Malaysian Journal of Social Sciences and Humanities (MJSSH) (e-ISSN : 2504-8562)
2022, Volume 7, Issue 10, e001798
DOI: https://doi.org/10.47405/mjssh.v7i10.1798

Intervensi Polisi dalam Perumahan Golongan Berpendapatan Rendah di Malaysia

(Policy Interventions in Malaysian Low-Income Housing)

Norizan Rameli[1*], Dani Salleh[2]

[1]Department of Social Sciences, Centre for General Studies and Co-Curricular, Universiti Tun Hussein Onn Malaysia, Johor, Malaysia.
Email: norizanr@uthm.edu.my
[2]School of Government, College of Law, Government and International Studies, Universiti Utara Malaysia, Kedah, Malaysia; Institute for Social Transformation and Regional Development, Universiti Tun Hussein Onn Malaysia, Johor, Malaysia.
Email: dani@uum.edu.my

CORRESPONDING AUTHOR (*):
Norizan Rameli
(norizanr@uthm.edu.my)

KATA KUNCI:
Polisi
Intervensi Polisi
Golongan Berpendapatan Rendah
Perumahan Mampu Milik

KEYWORDS:
Policy
Policy Intervention
Low Income
Housing Affordability

CITATION:
Norizan Rameli & Dani Salleh. (2022). Intervensi Polisi dalam Perumahan Golongan Berpendapatan Rendah di Malaysia. *Malaysian Journal of Social Sciences and Humanities (MJSSH), 7*(10), e001798. https://doi.org/10.47405/mjssh.v7i10.1798

ABSTRAK

Perumahan golongan berpendapatan rendah dibangunkan untuk memastikan setiap isi rumah mendapat akses kepada perumahan yang mencukupi, berkualiti dan mampu dimiliki. Namun, isu kemampuan golongan berpendapatan rendah mendapatkan akses perumahan masih sukar kerana golongan ini amat terdedah kepada pengaruh pasaran ekonomi semasa. Oleh itu, kajian ini menjelaskan bentuk intervensi polisi, intervensi polisi dari aspek pembiayaan perumahan di negara terpilih, intervensi polisi dalam penyediaan perumahan awam, dan intervensi polisi perumahan untuk golongan berpendapatan rendah di Malaysia. Isu kemampuan memerlukan kerangka nasional yang melibatkan kerjasama semua pihak bermula dari kerajaan pusat, negeri, pihak berkuasa tempatan berlandaskan koordinasi yang menyeluruh seiring objektif yang sama dari semua pihak selain isu kemampuan ini memerlukan masa panjang untuk ditangani. Polisi yang dibentuk seharusnya lebih fleksibel dan responsif untuk menangani keperluan dan kehendak segmen isi rumah yang pelbagai.

ABSTRACT

Low-income housing is designed to provide households with adequate, quality, and affordable housing. However, the issue of low-income groups' affordability to obtain housing remains challenging because this group is extremely vulnerable to the effects of the current economic market. As a result, this study explains the type of policy intervention, housing financing policy intervention in selected countries, public housing policy intervention, and housing policy intervention for low-income groups in Malaysia. Aside from this issue of affordability, a national framework is required that involves the cooperation of all stakeholders, beginning with the central government,

© 2022 by the authors. Published by Secholian Publication. This article is licensed under a Creative Commons Attribution 4.0 International License (CC BY).

states, and local governments, and is based on comprehensive coordination in line with the same goal from all stakeholders.

Sumbangan/Keaslian: Kajian ini menyumbang literatur dalam bentuk intervensi polisi, dari aspek pembiayaan perumahan di negara terpilih, intervensi polisi dalam penyediaan perumahan awam, dan intervensi polisi perumahan untuk golongan berpendapatan rendah di Malaysia.

1. Pengenalan

Kemampuan perumahan menjadi agenda penting bagi majoriti negara di peringkat global. Keperluan manusia untuk mempunyai rumah sebagai keperluan asas yang perlu dipenuhi meletakkan isu kemampuan perumahan sentiasa diberi tumpuan dan dibahaskan sepanjang tahun. Keperluan kepada rumah menjadi keutamaan masyarakat untuk meneruskan kehidupan. Rumah menjadi tempat berlindung, menjalinkan hubungan kekeluargaan dan lokasi penting untuk menenangkan fikiran dan beristirahat. Bukan itu sahaja, rumah juga menjadi salah satu indikator kualiti hidup yang meliputi kestabilan sosial dan ekonomi masyarakat. Keperluan kepada rumah menjadi keutamaan masyarakat untuk meneruskan kehidupan terutama mereka yang telah berkeluarga. Bagi golongan berpendapatan rendah, intervensi polisi kerajaan menjadi keperluan untuk memastikan golongan ini berupaya mempunyai tempat tinggal sama ada secara sewaan atau belian.

Kemampuan golongan berpendapatan rendah untuk mendapatkan akses kepada rumah bertambah sukar apabila mekanisme pasaran menjadi pengeluar dan penyumbang sektor perumahan. Walaupun masalah kemampuan ini tidak hanya tertumpu di bandar tetapi apabila sebahagian besar penduduk menghuni bandar utama, keperluan rumah yang mendesak menjadikan harga rumah di bandar terlalu mahal. Rumah menjadi item paling mahal dalam bajet isi rumah. Peningkatan harga rumah di bandar dikhuatiri mendorong peningkatan golongan gelandangan dan masalah sosioekonomi jangka panjang. Oleh demikian, intervensi dan sokongan kerajaan amat diperlukan dalam isu kemampuan pemilikan rumah (Hulchanski, 2002).

2. Sorotan Literatur

Keperluan dan kepentingan polisi perumahan dikukuhkan dengan kajian Atterhog (2005) di 13 negara maju yang mendapati hubungan positif antara kadar pemilikan rumah dan sistem sokongan kerajaan. Kajian mendapati sokongan kerajaan kepada pemilikan rumah melalui pelbagai bentuk seperti subsidi kadar faedah dan sokongan pendapatan berupaya meningkatkan kadar pemilikan rumah. Dapatan ini disokong oleh Yates dan Whitehead (2001) serta Yates dan Gabriel (2006) dengan menambah pemberian sokongan dalam pelbagai bentuk seperti pengurangan pinjaman, geran pembelian rumah pertama, pengurangan cukai ke atas tabungan perumahan amat penting untuk meningkatkan kemampuan pemilikan rumah.

