

PENTADBIRAN KEWANGAN KERAJAAN TEMPATAN

Di Semenanjung Malaysia

HAZMAN SHAH ABDULLAH

Dewan Bahasa dan Pustaka
Kementerian Pendidikan Malaysia
Kuala Lumpur
1992

KK 350 – 5659 4101

Cetakan Pertama 1992

© Hazman Shah bin Abdullah, 1992

Hak cipta terpelihara. Tidak dibenarkan mengeluarkan mana-mana bahagian artikel, ilustrasi, dan isi kandungan buku ini dalam apa juga bentuk dan dengan cara apa jua sama ada secara elektronik, fotokopi, mekanik, rakaman, atau cara lain sebelum mendapat izin bertulis daripada Ketua Pengarah, Dewan Bahasa dan Pustaka, Peti Surat 10803, 50926 Kuala Lumpur, Malaysia. Perundingan tertakluk kepada perkiraan royalti atau honorarium.

Perpustakaan Negara Malaysia Data Mengkatalog-dalam-Penerbitan

Hazman Shah Abdullah

Pentadbiran kewangan kerajaan tempatan
di Semenanjung Malaysia / Hazman Shah Abdullah.

Bibliografi: ms. 99–100

ISBN 983-62-2683-4

1. Local finance--Semenanjung Malaysia.
2. Local government--Semenanjung Malaysia.
- I. Judul.

352.1095951

Diatur Huruf oleh Dewan Bahasa dan Pustaka

Muka Taip Teks: Times Roman

Saiz Taip Teks: 10/12 poin

M 728218

Dicetak oleh

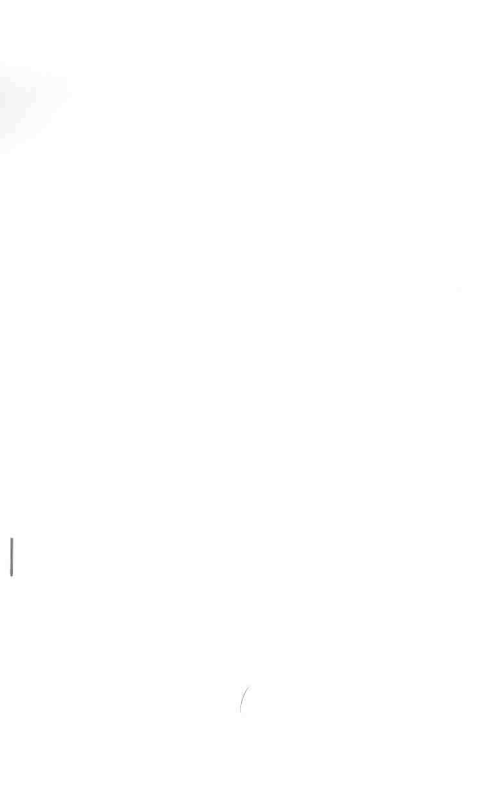
Percetakan Watan Sdn. Bhd.
26 Jalan Daud, Kampong Bharu
50300 Kuala Lumpur.

\$8.00

29 JUN 1994

Perpustakaan Negara
Malaysia

Buku ini didedikasikan kepada
Ayah dan Ibu saya, penoreh di
ladang yang telah berjaya melepaskan
anak-anak mereka daripada belenggu
kemiskinan dan kejahilan



Kandungan

SENARAI JADUAL	xi
SENARAI RAJAH	xiii
SENARAI LAMPIRAN	xv
PRAKATA	xvii
SEKAPUR SIRIH	xix

BAB 1: KERAJAAN TEMPATAN DI SEMENANJUNG MALAYSIA – KEDUDUKAN KEWANGANNYA	1
-Fungsi Kerajaan Tempatan	3
-Kewangan Kerajaan Tempatan	5
-Kesan Kurangnya Kemampuan Kewangan	8
-Kewangan Kerajaan Tempatan Sejak Kemerdekaan	13

BAB 2: PENYUSUNAN SEMULA DAN KEWANGAN PENGUASA TEMPATAN	16
-Suruhanjaya Diraja Athi Nahappan dan Suruhanjaya Gaji Harun	17
-Penyusunan Semula	17
-Pelaksanaan Penyusunan Semula	19
-Kekesanan Penyusunan Semula dari Segi Matlamat Kewangannya	22

BAB 3: SUMBER-SUMBER KEWANGAN UNTUK KERAJAAN TEMPATAN.....	25
-Cukai Taksiran	27
-Lesen	31
-Geran daripada Kerajaan Negeri dan Persekutuan	34
-Geran Pelancaran	35
-Geran Penyenggaraan	35
Formula Geran Penyenggaraan	36
-Geran Jalan	38
-Geran Pembangunan	41
-Hasil Perkhidmatan dan Yuran	42
-Sumbangan Membantu Kadar	43
-Pinjaman	44
-Sewa, Pulangan Terhadap Pelaburan dan Denda	47
 BAB 4: PENILAIAN HARTA OLEH PENGUASA TEMPATAN	 49
-Penilaian Semula – Bantuan dan Kesannya Terhadap Hasil	51
 BAB 5: PENTADBIRAN CUKAI TAKSIRAN	 56
-Tindakan Terhadap Pemilik yang Gagal Bayar Cukai	57
-Tunggakan Cukai Taksiran dan Lesen	58
-Tindakan-tindakan untuk Memungut Tunggakan	60
-Langkah-langkah yang boleh Diambil	62
 BAB 6: BELANJAWAN DAN PERBELANJAAN PENGUASA TEMPATAN	 65
-Penswastaan – Strategi Mengawal Perbelanjaan	70
 BAB 7: SISTEM BELANJAWAN DAN PERAKAUNAN KERAJAAN TEMPATAN.....	 72
-Sistem Perakaunan	73

BAB 8: LANGKAH-LANGKAH UNTUK MEMPERKEMASKAN PENGURUSAN KEWANGAN PENGUASA TEMPATAN	77
-Pengkomputeran	77
-Pertingkatkan Keupayaan Kakitangan	79
-Penswastaaan	82
-Kajian Model Kos	83
-Tatacara Kewangan yang Seragam untuk Penguasa Tempatan	86
-Pengumpulan dan Penerbitan Data Kerajaan Tempatan	86
 BAB 9: PENILAIAN KEWANGAN PENGUASA TEMPATAN	 88
-Konsep Kedudukan Kewangan Penguasa Tempatan	89
 BAB 10: KESIMPULAN.....	 94
 RUJUKAN	 99
LAMPIRAN	101
INDEKS	129

Senarai Jadual

Bil.	Tajuk	
1.1	Kedudukan Kewangan Relatif Ketiga-tiga Peringkat Kerajaan (Juta).....	7
1.2	Pertumbuhan Penduduk di Bandar-bandar Semenanjung Malaysia.....	10
1.3	Taburan Penduduk Bandar Mengikut Kaum.....	11
1.4	Status Kewangan Penguasa Tempatan di Malaya (1958).....	14
1.5	Kedudukan Kewangan Penguasa Tempatan di Semenanjung Malaysia (1965) \$ Juta	15
2.1	Penyusunan Semula Kerajaan Tempatan di Semenanjung Malaysia	20
2.2	Peruntukan Geran Pelancaran Mengikut Negeri	21
3.1	Sumber-sumber Hasil Majlis Perbandaran.....	26
3.2	Perbandingan Pertumbuhan Hasil Ketiga-tiga Peringkat Kerajaan (Juta).....	30
3.3	Jenis-jenis Lesen Majlis Perbandaran Shah Alam, 1986	32
3.4	Perbelanjaan Geran Pelancaran.....	36
3.5	Geran Penyenggaraan Penguasa Tempatan	38
3.6	Perbatuan Jalan Raya dan Lorong Belakang yang Diambil-alih dalam KM. Majlis Perbandaran Klang (1986).....	40
3.7	Peruntukan Geran Jalan Mengikut Negeri	41
3.8	Jumlah yang Terhutang oleh Penguasa Tempatan kepada Kerajaan Persekutuan [pada 31/12/1987]	46
4.1	Penilaian Semula Harta Penguasa Tempatan.....	53
4.2	Taburan Penguasa Tempatan Mengikut Negeri yang Telah	

	Mengadakan Penilaian Semula Harta dengan Percuma ..54
4.3	Kesan Penilaian Semula Harta kepada Hasil Penguasa Tempatan.....54
5.1	Tunggakan Hasil di Beberapa Penguasa Tempatan.....59
6.1	Perbelanjaan Majlis Perbandaran Antara 1980-85 (Purata)68
8.1	Kesan Pengkomputeran terhadap Pungutan Hasil Penguasa Tempatan.....80
8.2	Kekurangan Kakitangan Iktisas dalam Penguasa Tempatan 81
8.3	Ringkasan Kajian Perbandingan Kos Pungutan Sampah Kediaman oleh Penguasa Tempatan dan Firma Swasta.....84

/

Senarai Rajah

Bil.	Tajuk	
1.1	Hubungan Kerajaan Tempatan dengan Kerajaan Negeri dan Persekutuan	2
4.1	Prosedur Penilaian Semula Berkala dan Pengesahan.....	51
6.1	Proses Pembentukan dan Kelulusan Belanjawan Penguasa Tempatan	66
7.1	Hubung Kait Struktur Belanjawan dengan Struktur Perakaunan	75
9.1	Faktor-faktor yang Mempengaruhi Kedudukan Kewangan Penguasa Tempatan.....	91

/

Senarai Lampiran

Lampiran	Tajuk/Perkara	
A	Formula Mengira Geran Pelancaran	101
B	Bayaran Lesen Tahunan – Majlis Perbandaran Kangar 1987	103
C	Pemberian Geran Penyenggaraan Pihak Berkuasa Tempatan (Geran Tahunan) Mengikut Negeri dalam Tempoh RMT, RME, dan RML (1986/87)	106
D	Kos Penyenggaraan Jalan pada Pelbagai Kelebaran	107
E	Indeks Kos Perbandaran (USA)	108
F	Belanja Mengurus Mengikut Objek Sebagai Majlis Perbandaran Kangar, 1987	110
G	Anggaran Perbelanjaan Pembangunan Majlis Perbandaran Kangar, 1987	125
H	Senarai Penguasa Tempatan yang Telah Memperoleh Komputer	126

/

Prakata

Usaha menulis buku ini tidak boleh dijayakan sepenuhnya tanpa bantuan dan dorongan daripada orang lain. Saya ingin merakamkan ucapan ribuan terima kasih kepada Encik S.T. Lingam yang telah menjadi sumber dorongan sepanjang penulisan buku ini. Tidak ketinggalan juga Puan Mary Magdeline yang telah membaca dan memberikan pandangan tentang beberapa bab dalam buku ini. Kepada rakan sejawat yang telah membantu, saya ucapkan, terima kasih. Saya juga terhutang budi kepada pegawai-pegawai Kementerian Perumahan dan Kerajaan Tempatan yang memberikan maklumat tentang kerajaan tempatan.

Kepada siswa-siswi Institut Teknologi Mara saya juga mengucapkan terima kasih terutama sekali daripada jurusan Pentadbiran Awam yang telah membantu saya dalam soal mendapatkan maklumat. Saya sentiasa terhutang budi kepada mereka.

Penghargaan juga diberikan kepada kakitangan Perpustakaan Tun Abdul Razak, Institut Teknologi Mara, yang sentiasa berusaha mendapatkan bahan-bahan yang diperlukan.

Saya juga ingin mengucapkan ribuan terima kasih kepada Dewan Bahasa dan Pustaka dan editornya iaitu Encik Abd. Rashid Muhamad yang telah menjayakan usaha penerbitan buku ini.

HAZMAN SHAH BIN ABDULLAH

Pensyarah

Kajian Pentadbiran dan Undang-undang

Institut Teknologi MARA

Shah Alam, Selangor Darul Ehsan

Jun 1990

/

Sekapur Sirih

Kerajaan Tempatan sememangnya begitu dekat dengan kehidupan masyarakat terutama sekali di bandar. Meskipun begitu maklumat serta perbincangan tentangnya tidak dapat diperoleh dalam bentuk yang padat serta tersusun supaya pihak yang ingin mengetahui sesuatu hal boleh merujuk kepadanya. Disebabkan oleh proses pembandaran yang berjalan dengan pesat sekali, kewujudan dan seterusnya fungsi penguasa tempatan akan menjadi soal penting kepada semua. Keselesaian serta kebajikan kehidupan di bandar dan juga di luar akan bergantung pada kekuatan kewangan penguasa tempatan. Sudah tentu para penduduk akan menentang semua usaha penguasa tempatan untuk mengenakan atau menaikkan cukai. Tetapi pengetahuan tentang apa yang berlaku dalam penguasa tempatan masih tidak meluas. Buku ini diharap dapat memberikan gambaran ringkas tentang proses kewangan dalam penguasa tempatan.

Golongan yang sering mengalami kesukaran semasa mempelajari tentang kerajaan atau kewangan awam ialah siswa-siswi di institusi pengajian tinggi. Para siswa-siswi yang mengambil kursus kerajaan tempatan atau berminat untuk mengetahui tentang penguasa tempatan tidak mempunyai sumber rujukan yang banyak atau yang baik. Demi untuk membolehkan siswa-siswi di Institut Teknologi Mara dan institusi-institusi lain mendalami soal kerajaan tempatan tanpa mengalami kesulitan bahan, saya telah membukukan bahan-bahan asas tentang salah satu aspek pentadbiran kerajaan tempatan iaitu pentadbiran kewangan.

Adalah diharapkan dengan adanya buku ini, soal kewangan kerajaan tempatan dapat difahami dengan lebih baik lagi. Suka saya nyatakan di sini bahawa buku ini tidaklah membincangkan aspek

kewangan penguasa tempatan dengan mendalam, sebaliknya hanya membentangkan aspek-aspek pentadbiran kewangan kerajaan tempatan secara deskriptif dan membincangkan beberapa isu asas pentadbiran kewangan kerajaan tempatan. Pentadbiran kewangan seperti yang terkandung dalam buku-buku yang sedia ada dalam pasaran menggunakan pendekatan ekonomi dan kuantitatif. Buku ini lebih memberikan perhatian kepada aspek pentadbiran tentang soal kewangan. Justeru itu, rujukan kepada peruntukan Akta Kerajaan Tempatan(1976) sentiasa dilakukan. Sepuluh bab yang menerangkan pelbagai aspek kewangan diharap mendedahkan pentadbiran kewangan penguasa tempatan dengan baik.

Hazman Shah b. Abdullah

/

Bab 1

KERAJAAN TEMPATAN DI SEMENANJUNG MALAYSIA – KEDUDUKAN KEWANGANNYA

Lazimnya, penulisan serta perbincangan politik tentang kerajaan dan agensi-agensinya akan merujuk kepada peringkat, sifat dan isu yang berkaitan dengan kerajaan persekutuan dan negeri. Amat kurang sekali ditulis tentang kedudukan, fungsi serta sumbangan peringkat kerajaan tempatan.¹ Hal ini disebabkan oleh kedudukan perlembagaan kedua-dua peringkat kerajaan tersebut dan jenis fungsi yang dikendalikan oleh agensinya. Kebanyakan daripada dasar-dasar penting diputuskan pada peringkat persekutuan dan oleh itu, perhatian para penyelidik tertumpu kepada peringkat persekutuan.

Sekalipun begitu, terdapat satu peringkat kerajaan yang amat dekat dengan para penduduk sekurang-kurangnya di kawasan bandar dan separa bandar. Fungsi-fungsi yang dijalankan oleh institusi ini walaupun tidak menerima publisiti yang luas, namun amat penting kepada kesihatan serta kesejahteraan kehidupan masyarakat Malaysia yang sedang mengalami pembandaran serta modenisasi yang pesat.

Apakah yang disebut sebagai Kerajaan Tempatan?² Pertubuh-

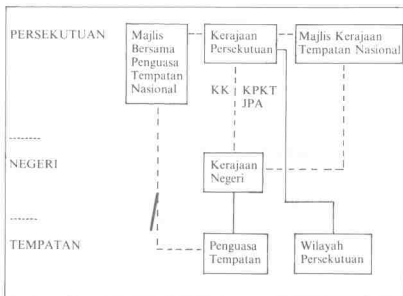
1 Hanya terdapat dua buah buku sahaja dalam kajian kerajaan tempatan iaitu oleh M.W Norris, *Local Government in Pen. Malaysia*. England, Gower 1980 dan oleh Dr. Phang Siew Nooi, *Kerajaan Tempatan di Malaysia*, Dewan Bahasa dan Pustaka, 1989. Tulisan oleh M.W. Norris merupakan analisis terhadap proses dan kesan penyusunan semula kerajaan tempatan di Semenanjung Malaysia manakala karya Dr. Phang pula adalah tulisan umum tentang kerajaan tempatan. Terdapat banyak laporan dan kertas seminar dalam bidang kerajaan tempatan.

2 Istilah kerajaan tempatan digunakan sebagai sama erti dengan istilah penguasa tempatan.

an Bangsa-Bangsa Bersatu mentakrifkan Kerajaan Tempatan sebagai;

"... satu bahagian kecil politik sebuah negara atau (dalam konteks sistem persekutuan) negeri yang diwujudkan di sisi undang-undang dan mengawal kebanyakan hal-hal tempatan termasuk kuasa untuk mengenakan cukai atau mengerah tenaga untuk tujuan tertentu. Badan yang memerintah entiti ini dipilih atau dilantik daripada orang tempatan (terjemahan saya)".³

Rajah 1.1: Hubungan Kerajaan Tempatan dengan Kerajaan Negeri dan Persekutuan



KK - Kementerian Kewangan
 KPKT - Kementerian Perumahan dan Kerajaan Tempatan
 JPA - Jabatan Perkhidmatan Awam

— : Garis Kuasa
 --- : Garis Pengaruh

3. Harold Alderfer, *Local Government in Developing Countries*, N.Y. Macgraw-Hill, 1964, hlm. 178.

Secara praktisnya istilah kerajaan tempatan merujuk kepada 95 unit penguasa tempatan yang terdapat di Semenanjung Malaysia. Terdapat sebanyak 14 Majlis Perbandaran, 2 Dewan Bandar Raya (Kuala Lumpur & Ipoh) dan 79 Majlis Daerah.⁴ Unit-unit ini yang bertaraf “infra-sovereign” diwujudkan berasaskan kepada Enakmen Negeri (dan Akta dalam Wilayah Persekutuan). Oleh itu kerajaan negeri boleh juga memansuhkan atau meminda segala aspek penguasa tempatan dalam kawasan tadbirnya tanpa halangan perlembagaan.⁵ Penguasa tempatan dari segi undang-undangnya bukanlah lanjutan daripada kerajaan negeri atau persekutuan seperti Pejabat Daerah (Kerajaan Negeri) dan Jabatan Pendidikan (Kerajaan Persekutuan). Secara kelompok penguasa-penguasa tempatan ini membentuk satu peringkat kerajaan yang dikenali sebagai kerajaan tempatan.

Fungsi Kerajaan Tempatan

Kerajaan tempatan di Malaysia pada umumnya dipertanggungjawabkan dengan pelbagai fungsi yang boleh dikategorikan kepada empat aspek iaitu pembersihan, kesihatan, kawalan pembangunan dan pembangunan.

Kegiatan pembersihan ialah salah satu fungsi kerajaan tempatan yang dianggap sebagai “fungsi tradisional”. Antara kegiatan pembersihan yang penting serta diketahui oleh masyarakat ialah pembuangan sampah kediaman, pembuangan sisa perindustrian, kemudahan pembuangan najis dan kegiatan-kegiatan lain yang berkaitan. Walaupun kita menganggap fungsi ini tidak sebegitu penting, namun ketiadaan atau kekurangan kemudahan bukan sahaja menimbulkan bangkasan daripada masyarakat pengguna malah akan menjejaskan kesihatan orang ramai. Masyarakat moden terutama sekali yang di bandar mempunyai cara hidup lebih kompleks akan membawa kepada masalah sampah yang semakin bertambah. Justeru itu, kadar pertambahan yang pesat dalam pungutan sampah

4 Dato Kamaruddin b. Mahmood, “Present Status and Future Improvements of Local Government Financial System – A Federal Perspective.” Seminar “Financial Equalisation System” yang diadakan di Cameron Highlands pada September 1988, hlm. 1.

5 Laporan Athi Nahappan (Laporan Suruhanjaya Diraja yang dipengerusikan oleh Sen. Datuk Athi Nahappan) Jabatan Percetakan Kerajaan. 1968 hlm. 27–28.

memerlukan penguasa tempatan yang dinamik untuk memikirkan cara-cara yang lebih bersih serta ekonomik untuk menjamin taraf hidup yang memuaskan.

Dari segi kesihatan pula, penguasa tempatan diberikan tanggungjawab untuk memastikan semua jenis kegiatan penyediaan dan penjualan makanan dan minuman adalah selamat dan sihat. Di samping itu kerajaan tempatan juga mengawasi semua jenis "obnoxious trade" dalam kawasan tadbirnya. Penguasa tempatan juga mengawal binatang peliharaan (pets) dan makhluk perosak (pests). Satu aspek kesihatan yang tidak diketahui masyarakat ialah bidang kuasa penguasa tempatan dalam bertindak terhadap kacau ganggu awam (public nuisance).⁶

Kerajaan Tempatan juga mempunyai kuasa dan peranan yang penting dalam merancang dan mengawal pembangunan fizikal dalam kawasan tadbirnya terutama sekali di kawasan bandar. Kerajaan tempatan biasanya dilantik sebagai penguasa perancangan tempatan di bawah Akta Perancangan Bandar dan Desa 1976. Di bawah akta ini, kerajaan tempatan mempunyai kuasa untuk mengawal semua jenis pembangunan. Dalam keadaan pembandaran negara yang pesat iaitu pada kadar 4.1% setahun (Rancangan Malaysia Kelima), perancangan yang baik adalah amat perlu untuk mengelakkan gejala-gejala sosial yang melanda masyarakat bandar seperti kemudahan Lalulintas yang kurang berkesan sehingga menyebabkan kesesakan, peruntukan kawasan yang mencukupi untuk kemudahan kediaman, kawasan serta kemudahan rekreasi dan pengasingan kawasan perindustrian dan perdagangan supaya tidak mengganggu dan mencemarkan. Malah terdapat penguasa tempatan yang mengalami pertumbuhan penduduk yang lebih pesat seperti Majlis Perbandaran Shah Alam pada kadar 17.3% dan Majlis Perbandaran Petaling Jaya pada kadar 7.1%. Tanpa kegiatan perancangan yang berkesan serta yang berpandangan jauh, proses pembangunan akan terbantut serta arah dan haluannya tidak selari dengan dasar negara.

