

**PENYEDIAAN RUMAH MAMPU MILIK DI  
MALAYSIA.**

**MUSTAFFA AL BAKRI BIN SAIDIN**

**UNIVERSITI SAINS MALAYSIA**

**2011**

**PENYEDIAAN RUMAH MAMPU MILIK DI MALAYSIA**

**oleh**

**MUSTAFFA AL BAKRI BIN SAIDIN**

**Tesis yang diserahkan untuk memenuhi keperluan bagi  
Ijazah Sarjana Sains (Pengajian Perancangan)**

**Dis. 2011**

## PENGHARGAAN

Bersyukur kehadiran Allah SWT dengan limpah kurnia dan izin-Nya penyelidikan ini dapat disempurnakan. Selawat dan salam atas junjungan Nabi Muhammad SAW yang mengajarkan erti kesabaran dan keutamaan dalam menuntut ilmu. Setinggi-tinggi penghargaan diucapkan kepada penyelia saya Profesor Abdul Ghani Salleh yang banyak memberikan bimbingan dan tunjuk ajar sepanjang penyelidikan ini. Pengorbanan masa beliau dan kepercayaan yang diberi terhadap keupayaan saya untuk menghasilkan penyelidikan ini amat saya hargai. Bahan ini diharap dapat digunakan sebagai petunjuk kepada para pelajar, para akademik, pemaju dan penggubal polisi dalam menyediakan perumahan mampu milik di Malaysia. Saya juga mengucapkan terima kasih kepada kakitangan Pusat Pengajian Perumahan, Bangunan dan Perancang, USM, majikan saya di Syarikat Perumahan Negara Berhad dan rakan-rakan, atas semangat, nasihat dan bantuan yang diberi. Setinggi-tinggi ucapan terima kasih ditujukan kepada kakitangan Unit Perancangan Ekonomi, Jabatan Perdana Menteri; Kementerian Perumahan dan Kerajaan Tempatan; Jabatan Perumahan Negara; Malaysia Building Society Berhad dan TPPT Sdn Bhd. yang telah meluangkan masa untuk ditemu bual. Ucapan terima kasih juga diucapkan kepada Cikgu Wan Norziha bt Wan Abd Kadir yang membantu saya dari segi istilah dan tatabahasa. Dengan kerjasama mereka, alhamdulillah penyelidikan ini berjaya disiapkan. Kepada ayah, ibu, isteri, anak-anak, kakak dan abang, terima kasih atas berkat doa, kesabaran dan inspirasi semua semasa mengharungi proses pengajian dan penyelidikan ini.

## SUSUNAN KANDUNGAN

	Muka surat
<b>PENGHARGAAN</b>	ii
<b>JADUAL KANDUNGAN</b>	iii
<b>SENARAI CARTA ALIR</b>	vii
<b>SENARAI CARTA</b>	vii
<b>SENARAI JADUAL</b>	vii
<b>SENARAI SINGKATAN</b>	viii
<b>ABSTRAK</b>	x
<b>ABSTRACT</b>	xi
<b>BAB SATU : PENGENALAN</b>	
1.0 Pengenalan	1
1.1 Persoalan Penyelidikan	5
1.2 Objektif Kajian	7
1.3 Organisasi Kajian	8
1.4 Tujuan Penyelidikan	10
1.5 Batasan dan Skop Penyelidikan	11
1.6 Rumusan	14
<b>BAB DUA : SOROTAN LITERATUR</b>	
2.0 Pengenalan	16
2.1 Konsep dan Definisi Perumahan Mampu Milik	17
2.1.1 Penyediaan Perumahan Mampu Milik	24
2.2 Pemboleh Ubah Yang Mempengaruhi Penyediaan RMM	30
2.2.1 Lokasi dan Kemudahan Awam	36
2.2.2 Faktor Penyediaan Lokasi dan Kemudahan Awam	39
2.2.3 Mekanisma Kawalan Perumahan Mampu Milik	43

2.2.4	Perlaku Kerajaan Dalam Perumahan Mampu Milik	49
2.3	Rangka Kerja Teoretikal	57
2.3.1	Kajian Negara Maju	60
2.4	Rumusan	62

### **BAB TIGA : LATAR BELAKANG PENYELIDIKAN**

3.0	Pengenalan	64
3.1	Peranan Kerajaan	65
3.2	Penyediaan Rumah Mampu Milik di Malaysia	67
3.2.1	Jurang Penyediaan Rumah Mampu Milik	68
3.2.2	Dasar Perumahan	71
3.2.3	Rancangan-Rancangan Malaysia	75
3.3	Rumusan	81

### **BAB EMPAT : METODOLOGI PENYELIDIKAN**

4.0	Pengenalan	83
4.1	Proses Kajian	83
4.2	Rangka Kerja Konsep	85
4.3	Strategi Penyelidikan	88
4.3.1	Kerja Lapangan	92
4.3.2	Pembentukan Panduan Temu bual	94
4.3.3	Kajian Rintis	95
4.4	Temu bual	98
4.5	Kaedah Pengumpulan dan Analisis Data	101
4.5.1	Reka Bentuk Kajian Secara Am	102
4.5.2	Kaedah Pengumpulan Data	103
4.5.2.1	Kualitatif	103

4.5.2.2	Pemilihan Teknik Temu Bual Kualitatif	105
4.6	Pendekatan Penyelidikan	106
4.6.1	Kajian Perlakuan	107
4.7	Analisis Data	108
4.7.1	Pemindahan Data Temu Bual dari Rakaman ke Teks	110
4.7.2	Mengurus dan Menyusun Atur Data	111
4.7.3	Membentuk Kategori	111
4.7.4	Menulis Laporan	114
4.7.5	Halangan	115
4.8	Rumusan	116

## **BAB LIMA : ANALISIS PENYEDIAAN RUMAH MAMPU MILIK**

5.0	Pengenalan	118
5.1	Ciri-Ciri Responden	119
5.2	Perlakuan Dalam Penyediaan RMM	122
5.2.1	Perlakuan Menyediakan Lokasi dan Tanah	123
5.2.2	Perlakuan Menyediakan Kemudahan	125
5.3	Mekanisma Kawalan Perumahan Mampu Milik	129
5.4	Pembuktian Persoalan dan Objektif Penyelidikan	132
5.5	Rumusan	136

## **BAB ENAM : RUMUSAN**

6.0	Pengenalan	138
6.1	Penemuan	138
6.2	Impilkasi Dasar	141
6.3	Cadangan	144
6.4	Penyelidikan Lanjutan	144
6.5	Rumusan	146

<b>SENARAI RUJUKAN</b>	149
------------------------	-----

**SENARAI LAMPIRAN**

Lampiran A	Panduan Temu Bual Kerajaan Pusat	164
Lampiran B	Panduan Temu Bual Badan Dan Agensi Kerajaan	166

## **SENARAI CARTA ALIR**

1.1	Organisasi Penyelidikan	9
3.1	Jentera Perancangan, Koordinasi dan Penilaian Kerajaan	74

## **SENARAI CARTA**

3.1	Pencapaian Rumah Kos Rendah dalam Rancangan Malaysia (RMKe-5 – RMKe-7)	77
3.2	Pencapaian Rumah Kos Rendah dalam Rancangan Malaysia (RMKe-8 – RMKe-10)	78
3.3	Pencapaian Rumah Kos Sederhana Rendah dalam Rancangan Malaysia (RMKe-8 – RMKe-10)	79
4.1	Maklumat Temu Bual	110
4.2	Corak dan Tema	112
4.3	Catatan Dalam Transkrip	113
4.4	Kategori Lokasi Kemudahan	113

## **SENARAI JADUAL**

1.1	Penglibatan Badan dan Agensi Kerajaan Dalam Rancangan Malaysia	11
5.1	Struktur Badan dan Agensi Kerajaan	120
5.2	Tumpuan Rumah Mampu Milik	120
5.3	Objektif Pemajuan	121
5.4	Perlakuan Pemajuan	124
5.5	Penentuan Membeli Tanah	124
5.6	Faktor Menentukan Kemudahan	126
5.7	Penyediaan Kemudahan Awam	126



