

## Hartanah Kediaman Tidak Terjual: Kajian Kes di Negeri Johor

### *Unsold Residential Property: A Case Study in the State of Johor*

AZIMA ABDUL MANAF, NOR AZIAH TALIBIN, MOHD YUSOF HUSSAIN,  
SIVAPALAN SELVADURAI, NOVEL LYNDON, SUHANA SAAD,  
ZAIMAH RAMLI & SARMILA MD. SUM

#### ABSTRAK

*Unit hartanah kediaman tidak terjual menjadi isu kritikal yang perlu ditangani segera bagi memastikan permintaan tinggi terhadap unit kediaman oleh penduduk bandar dapat dipenuhi. Persoalannya, mengapakah wujud isu hartanah kediaman tidak terjual sedangkan terdapat banyak rungutan masalah ketidacukupan rumah di sesebuah bandar. Sehubungan itu, makalah ini cuba menjawab persoalan tersebut dengan mengenal pasti punca dan faktor yang menyebabkan unit hartanah tidak dapat dijual, sehingga membawa kepada fenomenon projek perumahan terbengkalai. Kaedah pengutipan data yang diguna pakai dalam kajian ini melibatkan temu bual secara mendalam dengan agensi-agensi dan pihak-pihak yang terlibat dengan sektor perumahan seperti pemaju dan pembeli. Pendekatan institusi ekonomi telah digunakan dalam menganalisis faktor-faktor yang menyebabkan fenomenon ini. Hasil kajian menunjukkan bahawa isu unit hartanah kediaman tidak terjual berlaku disebabkan oleh faktor-faktor formal dan tidak formal. Kekangan peraturan formal menjurus kepada definisi unit tidak terjual dalam kalangan ejen pelaksana, sistem konvensional pembinaan rumah dan prosedur pemulihan projek terbengkalai. Manakala kekangan peraturan informal menjurus kepada sikap pemaju, faktor konvensional pembelian rumah, reputasi pemaju dan sikap pembeli.*

*Kata kunci: Hartanah; kediaman tidak terjual; sektor perumahan; institusi ekonomi; penduduk bandar*

#### ABSTRACT

*Unsold residential units become a critical issue that should be addressed immediately, to ensure the high demand for housing by the urban population are fulfilled. The question is, why the issue of unsold residential properties occurred, while at the same time there are many complaints about shortage of housing supply in urban area. This article attempts to answer these questions by identifying the causes and factors that lead to property units cannot be sold, leading to the phenomenon of abandoned housing projects. Data collection methods adopted in this study involved in-depth interviews with agencies and parties involved in the housing sector, such as developers and buyers. Economic institutional approach was used in analyzing the factors that cause this phenomenon. The results showed that the issue of residential unsold units occurs due to both formal and informal factors. Formal regulatory constraints lead to the unclear definition of unsold unit among the implementing agents, conventional systems and recovery procedures for abundant housing project. While informal regulatory constraints involve developers' attitudes, conventional buying factor, developers' reputation and buyers' attitudes.*

*Keywords: Properties; unsold residential; housing sector; institutional economics approach; urban population*

#### PENGENALAN

Kediaman adalah keperluan asas bagi setiap individu selain keperluan asas seperti makanan, pakaian, pendidikan dan perubatan. Kediaman yang selesa adalah merupakan sebahagian daripada jaminan

kehidupan yang sihat, bahagia dan produktif. Oleh hal yang demikian sebuah jabatan telah diwujudkan bagi memastikan kediaman yang selesa dapat dinikmati oleh rakyat Malaysia iaitu Jabatan Perumahan Negara (JPN) di bawah Kementerian Perumahan dan Kerajaan Tempatan. JPN memainkan peranan penting terutamanya

dalam menangani permasalahan Projek Terbengkalai seperti Unit Kediaman Tidak Terjual (Jabatan Perumahan Negara 2011). Fenomena hartanah tidak terjual terus mewujudkan kebimbangan apabila antara tahun 2005 hingga 2008 terdapat kira-kira 20,000 ribu unit kediaman tidak terjual di Semenanjung Malaysia. Jumlah ini dikatakan tinggi berbanding dengan fasa lima tahun pertama selepas kegawatan ekonomi pada tahun 1997. Sehubungan itu, isu hartanah tidak terjual ini telah menjadi fokus utama dalam Rancangan Malaysia ke-9, apabila isu hartanah tidak terjual ini lebih banyak dikesan di negeri-negeri maju serta di bandar-bandar besar di Malaysia seperti di Johor, Selangor dan Pulau Pinang (Nor Aziah 2010).

Kajian oleh Shahrom (2007) mendapati pertambahan stok hartanah tidak terjual lebih merujuk kepada projek-projek pembangunan hartanah yang telah dibangunkan selepas krisis kewangan 1997 dan berlanjutan hingga kini. Hal ini dibuktikan dengan jumlah hartanah tidak terjual mencecah hampir 20,000 ribu unit bermula tahun 2004 (Pusat Maklumat Harta Tanah Negara (NAPIC), 2004). Keadaan ini menjelaskan bahawa fenomena unit hartanah tidak terjual bukan sahaja disebabkan oleh faktor kemelesetan ekonomi semata-mata. Namun dipengaruhi juga oleh beberapa faktor yang lain seperti sikap pemaju yang telah memanipulasikan insentif-insentif yang diberikan oleh pihak kerajaan. Antara insentif yang telah dimanipulasikan oleh pemaju ialah berkaitan dengan penghapusan duti stem bagi hartanah yang berharga RM200,000 dan ke bawah. Fenomena ini menyebabkan pemaju telah membina banyak rumah dalam lingkungan harga RM200,000 dan ke bawah semasa pasaran tidak stabil (Nor Aziah 2010).