Akhirnya, sebagai satu peringkat kerajaan, kerajaan tempatan juga terlibat dalam usaha pembangunan negara walaupun pada skala yang kecil. Pada amnya kerajaan tempatan hanya terlibat dengan kegiatan pembangunan kecil seperti membina pasar raya, mendirikan kemudahan permainan, membina parit dan longkang,

6. Akta Kerajaan Tempatan 1976 (Akta 171) Sek. 74 - 84.

membinakan kedai-kedai kecil untuk para peniaga dan lain-lain lagi. Penglibatan kerajaan tempatan dalam kegiatan pembangunan adalah terhad memandangkan terdapat banyak badan-badan berkanun yang diwujudkan khas untuk tujuan pembangunan. Penguasa tempatan yang maju lebih giat dalam pembangunan manakala yang lain hanya tertumpu kepada kegiatan menyediakan perkhidmatan dan kemudahan wajib atau yang juga dikatakan sebagai "fungsi pengendalian".⁷

Kewangan Kerajaan Tempatan

Kepentingan kewangan kepada sesuatu organisasi dalam usaha menjalankan kegiatan-kegiatannya tidak dapat diperkecilkan. Malah, jumlah serta aliran kewangan yang mencukupi adalah salah satu syarat penting bagi mana-mana organisasi untuk menjamin kesinambungannya. Kerajaan serta agensi-agensinya tidak terlepas daripada keperluan ini.

Dalam konteks kerajaan, peruntukan kuasa untuk memperoleh sumber kewangan, kebebasan dalam membuat keputusan, kebolehan berdikari dari segi kewangan atau menentukan kedaulatan dan keutuhan kerajaan tersebut.⁸ Berasaskan hakikat ini kita boleh meneliti dan menilai kedudukan, taraf dan kuasa kerajaan tempatan *vis-a-vis* kerajaan negeri dan kerajaan persekutuan. Tetapi sudut politik tidak digunakan dalam membincangkan kedudukan atau pentadbiran kewangan penguasa tempatan. Pendekatan teknikal iaitu meneliti persoalan-persoalan tentang kuasa kewangan, sumber-sumber hasil, prosedur dan proses pentadbiran belanjawan, digunakan dalam membincangkan pentadbiran kewangan penguasa tempatan.

Pentadbiran kewangan kerajaan tempatan adalah berbeza dan merumitkan. Pentadbiran kewangan merujuk kepada kegiatan me-

7. Secara umum fungsi pembangunan merujuk kepada kegiatan yang akan meningkatkan lagi daya pengeluaran negara. Dalam erti kata perakaunan dan ekonomi ia dikenali sebagai perbelanjaan modal. Fungsi pengendalian pula difahami sebagai kegiatan-kegiatan yang hanya mengekalkan taraf hidup masyarakat tempatan. Tetapi agak sukar untuk mentakrifkannya secara objektif dan mewujudkan garis pemisah secara praktis. Lihat M.W. Norris, "Local Government in Pen. Malaysia" 1980 hlm. 73.

8. W.F. Willoughby, *Principles of Public Administration*. Allahabad, Central Book Depot. 1973, hlm. 317.

mentukan, mengenakan, memungut, menyimpan, membelanjakan, dan mengakaunkan hasil yang diperuntukkan kepada kerajaan tempatan di bawah Akta Kerajaan Tempatan (1976) dan juga yang disalurkan oleh kerajaan negeri dan persekutuan.⁹ Kewangan kerajaan tempatan dikatakan berbeza kerana diperuntukkan sumber cukai yang berlainan daripada yang dikenakan oleh kerajaan yang lain. Sebagai peringkat kerajaan yang ketiga ia mesti menjalin hubungan yang baik dan mempertimbangkan kehendak kerajaan negeri dan persekutuan dalam segala tindakan dan keputusan kewangannya.

Buku ini menumpukan perhatian kepada aspek kewangan kerajaan tempatan sahaja. Aspek kewangan juga boleh ditafsirkan sebagai meliputi kegiatan penilaian harta kerana cukai taksiran merupakan hasil yang paling penting kepada penguasa tempatan. Walau bagaimanapun, hubung kait kewangan dengan bidang pengurusan yang lain tidak boleh diketepikan. Pentadbiran kewangan (kecekapan operasi-operasi kewangan, kekesanan kawalan kewangan dan dasar-dasar) juga ditentukan oleh kekesanan dan dasar aspek pentadbiran yang lain umpamanya pengurusan kakitangan.

Keperluan kewangan kepada sesuatu organisasi dalam usaha menjalankan kegiatan-kegiatannya tidak perlu dipertahankan lagi. Malah, jumlah serta aliran sumber kewangan yang mencukupi adalah salah satu syarat penting bagi mana-mana organisasi untuk menjamin kesinambungannya. Kerajaan serta agensi-agensinya tidak terlepas daripada keperluan ini. Di Malaysia, sumber hasil awam diagih-agih antara tiga peringkat kerajaan. Jumlah serta jenis sumber hasil secara langsung akan menunjukkan kedudukan dan pengaruh peringkat kerajaan tersebut. Kedudukan kerajaan-kerajaan ini boleh dilihat dengan merujuk kepada peratusan daripada jumlah besar hasil yang diterima, umpamanya, oleh kerajaan persekutuan jika dibandingkan dengan peratusan yang diterima oleh kerajaan tempatan. Jadual 1.1 menggambarkan kedudukan relatif penerimaan sumber kewangan ketiga-tiga peringkat kerajaan.

Daripada jadual di atas dapat diamati bahawa kerajaan tempatan hanya menerima tidak lebih daripada 5% daripada semua

⁹ State Grants (Maintenance of Local Authorities) Act 1981, Act 245, Sek 2(1) "Persekutuan boleh dari masa ke masa yang lain mengeluarkan geran kepada mana-mana negeri untuk pengendalian penguasa tempatan dalam negeri tersebut".

Jadual 1.1 Kedudukan Kewangan Relatif Ketiga-tiga Peringkat Kerajaan (Juta)

Hasil	1985	1986	1987	1988	1989
Hasil Sektor Awam yang Disatukan	26 206	24 754	23 877	27 333	28 659
Hasil Kerajaan Persekutuan yang Disatukan	21 114	19 518	18 143	21 448	22 742
Hasil Kerajaan Negeri yang Disatukan	3 787	4 297	4 534	4 637	—
Hasil Kerajaan Tempatan yang Disatukan dan Badan Berkanun ⁺	1 305	939	1 200	1 248	—
Perbelanjaan					
Perbelanjaan Sektor Awam yang Disatukan	35 563	34 131	31 943	35 485	39 285
Perbelanjaan Persekutuan yang Disatukan	26 822	27 024	24 296	26 861	29 265
Perbelanjaan Kerajaan Negeri yang Disatukan	4 916	4 821	4 788	5 088	—
Perbelanjaan PABK* dan Kerajaan Tempatan yang Disatukan	3 825	2 286	2 859	3 536	—

Sumber: Laporan Ekonomi, Kementerian Kewangan 1986/87, 1987/88, 1988/89.

*: Perusahaan Awam Bukan Kewangan(PABK)

+ : Jumlah hasil yang dinyatakan di sini ialah hasil yang diterima oleh kedua-dua jenis badan. Habuan hasil kerajaan tempatan dianggarkan tidak lebih daripada \$700 juta.

hasil yang dipungut di Malaysia. Pada puratanya kerajaan persekutuan menerima lebih daripada 76% daripada jumlah besar hasil awam manakala kerajaan negeri pula menerima tidak kurang daripada 15%. Peratusan ini tidak menunjukkan pindahan antara kerajaan terutama sekali daripada kerajaan negeri kepada kerajaan tempatan. Jelas sekali habuan hasil yang diterima oleh kerajaan tempatan adalah lebih kurang 5% daripada hasil yang diterima oleh kerajaan negeri dan persekutuan. Justeru itu, status serta kedudukan kewangan kerajaan tempatan sebagai peringkat kerajaan yang ketiga adalah amat lemah.

Di samping itu, sumber-sumber hasil yang diperuntukkan kepada penguasa tempatan tidaklah begitu produktif. Hasil kerajaan persekutuan meningkat secara automatik sekiranya pendapatan negara, eksport, import atau harga barangan utama meningkat. Ini berlaku kerana berapa cukai penting seperti cukai pendapatan individu adalah progresif. Manakala dalam konteks kerajaan tempatan pula sumber-sumber hasilnya tidak mempunyai sistem yang menyebabkan lebih banyak hasil diterima tanpa langkah pentadbiran atau perubahan undang-undang.¹⁰

Kesan Kurangnya Kemampuan Kewangan

Kekurangan kemampuan kerajaan tempatan di Malaysia untuk menghasilkan aliran kewangan yang mencukupi telah mencetus beberapa masalah kewangan. Antara kesan yang paling ketara ialah kewibawaan institusi itu berfungsi sebagai satu agensi masyarakat yang bermaya serta berupaya berdikari dari segi kewangan. Disebabkan oleh kedudukan kewangannya yang lemah, maka tidak dapat tidak penguasa tempatan terpaksa memohon dan mendapatkan bantuan serta pemberian daripada kerajaan negeri dan juga kerajaan persekutuan. Pergantungan ini mungkin amat berfaedah dari segi pengawalan kerajaan tempatan oleh agensi-agensi pusat. Tetapi pergantungan ini juga menggalakkan sikap "dependency syndrome". Dalam jangka masa yang lama gejala ini akan melahirkan sikap tidak ingin berusaha sepenuhnya untuk mendapatkan

10. Hubungan antara pertumbuhan ekonomi dan hasil kerajaan tempatan adalah melalui perkembangan kepada "tax base" umpamanya lesen penaja dan peniaga baru, cukai taksiran terhadap rumah, kilang, loji dan kompleks perniagaan.

sumber kewangan secara sendirian.¹¹ Setiap penguasa tempatan lebih giat dalam mendapatkan bantuan untuk mengimbangkan belanjawan atau untuk membiayai perbelanjaan modalnya. Penggalakan pergantungan walaupun mungkin tidak secara sedar, tidak sejajar dengan usaha kerajaan untuk mewujudkan penguasa tempatan yang "viable".

Kelemahan kewangan juga telah menyebabkan ketiadaan kemajuan yang bererti dalam penyediaan kemudahan yang asas. Walaupun hampir semua penguasa tempatan menyediakan kemudahan kesihatan awam serta perancangan kawalan, namun disebabkan oleh meningkatnya kecanggihan masyarakat serta proses menyediakan kemudahan tersebut, penguasa tempatan mestilah memikirkan dan melaksanakan cara-cara yang lebih berkesan. Cara-cara yang moden juga memerlukan perbelanjaan yang banyak dan kakitangan mahir serta iktisas untuk merancang dan mengendalikannya. Masalah ini telah pun dipaparkan dalam konteks pembuangan sampah, penguasa tempatan tidak berupaya untuk meneruskan sistem konvensional. Majlis-majlis Perbandaran kini sedang mengkaji kemungkinan mendirikan loji pembakaran sampah sebagai cara yang lebih berkesan dan bersih dalam menghadapi peningkatan sampah dan masalah politik dan sosial dalam meneruskan kaedah "landfill". Tetapi sistem-sistem baru seperti loji pembakaran sampah memerlukan perbelanjaan modal yang besar. Contohnya, Dewan Bandar Raya Kuala Lumpur dilaporkan akan membina dua loji pembakaran sampah dan satu daripadanya dianggarkan memerlukan perbelanjaan sebanyak \$150 juta.¹²

Satu soal yang berkait rapat dengan kemampuan penyediaan kemudahan kepada penghuni kota ialah kadar serta peringkat pembandaran. Kejayaan Dasar Ekonomi Baru (DEB) memerlukan perpindahan masyarakat bumiputera ke bandar.¹³ Pelaksanaan DEB sepanjang dua dekad ini telah mencetus arus perpindahan ke bandar yang pesat. Kadar pembandaran purata nasional ialah 4.1%.¹⁴ Pada kadar pembandaran ini, peringkat pembandaran negara akan me-

11 New Straits Times, 23 Sept. 1988. Ahli Exco Negeri Perak telah membidas penguasa tempatan yang tidak berusaha untuk mengurangkan kurangan dalam belanjawan sebaliknya beranggapan bahawa geran imbalan adalah satu bantuan yang tetap dan berterusan.

12 Star, 28 Jun 1990.

13 Rancangan Malaysia Ketiga, hlm. 49/50 para. 160.

14 Rancangan Malaysia Kelima, hlm. 155.

tingkat daripada 41.1% dalam tahun 1985 kepada 44.7% dalam tahun 1990.¹⁵ Ini bermaksud jumlah penduduk bandar akan meningkat daripada 5.3 juta ke 6.5 juta. Malah, satu kajian Kementerian Perumahan dan Kerajaan Tempatan telah mendapati bahawa sebanyak 7 641 751(65.3%) daripada penduduk di Semenanjung Malaysia kini menetap dalam kawasan operasi penguasa tempatan.¹⁶

Jadual 1.2 Pertumbuhan Penduduk di Bandar-bandar Semenanjung Malaysia

Tahun	Penduduk (Ribu)		Kadar Urbanisasi	Purata Kadar Pertumbuhan Tahunan	
	Jumlah	Bandar	(%)	Jumlah	Bandar
1957	6 279.0	1 664.0	26.5	2.4	6.0
1970	8 810.0	22 540.0	28.8	2.6	3.3
1980	11 473.0	4 304.0	37.5	2.7	5.4
1990	14 605.2	6 527.2	44.7	2.4	4.3

Sumber: Rancangan Malaysia Kelima

Pertambahan yang besar ini pasti akan menimbulkan pelbagai kesan dari segi kekesanan peranan penguasa tempatan.¹⁷ Penguasa tempatan perlulah merancang pengagihan guna tanah dengan cara yang sihat dan secukupnya supaya pertumbuhan semua sektor ekonomi bandar tidak terjejas dan dalam pada itu kehidupan penduduk yang semakin meningkat tidak terancam. Di samping itu, pihak penguasa tempatan juga mestilah memikirkan jalan untuk memperbanyakkan kemudahan awam untuk menampung penduduk yang semakin meningkat terutama komposisi pertumbuhan pen-

15 Kadar pembandaran menunjukkan pertumbuhan penduduk dalam kawasan yang diwartakan sebagai bandar manakala peringkat pembandaran pula menunjukkan jumlah atau peratus penduduk sebuah negara yang tinggal di kawasan bandar. Jika kadar pembandaran tinggi maka peringkat pembandaran juga akan meningkat.

16 New Straits Times, 29 Mac 1988.

17 Bahagian Kerajaan Tempatan, "Peranan dan Tugas Ahli-ahli Majlis dalam Tahun 1990-an - Perspektif Pembangunan". *Jurnal Kementerian Perumahan dan Kerajaan Tempatan*, 1988.

duduk bandar dari segi kaum. Kadar pembandaran di kalangan kaum bumiputera adalah yang paling tinggi iaitu 6%. Pada kadar ini peratusan bumiputera di bandar dijangka akan meningkat daripada 37.4% (1980) ke 45.6% (1990).

Jadual 1.3 Taburan Pendudukan Bandar Mengikut Kaum

Kaum Tahun	Melayu dan Bumiputera	Cina	India	Lain-lain
1980(000) (%)	1608.1 (37.4)	1886 (50.6)	418 (19.3)	39 (0.7)
1985(000) (%)	2199.7 (41.3)	2516.4 (47.2)	570.9 (10.7)	39.4 (0.8)
1990(000) (%)	2976.2 (45.6)	2848.7 (43.7)	662.4 (10.1)	39.9 (0.6)

Sumber: Kajian Separuh Penggal, Rancangan Malaysia Kelima.

Perubahan komposisi penduduk bandar pasti akan mengubah politik serta meningkatkan kesukaran dalam melaksanakan dasar menambahkan hasil daripada kalangan penghuni rumah, peniaga atau penjaja. Menjelang tahun 2000 lebih 50% daripada masyarakat bandar akan terdiri daripada kaum bumiputera dan ini menambahkan lagi kekuatan politik masyarakat bandar. Justeru itu, usaha penguasa tempatan untuk menambah tanggungan para penduduk pasti akan ditentang dan pasti sukar diatasi oleh penguasa tempatan yang lemah kedudukan politiknya. Tambahan pula kadar kemiskinan bandar melebihi 8% pada tahun 1984.¹⁸ Kebanyakan daripada golongan miskin juga dijangka akan bertambah. Semua perkembangan ini mempunyai kesan terhadap kebolehan dan kesanggupan penguasa tempatan untuk memungut lebih banyak hasil dalam usaha menyediakan kemudahan kepada lebih banyak penduduk bandar.

Mutu pengurusan dalam penguasa tempatan tidak dapat dipertingkatkan jika institusi ini tidak mempunyai sumber kewangan yang baik. Kakitangan yang berpengalaman, yang berkaliber dan yang berdedikasi tidak dapat diwujudkan tanpa kedudukan kewangan

18 *Ibid.*, hlm. 18.

yang kukuh. Rata-rata kini penguasa tempatan terpaksa membelanjakan antara 40 hingga 60 peratus daripada hasil untuk membiayai perbelanjaan gaji dan lain-lain ganjaran kakitangan.¹⁹ Hakikat fiskal ini juga mengongkang para pengurus daripada memikirkan perbelanjaan dan program yang lain. Satu kajian Kementerian Perumahan dan Kerajaan Tempatan telah mendapati bahawa penguasa tempatan menghadapi kekurangan kakitangan iktisas dan separa iktisas yang genting.²⁰ Sekalipun penswastaan boleh membantu usaha untuk mengurangkan beban kewangan dan meningkatkan mutu pengurusan penguasa tempatan. Kegiatan-kegiatan yang boleh diswastakan adalah terhad pada kerajaan tempatan. Di samping itu, masih ada keraguan sama ada penswastaan perkhidmatan dapat disusuli dengan pengawasan yang baik supaya bayaran kepada agensi swasta adalah berpatutan.

Buat masa ini kerajaan persekutuan dan juga kerajaan negeri begitu giat dalam usaha untuk meningkatkan kecekapan agensinya melalui modenisasi terutama sekali dengan pengkomputeran. Jika tidak diberikan bantuan yang berterusan penguasa tempatan sesungguhnya akan tertinggal dari segi mutu pengurusan berbanding peringkat kerajaan yang lain. Keadaan ini pasti menimbulkan ketidakseimbangan antara peringkat-peringkat kerajaan lalu menyulitkan kerjasama antara agensi-agensi kerajaan dalam pembangunan negara.

Penguasa tempatan yang tidak dapat menyediakan kemudahan pada tahap yang memuaskan terutama sekali di kawasan bandar pasti akan menerima kritikan dan cemuhan daripada masyarakat setempat. Hakikat ini mungkin dipandang oleh segelintir masyarakat sebagai ma'lum balas yang baik. Namun kalau kritikan ini tidak boleh diatasi disebabkan oleh masalah struktural, para kakitangan akan menghadapi keadaan tekanan yang akan melemahkan semangat mereka. Lebih-lebih lagi, tanggapan masyarakat terhadap penguasa tempatan juga akan turut bertambah negatif lalu menyulitkan soal menambahkan hasil melalui peningkatan kadar cukai. Senario seperti ini sudah tentu akan menjejaskan kewibawaan kerajaan tempatan dan mendatangkan masalah keakuran kepada per-

19 Sugunan Pillay & Tan Soo N., *Municipal Financial Management*, 1985, hlm. 10.

20 Memorandum daripada Kementerian Perumahan dan Kerajaan Tempatan bertajuk "Penempatan Pegawai-pegawai Teknikal di Penguasa-penguasa Tempatan" yang dibentangkan dalam Mesyuarat Setiausaha-setiausaha Majlis Perbandaran di Kangar, Perlis, 1988.

aturan serta undang-undang kecil kerajaan tempatan.

Demi mewujudkan kerajaan tempatan yang bermaya serta dinamik, kerajaan terutama sekali kerajaan persekutuan mestilah menentukan sumber atau cara bantuan baru yang memungkinkan aliran sumber kewangan yang mencukupi. Perkongsian hasil-hasil tertentu (*revenue sharing*) walaupun telah ditolak oleh kerajaan persekutuan, masih merupakan kaedah yang berkesan dalam mengurangkan beban kewangan kerajaan tempatan.

Kewangan Kerajaan Tempatan Sejak Kemerdekaan

Mengikut Laporan Athi Nahappan, kerajaan tempatan telah ditubuhkan pada tahun 1801 apabila satu jawatankuasa penilaian diwujudkan oleh sekumpulan peniaga dengan penglibatan dan restu pemerintah British bertujuan mengawal dan merancang bandar. Jawatankuasa ini kemudiannya telah dijadikan sebuah organisasi formal dan juga diwujudkan di Singapura dan Melaka. Jika ditinjau dari segi demokrasi di negara ini, kerajaan tempatanlah yang mula-mula memperkenalkan pilihanraya (walaupun dengan syarat-syarat yang ketat).

Selepas tahun 1874 pihak British telah memperkenalkan bentuk kerajaan tempatan yang berbeza sedikit kepada Negeri-negeri Melayu Bersekutu (NMB). Banyak Lembaga Kesihatan (*Sanitary Board*) telah diwujudkan untuk menjalankan fungsi kesihatan awam yang asas. Ini disusuli pula dengan penubuhan Lembaga Kesihatan dan Lembaga Bandaran di Negeri-negeri Melayu Tak Bersekutu selepas tahun 1909. Untuk mentadbir fungsi-fungsi asas di kampung-kampung baru, satu jenis penguasa tempatan iaitu Majlis Tempatan yang telah ditubuhkan mulai tahun 1950.

Pada Oktober 1958 terdapat sistem kerajaan tempatan dengan lima jenis penguasa tempatan. Daripada sejumlah 390 penguasa tempatan, 52 penguasa tempatan tidak mempunyai autonomi kewangan iaitu berfungsi sama seperti jabatan kerajaan dari segi kewangannya. (Sila rujuk Jadual 1.4)

Selepas kemerdekaan, perubahan terus dialami oleh kerajaan tempatan. Kerajaan nasional telah menyuarakan dasarnya untuk meluaskan kawasan tadbirannya supaya merangkumi semua penduduk dan berautonomi kewangan.²¹ Selaras dengan itu lebih

21 Laporan Athi Nahappan, *Op. cit.*, hlm. 21.

Jadual 1.4 Status Kewangan Penguasa Tempatan di Malaya 1958

Jenis Penguasa Tempatan	Bil. Berautonomi Kewangan	Bil. Tidak Berautonomi Kewangan	Jumlah
Majlis Bandar Raya	1	—	1
Majlis Perbandaran	2	—	2
Majlis Bandaran	23	9	32
Lembaga Bandaran	6	40	46
Majlis Daerah Desa	4	3	7
Majlis Tempatan	302	—	302
Jumlah	338	52	390

Sumber: Laporan Athi Nahappan, 1968 hlm. 21.

banyak penguasa tempatan telah diberikan perlembagaan baru yang membenarkan ahli majlis yang dipilih memiliki status berautonomi kewangan. Menjelang pertengahan tahun 1960, bilangan penguasa tempatan telah dikurangkan (373) dan tidak banyak perubahan ke arah menjadikan lebih banyak penguasa tempatan berautonomi kewangan. Malahan peratus penguasa tempatan yang berautonomi kewangan telah merosot daripada 13% kepada 11.8% pada tahun 1965.²²

Mengikut Laporan Athi Nahappan (1968), keadaan kewangan kerajaan tempatan di Semenanjung Malaysia memanglah tidak stabil dan memerlukan perhatian serta bantuan yang segera.²³ Jadual 1.5 menggambarkan kedudukan kewangan penguasa tempatan dengan ketara sekali.

