

Perumahan Sosial dalam Agenda Perumahan: Keperluan untuk definisi dan takrifan tepat

Suraya Ismail



Definisi berdasarkan Objektif

‘Perumahan sosial’ tidak mempunyai definisi yang spesifik kerana ianya bergantung kepada tujuan dasar perumahan sosial sesebuah negara. Setiap negara mempunyai bentuk perumahan yang tersendiri untuk memenuhi keperluan isi rumah yang tidak dapat bersaing di pasaran sewa atau milik, dengan jaminan harga dan kualiti rumah yang berpatutan.

Walaupun perumahan sosial biasanya dikaitkan dengan kediaman sewa, istilah ini juga kadangkala digunakan untuk penyediaan perumahan mampu milik untuk dijual bagi membantu isi rumah berpendapatan rendah. Hal ini merujuk kepada inisiatif kebajikan berteraskan aset ‘*asset-based welfare*’, di mana pemilik rumah mempunyai pemilikan bersama dengan pihak berkuasa tempatan (PBT). Pemilik akan membeli bahagian rumah PBT apabila sampainya tempoh matang pemilikan bersama tersebut.

Perumahan disewa oleh kerajaan atau agensi tidak berasaskan keuntungan biasanya meletakkan harga sewa pada tahap di bawah kadar pasaran. Oleh itu, ia melibatkan

Views adalah rencana yang diterbitkan bagi menggalakkan perbincangan dan pertukaran pandangan tentang isu-isu semasa. Ia adalah pendapat penulis dan tidak semestinya mewakili pendirian rasmi KRI.

Rencana ini disediakan oleh Suraya Ismail, Pengarah Penyelidikan di Khazanah Research Institute (KRI). Penulis berterima kasih di atas komen daripada Adam Manaf Mohamed Firouz, Puteri Marjan Megat Muzafar dan Theebalakshmi Kunasekaran.

Emel penulis:
suraya.ismail@krinstitute.org

Sebahagian artikel ini akan diterbitkan dalam laporan KRI bertajuk “Kesejahteraan Kediaman Golongan Miskin Bandar: Kajian Program Perumahan Rakyat (PPR)” pada 15 Mac 2023.

Atribusi – Sila rujuk karya ini seperti berikut: Suraya Ismail. 2023. Perumahan Sosial dalam Agenda Perumahan: Keperluan untuk definisi dan takrifan tepat. Kuala Lumpur: Khazanah Research Institute. License: Creative Commons Attribution CC BY 3.0.

Maklumat tentang kajian Khazanah Research Institute dan penerbitan dalam bentuk digital boleh didapati di www.KRIInstitute.org.

Foto oleh Fairuz Mustaffa di Shutterstock.

beberapa bentuk subsidi seperti status tanah/bangunan dari segi undang-undang, tahap sewa, dan jenis subsidi. Ini melibatkan bantuan kerajaan dari sisi permintaan (seperti baucar perumahan) atau dari sisi penawaran (seperti pajakan tanah kepada pemaju perumahan swasta) dan adalah berpandukan matlamat perumahan sosial di negara masing-masing.

Objektif Perumahan Sosial

Setiap negara mesti menentukan dengan tepat matlamat perumahan sosial. Tujuan tersebut mestilah jelas sama ada ia mensasarkan isi rumah berpendapatan rendah, membantu golongan pekerja teras untuk memasuki pasaran buruh mengikut lokasi geografi, meningkatkan bekalan perumahan, menggalakkan perpaduan sosial, penempatan semula penduduk setinggan ataupun gelandangan dan beberapa objektif lain¹. Sebagai panduan, tanda aras antarabangsa untuk dasar perumahan sosial selalunya menyokong prinsip-prinsip seperti berikut²:

1. Kehidupan yang berkualiti untuk golongan yang berkeperluan, lebih lagi dengan kos sara hidup yang tinggi
2. Rumah transit untuk golongan kurang berkemampuan
3. Mampu tanggung, berintegrasi bersama masyarakat umum (berbanding dengan pengasingan golongan miskin) dengan kompleks perumahan yang diselenggara dengan baik
4. Sekuriti dan kestabilan penyewaan untuk golongan yang memerlukan supaya mampu:
 - a) membina kualiti hidup yang baik
 - b) memperolehi pendidikan dan pekerjaan yang wajar
 - c) beralih daripada perumahan sosial kepada rumah mampu tanggung (milik atau sewa) di pasaran bebas.