Selain itu, isi rumah tidak dapat melakukan transisi daripada penyewa kepada pemilik rumah dalam jangka masa singkat tanpa perubahan polisi kerajaan seperti yang berlaku di United Kingdom. Dasar kerajaan di Iceland juga amat menggalakkan pemilikan rumah melalui penyediaan dana perumahan yang tinggi untuk pembiayaan rumah yang dibeli. Walaupun demikian, Sweden berpendirian jenis status kediaman adalah neutral dan

© 2022 by the authors. Published by Secholian Publication. This article is licensed under a Creative Commons Attribution 4.0 International License (CC BY).

sokongan tidak sepatutnya hanya berpihak kepada jenis status kediaman tertentu (milik atau sewa). Elaun rumah di Sweden diberikan kepada penyewa dan juga pemilik untuk mengekalkan pemilikan rumah. Manakala, Belanda dan Britain hanya memberi elaun dan insentif rumah kepada penyewa rumah (Atterhog, 2005).

Polisi perumahan memberi impak kepada isu kemampuan pemilikan rumah (Poon & Garratt, 2012). Misalnya, kadar pemilikan tidak menunjukkan peningkatan kerana langkah kerajaan mengurangkan subsidi, meliberalisasikan pasaran kewangan dan pembiayaan serta kemunculan banyak peraturan dan instrumen baharu (Atterhog & Song, 2009). Oleh itu, adalah perlu kerajaan meletakkan isu kemampuan pemilikan sebagai salah satu matlamat dasar untuk menggalakkan golongan berpendapatan rendah memiliki rumah serta menggalakkan golongan ini mendapat akses kepada pengumpulan kekayaan melalui pemilikan perumahan (Dewilde, 2011).

Kerajaan mempunyai pilihan untuk menyediakan bantuan perumahan kepada golongan berpendapatan rendah iaitu melalui dua kategori; bantuan tunai kepada isi rumah untuk bayaran rumah dan subsidi pembinaan untuk mengurangkan kos bulanan rumah. Kebanyakan negara Eropah memilih pemberian bantuan tunai untuk membantu golongan berpendapatan rendah membayar kos rumah dan dana besar diperuntukkan kepada sektor perumahan sosial bukan pasaran. Misalnya, Kanada membentuk sektor pemilikan rumah melalui kombinasi peraturan, sistem insurans pembiayaan dan cukai faedah (Freeman, Holmans & Whitehead, 1996; Hulchanski, 2002).

Selain intervensi dan sokongan kerajaan dalam bentuk bantuan perumahan, penekanan kepada ukuran kemampuan cenderung membantu meningkatkan kemampuan pemilikan rumah. Kemampuan diukur melalui beberapa kaedah seperti *price to income ratio* (PIR), baki pendapatan, *rent to income ratio* (RIR). Namun, adalah perlu pembuat dasar menggunakan lebih dari satu kaedah untuk mengukur kemampuan apabila membentuk instrumen polisi (McCord et al., 2011). Hal ini membolehkan dapatan yang tepat dan mendalam terhadap tahap kemampuan isi rumah terutama golongan berpendapatan rendah. Selain itu, variasi kaedah pengukuran kemampuan juga memberi maklumat kepada pembuat dasar mengenai bentuk bantuan yang diperlukan kumpulan sasaran yang menghadapi masalah kemampuan.

Trend kemampuan yang berbeza-beza juga menjadi cabaran kepada intervensi kerajaan dalam isu kemampuan perumahan. Fenomena ini menggambarkan keperluan polisi yang inovatif dan kompleks menggunakan pelbagai dasar untuk menangani masalah kemampuan pemilikan. Namun, tiada dasar tunggal yang dilihat mampu menyelesaikan isu kemampuan memiliki rumah (Robinson et al., 2006). Sungguhpun demikian, polisi kerajaan diperlukan untuk menggalakkan pemilikan ke arah mengurangkan jurang ketidaksamaan sosial antara kelas pendapatan. Di samping itu, polisi kerajaan diperlukan untuk meningkatkan mobiliti sosial dan memperkasakan golongan berpendapatan rendah melalui penyediaan peluang kepada golongan ini untuk menjana pendapatan (Dewilde, 2011).

2.1. Intervensi Polisi dari Aspek Pembiayaan Perumahan di Negara Terpilih

Intervensi polisi dalam kemampuan pemilikan juga melibatkan aspek pembiayaan rumah untuk meningkatkan akses pemilikan rumah oleh isi rumah berpendapatan rendah. Polisi kerajaan melalui penawaran lebih banyak rumah mampu milik dan bantuan bayaran pendahuluan rumah juga menggalakkan kadar pemilikan rumah (Gwin

© 2022 by the authors. Published by Secholian Publication. This article is licensed under a Creative Commons Attribution 4.0 International License (CC BY).

& Ong, 2008). Misalnya, United Kingdom menggalakkan pemilikan rumah melalui program *right to buy* dan US melalui program US Affordable Gold Program dan Fannie Mae. Program yang dijalankan memberi petunjuk komitmen kerajaan menyediakan insentif kepada isi rumah berpendapatan rendah untuk membeli rumah (Atterhog & Song, 2009). Program Fannie Mae memberi pembiayaan pinjaman kepada lebih sebahagian golongan berpendapatan rendah pada 2002. Galakan pemilikan rumah juga disebabkan pemilikan rumah menjadi ukuran signifikan kepada pertumbuhan ekonomi negara (UN Habitat, 2005).