Jelas sekali, kecuali 3 Majlis Perbandaran, semua penguasa tempatan yang lain mengalami kurangan dalam belanjawan masing-masing. Keadaan fiskal seperti ini adalah bukti ketara tentang ke-berkesanan dan kedudukan kewangan kerajaan tempatan yang amat meragukan. Jadual di atas juga memaparkan bahawa kerajaan atas-an perlu menghulurkan bantuan untuk mengimbangkan belanjawan penguasa tempatan. Di samping itu jumlah mutlak hasil dan perbelanjaan adalah amat kecil untuk menyokong kegiatan kerajaan

²² *Ibid.*, hlm. 22.

²³ *Ibid.*, hlm. 232.

Jadual 1.5 Kedudukan Kewangan Penguasa Tempatan di Semenanjung Malaysia (1965) \$ Juta

Penguasa Tempatan	Bil.	Hasil	Hasil Purata	Perbelanjaan	Perbelanjaan Purata	+ / - Purata
Majlis Perbandaran	3	46.5	15.5	43.7	14.5	0.9
Majlis Bandaran	37	17.1	0.46	20.2	0.55	-0.09
Lembaga Bandaran	37	4.9	0.13	6.7	0.18	-0.05
Majlis Tempatan	289	5.0	0.017	6.9	0.02	-0.007
Majlis Daerah	7	3.7	0.53	4.5	0.64	-0.11
Jumlah	373	77.2	16.64	82.0	15.89	-0.643

Sumber: Laporan Athi Nahappan. 1968.

tempatan yang berkesan. Bagi penguasa tempatan yang kecil, hasil hanya mencukupi untuk membiayai perbelanjaan pentadbiran sahaja.

Hakikat fiskal telah dipersulitkan lagi dengan dakwaan tentang salah tadbir dan amalan kewangan yang curang dalam penguasa tempatan. Beberapa penguasa tempatan telah diselidiki oleh Suruhanjaya Kehakiman dan mendapati bahawa dakwaan tentang kecurangan kewangan sebagai benar. Penubuhan Suruhanjaya Diraja diperlukan untuk meletakkan penguasa tempatan pada landasan yang kukuh. Rusuhan pada 13 Mei 1969 telah melambatkan tindakan terhadap kerajaan tempatan di Malaysia. Perhatian negara pada masa itu lebih tertumpu kepada soal memulihkan perpaduan antara kaum dan kestabilan politik. Penyusunan semula yang dimulakan pada tahun 1973 adalah untuk membentuk satu sistem penguasa tempatan yang lebih baik dan stabil dari segi kewangan.

Bab 2

PENYUSUNAN SEMULA DAN KEWANGAN PENGUASA TEMPATAN

Institusi kerajaan tempatan walaupun memainkan peranan yang penting dalam menyediakan perkhidmatan-perkhidmatan bandar merupakan satu warisan penjajah. Penubuhan serta perkembangannya adalah berdasarkan kepada perkembangan kawasan bandar dan memberikan peluang pentadbiran kepada orang tempatan. Oleh kerana pertimbangan utama penubuhan sering berubah-ubah, maka perkembangan kerajaan tempatan di Malaysia tidaklah secara teratur. Malah dalam Laporan Athi Nahappan kelihatan ketiadaan dasar yang tetap atau saintifik dalam perkembangan kerajaan tempatan. Hasil daripada tindakan-tindakan pihak penjajah, telah diwujudkan hampir 400 penguasa tempatan yang terdiri daripada lima jenis penguasa tempatan (sila rujuk Jadual 1.4, Bab 1). Bilangan penguasa tempatan yang banyak serta saiz kawasan yang kecil tidak menyediakan asas yang kuat bagi perkembangan kerajaan tempatan yang kukuh. Masalah yang dialami oleh penguasa tempatan di Malaysia dalam tahun 1960-an, antara lain disebabkan oleh kekurangan kewangan yang tenat. Kos pentadbiran kebanyakan penguasa tempatan adalah antara 10 hingga 12 kali ganda hasil tahunan.²⁴ Penubuhan serta penyiasatan oleh Suruhanjaya Diraja Athi Nahappan pada tahun 1965 adalah permulaan usaha untuk mengkaji soal kerajaan tempatan supaya struktur, pengurusan, fungsi dan saiznya boleh diperkembangkan sesuai dengan sebuah negara merdeka dan pesat membangun.

24 S. Veloo, "Modernisation of the Local Government System in Malaysia". Kuala Lumpur, 1988 hlm. 5.

Suruhanjaya Diraja Athi Nahappan dan Suruhanjaya Gaji Harun

Laporan Athi Nahappan telah mengkaji kedudukan kewangan penguasa tempatan di Semenanjung Malaysia dan menyarankan beberapa langkah untuk memperbaiki keadaan kewangan yang tenat. Mengikut laporan tersebut, geran yang disediakan mengikut budi bicara kerajaan negeri atau persekutuan hendaklah ditetapkan jumlahnya dan menjadi hak penguasa tempatan. Dengan cara ini, penguasa tempatan boleh merancang soal kewangan dengan lebih baik kerana aliran geran adalah stabil. Juga dicadangkan agar satu dana pinjaman penguasa tempatan ditubuhkan oleh kerajaan persekutuan untuk menghulurkan pinjaman kepada penguasa tempatan mengikut permohonan. Suruhanjaya Diraja juga menyarankan bahawa kerajaan negeri atau persekutuan harus juga berkongsi hasil cukai-cukai tertentu.

Tetapi pihak kerajaan pusat tidak sanggup memberikan apa-apa jaminan perlembagaan tentang aliran jumlah geran. Dari segi dasarnya kerajaan sanggup membantu penguasa tempatan dengan memberikan geran tertentu. Tetapi bantuan ini adalah dengan budi bicara kerajaan dan bukan kerana diwajibkan atau dijamin sebagai hak kerajaan tempatan.

Laporan Suruhanjaya Gaji Harun pula telah mencadangkan berapa langkah kewangan untuk memperkemaskan pengurusan kewangan penguasa tempatan. Pertama, pengenaan cukai penduduk (poll tax) untuk tujuan mengumpulkan maklumat tentang penduduk tempatan. Kedua, dicadangkan bahawa Akta Kerajaan Tempatan dipinda untuk menjadikan hasil penguasa tempatan sebagai hasil kerajaan negeri. Perubahan ini mengikut laporan tersebut akan meningkatkan lagi status cukai penguasa tempatan dan menggalakkan pembayaran oleh pembayar cukai walaupun hasil berkenaan akan terus dipungut oleh kakitangan penguasa tempatan.

Kerajaan persekutuan dan juga negeri tidak ingin mengubah *status quo* dengan cara yang akan meningkatkan tanggungan kewangan masing-masing. Walau bagaimanapun cadangan untuk mengemaskan undang-undang kerajaan tempatan berkaitan dengan pentadbiran kewangan telah diterima oleh kerajaan negeri dan persekutuan.

Penyusunan Semula

Penyusunan semula kerajaan tempatan di Semenanjung Malaysia

adalah satu daripada hasil penyiasatan yang dijalankan oleh Suruh-anjaya Diraja Athi Nahappan pada tahun 1965. Sesungguhnya, keperluan penyusunan semula telah dinyatakan sebagai sebab utama yang memerlukan penyiasatan tersebut dijalankan.²⁵ Walaupun terdapat banyak objektif dalam merancang dan melaksanakan program penyusunan semula, objektif kewangan adalah satu daripada matlamat penting. Ini disebabkan proses membina sistem kerajaan tempatan yang teguh, dinamik dan "viable" bergantung pada adanya aliran kewangan mencukupi dan stabil.

Program penyusunan semula telah dibincangkan dan diper-setujui oleh semua kerajaan negeri melalui Majlis Kerajaan Tempatan Nasional. Penyusunan semula telah dimulakan pada tahun 1973 setelah Akta Kerajaan Tempatan (peruntukan sementara) 1973 diluluskan. Akta ini telah membolehkan pihak kerajaan negeri merombak semula kawasan dan juga struktur kerajaan tempatan melalui beberapa cara yang dinyatakan dalam akta tersebut.²⁶ Penyusunan semula di bawah akta ini dianggap sebagai kegiatan peralihan sehingga Akta Kerajaan Tempatan yang lengkap disediakan untuk pelaksanaan.

Tujuan penyusunan semula dari segi kewangan kerajaan tempatan ialah mewujudkan penguasa tempatan yang mentadbir saiz kawasan serta bilangan penduduk yang membolehkan penguasa tempatan tersebut memungut hasil yang berpatutan serta menyediakan beberapa kemudahan asas dengan cara yang memuaskan. Malah, matlamat penyusunan semula ialah untuk memastikan bahawa seluruh pelosok Semenanjung Malaysia ditadbirkan oleh penguasa tempatan. Di samping itu, semua penguasa tempatan yang disusun semula akan diberikan taraf autonomi kewangan.²⁷ Dengan demikian kerajaan tempatan akan dapat berfungsi sebagai satu unit yang diiktiraf sebagai bebas dari segi undang-undang untuk mengendalikan hal-hal kewangannya tanpa banyak halangan. Kriteria yang disediakan oleh Bahagian Kerajaan Tempatan, Kementerian Perumahan dan Kerajaan Tempatan dalam menentukan status penguasa tempatan ialah seperti berikut:

25 *Ibid.*, hlm. 232.

26 Akta Kerajaan Tempatan (Peruntukan Sementara) 1973 Seksyen 3-7. Jabatan Percetakan Negara.

27 Akta Kerajaan Tempatan (Akta 171) 1976. Seksyen 40.

(a) Dewan Bandar Raya (2)

- Pusat pentadbiran negeri.
- Penduduk melebihi 100 000 orang
- Berautonomi kewangan dengan hasil tahunan melebihi \$20 juta.
- Mempunyai institusi-institusi kewangan
- Pusat perniagaan dan perindustrian
- Pusat pengajian tinggi
- Mempunyai ciri-ciri istimewa seperti sejarah yang panjang
- Merupakan pusat sukan atau kebudayaan.

(b) Majlis Perbandaran (14)

- Pusat bandar, misalnya ibu kota negeri.
- Penduduk melebihi 100 000 orang.
- Hasil pendapatan tahunan sesebuah Majlis Perbandaran hendaklah tidak kurang daripada \$5 juta.
- Merupakan pusat pentadbiran.
- Kehendak penduduk adalah lebih tertumpu kepada perkhidmatan bandaran berbanding dengan projek-projek pembangunan prasarana.

(c) Majlis Daerah (75)

- "Rural-based" dan berada di luar daripada pusat-pusat bandar utama.
- Penduduk kurang daripada 100 000 orang dan tinggal dalam keadaan berselerak.
- Hasil pendapatan tahunan Majlis Daerah kurang daripada \$5 juta.
- Memerlukan lebih banyak projek-projek prasarana berbanding dengan perkhidmatan bandaran.
- Kemudahan sistem pembangunan biasanya tidak baik. Ini membawa kepada kerumitan untuk menjalankan segala tugas yang dibebankan.²⁸

Pelaksanaan Penyusunan Semula

Penyusunan semula tidak bermula dengan rancak selepas Akta

²⁸ Risalah Kementerian Perumahan dan Kerajaan Tempatan 1988.

Kerajaan Tempatan (peruntukan sementara) 1973 diluluskan. Kebanyakan kerajaan negeri tidak bertindak dengan cepat. Semua negeri kecuali Pulau Pinang, berpegang kepada dasar "tunggu dan lihat" supaya dapat mempelajari daripada pengalaman yang lain. Sikap ini juga berpunca daripada keraguan tentang kesan penyusunan semula dan ketiadaan kewangan untuk menjalankan penyusunan tersebut.²⁹ Kerajaan persekutuan juga tidak menghulurkan bantuan kewangan dengan segera. Malah agensi kewangan persekutuan tidak kelihatan berminat dalam hal ini.³⁰ Antara tahun 1973 dan 1975 tidak ada penguasa tempatan yang disusun semula kecuali di Pulau Pinang. Walaupun objektif kerajaan persekutuan dan juga negeri dalam menjalankan penyusunan semula ialah untuk memperbaiki kedudukan kewangan kerajaan tempatan, namun perubahan tersebut juga memerlukan wang. Disebabkan oleh kekurangan ini penyusunan semula telah dilambatkan sehingga bantuan kewangan diberikan oleh kerajaan persekutuan.

Jadual 2.1 Penyusunan Semula Kerajaan Tempatan di Semenanjung Malaysia

Negeri/ Tahun	76	77	78	79	80	81	82	85	Jum
Johor			1	13					14
Kedah			5	6					11
Kelantan			2	10				1	13
Melaka		1							1
N. Sembilan				3	5				8
Pahang				1		3	3	3	10
Perak				12	3				15
Perlis					1				1
P. Pinang	2								2
Terengganu				1		5		1	7
Jumlah	2	1	8	46	9	8	3	5	82

Sumber: Bahagian Kerajaan Tempatan,
Kementerian Perumahan dan Kerajaan
Tempatan 1988

29 M.W. Norris, *Local Government in Pen. Malaysia*. Gower, London., 1980. Bab 8.

30 *Ibid.*, Bab 8.

Amat ketara dilihat daripada jadual di atas, bahawa penyusunan semula bermula dengan aktifnya dari tahun 1979. Ini kerana pada tahun 1978 kerajaan persekutuan telah memberikan bantuan yang dikenali sebagai Geran Pelancaran.³¹ Sejumlah \$136.8 juta telah diperuntukkan untuk membantu penguasa tempatan yang telah disusun semula. Geran ini hanya boleh digunakan untuk membeli barangan modal dan untuk meluaskan kemudahan kepada kawasan baru. Geran ini telah dikira berasaskan kepada jumlah penduduk dan saiz kawasan yang ditadbir.³² Jumlah maksimum yang boleh diterima oleh Majlis Perbandaran ialah \$3.42 juta manakala Majlis Daerah pula \$4.125 juta (lihat Lampiran A untuk kaedah menentukan jumlah geran). Jadual 2.2 menunjukkan pengagihan geran tersebut mengikut negeri.

Jadual 2.2 Peruntukan Geran Pelancaran Mengikut Negeri

Negeri	Peruntukan
Johor	26 456 001.35
Kedah	750 643.62
Kelantan	24 786 500.00
Melaka	5 123 106.04
N. Sembilan	13 032 119.45
Pahang	8 853 342.10
P. Pinang	4 989 834.66
Perak	25 059 500.81
Perlis	1 056 500.00
Selangor	5 211 871.71
Terengganu	5 249 773.90
JUMLAH	136 123 970.90

Sumber: Bahagian Kerajaan Tempatan,
Kementerian Perumahan dan Kerajaan
Tempatan, 1988.

Berkat bantuan ini dan juga tekanan daripada Kementerian Perumahan dan Kerajaan Tempatan, penguasa-penguasa tempatan

³¹ State Grants (Maintenance of Local Authorities Act) 1981.

³² Untuk mengetahui kaedah menghitung geran pelancaran sila rujuk Lampiran A.

di Semenanjung Malaysia telah disusun semula menjelang tahun 1985. Sehingga tahun 1987 sebanyak \$104 juta telah dimanfaatkan oleh semua penguasa tempatan untuk perbelanjaan pembangunan.

Kekesanan Penyusunan Semula dari Segi Matlamat Kewangannya

Apakah penyusunan semula telah dapat mencapai objektif dari segi mewujudkan penguasa-penguasa tempatan yang mampu berdikari dalam hal kewangan? Dari segi perubahan ke arah menjadikan penguasa tempatan lebih berupaya mencapai taraf kecukupan kewangan, harus diterima bahawa telah terdapat kejayaan yang memuaskan. Pada tahun 1971, terdapat 372 penguasa tempatan yang mentadbir 3054 km persegi (1908.8 batu persegi).³³ Saiz purata kawasan tadbiran penguasa tempatan ialah 8.21 km persegi (5.13 batu persegi). Walaupun purata ini tidak mencerminkan saiz kawasan yang sebenar ia memberikan gambaran tentang saiz kawasan yang ditadbir dan seterusnya kemampuan kewangan setiap penguasa tempatan pada puratanya. Melalui penyusunan semula, saiz kawasan yang ditadbirkan oleh penguasa tempatan telah diperbesarkan kepada 19 144 km persegi (11,965 batu persegi).³⁴ Bilangan penguasa tempatan pula telah diperkecilkan kepada 95 unit (14 Majlis Perbandaran, 1 Majlis Bandar Raya, 1 Dewan Bandar Raya dan 79 Majlis Daerah). Dengan ini purata saiz kawasan penguasa tempatan ialah 201.5km persegi (125.95 batu persegi). Keadaan ini semestinya menampakkan asas kewangan yang secara relatif lebih baik daripada dulu. Oleh itu, jika penguasa tempatan dapat menguatkuasakan undang-undang kerajaan tempatan dengan baik, hasil pasti akan meningkat.

Namun demikian, kedudukan kewangan penguasa tempatan tidak meningkat dengan segera disebabkan oleh beberapa perkara yang berlaku dalam penyusunan semula. Kebanyakan penguasa tempatan yang kecil dan yang mempunyai tanggungan kewangan yang banyak dan juga tunggakan cukai telah diserapkan atau disatukan di bawah program penyusunan semula. Mengikut Akta itu, penguasa tempatan yang baru akan bertanggungjawab terhadap

33. Phang Siew Nooi, *Kerajaan Tempatan di Malaysia*, hlm. 37.

34. Phang Siew Nooi, Stephen Chee dan Siti Rohani Jahya, *Local Authority Revenue Equalization System - A Study of Ten Sample Local Authorities in Pen. Malaysia*, 1988 hlm. 6.

semua tanggungan tersebut. Di samping itu, juga semua kakitangan dalam penguasa tempatan yang telah dibubarkan, diserapkan atau disatukan mestilah diterima oleh penguasa tempatan yang baru. (Sek. 6 Akta Kerajaan Tempatan, 1976) Keadaan ini telah menambahkan kos pentadbiran dan menyebabkan kedudukan kewangan penguasa tempatan masih tidak kukuh.

Selain itu, kawasan luar bandar yang diserapkan ke dalam penguasa tempatan yang lebih mantap, kini mengharapkan kemudahan yang sama walaupun peluang memungut hasil yang mencukupi masih terhad. Peningkatan dalam harapan masyarakat juga telah mempersulitkan keadaan.

Satu kajian yang dijalankan oleh Kementerian Perumahan dan Kerajaan Tempatan pada tahun 1989 telah menunjukkan bahawa dalam kes Majlis Perbandaran, hasil telah meningkat sebanyak 95% manakala perbelanjaan telah meningkat sebanyak 110%. Bagi Majlis Daerah pula hasil telah meningkat sebanyak 92% manakala perbelanjaan telah meningkat sebanyak 125%.³⁵ Peningkatan dalam hasil menggalakkan tetapi kenaikan dalam perbelanjaan yang disebabkan oleh inflasi dan pertambahan gaji kakitangan awam telah melebihi kenaikan dalam hasil.

Walaupun kedudukan kewangan penguasa tempatan masih diperhatikan dan diperbincangkan, penyusunan semula telah mewujudkan momentum perubahan yang menumpukan perhatian kerajaan negeri dan persekutuan kepada soal ini. Kaedah pengiraan dan pemberian geran tahunan, imbalan dan pembangunan telah dikaji dan dikritik dari sudut mengimbangkan agihan hasil antara penguasa tempatan dengan tujuan mencapai kesamaan fiskal.³⁶ Hasil daripada usaha-usaha ini pihak Kementerian Perumahan dan Kerajaan Tempatan telah melaporkan bahawa jumlah geran yang diberikan kepada penguasa tempatan akan ditambah beberapa kali ganda. Disebabkan oleh kajian-kajian yang telah dijalankan dalam bidang kewangan kerajaan tempatan, pihak kementerian kini dapat meyakinkan Kementerian Kewangan tentang keperluan memba-

35 Dato Kamaruddin b. Mahmood, "Present Status and Future Improvements in Local Authority Financial System - A Federal Perspective". Kertas Seminar yang dibentangkan di Cameron Highlands pada Sept. 1988.

36 Dr. Manfred Kops, "Imbalances in the Vertical and Horizontal Distribution of Local Revenues in Malaysia". Kertas seminar yang dibentangkan di Cameron Highlands pada Sept. 1988. hlm. 137-175.

nyakkan geran dan juga mengubah formula geran supaya objektif pengimbangan fiskal secara mendatar dan menegak juga dimajukan.³⁷

37 Ketidakseimbangan fiskal menegak merujuk kepada persoalan sama ada pengagihan sumber hasil kepada sesuatu peringkat kerajaan setimpal atau sepadan dengan tanggungjawabnya. Ketidakseimbangan mendatar pula merujuk kepada persoalan sama ada hasil yang diterima oleh sesuatu penguasa tempatan secara per kapita. Sistem geran dan bantuan mestilah dibentuk dengan kefahaman tentang ketidakseimbangan ini supaya geran yang diberikan itu dapat menyamakan apa-apa ketidakseimbangan jika ada.

Bab 3

SUMBER-SUMBER KEWANGAN UNTUK KERAJAAN TEMPATAN

Sumber-sumber hasil yang diperuntukkan kepada kerajaan tempatan adalah seperti yang dinyatakan dalam Seksyen 39, Akta Kerajaan Tempatan, 1976 (Akta 171) dan Perkara 156 dalam Perlembagaan Persekutuan. Secara umumnya punca hasil Kerajaan Tempatan terdiri daripada cukai taksiran (kadar atau pintu), sumbangan membantu taksiran, bayaran untuk lesen, sewa, bayaran perkhidmatan, geran, faedah dan pulangan daripada pelaburan.

Daripada sumber-sumber yang dinyatakan di atas, hasil dalam bentuk faedah serta pulangan daripada pelaburan tidak penting kerana kurangan belanjawan (budget deficit) yang dialami oleh kebanyakan penguasa tempatan tiada lebihan untuk dilaburkan. Oleh itu penguasa tempatan bergantung pada cukai taksiran, bayaran lesen, geran, sumbangan membantu kadar dan bayaran perkhidmatan untuk membiayai kegiatan masing-masing. Umumnya, hasil per kapita Majlis-majlis Perbandaran sedang meningkat. Umpamanya, antara tahun 1980 dan 1984, hasil per kapita purata Majlis Perbandaran telah meningkat sebanyak 60.5%. Walau bagaimanapun dalam tempoh yang sama perbelanjaan per kapita telah meningkat sebanyak 72.79%. Pendek kata, Majlis-majlis Perbandaran secara puratanya masih tidak dapat mengimbangkan perbelanjaan dan hasil.