## SENARAI SINGKATAN

BPA	Biro Pengaduan Awam
DEB	Dasar Ekonomi Baru
EPF	Employee Providen Fund
EPU	Unit Perancangan Ekonomi (Economic Planning Unit)
FELCRA	Lembaga Penyatuan dan Pemulihan Tanah Persekutuan (Federal Land Consolidation and Rehabilitation Authority)
FELDA	Lembaga Kemajuan Tanah Persekutuan (Federal Land Development Authority)
FHA	Federal Housing Administration
GMA	Akta pengurusan pertumbuhan (Growth Management Act)
HUD	Jabatan Perumahan dan Pembangunan Bandar "US Department of Housing and Urban Development."
ICU	Unit Penyelarasan Pelaksanaan (Implementation and Coordination Unit)
JKPK	Jawatankuasa Kecil Piawaian dan Kos Bagi JPPN
JRP	Joint Redevelopment Projek
JPN	Jabatan Perumahan Negara
KNHC	Koperasi Perumahan Kebangsaan Korea
KPKT	Kementerian Perumahan dan Kerajaan Tempatan
KLC	Koperasi Tanah Korea
KHA	Korea Housing Association
MAMPU	Malaysian Administrative and Modernization Planning Unit
MARA	Majlis Amanah Rakyat
MBSB	Malaysia Building Society Berhad
MOC	Ministry of Constrution
NDPC	National Development Planning Committee

NHF	National Housing Fund
NHT	NATIONAL Housing Trust
NPC	National Planning Council
PAKR	Projek Awam Kos Rendah
PBT	Pihak Berkuasa Tempatan
PHA	Public Housing Authorities
PPR	Program Perumahan Rakyat
RDA	Regional Development Authority
RMM	Rumah Mampu Milik
RM	Rancangan Malaysia
RISDA	Lembaga Industri Getah Pekebun Kecil (Rubber Industry Smallholders Authority)
RSL	Registered Social Landlords
SEDC	Selangor Economic Development Council
SH	Perumahan Sosial
SPNB	Syarikat Perumahan Negara Berhad (Milik Menteri Kewangan [Diperbadankan])
SMA	Kawasan Metropolitan Seoul
TPPT	Pemaju Hartanah yang ditubuhkan oleh Bank Negara Malaysia semenjak tahun 1990 bertujuan untuk mentadbir dana khas dengan objektif untuk menyediakan perumahan mampu milik kepada orang ramai (tppt.com.my).
UA	Urban Amenities
UDA	Urban Development Authorities
UN	United Nations
USM	Universiti Sains Malaysia
WMSH	Workers Minimum Standard of Housing 1966

# **PENYEDIAAN RUMAH MAMPU MILIK DI MALAYSIA**

## **ABSTRAK**

Kajian telah menunjukkan bahawa penyediaan rumah mampu milik (RMM) oleh pihak kerajaan dan swasta di dapati terletak jauh dari tempat kerja dan tidak mempunyai kemudahan awam yang mencukupi. Tujuan penyelidikan ini adalah untuk menganalisis perlakuan badan dan agensi kerajaan apabila menyediakan RMM di Semenanjung Malaysia. Kajian ini menilai sama ada kerajaan benar-benar membangunkannya di lokasi strategik dan menyediakan kemudahan awam apabila berhadapan dengan situasi pemajuan harian. Teknik temu bual kualitatif dimanfaatkan agar kajian secara mendalam dilaksanakan pada bilangan responden yang kecil. Temu bual dilaksanakan dengan kerajaan persekutuan diikuti oleh badan dan agensi kerajaan yang memajukan RMM. Seterusnya proses ini melibatkan pemilihan kaedah pengumpulan data, kerja-kerja pengumpulan data di lapangan dan kerja menganalisis data. Data ini kemudiannya dianalisis dengan menggunakan analisis kualitatif, iaitu kaedah suntingan. Penyelidikan ini mendapati bahawa pelakuan badan dan agensi kerajaan tidak berjaya memastikan pemajuan RMM dibina di lokasi yang strategik dan tidak menyediakan kemudahan awam yang mencukupi. Perkara ini berlaku disebabkan oleh kekurangan tanah dan peruntukan kewangan yang tidak mencukupi serta matlamat untuk mencapai jumlah unit RMM yang hendak dibina. Oleh itu penyediaan lokasi dan kemudahan yang baik akan hanya berlaku sekiranya kerajaan menanggung sebahagian daripada kos pembangunan dan kemudahan awam seperti yang dilakukan di negara maju.

## **DELIVERING OF AFFORDABLE HOUSING IN MALAYSIA**

### **ABSTRACT**

Previous studies has shown that the delivery of affordable housing by government and private are located away from place of work and with little amenities. This study investigates the government bodies' and agencies' action in delivering affordable houses in Peninsular Malaysia. This study too, will analyze the government's action in providing public amenities and building them in strategic location prior to facing daily situation with developers. To gain in-depth information, qualitative interview technique is done extensively on a small number of respondents. Interviews are conducted with the federal government and government bodies as well as agencies that develop affordable housing. This process involves in choosing the technique in gathering of data, field work data and analysis of data. The qualitative interview data gained are then analysed using qualitative analysis technique which is editing technique. This study found that the government bodies and agencies have failed to ensure that developments of affordable housing are located in strategic places and less public amenities. This is due to limited land area and financial constrain and the objective in achieving the targeted number of units allocated. Government's intervention and influence is needed to ensure proper measures taken in delivering affordable homes with complete facilities.

## **BAB SATU**

### **PENGENALAN**

#### **1.0 Pengenalan**

Rumah Awam di negara-negara barat yang merupakan Perumahan Rumah Mampu Milik (RMM), lebih bertanggungjawab untuk mewujudkan perumahan bagi mendapatkan tahap pembangunan yang selesa dan memenuhi permintaan serta keinginan penduduk. Dalam proses ini ia dapat menyediakan kemudahan awam yang tidak boleh dipisahkan (indivisible) dan tidak kompetatif, seperti elektrik, air, pembedungan dan infrastruktur lain yang diperlukan untuk menyokong pembangunan perumahan (Carmon, 1981). Kajian oleh Anderson et al (2003) mendapati kegagalan dan amalan pembangunan yang selalu dibina di kawasan mundur dan menyimpang ialah penyebab pada kegagalan pembangunan perumahan awam, manakala kajian Frazier et al (2003) menjelaskan kaitan antara tempat, kaum dan kemudahan dibentuk dari kuasa sosial yang banyak mewujudkan masalah dan kemusnahan sesebuah komuniti yang mengarah kepada '*ghettos*', dalam erti kata lain mewujudkan perasaan tidak puas hati kepada penduduk.

Kajian di negara-negara seperti di Denmark, Jerman Barat dan Belanda, mendapati bahawa RMM bergantung pada persatuan perumahan untuk pengeluaran perumahannya. Ireland pula bergantung pada kerajaan tempatan dan majlis perbandaran manakala Amerika Syarikat dan Perancis memajukan RMM mereka melalui perbadanan (corperation) dengan pemaju swasta atau pembina individu seperti yang diamalkan oleh negara-negara yang sedang membangun. Perumahan adalah merupakan keperluan asas manusia kerana teduhan yang hakiki

melambangkan hak asasi manusia yang asas. Perumahan kos rendah dengan jelas merupakan program utama untuk semua negara di dunia ini (Goodman 1979).

