

**PEMILIKAN RUMAH OLEH GOLONGAN
BERPENDAPATAN SEDERHANA:
KAJIAN KES DI PULAU PINANG**

MOHD HAIZZAN BIN YAHAYA

UNIVERSITI SAINS MALAYSIA

2016

**PEMILIKAN RUMAH OLEH GOLONGAN
BERPENDAPATAN SEDERHANA:
KAJIAN KES DI PULAU PINANG**

oleh

MOHD HAIZZAN BIN YAHAYA

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

September 2016

قُلْ إِنَّ صَلَاتِي وَنُسُكِي وَمَحْيَايَ وَمَمَاتِي لِلَّهِ رَبِّ الْعَالَمِينَ ﴿١٦٢﴾

*“Katakanlah, Sesungguhnya Solatku dan Ibadahku, hidupku dan matiku, hanya untuk
ALLAH, pentadbir sekalian Alam”*

(Al-Qur'an 6:162)

PENGHARGAAN

Bersyukur ke hadrat Illahi atas kesempatan yang dikurniakan dalam menyiapkan kajian ini. Kesempatan yang dikurniakan-Nya banyak mengajar erti kesabaran dan erti kehidupan. Selawat dan salam ke atas Nabi Muhammad ﷺ.

Jutaan terima kasih kepada Dr. Muhamad Fadhil Nurdin, penyelia utama yang telah membimbing dalam perjalanan menyiapkan kajian ini. Banyak yang telah dipelajari tentang kemahiran konsep, teknik-teknik kajian, falsafah, dan juga susun alur sesuatu ilmu yang bermanfaat. Ilmu dari pelbagai sudut dan aspek kesejahteraan sosial di dalam bidang kajian secara amnya juga secara tidak langsung membantu dalam menyiapkan kajian ini. Hanya Allah S.W.T sahaja yang dapat membalasnya dengan limpah kurnia yang berterusan.

Disamping itu, terima kasih yang tidak terhingga kepada penyelia bersama, Prof. Dr. Azlinda Azman yang telah banyak memberi komen yang membina dan turut membantu dalam proses penyediaan mental dan fizikal. Beliau tidak loket dalam berkongsi ilmu yang bermanfaat dari pelbagai sudut cabang ilmu termasuk dalam penyediaan diri untuk berhadapan dengan pelbagai situasi dalam sesuatu kajian, mahupun kehidupan harian. Moga Allah S.W.T memberi ganjaran yang setimpal dan berterusan hendaknya.

Terima kasih juga diucapkan kepada Dr. Tam E. Perry dari Wayne State University (WSU), Detroit, Michigan, Amerika Syarikat yang telah membantu dari aspek teori dan pandangan dunia barat terhadap kajian yang telah dijalankan ini. Kesempatan penyeliaan sementara di WSU pada tahun 2014 yang telah dianugerahkan

oleh pihak Universiti Sains Malaysia (USM) dan Kementerian Pelajaran Malaysia (KPM) telah memperuntukan pengalaman yang tiada nilainya.

Selain itu, input serta bimbingan yang berguna daripada pensyarah-pensyarah Pusat Pengajian Sains Kemasyarakatan (PPSK), Dr. Wan Nor Azriyati (Universiti Malaya), serta semua staf PPSK yang turut membantu secara tidak langsung dalam penyiapan kajian ini. Semoga anda semua dirahmati oleh Allah S.W.T.

Terima kasih dan rasa bangga kepada yang disayangi dan dikagumi, ayahanda dan bonda yakni Tn. Hj. Yahaya Mahmud serta Pn. Hjh. Rosni Md Isa. Segala doa, kesusahan, keringat dan pengorbanan yang telah dilaburkan ke dalam pelbagai aspek dengan tidak ada rasa jemu, terus mendidik anakanda untuk menjadi insan yang berguna sehingga ke hari ini. Anakanda tidak mampu membalasnya walaupun dengan sebesar zarah. Hanya Allah S.W.T yang akan memberi ganjaran diiringi doa dari anakanda agar ayahanda dan bonda sentisa dirahmati di dunia dan di akhirat kelak.

Buat isteri tercinta, Fatin Dhaniah Ahmad Hambaly, terima kasih atas kesabaran berjuang bersama-sama dalam penyediaan kajian ini. Pengorbanan masa, keperluan dan dorongan kata-kata semangat membuatkan diri ini masih teguh berdiri. Dengan harapan yang menggunung, kepayahan yang telah dilalui ini dapat memberi pengajaran yang berguna kepada kita untuk menempuhi hari-hari berikut hingga ke syurga kelak, dan sentiasa dirahmati-Nya.

Akhir sekali, terima kasih juga diucapkan kepada ahli-ahli keluarga yang lain, keluarga mertua, rakan-rakan seperjuangan serta kepada yang turut melibatkan diri secara langsung dan tidak langsung. Sesungguhnya, hanya Allah S.W.T akan memberi ganjaran dunia dan akhirat kepada anda sekalian.

ISI KANDUNGAN

PENGHARGAAN.....	ii
SENARAI ISI KANDUNGAN.....	iv
SENARAI JADUAL.....	x
SENARAI RAJAH.....	xiii
SENARAI GRAF.....	xiv
SENARAI LAMPIRAN	xv
SENARAI SINGKATAN	xvi
ABSTRAK.....	xvii
ABSTRACT.....	xix
BAB 1 – PENDAHULUAN	
1.1 Pengenalan	1
1.2 Bandar	3
1.3 Kemiskinan	4
1.4 Kemiskinan Bandar	5
1.5 Perumahan	7
1.6 Perumahan Bandar	9
1.6.1 Senario Perumahan Di Malaysia	
1.7 Rumah Sebagai Suatu Keperluan Terhadap Individu dan Keluarga	12
1.8 Pernyataan Masalah Kajian	14
1.9 Persoalan Kajian	24
1.10 Objektif Kajian	25
1.11 Hipotesis Kajian	
1.12 Kepentingan Kajian	26
1.13 Skop Kajian	28
1.14 Penyusunan Penulisan Kajian	29

BAB 2 - TINJAUAN LITERATUR

2.1	Pengenalan	33
2.2	Kemiskinan	
2.2.1	Kategori Miskin	34
2.2.2	Faktor Kemiskinan	35
2.3	Golongan Sederhana	36
2.4	Rumah Mampu Milik	37
2.5	Pembangunan dan Perubahan Sosial	39
2.5.1	Pembangunan	
2.5.2	Pembangunan Sosial	43
2.5.3	Perubahan Sosial	46
2.6	Konsep dan Dasar Perumahan Sosial	48
2.7	Kesejahteraan Sosial dan Perumahan	50
2.7.1	Kesejahteraan Sosial	
2.7.2	Perumahan dan Rumah	53
2.7.3	Model dan Fungsi Kesejahteraan Sosial	57
2.7.3(a)	Residual dan Institusional	58
2.7.3(b)	Selektiviti-Universal dan Pengagihan – Struktural	
2.7.3(c)	Bantuan Sosial	60
2.7.3(d)	Penyediaan Kesejahteraan Sosial	
2.7.3(e)	Transformasi Sosial Islam	61
2.7.4	Pendekatan Kesejahteraan Sosial	63
2.7.4(a)	Derma Sosial	
2.7.4(b)	Pentadbiran Sosial	65
2.7.4(c)	Dasar Sosial	67
2.7.4(d)	Perkhidmatan Sosial	69
2.7.5	Perumahan Sebagai Perkhidmatan Sosial	71
2.7.6	Keadilan Sosial	72
2.7.7	Peranan dan Tanggungjawab Kerajaan	76
2.8	Kerja Sosial	79
2.8.1	Praktis Kerja Sosial Dalam Konteks Perumahan	83

2.9	Teori dan Konsep	85
2.9.1	Teori Hierarki Keperluan Maslow	86
2.9.2	Teori Keadilan	93
2.9.2(a)	Prinsip Keadilan Menurut John Rawls	94
2.9.2(b)	Model Masyarakat Adil menurut Rawls	96
2.9.2(c)	Keadilan Menurut Islam	
2.9.2(d)	Rasional Teori Keadilan	97
2.9.3	Teori Ekologikal	
2.9.4	Konsep Pembangunan Lestari	101
2.9.4(a)	Dimensi Pembangunan Lestari	106
2.9.4(b)	Rasional Konsep Pembangunan Lestari	107
2.10	Kerangka Kajian	108

BAB 3 - METODOLOGI KAJIAN

3.1	Pengenalan	113
3.2	Lokasi Penyelidikan	
3.2.1	Justifikasi Pemilihan Lokasi Penyelidikan	114
3.3	Proses Penyelidikan	115
3.3.1	Pembentukan Objektif Kajian	118
3.3.2	Pengumpulan Data Kajian	
3.3.2(a)	Pendekatan Penyelidikan Kuantitatif	119
3.3.2(b)	Pendekatan Penyelidikan Kualitatif	121
3.3.3	Pengumpulan Data dan Maklumat (Sampel Penyelidikan)	124
3.3.3(a)	Data Primer	
3.3.3(b)	Sampel Data Penyelidikan Kuantitatif	125
3.3.3(c)	Sampel Data Penyelidikan Kualitatif	126
3.3.3(d)	Data Sekunder	128
3.3.4	Teknik Pengumpulan Data	
3.3.4(a)	Teknik Pengutipan Data Kuantitatif	129
3.3.4(b)	Teknik Pengutipan Data Kualitatif	130
3.3.4(c)	Kajian Dokumen	131