Jadual 3.1 menunjukkan kedudukan Majlis-majlis Perbandaran berhubung dengan setiap sumber hasil secara purata. Cukai taksiran merupakan sumber hasil yang utama kepada penguasa tempatan kerana hampir 2/3 daripada jumlah hasil diperolehi daripada sumber ini. Pungutan daripada bayaran perkhidmatan dan lesen adalah sumber hasil lain yang penting. Berbanding dengan peringkat ke-

rajaan yang lain jelas sekali bahawa jenis sumber hasil kerajaan tempatan adalah amat terhad.

Jadual 3.1 Sumber-sumber Hasil Majlis Perbandaran

Jenis Hasil	% Daripada Semua Hasil	% Daripada Hasil Tempatan (*)
Cukai Taksiran	61.09	68.09
Lesen	4.57	5.09
Yuran dan Bayaran Perkhidmatan	14.24	15.87
Sewa	4.20	4.69
Sumbangan dan Perbelanjaan Direkod semula	1.35	1.51
Lain-lain	4.26	4.75
Geran Negeri	7.14	—
Geran Persekutuan	3.15	—
Jumlah	100.0	100.0

Sumber: Sugunan Pillay & Tan Soo N. Laporan "Municipal Finance Management" 1985. Kementerian Perumahan dan Kerajaan Tempatan, hlm. 9.

(*): Hasil tempatan merujuk kepada jumlah hasil yang diperolehi daripada kawasan tadbiran penguasa tempatan, tidak termasuk geran dan sumbangan membantu kadar.

Komposisi hasil bagi Majlis Daerah tidak banyak berbeza. Biasanya peratusan cukai taksiran adalah lebih tinggi daripada Majlis Perbandaran. Secara umumnya hasil kerajaan tempatan bertumpu kepada cukai taksiran memandangkan hampir 2/3 hasil diterima daripada sumber ini. Oleh itu kesukaran atau kesenangan dalam menentukan, mengenakan dan memungut cukai akan menentukan kesihatan kewangan penguasa tempatan. Pertambahan hasil penguasa tempatan bergantung pada keanjalan (elasticity

bouyancy) atau kekakuan (rigidity) cukai ini berhubung dengan perubahan dalam ekonomi dan kecukupan pentadbiran.

Satu perkara yang sering diperkatakan dalam membincangkan masalah kewangan penguasa tempatan dalam seminar-seminar kerajaan tempatan ialah ketiadaan pertumbuhan dalam hasil kerajaan tempatan seperti yang berlaku dalam konteks kerajaan persekutuan dan negeri. Tetapi kalau kita meneliti Jadual 3.2 yang menunjukkan peratus kenaikan atau kejatuhan dalam hasil kerajaan negeri, kerajaan persekutuan dan kerajaan tempatan adalah amat ketara sekali bahawa tanggapan tersebut tidak tepat. Kenaikan dalam hasil kerajaan tempatan adalah lebih kurang sama kalau tidak lebih besar daripada kerajaan negeri dan kerajaan persekutuan.

Cukai Taksiran

Cukai taksiran adalah sumber hasil yang paling penting kepada penguasa tempatan. Cukai taksiran adalah cukai yang dikenakan terhadap pegangan atau harta tanah dalam kawasan tadbiran penguasa tempatan. Cukai ialah satu jenis cukai langsung yang ditanggung oleh pemilik atau tuan punya harta tanah. Kutipan hasil daripada sumber ini bergantung pada peringkat pembangunan kawasan tadbiran. Jika lebih banyak rumah, kilang, loji, pejabat dan kompleks perniagaan maka penguasa tempatan mempunyai asas cukai (taxable capacity or base) yang lebih luas. Sekiranya tidak ada pengelakan cukai yang serius ini pasti akan menjamin kutipan hasil yang banyak. Majlis Daerah yang mentadbir kawasan yang secara relatif tidak padat dengan harta tanah akan memperolehi kutipan hasil yang rendah. Cukai taksiran adalah cukai yang digunakan secara teori untuk membiayai perbelanjaan yang dikenakan bayaran secara berasingan mengikut penggunaan. Kebanyakan daripada kegiatan penguasa tempatan yang dipercayai sebagai "Public Goods" seperti kesihatan awam dan kecantikan bandar adalah dibiayai daripada cukai ini.

Cukai taksiran ialah peratusan yang dikenakan terhadap nilai tahunan atau nilai tambah sesuatu pegangan. Nilai tahunan ditakrifkan oleh Akta Kerajaan Tempatan sebagai, "anggaran kasar sewa tahunan yang munasabah dijangka akan diperolehi dari setahun ke setahun daripada pegangan yang berkenaan jika disewakan dengan tuan tanah yang membayar belanja pembaikan, insurans, penyenggaraan atau pemeliharaan dan segala kadar dan

cukai awam".³⁸ Nilai tambah ditakrifkan dalam akta sebagai, "harga yang seorang pemunya sanggup dan tidak berkewajipan untuk menjual, boleh mengharap secara berpatutan mendapatkan daripada seorang pembeli yang sanggup membeli dengannya dan pemunya itu berunding tentang penjualan dan pembelian."³⁹

Cukai taksiran ialah cukai yang dikenakan terhadap nilai sesuatu pegangan. Oleh itu, penguasa tempatan tidak boleh menentukan nilai yang tinggi berasaskan kepada nilai pegangan pada masa akan datang. Akta Kerajaan Tempatan (1976) juga melarang penguasa tempatan mengambil kira nilai jentera dalam kilang serta loji yang dinilai oleh penguasa tempatan. Hanya nilai tahunan bangunan loji atau kilang boleh dikira dalam menentukan nilai tahunan pegangan tersebut. Penilaian juga tidak dipengaruhi oleh apa-apa sekatan atau had undang-undang tentang sewa seperti Akta Kawalan Sewa (1960). Tetapi kewujudan dan penguatkuasaan undang-undang seperti ini menyusahkan pihak pemilik daripada mengubah kadar sewa bersesuaian dengan kos kepada pemilik disebabkan oleh syarat-syarat undang-undang tersebut.

Akta Kerajaan Tempatan (1976) juga menetapkan kadar maksimum cukai taksiran yang boleh dikenakan oleh penguasa tempatan. Penguasa tempatan tidak boleh melebihi 35% jika menggunakan nilai tahunan dan 5% jika menggunakan nilai tambah (Sek. 127). Penguasa tempatan juga dibenarkan untuk mengenakan cukai taksiran pada kadar yang berbeza mengikut kegunaan pegangan dan lokasinya. Bagi tanah atau bangunan yang tidak digunakan atau didiami atau tidak sepenuhnya dibangunkan, penguasa tempatan boleh mengenakan cukai pada penilaian tahunan pegangan tersebut atau 10% daripada nilai tambah pegangan tersebut. Peruntukan ini mewujudkan unsur denda dalam pencukaian supaya pihak pemilik menggunakan atau membangunkan tanah atau bangunan. Di samping itu, ada juga penguasa tempatan seperti Majlis Perbandaran Pulau Pinang yang mengenakan kadar yang berbeza mengikut kriteria pemilik-penghuni atau penyewa dalam konteks pegangan kediaman.⁴⁰

Bagi penguasa tempatan peluang menambahkan kutipan hasil

38 Akta Kerajaan tempatan (1976) Seksyen 2.

39 *Ibid.*, Seksyen 2.

40 Sebenarnya ada pihak yang mempersoalkan dasar ini sebagai di luar Akta Kerajaan Tempatan kerana Akta hanya membenarkan diskriminasi cukai dari segi tempat dan jenis kegunaan sesuatu pegangan.

Contoh Perkiraan Cukai Taksiran

Cukai taksiran	=	$\times \% \times$ Nilai tahunan
Jika kadarnya	=	10%
Nilai tahunan pegangan ($\times$)	=	\$1000.00
Cukai taksiran	=	$0.1 \times \$1000.00$
	=	\$100

$\times$ = kadar cukai taksiran

daripada cukai taksiran bergantung pada kadar %, nilai tahunan pegangan dan bilangan pegangan. Kesemua peluang menambahkan kutipan hasil ini memerlukan tindakan tertentu diambil oleh penguasa tempatan. Jika kadar hendak ditambah, ia mestilah melalui proses belanjawan dan penilaian semula. Pertambahan nilai tahunan memerlukan penilaian semula harta yang memerlukan perbelanjaan serta proses pentadbiran yang panjang. Proses pembangunan yang mewujudkan harta baru juga memerlukan tindakan pentadbiran untuk mengesan, mendaftar dan menilai harta tersebut. Ini adalah ciri-ciri kekakuan (rigidity) sistem fiskal penguasa tempatan. Hasil tidak akan meningkat secara automatik berikutan dengan pertumbuhan dalam ekonomi seperti meningkatnya cukai pendapatan kerajaan persekutuan.

Sering juga diperkatakan bahawa hasil kerajaan persekutuan dan negeri mempunyai daya atau potensi pertumbuhan yang lebih berbanding dengan hasil kerajaan tempatan terutama sekali cukai taksiran. Keadaan ini adalah antara satu daripada unsur fiskal yang menjadikan hasil persekutuan dan negeri lebih menarik. Tetapi tanggapan ini tidak tepat, sekurang-kurangnya dari sudut kadar pertumbuhan hasilnya. Jadual 3.2 menunjukkan bahawa kadar pertumbuhan hasil Majlis Perbandaran di Malaysia adalah secara puratanya lebih besar daripada hasil kerajaan negeri atau persekutuan.

Satu lagi cukai yang dibenarkan dan dikenakan oleh beberapa penguasa tempatan ialah kadar pamaritan dan kadar pembetulan (Sek. 128). Pada masa ini, cukai ini tidak lagi digunakan dengan meluas oleh penguasa tempatan. Kadar maksimum yang dibenarkan

Jadual 3.2 Perbandingan Pertumbuhan Hasil Ketiga-tiga Peringkat Kerajaan (Juta)

Tahun	Kerajaan Persekutuan	Kerajaan Negeri	Kerajaan Tempatan #
1980 (%)	13926 —	2445 —	169.5 —
1981 (%)	15806 (13.5)	2489 (1.8)	202.7 (19.6)
1982 (%)	16690 (5.6)	3064 (23.1)	228.6 (12.8)
1983 (%)	18608 (11.5)	2997 (-2.2)	251.4 (10.0)
1984 (%)	20805 (11.8)	3279 (9.4)	272.1 (8.2)
1985 (%)	21114 (1.5)	3237 (-1.3)	— —
Kadar Pertumbuhan Purata	8.8	2.0	12.7

Sumber: Laporan Kewangan, Kementerian Kewangan 81-86

#: Data untuk pengiraan hasil Majlis Perbandaran telah diperolehi daripada laporan Sugunan & Tan Soo N, *Financial Management in Municipal Councils*, 1985.

dalam Akta Kerajaan Tempatan (1976) ialah 5% jika menggunakan nilai tahunan dan 1% jika menggunakan nilai pasaran. Kedua-dua kadar atau cukai ini boleh dikenakan oleh penguasa tempatan untuk membiayai kos modal atau/dan kos penyenggaraan berkaitan dengan pamaritan atau pembedungan. Dalam hal ini hanya kumpulan penduduk yang menikmati faedah daripada perkhidmatan atau kemudahan itu dikenakan cukai tambahan ini. Umpamanya, Majlis Perbandaran Seberang Prai kini mengenakan cukai pembedungan kepada penduduk kawasan Butterworth kerana telah membina satu sistem pembedungan yang moden. Dewan Bandar Raya Ipoh juga mengenakan dan memungut cukai ini kerana telah

mendirikan sistem pamaritan dalam kawasan tertentu. Cukai ini adalah sama dengan idea "Assessment Districts" yang digunakan secara meluas oleh kerajaan tempatan di Amerika Syarikat. Jika pengurusan kewangan dalam kerajaan tempatan lebih matang dan ketidakseimbangan ekonomi-sosial masyarakat dapat dikawal, kaedah ini boleh menjadi cara yang berkesan bagi penguasa tempatan membiayai perbelanjaan modal dan penyenggaraan berkaitan dengan pamaritan dan pembetulan.

Lesen

Lesen merupakan salah satu daripada sumber hasil penguasa tempatan yang penting. Akta Kerajaan Tempatan memberi penguasa tempatan kuasa yang luas untuk mendaftar, melesen dan mengawal perdagangan, perniagaan atau perindustrian. Berdasarkan kepada peruntukan ini penguasa tempatan mengenakan lesen terhadap kedai gambar, kedai makanan dan minuman, kedai dobi, kedai runcit, semua jenis pertukangan, kedai pajak gadai, kedai emas, penjaja dan lain-lain lagi. Potensi sumber ini untuk menghasilkan kewangan bergantung pada pembandaran kawasan tersebut. Biasanya penguasa tempatan yang mentadbir kawasan bandar seperti Dewan Bandar Raya Kuala Lumpur, Majlis Perbandaran Petaling Jaya dan Dewan Bandar Raya Ipoh menerima hasil yang agak banyak daripada lesen.

Pada dasarnya potensi lesen menjadi satu sumber hasil kerajaan tempatan yang besar adalah terhad. Lesen sebenarnya adalah alat untuk mengawal penubuhan, pemilikan dan pengendalian sesuatu perniagaan dalam bidang kuasa kerajaan tempatan. Oleh yang demikian usaha untuk menjadikannya sebagai satu sumber hasil yang lumayan pasti tidak wajar dari segi dasarnya. Hanya jika kerajaan tempatan dapat menyediakan kemudahan-kemudahan tertentu untuk para peniaga ini, lesen boleh difikirkan sebagai satu sumber hasil sekurang-kurangnya untuk membiayai perbelanjaan untuk mewujudkan kemudahan kepada mereka.

Sehingga tahun 1983 terdapat kekeliruan sama ada penguasa tempatan boleh mengenakan lesen terhadap profesion. Ini disebabkan Seksyen 102 (S) Akta Kerajaan Tempatan 1976 memberikan kuasa kepada penguasa tempatan untuk mengawal melalui perlesenan, perdagangan, perniagaan, profesion dan perindustrian yang boleh menjadi punca kacau ganggu atau memudaratkan kesihatan

orang ramai. Beberapa penguasa tempatan telah cuba mengenakan keperluan lesen terhadap profesion seperti doktor dan peguam. Keadaan ini menimbulkan bantahan daripada semua persatuan profesion sehingga kementerian telah mengatasi keadaan ini dengan meminda Akta Kerajaan Tempatan (1976) dengan mengeluarkan perkataan profesion.⁴¹ Walau bagaimanapun masih terdapat keraguan tentang pentafsiran Seksyen 102 (S) oleh kebanyakan penguasa tempatan.

Jadual 3.3 Jenis-jenis Lesen Majlis Perbandaran Shah Alam 1986

Senarai Lesen yang Dikeluarkan

Jenis	Bilangan Lesen Dikeluarkan Sehingga Tahun 1986
(a) Kilang (bukan makanan)	171
(b) Kilang (makanan/minuman/ tembakau)	22
(c) Kedai makan	35
(d) Kedai Dobi	3
(e) Kedai Kek	-
(f) Kedai Gunting Rambut	6
(g) Stesen Minyak	4
(h) Menyimpan Minyak Diesel dan Petroleum	143
(i) Pasar Raya	2
(j) Cetak-Mencetak	12
(k) Kedai Runcit	41
(l) Perkakasan (Hardware)	2
(m) Farmasi	1
(n) Akuarium	1
Jumlah	443

Bidang kuasa penguasa tempatan dalam melesenkan sesuatu perniagaan atau perdagangan adalah berdasarkan beberapa syarat.

41 Akta Kerajaan Tempatan (Pindaan) Akta 564, 1983.

Senarai Lesen Penjaja Sehingga Tahun 1986

Jenis Lesen	Bilangan Dikeluarkan
(a) Penjaja Sementara Pasar Pagi	137
(b) Penjaja Bergerak	60
(c) Penjaja Pasar Malam	960
(d) Penjaja Pasar Moden	115
(e) Gerai Seksyen Majlis	245
(f) Gerai Pondok Bas	11
(g) Kereta Tolak Majlis	32
Jumlah	1560

Perniagaan tersebut mestilah dianggap atau diterima sebagai sesuatu "obnoxious trade". Di United Kingdom, penguasa tempatan hanya dapat mengawal melalui perlesenan, perniagaan yang mengeluarkan bau, bunyi dan kelihatan tidak manis tertakluk kepada kuasa perlesenan penguasa tempatan (kecuali yang dikenakan lesen di bawah Akta-akta tertentu). Di Malaysia penguasa tempatan mengenakan lesen terhadap hampir semua jenis perniagaan yang tidak didaftarkan dan dikawal di bawah akta yang lain tanpa merujuk kepada syarat "memudaratkan atau kacau ganggu".⁴² Hanya baru-baru ini terdapat ura-ura bahawa sekumpulan peniaga akan membawa perkara ini ke mahkamah untuk mendapat suatu keputusan.⁴³

Kenaikan dalam bayaran lesen juga tidak dapat dilakukan dengan mudah. Kumpulan peniaga kecil terutama sekali peniaga Bumiputera merupakan satu kumpulan yang mempunyai pengaruh politik yang kuat. Kumpulan peniaga dalam bandar bukan lagi dimonopolikan oleh kaum Cina. Umpamanya, di Kuala Lumpur hampir $\frac{1}{3}$ daripada peniaga (termasuk penjaja) terdiri daripada kaum bumiputera. Hakikat ini pasti menyulitkan usaha untuk memperbanyakkan hasil daripada sumber ini dengan kenaikan bayaran lesen.

42 Sebagai contoh sila lihat Lampiran B yang menyenaraikan jenis-jenis perkhidmatan yang dilesenkan oleh Majlis Perbandaran Kangar.

43 STAR, 19 April 1990.

Geran daripada Kerajaan Negeri dan Persekutuan

Status berautonomi kewangan tidak bermaksud kerajaan tempatan mesti berdikari dari segi kewangannya. Walaupun ini adalah hasrat kerajaan persekutuan dan kerajaan tempatan sendiri, namun memandangkan hakikat bahawa kerajaan persekutuan dan negeri telah diperuntukkan sumber-sumber hasil yang lebih banyak, produktif dan lumayan, bantuan mestilah dihulurkan untuk mengurangkan "vertical imbalance". Adalah dianggarkan bahawa jurang antara hasil dan perbelanjaan kerajaan tempatan adalah \$150 juta.⁴⁴ Oleh sebab kerajaan negeri bertanggungjawab tentang kerajaan tempatan, peringkat kerajaan ini terpaksa mengeluarkan bantuan dalam bentuk geran kepada penguasa tempatan. Kerajaan tempatan tidak diperuntukkan geran seperti yang diwajibkan bagi negeri. Kerajaan persekutuan memberikan geran penduduk dan jalan kepada semua negeri setiap tahun.⁴⁵ Kerajaan persekutuan juga telah menghulurkan geran sejak penyusunan semula kerajaan tempatan. Pemberian geran ini merupakan satu tindakan budi bicara dan kesinambungannya tidak ada jaminan. Geran juga merupakan satu saluran kawalan terhadap kerajaan tempatan oleh kerajaan persekutuan yang diletak di bawah jagaan kerajaan negeri.

Pada masa ini, kerajaan tempatan menerima antara 7–10% daripada jumlah hasil daripada kerajaan negeri dan persekutuan dalam bentuk geran. Jumlah geran yang diberikan adalah jauh berkurangan jika dibandingkan dengan kerajaan tempatan di rantau ini. Di United Kingdom, sebanyak hampir 50% daripada hasil kerajaan tempatan adalah daripada geran kerajaan pusat.⁴⁶ Usaha untuk mendapatkan lebih banyak geran kerajaan persekutuan tidak berjaya memandangkan kerajaan tempatan adalah tanggungjawab negeri.

Kerajaan tempatan kini menerima lima jenis geran daripada kerajaan atasan. Kerajaan negeri mengeluarkan geran imbalan dan pembangunan. Kerajaan persekutuan pula mengeluarkan geran pelancaran, geran penyenggaraan dan geran jalan. Geran imbalan yang diberikan oleh kerajaan negeri bukanlah satu yang tetap. Ia

44 New Straits Times, 25 Jun 1989.

45 Perlembagaan Malaysia, Perkara 109, Senarai 10, Bahagian 1 dan 2.

46 Central Office of Statistics, "United Kingdom National Accounts" 1988 edition. A Publication of the Government Statistical Services. HMSO, hlm. 63.

bergantung pada kurangan yang dibenarkan atau yang dialami oleh penguasa tempatan dalam negeri tersebut. Sumbangan ini diberikan kerana kerajaan negeri bertanggungjawab terhadap kerajaan tempatan dalam negeri yang berkenaan. Kemampuan dan kesanggupan kerajaan negeri untuk terus memberikan bantuan ini adalah terhad memandangkan masalah kewangan sendiri.

Geran Pelancaran

Geran pelancaran yang dikeluarkan oleh kerajaan persekutuan telah disediakan sejak tahun 1978 untuk mempercepatkan dan meringankan beban penguasa tempatan yang telah disusun semula. Akta Geran Negeri (Penyenggaraan Penguasa tempatan) 1981, Akta 245) telah diluluskan untuk tujuan ini. Geran ini bukanlah geran tahunan atau yang berterusan. Sebanyak \$136.2 juta telah diluluskan untuk diagih-agih kepada kerajaan tempatan. Geran ini ditadbirkan oleh Kementerian Perumahan dan Kerajaan Tempatan. Geran ini boleh digunakan untuk membiayai projek atau pembelian barangan modal untuk membanyakkan atau meluaskan perkhidmatan terutama sekali kepada kawasan luar bandar atau yang baru diserapkan (untuk melihat peruntukan mengikut negeri sila rujuk Jadual 2.2, Bab 2).⁴⁷

Setiap Majlis Daerah berhak mendapat tidak lebih daripada \$4.125 juta manakala Majlis Perbandaran pula boleh mendapat \$3.50 juta (lihat Lampiran A). Sehingga tahun 1987 sebanyak \$100 juta telah dibelanjakan oleh penguasa tempatan.

Kebanyakan penguasa tempatan yang maju telah menghabiskan peruntukan mereka. Majlis-majlis Daerah masih belum menghabiskan peruntukan mereka. Ini disebabkan kekurangan kakitangan untuk menyediakan projek serta rancangan yang menepati syarat-syarat geran tersebut.

Geran Penyenggaraan

Di samping itu, kerajaan persekutuan juga memberikan geran penyenggaraan tahunan kepada sejumlah 95 penguasa tempatan.