Pembangunan RMM di negara-negara maju berkisar kepada persekitaran bercampur yang tidak memisahkan jenis-jenis perumahan. Hal ini bertujuan untuk mengatasi kekurangan rumah dan membantu golongan miskin memiliki rumah (Berry dan Jon, 2005; Milligan, 2005). RMM tanpa bantuan atau penyertaan kerajaan didapati tidak berkesan mengakibatkan ketidakstabilan sosial dan ketidakpuasan hati penduduk (Fuerset, 1974). Pelaksanaan RMM di negara maju banyak tertumpu kepada perancangan guna tanah seperti yang dikaji oleh Crook (1996), Gallent (1997a), Whitehead (2007) dan banyak lagi. Perundangan dibentuk dan digubal bagi memudahkan penyediaan perumahan jenis ini (Terence, 1974) dan kerajaan pusat mempunyai kuasa dalam menentukan jumlah peruntukan (Wolman, 1975). Kajian oleh Johnson (2006) menunjukkan bahawa negara-negara maju telah lama meninggalkan pembangunan berkepadatan tinggi Fuerset (1974) mengatakan pembinaan RMM yang tidak melambangkan kemiskinan dan Plant (2006) mengatakan kemudahan awam menjadi sumber utama dalam membangunkan RMM.

Sorotan literatur yang dijalankan mendapati bahawa penyediaan perumahan RMM adalah terasing, jauh dari kemudahan dan kepelbagaian penduduk seterusnya mewujudkan masalah kepada kemudahan kejuruan dan kumpulan kaum (Sampson et al, 2002; Frazier et al, 2003). Percampuran perumahan juga didapati mengurangkan peminggiran sosial dalam kalangan golongan miskin (Musterd dan Andersson, 2006). Persekitaran perumahan yang jauh dengan tempat kerja dan kemudahan menyukarkan dan mengakibatkan persaingan dalam mendapatkan RMM (Shlay, 1995; Morrison dan Sarah, 2006). Mereka juga mencadangkan perkara yang utama dalam masalah perumahan ialah kemampuan, kejuruan yang kurang

membangun dan ketidaksamaan pemberian ruang. Perumahan mampu milik merupakan isu utama dalam pembangunan sesebuah negara. Perkara ini tidak boleh lari atau keluar daripada penyediaan perumahan jenis ini kerana permintaan dan keperluan akan sentiasa wujud dan bertambah sekiranya tidak ditangani dengan betul seperti yang telah dijelaskan dalam kajian terdahulu (UN-DESA, 1972; Johnson, 1997; Berry, 2003; Morrison dan Sarah, 2006).

Di Malaysia pembangunan rumah mampu milik disediakan oleh sektor swasta dan awam. RMM di Malaysia lebih dikenali sebagai perumahan kos sederhana dan kos rendah dan disasarkan kepada golongan yang berpendapatan rendah iaitu pekerja-pekerja yang tidak mempunyai kelulusan ijazah yang memperoleh pendapatan isi rumah tidak melebihi RM2,500.00 sebulan. Pada peringkat awal Rancangan Malaysia, penyediaan rumah mampu milik lebih tertumpu kepada penyediaan rumah kos rendah di luar bandar dan kemudahan asas bandar (Rabieyah, 1978). Penekanan diberi untuk meningkatkan taraf hidup golongan yang berpendapatan rendah, termasuklah projek perumahan awam, bekalan elektrik, air, perkhidmatan kesihatan, perubatan, pendidikan dan rekreasi. Pada Rancangan Malaysia Ke-4 didapati bahawa penyediaan RMM telah berkurangan disebabkan penyediaan rumah kos sederhana dan tinggi yang berlebihan yang mencapai seratus tiga puluh peratus (130.0%) (Malaysia, 1981).

Dalam perbincangan tentang kepentingan kemudahan awam dalam penyediaan rumah mampu milik (RMM) kepada golongan yang berpendapatan sederhana dan rendah, persoalan pertama yang sering dibahaskan ialah kegagalan menyediakan kemudahan awam yang lengkap dan mencukupi seperti yang dikehendaki dalam Rancangan-Rancangan Malaysia. Kecenderungan melibatkan badan dan agensi kerajaan adalah berasaskan kegagalan usaha pada masa lampau

dalam menangani masalah kekurangan rumah yang mampu dimiliki oleh golongan berpendapatan sederhana dan rendah. Penyediaan yang berkurangan dan tidak memberi keselesaan serta kemudahan yang berpatutan oleh pemaju swasta mahupun awam ditemui dalam kajian oleh Abang (2004) dan Ghani (2008) dan tahap kepuasan perumahan yang bergantung kepada jenis kemudahan yang diterima seperti kemudahan setempat dan pelaburan sosial (Tan 2011) . Oleh yang demikian, penyelidikan ini akan bertindak sebagai panduan kepada penggubal polisi untuk memantau penyediaan kemudahan awam dalam pembangunan RMM. Disebabkan oleh kurangnya penyelidikan terhadap penyediaan kemudahan awam dalam RMM, penyelidikan ini di harap dapat memenuhi ruang kosong dalam bidang ini.

Penyelidikan ini bertujuan untuk menilai perlakuan kerajaan dalam menentukan lokasi dan kemudahan awam semasa penyediaan Perumahan Mampu Milik di Semenanjung Malaysia menggunakan kes penyelidikan badan dan agensi kerajaan. Badan dan agensi ini mempunyai tanggungjawab yang besar dalam memenuhi ruang penyediaan RMM yang sering ditinggalkan oleh pemaju swasta. Badan dan agensi kerajaan ini seperti Jabatan Perumahan Negara (JPN), Syarikat Perumahan Negara Bhd (SPNB), Malaysia Building Society Berhad (MBSB) dan TPPT Sdn. Bhd. memainkan peranan yang penting dalam menyediakan rumah yang mampu dimiliki di samping memenuhi kehendak pembeli atau pemilik rumah tersebut. Keputusan penyelidikan ini akan dapat membantu dalam memahami corak penyediaan kemudahan awam oleh kerajaan di samping mengesahkan penemuan kajian lalu oleh Abang (2004) dan Ghani (2008) terhadap kekurangan kemudahan yang wujud dalam pembangunan RMM di Malaysia yang gagal memberi kepuasan dan keselesaan kepada penduduk. Hubung kait variabel yang berdikari telah dikumpulkan kepada tiga kumpulan, iaitu unit-unit perumahan, perlakuan penyediaan oleh kerajaan dan kemudahan kejurangan ataupun awam. Penyelidikan ini pada



mulanya akan memberi ulasan terhadap teori dan corak penyediaan oleh penyelidik-penyelidik lain untuk membentuk asas kepada rangka kerja konsep penyelidikan ini. Akhir sekali, penyelidikan ini membincangkan implikasi penemuan terhadap perlakuan penyediaan kemudahan awam dalam RMM dan membuat cadangan untuk penambahbaikan strategi sedia ada dalam penyediaan RMM.

### **1.1 Persoalan Penyelidikan**

Kajian lalu oleh, Abang (2004), Ghani (2008) dan Mohit, Ibrahim dan Rashid (2010) menunjukkan bahawa ramai penduduk berpendapatan rendah yang masih tidak berpuas hati dalam memiliki rumah mampu milik di Malaysia. Hal ini membayangkan bahawa penyediaan RMM terletak jauh dari tempat kerja dan kemudahan awam pula tidak mencukupi. Yang diperlukan ialah sistem penyediaan rumah yang membolehkan pemilikan rumah golongan berpendapatan rendah dan sederhana rendah dapat dicapai. Dari imbasan kajian literature, telah menunjukkan bahawa pemilikan rumah selalunya memberi promosi dan penguatan ekonomi dan sosial isi rumah. Oleh yang demikian, kebolehan isi rumah untuk memiliki rumah yang lebih baik untuk diri mereka akan memberi kepuasan terhadap keinginan mereka. Hal ini juga dapat merangsangkan ekonomi dan menstabilkan politik negara. Namun begitu, timbul persoalan-persoalan penyelidikan seperti:

Mengapa penyediaan RMM terletak jauh dari tempat kerja dan kekurangan kemudahan awam? Apakah pelaku pihak kerajaan dalam menyediakan lokasi dan kemudahan awam ini?