Selain itu, program Housing Provident Fund (HPF) diperkenalkan di China bertujuan memberi bantuan kewangan dalam bentuk tunai kepada golongan berpendapatan rendah untuk membeli rumah di pasaran. Baucar perumahan diberikan kepada golongan berpendapatan rendah yang tidak mampu memiliki rumah di bandar disebabkan harga rumah yang tinggi (Vale & Freemark, 2012). HPF ialah program tabungan untuk perumahan yang melibatkan sumbangan daripada majikan dan gaji pekerja ke dalam akaun yang diuruskan oleh China Construction Bank. Pekerja mendapat kadar faedah rendah daripada HPF untuk membeli rumah. Pekerja menggunakan baucar HPF bersama pinjaman bank komersial untuk membeli rumah di pasaran. Selain membeli rumah, HPF boleh digunakan untuk memperbaiki rumah dan membina sendiri unit rumah (Deng et al., 2009).

Manakala, Jerman menggalakkan pemilikan rumah melalui program tabungan kewangan iaitu Bausparkassen untuk membantu isi rumah berpendapatan rendah yang bekerja membuat tabungan tetap setiap bulan untuk pembelian rumah. Program ini memerlukan bakal peminjam mencapai jumlah tabungan tertentu sebelum layak membuat pinjaman perumahan. Malah, sebelum pinjaman perumahan diberikan, isi rumah perlu menghadiri program kaunseling pengurusan kewangan. Syarat yang dikenakan berupaya membantu peminjam membezakan dan menilai risiko pinjaman perumahan disamping membantu isi rumah merancang dan menguruskan kewangan dengan efektif (Atterhog & Song, 2009).

Selain Jerman, Amerika Syarikat juga menekankan program kaunseling pemilikan rumah yang disediakan oleh badan kewangan kerajaan, institusi kewangan dan *non-governmental organization* (NGO). Program seumpama ini telah menjadi kebiasaan kepada bakal pembeli rumah untuk memperoleh maklumat berkaitan pengurusan kewangan dan produk pembiayaan rumah. Isi rumah yang mengikuti program kaunseling ini didapati cenderung mengekalkan bayaran bulanan perumahan secara konsisten berbanding isi rumah yang tidak mengikuti program kaunseling. Misalnya program *Homeownership Education and Learning Program* (HELP) yang dianjurkan oleh *Housing and Urban Development* (HUD). Program berbentuk pembelajaran dalam kelas merangkumi empat tema utama iaitu perancangan dan pengurusan keutamaan perbelanjaan, proses perjanjian jual beli, proses pemilihan pemberi pinjaman dan proses penutup. Di samping itu, pihak HUD memberi insentif pengurangan bayaran pendahuluan rumah bagi isi rumah yang menyertai program kaunseling ke arah menggalakkan lebih ramai isi rumah menyertai program ini (Gates, Perry & Zorn, 2002).

Kebanyakan negara Eropah cenderung memberi penekanan kepada isu kemampuan disebabkan penurunan kemampuan memberi implikasi kepada prestasi ekonomi dan keberkesanan pasaran buruh, polarisasi bandar dan pengagihan kekayaan melalui pemilikan rumah. Kegagalan mengatasi masalah kemampuan menyebabkan permasalahan besar yang mengganggu pencapaian matlamat kerajaan yang lebih besar

© 2022 by the authors. Published by Secholian Publication. This article is licensed under a Creative Commons Attribution 4.0 International License (CC BY).

(Yates et al., 2007; Yates et al., 2004). Malah, prestasi kemampuan rumah seperti Kanada, United Kingdom dan Amerika Syarikat serta Australia yang menjadi antara pasaran perumahan tidak mampu milik di dunia menjadi pengukur keperluan intervensi kerajaan dalam kemampuan pemilikan rumah (Baker, Lester, & Beer, 2013) terutama isu kemampuan pemilikan rumah oleh golongan berpendapatan rendah di bandar.

Keadaan ini menggambarkan kemampuan perumahan telah muncul sebagai cabaran utama yang dihadapi oleh pembuat dasar perumahan di negara maju pada abad ke-21. Justeru itu, langkah menangani masalah kemampuan kini merupakan keutamaan bagi kerajaan di kebanyakan negara, dan pelbagai strategi giat dilaksanakan untuk meningkatkan kecekapan pasaran perumahan, meningkatkan bekalan perumahan yang mampu dimiliki, untuk bertindak balas terhadap tekanan kewangan isi rumah serta menggalakkan tempoh pembiayaan rumah lebih inovatif di samping menyediakan pilihan perumahan kepada isi rumah yang tidak mampu mendapatkan rumah daripada pasaran perumahan (Yates et al., 2007; Yates et al. 2006).

Proses penambahbaikan polisi sedia ada dan inisiatif polisi baharu untuk mengatasi masalah kemampuan perlu diteliti dan dinilai secara sistematik. Langkah ini dapat mengenal pasti dan memberi justifikasi polisi yang berkesan untuk mengatasi kemampuan mengikut keadaan tertentu. Hal ini turut memastikan perubahan polisi dan penambahbaikan bersesuaian dengan konteks dan pasaran rumah yang akan mempengaruhi demografi, ekonomi dan pembangunan sosial. Penambahbaikan polisi melibatkan jangka masa pendek, sederhana dan panjang iaitu jangka pendek dan sederhana melibatkan langkah mengurangkan masalah rumah dalam kalangan penyewa dan pembeli. Manakala jangka panjang melibatkan tindakan polisi untuk meningkatkan kemampuan (Yates et al., 2007). Malah Hoek-Smit (2011) mengukuhkan cadangan Yates et al., (2007) dengan menambah keperluan strategi jangka panjang melibatkan polisi kerajaan yang jelas untuk mengatasi masalah kemampuan perumahan.

2.2. Intervensi Polisi dalam Penyediaan Perumahan Awam

Salah satu intervensi polisi untuk meningkatkan kemampuan pemilikan rumah golongan berpendapatan rendah adalah melalui perumahan awam atau dikenali perumahan sosial di Eropah. Program perumahan awam di Kanada telah membantu ramai golongan berpendapatan rendah memiliki rumah sejak 1964. Program berjalan lancar disebabkan hubungan langsung antara kerajaan persekutuan dan kerajaan tempatan. Namun, apabila kerajaan menghentikan perumahan awam iaitu perumahan bukan pasaran yang dimiliki dan diuruskan kerajaan, badan bukan berasaskan keuntungan dan bukan berasaskan ekuiti sejak 1993, isu kemampuan pemilikan dan gelandangan semakin serius. Hanya 5% isi rumah Kanada menghuni perumahan awam bukan pasaran. Kadar ini adalah rendah dibandingkan dengan Netherlands pada 40%, UK pada 22%, Perancis pada 15%, Jerman pada 15% dan terendah ialah US pada 2% (Freeman, Holmans & Whitehead, 1996; Hulchanski, 2002).