47 S. Veloo, "Modernisation of the Local Government System in Malaysia". Kuala Lumpur, 1988 hlm. 10.

Jadual 3.4 Perbelanjaan Geran Pelancaran

Tahun	Perbelanjaan
1978	5 967 362.04
1979	13 455 072.39
1980	18 264 960.12
1981	19 112 418.89
1982	16 867 185.02
1986-87	6 400 000.00
Baki	32 000 000.00

Sumber: Kementerian Perumahan dan Kerajaan Tempatan dan Laporan Akhbar

Geran ini diperkenalkan pada tahun 1978 untuk mengurangkan beban perbelanjaan pentadbiran yang disebabkan oleh kenaikan gaji kakitangan. Geran ini diperhitungkan berasaskan kepada jumlah penduduk dan kutipan hasil. Pada masa ini sejumlah \$9.6 juta dikeluarkan setiap tahun sebagai geran kepada penguasa tempatan di Semenanjung Malaysia.⁴⁸

Formula Geran Penyenggaraan

(A) Formula yang berasaskan bilangan penduduk

- (1) Bagi tiap-tiap 5000 orang yang pertama kadar \$7.00 seorang.
- (2) Bagi 5000 orang yang berikut kadarnya \$3.50 seorang.
- (3) bagi 40 000 orang yang berikut kadarnya \$0.50 seorang.

(B) Formula yang berasaskan hasil pendapatan penguasa tempatan

- (1) Bagi \$10 000 yang pertama hasil pendapatan dikutip kadarnya ialah \$1.00 bagi tiap-tiap seringgit.

⁴⁸ New Straits Times, 25 Jun 1989.

- (2) Bagi \$40 000 yang berikut kadarnya ialah \$0.50 bagi tiap-tiap seringgit.
- (3) Bagi \$50 000 yang berikut kadarnya ialah \$0.10 bagi tiap-tiap seringgit.

Berasaskan kepada formula ini jumlah maksimum yang boleh diterima oleh sesebuah penguasa tempatan ialah \$107 500 setahun. Jelas sekali formula ini dirangka supaya memihak kepada penguasa tempatan luar bandar atau yang kecil. Bagi penguasa tempatan yang besar hanya sebilangan kecil daripada penduduknya dan hasil pendapatannya menerima bantuan. Walaupun unsur pendorong telah diselitkan dalam formula geran ini, ia tidak berkesan dari segi praktis. Umpamanya, hampir semua penguasa tempatan menerima hasil lebih daripada \$100 000. Dorongan hanya wujud dalam konteks penguasa tempatan yang hasil pendapatannya kurang daripada \$90 000. Di samping itu, kebanyakan majlis daerah termasuk satu majlis perbandaran (Majlis Perbandaran Kangar) tidak mungkin dapat jumlah maksimum kerana tidak mempunyai penduduk yang melebihi 50 000 orang. Dr. Manfred Kops telah mengkaji kriteria yang digunakan dalam menentukan geran tahunan dan imbalan. Beliau berpendapat, pemberian geran tahunan oleh kerajaan persekutuan tidak sama sekali mengambil kira imbalan hasil per kapita antara pelbagai penguasa tempatan. Mengikut sistem yang ada kini, geran tahunan membesarkan lagi ketidakseimbangan fiskal antara penguasa tempatan.⁴⁹

Geran ini telah diwujudkan dalam tahun 1978. Jumlah penduduk dan hasil yang digunakan untuk menghasilkan formula ini sudah mengalami perubahan yang banyak. Justeru itu, formula ini haruslah diubahsuai berasaskan kepada hasil purata dan penduduk penguasa tempatan kini. Sehingga tahun 1987 kerajaan persekutuan telah mengeluarkan sebanyak \$81.9 juta sebagai geran penyenggaraan kepada penguasa tempatan (lihat Lampiran C untuk perbelanjaan mengikut negeri sepanjang Rancangan Malaysia 3,4 dan 5).

Kini sekumpulan perunding Jerman dan tempatan sedang mengkaji kedudukan kewangan kerajaan tempatan, jumlah bayaran pindahan yang diterima oleh kerajaan, kaedah baru untuk menyec-

49 Dr. Manfred Kops, "A Critical Look at the Present Intergovernmental Transfer in Malaysia" dalam Seminar Local Financial Equalization System, 5-6 Sept. 1988 hlm. 195-225.

Jadual 3.5 Geran Penyenggaraan dan Penguasa Tempatan

Jumlah Geran	Bil. Penguasa Tempatan
= 107 500	47
> 100 000 – < 107 500	15
> 90 000 – < = 100 000	19
> 80 000 – < = 90 000	4
> 70 000 – < = 80 000	3
> 60 000 – < = 70 000	2
Bil. Penguasa Tempatan	92

Sumber: Kementerian Perumahan dan Kerajaan Tempatan, 1988.

diakan geran pengimbangan (equalisation) dan juga sistem serta model kos yang lebih tepat. Menteri di Kementerian Perumahan dan Kerajaan Tempatan telah melaporkan bahawa beberapa cadangan ke arah membanyakkan geran tahunan daripada kerajaan persekutuan telah dikemukakan kepada perbendaharaan. Adalah dijangka bahawa jika cadangan ini diterima geran persekutuan kepada kerajaan tempatan akan meningkat beberapa kali ganda.⁵⁰

Juga terdapat kerajaan negeri yang memberikan geran penyenggaraan mengikut kemampuan masing-masing. Misalnya Kerajaan Negeri Selangor mengeluarkan geran sebanyak \$107 500 kepada penguasa tempatannya untuk menyamakan sumbangan yang diberikan oleh kerajaan persekutuan. Kerajaan Negeri Perlis pula mengeluarkan bantuan tahunan sebanyak \$500 000 kepada Majlis Perbandaran Kangar.⁵¹

Geran Jalan

Dewasa ini penguasa tempatan juga disalurkan sebahagian daripada geran jalan yang disediakan untuk kerajaan negeri. Terdapat banyak masalah berkaitan dengan kelayakan penguasa tempatan serta kelayakan jalan-jalan dalam pemeliharaan penguasa tempatan.

⁵⁰ New Straits Times, 25 Jun 1989.

⁵¹ Laporan Pemeriksaan Pelan Struktur Majlis Perbandaran Kangar. Ogos 1987, para 14–11.

Hanya 6 penguasa tempatan diiktiraf sebagai boleh menerima geran jalan iaitu, Dewan Bandar Raya Kuala Lumpur, Majlis Perbandaran Petaling Jaya, Majlis Perbandaran Kelang, Majlis Perbandaran Melaka, Dewan Bandar Raya Ipoh dan Pulau Pinang. Mengikut kaedah penghitungan geran jalan hanya diberikan kepada jalan bukan persekutuan (jalan negeri) yang memenuhi beberapa syarat.

Jumlah perbatuan yang masih digunakan pada masa ini ialah perbatuan pada tahun 1979.⁵² Jalan-jalan bandar yang dipertanggungjawabkan kepada penguasa tempatan tidak sepenuhnya diberikan geran. Jalan-jalan di bandar terutama sekali dalam kawasan perumahan yang diluluskan di bawah undang-undang bangunan tidak menepati syarat dalam Ordinan Jalan Persekutuan 1959 (Semakan 1989). Lantaran itu, penguasa tempatan terpaksa menggunakan sumber-sumber mereka yang terhad untuk penyenggaraan jalan-jalan tersebut.

Jumlah geran yang diberikan bagi setiap batu sebenarnya dikira berasaskan lebar jalan sebesar 14 kaki. Perhitungan geran jalan dan peruntukan untuk sesuatu negeri di Malaysia adalah seperti yang terdapat dalam Jadual 3.6 dan 3.7.

Sementara itu kos semua jenis kegiatan yang dikendalikan oleh penguasa tempatan yang berkaitan dengan kemudahan jalan raya dianggarkan sebanyak \$17 600.00(18'), \$25 000.00(28') dan \$32 780.00(40') sekilometer. Anggaran kos ini melibatkan penurapan, penampungan lubang, bahu jalan, jambatan dan parit, papan tanda dan lampu isyarat, pokok-pokok peneduh, lampu jalan dan pembersihan jalan (Lihat Lampiran D). Adalah ketara sekali dilihat bahawa geran jalan yang diterima itu jauh rendah daripada kos sebenar yang ditanggung oleh penguasa tempatan.

Di samping itu, terdapat juga perbezaan pendapat sama ada semua penguasa tempatan berhak menerima geran tersebut di kalangan pegawai-pegawai Jabatan Kerja Raya. Penguasa tempatan yang kecil masih tidak jelas tentang prosedur yang harus diikuti dalam memohon geran tersebut. Pentadbiran penguasa tempatan juga merupakan sebahagian daripada masalah dalam soal mendapatkan geran jalan yang sepatutnya. Penguasa tempatan tidak merekod dan menyimpan data yang tepat tentang perbatuan jalan

52 Bahagian Kerajaan Tempatan, "Penyenggaraan Jalan-jalan Bandar," Kertas kerja yang dibentangkan di Kangar, Perlis Sept. 1988 dalam mesyuarat Setiausaha-setiausaha Perbandaran.

Perihal	75	76	77	78	79	80	81	82	83	84	85	86
Jalan Raya	—	21.33	16.10	5.45	20.33	7.48	18.262	29.388	6.212	1.724	25.762	2.699
Jumlah Perbatuan Jalan	99 278	120.616	136.718	142.165	162.499	169.982	188.245	218.128	224.340	226.064	251.826	254.525
Lorong Belakang	—	5.790	9.889	2.603	1.643	4.443	10.762	10.761	3.242	1.418	9.220	0.825
Jumlah Perbatuan Lorong Belakang	37 202	42.992	52.882	55.485	57.128	61.571	72.333	83.344	86.586	88.004	97.224	98.049
Bantuan Kewangan	367 271	37.559	40.212	907.932	527.682	550.259	96.409	3 066.433	1 116.049			

Jadual 3.6 Perbatuan Jalan Raya dan Lorong Belakang yang Diambil Alih dalam Km, Majlis Perbandaran Klang 1986.

Jadual 3.7 Peruntukan Geran Jalan Mengikut Negeri

Negeri	Jumlah Perbatuan	Kos Sebatu	Jumlah Peruntukan (Juta)		
			1984	1985	1986
Johor	1266.74	10 857	13 487	13 487	14 816
Kedah	1289.06	10 564	13 489	13 489	18 831
Kelantan	557.82	10 353	5 700	5 700	9 149
Melaka	484.38	10 549	5 062	5 062	5 617
N. Sembilan	769.75	9 850	7 286	7 286	9 874
Pahang	1030.38	9 969	9 925	9 925	10 713
Perak	161.75	11 378	17 268	17 268	20 287
Perlis	197.70	11 144	2 203	2 203	2 711
P.Pinang	677.32	12 146	7 827	7 827	9 296
Terengganu	670.13	10 955	7 187	7 187	9 889
Selangor	1750.77	9 470	16 260	16 260	22 926

Sumber: Dr. Manfred Kops, A Critical Look at The Present Intergovernmental Transfers in Malaysia, hlm. 199, dalam Seminar "Local Financial Equalisation System", 5-6 Sept. 1988 Cameron Highlands.

serta semua ukuran teknikal dan juga kos yang terlibat dalam penyenggaraannya. Tanpa pentadbiran yang berkesan usaha untuk memohon dan mendapatkan geran jalan sudah pasti akan bertambah rumit.⁵³

Geran Pembangunan

Geran pembangunan ialah geran yang diberikan mengikut budi bicara kerajaan persekutuan kepada penguasa tempatan yang sangat-sangat memerlukannya dan untuk projek-projek tertentu. Sehingga kini sebanyak \$88.4 juta telah diperuntukkan sebagai geran untuk projek pembangunan kecil seperti pembinaan parit, kedai atau warung makan, pasar kecil dan pemasangan lampu jalan.⁵⁴ Majlis-majlis Daerah lebih banyak menerima geran ini disebabkan oleh kekurangan kewangan untuk membiayai projek seperti itu. Tetapi kerajaan persekutuan nampaknya tidak lagi berminat untuk memberikan banyak geran sedemikian.⁵⁵ Dari segi perancangan ke-

53 Dato Kamaruddin b. Mahmood, *Op. cit.*, hlm. 39.

54 S. Veloo, *Op. cit.*, hlm. 10.

55 Dato Kamaruddin b. Mahmood, *Op. cit.*, hlm. 38.

wangan jumlah geran yang akan diterima adalah sukar dijangka dan oleh itu, tidak boleh dikira sebagai satu sumber pembiayaan yang tetap.

Hasil Perkhidmatan dan Yuran

Penguasa tempatan menjalankan pelbagai kegiatan dan menyediakan kemudahan kepada masyarakat tempatan. Kemudahan ini disediakan pada satu kadar bayaran atau harga yang munasabah. Pada umumnya sumber ini menghasilkan tidak kurang daripada 10% daripada jumlah hasil penguasa tempatan. Penguasa tempatan memungut yuran dan bayaran perkhidmatan yang banyak di bawah Akta Perancangan Bandar dan Desa, 1976. Semua proses mendapat kelulusan perancangan adalah tertakluk kepada yuran-yuran tertentu. Oleh sebab kumpulan yang terlibat bukanlah kumpulan yang berpendapatan rendah maka kadar yurannya juga tinggi. Selain itu yuran juga dikenakan terhadap kemudahan klinik kesihatan, klinik haiwan, penggunaan alat dan kemudahan rekreasi seperti dewan, kolam renang, gelanggang, padang bola, perpustakaan, pembersihan tangki najis, pembuangan sampah dan lain-lain lagi. Penguasa tempatan juga mengenakan dan menerima yuran berkaitan dengan fungsi kawalan pembangunannya.

Disebabkan oleh sistem perakaunan dan juga pentadbiran, penguasa tempatan tidak dapat mengira dan menentukan yuran atau bayaran pada kadar yang bersamaan dengan kos menyediakan kemudahan tersebut. Sekiranya diteliti jumlah yuran yang dikenakan, besar kemungkinan hanya kos langsung sahaja yang diambil kira. Oleh itu, rata-rata yuran serta bayaran kemudahan tidak memberikan kesan yang baik kepada kewangan penguasa tempatan. Malah, Ketua Pengarah Kerajaan Tempatan pernah menyatakan bahawa untuk kemudahan pembuangan sampah kos purata adalah \$103.00 setahun bagi seisi keluarga manakala bayaran yang diterima ialah \$30.00 sahaja. Walaupun sumber ini menyumbangkan antara 10–15% daripada hasil penguasa tempatan terutama sekali kepada Majlis Perbandaran, kesan terhadap perbelanjaan dan secara tak langsung kepada kurangan belanjawan adalah amat ketara sekali. Hasil cukai taksiran mesti digunakan untuk menanggung sebahagian daripada kos perkhidmatan yang dikenakan yuran berkenaan. Tetapi hakikat ini tidak dapat dilihat dengan jelas kerana penguasa

tempatan tidak mengaitkan yuran bagi sesuatu perkhidmatan secara langsung dengan keseluruhan kos perkhidmatan tersebut.

Satu lagi ciri-ciri hasil daripada perkhidmatan ialah kebanyakan kemudahan yurannya ditetapkan rendah supaya tidak membebankan mereka yang tidak mampu dan kaedah yang digunakan ialah untuk mengeluarkan subsidi kepada semua pengguna. Misalnya, pasti ada antara pengguna kolam renang yang mampu membayar yuran yang lebih tinggi. Tetapi disebabkan oleh sistem yang digunakan kini, semua mendapat subsidi tanpa mengira kemampuan mereka. Yuran yang berbeza-beza mengikut pendapatan pengguna akan memastikan struktur harga yang saksama dan membantu penguasa tempatan untuk memungut lebih banyak hasil. Mungkin juga penguasa tempatan boleh mendapat kembali modal (break even) dalam menyediakan kemudahan tersebut.

Sumbangan Membantu Kadar

Sumbangan membantu kadar adalah bayaran yang dibuat oleh kerajaan persekutuan, negeri atau badan berkanun kepada kerajaan tempatan. Mengikut Perkara 156 Perlembagaan Malaysia, jika tanah atau bangunan digunakan untuk tujuan awam oleh pihak kerajaan persekutuan, negeri atau badan berkanun, pegangan tersebut tidak boleh dikenakan cukai taksiran. Tetapi jabatan kerajaan juga menerima dan menikmati segala kemudahan yang disediakan oleh penguasa tempatan. Oleh itu demi keadilan, kerajaan persekutuan dan negeri dan agensi-agensinya diperlukan oleh Perkara 156 Perlembagaan Malaysia untuk memberikan sumbangan membantu kadar.

Sumbangan ini tidak ditentukan oleh penguasa tempatan secara berasingan. Biasanya kadar ini dibincangkan dalam Majlis Kewangan dan Majlis Kerajaan Tempatan Nasional. Dari segi undang-undang sekiranya terdapat pertikaian tentang jumlah yang berpatutan, ia boleh dikemukakan kepada Tribunal Tanah. Tetapi biasanya jika terdapat perbezaan pendapat ia dikemukakan kepada Kabinet untuk diputuskan. Misalnya, dalam soal Lembaga Letrik Negara, pertikaian tentang jumlah bayaran terhadap stesen jana kuasa masih belum diselesaikan walaupun Kabinet telah campur tangan. Dianggarkan bahawa tunggakan sumbangan membantu kadar Lembaga Letrik Negara kepada penguasa tempatan adalah

sebanyak \$67 009 475.00 sehingga tahun 1986.⁵⁶ Masih terdapat perbezaan pendapat antara penguasa tempatan dan kerajaan persekutuan tentang kedudukan harta dalam bentuk kemudahan perubatan dan ketenteraan. Kerajaan persekutuan tidak mahu harta-harta ini dikenakan cukai seperti harta kerajaan yang lain. Tetapi penguasa tempatan tidak mahu menerima alasan tersebut.⁵⁷ Walau apa sekalipun tentangan penguasa tempatan, kedudukan kerajaan persekutuan dalam Majlis Kerajaan Tempatan Nasional membolehkannya mengekalkan keputusan itu.

Pinjaman

Salah satu daripada sumber pembiayaan bagi penguasa tempatan yang dibenarkan di bawah Akta Kerajaan Tempatan ialah pinjaman. Penguasa tempatan boleh mendapatkan pinjaman daripada 3 sumber iaitu,

1. Bank-bank (Sek. 41)
2. Kerajaan negeri atau persekutuan (Sek.47)
3. Perseorangan (Sek.41,46)

Pinjaman yang dibenarkan di bawah Sek. 41 mestilah untuk tujuan seperti yang dinyatakan di bawah;

1. Membiayai pengambilan alih tanah
2. Pembinaan bangunan yang penguasa tempatan dibenarkan di bawah undang-undang
3. Pengendalian kerja-kerja tetap, pembinaan atau pembaruan loji atau pembelian atau penggantian kenderaan
4. Menjelaskan pinjaman lama.

Manakala pinjaman yang dibenarkan di bawah Sek. 46 boleh digunakan untuk pembangunan harta kediaman, perniagaan dan perusahaan.

Sekiranya faedah pinjaman yang diperolehi melalui atau dengan pajakan atau debentur, tertunggak selama tiga bulan, mahkamah

56 Memorandum Kementerian Perumahan dan Kerajaan Tempatan yang dibentangkan dalam mesyuarat setiausaha perbandaran di Kangar, Sept. 1989 bertajuk "Sumbangan Membantu Kadar".

57 Fong Keh Chong, "Caruman bagi Membantu Kadar dan Masalah yang Berkaitan Dengannya". Seminar Kadaran, 1977 K.L.

boleh, semasa mempertimbangkan permohonan daripada si pemberi pinjam untuk tindakan, mengarahkan pertambahan dalam cukai taksiran yang diperlukan untuk menjelaskan tanggungan pinjaman tersebut.⁵⁸ Jika penguasa tempatan mendapatkan pinjaman di bawah Seksyen 46, si pemberi pinjam mempunyai hak sebagaimana yang diperuntukkan dalam undang-undang dan tidak boleh mendapatkan arahan mahkamah untuk mengenakan cukai taksiran tambahan untuk menyelesaikan tanggungan hutang.⁵⁹ Sekiranya kerajaan negeri atau persekutuan yang memberikan pinjaman dan pinjaman tersebut dijelaskan, ia boleh mengarahkan supaya cukai taksiran ditambah untuk menjelaskan pinjaman yang tidak dijelaskan itu. Pinjaman yang ditawarkan di bawah Sek. 41 dan 47 akan merupakan caj yang pertama terhadap hasil dan harta penguasa tempatan dengan syarat tiada caj yang terdahulu. Penguasa tempatan juga boleh mendapatkan overdraf daripada bank dengan kebenaran negeri. Kebenaran ini tidak diperlukan jika penguasa tempatan mempunyai simpanan tetap sebagai sandaran bagi kemudahan tersebut. Untuk menguruskan pembayaran balik pinjaman, penguasa tempatan mesti mewujudkan satu tabung untuk diperuntukkan sejumlah wang yang diperlukan untuk menjelaskan tanggungan tahunan pinjaman tersebut.

Hutang penguasa tempatan tidak boleh melebihi 5 kali nilai tahunan dalam senarai penilaian yang terbaru dan dengan syarat bahawa tempoh pembayaran balik hutang tersebut tidak melebihi 60 tahun.

Sekalipun Akta Kerajaan Tempatan (1976) memberikan ke-longgaran kepada penguasa tempatan untuk mendapatkan pinjaman daripada pelbagai sumber, penggunaan pinjaman dalam membiayai perbelanjaan modal adalah amat terhad. Sumber pinjaman yang utama ialah kerajaan negeri dan kerajaan persekutuan. Hanya penguasa tempatan yang besar dan yang mempunyai kakitangan kewangan yang mahir diberikan pinjaman kerana dapat memberikan keyakinan bahawa pinjaman tersebut akan diuruskan dengan baik. Jadual 3.8 di bawah menunjukkan bilangan penguasa tempatan dan juga jumlah pinjaman yang diberikan oleh kerajaan persekutuan sehingga tahun 1988.

Daripada Jadual 3.8 dapat diamati bahawa hanya penguasa

58 Akta Kerajaan Tempatan (1976), Seksyen 45 (2).

59 *Ibid.*, Seksyen 46 (3).

Rajah 3.8 Jumlah yang Terhutang oleh Penguasa Tempatan kepada Kerajaan Persekutuan [pada 31/12/1987]

Penguasa Tempatan	Akaun Hasil yang Disatukan	Kumpulan Wang Pembangunan
Dewan Bandar Raya Kuala Lumpur	43 472 559.76	428 527 932.51
Dewan Bandar Raya Ipoh	1 909 438.12	14 327 772.62
Majlis Perbandaran P. Jaya	61 953.53	—
Majlis Perbandaran P. Pinang	5 348 416.21	26 368 526.77
Majlis Perbandaran Seberang Perai	23 334 293.28	91 402 999.58
Majlis Perbandaran Seremban	411 458.86	3 766 267.00
Majlis Perbandaran Labuan	—	69 059 000.00
Jumlah	74 538 119.78	633 452 498.48

Sumber: Laporan Akaun Awam, 1988.
Jabatan Percetakan Negara.

tempatan yang maju serta yang boleh menguruskan kewangan dengan baik berjaya mendapatkan pinjaman yang banyak. Majlis Daerah langsung tidak menerima apa-apa pinjaman daripada kerajaan persekutuan.