	3.3.4(d)	Borang Soal Selidik	
		3.3.4(d)(i)	Pembentukan Borang Soal Selidik 132
		3.3.4(d)(ii)	Bentuk Soalan Soal Selidik 133
		3.3.4(d)(iii)	Kajian Rintis (<i>Pilot Study</i>) 136
	3.3.5	Analisis Data	138
		3.3.5(a)	Analisis Data Kuantitatif
		3.3.5(b)	Analisis Data Kualitatif 140
3.4		Penulisan Laporan Kajian	142
3.5		Etika Penyelidikan	
BAB 4 – HASIL KAJIAN			
4.1		Pengenalan	146
4.2		Analisis Data Kuantitatif	
	4.2.1	Demografi Responden (Objektif 1)	
		Profil Responden	147
		Pemilikan Rumah	148
		Jenis Pemilikan Rumah	
		Lokasi Kerja	149
		Penempatan	
	4.2.2	Isu dan Permasalahan Perumahan Dengan Pendapatan (Objektif 2)	157
		4.2.2(a) Hipotesis I	176
		4.2.2(b) Hipotesis II	177
	4.2.3	Corak Penanganan (Objektif 3)	180
		4.2.3(a) Hipotesis III	186
	4.2.4	Ringkasan Hasil dan Rumusan Kajian Kuantitatif	190
4.3		Analisis Data Kualitatif	193
	4.3.1	Hasil Temubual Kualitatif	194
	4.3.2	Tema 1: Program/ Dasar yang Sedang Diguna Pakai	195
		4.3.2(a) Rumusan Tema 1 (Program/ Dasar)	196

	4.3.2(a)(i)	“Satu Keluarga, Satu Rumah”	
	4.3.2(a)(ii)	Kawalan Harga 25%	197
	4.3.2(a)(iii)	“ <i>Affordable Housing</i> ”	198
4.3.3	Tema 2: Penglibatan Dalam Pelan Pembangunan Program/ Dasar		
	4.3.3(a)	Rumusan Tema 2 (Penglibatan)	199
	4.3.3(a)(i)	Penglibatan dalam Pelan Pembangunan Program/ Dasar	
4.3.4	Tema 3: Bilakah Pelan Pembangunan Diperkenalkan?		200
	4.3.4(a)	Rumusan Tema 3 (Bila diperkenalkan?)	
4.3.5	Tema 4: Keberkesanan Pelan Pembangunan		201
	4.3.5(a)	Rumusan Tema 4 (Keberkesanan Pelan Pembangunan)	202
4.3.6	Tema 5: Evaluasi Pelan Pembangunan		
	4.3.6(a)	Rumusan Tema 5 (Evaluasi Pelan Pembangunan)	203
4.3.7	Tema 6: Pendapat dan Harapan Tentang Pemilikan Rumah bagi Golongan Sasar		
	4.3.7(a)	Rumusan Tema 6 (Pendapat dan Harapan)	205
	4.3.7(a)(i)	Keberfungsian Polisi Sedia Ada	
	4.3.7(a)(ii)	Diselenggara Ketat	
	4.3.7(a)(iii)	Mengaplikasikan Polisi “ <i>Affordable Housing</i> ”	
	4.3.7(a)(iv)	Melaksanakan Apa yang Telah Dicadang	206
4.4	Ringkasan Hasil dan Rumusan Kajian Kualitatif		207

BAB 5 - PERBINCANGAN

5.1	Pengenalan		209
5.2	Perbincangan Dapatan Kajian		
	5.2.1	Profil Responden Kajian (Objektif 1)	
	5.2.2	Isu dan Permasalahan Perumahan (Objektif 2)	213
	5.2.3	Corak Penanganan Masalah Golongan Sasar (Objektif 3)	218

5.2.4	Struktur Model Bagi Menggalakkan Kadar Pemilikan Rumah (Objektif 4)	222
5.2.4(a)	Keberfungsian Polisi Sedia Ada	223
5.2.4(b)	Diselenggara Ketat	225
5.2.4(c)	Mengaplikasikan Dasar “ <i>Affordable Housing</i> ”	228
5.2.4(d)	Menglaksanakan Dasar/ Program yang Telah Dicadang	231
 BAB 6 - KESIMPULAN		
6.1	Implikasi Terhadap Praktis Kerja Sosial	234
6.1.1	Dasar	235
6.1.2	Sosio Budaya	236
6.1.3	Sosio Ekonomi	237
6.2	Model Strategi Meningkatkan Kadar Pemilikan Rumah	240
6.2.2	Pengenalan Kepada Kerja Sosial Dalam Seting Perumahan (<i>Social Work in Housing Setting</i>)	243
6.2.2(a)	Latar Belakang dan Definisi	244
6.2.2(b)	Kumpulan Sasar	245
6.2.2(c)	Peranan Pekerja Sosial Dalam Seting Perumahan	246
6.3	Limitasi Kajian	249
6.4	Cadangan Penyelidikan Masa Hadapan	250
6.5	Kesimpulan Kajian	252
Rujukan		
Lampiran		

SENARAI JADUAL

	Muka Surat	
Jadual 1.1	Laporan jumlah keluasan tanah bagi projek perumahan mampu milik di Negeri Pulau Pinang mengikut daerah	19
Jadual 3.1	Harga pasaran rumah mengikut daerah di Pulau Pinang	115
Jadual 3.2	Jumlah responden (kualitatif) mengikut daerah di Pulau Pinang	127
Jadual 3.3	Senarai skala Likert yang digunakan	135
Jadual 3.4	Ringkasan jenis analisis data kajian	142
Jadual 4.1	Profil responden	147
Jadual 4.2	Pemilikan rumah	148
Jadual 4.3	Jenis pemilikan rumah	
Jadual 4.4	Lokasi pekerjaan	149
Jadual 4.5	Penempatan	
Jadual 4.6	Hubungan di antara status perkahwinan dengan isu dan permasalahan (Taraf hidup)	150
Jadual 4.7	Hubungan di antara status perkahwinan dengan isu dan permasalahan (Pembangunan)	151
Jadual 4.8	Hubungan di antara status perkahwinan dengan isu dan permasalahan (Perubahan sosial)	
Jadual 4.9	Hubungan di antara status perkahwinan dengan isu dan permasalahan (Model dan fungsi kesejahteraan sosial)	152
Jadual 4.10	Hubungan di antara status perkahwinan dengan isu dan permasalahan (Pendekatan kesejahteraan sosial)	153
Jadual 4.11	Hubungan di antara status perkahwinan dengan isu dan permasalahan (Perumahan sebagai perkhidmatan sosial)	154
Jadual 4.12	Hubungan di antara status perkahwinan dengan isu dan permasalahan (Keadilan sosial)	155

Jadual 4.13	Hubungan di antara status perkahwinan dengan isu dan permasalahan (Peranan dan tanggungjawab kerajaan)	
Jadual 4.14	Hubungan di antara status perkahwinan dengan isu dan permasalahan (Kesejahteraan sosial dan perumahan)	156
Jadual 4.15	Pernyataan isu dan permasalahan	158
Jadual 4.16	Hubungan di antara pendapatan kasar bulanan dengan isu dan permasalahan (Taraf hidup)	163
Jadual 4.17	Hubungan di antara pendapatan kasar bulanan dengan isu dan permasalahan (Pembangunan)	164
Jadual 4.18	Hubungan di antara pendapatan kasar bulanan dengan isu dan permasalahan (Perubahan sosial)	165
Jadual 4.19	Hubungan di antara pendapatan kasar bulanan dengan isu dan permasalahan (Model dan fungsi kesejahteraan sosial)	167
Jadual 4.20	Hubungan di antara pendapatan kasar bulanan dengan isu dan permasalahan (Pendekatan kesejahteraan sosial)	168
Jadual 4.21	Hubungan di antara pendapatan kasar bulanan dengan isu dan permasalahan (Perumahan sebagai perkhidmatan sosial)	169
Jadual 4.22	Hubungan di antara pendapatan kasar bulanan dengan isu dan permasalahan (Keadilan sosial)	171
Jadual 4.23	Hubungan di antara pendapatan kasar bulanan dengan isu dan permasalahan (Peranan dan tanggungjawab kerajaan)	172
Jadual 4.24	Hubungan di antara pendapatan kasar bulanan dengan isu dan permasalahan (Kesejahteraan sosial dan perumahan)	173
Jadual 4.25	Lingkungan harga rumah yang mampu milik dengan pendapatan kasar	175
Jadual 4.26	Ujian khi kuasa dua antara pendapatan kasar responden dengan pemilikan kediaman	176
Jadual 4.27	Ujian ANOVA antara status responden dengan pemilikan Kediaman	177
Jadual 4.28	Analisis korelasi antara status perkahwinan, pendapatan kasar dengan pemilikan kediaman	165