Langkah pengurangan perumahan awam memberi impak besar hingga ramai warga Kanada tidak memiliki rumah. Kemampuan pemilikan rumah terus terjejas melalui penghapusan Rancangan Bantuan Kanada yang memotong pembayaran bantuan sosial kepada golongan berpendapatan rendah. Rombakan program bekalan perumahan awam pada 1993 juga menyebabkan kos tidak langsung untuk perumahan yang tidak mencukupi dan golongan gelandangan semakin bertambah. Kos ini termasuk kos penjagaan kesihatan fizikal dan mental, pusat perlindungan kecemasan dan

© 2022 by the authors. Published by Secholian Publication. This article is licensed under a Creative Commons Attribution 4.0 International License (CC BY).

perkhidmatan. Sehubungan itu, disebabkan kekurangan bekalan rumah mampu milik menjadi cabaran terbesar kepada polisi kerajaan yang memberi kesan dalam persaingan ekonomi dan kualiti kehidupan, kerajaan berusaha mengadakan program perumahan awam semula diikuti insentif lain untuk mengurangkan golongan tidak berumah pada 2001 (Hulchanski, 2002).

Seterusnya, menyedari penyediaan bantuan dalam bentuk unit perumahan awam melibatkan peruntukan kewangan yang besar daripada kerajaan, adalah perlu untuk memberikan subsidi jangka panjang dalam bentuk inisiatif baharu dan lebih fleksibel. Misalnya pemberian baucar rumah dalam bentuk tunai untuk membantu golongan berpendapatan rendah membayar sewa. Jumlah baucar yang diberikan bersifat fleksibel kerana kerajaan boleh menambah jumlah atau mengurangkan jumlah baucar selaras dengan keperluan kos rumah semasa. Walaupun demikian, pemberian elaun rumah cenderung kurang membantu isi rumah berpendapatan rendah untuk jangka panjang terutama warga emas dan golongan kurang upaya. Pemberian subsidi hanya membantu isi rumah berpendapatan rendah dalam jangka masa pendek kerana program ini bukan bersifat pelaburan jangka panjang yang membantu golongan yang benar-benar memerlukan (Hulchanski, 2002; Oakley et al., 2011).

Selain itu, perumahan awam telah menjadi instrumen penting mengatasi isu perumahan golongan berpendapatan rendah selaras hasrat kerajaan untuk mengurangkan kadar kemiskinan (Mohd Razali, 2001; Sulong, 1984). Pengurangan intervensi kerajaan menjejaskan penyediaan perumahan awam kepada golongan berpendapatan rendah di Amerika Syarikat dan negara Eropah (Vale & Freemark, 2012) dan memberi impak penting kepada isu kemampuan pemilikan rumah oleh golongan berpendapatan rendah di negara terlibat. Namun kini, bentuk bantuan perumahan kepada golongan berpendapatan rendah telah diubah hingga sebahagian negara mengurangkan atau menghentikan pembinaan perumahan awam dan menggantikan kepada beberapa bentuk program lain. Misalnya pemberian baucar perumahan, program perumahan kejiranan campuran (Oakley et al., 2011).

Walaupun pemilikan rumah oleh golongan berpendapatan rendah telah menjadi tumpuan utama dasar perumahan di beberapa negara Eropah dan Amerika Syarikat, namun dasar yang menyokong perumahan awam, baucar perumahan dan kredit cukai perumahan golongan berpendapatan rendah kebanyakannya telah dikurangkan dan dipotong (Shlay, 2006). Hal ini didorong langkah kerajaan mengurangkan peranan aktif dalam kemampuan pemilikan rumah oleh golongan berpendapatan rendah, tetapi memberi ruang kepada pihak swasta dan badan NGO menyumbang dalam aspek tersebut. Namun demikian, pengurangan peranan kerajaan cenderung melebarkan jurang antara golongan berpendapatan tinggi dan golongan berpendapatan rendah yang menyebabkan lebih ramai isi rumah berpendapatan rendah terkeluar daripada pasaran perumahan hingga menjadi gelandangan.

Oleh itu, Poon dan Garratt (2012) menekankan kepentingan campur tangan kerajaan secara holistik untuk mengatasi isu kemampuan memiliki rumah. Intervensi kerajaan untuk meneruskan perumahan awam sebagai instrumen membantu golongan berpendapatan rendah memiliki rumah dianggap perlu kerana kekurangan perumahan awam menyebabkan golongan berpendapatan rendah berhadapan masalah bayaran rumah yang tinggi di pasaran (Yates et al., 2007). Malah Hulchanski (2002) menyokong saranan Yates et al., (2007) dengan menambah keperluan penyediaan perumahan awam untuk meningkatkan bekalan perumahan pada harga berpatutan di samping

© 2022 by the authors. Published by Secholian Publication. This article is licensed under a Creative Commons Attribution 4.0 International License (CC BY).

meningkatkan kemampuan isi rumah berpendapatan rendah memenuhi keperluan perbelanjaan bukan perumahan. Perbelanjaan bukan perumahan ini meliputi perbelanjaan keperluan harian seperti makanan, pendidikan, kesihatan, komunikasi dan pengangkutan.