Penguasa tempatan juga mendapatkan pinjaman daripada bank-bank tempatan berdasarkan simpanan tetap. Tetapi Majlis Daerah tidak dapat menggunakan sumber ini untuk tujuan pembangunan kerana pentadbiran kewangannya lemah dan tidak meyakinkan bank. Sehingga kini hanya Majlis Perbandaran Pulau

Pinang yang telah mendapatkan pembiayaan melalui debentur.⁶⁰ Penguasa tempatan ini masih dalam proses membuat bayaran terhadap tanggungan tersebut.

Bagi penguasa tempatan yang membiayai sesuatu projek perdagangan dengan pinjaman, penguasa tempatan boleh mengharapkan sekurang-kurangnya untuk balik modal (break even). Tetapi jika pinjaman digunakan untuk memanfaatkan kumpulan berpendapatan rendah, agak sukar bagi penguasa tempatan untuk menetapkan kadar bayaran yang tinggi. Oleh itu ada di kalangan penguasa tempatan yang maju juga mengalami kesukaran dalam membayar balik pinjaman mereka.

Tetapi kini kerajaan persekutuan lebih cenderung memberikan pinjaman daripada geran.⁶¹ Pola ini diharapkan akan memaksa penguasa tempatan memikirkan sesuatu projek atau perbelanjaan dengan sedalam-dalamnya sebelum memohon dan membelanjakan pinjaman kerana terpaksa membayar balik pinjaman tersebut. Manakala geran tidak menggalakkan kecermatan dalam perbelanjaan.

Sewa, Pulangan Terhadap Pelaburan dan Denda

Sewa dan pulangan terhadap pelaburan tidak merupakan sumber hasil yang penting bagi penguasa tempatan. Jumlah yang diterima daripada sumber ini bergantung pada keupayaan dan kemampuan sesuatu penguasa tempatan untuk mendapatkan modal untuk membiayai pembinaan rumah atau kompleks membefi-belah. Oleh kerana penguasa tempatan tidak mempunyai modal atau mengalami kesukaran dalam mendapatkan modal, sumber ini tidak mempunyai prospek ataupun diperbesar.

Denda adalah satu sumber hasil yang tidak stabil. Sumber ini tidak boleh diharapkan untuk menghasilkan aliran kewangan yang tetap. Malah, alirannya akan atau harus berkurangan jika kekesanan penguatkuasaan oleh penguasa tempatan meningkat.

Kewangan penguasa tempatan jelas sekali dipericirikan oleh jumlah sumber hasil yang terhad serta yang tidak begitu produktif.

60 Lakbir Singh Chahl, "Present Status and Future Improvements of the Local Government Financial System - A Local Authority Perspective" dibentangkan di Seminar Local Financial Equalisation System, Cameron Highlands 5-6 Sept. 1988, hlm. 59.

61 Dato Kamaruddin b Mahmood. *Op. cit.*, hlm. 38.

Hanya terdapat satu sumber hasil yang besar iaitu cukai taksiran. Pergantungan fiskal ini juga melemahkan penguasa tempatan kerana sifat politik cukai menimbulkan pelbagai kerumitan dalam usaha meningkatkan tuaian hasil. Pergantungan pada kerajaan persekutuan dan negeri tidak boleh dihapuskan. Malah kedua-dua kerajaan ini mempunyai tanggungjawab untuk membantu penguasa tempatan, memandangkan hasil penguasa tempatan adalah terhad berbanding dengan tugas yang semakin bertambah kompleks dalam masyarakat yang pesat mengalami pembandaran.

Bab 4

PENILAIAN HARTA OLEH PENGUASA TEMPATAN

Oleh sebab cukai taksiran menyumbang antara 50% hingga 60% daripada hasil kerajaan tempatan, proses serta soal-soal berkaitan dengan penilaian harta serta tanah mempunyai hubungan yang erat dengan pentadbiran kewangan. Di bawah Akta Kerajaan Tempatan (1976) pegawai penilaian diberikan kuasa yang luas dalam soal menilai atau menilai semula sesuatu pegangan.

Dalam menilai sesuatu pegangan, pegawai penilaian tidak tertakluk kepada sewa yang sebenarnya diperolehi oleh tuan tanah atau tuan rumah.⁶² Umpamanya, bangunan-bangunan kediaman yang tertakluk kepada Akta Kawalan Sewa (1960) disewakan pada kadar sewa yang amat rendah. Tetapi untuk tujuan penilaian, pegangan pegawai penilaian boleh mengetepikan pertimbangan tersebut dan menilainya berasaskan kepada sewa yang boleh diperolehi berbanding kepada kawasan serta bangunan lain yang sama gunanya.⁶³

Sebelum Akta Kerajaan Tempatan (1976) dikuatkuasakan, nilai tahunan pegangan dalam suatu kawasan berlainan mengikut masa diwujudkan dan kemudiannya dinilai. Tetapi setelah Akta Kerajaan Tempatan dikuatkuasakan, semua pegangan dalam kawasan mesti mempunyai nilai tahunan yang sama atau hampir sama. Keperluan "tone of the list" menghindarkan anomali dan seterusnya bantahan daripada tuan tanah yang membandingkan nilai tahunan harta mereka dengan jiran.⁶⁴

62 Akta Kerajaan Tempatan (1976), Seksyen 2.

63 Eileen Kouk vs. Pengerusi Perbadanan Kemajuan Bukit Frazer, Pahang. MLJ [1979] hlm. 181-183.

64 A.B. Marbeck, "Rating Under Local Government Act 1976". Seminar Kadaran Julai 1977. K.L.

Senarai atau daftar nilai tahunan mesti disediakan sebelum cukai taksiran boleh dikenakan oleh penguasa tempatan. Senarai nilai ini akan menyatakan maklumat pegangan, nilai tahunan dan cukai taksiran. Senarai nilai tahunan akan meningkat atau berubah mengikut pendaftaran pegangan baru yang mesti dinilai dan dikenakan cukai. Ini adalah apa yang dikenali sebagai proses penilaian berterusan. Adakalanya penguasa tempatan menilai semula semua pegangan dalam kawasan tadbiran kerana perubahan yang besar dalam keadaan sewa, nilai harta dan kos hidup. Proses penilaian ini dikenali sebagai penilaian semula berkala. Mengikut Akta Kerajaan Tempatan, penilaian semula harus diadakan setiap lima tahun sekali.⁶⁵ Tetapi penilaian semula berkala ini mampu diadakan setiap 8 – 10 tahun sekali. Walau apa pun jenis penilaian yang dijalankan, Akta Kerajaan Tempatan telah menggariskan prosedur yang mesti diikuti dalam menentukan nilai tahunan atau meminda nilai tahunan sesuatu pegangan.

Setelah penguasa tempatan menilai semula semua pegangan, penguasa tempatan mestilah mengeluarkan pemberitahu (notis) yang menyatakan tempat senarai nilai baru boleh diperiksa secara penerbitan dalam warta negeri dan juga melalui iklan dalam dua buah suratkhbar tempatan dan satu daripadanya mestilah dalam bahasa Malaysia. Pihak penguasa tempatan juga diperlukan untuk memberi notis dalam cara yang dinyatakan di atas, tidak kurang daripada 42 hari dari tarikh pengiklanan berita tentang senarai nilai baru dan bila penguasa tempatan akan menerima senarai nilai baru. Dalam kes yang sesuatu pegangan dinilai buat pertama kali atau nilai tahunan sesuatu pegangan telah meningkat, penguasa tempatan mesti memberi notis kepada pemilik atau penghuni pegangan tersebut. Pemilik pegangan boleh mengemukakan bantahan secara bertulis sekiranya pegangan berkenaan telah dilebih nilai atau dikurangkan nilai atau tidak boleh dinilai, selewat-lewatnya 14 hari sebelum tarikh penerimaan senarai nilai baru. Semua bantahan akan diberikan peluang untuk diperdengarkan oleh penguasa tempatan sama ada oleh pemilik atau wakilnya.⁶⁶ Setelah meneliti semua bantahan senarai nilai baru akan dikemukakan kepada pihak berkuasa negeri untuk diluluskan dan diwartakan.

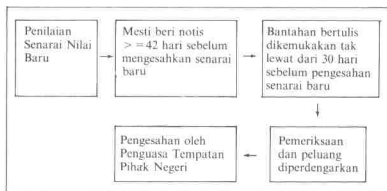
Penguasa tempatan juga boleh meminda nilai tahunan pegang-

65 Akta Kerajaan Tempatan (1976), Seksyen 137 (3).

66 *Ibid.* Seksyen 141 dan 142.

an jika perlu bila-bila masa berasaskan beberapa syarat. Jika nilai tahunan perlu dikurangkan atau ditambah atau dibatalkan, penguasa tempatan mestilah memberi notis 30 hari sebelum penguatkuasaan pemindaan tersebut kepada pemilik atau pemilik-pemilik yang berkepentingan. Pihak pemilik yang tidak berpuas hati boleh mengemukakan bantahan secara bertulis selewat-lewatnya 10 hari sebelum tamat notis tersebut. Pihak pemilik yang masih tidak berpuas hati dengan keputusan penguasa tempatan boleh merayu kepada mahkamah tinggi dalam masa 14 hari. Persoalan tentang undang-undang jika timbul boleh dirayu pada mahkamah Agung.

Rajah 4.1 Prosedur Penilaian Semula Berkala dan Pengesahan



Penilaian Semula – Bantuan dan Kesannya Terhadap Hasil

Kebanyakan daripada penguasa tempatan terutama sekali Majlis Daerah tidak mempunyai kakitangan mahir dan tidak mampu mengendalikan penilaian semula harta.⁶⁷ Tanpa penilaian semula harta, penguasa tempatan tidak dapat menyesuaikan nilai tahunan pegangan dengan harga semasa. Kesannya penguasa tempatan akan kehilangan ribuan malah jutaan ringgit hasil yang harus dikenakan dan yang dipungut. Di samping itu, pemilik harta yang tinggal dalam kawasan yang sama tetapi rumah atau bangunan mereka didirikan pada masa yang berbeza-beza akan dikenakan nilai tahunan yang berbeza-beza. Ini sudah tentunya menimbulkan

67: A.B. Marbeck, *Op. cit.*

kan pelbagai anomali dan menjadi punca masalah. Oleh itu, penilaian semula yang kerap diadakan iaitu setiap lima tahun sekali akan memungkinkan hasil bertambah selaras dengan keadaan ekonomi dan terdapat keseragaman dalam penilaian tahunan harta. Misalnya, Majlis Perbandaran Shah Alam telah menggunakan senarai nilai yang disediakan dalam tahun 1971 untuk harta perusahaan dan senarai nilai yang disediakan dalam tahun 1977 untuk harta kediaman.⁶⁸ Penilaian yang berikutnya hanya diadakan pada tahun 1986 dan dikuatkuasakan pada tahun 1987. Antara tahun 1971 dan 1986 sudah pasti nilai tahunan harta perusahaan telah meningkat tetapi Majlis Perbandaran tersebut masih terpaksa mengenakan cukai berasaskan penilaian yang lama.

Kebanyakan daripada penguasa tempatan terutama sekali Majlis Daerah tidak mempunyai kakitangan mahir dan tidak mampu mengendalikan penilaian semula. Unit kadaran hanya wujud dalam Majlis Perbandaran yang lama dan maju seperti Majlis Perbandaran Pulau Pinang, Majlis Perbandaran Seberang Prai, Dewan Bandar Raya Ipoh, Majlis Perbandaran Taiping, Majlis Perbandaran Shah Alam, Majlis Perbandaran Petaling Jaya dan Majlis Perbandaran Kota Setar. Kerajaan persekutuan telah memberikan bantuan yang banyak dalam hal ini. Bahagian Penilaian Kementerian Kewangan telah banyak menjalankan penilaian secara percuma.

Dengan bantuan kerajaan persekutuan dan negeri, sebanyak 63 penguasa tempatan, kebanyakannya Majlis Daerah telah dinilai semula. Sementara itu, 16 penguasa tempatan telah menjalankan penilaian semula secara sendiri iaitu dengan menggunakan kakitangan penguasa tempatan. Terdapat juga penguasa tempatan yang berkemampuan yang melantik perunding untuk mengendalikan penilaian semula. Tetapi kakitangan penguasa tempatan dikehendaki melibatkan diri bersama-sama dalam penilaian supaya mendapat pengalaman daripada perunding. Daripada sebilangan 94 penguasa tempatan, seramai 83 penguasa tempatan telah menjalankan penilaian semula antara tahun 1983 dan 1988. Kebanyakannya penguasa tempatan telah menjalankan penilaian semula antara tahun 1984 dan 1986 seperti yang dapat diamati daripada Jadual 4.2

Biasanya penilaian semula berkala mengambil masa antara 2 hingga 3 tahun sebelum senarai nilai baru dapat dikuatkuasakan.

68. Laporan Tahunan Majlis Perbandaran Shah Alam, 1986 hlm. 13.

Status Penilaian/ Negeri	Johor	Kedah	Kelantan	Melaka	N.Sembilan	Pahang	Perak	Perlis	P.Pinang	Selangor	Terengganu	Jumlah
Penilaian semula (Bantuan penuh)	5	7	7	2	7	6	13	1	—	9	6	63
Penilaian semula (Biayaan sendiri)	9	1	—	—	—	—	2	—	2	2	—	16
Penilaian semula (Biayaan sendiri dan Gunakan juru- perunding)	—	—	—	1	1	1	—	—	—	—	1	4
Penguasa tempatan yang belum dinilai semula	—	3	5	—	—	3	—	—	—	—	—	9
Penguasa tempatan yang telah kuatkuasa senarai penilaian baru	11	3	4	3	7	6	12	1	2	10	5	64
Jumlah Penguasa Tempatan dalam negeri berkenaan	14	11	12	3	8	10	15	1	2	11	7	94

Jadual 4.1 Penilaian Semula Harta Penguasa Tempatan

Jadual 4.2 Taburan Penguasa Tempatan Mengikut Negeri yang telah Mengadakan Penilaian Semula Harta dengan Percuma

Tahun Negeri	83	84	85	86	87	88	Jumlah
Johor	-	4	1	-	-	-	5
Kedah	-	2	3	1	2	-	8
Kelantan	-	2	1	3	1	-	7
Melaka	-	1	1	-	-	-	2
N.Sembilan	-	3	2	2	-	-	7
Pahang	1	4	1	-	-	-	6
Perak	1	5	3	4	-	-	13
Perlis	-	-	-	-	1	-	1
Selangor	1	1	3	4	-	-	9
Terengganu	-	-	2	-	3	1	6
Jumlah	3	22	17	14	7	1	64

Sumber: Bahagian Kerajaan Tempatan,
Kementerian Perumahan dan Kerajaan Tempatan, 1988.

Jadual 4.3 Kesan Penilaian Semula Harta kepada Hasil Penguasa Tempatan

Peratusan	Penguasa Tempatan yang Telah Kuat Kuasa Senarai Baru	Anggaran Hasil Penguasa Tempatan yang Belum Kuat Kuasa Senarai Baru
1% - 50%	7	5
51% - 100%	4	1
101% - 300%	4	3
> 300%	-	1
Bil. Penguasa Tempatan	N = 15	N = 10

Sumber: Bahagian Kerajaan Tempatan,
Kementerian Perumahan dan Kerajaan Tempatan, 1988.

Contohnya, Majlis Perbandaran Shah Alam telah memulakan kerja-kerja penilaian pada awal tahun 1984 dan hanya dapat menguatkuasakannya pada Oktober 1987.

Peningkatan nilai tahunan sudah pasti akan menambahkan kutipan hasil (kecuali jika kadar dikurangkan atau pengelakan bayaran meningkat). Satu kajian yang meliputi Majlis-majlis Perbandaran dan Daerah telah menunjukkan kesan dan anggaran penilaian semula kutipan cukai yang menunjukkan gambaran amat menggalakkan.

Seperti yang dapat dilihat daripada jadual di atas sebilangan besar daripada penguasa tempatan yang telah menilai semula mengalami kenaikan hasil. Penguasa tempatan yang masih belum menguatkuasakan senarai baru juga dijangka akan mendapatkan peningkatan dalam hasil. Malah, terdapat sebuah penguasa tempatan iaitu Majlis Daerah Tumpat yang dijangka akan mengalami peningkatan sebanyak 885% kutipan cukai taksiran.⁶⁹

Satu masalah yang sering dihadapi oleh penguasa tempatan selepas penilaian semula ialah keputusan pihak berkuasa negeri untuk membatalkan cukai taksiran yang baru atau mengarahkan penguasa tempatan supaya menurunkan cukai taksiran. Perkara ini telah berlaku di Daerah Gombak, yang penilaian semula telah dikendalikan dan seterusnya cukai taksiran baru yang lebih tinggi ditetapkan. Tetapi disebabkan oleh pilihanraya kecil, pihak kerajaan negeri telah mengarahkan penguasa tempatan tersebut berbalik kepada cukai yang lama. Di Perak, seorang Ahli Majlis Mesyuarat Negeri telah mengarahkan beberapa penguasa tempatan menurunkan cukai disebabkan oleh bantahan daripada sekumpulan pemilik. Campur tangan seperti ini kadangkala membatalkan tujuan penilaian. Walau bagaimanapun pengawasan oleh kerajaan negeri sebagai jaminan bahawa penguasa tempatan tidak boleh bertindak dengan sewenang-wenangnya.

69. Bahagian Kerajaan Tempatan, Memorandum daripada Kementerian Perumahan dan Kerajaan Tempatan bertajuk "Penilaian Semula Harta-harta Pihak Berkuasa Tempatan - Kemajuan, Masalah dan Cadangan" yang dibentangkan dalam mesyuarat Setiausaha-setiausaha Perbandaran di Kangar, Perlis. 8 Jan. 1988.

Bab 5

PENTADBIRAN CUKAI TAKSIRAN

Setelah senarai nilai tahunan baru diterima pakai, kadar cukai ditetapkan oleh penguasa tempatan. Kadar atau peratusan ini ditetapkan oleh penguasa tempatan berdasarkan kepada keperluan hasil untuk membiayai perbelanjaan penguasa tempatan tersebut. Pihak majlis akan membincangkan dan meluluskan kadarnya dalam/melalui proses belanjawan. Belanjawan (termasuk dengan cadangan kadar-kadar cukai taksiran) akan dibentangkan kepada pihak berkuasa negeri untuk kelulusan. Apabila diluluskan, (biasanya tiap-tiap bulan Disember) penguasa tempatan boleh menguatkuasakan senarai nilaian baru untuk memungut cukai.

Cukai taksiran dipungut dalam dua ansuran. Bayaran pertama mestilah diselesaikan sebelum akhir bulan Februari dan bayaran kedua pula sebelum akhir bulan Ogos. Pungutan cukai dalam dua ansuran ini adalah satu jalan yang baik untuk mengurangkan beban kewangan terhadap pemilik. Seperti biasa, sebilangan daripada pembayar cukai akan menjelaskan tanggungan cukai mengikut waktu. Sekiranya pemilik gagal membuat bayaran mengikut masa yang ditetapkan, tanggungannya tertunggak dan penguasa tempatan boleh mengambil tindakan undang-undang.

Mengikut Akta Kerajaan Tempatan (1976), jika tanggungan cukai tidak dijelaskan pada penghujung bulan Februari atau Ogos, penguasa tempatan boleh mengenakan denda yang ditetapkan. Biasanya kadar denda ini adalah antara 9% hingga 12% daripada jumlah yang masih tertunggak. Dari segi praktisnya, penguasa tempatan akan memberikan pemilik notis tentang kelewatan menjelaskan tanggungan cukai dan menyatakan tempoh penjelasan terakhir.

Tindakan Terhadap Pemilik yang Gagal Bayar Cukai

Terdapat juga pemilik harta yang menganggap sekiranya surat pemberitahu daripada penguasa tempatan tidak diterima, mereka boleh mendiamkan diri. Sebenarnya penguasa tempatan hanya diperlukan oleh Akta Kerajaan Tempatan 1976 untuk mempamerkan senarai nilai yang menunjukkan nilai tahunan semua pegangan serta cukai taksiran bagi tahunan kewangan berkenaan dan mengeluarkan notis umum tentang senarai tersebut melalui akhbar tempatan sahaja. Tetapi sebagai satu amalan pentadbiran cukai yang baik, penguasa tempatan mengeluarkan notis kepada semua pemilik setiap tahun tentang cukai taksiran yang perlu dijelaskan. Walaupun terdapat kesilapan dalam surat pemberitahu, misalnya, nombor lot dan sebagainya, pemilik tersebut masih diperlukan membayar cukai berkenaan.⁷⁰

Sekiranya pemilik tidak membayar cukai mengikut masa yang ditetapkan, penguasa tempatan boleh mengeluarkan waran tahanan (warrant of attachment) dalam borang yang ditetapkan untuk merampas harta alih kepunyaan pemilik atau penghuni yang terletak dalam kawasan tadbir penguasa tempatan tersebut. Tetapi sebelum dilakukan penguasa tempatan mesti menghantarkan notis tentang tunggakan berkenaan kepada pemilik pada alamat yang ada dan memberikan tempoh 15 hari untuk menjelaskan tunggakan tersebut. Setelah tamat tempoh ini, penguasa tempatan boleh merampas harta alih yang terdapat di atas pegangan walau siapa sahaja pemiliknya. Tanggapan sebilangan penghuni rumah sewa bahawa mereka tidak tertakluk kepada kuasa rampasan harta alih oleh penguasa tempatan tidak betul. Di bawah Akta Kerajaan Tempatan 76, penguasa tempatan mempunyai budi bicara untuk merampas harta alih penyewa. Setelah harta alih penyewa dirampas, penguasa tempatan tidak akan melelongkan harta tersebut jika penyewa rumah atau bangunan berkenaan bersetuju membayar sewa kepada penguasa tempatan sehingga tunggakan dijelaskan atau penamatan perjanjian penyewaan. Pihak penyewa pula boleh mengurangkan bayaran sewanya kepada tuan rumah atau ejennya pada kadar bayaran yang dibuat kepada penguasa tempatan.⁷¹ Perbuatan penyewa untuk mengurangkan bayaran sewanya kepada tuan rumah disebabkan oleh bayaran tung-

70 Syarikat Nam Lee Amang Factory Sdn. Bhd. vs President, Mesyuarat Lembaga Pengurus Majlis Perbandaran Ipoh. MLJ 3 [1989].