Jadual 4.29	Hubungan di antara pendapatan kasar bulanan dengan isu dan permasalahan (Konsep dasar perumahan sosial dan teknik penanganan)	180
Jadual 4.30	Hubungan di antara pendapatan kasar bulanan dengan isu dan permasalahan (Teknik penanganan)	181
Jadual 4.31	Hubungan di antara status perkahwinan dengan isu dan permasalahan (Konsep dasar perumahan sosial dan teknik penanganan)	182
Jadual 4.32	Hubungan di antara status perkahwinan dengan isu dan permasalahan (Teknik penanganan)	183
Jadual 4.33	Perbandingan antara pemilikan kediaman dengan umur	184
Jadual 4.34	Perbandingan antara pemilikan kediaman dengan jantina	185
Jadual 4.35	Pemilikan kediaman dengan status	
Jadual 4.36	Pemilikan kediaman dengan pendapatan kasar	186
Jadual 4.37	Ujian khi kuasa dua antara jantina responden dengan pemilikan kediaman	187
Jadual 4.38	Kemampuan untuk membayar sewa	188
Jadual 4.39	Ujian regresi (<i>Model Summary</i>) antara pemilikan rumah dengan kriteria responden	189
Jadual 4.40	Ujian regresi (<i>ANOVA</i>) antara pemilikan rumah dengan kriteria responden	
Jadual 4.41	Ringkasan hasil dan rumusan kajian kuantitatif	190
Jadual 4.42	Senarai responden kajian kualitatif	193
Jadual 4.43	Ringkasan hasil dan rumusan kajian kualitatif	207

SENARAI RAJAH

		Muka Surat
Rajah 1	Teori Hierarki Keperluan Maslow	91
Rajah 2	Prinsip Teori Keadilan Rawls	95
Rajah 3.1	Lokasi daerah-daerah di Negeri Pulau Pinang	114
Rajah 3.2	Daerah Barat Daya (DBD)	
Rajah 3.3	Daerah Timur Laut (DTL)	
Rajah 3.4	Proses penyelidikan	117
Rajah 3.5	Reka bentuk kajian <i>Mix Method</i> dalam kajian ini	119
Rajah 3.6	Proses analisis data kualitatif	140
Rajah 6.2	Model Strategi Meningkatkan Kadar Pemilikan Rumah	240

SENARAI GRAF

Muka Surat

Graf 4.1 Jenis pemilikan rumah

148

SENARAI LAMPIRAN

LAMPIRAN A	Pendapatan Kasar Bulanan Isi Rumah Purata (1970 – 2014)
LAMPIRAN B-1	Senarai Harga Rumah di Pulau Pinang (2009)
LAMPIRAN B-2	Senarai Harga Rumah di Pulau Pinang (2014)
LAMPIRAN C	Unjuran Keperluan Perumahan (2006 – 2020)
LAMPIRAN D-1	Keratan Akhbar Berita Harian (2013)
LAMPIRAN D-2	Keratan Akhbar <i>News Strait Times</i> (2013)
LAMPIRAN E	Kebenaran Untuk Menggunakan Borang Kaji Selidik
LAMPIRAN F	Surat Jaminan Borang Kaji Selidik
LAMPIRAN G-1	Borang Persetujuan (Kualitatif) R1
LAMPIRAN G-2	Borang Persetujuan (Kualitatif) R2
LAMPIRAN G-3	Borang Persetujuan (Kualitatif) R3
LAMPIRAN G-4	Borang Persetujuan (Kualitatif) R4
LAMPIRAN G-5	Borang Persetujuan (Kualitatif) R5
LAMPIRAN H-1	Borang Kaji Selidik (Set A, Kuantitatif)
LAMPIRAN H-2	Borang Kaji Selidik (Set B, Kualitatif)
LAMPIRAN I	Panduan Mengisi dan Mengembalikan Borang PN1

SENARAI SINGKATAN

DBD	Daerah Barat Daya
DRN	Dasar Rumah Negara
DTL	Daerah Timur Laut
FGD	<i>Focus Group Discussion</i>
GNP	<i>Gross National Product</i>
HDI	<i>Human Development Index</i>
JKM	Jabatan Kebajikan Masyarakat
PQLI	<i>Physical Quality of Life Index</i>
PR1MA	Perumahan Rakyat 1Malaysia
SPS	Seberang Perai Selatan
SPSS	<i>Statistical Package for the Social Sciences</i>
SPT	Seberang Perai Tengah
SPU	Seberang Perai Utara
SSI	State Secretary Incorporated
TABIKA	Taman Bimbinganan Kanak-Kanak
UNESCO	United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization

**PEMILIKAN RUMAH OLEH GOLONGAN BERPENDAPATAN SEDERHANA:
KAJIAN KES DI PULAU PINANG**

ABSTRAK

Pulau Pinang merupakan sebuah negeri yang paling pesat membangun di wilayah utara Malaysia. Pembangunan pesat di Pulau Pinang telah memberi kesan langsung kepada peningkatan drastik nilai hartanah khususnya rumah. Harga rumah yang tinggi telah membataskan kemampuan penduduk di Pulau Pinang untuk memiliki rumah sendiri, yang tidak hanya dihadapi oleh golongan berpendapatan rendah tetapi juga golongan berpendapatan sederhana (RM4,000 sehingga RM8,500). Akhirnya, ia memberi kesan mendalam kepada golongan berpendapatan sederhana untuk menikmati kehidupan yang selesa di bandar. Walaupun taraf hidup mereka telah meningkat, sebahagian besar golongan ini masih tertinggal dan menjadi kelas sosial baharu yang tidak mampu memiliki rumah sendiri. Kajian ini menghujahkan bahawa cara pengendalian polisi serta program sedia ada kurang memberi impak positif terhadap golongan ini. Justeru, objektif kajian ini, pertamanya adalah untuk menganalisis isu dan permasalahan perumahan bagi golongan yang berpendapatan sederhana di Pulau Pinang. Kedua, menganalisis corak penanganan masalah golongan yang berpendapatan sederhana terhadap pemilikan rumah di Pulau Pinang. Objektif ketiga seterusnya mencadangkan dan memperkukuhkan struktur model yang dapat menggalakkan kadar pemilikan rumah bagi golongan yang berpendapatan sederhana di Pulau Pinang. Analisis kaedah *mix method* telah diguna pakai dengan melibatkan seramai 257 orang responden daripada golongan yang berpendapatan sederhana serta pegawai yang ada hubung kait secara langsung dalam pelan perancangan pembangunan perumahan di Pulau Pinang. Hasil kajian mendapati

sebilangan besar responden masih belum memiliki rumah sendiri dan cara penanganan masalah paling popular adalah dengan menyewa. Sehubungan itu, kajian ini melihat keperluan terhadap praktis kerja sosial dalam perumahan (*Social Work in Housing Setting*) di Malaysia sebagai model penting dalam membantu golongan ini dan sekaligus menangani permasalahan pemilikan rumah yang dihadapi.

**HOME OWNERSHIP BY THE MIDDLE INCOME GROUP:
A CASE STUDY IN PENANG**

ABSTRACT

Penang is one of the fastest developing states in the northern region of Malaysia. The rapid development in Penang has drastically influenced the increased valuation of real estate, especially residential housing. High house prices have restricted the ability of people in Penang to own a home, which is not only faced by the low-income earners, but also the middle-income earners (RM4,000 to RM8,500). Consequently, it gives deep impact on middle-income earners to enjoy a comfortable life in the city. Although the standard of living has increased, most of these people are still left behind and become the new social class who cannot afford to own houses. This study argues that the ways the policies were implemented, as well as the available programmes have little positive impact on this group of population. Hence, the first objective of the study is to analyze the issues and problems of housing for middle income group in Penang. The second objective is to analyze the pattern of coping mechanisms of middle-income groups in relation to owning a house in Penang. The third objective is to further propose and strengthen a structural model that can promote home ownership for the middle income group in Penang. Mixed methods has been employed with the involvement of 257 respondents from the middle income group as well as officers who were directly involved in the planning of housing development in Penang. The findings indicated that a large number of respondents from the target group still do not own a house and the most common mechanism to cope with the problem was through renting. In this regard, this study sees the need to introduce social work practice in housing setting in Malaysia as an

important model in helping this target group, while at the same time to overcome the home ownership problem.

BAB 1

PENDAHULUAN

1.1 Pengenalan

Sejak tahun 1957 sehingga ke hari ini, Malaysia pada hakikatnya telah melaksanakan pembangunan bagi seluruh masyarakatnya. Pihak yang bertanggungjawab dilihat memahami kepelbagaian masalah kehidupan rakyat dan terus berusaha untuk mengembangkan pelbagai program pembangunan bagi mengurangkan kadar kemiskinan dan meningkatkan kesejahteraan rakyat secara keseluruhannya. Meskipun secara umumnya pembangunan yang dilakukan dapat mengubah keadaan cara hidup dan telah mencapai kemajuan, serta membawa nikmat dan kesejahteraan kepada masyarakat, pembangunan juga turut menghadirkan pelbagai masalah dan krisis.

Seperti di negara-negara membangun yang lain, Malaysia mempunyai Dasar Pembangunan Nasional yang telah diperkenalkan pada 17hb Jun 1991 bertujuan untuk mengarahkan semua kegiatan bagi mencapai tujuan pembangunan. Secara umumnya, pembangunan ditujukan untuk kesejahteraan seluruh rakyatnya. Pencapaian pembangunan di negara ini dapat dilihat dari pelbagai sektor termasuklah sektor ekonomi dan sektor fizikal. Manakala pembangunan sosial dan kemanusiaan dapat dilihat pada sektor perumahan, perkhidmatan pendidikan, kesihatan, keagamaan, dan kesejahteraan sosial.

Pencapaian pembangunan ini dapat dilihat melalui semakin berkurangnya indeks kemiskinan dan wujudnya keadaan ekonomi dan politik yang lebih stabil (Hein, 1982). Selain itu, keadaan ini juga disokong oleh faktor demografi dan sosial termasuk kesedaran, dan peluang bagi penyertaan anggota masyarakat dalam pembangunan (Mas'ood, 1989). Faktor-faktor ini amat penting dan perlu

dilaksanakan secara bertahap melalui perancangan dan dasar pembangunan yang tersusun serta sistematis. Keadaan pencapaian dan faktor-faktor ini juga akan dapat memberi peluang dan mendorong kelancaran program-program pembangunan yang disertai dengan pemusatan dan penyederhanaan sistem politik (Cheong, 1978 & Jackson, 1978).