Isu hartanah tidak terjual dalam sektor hartanah kediaman perlu ditangani bagi menyediakan penawaran hartanah yang berkesan terutama di kawasan bandar. Ini kerana petunjuk bagi bandar mampan di peringkat Jabatan Perancangan Bandar dan Desa menunjukkan bahawa peratusan stok perumahan tidak terjual merupakan indikator yang diambil kira bagi menilai kemampuan sesebuah bandar dalam sektor perumahan (Jabatan Perancangan Bandar dan Desa, 2002). Persoalannya mengapa wujud isu hartanah kediaman tidak terjual terutamanya di kawasan bandar sedangkan terdapat banyak rungutan masalah ketidakcukupan rumah di kawasan berkenaan. Sehubungan itu, artikel ini cuba menjawab persoalan tersebut dalam konteks punca yang mendorong hartanah tidak terjual sehingga membawa kepada fenomena projek perumahan terbengkalai.

#### SOROTAN KAJIAN LEPAS

Sektor harta tanah secara jelas mempunyai kepentingan terhadap perkembangan ekonomi negara. Penelitian oleh Farah Diva & Cheong (2006) mengenai pembangunan

projek perumahan di Johor Baharu memberi penekanan terhadap aspek pelaksanaan kajian kemungkinan oleh pemaju. Hasil kajian beliau mendapati fungsi kajian kemungkinan yang merangkumi komponen tapak/lokasi, kajian ekonomi, kajian pasaran, kajian reka bentuk bangunan dan kajian analisis kewangan tidak semuanya dilakukan oleh pemaju. Keadaan ini menyebabkan kajian kemungkinan yang dilakukan oleh kebanyakan pemaju adalah tidak lengkap dan mempunyai banyak kekurangan. Hal ini seterusnya dilihat akan mempengaruhi struktur penawaran projek perumahan yang dibangunkan.

Dalam pada itu, kajian oleh Alias (2006) pula mengutarakan kajian yang berkait dengan pengurusan pembangunan yang memberi implikasi terhadap penawaran perumahan di Malaysia. Analisis mendapati mekanisme perancangan yang tidak efisien terutamanya di tahap perancangan pembangunan dan pengawalan pembangunan mempengaruhi sistem penawaran perumahan. Sehubungan itu, beberapa aspek yang perlu diberi penekanan dalam proses pembangunan hartanah meliputi penawaran yang efektif, pilihan perumahan dan kriteria pasaran.

Penelitian oleh Norharnila (2006) pula menekankan aspek yang berkait dengan aspek pengurusan. Kajian beliau yang menjurus kepada projek perumahan terbengkalai di Malaysia menjelaskan bahawa salah urus risiko dalam pembangunan perumahan akan mengakibatkan kegagalan projek yang dirancang. Analisis mendapati aspek kewangan merupakan risiko utama yang perlu dihadapi oleh pemaju bagi mengelakkan projek perumahan terbengkalai.

Kajian oleh Fadzilah (2006) berkait dengan faktor-faktor kritikal bagi pemulihan projek perumahan terbengkalai. Kajian beliau membahagikan faktor-faktor kritikal kepada dua bahagian iaitu faktor biasa dan faktor yang luar jangka. Hasil kajian menjelaskan bahawa kekurangan pengalaman, kelemahan menguruskan kewangan, pelaksanaan kajian kemungkinan tanpa perunding hartanah dan persaingan antara pemaju menjadi faktor biasa yang menjurus kepada projek terbengkalai. Manakala bagi faktor luar jangka pula ia merangkumi kelemahan kawalan dan penguatkuasaan, bidang kuasa Tribunal Pembeli Rumah yang terhad dan ketiadaan insurans bagi melindungi pembeli.

Kupke (2008) pula membuat kajian mengenai faktor-faktor pembelian rumah pertama di Australia. Dapatan beliau menjelaskan bahawa faktor ekonomi dikaitkan dengan aspek perumahan. Kebanyakan responden meletakkan harga rumah mampu milik, kadar faedah pinjaman perumahan yang rendah dan jumlah tabungan sebagai perkara utama yang mempengaruhi pembuatan keputusan pemilikan rumah pertama mereka. Manakala kajian oleh Qian (2008) pula meneliti evolusi pembangunan hartanah di bandar Hangzhou. Penelitian pengkaji merangkumi tiga aspek iaitu perundangan, institusi dan kewangan. Hasil kajian beliau mendapati

terdapat beberapa elemen yang perlu diberikan perhatian utama iaitu hak pemilikan dan pengambilan tanah, interaksi antara kerajaan pusat dengan kerajaan tempatan dan penglibatan sektor bukan kerajaan dalam pengurusan guna tanah bandar.

Penelitian oleh Wallace (2004) pula membincangkan empat pendekatan untuk menganalisis pasaran hartanah peringkat mikro. Pendekatan tersebut melibatkan aplikasi polisi, pendekatan ekonomi klasik, pendekatan sosio-ekonomi dan pendekatan institusi. Perbincangan beliau menjelaskan bahawa hanya pendekatan institusi yang sesuai untuk digunakan bagi menganalisis pasaran hartanah peringkat mikro. Hal ini kerana pendekatan secara holistik dan pluralistik diperlukan bagi memberi gambaran menyeluruh bagaimana sesuatu pasaran hartanah di peringkat lokal terbentuk. Justeru beliau berpandangan bahawa pendekatan yang dapat menyorot keseluruhan proses pembangunan hartanah diperlukan bagi menganalisis pasaran perumahan di peringkat mikro.

Selain itu kajian oleh Ballesteros (2002) di Filipina menekan soal pembentukan semula institusi bagi memperbaiki sektor hartanah. Beliau berpandangan bahawa strategi perumahan di Filipina tidak akan menunjukkan perubahan sekiranya pihak kerajaan tidak menumpukan kepada perubahan institusi asas dalam sektor hartanah. Antara perubahan institusi asas yang perlu diberikan perhatian ialah pasaran tanah dan pasaran kewangan. Justeru beliau mencadangkan agar beberapa pindaan yang berkait dengan peruntukan tanah serta penglibatan aktif pihak swasta bagi menaikkan semula sektor hartanah di Filipina.