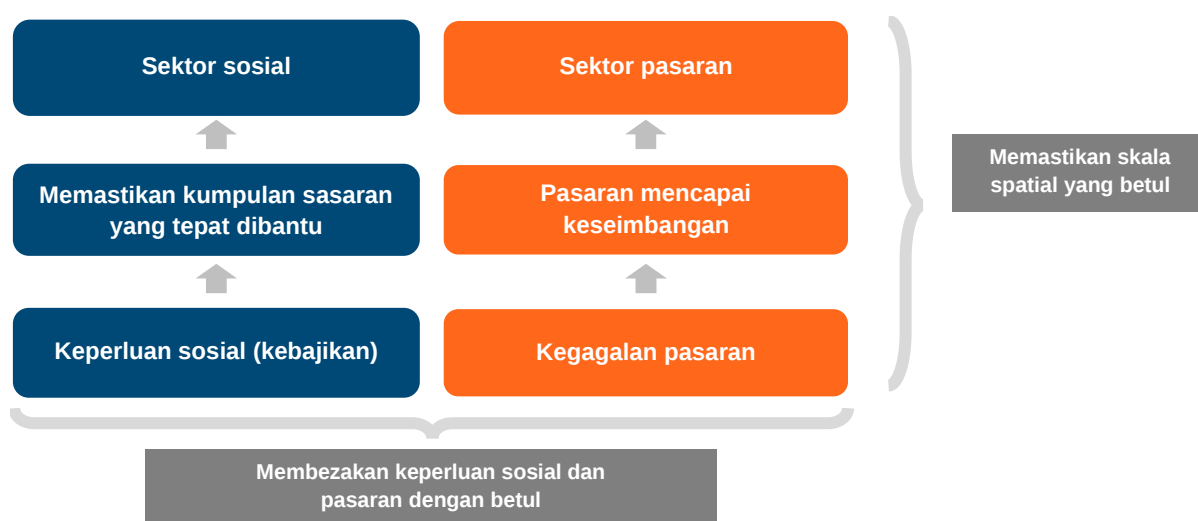
Ciri Kentara Perumahan Sosial

Ciri kentara perumahan sosial/ kebajikan ialah ianya diperuntukkan untuk memenuhi keperluan asas golongan berkeperluan di luar mekanisme pasaran. Pengagihan kediaman adalah berlandaskan keperluan tersebut melalui pentadbiran kerajaan. Justeru itu, akses kepada kediaman ini bergantung pada pentakrifan serta pentafsiran keperluan-keperluan asas ini. Setelah keperluan ataupun asas pemberian rumah sosial ini dijelaskan dengan baik; umpamanya kepada golongan berpendapatan rendah atau pekerja teras bandar, maka ianya akan menjadi lebih mudah untuk menganggar bilangan isi rumah yang termasuk dalam kategori ini.

¹ Kekurangan definisi atau objektif 'seragam' berpunca daripada tujuan perumahan sosial yang berbeza bagi setiap negara. Sumber: Oxley (2004), Angel (2000), UN-Habitat (2009).

² Government of Western Australia (2017), New South Wales Government (2015), Peter (2018)

Rajah 1: Perbezaan antara penyediaan perumahan sektor sosial (kebajikan) dan pasaran



Sumber: Suraya Ismail et al. (2019)

Rajah 1 di atas menggambarkan perbezaan utama antara penyediaan perumahan bagi sektor sosial dengan sektor pasaran. Sektor sosial memenuhi keperluan kebajikan; di mana kelayakan 'golongan sasaran' menjadi kriteria utama pengagihan unit rumah.

Selain daripada perbezaan yang ketara antara pasaran bebas dan sosial dari segi pengagihan perumahan, pertimbangan lain yang penting adalah untuk memastikan skala spatial yang sesuai. Skala spatial melibatkan analisis isi rumah dalam ekosistem kehidupan iaitu jarak jauh ke tempat kerja, kemudahan awam serta tempat beriadah. Ini kerana pengagihan bersasar perlu disesuaikan dengan kediaman yang boleh membantu menyokong isi rumah dalam menyara hidup mereka melalui akses yang secukupnya kepada perkhidmatan, penjagaan kesihatan dan pendidikan yang baik³. Golongan miskin bandar terutamanya akan mempunyai keadaan hidup yang lebih positif sekiranya kemudahan ini lebih dekat dengan rumah mereka.

Anggaran kediaman mengikut keperluan

Sistem perumahan sosial memperuntukkan kediaman mengikut keperluan dan bukannya berdasarkan permintaan efektif⁴. Kedua-dua faktor 'keperluan' dan 'permintaan' mempunyai syarat yang berbeza. Bagi permintaan efektif, kediaman biasanya dijual kepada isi rumah mengikut mekanisme pasaran dan bergantung kepada kemampuan dan kesediaan isi rumah untuk membeli. Ini bermakna peruntukan unit rumah adalah melalui sistem harga.