Sungguhpun krisis ekonomi berupaya menjejaskan penyediaan perumahan awam kepada golongan berpendapatan rendah di Eropah, namun Schwartz (2011) menekankan keperluan penyediaan perumahan awam oleh kerajaan seharusnya diteruskan. Krisis ekonomi juga memberi petunjuk mekanisme pasaran merupakan platform tidak stabil untuk menyediakan rumah bersubsidi kepada golongan berpendapatan rendah. Pasaran perumahan yang terjejas memberi impak kepada pengurangan dana kewangan untuk membina rumah bersubsidi di UK dan US. Pihak swasta juga kurang berminat membina unit perumahan kos rendah. Oleh itu, intervensi aktif kerajaan diperlukan untuk menyediakan perumahan awam kepada golongan berpendapatan rendah. Hal ini kerana krisis ekonomi bukan sahaja membantutkan ekonomi negara, malah isu pengangguran cenderung bertambah. Oleh itu, kemampuan pemilikan juga berpotensi terjejas hingga berupaya meningkatkan golongan gelandangan di sesebuah negara.

Tambahan pula, krisis ekonomi dan kewangan global memberi petunjuk masalah kemampuan cenderung semakin kritikal pada masa depan berbanding masa lalu terutama kepada golongan berpendapatan rendah (Yates et al., 2007). Penurunan kadar pemilikan rumah di sesebuah negara juga dipengaruhi masalah kemampuan. Sehubungan itu, intervensi kerajaan dalam polisi perumahan termasuklah dalam aspek penyediaan perumahan awam seharusnya lebih kompleks dan inovatif (Hulchanski, 2002) untuk memastikan golongan berpendapatan rendah berupaya memiliki rumah serta mempunyai jumlah pendapatan yang mencukupi untuk perbelanjaan perumahan dan bukan perumahan.

Secara ringkasnya, walaupun kebanyakan negara Eropah dikategorikan negara maju berpendapatan tinggi, namun penegasan keperluan perumahan awam sebagai instrumen membantu golongan berpendapatan rendah memiliki rumah seharusnya memberi petunjuk kepada negara membangun untuk terus konsisten menyediakan perumahan awam kepada golongan ini kerana kerelevenan perumahan awam merentasi negara. Namun, aplikasi dan jenis langkah yang sesuai bergantung kepada keadaan ekonomi, konteks nilai dan budaya sesebuah negara. Perumahan awam menjadi simbol komitmen jangka panjang kerajaan membantu golongan berpendapatan rendah untuk memiliki rumah dan membuka peluang isi rumah memperbaiki taraf hidup.

2.3. Intervensi Polisi Perumahan untuk Golongan Berpendapatan Rendah di Malaysia

Penyediaan perumahan untuk golongan yang kurang berkemampuan merupakan obligasi sosial kerajaan. Oleh itu, tanggungjawab kerajaan diterjemahkan melalui penyediaan perumahan awam. Malah, kepentingan penyertaan kerajaan secara langsung membolehkan golongan berpendapatan rendah memiliki rumah mengikut kemampuan mereka terutama di kawasan bandar. Intervensi kerajaan berupaya memastikan pemilikan rumah di bandar tidak dimonopoli kelas pendapatan tertentu (Mohd Razali, 2002). Sungguhpun pihak kerajaan persekutuan dan kerajaan negeri bertanggungjawab dalam pengurusan perumahan awam, namun di sesetengah negeri, tanggungjawab ini

© 2022 by the authors. Published by Secholian Publication. This article is licensed under a Creative Commons Attribution 4.0 International License (CC BY).

dimainkan oleh pihak berkuasa tempatan (PBT) seperti di Wilayah Persekutuan Kuala Lumpur (Nor Aini, 2011).

Program perumahan awam dilaksanakan oleh Kementerian Perumahan dan Kerajaan Tempatan (KPKT) menerusi Jabatan Perumahan Negara (JPN). Terdapat variasi projek perumahan awam yang dijalankan oleh pihak kerajaan ke arah membantu golongan berpendapatan rendah mendapatkan akses kepada perumahan dalam bentuk pemilikan atau penyewaan. Perumahan awam di Malaysia juga mengalami beberapa evolusi dan pembaharuan mengikut kesesuaian dan permintaan isi rumah berpendapatan rendah terutama di bandar. Perumahan awam menjadi salah satu medium meningkatkan kadar pemilikan rumah negara dan mengatasi setinggan.

2.3.1. Program Perumahan Awam Kos Rendah (PAKR)

Program Perumahan Awam Kos Rendah (PAKR) merupakan program awal perumahan awam yang dibina untuk menyediakan perumahan yang dilengkapi kemudahan asas dan sosial kepada golongan berpendapatan rendah. PAKR merupakan projek perumahan kerajaan negeri yang dibiayai melalui pinjaman daripada kerajaan persekutuan. Kerajaan negeri menyediakan senarai pembeli yang berkelayakan berdasarkan permintaan dan golongan sasaran. Contoh PAKR terawal ialah perumahan awam Jalan Loke Yew yang dibina pada tahun 1953, menempatkan 31unit studio berkeluasan 207 kaki persegi tiap satu.

2.3.2. PPR Bersepadu

PPR Bersepadu diperkenalkan oleh Majlis Tindakan Ekonomi Negara (MTEN) pada tahun 1998. PPR Bersepadu dilaksanakan untuk penempatan semula setinggan di bandar utama dan menjana pertumbuhan ekonomi negara. PPR Bersepadu asalnya dilaksana untuk menempatkan semula setinggan yang terlibat dalam projek pembangunan di sekitar WP Kuala Lumpur dan Lembah Klang. Agensi pelaksana PPR Bersepadu ialah JPN manakala kos pembinaan ditanggung oleh kerajaan persekutuan. Pelaksanaan program bersifat *fast-track* dengan beberapa kelonggaran peraturan diberi untuk mempercepat projek. PPR Bersepadu disewakan kepada golongan sasaran pada kadar terendah iaitu RM124 sebulan.

2.3.3. PPR Disewa dan PPR Dimiliki

Pada Februari 2002, Projek Perumahan Awam Kos Rendah (PAKR) telah dinamakan semula sebagai Program Perumahan Rakyat (PPR) Dimiliki dan PPR Bersepadu diteruskan pelaksanaan dengan nama PPR Disewa. Hingga kini, PPR Disewa dan PPR Dimiliki menjadi program kerajaan persekutuan untuk penempatan semula setinggan dan menyediakan kediaman untuk golongan berpendapatan rendah. KPKT memainkan peranan penting melalui JPN sebagai agensi pelaksana utama projek PPR seluruh negara. Pihak KPKT berusaha menyelaraskan unit keluasan semua jenis PPR tidak kurang daripada 700 kaki persegi.