Kajian oleh Ismail Omar (2002), Norhaya (2006) dan Azima (2007) pula menjelaskan sejauh mana pemakaian model institusi ekonomi dalam proses pembangunan hartanah. Analisis kajian mendapati kepelbagaian kekangan dalam usaha pembangunan hartanah menyebabkan proses pembangunan tanah tidak dapat berjalan dengan lancar. Jurang interaksi antara ejen-ejen yang terlibat dalam proses pembangunan telah dikenal pasti sebagai punca yang mendorong isu-isu dalam pembangunan hartanah seperti projek terbengkalai dan sebagainya.

Sorotan kajian lepas menjelaskan bahawa punca kepada berlakunya pelbagai permasalahan dalam pembangunan hartanah ada kaitan dengan pengurusan yang tidak berkesan dalam kalangan pemaju. Namun masih sedikit kajian yang menyentuh perihal yang berkait langsung dengan kekangan tertentu dalam proses pembangunan hartanah dalam konteks institusi ekonomi. Justeru itu, artikel ini akan merungkai aspek yang berkait dengan punca yang menyebabkan unit hartanah tidak terjual di kawasan bandar dengan mengguna pakai model pendekatan institusi ekonomi.

## METOD KAJIAN

Kajian ini bertujuan untuk membentuk pemahaman tentang situasi unit-unit kediaman tidak terjual di kawasan kajian melalui perspektif yang menyeluruh dan holistik sifatnya. Kajian ini dilakukan di Mukim Plentong, Johor. Kaedah kajian melibatkan temu bual secara mendalam dengan pihak pemaju dan juga responden yang terlibat dengan unit kediaman tidak terjual. Senarai jumlah unit tidak terjual mengikut skim perumahan diperoleh daripada JPPHNJ. Senarai skim yang terpilih dirujuk pula pada direktori REHDA untuk mengenal pasti pemaju yang bertanggungjawab atas skim perumahan. Selain itu, senarai projek perumahan terbengkalai daripada Kementerian Perumahan dan Kerajaan Tempatan juga membantu bagi tujuan pemeriksaan status pemaju sama ada telah dibekukan operasi atau diisytiharkan muflis. Bagi pemaju yang telah dibekukan operasi dan sedang menghadapi proses mahkamah, pemilihan mereka sebagai sampel agak terbatas kerana terikat dengan peruntukan undang-undang. Manakala bagi status pemaju yang telah muflis, pengkaji perlu mendapatkan pemaju penanggung atau pemaju baru untuk ditemu bual.

Pemilihan responden dalam kalangan pembeli pula dilakukan secara *snow ball* disebabkan ketiadaan senarai nama pembeli yang boleh dirujuk daripada pihak yang berkait sama ada pemaju asal mahupun pemaju penanggung. Pengkaji telah mengumpul data dari beberapa responden dalam populasi yang telah dikenal pasti. Populasi ditetapkan melalui beberapa syarat iaitu pembeli asal yang terlibat dengan projek perumahan yang tidak terjual, warganegara Malaysia dan sudi ditemu ramah.

## KONSEP HARTANAH TIDAK TERJUAL

Pusat Maklumat Harta Tanah Negara (NAPIC) mendefinisikan hartanah tidak terjual sebagai unit kediaman, kedai dan industri yang telah siap dibina dan telah mendapat sijil layak menduduki (CFO) tetapi belum dijual melebihi sembilan bulan selepas dilancarkan pada satu-satu tahun (NAPIC 2003). Pendefinisian ini merupakan pentafsiran kali ketiga yang dilakukan oleh NAPIC selepas mendapat komen daripada pelbagai pihak yang terlibat dengan industri hartanah berhubung dengan definisi hartanah tidak terjual. Definisi hartanah tidak terjual sebelum ini melibatkan hartanah yang tidak terjual dalam tiga peringkat pembangunan iaitu stok sedia ada, penawaran baru dan penawaran akan datang. Manakala dari segi tempoh pula, hartanah yang tidak terjual sebelum ini ialah hartanah yang belum dijual pada atau selepas 1 Januari 1997. Pendefinisian semula ini adalah untuk menggambarkan status pasaran harta yang lebih tepat dan realistik dalam konteks hartanah tidak terjual di negara ini.

## MODEL INSTITUSI EKONOMI

Keefisienan pembangunan hartanah kebiasaannya dilihat melalui keseimbangan penawaran dan permintaan (Usilappan 2006). Namun demikian, keseimbangan kedua-dua mekanisme ini sukar dicapai kerana perbezaan sifat antara kedua-duanya. Seperti yang dinyatakan oleh Ismail (1999), penawaran bersifat terhad manakala permintaan terhadap kediaman lebih bersifat anjal. Perbezaan ini selalu menjadikan silap padan antara kedua-dua mekanisme tersebut yang sememangnya dipengaruhi oleh punca-punca tertentu. Tambahan pula situasi ketidakseimbangan dalam pasaran bukanlah sesuatu yang berlaku secara tiba-tiba tetapi merupakan suatu proses pembangunan hartanah yang perlu diteliti secara keseluruhannya.

Pendekatan institusi ekonomi telah memberi sudut pandang yang berbeza dalam menganalisis permasalahan ekonomi. Ini kerana pendekatan ini memberi penekanan terhadap faktor institusi sama ada institusi formal atau informal yang tidak didapati pada teori ekonomi arus perdana (Hodgson 1998). North (1996) menjelaskan bahawa pendekatan institusi memberi penekanan terhadap fungsi, evolusi dan implikasi institusi dalam sesebuah masyarakat yang dikenali juga sebagai *rules of the game in society*. Sehubungan itu, pandangan Ahrens (2002) dan Azima (2007) menunjukkan bahawa aliran neoklasik hanya menekankan faktor kejayaan pembangunan dari aspek teknikal tetapi gagal untuk memahami elemen yang mencorakkan dan menentukan sesebuah pembangunan. Ini kerana elemen penting yang dilihat sebagai *nature of development* hanya boleh dikenal pasti dalam konteks institusi informal yang menjadi kekangan dalam pembangunan hartanah kediaman.

