. Hal ini penting bagi memastikan setiap kelebihan di dalam amalan semasa tidak diabaikan dan juga bagi memastikan setiap kelemahan di dalam amalan semasa dapat diperbaiki terlebih dahulu sebelum pembangunan amalan pengurusan penyelenggaraan terbaik dapat dilaksanakan sepenuhnya kelak.
2. Apakah implikasi yang berlaku berdasarkan amalan semasa pengurusan penyelenggaraan ke atas perumahan awam yang dilaksanakan oleh PBT?
-Persoalan ini dikemukakan bagi melihat kesan serta hasil dari amalan semasa pengurusan penyelenggaraan ke atas perumahan awam PBT. Ia

bertujuan untuk melihat sama ada praktis semasa ini banyak memberi impak positif atau pun negatif kepada perumahan awam PBT secara keseluruhannya.

3. Apakah komponen-komponen yang perlu dipertimbangkan dalam menentukan keberkesanan pencapaian amalan pengurusan penyelenggaraan perumahan awam PBT?

-Persoalan ini penting bagi membantu penyelidik dalam usaha untuk mengenalpasti komponen-komponen penting yang perlu dipertimbangkan oleh PBT dalam menentukan tahap keberkesanan pelaksanaan amalan pengurusan penyelenggaraan perumahan awam.

4. Apakah langkah-langkah terbaik yang perlu diwujudkan dalam sesuatu proses pelaksanaan pengurusan penyelenggaraan perumahan awam PBT?

-Persoalan ini bertujuan untuk mengenalpasti langkah-langkah yang sesuai dan perlu diwujudkan oleh PBT untuk dalam usaha untuk membangunkan satu amalan pengurusan penyelenggaraan perumahan awam terbaik.

1.5 Objektif Kajian

Objektif-objektif kajian yang telah ditetapkan untuk dicapai menerusi kajian ini ialah:

1. Untuk mengenalpasti kelebihan dan kelemahan amalan pengurusan penyelenggaraan semasa harta tanah perumahan awam Pihak Berkuasa Tempatan (PBT).
2. Untuk menentukan komponen-komponen utama bagi menilai keberkesanan pelaksanaan amalan pengurusan penyelenggaraan perumahan awam PBT.

3. Untuk membangunkan amalan pengurusan penyelenggaraan terbaik perumahan awam PBT.

1.6 Kepentingan Kajian

Seperti yang sebelum ini, kajian terhadap amalan pengurusan penyelenggaraan bangunan khususnya bagi perumahan awam PBT di Malaysia adalah masih terhad dan jarang sekali dilaksanakan. Bagi negara membangun seperti Malaysia pendekatan yang dilaksanakan hingga ke hari ini adalah lebih menjurus kepada pembangunan harta tanah baru dan keadaan ini sekaligus turut melibatkan pembinaan bangunan-bangunan baru. Ini menyebabkan peruntukkan kepada pemeliharaan, penjagaan dan penyelenggaraan harta tanah sedia ada masih kurang diberi perhatian dan penekanan sewajarnya berbanding negara-negara maju. Kekurangan kajian dalam bidang pengurusan penyelenggaraan harta tanah ini juga disebabkan oleh bidang pengurusan penyelenggaraan harta tanah ini masih dianggap baru di Malaysia (Mohamad Hood, 2006).

Oleh demikian, kajian yang dilaksanakan ini secara langsung telah memberi sumbangan bermakna terhadap disiplin ilmu dan juga dan juga praktikal. Dari perspektif disiplin ilmu, kajian ini telah berjaya mengisi jurang atau pun kekurangan yang terdapat pada kajian sebelumnya. Ini kerana kajian yang dijalankan ini telah berjaya menentukan komponen-komponen utama yang perlu diberi perhatian dalam usaha untuk membangunkan amalan pengurusan penyelenggaraan terbaik perumahan awam dan komponen-komponen utama ini masih tidak diberi perhatian sewajarnya oleh kajian sebelumnya.