Hasil daripada ulasan literatur yang dilakukan, penentuan utama dalam pelaburan program rumah mampu milik ialah pemilihan lokasi dan penyediaan kemudahan yang selalunya dipengaruhi oleh penglibatan kerajaan. Perkara ini dikaitkan dengan kesukaran dalam mendapatkan rakan kongsi sektor swasta, turun

naik pasaran hartanah dan pergantungan kepada bajet yang kecil dan pengagihan yang tidak menentu (Gabriel and Jacobs, 2006). Kecenderungan pemaju swasta dalam memenuhi permintaan rumah kos tinggi dan sederhana dalam pembangunan mereka menyebabkan kurangnya penyediaan rumah kos sederhana rendah dan kemudahannya (Nor'aini, 2001). Adakah penyelidikan ini membolehkan penemuan strategi perumahan mampu milik yang fleksibel, memenuhi ruang atau jurang perumahan mampu milik dalam menangani kebaikan, ganjaran sosial dan ketulusan seperti mana yang di saran oleh Johnson (2007).

Kerajaan negeri dan kerajaan persekutuan lebih menumpukan perhatian terhadap isu berkenaan pembahagian dan penggunaan garis panduan perumahan persekutuan dan polisi kerajaan negeri. Persoalan ini adalah berkisar kepada jumlah unit rumah yang perlu dibina dalam rancangan lima tahun untuk mengurangkan kekurangan penyediaan unit rumah (Morshidi, 1999). Adakah peranan kerajaan berkisar di sekitar penyediaan dasar dan polisi sahaja? Dapatkah kerajaan tempatan dan agensi-agensi kerajaan yang lain membantu dalam meningkatkan penyediaan RMM? Pembahagian unit perumahan kos rendah yang tidak mengikut peraturan dan kuota, dan kesukaran untuk mendapatkan pinjaman telah meningkatkan pengurangan penyediaan rumah kos rendah dan kos sederhana rendah (Mohd Razali, 2002).

Untuk menjawab persoalan di atas, penyelidikan ini memberi tumpuan kepada peranan badan dan agensi kerajaan dalam menyusun strategi dalam mendapatkan tanah, memilih lokasi pemajuan, pelaksanaan projek, tumpuan produk, sehingga kepada penyediaan kemudahan-kemudahan awam dalam satu-satu pembangunan itu. Bagaimana penyediaan perumahan mampu milik dinilai, berkembang dan beroperasi supaya dapat menentukan cara penyediaan rumah mampu milik yang lebih berkesan? (Crook and Whitehead, 2002). Perlakuan badan

dan agensi kerajaan terhadap penyediaan kemudahan awam dalam pembangunan rumah mampu milik terbukti keberkesanan dalam memberi kepuasan kepada pembeli RMM.

## **1.2 Objektif Kajian**

Daripada persoalan yang telah dinyatakan di atas, objektif penyelidikan boleh dihuraikan seperti berikut:

Menilai perlakuan badan dan agensi kerajaan dalam pemilihan lokasi dan penyediaan kemudahan awam semasa penyediaan Perumahan Mampu Milik.

Ketidak seragaman dan penindihan kerja dalam penyediaan RMM dapat dielakkan dengan adanya satu dasar dan garis panduan kerja dalam pelaksanaan RMM. Pewujudan satu maklumat untuk semua boleh mengintegrasikan pelaksanaan RMM, seperti penyenaiaan tanah, projek pembangunan dan unit rumah yang ditawarkan, senarai pembeli dan banyak lagi. Maka et al, (2007) menekankan pentingnya bagi kerajaan untuk mewujudkan kondisi yang membolehkan pihak swasta mengambil kontribusi dengan sepenuhnya untuk mencapai permintaan perumahan, di samping mengawasi pasaran perumahan swasta, dan jika perlu mengambil langkah untuk mengurangkan spekulasi hartanah bagi memudahkan memperolehi tanah di kawasan yang stratigik dan dekat dengan kemudahan. Malah Madhu (2005) mendapati bahawa penyediaan perumahan mampu milik adalah tanggungjawab agensi awam, bukan tuan tanah bagi merancang dengan lebih baik untuk masyarakat seperti penyediaan kemudahan dan berdekatan dengan peluang pekerjaan.

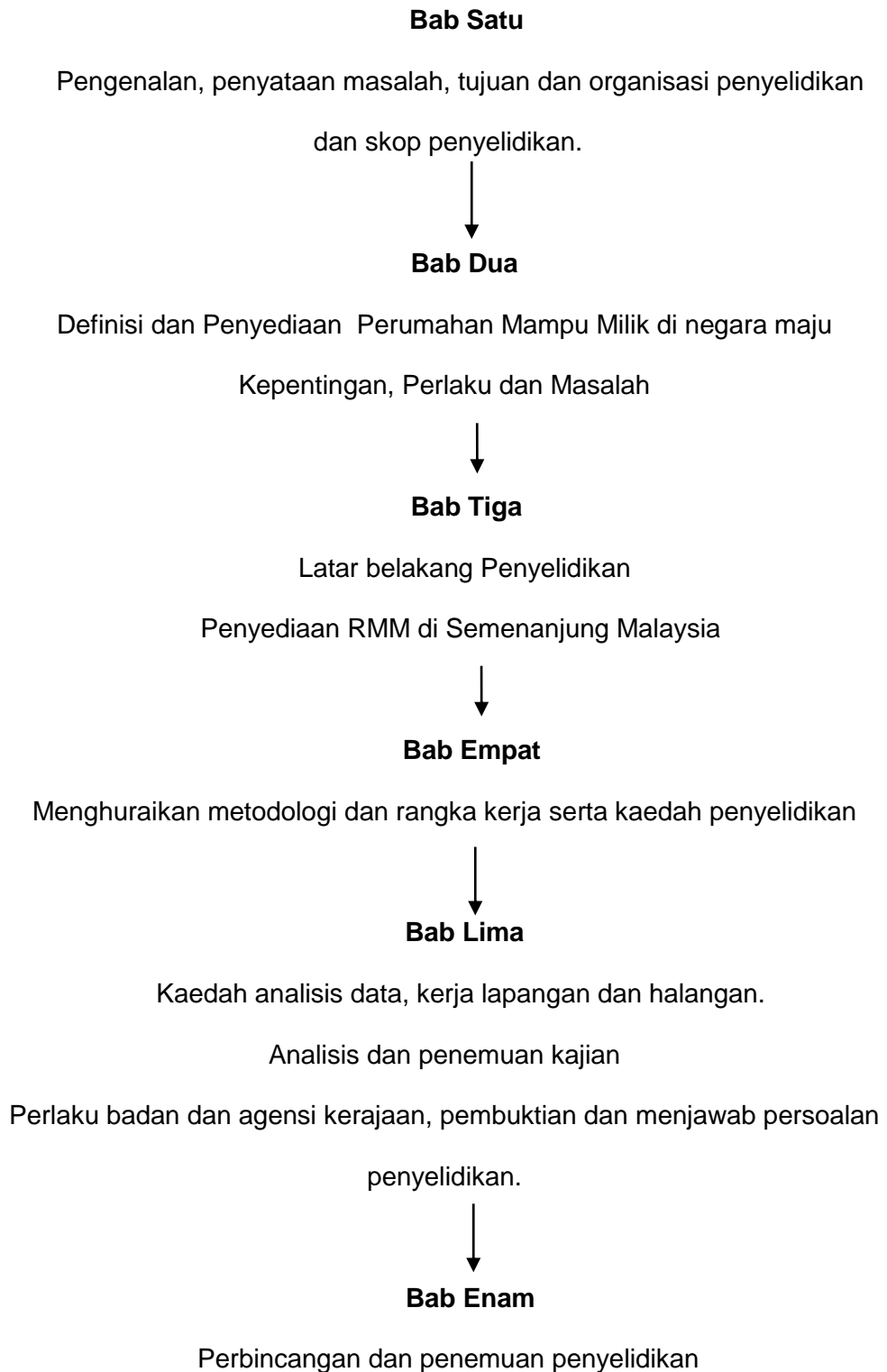
Dalam keadaan begini, pelaksanaan dan kawalan penyediaan RMM menjadi satu tanda Tanya. Garis panduan dan aspek-aspek pembangunan dalam

penyediaan RMM tidak dapat disimulasikan sepenuhnya apabila teknik pemberian cenderung untuk menguji faktor-faktor mempengaruhi perletakan perumahan kos rendah (Muhamad 1999). Dalam hal ini, pihak kerajaan harus bertindak sebagai penggerak utama dalam penyediaan RMM (Tan, 2000 dan Mahdu, 2005).