Oleh itu kemunculan pendekatan institusi dianggap tepat untuk digunakan bagi menganalisis permasalahan ekonomi dengan lebih jitu kerana konsep institusi yang diguna pakai adalah menyeluruh sifatnya. North (1996) menggambarkan institusi sebagai alat untuk mengurangkan ketidakpastian apabila institusi berperanan sebagai *the way of life*. Kefahaman yang jitu terhadap fungsi institusi formal dan informal yang mempengaruhi pasaran hartanah akan dapat membantu memahami fenomena unit hartanah yang tidak terjual. Ini kerana fenomena unit kediaman tidak terjual ini tidak hanya dapat dinilai melalui tingkat keseimbangan pasaran sahaja tetapi juga memerlukan penelitian yang menyeluruh dan mendalam. Rutherford dalam Hodgson (1998) menjelaskan bahawa persoalan ekonomi ini perlu dilihat dalam konteks yang lebih mendalam bukan sekadar angka kerana ekonomi dibentuk oleh manusia sebagai pelakunya. Azima (2007) menjelaskan bahawa model proses pembangunan melalui pendekatan institusi ekonomi adalah sesuai kerana pendekatan ini dapat menerangkan saling kaitan antara sebab dan

struktur dengan lebih luas lagi. Tambahan pula bagi Ball (2006), Vandenberg (2002) dan North (1996) menjelaskan bahawa institusi merupakan satu kerangka penyusunan interaksi antara unit-unit yang terpisah, yang melibatkan proses perundingan, pengawalan dan penguatkuasaan yang menyediakan struktur terhadap hubungan rangkaian dalam perkembangan pasaran hartanah.

## HASIL KAJIAN

Proses pemulihan merupakan salah satu peringkat yang perlu dilalui untuk menyelesaikan sesebuah projek yang terbengkalai. Terdapat satu peringkat lagi yang perlu dilalui sebelum kelulusan pemulihan projek diperolehi iaitu status pembangunan projek melalui penggulangan syarikat. Pengisytiharan penggulangan syarikat perlu melalui proses mahkamah yang mengambil masa yang panjang. Pengisytiharan ini penting untuk pengkategorian projek yang terbengkalai. Terdapat empat kategori projek terbengkalai iaitu projek masih terbengkalai, projek sudah dipulihkan, projek diambil alih pemaju lain dan projek tidak sesuai dipulihkan (Fadzilah 2006). Jika sekiranya kebanyakan unit hartanah tidak terjual yang terdapat dalam data JPPH merupakan unit hartanah yang terlibat dalam projek terbengkalai dengan status tidak sesuai dipulihkan. Maka unit tersebut akan terus menjadi unit hartanah tidak terjual selama bertahun-tahun disebabkan status pembangunan projek yang tergantung. Hal ini jelas menunjukkan bahawa pelbagai proses yang perlu dilalui dalam menentukan status skim perumahan terbengkalai. Keadaan ini menjadikan fenomena unit hartanah tidak terjual semakin rumit untuk difahami. Justeru bahagian seterusnya akan membincangkan punca-punca yang menyebabkan unit hartanah tidak terjual dengan mengguna pakai pendekatan institusi ekonomi.

Huraian mengenai punca-punca hartanah tidak terjual merupakan hasil temu bual dengan pelaksana, pemaju dan pembeli. Penekanan diberikan terhadap peranan institusi formal dan informal dalam konteks institusi ekonomi. Ini kerana pengaruh kedua-dua institusi tersebut (formal dan informal) akan mempengaruhi isu hartanah tidak terjual di kawasan kajian.

## ANALISIS UNIT HARTANAH TIDAK TERJUAL BERDASARKAN PUNCA INSTITUSI FORMAL

Terdapat tiga punca yang mendorong unit hartanah kediaman tidak terjual di kawasan kajian iaitu merangkumi pemahaman terhadap konsep unit hartanah tidak terjual itu sendiri oleh ejen pelaksana, amalan sistem pembinaan perumahan dan penentuan status projek terbengkalai;

#### PEMAHAMAN KONSEP UNIT HARTANAH TIDAK TERJUAL DALAM KALANGAN EJEN HARTANAH

Pemahaman yang jelas terhadap sesuatu definisi amat penting bagi membentuk perspektif tindakan ejen yang terlibat. Didapati definisi yang digunakan oleh pihak JPPH boleh menimbulkan kekeliruan kerana definisi yang diguna pakai mengikut definisi tahun 2002. Kekeliruan timbul pada terma sudah siap dibina dengan mendapat sijil layak menduduki (CF). Jika dilihat dari segi realiti, unit rumah tidak terjual masih lagi merujuk kepada definisi tahun 1999 yang merangkumi setiap fasa pembangunan dalam sekitar hartanah. Temu bual dengan pegawai JPPHNJ menjelaskan bahawa:

“...definisi unit hartanah tidak terjual masih lagi mengikut definisi yang baru tahun 2002. Jadi data yang dikumpulkan berkaitan dengan jumlah unit hartanah tidak terjual memang kita rujuk definisi tersebut. Tapi kita tidak nafikan bahawa unit-unit hartanah tidak terjual ini merupakan unit-unit hartanah yang terlibat dengan projek perumahan terbengkalai...”

Manakala bagi pihak MBBJ pula mereka langsung tidak menggunakan istilah unit hartanah tidak terjual kerana mereka memahami unit-unit tersebut merupakan unit-unit hartanah yang terbengkalai. Kenyataan ini dijelaskan oleh pegawai di bahagian kawalan dan bangunan MBBJ;

“...bagi kami unit hartanah tidak terjual ini memang takde kerana keperluan dan permintaan perumahan di Johor akan sentiasa ada. Jadi bagaimana kami nak kata ada rumah yang tidak terjual. Tapi unit-unit yang dimaksudkan oleh pihak JPPHNJ sebagai unit hartanah tidak terjual itu kemungkinan unit-unit yang terlibat dengan projek perumahan terbengkalai sebenarnya...”