Selain itu, kajian yang bersangkutan dengan perumahan awam khususnya di peringkat pengurusan ini dilihat masih gagal disentuh sepenuhnya oleh pengkaji-pengkaji terdahulu. Hingga ke hari ini, masih belum ada pengkaji terdahulu yang telah berjaya mengenalpasti kelemahan dan kelebihan amalan semasa pengurusan penyelenggaraan perumahan awam PBT dan juga menentukan komponen-komponen utama penilaian keberkesanan pengurusan penyelenggaraan perumahan awam PBT khususnya di Malaysia. Kajian ini juga dilihat telah menjelaskan secara terperinci pihak-pihak yang bertanggungjawab sepenuhnya dalam soal pengurusan penyelenggaraan perumahan awam di Malaysia. Justeru, kajian ini telah menyumbang kepada lompang pengetahuan teori atau konsep yang perlu diisi bersesuaian dengan peredaran masa dan perkembangan ilmu.

Manakala dari sudut praktikal pula, hasil kajian ini nanti diharapkan dapat dimanfaatkan oleh pihak pengurusan PBT untuk melaksanakan program/aktiviti pengurusan penyelenggaraan harta tanah mereka dengan lebih sistematik dan efektif. Hasil kajian ini juga seterusnya akan membantu PBT dalam merangka satu pelan strategi agar perumahan awam yang disediakan olehnya ini sentiasa relevan dari masa ke semasa. Malahan hasil kajian ini juga diharapkan dapat digunakan oleh pihak-pihak yang berkaitan khususnya dari sektor awam bagi menghasilkan suatu panduan pelaksanaan amalan pengurusan penyelenggaraan harta tanah yang lebih komprehensif dan berkesan. Sebagai tambahan, hasil kajian ini juga dilihat mampu untuk mewujudkan kerjasama dan perkongsian maklumat dengan pihak swasta/korporat khususnya dalam mendapatkan maklumat penting berkaitan proses pengurusan penyelenggaraan yang dilaksanakan oleh mereka demi membantu

membangunkan amalan terbaik pengurusan penyelenggaraan harta tanah PBT secara keseluruhannya.

1.7 Metodologi Kajian

Metodologi penyelidikan perlu diberikan penekanan untuk memenuhi setiap objektif yang telah digariskan dalam penyelidikan (Robiah, 2010). Manakala merujuk kepada Naoum (2007) pula, metodologi kajian adalah sebagai satu pelan tindakan bagi menjawab pernyataan penyelidikan yang ditimbulkan. Bagi penyelidikan ini, terdapat tiga peringkat utama pelaksanaan yang terkandung sebagai metodologi kajian ini. Peringkat pertama ialah peringkat kajian literatur. Melalui peringkat ini, maklumat-maklumat penting berkaitan dengan topik dan skop kajian dikumpulkan dan dibincangkan secara terperinci. Pengumpulan dan perbincangan yang dinyatakan ini adalah diperolehi dari sumber-sumber terdahulu seperti artikel-artikel, laporan-laporan kerajaan, buku-buku, kajian-kajian terdahulu dan sebagainya. Keperluan peringkat ini adalah bagi memastikan pemahaman yang lebih jelas berkaitan dengan skop kajian. Menerusi peringkat kajian ini, suatu kerangka kerja konsep akan dibentuk. Penemuan daripada bahagian literatur ini juga akan digunakan bagi membangunkan kandungan soalan-soalan temuramah dan borang soal selidik.

Seterusnya, peringkat kedua yang dilaksanakan dalam kajian ini ialah peringkat kajian kes. Tujuan utama peringkat ini dilaksanakan adalah memenuhi pencapaian sepenuhnya objektif pertama kajian ini. Manakala penemuan pada peringkat kajian kes juga akan digunakan sebagai asas untuk menentukan komponen penilaian keberkesanan serta membangunkan cadangan amalan terbaik pengurusan penyelenggaraan perumahan awam PBT. Memandangkan data yang dikumpulkan