³ Fox dan Goodfellow (2016)

⁴ Takrif bagi permintaan efektif perumahan ialah kuantiti dan jenis perumahan yang dikehendaki oleh isi rumah sama ada untuk penyewaan atau pembelian dan diwujudkan oleh isi rumah yang mampu membayar untuk mendapatkannya. Sumber: Suraya Ismail et al. (2019)

Keperluan perumahan sebaliknya boleh dipenuhi oleh sektor swasta atau kerajaan tetapi peruntukan itu berdasarkan kepada keperluan isi rumah tanpa bayaran penuh harga pasaran rumah tersebut. Peruntukan dan pengagihan unit rumah adalah melalui pentadbiran/urus selia mengenal pasti golongan yang berkeperluan.

Oleh itu, terdapat keperluan untuk menganggarkan saiz sektor perumahan sosial agar kerajaan tempatan mempunyai maklumat mencukupi ketika merancang penyelesaian untuk segmen ini. Ia boleh dilakukan dengan menjalankan kajian menyeluruh tentang pasaran perumahan setempat untuk menentukan jumlah isi rumah yang berada di dalam kriteria keperluan teras. **Rajah 2** mencadangkan kriteria tapisan seperti berikut.

Rajah 2: Anggaran keperluan perumahan teras



Sumber: Suraya Ismail et al. (2019)

Perumahan sosial dalam agenda perumahan

Agenda perumahan yang komprehensif perlu memimpin dan mengurus sektor perumahan secara keseluruhannya. Ia juga perlu memperakui bahawa rumah adalah satu keperluan asas dan juga tapak pengumpulan aset. Pengkhususan dasar perumahan negara yang hanya tertumpu kepada aspek keperluan sosial perumahan ataupun aspek pengumpulan aset adalah tidak memadai, malahan ini mungkin akan mengakibatkan ketidakseimbangan dan masalah pengurusan sektor perumahan.

Pengunjuran keperluan perumahan yang betul diperlukan untuk perancangan dan peruntukan perumahan yang tepat, pada skala spatial kawasan pasaran perumahan yang bersesuaian (sama ada di peringkat mukim atau negeri). Kuantiti perumahan untuk keperluan perumahan dan permintaan efektif perlu dipenuhi dengan unit perumahan sedia ada atau unit baharu.

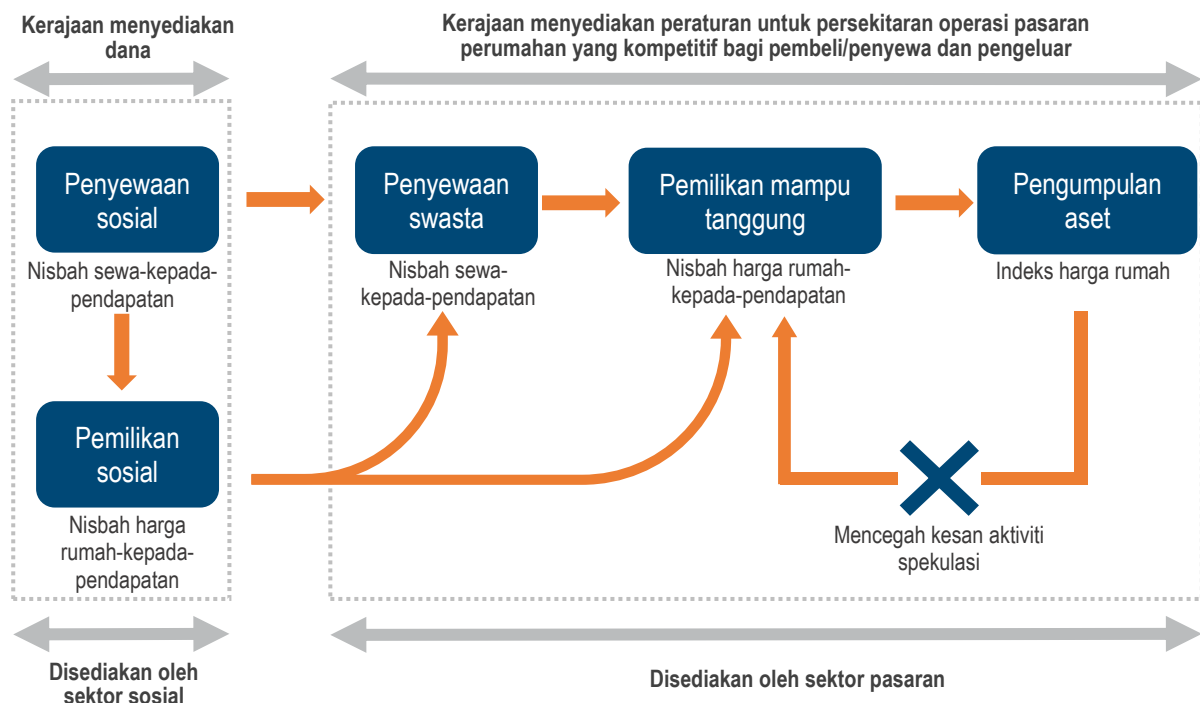
Oleh itu, indikator yang melihat keadaan penawaran dan permintaan perumahan di peringkat mukim atau negeri perlu difahami. Pendekatan sebegini akan merangkumkan persekitaran dasar dengan: a) dasar sudut permintaan; contohnya, polisi penghunian-pemilikan atau penyewaan, dasar fiskal dan kewangan, b) dasar sudut penawaran; contohnya, produktiviti sektor pembinaan, penyelenggaraan bangunan awam, dasar penentuan harga serta c) dasar-dasar berkaitan; perancangan spatial, dasar berkaitan data dan sebagainya.