Faktor stabiliti ekonomi dan politik merupakan asas utama dalam pelaksanaan pembangunan nasional. Dalam proses pembangunan, kedua-dua faktor ini akan melahirkan sistem yang stabil melalui strategi pembangunan yang berorientasikan pada pertumbuhan ekonomi. Strategi pembangunan ini, lebih menekankan kepada suasana politik yang bebas dari konflik ideologi, membatasi penyertaan politik yang pluralistik, dan pemusatan sistem pentadbirannya. Keadaan ini bertujuan untuk melahirkan dan seterusnya memelihara stabiliti dalam pembangunan nasional (Abdullah, 2006). Oleh itu, berdasarkan keadaan pembangunan yang stabil, pemilikan rumah sebagai satu faktor pembangunan nasional dapat terus dikembangkan secara lebih teratur, terutamanya untuk golongan yang berpendapatan sederhana. Dengan demikian, ianya diharapkan mampu untuk meningkatkan kesejahteraan rakyat secara sejagat.

Pembangunan negara ini bukan sahaja memberi perhatian ke arah pembangunan ekonomi, tetapi ditujukan juga kepada bidang-bidang pembangunan sosial dan kemanusiaan, termasuk bidang kesejahteraan sosial. Arah pembangunan ekonomi ditujukan kepada pertumbuhan ekonomi nasional, sedangkan pembangunan sosial dilakukan dengan mengagihkan hasil pembangunan kepada seluruh rakyat. Dari sudut politik, pembangunan kesejahteraan sosial seharusnya lebih memberikan perhatian yang relatif dan seimbang antara pembangunan ekonomi dengan pembangunan sosial sebagai sebahagian dari pembangunan nasional.

Dalam pada ini, kerajaan negeri Pulau Pinang juga dilihat mempunyai tanggungjawab yang utama dalam usaha mensejahterakan kesejahteraan sosial rakyat Pulau Pinang iaitu dengan melaksanakan perkhidmatan dan pengagihan sosial yang sesuai dengan prinsip-prinsip keadilan sosial, termasuk menyediakan dan mengagihkan rumah bagi golongan yang berpendapatan sederhana. Namun, kerjasama dari pihak masyarakat dan organisasi bukan kerajaan harus ditingkatkan dari masa ke semasa. Peningkatan usaha ini hanya dapat dilakukan melalui kerjasama dalam pelbagai program, faedah dan kemudahan seperti perlindungan, keselamatan, jaminan dan bantuan sosial.

1.2 Bandar

Bandar merupakan sebuah kawasan penempatan yang mempunyai ciri-ciri tertentu berbeza dari kawasan desa (Rostam, Jali & Toriman, 2010). Kemiskinan dapat dibahagikan kepada dua iaitu kemiskinan mutlak dan kemiskinan berbanding (Hassan, 2012). Kemiskinan berbanding dapat diukur oleh satu sempadan normatif yang menyebabkan timbulnya perasaan kekurangan berbanding dan menyebabkan pembahagian kepada golongan miskin dan kaya (Haflah Piei, 1988; Harun & Fauzi, 2006).

Di Malaysia, bilangan penduduk yang berjumlah 10,000 orang sudah dianggap sebagai sebuah bandar (Jabatan Perangkaan Malaysia, 1970). Secara ringkasnya, definisi bandar bergantung kepada saiz penduduk dalam sesuatu penempatan yang mempunyai sempadan tertentu yang menjalankan perniagaan, perdagangan, perkhidmatan dan perindustrian (Rashid & Ghani, 2007).

1.3 Kemiskinan

Pentakrifan kemiskinan tidak dapat dinyatakan secara tepat dan mutlak kerana ianya merupakan satu istilah yang cukup subjektif. Namun begitu, kemiskinan biasanya dikaitkan dengan kekurangan pendapatan, kesusahan dan ketidakmampuan individu dan isi rumah untuk memenuhi keperluan asas harian dan dalam hal pemilikan rumah terutamanya bagi golongan yang berpendapatan sederhana di Pulau Pinang. Antara takrifan kemiskinan yang telah dikemukakan oleh pakar-pakar dalam permasalahan kemiskinan adalah seperti Specker (1993) yang menyatakan bahawa kemiskinan merangkumi; (1) Kekurangan kemudahan fizikal bagi kehidupan yang normal, (2) Gangguan dan tingginya risiko kesihatan, (3) Risiko keamanan dan kemampuan kehidupan sosial ekonomi dan yang berkait rapat denganya, (4) Kekurangan pendapatan yang mengakibatkan kepayahan hidup dan (5) Kekurangan dalam kehidupan sosial yang dapat ditunjukkan oleh keterasingan sosial, ketersisihan dalam proses politik, dan kualiti pendidik yang rendah.

Pada tahun 1983, Charles Booth mentakrifkan kemiskinan sebagai seseorang yang hidup dalam keadaan yang susah untuk memenuhi keperluan-keperluan hidup yang mencukupi (Holman, 1978; Ferraretti et al., 2011). Definisi ini menjelaskan hubungan antara kemiskinan dan ketidakmampuan dalam memenuhi keperluan pemilikan rumah yang bersesuaian bagi mengekalkan tahap kecekapan fizikal atau bagi memenuhi keperluan asas.

Kemiskinan digambarkan sebagai suatu keadaan yang tiada jaminan pendapatan, kurangnya kualiti keperluan asas, ketidakmampuan dalam pemilikan rumah dan aset-aset produktif seperti memelihara kesihatan yang baik, kebergantungan dan ketiadaan bantuan, adanya perilaku antisosial (*anti-social behavior*), kurangnya sumber jaringan untuk mendapatkan kehidupan yang baik,

kurangnya infrastruktur dan keterpencilan, serta ketidakmampuan dan keterpisahan (Poli, 1993).

1.4 Kemiskinan Bandar

Kemiskinan di bandar pula berlaku kerana rakyat miskin kurang pendedahan kepada sumber-sumber dan kemudahan-kemudahan asas seperti perumahan dan pendidikan, pendapatan rendah dan terpaksa berdepan dengan aliran kenaikan harga barangan, dan kurangnya pengetahuan dan maklumat tentang bantuan kerajaan (Aliran, 1980; Dora, 2000). Keadaan ini membuatkan berlakunya apa yang dipanggil sebagai ‘peminggiran sosial’ yang dipercayai menjadi antara sebab utama kepada wujudnya kemiskinan di bandar. Sekiranya isu peminggiran ini dapat diatasi, kemiskinan bandar juga turut dipercayai dapat diatasi (Dora, 2000).

Kemiskinan bandar terbahagi kepada kemiskinan mutlak, kemiskinan relatif dan kemiskinan tegar. Kemiskinan mutlak merupakan satu keadaan isi rumah yang tidak berupaya mencapai pendapatan yang boleh menampung keperluan asas. Kemiskinan relatif pula adalah ketidakseimbangan pendapatan satu kumpulan dalam sesuatu masyarakat. Manakala kemiskinan tegar merupakan isi rumah yang tidak berupaya mencapai sekurang-kurangnya separuh daripada Pendapatan Garis Kemiskinan (PGK) bagi menampung kehidupan asas. PGK ditetapkan oleh kerajaan iaitu sebanyak RM350 pada tahun 1989 dan RM405 pada tahun 1993 yang tidak membezakan kawasan bandar dan luar bandar. Hal ini disebabkan kawasan ini mempunyai kos sara hidup yang berlainan (Mohd Taib Dora, 2000; Siew-Yean & Ragayah, 2006). Garis kemiskinan dalam negara pada ketika ini ditetapkan pada tahap pendapatan bawah RM930 sebulan (Laporan Penyiasatan Pendapatan Isi Rumah dan Kemudahan Asas, 2014). Kemiskinan tegar bandar berada pada paras

yang rendah iaitu 2.4 peratus pada tahun 1985 dan berkurang kepada 0.3 peratus pada tahun 2002 (Chamhuri Siwar, 2005). Menurut Menteri di Jabatan Perdana Menteri Tan Sri Nor Mohamed Yakcop (pada ketika itu), kadar kemiskinan dalam kalangan penduduk yang tinggal di kawasan bandar di negara ialah sekitar 2 peratus dan kemiskinan tegar pula 0.3 peratus. Namun kini, kadar kemiskinan bagi keseluruhan negara menemukan angka yang positif yakni daripada 1.7 peratus pada tahun 2012 kepada 0.6 peratus pada tahun 2014, bersamaan dengan lebih kurang 40 ribu isi rumah (Laporan Penyiasatan Pendapatan Isi Rumah dan Kemudahan Asas, 2014).

Statistik menunjukkan 7 peratus daripada penduduk negara ini tinggal di kawasan bandar (Utusan Malaysia, 2010). Kemiskinan bandar merupakan masalah serius dengan bilangan isi rumah di bandar semakin meningkat (Chamhuri Siwar, 2005). Kawasan bandar khususnya masalah perumahan terutamanya masalah perumahan di kawasan setinggan dan penghuni rumah kos rendah merupakan masalah yang sering dihadapi oleh golongan keluarga miskin dan berpendapatan rendah di bandar.