### **1.3 Organisasi Kajian**

Penyelidikan ini mengandungi enam (6) bab dan organisasi setiap bab ditunjukkan dalam Carta Alir 1.1: Organisasi Penyelidikan. Bab 1 (bab pengenalan) menggariskan penyediaan, tujuan dan organisasi penyelidikan. Bab ini juga membincangkan proses, persoalan dan pendekatan yang diambil dalam penyelidikan. Bab dua (2) menjelaskan konsep dan masalah perumahan serta perkembangan dasar perumahan, serta memberi tumpuan kepada penyediaan RMM di negara maju, seterusnya membentuk rangka kerja konsep penyelidikan ini. Ulasan dibuat terhadap kesan dan pengaruh RMM di negara maju dengan diikuti oleh penyediaan dan peranan kerajaan. Perlakuan Kerajaan merupakan tumpuan utama penyelidikan ini iaitu menganalisis perlakuan kerajaan dan membandingkan dengan perlakuan negara-negara maju terhadap penyediaan kemudahan awam dalam rumah mampu milik. Bab Tiga (3) menjelaskan latar belakang penyelidikan dan sebab penyelidikan tertumpu kepada badan dan agensi kerajaan. Bab Empat (4) merupakan asas penyelidikan yang menerangkan metodologi dan rangka kerja penyelidikan secara am. Bab ini memberi tumpuan kepada proses, konsep, strategi dan kaedah penyelidikan. Bab ini juga mengulas pendekatan dan kaedah penyelidikan dan kajian yang telah dilakukan oleh penyelidik lain. Manakala bab Lima (5) menjelaskan kaedah analisis data yang digunakan. Bab ini turut menerangkan kaedah yang digunakan dalam pengumpulan data, kerja-kerja lapangan yang dibuat dan penganalisaan data daripada kerja-kerja lapangan yang dilakukan. Seterusnya, bab ini menganalisis data-data yang dikumpul iaitu perlakuan badan dan agensi kerajaan dalam penyediaan kemudahan bagi pembangunan

## Carta Alir 1.1: Organisasi Penyelidikan



perumahan mampu milik, di samping menjawab persoalan-persoalan yang diketengahkan dalam penyelidikan ini. Akhir sekali, Bab Enam (6) merumuskan perbincangan dan penemuan penyelidikan ini. Seterusnya, bab ini meneliti implikasi penemuan penyelidikan terhadap corak pembangunan rumah mampu milik di Semenanjung Malaysia. Cadangan penambahbaikan badan dan agensi kerajaan dan penyelidikan lanjut juga dikemukakan.

#### 1.4 Tujuan Penyelidikan

Sebelum memulakan pembentangan mengenai penyediaan RMM di Malaysia, diterangkan terlebih dahulu mengenai tujuan penyelidikan. Terdapat 2 tujuan utama dalam menjalankan penyelidikan ini. Pertama, penyelidikan ini menilai perlaku badan dan agensi kerajaan dalam menentukan lokasi semasa penyediaan RMM di Semenanjung Malaysia. Untuk memulakan penyelidikan tentang badan dan agensi kerajaan, maklumat diperolehi daripada EPU dan KPKT di peringkat kerajaan persekutuan. Maklumat-maklumat lain yang diperolehi adalah seperti, maklumat sasaran, pencapaian, prestasi dan data kemudahan awam yang dikumpulkan untuk dasar dan pelaksanaan di peringkat persekutuan. Kedua, penyelidikan menilai penyediaan kemudahan awam dalam pembangunan perumahan mampu milik dan bertujuan untuk memperoleh gambaran sebenar tentang perlaku penyediaan perumahan mampu milik. Penyelidikan tertumpu kepada penilaian perlakuan oleh pihak-pihak terlibat dan mengkaji perkara yang sebenar berlaku; perlakuan menentukan lokasi dan penyediaan kemudahan awam yang bersepadu, mencukupi dan bercampur semasa penyediaan Perumahan Mampu Milik.

Pemilihan badan dan agensi kerajaan yang disebut sebelum ini adalah disebabkan oleh peruntukan dana dan bilangan unit yang disasarkan oleh kerajaan dalam Rancangan-Rancangan Malaysia seperti dalam Jadual 1.1:

Jadual 1.1: Penglibatan Badan dan Agensi Kerajaan Dalam Rancangan Malaysia

Agensi Kerajaan	Dana	Unit	Kawasan	Tujuan
MBSB-1994**		12,518	Bandar	Masalah setinggan
JPN *		47,300		Kos rendah
SPNB.2003-2007*		150,000		RMM
Bank Negara-TPPT- 1994***	3.6 bilion			RMM

Sumber \*\*\*RMKe-5; \*\*RMKe-6; \*RMKe-8

Pencapaian rumah kos sederhana rendah yang kurang sebanyak 17.1 peratus berbanding dengan kos rendah sebanyak 157.2 peratus pada Rancangan Malaysia kelapan telah mendorong kerajaan untuk menyasarkan pembinaan RMM kepada sektor swasta termasuk badan dan agensi kerajaan. Pada Rancangan Malaysia kesembilan sebanyak 51 peratus daripada jumlah peruntukan sektor kos rendah dan sederhana rendah disasarkan kepada sektor swasta. SPNB pula ditugaskan membina sebanyak 41,236 unit iaitu 16 peratus daripada jumlah sasaran rumah kos rendah dan sederhana rendah (Malaysia 2006). Sejauh manakah badan dan agensi kerajaan ini dapat menyediakan perumahan mampu milik dan bagaimanakah kerajaan memantau dan memastikan bahawa pembeli mempunyai kepuasan dan keselesaan dalam memiliki rumah terutamanya dalam penyediaan kemudahan asas? Di samping itu, penyelidikan ini melihat peranan dan pendekatan perlakuan kerajaan dalam melaksanakan perumahan mampu milik di Malaysia dengan menyediakan perumahan yang secukupnya, berpatutan “decent”, mampu dimiliki, mudah diperolehi “accessible” dan mengandungi kemudahan asas yang secukupnya, seperti yang dinyatakan dalam Rancangan-Rancangan Malaysia

### 1.5 Batasan dan Skop Penyelidikan

Tumpuan khusus perlu diberi kepada penyediaan lokasi dan kemudahan awam dalam penyediaan RMM setelah di dapati bahawa penyediaan RMM terletak jauh dari tempat kerja dan tidak mempunyai kemudahan yang mencukupi, memandangkan hal ini merupakan suatu aspek penting dalam kualiti hidup. Dengan

penyediaan keperluan asas, kualiti hidup akan lebih baik (LKM, 2004). Tugas ini diperkukuh lagi dalam Rancangan Malaysia Ke-9 dengan penekanan terhadap penyediaan rumah yang berkualiti, mampu dimiliki dan secukupnya untuk semua penduduk Malaysia yang berbilang tahap pendapatan dengan penekanan yang lebih terhadap golongan berpendapatan rendah dan miskin (Malaysia, 2006). Penyediaan rumah pangsa tinggi atau berkepadatan penduduk yang tinggi memberi kualiti persekitaran yang rendah terhadap rumah awam di Malaysia (Tan dan Hamzah, 1983).