Dasar-dasar tidak boleh hanya mengambil kira pencapaian matlamat akhir, contohnya; menyediakan perumahan mampu tanggung yang berkualiti; tetapi juga untuk menambah baik kecekapan entiti dan proses yang mewujudkan matlamat tersebut.

Seperti yang dinyatakan sebelum ini, keperluan perumahan boleh lahir daripada dua jenis isi rumah: mereka yang mampu membayarnya dan mereka yang tidak mampu. Isi rumah yang tidak mampu membayar keperluan perumahan mereka mengalami beberapa bentuk keperluan perumahan teras. Mereka yang mampu bayar pula membentuk permintaan perumahan efektif. Isi rumah yang berkemampuan harus berada pasaran perumahan swasta. Ini ditunjukkan dalam Rajah 3, mereka yang boleh membayar akan berada di sektor pasaran, di mana kerajaan menyediakan peraturan bagi persekitaran operasi persaingan untuk pengguna dan pengeluar rumah. Urus niaga akan termasuk “penyewaan peribadi”, “pemilikan yang mampu dimiliki” dan “pengumpulan aset”. Peraturan ketat akan dikenakan untuk menangani aktiviti spekulasi harga rumah.

Rajah 3: Membina rangka dasar yang mampan

Peranan kerajaan yang berbeza dalam sektor sosial dan pasaran



Sumber: Suraya Ismail et al. (2019)

Penutup

Terdapat andaian bahawa dasar perumahan boleh bertumpu kepada membantu golongan miskin sahaja dengan harapan 'pasaran' akan menjaga golongan yang lain. Pengalaman sedemikian di negara lain menunjukkan bahawa dasar yang hanya tertumpu kepada golongan 'miskin' mewujudkan '*universal housing queue*'⁵—fenomena golongan miskin menghadapi kesukaran untuk mendapatkan akses kepada perumahan, manakala mereka yang berada di julat terdekat dengan golongan miskin, atau golongan pertengahan, akan kekal tidak mempunyai rumah yang sesuai. Tumpuan kepada aspek kebajikan perumahan sosial sahaja akan mengakibatkan ketidakseimbangan dan menyebabkan kegagalan dalam mengurus sektor perumahan secara menyeluruh.

Oleh itu, kita perlu mengelakkan tanggapan bahawa penyediaan tempat tinggal akan membebankan pertimbangan fiskal kerajaan. Sebaliknya, kita harus melihat sektor perumahan; sosial mahupun pasaran, sebagai satu tunjak ekonomi yang penting dan sebarang dasar boleh membawa kesan yang ketara terhadap prestasi ekonomi negara dan kesejahteraan masyarakat secara keseluruhan.

Rujukan

- Angel, Shlomo. 2000. *Housing Policy Matters: A Global Analysis*: Oxford University Press
- Fox, Sean, dan Tom Goodfellow. 2016. *Cities and Development*: Routledge.
- Government of Western Australia. 2017. *Assisted Rental Pathways*, Department of Communities Housing.
- New South Wales Government. 2015. *Thinking About the Future: Social Housing in NSW*. In *Family & Community Services Report*
- Oxley, Michael. 2004. *Economics, Planning and Housing*: Springer.
- Peter, G. and Ryan, C. 2018. *Social Housing in the United States*. Peoplespolicyproject.org.
- Ramirez, R. 1978. "The Housing Queue" Paper Presented at a Special Seminar on People's Participation and Government Inputs in Low Cost Housing. Rotterdam: Bouwcentrum International.
- Suraya Ismail, Christopher Weng Wai Choong, Hawati Abdul Hamid, Nur Fareza Mustapha, Gregory Ho, Theng Theng Tan, Muhammad Nazhan Kamaruzuki, dan Adam Firouz. 2019. *Rethinking Housing: Between State, Market and Society: A Special Report for the Formulation of the National Housing Policy (2018–2025)*, Malaysia. Kuala Lumpur: Khazanah Research Institute.
- UN-Habitat. 2009. *Financing Affordable Social Housing in Europe*. UN-HABITAT.

⁵ Ramirez (1978)