Kebanyakan mereka terpinggir kerana tidak diberikan bantuan dalam bentuk latihan atau kursus kemahiran (Mohd & Hassan, 2014). Selain itu, kelompok kekal yang dikategorikan sebagai golongan yang cacat anggota, tua dan mengalami uzur yang berpanjangan. Faktor kecacatan merupakan salah satu sebab daripada kemiskinan (Townsend, 1979; Lee, 2009). Disamping itu, kajian juga menunjukkan 10.8% iaitu terdiri daripada 7 peratus lelaki dan 3.8 peratus wanita yang tidak mempunyai keupayaan normal. Kebiasaannya, kelompok ini mendapat bantuan daripada Jabatan Kebajikan Masyarakat. Mereka dilayan seumpama pekerja yang tidak langsung berkelayakan (Prescott- Clarke, 1990). Dalam pada ini, kelompok

masyarakat tersebut dilihat berisiko tinggi untuk mengalami masalah dalam kemiskinan (Lee, 2009).

Sebagai tambahan, kemiskinan bandar yang dimaksudkan dalam kajian ini lebih memfokuskan kepada golongan sasaran yakni golongan yang berpendapatan sederhana di Pulau Pinang (DTL dan DBD). Golongan sasaran yang dimaksudkan jika dilihat dari segi untuk menampung keperluan asas kehidupan, ianya hampir sama dengan keadaan golongan miskin bandar seperti yang telah diperjelaskan terdahulu di atas. Persamaan tersebut lebih berupa kepada 'peminggiran sosial' dalam memenuhi keperluan asas kehidupan iaitu memiliki rumah sendiri. Malah, golongan sasaran bukan sahaja terpinggir dari pembangunan di bandar, akan tetapi turut terkait dengan keadaan tidak mampu untuk memiliki rumah sendiri di lokasi kajian.

1.5 Perumahan

Dalam pada itu, perumahan ditakrifkan sebagai satu siri rumah-rumah yang disatukan di sebuah kawasan petempatan. Di dalam unsur perumahan, terdapat beberapa sub-unsur dengan segala kemudahan fizikalnya seperti penyediaan air minum yang bersih, tempat ibadah, tempat pembuangan sampah, wujudnya bekalan elektrik, telefon, jalan yang menghubungkan kawasan perumahan dengan jalan utama, dan yang berfungsi sebagaimana mestinya. Di kawasan perumahan, masyarakat hidup berkelompok dan menjalankan aktiviti sosial antara satu sama lain.

Konsep perumahan dikatakan sihat apabila; (1) Memenuhi keperluan fizikal asas seperti suhu yang lebih rendah dari udara di luar rumah, penerangan cahaya yang memadai, pengudaraan yang nyaman, dan tahap bacaan kebisingan adalah di antara 45-55 dB.A, (2) Memenuhi keperluan kejiwaan, (3) Melindungi penghuninya dari penularan penyakit menular iaitu memiliki penyediaan air bersih, prasarana

pembuangan sampah dan saluran pembuangan air limbah yang teratur dan memenuhi syarat kesihatan serta (4) Melindungi penghuninya dari kemungkinan terjadinya kecelakaan dan bahaya kebakaran, seperti asas rumah yang kukuh, tangga yang tidak curam, bahaya kebakaran kerana arus pintas elektrik, keracunan, bahkan dari ancaman kecelakaan lalu lintas (Sanropie, 1992; Azwar, 1996; Batudoka, 2012).

Dari sudut agama Islam, konsep perumahan diterjemahkan sebagai kediaman yang bercirikan Islam apabila ianya didirikan atas dasar dan bertujuan untuk mendorong cara hidup Islam yang menyeluruh dan dapat dipraktikkan. Ciri-ciri perhiasan luaran seperti, kubah, ayat-ayat Al-Quran atau motif-motif geometri Islam bukanlah kriteria yang akan menjadikan sesuatu reka bentuk rumah kediaman itu "Islamik" atau tidak. Tetapi terdapat beberapa aspek yang perlu diberi perhatian. Antara aspek-aspek yang ditekankan dalam konsep perumahan Islam adalah; (1) Wujudnya sempadan yang nyata antara ruang tamu dan ruang keluarga supaya "privacy" penghuni dapat dijamin dan aurat wanita dapat dijaga. Sementara setiap bilik tidur dapat dimasuki oleh kaum wanita tanpa perlu melalui para tetamu. Sekiranya ini tidak dapat dilakukan maka pintu masuk ke bilik tidur mestilah terlindung dari pandangan umum dan ini boleh dilaksanakan dengan mewujudkan satu ruang legar, (2) Wujudnya dua jalan keluar masuk iaitu, satu untuk umum dan satu lagi khusus untuk penghuni rumah terutamanya kaum wanita, (3) Perlunya ruang yang terlindung untuk kaum wanita menjalankan aktiviti-aktiviti luaran tanpa menimbulkan sebarang ketidak selesaan kepada mereka selain daripada menghindar sebarang fitnah, (4) Orientasi rumah yang dibina perlulah mengambil kira arah kiblat supaya dapat memberi ruang yang maksima untuk mendirikan solat berjamaah dan supaya aktiviti-aktiviti di dalam bilik air dapat dilakukan dengan menghormati arah

kiblat, (5) Setiap rumah keluarga disarankan mempunyai paling minima tiga bilik tidur (Nurjayanti, 2004).

Berdasarkan hadis Rasulullah ﷺ berkaitan mengasingkan tempat tidur kanak-kanak lelaki dan perempuan, rumah tiga bilik ini adalah satu keperluan. Ini berlandaskan hadis Rasulullah ﷺ yang menyuruh umatnya mengasingkan tempat tidur anak lelaki dan anak perempuan apabila mereka mencapai umur 10 tahun, (6) Terdapat ruang yang terlindung untuk kaum wanita, ruang kerja dan interaksi untuk kaum wanita dan kedudukan serta orientasi tandas dan bilik air, (7) Konsep perumahan bercirikan Islam turut menggesa penguatkuasa tempatan yang bertanggungjawab meluluskan permohonan pembangunan menggalakkan pemaju-pemaju mengintegrasikan ciri-ciri yang berteraskan kepada cara hidup Islam di dalam reka bentuk sesuatu rumah (Buang & Ismail, 2007).

Oleh yang demikian, pemilikan rumah perlu didasarkan pada pemahaman suara masyarakat yang terbabit seperti dengan adanya asas-asas penghormatan, perlindungan dan pemenuhan hak-hak keperluan mereka. Hak-hak yang dimaksudkan termasuklah hak sosial, hak budaya, dan hak ekonomi. Oleh yang demikian, strategi dan kebijakan rakyat perlu dirumus dan diadakan dalam strategi peningkatan kadar pemilikan rumah bagi golongan yang berpendapatan sederhana di negeri Pulau Pinang terutamanya di daerah Timur Laut dan di daerah Barat Daya.

1.6 Perumahan Bandar

1.6.1 Senario Perumahan Di Malaysia

Dasar perumahan negara adalah untuk menyediakan perumahan yang mencukupi, berkualiti dan dalam kemampuan semua rakyat dari segenap lapisan masyarakat terutama bagi golongan yang berpendapatan rendah. Oleh itu kerajaan

telah membentuk dasar dan program-program tertentu bagi mencapai matlamat dasar perumahan negara disamping dijadikan hala tuju serta asas dalam perancangan dan pembangunan sektor perumahan oleh semua kementerian, jabatan dan agensi yang berkaitan di peringkat persekutuan, negeri dan tempatan serta pihak swasta.

Antara dasar terdahulu yang telah dibentuk oleh pihak kerajaan adalah mengenai peraturan dan panduan untuk industri perumahan termasuklah Akta Pemaju Perumahan (Kawalan dan Perlesenan) 1966, 1988 dan 1989, peruntukan 30% kuota rumah kos rendah, 30% kuota untuk Bumiputra, Akaun Pemaju Perumahan 1990, penubuhan jawatankuasa dan majlis-majlis perumahan yang berkaitan dan juga penubuhan Lembaga Pembangunan Industri Pembinaan pada tahun 1994 (Ahmad et al., 2011; Rameli et al., 2006).

Pihak berkuasa yang bertanggungjawab dalam pembangunan perumahan adalah Kementerian Perumahan dan Kerajaan Tempatan. Kedua-dua pihak ini memainkan peranan yang utama dalam melaksanakan dasar-dasar tersebut, khususnya kepada pembangunan rumah kos rendah dan rumah kos sederhana rendah bagi memastikan golongan berpendapatan rendah dan sederhana berpeluang dan mampu memiliki rumah sendiri. Di peringkat negeri, Pihak Berkuasa Negeri dan Pihak Berkuasa Tempatan bertanggungjawab dalam mengimplementasikan dasar-dasar Kerajaan Persekutuan dan juga bertindak sebagai badan yang mengawal aktiviti industri perumahan.

Dari segi pelaksanaan program perumahan, ianya bukan sahaja melibatkan penglibatan sektor awam tetapi juga sektor swasta. Sektor awam berperanan dalam melaksanakan program perumahan terutamanya bagi golongan berpendapatan rendah, manakala pihak swasta lebih kepada pembangunan perumahan bagi

keseluruhan pasaran terutama kediaman bagi golongan yang berpendapatan sederhana dan tinggi.