Penyediaan lokasi dan kemudahan awam merupakan tumpuan utama aktiviti pembangunan RMM. Penyediaan lokasi dan kemudahan awam yang strategik memberi kesan dan pengaruh yang mendalam terhadap pembangunan dan ekonomi sesebuah negara itu. Kajian Wolch (1996) dan Matthew dan Emily (2011) menunjukkan kepentingan ini, penambahbaikan kemudahan dan pembangunan perumahan yang terancang membuat kawasan persekitaran lebih diminati dan menggiatkan semula komuniti yang mundur dan membantu dalam pemulihan kejiranan. Perkara ini dengan jelas boleh diketahui melalui perbandingan yang dilakukan dengan negara-negara maju seperti England, Kanada, Australia, Amerika Syarikat dan lain-lain. Di England 'NATIONAL Housing Trust' (NHT) merancang untuk membina beribu-ribu pangsapuri pada kadar kos yang rendah untuk membolehkan penduduk berpendapatan rendah membelinya. Agensi tempatan terpaksa memberi subsidi terhadap kos pembinaan dan juga terhadap harga akhir pangsapuri itu dijual. Kingsley Thomas (Pengurus NHT) menyifatkan rancangan itu sebagai satu kegagalan dan menyuarakan perasaan optimistiknya setelah mengkaji penyediaan rumah mampu milik Malaysia yang menyediakan rumah tiga bilik tidur. Strateginya adalah dengan kepadatan penduduk yang tinggi dan pangsapuri 'walk up'. Beliau juga menyarankan Program Pembangunan Bandar Jamaica merancang membangunkan 3,000 pangsapuri di pusat-pusat bandar berlandaskan model Malaysia yang disesuaikan mengikut cuaca dan persekitaran di sana.



Berasaskan data-data sekunder berkenaan penyediaan lokasi dan kemudahan awam dalam penyediaan rumah mampu milik. Banyak perkara terutamanya isu kebaikan yang dapat dikaji di sini memandangkan rancangan RMM telah diguna pakai oleh negara luar dan juga polisi kerajaan. Walaupun terdapat dasar kerajaan dalam menggunakan sistem IBS (JKPK, 2005) dalam pembinaan RMM ia masih merupakan satu daripada masalah yang utama dalam program perumahan awam ialah ketiadaan suatu dasar yang lengkap, bersepadu dan menyeluruh. Permasalahan di peringkat kerajaan persekutuan, kerajaan negeri dan kerajaan tempatan masih berterusan sehingga kini. Terlalu banyak jabatan, agensi atau syarikat kepunyaan kerajaan menjalankan program perumahan secara berasingan (Mohd Razali, 1986.). Perkara ini memberi penekanan dan tumpuan kepada penyelidik untuk menilai pelaku kerajaan dalam penyediaan RMM. Penyelidikan ini tidak mengkaji dasar perumahan dan ekonomi negara, walaupun ia boleh menyebabkan turun dan naiknya harga barangan yang secara tidak langsung menyebabkan kos pembinaan meningkat.

Penyelidikan ini juga tidak bertujuan untuk mengkaji sistem penyediaan perumahan dan mengkaji peruntukan yang disediakan. Walaupun penyelesaian terhadap masalah perumahan menurut Prodicio (1983) adalah dengan menyediakan modal untuk perumahan secukupnya, memperkenalkan teknologi moden dalam industri pembinaan, mencari bahan-bahan binaan yang lebih baik dan murah, serta mereka bentuk rumah yang lebih sesuai. Namun begitu, laporan-laporan Rancangan Lima Tahun Malaysia yang dijalankan sehingga RM Ke-9 menunjukkan tidak ada dasar yang menyeluruh untuk perumahan awam, kerana setiap rancangan lima tahun memberi penekanan yang berlainan terhadap perumahan sehingga tidak ada penerusan matlamat yang jelas dari semasa ke semasa (Ibrahim,1984; Nurizan, 1989). Masalah perumahan ditangani dengan cara ad hoc atau sedikit demi sedikit

yang menyebabkan kekeliruan terhadap sistem penyediaan perumahan (ibid).

Penyelidikan ini tertumpu kepada Jabatan Perumahan Negara (JPN), Syarikat Perumahan Negara Berhad (SPNB), Malaysia Building Society Berhad (MBSB) dan TPPT Sdn Bhd. yang menjalankan proses penyediaan perumahan mampu milik baik dari segi penyediaan rumah untuk penempatan semula setinggan atau isi rumah yang tidak berkemampuan untuk memiliki rumah. Pengkajian terhadap badan ini adalah kerana, badan dan agensi kerajaan merupakan pelaksana yang sering disebut dalam Rancangan Malaysia setelah didapati bahawa pemilikan RMM akan terjejas tanpa campur tangan kerajaan.

Selain itu, penyelidikan ini hanya meliputi perumahan mampu milik di Semenanjung Malaysia yang dibangunkan oleh kerajaan sahaja dan tidak meliputi perumahan mampu milik pemaju swasta dan kerajaan negeri. Penyelidikan ini tidak mengkaji masalah sosial yang boleh menyebabkan penyalahgunaan dadah, masalah seksual, kecurian dan lain-lain lagi. Penyediaan ini juga tidak mengkaji dari segi reka bentuk dan susunan rumah mampu milik dan keberkesanan Undang-Undang Bangunan Seragam (UBBL), Akta Perancang Bandar dan undang-undang yang berkaitan. Penyelidikan turut tidak merangkumi aspek permintaan dan keperluan perumahan yang boleh menentukan keperluan perumahan pada satu-satu tempat dan masa.

## **1.6 Rumusan**

Bahagian ini memperincikan tujuan dan tumpuan yang digunakan dalam penyelidikan, iaitu dengan menghuraikan proses yang dilalui dalam penyelidikan ini. Rangka kerja konsep penyelidikan yang membentuk persoalan penyelidikan juga dikemukakan. Badan dan agensi kerajaan secara relatif berupaya mengubah suai operasi apabila berhadapan dengan dasar rumah mampu milik. Cara badan dan

agensi ini bertindak amat berkait rapat dengan dasar perumahan negara. Pada masa yang sama didapati bahawa penyediaan kemudahan awam dalam rumah mampu milik tidak dapat disediakan dengan secukupnya bagi golongan berpendapatan rendah sehingga memberi perasaan tidak puas hati kepada penduduknya.

## **BAB DUA**

### **SOROTAN LITERATUR**

#### **2.0 Pengenalan**

Bab ini adalah sebahagian daripada rangka kerja teori yang membentuk asas kefahaman penyelidikan. Penyelidikan ini mengemukakan satu entiti yang berkait iaitu perlakuan dalam penyediaan rumah mampu milik di Malaysia dan negara maju. Bab ini dimulakan dengan membincangkan definisi, konsep dan peranan perumahan mampu milik. Kemudian, dibincangkan isu-isu di sekitar penyediaan RMM, dengan memberi tumpuan kepada corak dan penyediaan RMM sebagai punca utama yang berkait rapat dengan keperluan dan keselesaan penduduk dari segi kemudahan, lokasi dan persekitaran. Di akhir bab ini, dibincangkan perkembangan dan perubahan yang berlaku dalam kesan penyediaan RMM dengan memberi penekanan yang lebih terhadap badan dan agensi kerajaan dalam penyediaan rumah bagi golongan berpendapatan rendah dan sederhana rendah. Sehubungan dengan itu, penyelidikan ini bertujuan mengenal pasti sama ada faktor lokasi dan kemudahan awam diambil kira dalam penyediaan rumah mampu milik.

Kajian ini akan menumpukan penilaian pelaku kerajaan dalam menyediakan lokasi dan kemudahan awam apabila membangunkan RMM di Semenanjung Malaysia. Bagi memenuhi dan mencapai objektif kajian, bab ini akan menyentuh mengenai konsep RMM, definisi RMM dan kaedah digunakan dalam penyediaan RMM. Ringkasnya, bab ini cuba membentuk pemahaman tentang persoalan kajian-kajian terdahulu yang menjadi asas penyelidikan ini. Perbincangan tentang kaedah yang digunakan dan sebab kajian ini dijalankan adalah untuk membentuk kefahaman

tentang penyediaan rumah mampu milik oleh kerajaan bagi menangani masalah perumahan yang dibincangkan. Perbincangan mengenai cara penyediaan kemudahan awam telah membuka ruang perbincangan tentang trend dan corak perumahan yang mengarah kepada penglibatan yang lebih oleh pihak kerajaan.

## **2.1 Konsep dan Definisi Perumahan Mampu Milik**

Konsep perumahan merujuk kepada aktiviti-aktiviti kerajaan dan institusi-institusi swasta yang berganding bahu dalam penyediaan rumah kepada rakyatnya. Penyelidikan oleh Langlet (1974) di Perancis dan Harriott and Matthews (1998) di *United Kingdom* memperkukuh faktor yang melibatkan penyertaan kerajaan dalam penyediaan RRM.