Syarat umum untuk permohonan ialah warganegara Malaysia, berusia 18 tahun ke atas, berpendapatan bawah RM2500 sebulan dan belum memiliki rumah. Syarat khusus atau syarat tambahan adalah tertakluk kepada kerajaan negeri masing-masing. Harga seunit PPR Dimiliki ialah RM35000 di Semenanjung Malaysia dan RM42000 seunit di Sabah dan Sarawak. PPR Dimiliki asalnya dilaksanakan di Pahang, namun bermula RMK-10, PPR

© 2022 by the authors. Published by Secholian Publication. This article is licensed under a Creative Commons Attribution 4.0 International License (CC BY).

Dimiliki diperluas ke negeri lain seperti Kelantan, KL dan Sabah. Pihak SPNB memainkan peranan penting melaksanakan PPR Dimiliki. Manakala PPR Disewa terus dilaksanakan oleh JPN. PPR Disewa juga diteruskan dengan kadar penyewaan RM124 sebulan di seluruh negara untuk memberi kediaman kepada golongan yang berpendapatan rendah yang menghadapi masalah kemampuan mendapatkan rumah di pasaran.

Sehingga Mac 2016, sebanyak 72479 unit PPR Disewa telah siap dibina melibatkan 82 projek seluruh negara. Manakala, sebanyak 7773 unit PPR Dimiliki telah siap dibina melibatkan 31 projek seluruh negara. Jumlah keseluruhan melibatkan 80252 unit PPR Disewa dan Dimiliki merangkumi 113 projek seluruh negara. Selain itu, sebanyak 3326 unit PPR Disewa masih dalam pembinaan yang melibatkan 6 projek, dan sebanyak 11167 unit PPR Dimiliki masih dalam pembinaan melibatkan 24 projek seluruh negara. Projek PPR Disewa cenderung dibina di kawasan bandar utama setiap negeri bagi menampung jumlah penduduk berpendapatan rendah yang bermigrasi ke bandar untuk meningkatkan taraf hidup. Manakala projek rumah PPR Dimiliki cenderung dibina di kawasan luar bandar. Jadual 1 menunjukkan antara projek PPR Dimiliki, manakala Jadual 2 menunjukkan antara projek PPR Disewa yang diuruskan oleh Dewan Bandaraya Kuala Lumpur.

Jadual 1: Senarai Perumahan dan kawasan terlibat untuk PPR Dimiliki

Kategori	Senarai Perumahan	Kawasan terlibat
Rumah Jual	1. Sentul Utara Blk 158 (Kos Sederhana) 2. P.A Seri Terengganu 3. Putra Ria 4. Cheras 4E 5. Keramat Jaya II 6. Vista Angkasa 7. Gombak II, Sri Tioman II 8. Kondo Rakyat 9. B.B Sentul Fasa 3 10. B.B Sentul Fasa 8/9 11. Langkawi I & II	Melibatkan kawasan perumahan Sentul, Cheras, Gombak dan Datuk Keramat

Sumber: Dewan Bandaraya Kuala Lumpur (2022)

Jadual 2: Senarai perumahan PPR Disewa dan Kawasan terlibat mengikut zon

Kategori	Senarai Perumahan	Kawasan terlibat
Zon I	1. Seri Sabah 3A 2. Seri Sabah 3B 3. Seri Pulau Pinang/Had 4. Seri Johor 4A & B 5. Seri Johor 4C 6. Seri Melaka 7. Seri Labuan 8. Seri Kota 9. P.A Desa Tasik 1A 10. PPR Taman Mulia 11. PPR Desa Tun Razak 12. PPR Taman Permai 13. PPR Desa Petaling 14. PPR Kg Seri Malaysia	Zon I melibatkan kawasan perumahan Bandar Tun Razak, Sungai Besi, Cheras dan Bukit Jalil.

© 2022 by the authors. Published by Secholian Publication. This article is licensed under a Creative Commons Attribution 4.0 International License (CC BY).

Kategori	Senarai Perumahan	Kawasan terlibat
	15. PPR Pudu Ulu 16. PPR Laksamana (Jalan Peel) 17. PPR Perkasa	
Zon II	1. Seri Selangor 2. Jalan Hang Tuah 3. Seri Sarawak 4. Seri Pahang 5. Razak Mansion 6. P.A Bukit Kerinchi 1A 7. PPR Seri Pantai 8. PPR Seri Alam 9. PPR Kg Muhibbah 10. PPR Seri Anggerik 11. PPR Salak Selatan 12. PPR Kg Limau 13. PPR Pantai Ria 14. PPR Kerinchi Lembah Pantai 15. P.A Putra Ria	Zon II melibatkan kawasan perumahan Kerinchi, (Lembah Pantai, Jalan Puchong) Pantai Dalam hingga Bukit Kiara.
Zon III	1. Seri Perak 2. Seri Negeri Sembilan 3. Seri Kelantan 4. Seri Terengganu 5. Jinjang Utara A B C/Segambut 6. PPR Pekan Batu 7. PPR Taman Wahyu 8. PPR Beringin 9. PPR Intan Baiduri 10. PPR Batu Muda 11. PPR Metro Prima Kepong	Zon III melibatkan kawasan perumahan sekitar Sentul, Jalan Tun Razak hingga Jinjang Utara (Kepong, Jalan Ipoh) dan Selatan.
Zon IV	1. PPR Gombak Setia 2. PPR Jelatek 3. PPR Sg.Bonus 4. PPR Seri Semarak 5. PPR Kg.Baru Air Panas 6. PPR Wangsa Sari 7. PPR Hiliran Ampang 8. P.A Seri Kedah / Langkawi 1 9. P.A Seri Tioman 1 10. P.A Setapak Jaya 1a/ 11. Wangsa Maju R1/R10 12. P.A Seri Perlis I/II 13. P.A Desa Rejang I 14. P.A Desa Rejang II	Zon IV melibatkan kawasan perumahan di Setapak, Wangsa Maju, Gombak dan Datuk Keramat.