Bagi mencapai matlamat perumahan negara, kerajaan telah memperuntukkan pelbagai insentif selain kawalan harga kepada pemaju rumah, terutama sekali pemaju swasta (Ahmad et al., 2011; Mahamud & Salleh, 2004). Antara insentif yang telah diberikan antaranya ialah insentif untuk meningkatkan sistem pemilikan rumah, memudahkan sumber pembiayaan untuk membeli rumah, menyemak peraturan perumahan yang berkaitan, menggalakkan penyelidikan terhadap kualiti, teknik binaan dan kos binaan, mengenalpasti dan menswastakan projek perumahan yang sesuai dan menggalakkan serta mengadakan kempen pemilikan rumah.

Dari aspek ekonomi, perumahan adalah bersifat tidak anjal dalam jangka masa pendek. Penawaran perumahan tidak boleh dihasilkan dalam jangka masa yang singkat walaupun ada permintaan yang tinggi. Proses pembagunan perumahan mengambil masa untuk dilaksanakan dan secara umumnya tidak boleh menjangka apa yang akan berlaku di masa hadapan (Mueller, 2002). Dalam hal ini, pemaju tidak boleh menunggu sehingga wujudnya permintaan sebenar dalam membuat keputusan untuk membangunkan projek perumahan tetapi keputusan untuk membina dibuat berdasarkan kepada jangkaan permintaan. Sekiranya jangkaan dibuat berdasarkan keadaan ekonomi yang sedang memuncak, sudah tentu pemaju akan membina unit perumahan yang lebih. Jika ianya tidak dikawal, lebihan penawaran akan berlaku sekiranya kemelesetan ekonomi hadir selepas tempoh lonjakan dan pasaran akan dipenuhi dengan rumah yang tidak dapat dijual dan juga menggalakkan projek perumahan yang terbengkalai.

Remedi dalam mengatasi masalah turun naik atau ketidakstabilan dalam pasaran perumahan ialah dengan melalui campur tangan kerajaan (Bloch, 1997).

Kerajaan perlu campur tangan bagi mencapai objektif perumahan itu sendiri.

Mengikut Gali, Lopez-Salido dan Valles (2001), kerajaan merupakan '*key player*' dalam menjadikan fungsi pasaran perumahan yang lebih teratur sekiranya dasar perumahan yang dilaksanakan adalah munasabah.

Keadaan yang mengundang kepada munculnya dasar dan program-program di atas cenderung disebabkan harga rumah yang dipasarkan di Malaysia, terutamanya di negeri Pulau Pinang dilihat tidak mampu untuk dimiliki. Berdasarkan data yang diperoleh dan diolah, majoriti penduduk di Pulau Pinang adalah golongan yang berpendapatan sederhana dan sederhana rendah iaitu meliputi 40% daripada keseluruhannya (Macdonald, 2011). Kebanyakan projek pembangunan perumahan baru lebih tertumpu kepada projek rumah teres 3 tingkat, kondominium, dan kondominium mewah sahaja. Keadaan ini mengakibatkan golongan yang berpendapatan sederhana terhimpit dan sukar untuk memperoleh pemilikan rumah sendiri.

1.7 Rumah Sebagai Suatu Keperluan Terhadap Individu dan Keluarga

Salah satu keperluan asas kehidupan antaranya adalah meliputi makanan dan air yang bersih dan juga tempat perlindungan yang selamat yakni rumah. Rumah didefinisikan sebagai tempat untuk melepaskan lelah, tempat bergaul, dan membina rasa kekeluargaan di antara anggota keluarga, tempat berlindung keluarga dan menyimpan barang berharga, dan rumah juga sebagai status lambang sosial (Azwar, 1996; Mukono, 2000). Rumah juga adalah struktur fizikal atau bangunan untuk tempat berlindung, dimana lingkungannya digunakan untuk kesihatan jasmani dan rohani serta keadaan sosialnya yang baik untuk kesihatan keluarga dan individu (Komisi WHO Mengenai Kesihatan dan Lingkungan, 2001). Manakala mengikut

takrifan (Jiu-yun, 2006), sesebuah unit perumahan adalah sebuah tempat tinggal yang berasingan dan bebas. Unit perumahan ini digunakan sebagai tempat tinggal oleh sesebuah isi rumah atau yang tidak dicadangkan sedemikian rupa tetapi tidak didiami sebagai tempat kediaman oleh sesebuah isi rumah semasa bancian dijalankan.

Pada tahun 1949, George Peter Murdock mendefinisikan keluarga sebagai satu kumpulan sosial yang mempunyai ciri-ciri umum seperti kediaman, kerjasama ekonomi, dan pembiakan manusia. Selanjutnya beliau menambah bahawa keluarga terdiri daripada dua orang dewasa yang berlainan jantina, yang berhak mengadakan hubungan kelamin dan mempunyai seorang atau lebih anak. Beliau juga menggariskan fungsi keluarga iaitu hubungan kelamin, ahli keluarga bekerjasama dalam aspek ekonomi, sosial dan menjalankan fungsi pendidikan dengan mensosialisasikan anak-anak mereka.

Definisi keluarga oleh Murdock ini mendapat tentangan yang hebat daripada ahli sosiologi yang lain. Ahli kritik mengatakan bahawa definisi Murdock itu sempit. Maka satu definisi yang lebih tepat ialah keluarga itu sebagai satu institusi manusia universal yang mengandungi satu kumpulan ahli yang berstruktur dengan fungsi khusus untuk mensosialisasikan kanak-kanak yang baru dilahirkan (Reiss & Valenti-Hein, 1980). Definisi ini cuba untuk menentukan siapakah ahli keluarga dan apakah yang dilakukan oleh ahli keluarga dan ini merupakan fungsi utama keluarga.

Ahli sosiologi *functionalist* mentakrifkan keluarga mengikut fungsinya (Mustadjar, 2013). Mereka melihat keluarga, mengkaji bagaimana keluarga dihubungkan dengan bahagian lain dalam masyarakat, khususnya bagaimana keluarga menyumbang kepada kesejahteraan sosial masyarakat. Dengan itu, mereka menyatakan bahawa keluarga memenuhi 6 keperluan asas untuk masyarakat hidup.

Keperluan atau fungsi ini ialah: (a) Menyediakan keperluan asas, ekonomi dan social, (b) Mensosialisasi anak-anak, (c) Menjaga mereka yang sakit dan yang berumur, (d) Menjalankan aktiviti rekreasi, (e) Mengawal nafsu seksual, (f) Melahirkan anak.

Keluarga bukan hanya berfungsi untuk memperkembangkan zuriat sahaja tetapi juga melanjutkan nilai-nilai yang terdapat dalam masyarakatnya kepada generasi baru. Keluarga merupakan agen utama sosialisasi. Memandangkan ibu bapa adalah orang yang paling penting dalam melibatkan diri dengan kehidupan anak-anak, mereka juga merupakan agen sosialisasi yang sangat berkesan berbanding dengan orang dewasa yang lain. Keluarga juga merupakan pusat kehidupan emosi, tempat di mana individu akan mendapat sokongan atau kepastian. Keluarga adalah institusi yang penting dalam masyarakat. Dengan adanya perumahan yang bersesuaian untuk institusi keluarga, fungsi-fungsi kekeluargaan dapat diadaptasi pada tahap yang maksimum.

1.8 Pernyataan Masalah Kajian

Perumahan memainkan peranan yang penting bagi sesebuah negara dan ianya adalah antara agenda utama yang diperbincangkan dalam setiap dialog terutamanya yang berkaitan pembangunan sosial, ekonomi dan politik bagi kebanyakan negara. Berkaitan dengan usaha kesejahteraan sosial, pembangunan pemilikan rumah amat penting agar setiap individu atau keluarga dapat memiliki rumah yang layak untuk dimiliki sebagai tempat tinggal dan bersesuaian dengan nilai-nilai kemanusiaan (Idris & Siwar, 2003; Mahamud & Hussein, 2002; Rahman, 2013; Razali Agus, 2001; Sirat & Ghazali, 1999; Tan, Germade & Khoo, 2008)

Dalam membina rumah, landasan undang-undang, dasar dan pelbagai program pembangunan perumahan ditujukan untuk meningkatkan kapasiti kefungasian sosial dan martabat manusia (rakyat) dan mengagihkan kesejahteraan bagi seluruh rakyat, terutamanya golongan individu atau keluarga yang tidak berupaya dalam pemilikan rumah. Dalam jangka masa yang panjang (dari masa ke semasa) pihak yang bertanggungjawab dilihat harus menggubal dasar dan pelaksanaan program penyediaan rumah bagi golongan tersebut bersesuaian dengan keadaan dan keperluan semasa.

Melalui pandangan sistem kesejahteraan sosial, kelemahan pembangunan tidak terlepas dari keberadaban dasar dan pelaksanaan pembangunan dengan tujuan pembangunan yang ditujukan kepada semua masyarakat (rakyat). Seterusnya, masalah keadilan dalam sistem pengagihan rumah dan tidak keseimbangan dalam pemilikan rumah dilihat masih wujud (Zhang, 2012). Perubahan dan perkembangan ini pula tidak dapat dipisahkan dari satu keadaan dalam mengarahkan pembangunan sesebuah negara. Oleh yang demikian, suatu usaha pembangunan kesejahteraan sosial yang lebih sihat perlu diwujudkan dengan kadar segera. Keseluruhan usaha ini memerlukan perhatian dan tanggungjawab bersama pelbagai pihak termasuk kerajaan pusat, kerajaan negeri dan juga masyarakat.