Kajian Chester (1981) menyatakan bahawa di negara barat dan Eropah Timur, Kerajaan Persekutuan menyediakan perbelanjaan dan bilangan unit kepada Kerajaan Tempatan untuk melaksanakan program-program yang khusus. Penyelidik ini meletak dan menggariskan tanggungjawab yang harus dipikul bagi setiap badan dan agensi yang terlibat dalam pelaksanaan perumahan RMM. Disebabkan oleh keadaan dan penyediaan perumahan yang berbentuk kekal dan turun temurun, pentadbiran dan penyediaan dasar perumahan ini kebanyakannya dikongsi antara Kerajaan Persekutuan dan Kerajaan Tempatan. Perkara ini berlaku bukan sahaja di Malaysia malah di negara-negara dunia pertama seperti England, Sweden, Jerman, Amerika Syarikat dan lain-lain. Menurut kajian Chester (1981) polisi perumahan boleh dilihat perkembangannya melalui 4 fasa. Pada peringkat awal/fasa pertama pembangunan polisi perumahan menampilkan bilangan unit perumahan yang kurang daripada bilangan penduduk; Pada fasa kedua setelah bilangan unit rumah tercapai, penumpuan perumahan tertumpu kepada saiz unit rumah yang perlu diperbesar untuk menampung permintaan penduduk yang memerlukan ruangan yang lebih besar; Fasa tiga berlaku setelah keperluan dan kehendak asas dicapai,

unit individu akan meminta kemudahan asas yang lebih. Keadaan ini melibatkan perobohan unit yang terdahulu, yang dibina mengikut piawaian yang minimum, bertujuan untuk meningkatkan kualiti rumah; Manakala fasa empat menunjukkan perlaku atau percubaan yang nyata oleh kerajaan negeri bagi mengurangkan beban kewangan yang besar untuk pembangunan perumahan. Fasa ini dilakukan dengan dua cara, iaitu menghapuskan subsidi yang menjadi diskriminasi dan menumpukan perhatian khusus terhadap bantuan yang diperlukan untuk menggalakkan pemilikan rumah.

Kajian menunjukkan bahawa, walaupun sesebuah negara itu mempunyai pertumbuhan ekonomi yang tinggi, kemampuan penduduk untuk memiliki rumah menunjukkan penurunan. Namun begitu, pemilikan rumah jenis bertingkat menunjukkan peningkatan. Perkara yang paling penting dalam perumahan awam di Eropah ialah reka bentuk bangunan yang selalunya tidak berbeza dengan perumahan awam. Kajian Fuerset (1974) mendapati bahawa bandar-bandar negara Eropah tidak membina bangunan yang melambangkan kemiskinan dalam projek mereka. Di Amerika Syarikat rumah awam bertingkat tinggi telah ditinggalkan dan perhatian diberi kepada pembangunan perumahan berkepadatan rendah (Johnson, 2006). Kajian Gallent (1997b) mendapati di UK, sistem perancangan kegunaan tanah digunakan untuk merendahkan harga tanah pada situasi tertentu dan seterusnya merendahkan kos pengeluaran. Kemudahan awam menjadi sumber yang utama dalam menentukan prinsip ini.

Secara umumnya didapati kebanyakan negara maju telah merangka pelbagai proses bagi mengatasi permasalahan perumahan. Perlakuan ini berbeza antara negara menurut tahap pencapaian ekonomi, sosial, ideologi dan praktis politik negara-negara berkenaan. Walaupun begitu faktor yang mempengaruhi penglibatan kerajaan dalam menyediakan rumah mampu milik adalah sama iaitu untuk

mengatasi kekurangan rumah, membantu penduduk yang miskin, meningkatkan kondisi perumahan, meringankan beban memiliki rumah dan menstabilkan bekalan rumah. Perkara ini adalah disebabkan oleh sejarah perumahan yang lama dan telah melalui putaran polisi perumahan yang memberi kesan dan pengalaman dalam penyediaan rumah oleh pihak awam. Gallent (1997) mendapati bahawa pihak berkuasa perumahan dan persatuan, perancang, peminjam dan juga tuan tanah memerlukan bimbingan yang jelas terhadap cara polisi sepatutnya dilaksanakan dan dihadapi. Anderson et al (2003) menekankan pembangunan yang selalu dilaksanakan dalam kawasan yang mundur dan menyimpang (reserving) unit untuk isi rumah yang termiskin, adalah amalan yang kebanyakannya dipercayai penyebab kepada kegagalan perumahan awam yang sering disebut.

Perumahan adalah salah satu daripada komponen untuk pembentukan bandar dan memainkan peranan yang penting dalam pembangunan sosial dan ekonomi. Kondisi perumahan melambangkan pengagihan sumber awam (public resource distribution), kesaksamaan sosial, polisi kerajaan dan kualiti hidup rakyat. Laluan kepada perumahan yang selamat dan berkemampuan adalah hak asasi manusia yang asas dan para penyelidik telah menemukan bahawa kondisi perumahan ada pengaruh yang besar terhadap pekerjaan, pelajaran, kesihatan awam, alam sekitar, jenayah dan kestabilan sosial seperti yang dikaji oleh Berry (2003) dan Yu (2005). Oleh yang demikian, pihak berkuasa boleh memperbaharui penyediaan rumah mampu milik melalui penggunaan secara kreatif sumbernya sendiri atau bekerja dengan efektif bersama-sama penyumbang lain, Communities and Local Government (2006). Pihak kerajaan perlu menilai permintaan dan penyediaan perumahan dengan kerap dan tepat, dan mengambil tindakan yang sepatutnya untuk menstabilkan permintaan dan penyediaan. Manakala kajian Nicholson (1989) mendapati pemindahan tanggungjawab dari pihak berkuasa

kepada individu dan pasaran swasta tidak mengarah kepada sistem perumahan yang lebih berkesan.

Perumahan mempunyai definisi dan skop yang luas. Perkara yang asas di sini adalah untuk menerangkan maksud perumahan mampu milik. Dalam konteks penyelidikan ini perumahan mampu milik ialah rumah yang berharga bawah daripada RM200 ribu seunit. Hal ini juga bergantung kepada keadaan kawasan persekitaran apabila harga rumah yang mampu dimiliki boleh dijual di bawah RM100 ribu seunit seperti di bandar-bandar kecil dan kawasan pedalaman.

Kajian Anderson et al (2003) mendapati bahawa kemampuan memiliki rumah lebih kepada golongan berpendapatan yang kurang daripada lapan puluh peratus daripada pendapatan 'median' kawasan. Di Malaysia, Kementerian Perumahan dan Kerajaan Tempatan metafsirkan kemampuan / kelayakan membeli RMM adalah bagi mereka yang berpendapatan kurang daripada RM1,500 sebulan. Pendapatan isi rumah pula tidak melebihi RM2,500 sebulan (KPKT, 2006a). Secara amnya definisi RMM di Malaysia dan di negara maju adalah sama. Yang membezakannya ialah jumlah kemampuan bagi seseorang itu untuk memiliki atau membeli rumah. Purata kemampuan di sini adalah tidak melebihi tiga puluh peratus daripada pendapatan. Secara umum, terdapat pelbagai definisi rumah yang boleh diutarakan seperti berikut:

Perumahan boleh dilihat pada tahap bilik dan unit kediaman. Konsep lain seperti kemesraan, keadaan tersendiri, kehidupan di rumah dan komoditi (Rybezyuski, 1986) atau simbolisme dan rujukan tersendiri (Cooper, 1972). Dalam maksud kuantitatifnya, adalah berbumbung di atas kepala dengan keluasan beberapa meter persegi untuk pelupusan tersendiri (Norberg-schulz, 1985), keluasan rumah juga bergantung kepada keupayaan pembeli untuk membayar (Jiankun dan



Lei 2011) dan menyumbang untuk merasai kewujudan sesuatu tempat (Sixsmith, 1986). Menurut Christine (2010), perkara yang penting dalam menentukan rekabentuk sesebuah rumah adalah rekabentuk bangunan yang boleh mempertingkatkan kualiti hidup, menampung komuniti dan akur kepada perubahan sekeliling. Manakala kajian Janice (1997) menyatakan bahawa rekabentuk rumah mampu milik di projek dalam bandar di Amerika Syarikat yang lama boleh disesuaikan untuk mematuhi piawaian rekabentuk perumahan baru yang cuba untuk mengatasi masalah semasa.