Sumber: Dewan Bandaraya Kuala Lumpur (2022)

3. Dasar Perumahan Negara 2018-2025

Pembentukan Dasar Perumahan Negara (DRN) (2018-2025) berperanan untuk memacu agenda perumahan negara dan memberi garis panduan kepada setiap pihak terlibat bagi mencapai matlamat menyediakan perumahan yang mencukupi dan mampu dimiliki bagi kelompok rakyat yang memerlukan. Kerajaan komited untuk memastikan penyediaan rumah yang mencukupi, berkualiti dan mampu dimiliki bagi memenuhi keperluan penduduk yang semakin bertambah terutama di kawasan bandar. Komitmen ini dapat dicapai melalui pelbagai strategi bagi mencapai keseimbangan antara permintaan dan

© 2022 by the authors. Published by Secholian Publication. This article is licensed under a Creative Commons Attribution 4.0 International License (CC BY).

penawaran, memperkenalkan industri perumahan yang cekap dan mampan serta kerajaan berusaha menyediakan kemudahan awam dan persekitaran yang bersih. Intervensi dan kolaborasi antara Kerajaan Persekutuan, Negeri dan sektor swasta bekerjasama untuk mewujudkan industri perumahan yang berdaya saing dan mampan. Kerjasama ini akan memberi manfaat kepada pemilik rumah dan juga pemaju perumahan. Kementerian Perumahan dan Kerajaan Tempatan (KPKT) telah menilai semula dasar perumahan negara yang lepas bagi mengenal pasti jurang yang menjadi cabaran pelaksanaan dasar serta asas dalam menggariskan dasar dan strategi baharu bagi DRN (2018- 2025). DRN (2018-2025) adalah perincian dasar dan pelan tindakan bagi tempoh 2018 hingga 2025 yang mengambil kira isu perumahan semasa. Ia berfungsi sebagai rangka kerja nasional dalam memandu pembangunan perumahan di peringkat Persekutuan dan Negeri dan dapat pemangkin dalam penyediaan perumahan yang sistematik, dan berdasarkan permintaan dan keperluan perumahan. Pelaksanaan dasar ini dibahagikan kepada tiga jangka masa pelaksanaan seperti Jadual 3 (Jabatan Perumahan Negara, 2022).

Jadual 3: Pelan Tindakan Dasar Perumahan Negara

Tempoh pelaksanaan	Tahun terlibat
Jangka masa pendek	2018 hingga 2020
Jangka masa pertengahan	2021 hingga 2023
Jangka masa panjang	2024 hingga 2025

Sumber: Jabatan Perumahan Negara (2022)

3.1. Matlamat dan Objektif Dasar Perumahan Negara 2018-2025

Matlamat DRN adalah memandu arah dan memacu sektor perumahan negara dengan menekankan perancangan, pembangunan dan pengurusan perumahan yang sistematik dan cekap bagi menjana habitat yang mampan, berdaya huni, berkualiti dan inklusif yang mampu dimiliki oleh rakyat. Manakala, lima objektif DRN adalah seperti berikut:

I. Menyediakan rangka kerja pembangunan sektor perumahan bagi membantu kerajaan dan pihak swasta dalam menyediakan perumahan berdasarkan permintaan dan keperluan oleh setiap lapisan masyarakat;
II. Memperkukuhkan peranan sektor perumahan dalam pengurusan konurbasi bagi mempromosikan pertumbuhan ekonomi dan penyediaan habitat berdaya huni;
III. Memastikan peruntukan sosial sektor perumahan dinikmati oleh isi rumah yang berkelayakan;
IV. Menggalakkan kepelbagaian akses isi rumah kepada perumahan menerusi pemilikan dan sewaan;
V. Menekankan penyediaan dan penyelenggaraan perumahan berkualiti yang mampu dimiliki oleh rakyat.

4. Kesimpulan

Isu kemampuan memerlukan kerangka nasional yang melibatkan kerjasama semua pihak bermula dari kerajaan pusat, negeri, pihak berkuasa tempatan berlandaskan koordinasi yang menyeluruh seiring objektif yang sama dari semua pihak selain isu kemampuan ini memerlukan masa panjang untuk ditangani. Polisi yang dibentuk seharusnya lebih fleksibel dan responsif untuk menangani keperluan dan kehendak segmen isi rumah yang pelbagai. Secara konklusinya, tiada satu pendekatan khusus

© 2022 by the authors. Published by Secholian Publication. This article is licensed under a Creative Commons Attribution 4.0 International License (CC BY).

untuk mengatasi masalah kemampuan pemilikan secara global disebabkan ciri-ciri unik di setiap negara. Ini kerana pemilikan bersifat eksklusif dan sukar untuk dibandingkan antara negara disebabkan perbezaan dari sudut definisi, sistem perundangan, polisi perumahan, budaya dan kualiti perumahan. Sungguhpun isu kemampuan pemilikan rumah ini tiada penghujung dan bersifat dinamik, penulisan ini diharapkan menjadi panduan dalam mengurangkan dan mengatasi masalah kemampuan sekelompok masyarakat. Komitmen dan intervensi kerajaan menerusi Dasar Perumahan Negara DRN 2018-2025 diharapkan juga menjadi garis panduan ke arah implimentasi perumahan yang berkualiti, selesa dan mampu milik kepada golongan berpendapatan rendah.

Penghargaan (*Acknowledgement*)

Terima kasih kepada kerjasama Jabatan Sains Sosial, Pusat Pengajian Umum dan Kokurikulum dan Institut Transformasi Sosial dan Wilayah, Universiti Tun Hussein Onn Malaysia.

Kewangan (*Funding*)

Ministry of Higher Education (MOHE), Fundamental Research Grant Scheme (FRGS/1/2020/SS0/UTHM/03/12).

Konflik Kepentingan (*Conflict of Interests*)

Penulis melaporkan tiada sebarang konflik kepentingan berkenaan penyelidikan, pengarangan atau penerbitan kajian ini.