71 Akta Kerajaan Tempatan (1976) Seksyen 159 [5 dan 6].

gakan cukai kepada penguasa tempatan adalah satu tindakan sah walaupun berlawanan dengan perjanjian antara tuan rumah atau wakilnya tentang bayaran sewa.⁷²

Kemudiannya penguasa tempatan boleh melelongkan harta alih yang dirampas jika pemilik tidak menjelaskan tunggakan dan perbelanjaan yang terlibat dalam gerakan merampas harta tersebut, selewat-lewatnya 7 hari dari tarikh rampasan berkenaan. Walaupun kuasa ini mencukupi untuk memungut tunggakan cukai taksiran, hanya baru-baru ini sahaja tindakan ini diambil oleh penguasa tempatan. Majlis Perbandaran Kuantan, Dewan Bandar Raya Ipoh dan juga Dewan Bandar Raya Kuala Lumpur telah menggunakan langkah ini. Nampaknya, kesanggupan dan kesediaan politik kerajaan persekutuan dan negeri mengambil tindakan terhadap mereka yang mempunyai tunggakan cukai tanah dan juga cukai pendapatan telah memberi keyakinan bahawa tindakan yang sama tidak akan menimbulkan masalah politik. Pihak kerajaan negeri disebabkan oleh tekanan ekonomi yang meleset pada tahun 1986 telah menguatkan langkah mengambil tindakan terhadap mereka yang mempunyai tunggakan. Kerajaan persekutuan juga telah menggiatkan tindakan terhadap pembayar cukai pendapatan yang ingkar atau yang menipu. Ini adalah satu pertimbangan yang penting memandangkan penguasa tempatan tertakluk kepada kuasa, dasar dan juga pertimbangan politik pihak kerajaan negeri. Pada zahirnya, tindakan ini berkesan sekali kerana kebanyakan pemilik akan menjelaskan seluruh atau sebahagian daripada tunggakan mereka.

Tunggakan Cukai Taksiran dan Lesen

Walaupun penguasa tempatan diberikan kuasa yang mencukupi dari segi undang-undang untuk mengenakan dan memungut cukai taksiran, namun kadar tunggakan yang dialami oleh penguasa tempatan adalah membimbangkan. Tunggakan purata nasional adalah 15% daripada hasil penguasa tempatan. Tetapi sebahagian daripada tunggakan ialah bagi tahun kewangan yang telah berlalu. Keadaan ini memang menyekat pentadbiran kewangan dan juga kebolehan penguasa tempatan dalam menjalankan tugasnya.

Tunggakan cukai ini jika dibandingkan dengan jumlah hasil cukai yang diterima oleh sesebuah penguasa tempatan sudah pasti

72 *Ibid.*, Seksyen 155.

peratusannya amat membimbangkan. Misalnya, bagi Majlis Perbandaran Seberang Prai antara tahun 1981 hingga 1984 tunggakan cukai ialah 36.8% daripada hasil cukai penguasa tempatan. Bagi Majlis Perbandaran Kota Setar pula, purata tunggakan dibandingkan dengan hasil cukai antara tahun 1985 dan 1988 ialah 102.4%. Walau apa pun ukuran yang digunakan, kadar tunggakan ini adalah terlalu tinggi dan tanda masalah dan kurangnya kekesanan pentadbiran kewangan. Jadual 5.1 memberi gambaran kasar tentang masalah tunggakan yang dialami oleh beberapa penguasa tempatan di Semenanjung Malaysia.

Jadual 5.1 Tunggakan Hasil di Beberapa Penguasa Tempatan

Penguasa tempatan	Jumlah tunggakan (juta)	Tarikh dilaporkan
Majlis Perbandaran Taiping	4.1	Ogos 1989
Majlis Perbandaran Klang	9.08	Mei 1990
Majlis Perbandaran Kota Bharu	2.3	Dis 1988
Majlis Perbandaran Seberang Prai	9.9	Dis 1984
Majlis Perbandaran Kota Setar	9.9	Dis 1988
Semua Penguasa Tempatan di Selangor	37.0	Jan 1990
Semua Penguasa Tempatan di Melaka	11.8	Dis 1987
Majlis Perbandaran Johor Bahru	10.5	Jan 1988
Majlis Perbandaran Seremban	6.0	Jan 1988

Sumber: Laporan Akhbar dan Laporan Tahunan Penguasa Tempatan

Kelemahan pentadbiran kewangan penguasa tempatan juga adalah salah satu faktor yang menyebabkan tunggakan yang banyak. Maklumat yang disimpan oleh penguasa tempatan tidak dikemaskinikan. Oleh itu, notis cukai tidak sampai kepada pemilik harta. Kekurangan kakitangan yang mahir juga menyebabkan langkah-langkah susulan tidak diambil untuk mengesan dan bertindak

terhadap mereka yang tidak menjelaskan tanggungan. Ketiadaan bantuan kakitangan yang mahir dalam bidang undang-undang juga membantutkan usaha untuk mengambil tindakan terhadap pemilik yang ingkar. Malah, kementerian telah mengamati bahawa terdapat korelasi positif antara kewujudan kakitangan kewangan mahir dan kebolehan memungut hasil.⁷³ Tanpa kakitangan yang mahir dalam undang-undang, penguasa tempatan juga ragu-ragu semasa mengambil tindakan terhadap pemilik yang ingkar. Sekiranya kakitangan penguasa tempatan tidak mengikut prosedur yang perlu diikuti, tindakan mereka boleh dibatalkan oleh mahkamah dan mungkin juga menghadapi risiko didakwa oleh si pemilik.

Keadaan ekonomi adalah satu lagi punca tunggakan cukai meningkat. Perniagaan dan perusahaan yang menghadapi tekanan kemelesetan cuba untuk mengelak atau melambatkan pembayaran cukai supaya duit tersebut boleh digunakan sebagai modal pusingan. Juga terdapat perusahaan kecil yang sukar dikesan kerana ia adalah "footloose" dan boleh berpindah jika ditekan oleh penguasa tempatan. Pungutan cukai juga dipersulitkan dengan campur tangan orang politik. Sudah menjadi kelaziman kini bagi semua syarikat serta perusahaan besar untuk melantik ahli politik menjadi salah seorang lembaga pengarah. Apabila penguasa tempatan mengambil tindakan, ahli politik ini menggunakan pengaruh mereka untuk membatalkan usaha kakitangan bahagian kewangan.

Pendek kata, masalah tunggakan merangkumi pelbagai aspek pentadbiran kerajaan tempatan. Penyelesaian yang berkesan mestilah meliputi semua aspek ini.

Tindakan-tindakan untuk Memungut Tunggakan

Kelembapan ekonomi sejak tahun 1984 harus dianggap sebagai membawa rahmat kepada penguasa tempatan. Kesan daripada kemelesetan ini, kerajaan negeri dan persekutuan telah mengurangkan bantuan kewangan kepada kerajaan tempatan. Keadaan ini telah memaksa kerajaan negeri dan persekutuan bertindak tegas terhadap mereka yang mempunyai tunggakan. Berikutan dengan pola ini, penguasa tempatan juga mendapat keyakinan untuk mengambil tindakan positif untuk memungut tunggakan yang telah terkumpul sejak beberapa tahun.

73 Dato Kamaruddin b. Mahmood, *Op. cit.*, hlm. 36.

(1) Tindakan Undang-undang

Kini lebih banyak penguasa tempatan telah mengeluarkan waran tahanan untuk merampas harta alih kepunyaan pembayar cukai yang ingkar. Kesanggupan serta kesungguhan penguasa tempatan bukan sahaja telah menghasilkan pungutan tunggakan tetapi telah juga memaksa mereka yang mempunyai tunggakan untuk tampil berbincang dengan penguasa tempatan tentang bayaran. Bagi penguasa tempatan yang mempunyai Jabatan Penguat Kuasa, soal ini tidak membebankan atau membimbangkan. Kebanyakan Majlis Daerah tidak mempunyai kakitangan yang mahir dalam bidang undang-undang untuk merancang dan mengendalikan tindakan undang-undang. Tetapi pihak kerajaan negeri dan Kementerian Perumahan dan Kerajaan Tempatan telah menasihatkan pihak penguasa tempatan untuk menggunakan perkhidmatan guaman swasta sekiranya perlu.

(2) Bayaran Secara Ansuran

Sebahagian besar daripada pemilik tidak menjelaskan tanggungan mereka kerana kesempitan kewangan. Oleh itu tindakan diambil untuk berunding dengan mereka supaya tunggakan itu diselesaikan dalam beberapa ansuran mengikut kemampuan kewangan.

(3) Memberikan Insentif

Untuk memujuk lebih ramai pemilik yang mempunyai tunggakan tampil untuk menjelaskan tanggungan mereka, terdapat juga penguasa tempatan yang memberikan diskaun atau potongan atau mengetepikan denda atau faedah. Ada juga penguasa tempatan seperti Majlis Perbandaran Kangar yang menawarkan tapak letak kereta selama sebulan, tong sampah percuma dan bendera Malaysia. Tindakan seperti ini sedikit sebanyak telah mendatangkan kesan. Sambutan dingin kebanyakan penguasa tempatan terhadap cadangan ini ialah kekhawatiran mereka bahawa tawaran seperti ini boleh membawa kepada pengharapan potongan atau hadiah semasa membayar cukai di kalangan pembayar cukai.

- (4) Menerbitkan Nama-nama Pemilik yang Mempunyai Tunggakan

Majlis Perbandaran Kota Kinabalu mengiklankan nama-nama pemilik yang mempunyai tunggakan untuk makluman orang ramai.⁷⁴ Tujuan berbuat demikian ialah untuk menggunakan tekanan masyarakat sebagai satu alat memaksa pemilik-pemilik harta untuk menjelaskan tanggungan cukai mereka. Majlis Perbandaran Johor Bahru pernah mengugut untuk mengiklankan nama-nama pemilik jika tunggakan tidak dijelaskan dalam masa yang dinyatakan. Amalan ini digunakan oleh penguasa tempatan di Filipina. Tetapi penguasa tempatan mesti mendapatkan nasihat peguam tentang kesan undang-undang terhadap tindakan seperti itu.

Langkah-langkah yang boleh diambil

Beberapa langkah telah diambil oleh penguasa tempatan dalam pungutan tunggakan. Langkah tersebut ialah seperti berikut:

- (1) Memungut Sewa daripada Pegangan

Akta Kerajaan Tempatan (1976), membenarkan penguasa tempatan memaksa penyewa pegangan (rumah atau kedai) untuk membuat bayaran sewa tersebut kepada penguasa tempatan sehingga tanggungan cukai pemilik harta tersebut diselesaikan. Penguasa tempatan yang mempunyai peguam harus mempelopori usaha ini. Pasti tindakan seperti ini akan memaksa lebih ramai pemilik harta untuk menjelaskan cukai mereka.

- (2) Membayar dengan Kad Kredit

Satu lagi cara yang boleh diselidiki oleh penguasa tempatan ialah membenarkan pemilik harta yang mempunyai kad kredit untuk menggunakan kemudahan tersebut dalam menjelaskan cukai. Penggunaan kad kredit di kalangan masyarakat kita sudah semakin luas. Dengan cara ini penguasa tempatan dapat memindahkan risiko tersebut kepada syarikat kad kredit pada kos yang rendah.

⁷⁴ NST, 8 Jan. 1988.

(3) Menyerahkan Pungutan Tunggakan kepada Syarikat Pungutan Hutang

Penguasa tempatan harus juga mengkaji kemungkinan menyerahkan akaun yang tertunggak kepada syarikat pungutan hutang dengan merundingkan kadar pembahagian pungutan cukai. Dengan cara ini penguasa tempatan boleh menggunakan kepakaran serta pengalaman syarikat seperti ini untuk faedah penguasa tempatan. Cadangan ini mungkin akan menghadapi masalah undang-undang. Jika perlu, undang-undang yang menghalang harus dipinda.

(4) Geran Dikaitkan (indexed) dengan Jumlah atau Kadar Tunggakan

Dengan menghubungkan usaha untuk mengurangkan kadar tunggakan dengan jumlah geran yang akan diberikan, pihak kerajaan atasan boleh memberikan dorongan kepada penguasa tempatan untuk memikirkan cara memungut tunggakan dengan lebih berkesan. Pada masa ini tiada hubungan antara geran dan tunggakan yang dialami oleh sesebuah penguasa tempatan. Pihak Kementerian Perumahan dan Kerajaan Tempatan telah mengumumkan bahawa bantuan geran mestilah dikaitkan dengan penggunaan senarai nilai baru, pungutan sekurang-kurangnya 80% daripada cukai taksiran dan pengenaan sekurang-kurangnya 50% daripada kadar cukai yang dibenarkan oleh Akta Kerajaan Tempatan 1976.⁷⁵

(5) Pengkomputeran Pemprosesan Maklumat Kewangan

Salah satu sebab wujudnya tunggakan yang banyak ialah kelemahan pentadbiran kewangan. Kekurangan kakitangan yang mahir juga adalah punca kelemahan pentadbiran. Dengan mendirikan sistem pentadbiran kewangan berkomputer, penguasa tempatan boleh menjalankan segala urusan kewangan terutama sekali pengurusan rekod pemilik dan pembayaran cukai. Program komputer akan melakukan susulan jika bayaran cukai seseorang pemilik tertunggak. Langkah ini

75. Dato Kamaruddin b. Mahmood, *Op. cit.*, hlm. 38.

sedang diamalkan oleh beberapa penguasa tempatan dan telah memberikan kesan yang memuaskan. Laporan tambahan tentang penerimaan pelbagai jenis hasil, pemilik yang tertunggak dan pengawasan perbelanjaan dan belanjawan pasti akan meningkat kecekapan pentadbiran kewangan penguasa tempatan.

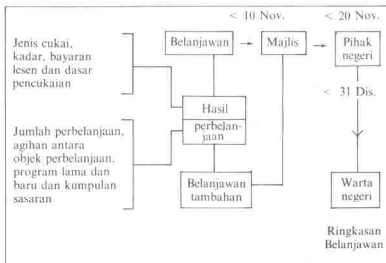
Bab 6

BELANJAWAN DAN PERBELANJAAN PENGUASA TEMPATAN

Seperti yang diamati oleh Marshall di United Kingdom, belanjawan adalah alat pentadbiran kewangan yang paling utama dan penting dalam pentadbiran kewangan penguasa tempatan.⁷⁶ Segala perancangan yang meliputi jangka masa lebih daripada satu tahun hanya menyatakan keterikatan penguasa tempatan terhadap sesuatu perkara. Apabila sampai ke peringkat menyediakan belanjawan bagi tahun kewangan berkenaan, keputusan muktamad mesti dibuat tentang sesuatu dasar atau program. Itu adalah realiti perancangan dan pelaksanaan dalam sektor awam. Dalam proses belanjawan, penguasa tempatan akan memikirkan segala dasar dan rancangan berpandukan kepada anggaran hasil. Proses menentukan peruntukan juga adalah titik penting dalam membentuk dan menguatkuasakan dasar. Tanpa peruntukan, kebanyakan dasar hanya tinggal sebagai ucapan sahaja. Inilah sebab mengapa proses belanjawan menarik minat masyarakat dan dihalusi oleh semua pihak untuk mengesan arah dasar kerajaan.

Belanjawan mestilah disediakan dan diluluskan oleh Majlis sebelum 10 November dan dikemukakan kepada pihak berkuasa negeri untuk diteliti oleh kerajaan negeri sebelum 20 November. Pihak negeri pula dikehendaki meluluskannya sebelum bermulanya tahun kewangan yang berkenaan. Pihak berkuasa negeri mempunyai kuasa yang luas dalam meluluskan belanjawan penguasa tempatan. Kerajaan negeri mempunyai kuasa untuk mengarah penguasa tempatan mengubahkan sesuatu dasar atau peruntukan atau boleh

76 A.H. Marshall, *Financial Administration in Local Government*. London, Allen & Unwin, 1960. hlm. 6.

Rajah 6.1 Proses Pembentukan dan Kelulusan Belanjawan Penguasa Tempatan

menggunakan kuasa veto butiran (item veto). Satu ringkasan belanjawan penguasa tempatan mestilah diterbitkan dalam warta kerajaan negeri. Kuasa pihak negeri untuk meluluskan belanjawan penguasa tempatan bermakna penguasa tempatan tidak boleh bertindak di luar kehendak negeri. Belanjawan meliputi soal hasil dan perbelanjaan. Dari sudut hasil, ia merangkumi jenis-jenis cukai, lesen, bayaran atau kadar cukai, peraturan dan pentafsiran kewangan dan golongan yang memikul beban pembiayaan. Dari sudut perbelanjaan pula, belanjawan meliputi kumpulan yang akan menikmati faedah, jumlah perbelanjaan dan jenis program dan aktiviti. Pihak kerajaan negeri boleh mengawal semua soal hasil dan perbelanjaan melalui kuasa meluluskan belanjawan. Penguasa tempatan boleh juga menyediakan belanjawan tambahan dan jika perlu memindahkan peruntukan (virement) untuk mengatasi kekurangan peruntukan kerana sebab-sebab tertentu.

Lazimnya, perbelanjaan penguasa tempatan akan melebihi hasilnya. Hanya beberapa Majlis Perbandaran sahaja memperoleh lebihan hasil. Hasil selalunya dikurangkan-gangkan manakala perbelan-

jaan dilebihanggarkan. Perbuatan ini adalah strategi pentadbir untuk melindungi diri daripada perubahan yang tidak boleh dijangka. Perbelanjaan penguasa tempatan yang dilaporkan tidak menunjukkan perbelanjaan mengikut jabatan, aktiviti atau program. Klasifikasi perbelanjaan adalah mengikut faktor-faktor yang diperlukan untuk menjalankan kegiatan penguasa tempatan. Umpamanya, emolumen adalah satu kategori perbelanjaan penguasa tempatan yang besar dan penting. Kategori-kategori perbelanjaan juga ditentukan sedikit sebanyak mengikut kemahuan penguasa tempatan dan oleh sebab itu, tidak ada keseragaman dari segi penyata kewangan penguasa tempatan. Semasa membuat kajian terhadap perbelanjaan penguasa tempatan, pihak pengkaji terpaksa menggolongkan semula perbelanjaan ini kepada satu set kategori yang baru. Sudah tentu usaha para pengkaji akan menyebabkan ketidak-tepatan perbelanjaan mengikut kategori jika sesuatu butiran disalahfahamkan.

Butiran perbelanjaan penguasa tempatan yang terbesar selalunya ialah ganjaran kepada kakitangan. Antara 40% – 60% daripada jumlah perbelanjaan adalah untuk kakitangan. Peratusan ini akan meningkat jika kita menghitung perbelanjaan kepada kakitangan dalam erti kata yang luas dan saya percaya lebih tepat, misalnya, perbelanjaan untuk latihan, kursus, caruman KWSP dan Perkeso, caruman pencen dan lain-lain kegiatan berkaitan dengan kakitangan. Peratusan perbelanjaan kakitangan yang besar tidak bermaksud secara automatik pemborosan. Penguasa tempatan yang mempunyai kakitangan pengurusan dan iktisas seperti jurutera, doktor, juruperancang dan penilai terpaksa membayar ganjaran yang lebih tinggi seperti Majlis Perbandaran Seberang Prai yang mempunyai peratusan perbelanjaan kakitangan yang lebih besar (60%) berbanding dengan Majlis Perbandaran Kota Setar (31%).⁷⁷ Tetapi kedudukan kewangan Majlis Perbandaran Kota Setar lebih meruncing daripada Majlis Perbandaran Seberang Prai. Disebabkan oleh wajaran ganjaran kakitangan dalam perbelanjaan penguasa tempatan, usaha untuk mengawal atau untuk meningkatkan produktiviti mestilah ditujukan kepada faktor kakitangan.

Secara umum perbelanjaan penguasa tempatan telah meng-

77 Peratusan untuk Majlis Perbandaran Seberang Prai ialah purata antara tahun 1981–84 (Penyata Kewangan MPSP) dan untuk Majlis Perbandaran Kota Setar pula purata antara tahun 1985–88 (Penyata Kewangan MPKS)

Jadual 6.1 Perbelanjaan Majlis Perbandaran Antara 1980–85 (Purata)

Butiran	% Daripada jumlah perbelanjaan	Pertumbuhan tahunan purata
Emolumen	54.4	10.7
Utiliti	8.5	14.4
Penyenggaraan dan pembaikan	8.4	12.0
Kemudahan	6.6	14.2
Peralatan dan kelengkapan pejabat	6.4	2.1
Bekalan	4.8	18.4
Pengangkutan	2.6	13.2
Perkhidmatan iktisas	2.5	16.6
Perkhidmatan percetakan	1.9	10.3
Pemulangan pembayaran dan hutang lapuk	1.3	- 0.52
Perhubungan	1.2	18.3
Faedah dan Dividen	0.6	21.7
Insurans	0.5	23.8
Sewa	0.5	25.6

Sumber: Sugunan Pillay & Tan Soo N: "The Municipal Financial Management". Laporan, 1985.

alami pertambahan yang berterusan. Bagi penguasa tempatan yang disusun semula, pertambahan dalam perbelanjaan adalah disebabkan oleh beberapa faktor. Rata-rata kawasan tadbiran penguasa tempatan telah diperbesarkan melalui penyatuan penguasa tempatan yang kecil atau dengan mengintegrasikan penguasa tempatan kecil dengan yang lebih besar. Dalam keadaan seperti ini masyarakat di kawasan yang baru diserapkan juga mengharapkan perkhidmatan dan kemudahan. Perluasan perkhidmatan kepada kawasan luar bandar yang baru, sudah pasti akan meningkatkan perbelanjaan. Geran pelancaran telah diluluskan kerana dasar membantu penguasa tempatan menghadapi masalah seperti ini.

Perubahan dalam perbelanjaan juga disebabkan oleh kenaikan gaji dan elaun kakitangan penguasa tempatan dan juga inflasi. Kadar inflasi negara sesungguhnya adalah rendah iaitu antara 2-4% setahun. Tetapi penguasa tempatan bukanlah sebuah keluarga. Angka tunjuk harga pengguna hanya merupakan petunjuk harga buat sesebuah keluarga biasa. Pembelian penguasa tempatan amat berbeza sekali. Oleh itu kadar kenaikan yang dialami adalah lebih tinggi. Sepatutnya pihak kementerian harus berusaha untuk mewujudkan angka tunjuk harga penguasa tempatan seperti di Amerika syarikat, terdapat angka tunjuk perbandaran (lihat Lampiran E). Dalam soal gaji dan elaun kakitangan, penguasa tempatan mengikut keputusan kerajaan persekutuan. Penguasa tempatan tidak boleh mengetepikan kenaikan gaji dan elaun seperti yang berlaku dalam perkhidmatan kerajaan.