Oleh yang demikian, pernyataan masalah kajian yang berkaitan dengan isu pemilikan perumahan bagi golongan yang berpendapatan sederhana di Pulau Pinang dapat dilihat seperti berikut:

Pertama, di negeri-negeri utama termasuk Pulau Pinang, rumah adalah sangat tidak mampu untuk dimiliki (BNM, 2015). Kadar pemilikan rumah bagi kebanyakan golongan yang berpendapatan sederhana masih kurang memuaskan berdasarkan taraf hidup di Malaysia terutamanya di negeri Pulau Pinang khususnya di daerah Timur

Laut (DTL) dan Barat Daya (DBD). Pada umumnya, penyediaan perumahan oleh sektor swasta dapat memenuhi keperluan golongan yang berpendapatan tinggi iaitu RM8,500/bulan dan ke atas. Kenyataan ini disokong oleh Mr. Stuart Macdonald. Beliau adalah Pengarah Perbandaran dan Alam Sekitar, *Penang Institute* (perbincangan lisan, Jan 9, 2013). Dalam pada itu, walaupun penyediaan hartanah berkaitan rumah mampu milik telah dilancarkan pada harga yang dikategorikan sebagai mampu milik mencakupi 36% daripada jumlah pelancaran baharu di Malaysia, ianya hanya dalam jangkauan 5.4% daripada penduduk golongan yang berpendapatan sederhana (BNM, 2015).

Berdasarkan pengagihan pendapatan bulanan rakyat yang berteraskan kepada konsep 20% - 40% - 40%, pengagihan pendapatan 40% masing-masing mewakili golongan masyarakat yang berpendapatan sederhana dan yang berpendapatan rendah manakala 20% mewakili golongan masyarakat yang berpendapatan tinggi (National Economic Advisory Council, n.d.). Jumlah pengagihan peratusan tersebut berada pada kadar yang besar, berbanding dengan hanya 20% sahaja berada pada tahap yang berpendapatan tinggi di Pulau Pinang terutamanya di daerah Timur Laut (Stuart Macdonald, perbincangan lisan, Jan 9, 2013). Walau bagaimanapun, keperluan perumahan bagi golongan yang berpendapatan sederhana dilihat masih belum dapat memenuhi keperluan masyarakat terutamanya di kawasan bandar. Kenyataan ini juga dipengaruhi oleh data yang diterima dari Pegawai Bahagian Perumahan Negeri Pulau Pinang. Data terperinci tersebut memperjelaskan bahawa permohonan untuk memiliki rumah melalui borang PN1 menunjukkan bahawa jumlah permohonan hanya tertumpu di kawasan bandar di negeri Pulau Pinang yakni di daerah Timur Laut (DTL) dan daerah Barat Daya (DBD) sahaja. Keadaan ini jelas memperlihatkan

bahawa kekangan dari segi harga rumah adalah di luar kemampuan kebanyakan rakyat Malaysia pada tahun 2014 (BNM, 2015).

Situasi ini didorong oleh harga pasaran rumah di Pulau Pinang yang menjadi antara yang termahal jika dibandingkan dengan negeri-negeri lain di Malaysia. Menurut Jabatan Penilaian dan Perkhidmatan Harta Negeri Pulau Pinang, harga rumah teres dua tingkat di Pulau Pinang (DTL dan DBD) pada tahun 2009 dijual pada harga sekitar RM598,880, manakala rumah tiga tingkat berkembar berharga sekitar RM1,318,880 hingga RM1,762,000. Harga minimum rumah banglo yang dijual pada 2008 dan 2009 ialah RM1,516,250. Rumah pangsapuri dan kondominium yang dibina dijual pada harga di antara RM185,000 sehingga RM761,000 seunit. Sebagai tambahan, pada suku pertama 2014, masih tiada penurunan dari segi harga rumah yang direkodkan. Malah, kenaikan harga rumah dengan mendadak dapat direkodkan oleh pihak yang bertanggungjawab. Senarai harga bagi suku pertama tahun 2014 dapat dilihat di muka surat 110.

Golongan yang berpendapatan sederhana tidak dibenarkan untuk memiliki rumah kos rendah berdasarkan kepada skim perumahan kos rendah yang mana ianya hanya dikhaskan kepada golongan berpendapatan rendah oleh pihak yang bertanggungjawab. Oleh yang demikian, golongan yang berpendapatan sederhana ini menghadapi masalah untuk memiliki rumah kos sederhana, disebabkan oleh harga rumah kos sederhana yang semakin mahal, terutama sekali di dua daerah kritikal di negeri Pulau Pinang yakni di daerah Timur Laut dan di daerah Barat Daya. Ketidakseimbangan antara permintaan dan bekalan, khususnya dalam segmen rumah mampu milik, telah menyumbang kepada peningkatan pesat dalam harga rumah. Ini mempunyai isu-isu rumah mampu milik, terutamanya bagi penduduk berpendapatan sederhana (BNM, 2015)

Sebagai tambahan, berdasarkan syarat yang telah ditetapkan, permohonan satu unit rumah kos rendah/ sederhana rendah oleh kerajaan negeri antaranya ialah pendapatan suami dan isteri tidak melebihi RM2,500 untuk kos rendah dan RM3,500 untuk kos sederhana rendah (Lampiran I). Keadaan ini menyulitkan golongan yang berpendapatan sederhana kerana berdasarkan data yang diperoleh dari Unit Perancang Ekonomi dan Jabatan Perangkaan Malaysia, pendapatan bulanan purata rakyat di negeri Pulau Pinang pada tahun 2014 ialah RM5,993 (Lampiran A), yang mana ianya memperlihatkan bahawa majoriti rakyat di negeri Pulau Pinang tergolong dalam yang berpendapatan dalam lingkungan RM5,000 dan ke atas. Daripada dapatan emperikal tersebut, ianya menyulitkan golongan tersebut yang mana pendapatan mereka adalah diantara RM4,000 hingga RM8,500 sebulan untuk memiliki rumah sendiri oleh kerana harga rumah yang terlalu mahal dan kekangan dari aspek syarat-syarat kelayakan permohonan bagi perumahan kos rendah sederhana dari pihak kerajaan negeri dan pihak bank yang berkaitan dengan pinjaman perumahan (Husin, Malek & Gapor, 2012).

Dari data tersebut, ianya menunjukkan bahawa sebilangan besar rakyat di Pulau Pinang khususnya di bahagian pulau yakni di daerah Timur Laut dan daerah Barat Daya terhimpit dalam hal pemilikan rumah di negeri sendiri. Ini terjadi apabila kebanyakan permohonan untuk memiliki perumahan ditolak kerana tidak menepati syarat utama dan kekangan daripada syarat-syarat daripada institusi perbankan yang berkaitan dengan pinjaman perumahan (Pengarah Bahagian Perumahan, Kerajaan Negeri Pulau Pinang, perbincangan lisan, Mac 24, 2014).

Kedua, keberkesanan dasar yang telah digariskan oleh Kerajaan Negeri Pulau Pinang iaitu 'Satu Keluarga, Satu Rumah' yang telah diperkenalkan pada 14hb Disember 2013 dan dasar 'Membina Perumahan Rakyat' yang merangkumi

sekurang-kurangnya 18,000 unit rumah mampu milik dijangka dibina oleh pihak Kerajaan Negeri di bawah Fasa 1 dan 2. Tabung Perumahan Mampu Milik (RM500 juta) di kelima-lima daerah di Pulau Pinang serta pemaju swasta turut dijangka akan menyumbang 20,000 unit lagi dan 18,000 unit rumah mampu milik akan dibina melalui agensi pelaksana Penang Development Corporation (PDC) dilihat kurang memberi impak yang positif kepada golongan yang berpendapatan sederhana hingga kini. Relevan kenyataan ini adalah apabila permohonan untuk memiliki rumah yang diselenggara oleh Bahagian Perumahan Negeri Pulau Pinang dan PDC makin meningkat dari tahun ke tahun (Pegawai Bahagian Perumahan Negeri Pulau Pinang, perbincangan lisan, 24 Mac, 2014).

Fasa 1 bernilai RM2.7 bilion yang merangkumi 12,000 unit di atas tanah seluas 200 ekar di Batu Kawan, Daerah Seberang Perai Selatan, telahpun dilancarkan terlebih dahulu iaitu pada 17hb Februari 2012. Manakala Fasa 2 melibatkan 77 ekar tanah yang telahpun dikenalpasti di empat daerah lain di Pulau Pinang yang dijangka mampu menyumbang sehingga 6,000 unit rumah mampu milik. Keseluruhan tanah sebanyak 277 ekar untuk rumah mampu milik telahpun dikenalpasti di kesemua lima-lima daerah di seluruh Pulau Pinang seperti berikut:

NO	Daerah	Jumlah Luas (Ekar)
1	Seberang Perai Utara	28.90
2	Seberang Perai Tengah	31.71
3	Daerah Timur Laut	10.21
4	Daerah Barat-Daya	5.84

 JUMLAH

277 Ekar

Jadual 1.1: Laporan jumlah keluasan tanah bagi projek rumah mampu milik di Negeri Pulau Pinang mengikut daerah (Sumber: Portal Kerajaan Negeri Pulau Pinang)

Berdasarkan jadual di atas, kurangnya pembangunan projek rumah mampu milik bagi golongan sederhana di daerah kritikal yakni di daerah Timur Laut dan daerah Barat Daya jelas kelihatan jika dibandingkan dengan tiga daerah yang lainnya di Pulau Pinang. Kebanyakan projek-projek perumahan hanya bertumpu kepada perumahan kos rendah dan perumahan mewah sahaja terutamanya di kedua-dua daerah ini. Oleh itu, golongan yang berpendapatan sederhana dibelenggu masalah untuk memiliki rumah sendiri. Perumahan kos rendah berkadar antara RM45,000 sehingga RM75,000. Manakala perumahan kos sederhana rendah bermula dengan harga sekitar RM80,000 sehingga RM150,000.