Hasil temu bual tersebut menjelaskan bahawa wujudnya ketidakfahaman terhadap definisi unit hartanah tidak terjual dalam kalangan ejen-ejen pembangunan yang terlibat. Implikasi daripada pemahaman yang berbeza ini akan mendorong kepada tindakan yang berbeza. Tambahan pula mereka yakin isu tersebut tidak timbul disebabkan permintaan terhadap hartanah kediaman akan terus wujud dan semuanya akan terjual.

#### AMALAN SISTEM PEMBINAAN PERUMAHAN DI MALAYSIA

Amalan pembinaan kediaman di Malaysia masih lagi didominasi oleh sistem pembinaan konvensional iaitu sistem Jual dan Bina (JKB). Namun pada tahun 2006, sistem Bina dan Jual (BKJ) telah diperkenalkan. Walaupun telah dikuatkuasakan sistem BKJ, namun pelaksanaan JKB masih lagi diteruskan. Ini kerana kebanyakan pemaju di Malaysia masih lagi belum mempunyai kewangan yang kukuh untuk mengamalkan BKJ. Pelaksanaan BKJ ini benar-benar menguji kemampuan pemaju untuk memenuhi penawaran serta

akhirnya menepati pasaran. Didapati pelaksanaan sistem BKJ akan mengecilkan peluang pemaju-pemaju kecil untuk terlibat dalam sektor hartanah negara. Analisis terhadap pengamalan sistem pembinaan JKB mendapati wujud kepentingan yang berbeza antara pihak kerajaan dan swasta. Aplikasi sistem JKB dianggap oleh pihak kerajaan sebagai keperluan untuk memenuhi permintaan hartanah di Malaysia. Namun bagi pihak swasta iaitu pemaju, mereka beranggapan pelaksanaan sistem JKB memberi peluang untuk mereka terlibat walaupun tidak mempunyai modal dan kepakaran. Perbezaan kepentingan yang timbul antara kedua-dua pihak tersebut akan membataskan hubungan interaksi antara mereka yang akhirnya menimbulkan jurang hubungan antara kedua-dua pihak yang seharusnya bekerjasama dalam sektor pembangunan hartanah demi kesejahteraan rakyat.

#### PROSEDUR PEMULIHAN PROJEK PERUMAHAN TERBENGKALAI

Isu berkaitan projek perumahan terbengkalai perlu dibincangkan kerana terdapat perkaitan antara unit hartanah tidak terjual dengan kes perumahan terbengkalai. Kaitan antara kedua-dua isu ini bermula daripada sistem pembinaan konvensional yang diamalkan di Malaysia. Melalui sistem JKB, pihak pemaju mempunyai tempoh 24 bulan bagi menyiapkan hartanah bukan strata. Dalam tempoh 24 bulan inilah skim perumahan terdedah kepada risiko tidak siap dan terbengkalai. Sedangkan bagi skim BKJ unit tidak terjual akan dikira selepas sembilan bulan sesebuah skim perumahan dilancarkan penjualannya.

Projek perumahan terbengkalai perlu melalui tempoh masa yang panjang sehingga 5 tahun bagi menentukan kedudukan yang jelas sebelum boleh dibangunkan semula. Bahkan lebih malang lagi sekiranya unit-unit tersebut berada dalam skim perumahan yang tidak sesuai dipulihkan. Sehubungan itu berlaku peningkatan jumlah unit hartanah tidak terjual dari tahun ke tahun dan bersifat berterusan. Walaupun terdapat peruntukan bagi menyelesaikan projek perumahan terbengkalai namun kepelbagaian peringkat pelaksanaan menyebabkan wujud *red tape* dalam menyelesaikannya dan akhirnya menambahkan unit-unit hartanah tidak terjual. Merujuk kepada isu hartanah kediaman di Johor, kebanyakan skim perumahan masih lagi kurang jelas status pembangunannya. Skim-skim perumahan ini masih lagi dibekukan merujuk kepada ciri-ciri kes masing-masing. Ini kerana terdapat faktor-faktor yang mendorong sesebuah projek dipulihkan iaitu dari segi lokasi, peratus perkembangan projek dan keluasan atau saiz projek selain tidak terikat dengan peruntukan perundangan yang rumit. Keadaan ini menunjukkan wujud sekatan tertentu untuk memulihkan sesebuah projek bagi menjual baki unit yang ada. Temu bual dengan pegawai daripada MBBJ menjelaskan bahawa;

“...unit-unit hartanah yang belum terjual ini mengalami tempoh yang lama untuk dijual sebab unit-unit tersebut memang termasuk dalam projek perumahan terbengkalai. Sebut pasal projek terbengkalai, ia melalui proses yang panjang untuk dipulihkan semula. Kebanyakan skim perumahan yang mempunyai unit hartanah belum terjual di JB ni pun masih lagi dibekukan status operasinya. Belum ada kelulusan untuk dipulihkan semula. Jadi jumlah unit-unit yang belum dijual akan berterusan dalam jangka masa yang lama sebab terikat dengan status projek terbengkalai...”

Sehubungan itu, wujudnya perkaitan antara isu unit hartanah tidak terjual dengan projek perumahan terbengkalai. Kurang faham terhadap proses pemulihan projek terbengkalai akan menyebabkan ejen pelaksana seperti pihak JPPH menganggap unit hartanah tidak terjual dibiarkan berlaku dalam tempoh yang panjang dan berterusan. Ketidaktahuan ini wujud disebabkan fungsi agensi yang berbeza. Pihak JPPH hanya menilai unit hartanah tidak terjual selepas 9 bulan dilancarkan tetapi bagi agensi pelaksana seperti MBBB mereka berhadapan dengan bidang kuasa yang terhad untuk menangani projek perumahan terbengkalai.