Secara kasarnya banyak kajian yang dilakukan telah meletakkan RMM sebagai tanggungjawab kerajaan dan kemampuan bagi seseorang itu untuk memiliki/membeli rumah adalah di sekitar 30 peratus daripada pendapatan isi rumah. Hanya sebilangan kecil akan mempertikaikan bahawa perumahan semestinya mampu dimiliki dan kerajaan perlu membuat sesuatu yang boleh untuk menjadikannya realiti untuk penduduk miskin. Matlamat seperti ini telah membuktikan bahawa untuk mencapainya adalah di luar kemampuan sebarang kerajaan di dunia ini (ibid). Rumah mampu milik merupakan rumah yang mampu dimiliki oleh kebanyakan orang (Bramley dan Karley, 2005).

Menurut Hulchanski (1995) terdapat enam kemungkinan dalam mengukur mampu milik: iaitu untuk diskripsi, analisis, pentadbiran subsidi, menterjemahkan keperluan rumah, menganggarkan keupayaan seseorang untuk membayar sewa atau pinjaman dan kriteria pemilihan. Mengikut Hulchanski: *“the decision as to where to draw the line, that is, what specific definition of eligibility is to be used for a subsidy programme, is a subjective judgement. It cannot be base on an objective scientific determination”* Ramai penyelidik perumahan bersetuju dengan Hulchanski dan mereka membuat kepastian antara mampu milik sebenar (apa penyewa bayar) dan kemampuan ‘normative’ (apa penyewa patut bayar) (Hancock, 1993; Oxley dan

Smith, 1996). Pendapatan residual adalah dilihat sebagai indikator yang lebih berpatutan untuk menilai mampu milik. Rumah mampu milik pada amnya diukur melalui terma kewangan, manakala pendapatan isi rumah berkaitan dengan perbelanjaan perumahan isi rumah. Manakala kekangan penyediaan tanah, infrastruktur, kewangan, bahan binaan, industri pembinaan dan rangka kerja institusi dan pihak berkuasa menentukan prestasi dari segi jumlah penyediaan dan kualiti, harga dan mampu milik produk tersebut di pasaran.

Morshidi (1999) mengenal pasti syarat mampu milik terbahagi kepada 2 bahagian iaitu: kemampuan berpotensi dan kemampuan sebenar. Kemampuan berpotensi merujuk kepada potensi pendapatan isi rumah yang memberi indikasi am terhadap kemampuan mereka membeli rumah. Kemampuan sebenar memadankan potensi pendapatan isi rumah dengan perbelanjaan mereka untuk menentukan pendapatan yang berlebihan dan membandingkannya dengan pembayaran ansuran bulanan yang mampu dibiayai oleh isi rumah.

Jabatan Perumahan dan Pembangunan Bandar "US. Department of Housing and Urban Development." (HUD) mendefinisikan rumah mampu milik sebagai rumah yang berharga kurang dari 30 peratus daripada pendapatan keluarga (UN-HABITAT, 2003a). Mampu milik adalah satu komponen utama dalam 'adequate housing': *"Under international law, steps should be taken by States to ensure that the percentage of housing-related costs is generally commensurate with income levels. Furthermore, States should establish housing subsidies for those unable to obtain affordable housing. As for rental or leasehold arrangements, tenants should be protected from unreasonable rent levels or rent increases by appropriate, including legislative, means."* Di bawah perundangan antarabangsa, langkah perlu diambil oleh kerajaan untuk memastikan peratusan kos perumahan yang berkait perlu bertepatan

dengan paras pendapatan. Manakala bagi penyewaan, penyewa perlu dilindungi dari paras penyewaan yang tidak munasabah dan juga sumber perundangan.

Prodicio (1983) menilai kemampuan sebagai jumlah pendapatan sesebuah keluarga; Pembahagian pendapatan keluarga yang boleh atau mampu diperuntukkan untuk perumahan; dan kajian dari Freddie Mac menggambarkan kos perbelanjaan bulanan perumahan terhadap keluarga atau pun dengan ratio 2.5 terhadap harta atas pendapatan kasar setahun. Kriteria mampu milik untuk pinjaman adalah tiga kali daripada jumlah pembayaran (ISIS Malaysia, 1986). Pembayaran rumah tidak melebihi satu pertiga daripada pendapatan peminjam (CAP. 2004).

Definisi dan konsep perumahan yang dikemukakan di atas, mencadangkan bahawa perumahan membawa erti yang luas, iaitu melalui satu proses yang panjang, berbentuk kekal dan turun-temurun. Malah kemampuan perumahan dapat mewujudkan kesan rangka kerja putaran hidup terhadap permintaan dan harga perumahan (Guest, 2005). Penyediaan kemudahan awam tidak boleh dipisahkan daripada perumahan dan memberi makna yang luas dalam kehidupan manusia. Hal ini memerlukan campurtangan kerajaan dalam memberi milik kepada rakyat.

Manakala kemudahan yang asas mengandungi kemudahan seperti penjagaan kanak-kanak, tempat perlindungan kecemasan, makanan, “crisis intervention” dan kemudahan kesihatan yang asas. Manakala kajian oleh Wolch (1996) menggambarkan hub yang lebih besar mengandungi latihan kerja, perumahan “transitional”, dan vokasional baik pulih. Kajian Warziniack (2010) menjelaskan bahawa kemudahan bandar “Urban Amenities” (UA) dirujuk sebagai taman bandar, perpustakaan, rekreasi dan pusat kebudayaan, muzium, seni taman dan kemudahan lain yang disediakan untuk kenikmatan penduduk.

Berasaskan kajian-kajian di atas, terdapat perbezaan terhadap penyediaan perumahan mampu milik. Pendekatan ini amat berbeza dengan Rancangan Malaysia yang meletakkan tanggungjawab membina rumah kos rendah di bahu sektor swasta apabila polisi perumahan Malaysia dilihat sebagai "compartmentalized". Keadaan tertumpu hanya kepada segmen pasaran perumahan. Kajian Wegelin (1978) mendapati tiada polisi keseluruhan yang jelas wujud berkaitan dengan matlamat negara yang spesifik dalam bidang perumahan, berbeza dengan penyelidikan yang dijalankan oleh Communities and Local Government, (2006) yang menegaskan bahawa perumahan mampu milik perlu memenuhi keperluan isi rumah yang berkecukupan termasuk menyediakan rumah pada kos yang rendah untuk mereka mampu membeli, di samping ditentukan oleh pendapatan dan harga rumah setempat.

### **2.1.1 Penyediaan Perumahan Mampu Milik**

Perumahan mampu milik di negara-negara maju lebih dikenali sebagai perumahan awam. Keadaan ini telah bermula dari awal kurun kesembilan belas lagi dan telah melalui putaran polisi perumahan yang menunjukkan fasa-fasa perumahan yang menampakkan perubahan dasar pemerintah dari satu fasa ke fasa yang lain (Chester, 1981). Oleh itu, penyediaan RMM di negara maju lebih menuju ke arah penyediaan persekitaran perumahan bercampur. Pembinaan rumah tidak melambangkan kemiskinan di samping mempunyai tarikan dan minat pembeli. Mereka lebih menumpukan program pembiayaan untuk menambahkan pendapatan dan harta yang diperlukan untuk mengatasi masalah kewangan penyewa bagi mendapatkan rumah. Situasi ini juga menampakkan perubahan dasar daripada perumahan untuk disewa kepada perumahan kekal.

Daripada penganalisan sekunder yang dibuat terhadap kajian lalu, didapati bahawa penyertaan kerajaan adalah untuk mengatasi kekurangan rumah dan