Menurut Penolong Pegawai Tadbir Bahagian Perumahan Negeri Pulau Pinang, pemilikan rumah dikuasai oleh sebilangan golongan yang berpendapatan tinggi (Perbincangan lisan, Jan 11, 2013). Secara relatifnya, ia akan mendorong kepada aktiviti perniagaan hartanah. Pembangunan yang dibawa pemaaju perumahan di kawasan Gelugor, Balik Pulau, Tanjung Tokong, Batu Maung, Teluk Kumbar, Sungai Ara dan banyak kawasan lain yang sedang pesat membangun di Pulau Pinang jika tidak dikawal, bukan saja akan mengakibatkan rakyat Pulau Pinang kehilangan tempat tinggal, malah akan mengubah landskap kegiatan ekonomi dan sosial di sesuatu kawasan itu. Jika tidak dibendung, keadaan tersebut dikhuatiri akan mengakibatkan penduduk asal Pulau Pinang terutamanya yang berpendapatan

sederhana akan terpinggir serta dihipit dengan pembangunan perumahan yang pesat dan yang lebih mementingkan pembeli rumah mewah.

Ketiga, program bagi golongan yang berpendapatan sederhana di Pulau Pinang berada di tahap yang membimbangkan. Program serta Dasar Perumahan Negara (DRN) dan Dasar Perumahan Negeri Pulau Pinang hanya bertumpu kepada golongan yang berpendapatan bulanan kurang daripada RM3,999. Antara dasar DRN yang dibangunkan oleh Kementerian Perumahan dan Kerajaan Tempatan (KPKT) pada awal tahun 2013 pada Teras 1 ialah "*Penyediaan Perumahan yang Mencukupi Mengikut Keperluan Khusus Golongan yang Memerlukannya*". Teras 1 ini memperincikan bahawa pelaksanaan perumahan kos sederhana oleh pihak swasta adalah digalakkan bagi memenuhi keperluan golongan berpendapatan sederhana, iaitu golongan yang mempunyai pendapatan isi rumah antara RM2,500 hingga RM3,999 sebulan (DRN, 2013). Hasil dari dasar tersebut, keadaan ini sekali lagi menidakkan dan meminggirkan golongan yang berpendapatan sederhana di DTL dan DBD dalam hal pemilikan rumah.

Dasar DRN yang mengutamakan golongan yang berpendapatan sederhana seperti diperenggan di atas kurang membantu dalam penyesuaiannya di Pulau Pinang terutamanya di DTL dan DBD. Ini adalah kerana, kebanyakan atau purata pendapatan rakyat di negeri ini secara amnya telah melebihi angka jumlah pendapatan yang telah disyaratkan oleh DRN. Keadaan ini sekali lagi menyulitkan golongan yang berpendapatan sederhana di negeri Pulau Pinang, yakni RM5,993 (2014). Dengan kadar yang tidak sekata berkaitan pertumbuhan antara harga rumah dan pendapatan, kemampuan untuk membeli rumah di seluruh negeri-negeri utama di Malaysia termasuk Negeri Pulau Pinang secara langsungnya turut merosot (BNM, 2015).

Sebaliknya, antara program yang ditujukan kepada golongan yang berpendapatan rendah dan sederhana di negeri Pulau Pinang adalah seperti Housing Assistance Programme Of Penang, Yes! (HAPPY!). Keberkesanan terhadap Program Bantuan Perumahan Pulau Pinang (HAPPY!) yang telah diluluskan oleh Majlis Mesyuarat Kerajaan pada 15hb Ogos 2012 juga turut dilihat kurang memberi impak yang positif kepada golongan sasaran sehingga kini. Program ini memperuntukkan sebanyak RM50 juta oleh Kerajaan Negeri untuk membaiki, menaik taraf dan memulihkan rumah pangsa kos rendah dan kos sederhana rendah yang dimajukan sektor swasta bertujuan untuk meningkatkan kualiti hidup rakyat. Akan tetapi, keadaan ini tidak tertumpu ke arah aspek pemilikan rumah, sebaliknya hanya tertumpu kepada pembaikan keadaan sesebuah rumah itu sahaja.

Keempat, isu kemiskinan bandar telah menarik perhatian penduduk Pulau Pinang dan juga para penyelidik sejak kebelakangan ini. Isu tentang permasalahan dalam memiliki rumah di bandar-bandar besar termasuk di Pulau Pinang adalah sesuatu yang bukan luar biasa terpampang di dada-dada akhbar utama, forum-forum dan tidak terkecuali di persidangan-persidangan ilmiah peringkat kebangsaan. Menurut Bernama (2012), Kongres Kesatuan Sekerja Dalam Perkhidmatan Awam (Cuepacs) mendapati kira-kira 60% penjawat awam yang berpendapatan sederhana tidak mampu memiliki rumah sendiri yang berdekatan dengan tempat kerja mereka di bandar-bandar besar. Hanya di kawasan luar bandar sahaja menawarkan rumah mampu milik berharga tidak melebihi RM300,000, sedangkan ramai kakitangan awam bekerja di bandar (Yatim, 2012). Keadaan ini mengundang kepada kebanyakan penjawat awam yang berpendapatan sederhana hanya mampu dan terpaksa menyewa atau memiliki rumah kos rendah bertaraf Program Perumahan

Rakyat Termiskin (PPRT) selain daripada alternatif untuk mendiami perumahan kerajaan (kuarters) yang amat terhad (Bernama, 2012).

Sebagai tambahan, beberapa kajian tentang kemiskinan bandar dan hubungkait dengan faktornya telah dilaksanakan (Zhu, 2000). Variasi serantau dalam kemiskinan bandar iaitu hubungan di antara sektor ekonomi, kemiskinan, pendapatan keluarga dan jenis pekerjaan telah dianalisis (Zhang, 1999). Kajian-kajian ini telah membawa kepada pembangunan dasar-dasar yang baharu dan beberapa perubahan dalam peruntukan kebajikan sosial. Di peringkat antarabangsa, ahli-ahli sastera yang cenderung kearah pembaharuan, pembangunan dan peralihan bandar telah berkembang dengan pesat sejak beberapa tahun kebelakangan ini.

Tema kemiskinan dan golongan berpendapatan sederhana terutamanya di kawasan bandar menjadi salah satu bidang utama kebimbangan penulis dalam kajian ini. Pulau Pinang telah mencapai kemajuan yang menyeluruh dalam bidang ini untuk mengurangkan kadar kemiskinan. Akan tetapi, penyelidik melihat ianya seolah-olah memandu para penggubal dasar seperti enggan untuk melihat dengan lebih mendalam akan tren dan “dimensi baharu” yang pesat membangun maju di negeri Pulau Pinang. Salah satu langkah utama yang perlu digerakkan adalah dengan memanggil ahli-ahli akademik, kakitangan awam dan masyarakat awam supaya melibatkan diri ke dalam proses mengatur dan mengemukakan konsep yang sesuai dengan keadaan keperluan sosial, terutamanya yang berkaitan perumahan di negeri Pulau Pinang. Usaha ini bertujuan untuk membentuk satu pasukan yang mampan dalam menyediakan asas intelektual yang kukuh bagi memupuk agenda sosial yang akan membawa kepada keseimbangan dalam pembangunan sosial negeri.

Kelima, tidak ada sebarang penyelidikan yang didokumenkan sehingga kini mengenai pemilikan rumah bagi golongan yang berpendapatan sederhana di Pulau

Pinang dengan situasi bermasalah di daerah Timur Laut dan daerah Barat Daya dari segi pandangan dan input pengetahuan kerja sosial.

Oleh yang demikian, kajian ini dilihat penting dan bersesuaian mengenai permasalahan dan isu golongan sasaran, sistem perkhidmatan, dasar dan program yang sedia ada mengambil tempat dan kepentingan terhadap keperluannya untuk dilaksanakan dalam usaha meningkatkan kadar pemilikan rumah bagi golongan yang berpendapatan sederhana di Pulau Pinang.

Dari perspektif kerja sosial, isu pemilikan rumah bagi golongan yang berpendapatan sederhana berkait rapat dengan struktur sosial, strategi daya tindak, dan praktis kerja sosial dalam sektor perumahan. Model intervensi terhadap kajian ini adalah penting untuk memandu dalam meningkatkan keupayaan menyelesaikan masalah dan mengatasi, juga hubungkait dengan usaha menyediakan sistem sumber, perkhidmatan, peluang untuk menggalakkan operasi yang berkesan, dan seterusnya menyumbang kepada pembangunan serta penambahbaikan dasar sosial (Pincus & Minahan, 1973; Insan, 2009) khususnya dalam isu pemilikan rumah.

1.9 Persoalan Kajian

Matlamat kajian adalah meneliti pemahaman yang diperolehi di lapangan kajian dengan menjelaskan perihal tentang pemilikan rumah bagi golongan yang berpendapatan sederhana di Negeri Pulau Pinang. Bagi mencapai matlamat tersebut, empat persoalan kajian dan objektif kajian telah dibentuk seperti di bawah:

1. Apakah struktur demografi golongan yang berpendapatan sederhana di Pulau Pinang?
2. Apakah isu dan permasalahan perumahan bagi golongan yang berpendapatan sederhana di Pulau Pinang?