#### ANALISIS PUNCA UNIT HARTANAH TIDAK TERJUAL BERDASARKAN INSTITUSI INFORMAL

Selain daripada punca institusi formal, analisis juga mendapati wujudnya kekangan dalam institusi informal. Terdapat empat punca peraturan informal yang mendorong wujudnya isu hartanah kediaman tidak terjual iaitu sikap pemaju, faktor konvensional yang mendorong pembelian rumah, reputasi pemaju dan sikap pembeli rumah. Semua punca-punca ini dilihat memberi implikasi yang besar terhadap isu hartanah kediaman tidak terjual di kawasan kajian.

##### SIKAP PEMAJU

Pelbagai proses perlu dilalui oleh pemaju sebelum projek dilaksanakan. Kajian kemungkinan merupakan salah satu persediaan pemaju bagi memastikan projek yang bakal dilaksanakan berjaya. Namun demikian pemaju tidak merasakan kajian kemungkinan yang terperinci amat penting bagi sesebuah skim perumahan. Pemaju biasanya tidak bersikap serius bagi menjalankan kajian awalan secara terperinci pada peringkat perancangan. Keadaan ini akhirnya mendorong kepada berlakunya projek terbengkalai. Sikap tidak serius pemaju ini mengundang permasalahan lain seperti masalah kewangan dan kegagalan bersaing dalam pasaran hartanah. Sikap pemaju ini turut mengundang rasa tidak puas hati di kalangan pembeli. Antara rungutan mereka;

“...Projek perumahan A ni agak besar. Pemaju A pulak merupakan pemaju baru yang takde pengalaman. Saya tengok

pemaju buat semua fasa sekali gus bukan menyiapkannya satu-satu. Sedangkan pemaju hanya bergantung pada pembayaran pembeli. Sebab tu bila berlaku kegawatan ekonomi, pemaju tak boleh survive...”

Sikap kurang faham pemaju terhadap kepentingan kajian kemungkinan yang lengkap akan mendatangkan masalah kepada pemaju. Sikap kurang faham ini menunjukkan bahawa wujudnya batasan hubungan sosial pemaju dengan agensi pelaksana dan juga pembeli. Selain itu, sikap tidak bertanggungjawab pemaju juga dirujuk kepada soal penyelewengan dalam proses mendapatkan kelulusan projek. Apabila pihak pemaju berpakat dengan pihak bank untuk menghasilkan laporan kewangan syarikat bagi mendapatkan kelulusan projek. Hal ini dijelaskan oleh pegawai daripada agensi yang terbabit. Antara kenyataan beliau:

“...sebenarnya pemaju bagi skim perumahan A ini adalah pemaju baru, tapi pelik dapat buat projek yang besar di tempat yang strategik pulak. Mereka takde modal sendiri yang kukuh dan bergantung semata-mata kepada deposit pembeli daripada pihak bank. Kemungkinan mereka berpakat dengan pihak bank untuk buat status kewangan syarikat yang kukuh untuk dapatkan kelulusan projek...”

Walaupun terdapat peruntukan dalam seksyen 6, Bahagian II Akta Pemajuan Perumahan (Kawalan dan Pelesenan) 1966 bagi pihak pemaju mengemukakan modal terbitan dan modal terkumpul syarikat sekurang-kurangnya RM250,000 semasa pemberian lesen. Namun peruntukan ini tidak berkesan untuk mengenal pasti pihak pemaju yang tidak berkelayakan apabila ada unsur penipuan oleh pihak pemaju berkait dengan status kewangan mereka. Bahkan mengikut prosedur permohonan projek oleh Kementerian Perumahan dan Kerajaan Tempatan, pihak pemaju perlu mendepositkan wang sebanyak RM200,000 untuk mendapatkan lesen memajukan sesebuah projek perumahan. Seharusnya pemaju lebih bertanggungjawab bukan sekadar mengaut keuntungan sahaja. Hal ini membuktikan bahawa wujudnya jurang hubungan antara pihak yang terlibat. Apabila pemaju dalam banyak hal kurang faham tentang kepentingan perancangan dalam pembangunan di samping wujud perbezaan kepentingan antara ejen-ejen yang terlibat.

##### PUNCA KONVENSIONAL YANG MENDORONG PEMBELIAN HARTANAH KEDIAMAN

Lokasi merupakan faktor yang paling konvensional dalam merangka pembinaan projek yang berkait dengan kediaman. Namun harus diingatkan bahawa masih banyak faktor pendorong lain yang mempengaruhi peletakan sesuatu projek. Namun apabila projek terjebak dalam status perumahan terbengkalai penjualan unit-unit terbengkalai ini akan turut bermasalah, walaupun terletak di tempat yang strategik.

Sehubungan itu, pelbagai insentif telah disediakan bagi membantu skim perumahan yang terbengkalai. Pihak Kementerian Perumahan dan Kerajaan Tempatan telah memberikan pelbagai insentif. Antaranya insentif yang diwujudkan bagi memulihkan skim perumahan yang terbengkalai termasuklah pihak pembeli tidak boleh mendenda mereka disebabkan masalah yang berlaku yang pernah ditimbulkan oleh pemaju yang terdahulu. Pihak pemaju berhak menaikkan harga rumah sebanyak 10% daripada harga asal. Justeru melalui sokongan penuh pihak kerajaan diharapkan akan mendatangkan keyakinan terhadap pihak pemaju bahawa skim perumahan yang mereka ambil alih akan terjual ditambah pula dengan kedudukan projek di lokasi yang strategik. Hal ini jelas apabila pemaju menyatakan bahawa;

“...berdasarkan lokasi projek yang kami ambil alih ini, kami tidak risau tentang pembeli. Lokasi merupakan faktor utama untuk orang membeli rumah. Berdasarkan projek kami yang lain pun, kami tidak pernah berhadapan dengan unit hartanah tidak terjual...”