Rujukan

Atterhog, M. (2005). *Importance of government policies for home ownership rates An international survey and analysis*. Swedish Royal Institute of Technology Stockholm.

Atterhog, M., & Song, H. (2009). A Survey of Policies that may Increase Access to Home Ownership for Low Income Households. Housing, *Theory and Society, 26*(4), 248–270. doi:10.1080/14036090802614479

Baker, E., Lester, L., & Beer, A. (2013). *Housing Assistance: Exploring Benefits Beyond Shelter*. SAGE Open. doi:10.1177/2158244013491949

Deng, L., Shen, Q., & Wang, L. (2009). *Housing Policy and Finance in China : A Literature Review*. U.S. Department of Housing and Urban Development.

Dewan Bandaraya Kuala Lumpur. (2022). Perkhidmatan. *DBKL*. https://www.dbkl.gov.my/perkhidmatan/perumahan-awam/

Dewilde, C. (2011). *The Interplay between Economic Inequality Trends and Housing Regime Changes in Ad-vanced Welfare Democracies: A New Research Agenda*. Amsterdam, AIAS, GINI Discussion Paper 18.

Freeman, A, R Chaplin and C Whitehead (1997*) "Rental affordability: A review of international literature." Cambridge*, Property Research Unit, University of Cambridge, Discussion Paper 88.

Gates, S. W., Perry, V. G. & Zorn, P. M. (2002) Automated underwriting in mortgage lending: Good news for the underserved? *Housing Policy Debate, 13*(2), 369–392.

© 2022 by the authors. Published by Secholian Publication. This article is licensed under a Creative Commons Attribution 4.0 International License (CC BY).

Gwin, C. R., & Ong, S.-E. (2008). Do we really understand homeownership rates? An international study. *International Journal of Housing Markets and Analysis, 1*(1), 52–67. doi:10.1108/17538270810861157

Hoek-Smit, M. C. (2011). Government Policies and Their Implications for Housing Finance. In D. Köhn & J. D. Pischke (Eds.), *Housing Finance in Emerging Markets* (pp. 49–81). Berlin, Heidelberg: Springer Berlin Heidelberg. doi:10.1007/978-3-540-77857-8

Hulchanski. (2002). *Housing Policy for Tomorrow's Cities*. Canadian Policy Research Networks Inc, (December), 1–40.

Jabatan Perumahan Negara, Kementerian Kesejahteraan Bandar, Perumahan dan Kerajaan Tempatan. (2022). *Dasar Perumahan Negara 2018-2025*. Kuala Lumpur.

McCord, M., McGreal, S., Berry, J., Haran, M., & Davis, P. (2011). The implications of mortgage finance on housing market affordability. *International Journal of Housing Markets and Analysis, 4*(4), 394–417. doi:10.1108/17538271111172175

Mohd Razali Agus. (2001). *Perumahan Awam di Malaysia: Dasar dan Amalan*. Kuala Lumpur: Utusan Publications and Distributors Sdn. Bhd.

Mohd Razali Agus. (2002). The role of state and market in the Malaysian housing sector. *Journal of Housing and the Built Environment, 17*(1), 49.

Nor Aini Salleh. (2011). *Kemampuan dan Kepuasan Penyewa di Perumahan Awam dan Kaitannya dengan Tunggakan Sewa*. Thesis Ph.D, Universiti Sains Malaysia, Pulau Pinang.

Oakley, D., Ward, C., Reid, L., & Ruel, E. (2011). The Poverty Deconcentration Imperative and Public Housing Transformation. *Sociology Compass, 9*(5), 824–833.

Poon, J., & Garratt, D. (2012). Evaluating UK housing policies to tackle housing affordability. *International Journal of Housing Markets and Analysis, 5*(3), 253–271. doi:10.1108/17538271211243599

Robinson, M., Scobie, G. M., & Hallinan, B. (2006). *Affordability of Housing : Concepts , Measurement and Evidence (No. 06/04)*. New Zealand, New Zealand.

Schwartz, A. (2011). The credit crunch and subsidized low-income housing: the UK and US experience compared. *Journal of Housing and the Built Environment, 26*(3), 353–374. doi:10.1007/s10901-011-9227-8

Shlay, A. B. (2006). Low-income Homeownership : American Dream or Delusion ? *Urban Studies, 43*(3), 511–531.

Sulong Mohamad (1984). *Perumahan awam kos rendah di Terengganu: Isu, masalah dan penerimaan masyarakat*. Penerbit Universiti Kebangsaan Malaysia, Bangi.

UN Habitat. (2005). *Homeownership through mortgage finance*. United Nations Human Settlements Programme. Kenya.

Vale, L. J., & Freemark, Y. (2012). From Public Housing to Public-Private Housing. *Journal of the American Planning Association, 78*(4), 379–402. doi:10.1080/01944363.2012.737985

Yates, J. (2001), ''Is Australia's home-ownership rate really stable? An examination of change between 1975 and 1994'', *Urban Studies, 37*(2), 319-42.

Yates, J., & Gabriel, M. (2006). *Housing affordability in Australia National Research Venture 3: Housing Affordability for Lower Income Australians*. Australian Housing and Urban Research Institute, (February), 1–70.

Yates, J., Berry, M., Burke, T., Keith Jacobs, Milligan, V., & Randolph, B. (2004). *Housing affordability for lower-income Australians : plan*. Australian Housing and Urban Research Institute, (August).

Yates, J., Milligan, V., Berry, M., Burke, T., Gabriel, M., Phibbs, P., … Randolph, B. (2007). Housing affordability : a 21st century problem. *Australian Housing and Urban Research Institute*, 105, 1–63.

© 2022 by the authors. Published by Secholian Publication. This article is licensed under a Creative Commons Attribution 4.0 International License (CC BY).

Yates, J., Randolph, B., Holloway, D. & Murray, D. (2006), *Housing Affordability, Occupation and Location in Australian Cities and Regions*, AHURI, Melbourne.

© 2022 by the authors. Published by Secholian Publication. This article is licensed under a Creative Commons Attribution 4.0 International License (CC BY).