Selain itu, faktor reka bentuk juga dipertimbangkan oleh pembeli. Rata-rata pembeli berpendapat reka bentuk perumahan yang dipulihkan adalah ketinggalan, memandangkan proses peralihan pemaju yang mengambil masa yang lama lebih daripada 2 tahun. Selain perumahan cita rasa, pembeli juga mempunyai banyak pilihan lain. Dalam hal ini pemaju boleh menukar material tetapi tidak dari segi pelan atur dan saiz keluasan asal. Keadaan ini akhir tidak menggalakkan penjualan unit-unit rumah yang dalam pemulihan ini. Rungutan daripada pembeli menjelaskan bahawa;

“...kalau tak kerana saya dah ada komitmen dengan rumah ini, lebih rela rasanya saya cari rumah baru yang lain. Malu nak ajak kawan-kawan datang ke kawasan projek macam ni...rumah baru tapi reka bentuk masih design lama...”kalau tak kerana lokasi, mahu saya beli rumah yang lain, lagipun dah lebih 5 tahun menunggu...”

#### REPUTASI BURUK PEMAJU

Reputasi pemaju penting bagi membolehkan projek tersebut dipasarkan dan mendapat sambutan di kalangan pembeli. Pandangan seorang kontraktor menjelaskan bahawa;

“...kami dikenali sebagai pemaju yang mengambil alih projek perumahan terbengkalai. Kami berpengalaman lebih 10 tahun dengan projek-projek terbengkalai ini. Dan sekarang kami mula membuat projek perumahan sendiri. Dengan reputasi yang baik sebagai penyelamat projek yang bermasalah menjadikan projek perumahan yang kami bina sendiri tidak bermasalah untuk dijual. Reputasi pemaju sangat penting untuk memastikan rumah dapat dijual sebab kita berdepan dengan kepercayaan pembeli terhadap kebolehan pemaju...”

Jelas bahawa melalui pengalaman pemaju B, reputasi pemaju sangat penting untuk memastikan unit-unit hartanah yang ditawarkan mendapatkan pasaran. Oleh itu, unit-unit hartanah tidak terjual dengan status skim perumahan terbengkalai akan mewujudkan kesukaran kerana reputasi pemaju lama kan terus membayangi sekalipun skim perumahan tersebut dipulihkan. Pembeli mempunyai persepsi yang buruk berdasarkan pengalaman yang telah mereka lalui. Masalah yang berkaitan dengan pengharapan yang tidak tertunai menjadi batasan hubungan antara pihak pemaju dan pembeli. Ini kerana pembeli sangat berharap rumah yang dibeli siap dan memenuhi tuntutan keperluan yang diharapkan.

#### SIKAP PEMBELI

Sikap pembeli dalam kajian ini lebih menjurus kepada pengalaman sosial pembeli. Pengalaman sosial pembeli dipengaruhi oleh beberapa faktor yang akhirnya menjadi penyumbang kepada hartanah tidak terjual. Conyers (1992) menjelaskan bahawa pengharapan lampau yang tidak tertunai merupakan implikasi daripada pengalaman lampau pembeli. Hal ini jelas melalui keluhan salah seorang pembeli dalam skim projek perumahan A;

“...niat saya nak bantu bangsa sendiri tapi lain jadinya. Janji macam-macam tapi awak tengok apa yang ada. Sampai sekarang geran rumah tak dapat sebab saya gunakan peguam disarankan pemaju. Syarikat guaman tu sekarang dah diisytiharkan mufis. Jadi saya kena buat balik proses permohonan. Nak tukar peguam kena bayaran lagi. Saya dah buat laporan pada majlis peguam dan pihak polis tapi sampai sekarang pun tak de apa-apa tindakan. Saya takkan maafkan pemaju dan syarikat guaman tersebut, saya rasa mereka memang ada niat nak tipu pembeli...”

Dalam pada itu, rungutan dan keluhan daripada pembeli yang telah mendapat unit mereka di projek Perumahan Skim A juga menjelaskan;

“...macam-macam pemaju janji masa nak beli rumah. Pemandangan cantik, bahan binaan berkualiti tetapi sekarang satu pun takde...kawasan perumahan bersemak-samun, rumah saya pun dah banyak yang retak. Rumah ni pun dah lewat 6 bulan daripada jangka masa serahan. Saya rasa sangat tertipu...”

Rungutan daripada pembeli menjelaskan bahawa kepercayaan dan keyakinan pembeli telah dimusnahkan sendiri oleh pihak pemaju. Tindakan pemaju A telah meninggalkan kesan terhadap skim perumahan A walaupun projek perumahan tersebut berjaya dipulihkan. Sehubungan itu, pengalaman pembeli amat penting untuk diambil kira dalam proses pembangunan hartanah.

Rumusannya, sebagaimana institusi formal boleh mendorong kepada punca unit tidak terjual, institusi

informal juga dilihat mempunyai pengaruh yang sama. Batasan institusi wujud disebabkan oleh jurang interaksi antara ejen yang terlibat. Batasan hubungan sama ada kekurangan maklumat, perbezaan fahaman, pengharapan yang tidak tertunai dan kepentingan yang berbeza antara ejen memberi implikasi jangka masa panjang terhadap projek perumahan. Keadaan ini akhirnya mewujudkan perasaan tidak mempercayai, curiga dan cemuan yang akhirnya menjejaskan hubungan interaksi antara ejen yang terlibat. Lantaran itu, akhirnya mendorong unit hartanah tidak terjual biarpun ada beberapa usaha daripada pihak bertanggungjawab untuk memulihkan projek.

#### RUMUSAN

Masalah yang berkaitan dengan unit hartanah tidak terjual memerlukan suatu pendekatan yang holistik dan menyeluruhnya sifatnya. Keperluan terhadap memahami punca sebenar yang menyumbang kepada isu hartanah tidak terjual ini telah dapat dibuktikan melalui pemakaian pendekatan institusi ekonomi. Hasil kajian membuktikan pendekatan institusi ekonomi telah berupaya meneliti punca-punca hartanah tidak terjual di kawasan kajian melalui pengklasifikasian punca kepada dua iaitu institusi formal dan informal. Analisis telah mendapati kekangan peraturan formal lebih menjurus kepada definisi unit tidak terjual dalam kalangan ejen pelaksana, sistem konvensional pembinaan rumah dan prosedur pemulihan projek terbengkalai. Manakala kekangan peraturan informal lebih menjurus kepada sikap pemaju, faktor konvensional pembelian rumah, reputasi pemaju dan sikap pembeli. Analisis mendapati kedua-dua institusi (formal dan informal) mempunyai pengaruh terhadap interaksi antara ejen yang terlibat. Saling kaitan antara sebab dan struktur institusi akhirnya mendorong unit-unit kediaman tidak terjual. Batasan hubungan antara ejen akhirnya membina jurang interaksi antara ejen dan seterusnya membentuk sikap dan pola tingkah laku pembeli yang mendorong unit-unit kediaman tidak dapat dijual di pasaran.

#### RUJUKAN

- Ahrens, J. 2002. *Governance and Economic Development: A Comparative Institutional Approach*. Cheltenham: Edward Elgar Publishing Limited.
- Alias Bunos. 2006. The management of housing supply in Malaysia: incorporating market mechanisms in housing planning process. *International Conference on Construction Industry*. Anjuran Universiti Bung Hatta dan Universiti Teknologi Malaysia. Padang Sumatera. 22-23 Jun.
- Azima Abdul Manaf. 2007. Keupayaan pendekatan institusi dalam menghurai punca-punca tanah

- pertanian terbiar di daerah Kuala Pilah, Negeri Sembilan. Tesis Ph.D, Fakulti Kejuruteraan dan Sains Geoinformasi. Universiti Teknologi Malaysia.
- Ballesteros, M. 2002. Rethinking institutional reforms in the Philippine housing sector. <http://www.pids.gov.ph/ris/dps/pidsdps0216.pdf> (20 Ogos 2009)
- Fadzilah Ibrahim. 2006. Faktor-faktor kritikal bagi pemulihan projek perumahan terbengkalai. Tesis Sarjana. Fakulti Kejuruteraan Awam. Universiti Teknologi Malaysia.
- Farah Diva & Cheong. 2006. Kajian kemungkinan dalam pembangunan projek perumahan. *International Conference on construction industry*. Anjuran Universiti Bung Hatta dan Universiti Teknologi Malaysia. Padang Sumatera, 22 -23 Jun.
- Ismail Omar. 1999. *Pelaburan Harta Tanah*. Kuala Lumpur: Dewan Bahasa dan Pustaka.
- Jabatan Penilaian dan Perkhidmatan Harta. 1999. Laporan Pasaran Harta.
- Jabatan Penilaian dan Perkhidmatan Harta. 2000. Laporan Pasaran Harta.
- Jabatan Penilaian dan Perkhidmatan Harta. 2001. Laporan Pasaran Harta.
- Jabatan Penilaian dan Perkhidmatan Harta. 2002. Laporan Pasaran Harta.
- Jabatan Penilaian dan Perkhidmatan Harta. 2003. Laporan Pasaran Harta.
- Jabatan Penilaian dan Perkhidmatan Harta. 2004. Laporan Pasaran Harta.
- Jabatan Penilaian dan Perkhidmatan Harta. 2005. Laporan Pasaran Harta.
- Jabatan Penilaian dan Perkhidmatan Harta. 2006. Laporan Pasaran Harta.
- Jabatan Penilaian dan Perkhidmatan Harta. 2007. Laporan Pasaran Harta.
- Jabatan Penilaian dan Perkhidmatan Harta. 2008. Laporan Pasaran Harta.
- Kupke, V. 2008. Factors important in the decision to buy a first home. *Pacific Rim Property Research Journal* 14(4): 1-19.
- Nor Aziah Talibin. 2011. Hartanah kediaman tidak terjual melalui pendekatan institusi ekonomi; Kajian kes di Johor Bahru. Tesis Sarjana. Fakulti Sains Sosial dan Kemanusiaan. Universiti Kebangsaan Malaysia.
- Norhanila Rusli. 2006. Salah urus risiko dalam pembangunan projek perumahan; kajian ke atas rumah terbengkalai di Malaysia. Tesis Sarjana. Fakulti Kejuruteraan Awam. Universiti Teknologi Malaysia.
- Norhaya Kamarudin. 2006. Institutions and provision of the Malaysian Industrial property market. *Malaysia Journal of Real Estate* 1(1): 87-94.
- North, D.C. 1996. *Institutions, Institutional Change and Economic Performance*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Qian, Z. 2008. Empirical evidence from Hangzhou's



- urban land reform: evolution structure, constraints and prospects. *Habitat International Journal* 32(1): 494-511.
- Rutherford, M. 1994. *Institutions in Economics. The Old and New Institutionalism*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Shahrom Md. Ariffin. 2007. Tangani isu perumahan. Utusan Malaysia. 20 September .
- Usilappan, M. 2006. *Real Estate in Malaysia: Challenges, Insights and Issues*. Kuala Lumpur: Universiti Malaya Press.
- Vandenberg, P. 2002. North's institutionalism and prospect of combining theoretical approaches. Cambridge. *Journal of Economics* 26: 217-235.
- Wallace, C. 2004. Understanding local housing markets? The need for complementary institutional approach. *Pacific Rim Property Research Journal*. 15(1): 19-30.

Azima Abdul Manaf, Ph.D  
Nor Aziah Talibin  
Mohd Yusof Hussain, Ph.D  
Sivapalan Selvadurai, Ph.D  
Novel Lyndon, Ph.D  
Suhana Saad, Ph.D  
Zaimah Ramli, Ph.D  
Sarmila Md. Sum  
Pusat Pengajian Sosial dan Pembangunan,  
Fakulti Sains Sosial dan Kemanusiaan  
Universiti Kebangsaan Malaysia  
43600 Bangi, Selangor Darul Ehsan, Malaysia

Email: azima@ukm.my  
hmyusoff@ukm.my  
sivap@ukm.my  
novel@ukm.my  
suhana@ukm.my  
zaimah@ukm.my  
Sarmila@ukm.my