Jika diperhitungkan, hampir 70% daripada belanjawan penguasa tempatan adalah perbelanjaan yang tetap (committed). Antara perbelanjaan tetap ialah gaji, caruman pencen dan KWSP dan khidmat bayaran hutang. Oleh yang demikian, peluang untuk mengolah belanjawan penguasa tempatan mengikut dasar semasa dan kemampuan kewangan adalah terhad kecuali ada bantuan kewangan daripada negeri atau persekutuan.

Sejauh manakah perbelanjaan penguasa tempatan dinilai setiap tahun? Persoalan ini agak sukar diberi jawapan pasti, tetapi secara umumnya penilaian belanjawan awam di negara ini adalah lemah.⁷⁸ Penswastan beberapa perkhidmatan dan kemudahan

78 P.S. Sundram, "Summary of Findings from Country Reviews" hlm. 23 dalam Abdul Kadir Prawiratamadya, Doh Joon Chien & P.S. Sundram (ed), *Integrated Approach to Budgeting: Vol 2 Country Reviews*. The Asian Centre for Development Administration K.L. Malaysia. 1976

telah memberi peluang bagi penguasa tempatan yang terlibat untuk meneliti sesuatu kegiatan atau program sempena penswastaan. Umumnya, proses belanjawan penguasa tempatan tidak lain daripada apa yang dilihat pada peringkat negeri dan persekutuan. "Incrementalism" mempercirikan proses belanjawan penguasa tempatan. Tetapi terdapat beberapa penguasa tempatan yang telah mengalami pengurangan dalam perbelanjaan secara mutlak antara tahun 1984-86 sebagai kesan daripada kemelesetan ekonomi.

Penswastaan – Strategi Mengawal Perbelanjaan

Kini penguasa tempatan cuba untuk mengawal perbelanjaan seperti juga kerajaan persekutuan dengan menggunakan pelbagai cara. Penswastaan adalah cara yang digalakkan oleh kementerian sebagai salah satu cara yang berkesan.⁷⁹ Dari segi teori dan juga praktisnya, syarikat swasta dapat mengawal produktiviti dengan cara yang lebih baik. Tetapi dalam konteks penswastaan kegiatan penguasa tempatan di Malaysia masih tidak ada bukti yang nyata (empirik) selain daripada ucapan dan tanggapan pihak-pihak tertentu. Kajian-kajian yang telah dan sedang dijalankan oleh pihak kementerian hanya dapat menentukan dengan tepat kos langsung yang terlibat. Kos tidak langsung seperti kerja-kerja pentadbiran, umpamanya pentadbiran kakitangan dan kewangan yang tidak secara terus berkaitan dengan sesuatu kegiatan, tidak dapat dikira dengan tepat. Kos ini terpaksa diagih-agih secara sembarangan (arbitrary) dan ini menjadikan penentuan kos sesuatu kegiatan tidak tepat.

Oleh kerana pemberhentian kakitangan yang terlibat dalam perkhidmatan yang diswastakan tidak dilakukan, penjimatan kos yang dikatakan akan dialami oleh penguasa tempatan adalah sukar untuk ditentukan dan diterima. Kedudukan kementerian dalam hal ini ialah

"penguasa tempatan juga mestilah mengambil kira kebajikan pihak pekerja. Ini bermakna dengan pelaksanaan konsep penswastaan tidak akan mengakibatkan pembuangan atau pengurangan pekerja-pekerja yang sedia ada".⁸⁰

79 Bahagian Kerajaan Tempatan, "Pelaksanaan Dasar Penswastaan di Penguasa Tempatan." *Jurnal Kementerian Perumahan dan Kerajaan Tempatan*. Bil. 1 1985 hlm. 6-12.

80 *Ibid.*, hlm. 10.

Malah, semua kakitangan yang terlibat dalam kegiatan yang telah diswastakan, telah “diagih-agih semula” kepada tugas lain. Ketiadaan kesediaan politik untuk menghentikan kakitangan lebih mengurangkan kesan kewangan penswastaan.

Tetapi ini tidak bermaksud penswastaan tidak dapat mengurangkan perbelanjaan penguasa tempatan. Terdapat kajian dalam konteks Amerika Syarikat yang membuktikan dengan jelas perbezaan kos operasi pembuangan sampah antara agensi swasta dan awam (lihat Jadual 8.3, Bab 8). Pelaksanaan penswastaan pada peringkat penguasa tempatan perlu diselidiki dengan cara yang lebih menyeluruh. Metodologi menganalisis penjimatan juga perlu diubahsuaikan. Biasanya kos operasi atau bayaran kepada pengusaha menjadi tumpuan utama. Mungkin bayaran yang dikenakan oleh pengusaha atau penguasa tempatan terhadap orang ramai adalah berkurangan tetapi penguasa tempatan mungkin terpaksa menanggung kos operasi yang sama atau yang lebih banyak.⁸¹

Kebanyakan penguasa tempatan kini tidak kelihatan mempunyai keupayaan untuk mengawal atau mengawasi pihak swasta yang menjalankan beberapa kegiatan penguasa tempatan. Misalnya, terdapat juga penguasa tempatan yang telah menswastakan pembuangan sampah dan pembayaran dibuat berasaskan kepada jumlah sampah yang dipungut, tidak dapat ditentukan jumlah sebenar yang diangkut, kerana tidak ada alat timbangan.

Adalah terlalu awal untuk membuat keputusan bahawa penswastaan telah memberikan kesan yang positif dalam mengawal perbelanjaan penguasa tempatan tetapi jika terdapat perancangan dan penghitungan kos yang lebih menyeluruh, sebelum penswastaan, cara ini akan mengurangkan perbelanjaan di samping menambahkan kemudahan kepada masyarakat tempatan.

81 Biasanya kos perkhidmatan yang dijalankan oleh kontraktor swasta dikira sebagai bayaran kepada kontraktor sahaja. Analisis yang lebih jitu mestilah mengambil kira kos menanggung pekerja-pekerja yang kini tidak digunakan untuk perkhidmatan yang telah diswastakan atau yang di- “redeployed”.

Bab 7

SISTEM BELANJAWAN DAN PERAKAUNAN KERAJAAN TEMPATAN

Sistem belanjawan yang diamalkan oleh penguasa tempatan di Malaysia adalah sistem belanjawan garis butiran. Dalam sistem ini, anggaran perbelanjaan semua program yang dikendalikan akan dinyatakan mengikut garis input yang diperlukan. Umpamanya, keperluan tenaga kerja dinyatakan sebagai emolumen, bahan-bahan sebagai bekalan, utiliti, sewa, perjalanan dan lain-lain lagi. Kerajaan persekutuan sejak tahun 1969 telah menyedari kelemahan belanjawan dengan struktur seperti ini lalu memperkenalkan secara berperingkat-peringkat sistem Belanjawan Program dan Prestasi. Pada masa ini, kerajaan persekutuan menggunakan sistem Belanjawan Program dan Prestasi dan aktiviti-aktiviti agensi serta objektif dinyatakan bersama-sama untuk memberikan maklumat tentang misi atau tujuan agensi yang memudahkan kefahaman dan proses penilaian belanjawan. Walaupun sistem yang diamalkan oleh kerajaan persekutuan masih mempunyai unsur-unsur belanjawan garis butiran namun persembahan maklumat adalah lebih bererti dalam Belanjawan Program dan Prestasi.

Tetapi dalam konteks penguasa tempatan, sistem lama masih diamalkan. Kelemahan struktur belanjawan ialah tumpuan atau fokus kepada input bagi sesuatu program dan bukan kepada hasil. Penilaian belanjawan mestilah diasaskan kepada kesan perbelanjaan dan bukan sahaja kepada jumlah perbelanjaan. Oleh sebab jumlah peruntukan untuk setiap butiran adalah aspek yang penting dalam belanjawan ini, pihak majlis dan negeri lebih cenderung mempertikaikan jumlah yang diperuntukkan untuk sesuatu objek perbelanjaan dan bukan aras perkhidmatan yang perlu disediakan. Sepatutnya pihak majlis haruslah membincangkan peringkat perkhid-

matan yang boleh dan harus disediakan oleh penguasa tempatan dan soal peruntukan mengikut butiran tidak harus menjadi asas penilaian utama (lihat Lampiran F untuk contoh belanjawan penguasa tempatan).

Sesungguhnya, penguasa tempatan adalah agensi awam yang lebih sesuai diperkenalkan sistem Belanjawan Program dan Prestasi. Misalnya di Amerika Syarikat, peringkat kerajaan tempatan adalah lebih maju dari segi memperkenalkan sistem belanjawan baru jika dibandingkan dengan peringkat kerajaan negeri dan persekutuan. Setiap penguasa tempatan adalah satu agensi yang kecil dan tidak mempunyai bilangan dan jenis program yang terlalu banyak. Identifikasi dan penjenisan aktiviti boleh dilakukan dengan mudah. Tetapi syarat mutlak sebelum perubahan ini boleh diusahakan ialah kakitangan mahir yang mencukupi. Dengan masalah yang dialami oleh penguasa tempatan, perubahan seperti yang dibincangkan di atas hanya boleh diusahakan oleh atau dengan bantuan kerajaan persekutuan.

Sistem Perakaunan

Dalam meneliti mana-mana peringkat kerajaan, salah satu aspek yang penting dari segi pengurusan, pengawalan dan perancangan ialah sistem perakaunan yang diwujudkan. Di Malaysia peringkat kerajaan tempatan adalah peringkat yang menghadapi masalah yang besar dalam mewujudkan dan mengendalikan sistem perakaunan yang memuaskan kecuali beberapa penguasa tempatan yang besar.

Mengikut Akta Kerajaan Tempatan (1976), setiap penguasa tempatan mesti mewujudkan satu kumpulan wang penguasa tempatan. Semua kutipan mesti dikreditkan dalam akaun dan semua perbelanjaan dikeluarkan daripada kumpulan wang ini mengikut syarat-syarat kewangan yang ditetapkan. Pihak penguasa tempatan mesti menyimpan rekod dan buku-buku yang diperlukan untuk merekodkan semua urusan penguasa tempatan. Ini membenarkan penguasa tempatan untuk mewujudkan sistem perakaunan yang tersendiri. Tetapi penguasa tempatan harus mengikuti dan menggunakan sistem kewangan dan perakaunan seperti yang digunakan oleh kerajaan persekutuan. Arahan Perbendaharaan merupakan garis panduan dalam mewujudkan sistem perakaunan. Kerajaan persekutuan dari segi perlembagaan mempunyai kedudukan untuk mewujudkan sistem perakaunan yang mesti diikuti oleh kerajaan negeri. Oleh

sebab ketua eksekutif penguasa tempatan adalah kakitangan negeri atau persekutuan, mereka lebih cenderung menggunakan sistem yang telah diamalkan pada peringkat negeri atau persekutuan.

Pada dasarnya sistem perakaunan penguasa tempatan adalah sistem perakaunan dana (Fund Accounting). Semua urusan yang direkodkan dan diterbitkan ialah segala penerimaan tunai dan pembayaran tunai daripada kumpulan wang penguasa tempatan seperti juga peringkat-peringkat kerajaan lain. Perkara ini amat jelas jika laporan kewangan atau tahunan penguasa tempatan dirujuk. Struktur akaun penguasa tempatan meliputi perbelanjaan dan hasil. Hasil pula direkodkan mengikut jenis hasil yang diterima dan perbelanjaan pula mengikut kategori perbelanjaan seperti yang diamalkan pada peringkat kerajaan negeri. Sistem perakaunan seperti ini tidak menimbulkan masalah kerana operasi-operasi penguasa tempatan bukanlah untuk mengaut keuntungan tetapi untuk menyediakan perkhidmatan-perkhidmatan asas mungkin pada kadar balik modal (break-even). Tujuan utama rekod perakaunan dalam penguasa tempatan, seperti juga dalam sektor awam ialah untuk menunjukkan bahawa semua perbelanjaan telah diluluskan dan tidak melebihi jumlah yang diperuntukkan. Ringkasnya, penentuan sejauh manakah keakuratan kepada belanjawan adalah objektif sistem perakaunan awam dan juga penguasa tempatan.⁸²

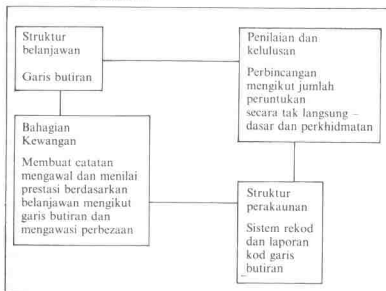
Struktur perakaunan penguasa tempatan dapat dipisahkan daripada struktur belanjawan penguasa tempatan. Struktur belanjawan penguasa tempatan adalah berasaskan kepada garis butiran (line item). Peruntukan untuk pelbagai aktiviti penguasa tempatan dianggarkan mengikut input-input yang dijangka diperlukan. Penelitian dan seterusnya kelulusan majlis dan kemudiannya oleh kerajaan negeri adalah mengikut peruntukan garis butiran. Kelulusan ini juga mewujudkan had maksimum perbelanjaan bagi sesuatu maksud. Oleh itu dalam proses pentadbiran, sistem perakaunan mesti menunjukkan sejauh manakah perbelanjaan mengikut kelulusan belanjawan dan tidak melebihi peruntukan. Sistem belanjawan dan perakaunan seperti ini tidak menerbitkan maklumat kewangan yang diperlukan untuk menguruskan kegiatan dengan baik.⁸³

82 M.W. Pendlebury, *Management Accounting in Local Government. A Research Study*, Occasional Papers Series, Institute of Cost and Management Accountants, 1985 hlm. 13.

83 Phang Siew Nooi, *Kerajaan Tempatan di Malaysia*, K.L. Dewan Bahasa dan Pustaka, 1989 hlm. 86.

Oleh yang demikian struktur perakaunan tidak dapat tidak mesti menyerupai struktur belanjawan supaya melalui laporan kewangan pelaksanaan belanjawan dapat ditentukan.

Rajah 7.1 Hubung Kait Struktur Belanjawan dengan Struktur Perakaunan



Pihak penguasa tempatan mestilah juga menyediakan penyata kewangan dan membentangkannya kepada majlis dalam mesyuarat pertama dalam bulan Mei dalam tahun kewangan yang berikutnya atau pada masa yang ditetapkan oleh penguasa tempatan. Penyata kewangan ini akan diaudit oleh Ketua Audit Negara atau wakilnya. Penyata kewangan yang telah diaudit mestilah dibentangkan dalam Majlis dan juga dalam Dewan Undangan Negeri yang berkenaan.

Disebabkan oleh kekurangan kakitangan kewangan, kebanyakan penguasa tempatan tidak dapat menyimpan dan menyediakan laporan kewangan yang betul mengikut kemahuan negeri dan Ketua Audit Negara. Biasanya penguasa tempatan mengambil masa antara 2–4 tahun sebelum penyata kewangan dapat diaudit. Umpamanya, di Pahang, Majlis Daerah Cameron Highlands tidak mengemukakan penyata kewangan bagi tahun 1982–1988, Majlis Daerah Kuala Lipis antara 1984–1988 dan Majlis Perbandaran Kuantan

sejak 1986.⁸⁴ Kelewatan seperti ini adalah petanda masalah pengurusan kewangan. Kesan kelewatan ini ialah kekurangan atau kecukupan kewangan tidak dapat dikesan dengan cepat. Ketua Audit Negara telah mengkritik penguasa tempatan sebagai agensi awam yang menghadapi masalah yang banyak dari segi pentadbiran kewangannya.

Kesedaran tentang kos adalah amat rendah dalam penguasa tempatan seperti juga dalam peringkat kerajaan lain.⁸⁵ Hanya baru-baru ini, disebabkan oleh dasar untuk menswastakan kegiatan yang tidak dapat dikendalikan oleh sektor awam dengan cekap, pihak pengurusan awam telah menumpukan perhatian kepada soal kos sesuatu perkhidmatan. Penguasa tempatan juga terikut-ikut dengan arus ini. Disebabkan oleh struktur perakaunan, adalah sukar untuk mengirakan kos yang terlibat dalam sesuatu perkhidmatan. Pihak pengkaji juga sering menggunakan perbelanjaan langsung dalam menyatakan kos kepada penguasa tempatan dalam menyediakan sesuatu kemudahan. Tanggapan umum, disebabkan oleh ketiadaan penghitungan kos yang tepat, kadar bayaran yang dikenakan adalah jauh lebih rendah daripada kos sebenar yang ditanggung oleh penguasa tempatan. Sekiranya penguasa tempatan ingin mempelbagaikan sumber hasil dengan menggunakan "user charges" mereka mesti berusaha untuk mewujudkan perakaunan kos yang lebih baik. Tetapi yang lebih mendesak kini ialah perakaunan kewangan yang berkesan supaya urusan-urusan kewangan dapat dikawal. Soal kemajuan dan menggunakan perakaunan kos dan pengurusan buat masa ini adalah tidak berkaitan.

84 STAR, 6 Jun 1990.

85 John Montgomery dan Milton J. Esman, *Development Administration in Malaysia. A Report to the Government of Malaysia*. K.L. Government Printers. 1966

Bab 8

LANGKAH-LANGKAH UNTUK MEMPERKEMASKAN PENGURUSAN KEWANGAN PENGUASA TEMPATAN

Pihak kerajaan persekutuan, negeri dan penguasa tempatan sedang mengambil beberapa langkah untuk mengemaskan lagi sistem pentadbiran kewangan penguasa tempatan supaya peringkat kerajaan boleh menjalankan tanggungjawabnya dengan baik. Dalam soal ini, Kementerian Perumahan dan Kerajaan Tempatan adalah agensi yang terpenting memandangkan ia mempunyai kakitangan yang profesional dan berpengalaman yang boleh memberikan nasihat kepada penguasa tempatan.

PENGGOMPUTERAN

Pada masa ini, sektor awam sedang mengalami proses pengkomputeran yang pesat. Berjuta-juta ringgit telah dibelanjakan oleh kerajaan persekutuan dan negeri untuk mendapatkan sistem komputer demi untuk memperkemaskan sistem pentadbiran awam. Tetapi penguasa-penguasa tempatan nampaknya telah mula melibatkan diri dalam perubahan ini. Tetapi kekurangan kewangan dan kakitangan menghalang pengkomputeran dengan cepat dan luas. Walau bagaimanapun kerajaan-kerajaan negeri telah mula memberikan bantuan kepada penguasa tempatan masing-masing untuk bergerak ke arah pengkomputeran.

Kementerian Perumahan dan Kerajaan Tempatan telah memperuntukkan sebanyak \$4 juta untuk membiayai pengkomputeran dalam penguasa tempatan.⁸⁶ Pihak kementerian juga telah memula-

86 Ivan Boudville, "Housing Body to Use UNIX as Standard - Joint Effort to Improve Software Development by Private and Public Sectors in Malaysia." *Computerworld* October 12 1990. Vol. VIII No. 3.

kan beberapa projek perintis untuk mengkaji strategi yang sesuai dan masalah-masalah yang akan dialami kelak. Lampiran H memberikan gambaran tentang penguasa-penguasa tempatan yang telah dan sedang dalam proses membeli peralatan komputer terutama sekali untuk bahagian kewangan untuk mengemaskan sistem maklumat kewangan.

Potensi pengkomputeran amat luas dalam memberikan kesan kepada keupayaan pihak penguasa tempatan untuk memungut hasil dan mengawal perbelanjaan dengan lebih baik. Sebahagian daripada masalah pungutan hasil berpunca daripada sistem maklumat yang usang dan yang memakan masa yang lama sebelum sesuatu hal dapat dikesan. Bahagian kewangan adalah calon yang paling sesuai dalam pengkomputeran. Rekod-rekod pemilik harta, tanggungan cukai, alamat serta butiran-butiran lain boleh dimasukkan dan dikesmasinikan dengan cepat. Program yang baik dapat menghasilkan laporan-laporan harian atau mingguan atau bulanan tentang aliran hasil dan juga laporan tentang mereka yang mempunyai tunggakan. Komputer juga boleh mengeluarkan laporan "ageing of arrears" yang memberikan gambaran tentang akaun yang memerlukan perhatian dan tindakan.

Sekalipun masalah pentadbiran kewangan penguasa tempatan memerlukan tindakan yang cepat, perancangan serta penyelarasan yang baik adalah prasyarat kejayaan pengkomputeran penguasa tempatan. Untuk mendapatkan hasil yang maksimum, penguasa tempatan perlu mengkaji semula prosedur dan tatacara dalam semua bahagian.⁸⁷ Prosedur atau tatacara yang sedia ada adalah tatacara yang diwujudkan berasaskan kepada kemampuan sistem "manual". Apabila sesuatu agensi beralih kepada sistem berkomputer, prosedurnya mestilah dikaji dan ditetapkan berasaskan kemampuan komputer. Lebih banyak maklumat dan laporan pengurusan boleh diperolehi daripada sistem berkomputer. Tetapi malangnya dalam kebanyakan kes, sistem "manual" diprogramkan dan dikendalikan melalui komputer. Malah seorang pegawai kanan MAMPU telah menasihatkan jabatan-jabatan kerajaan yang sedang beralih kepada sistem berkomputer supaya merancang perubahan dengan baik

87. Rujuk kepada Hazman Shah b. Abdullah "Teknologi Maklumat dalam Sektor Awam" *Berita Harian*, 14 Mac 1990 dan Dr. Islahudin Baba, "Orientasi Baru dalam Pengauditan Sistem-sistem Pengurusan Berkomputer" *Pengurusan Awam*, Jil. 1 Bil. 3 Sept. 1989, hlm. 29-37.

supaya tidak membawa kepada "automated inefficiency".⁸⁸

Pertimbangan dan perancangan tentang pengkomputeran memerlukan kakitangan mahir untuk memahami keperluan. Pada masa ini terdapat kekurangan kakitangan mahir dalam bidang pengkomputeran. Malah, sektor swasta sendiri menghadapi masalah mendapatkan jumlah kakitangan yang mencukupi. Dalam keadaan seperti ini, penguasa tempatan pasti akan menghadapi masalah yang lebih serius dalam mendapatkan kakitangan mahir.⁸⁹ Oleh sebab itu, kebanyakan agensi awam termasuk penguasa tempatan terlalu bergantung pada nasihat dan pandangan penjual sistem komputer. Penjual mempunyai niat dan rancangan mereka sendiri yang tidak semestinya memajukan kepentingan pihak penguasa tempatan.⁹⁰ Dalam soal ini Kementerian Perumahan dan Kerajaan Tempatan adalah pihak yang sesuai untuk mengkaji dan mengeluarkan panduan. Adalah lebih berfaedah lagi jika Kementerian Perumahan dan Kerajaan Tempatan menyediakan program kewangan yang seragam. Dengan cara ini sistem pentadbiran kewangan yang berasaskan komputer akan dapat diseragamkan dan menyeluruh. Malah, kos program mungkin lebih rendah jika digunakan oleh semua penguasa tempatan.

Kepercayaan kepada komputer dalam menyelesaikan masalah bukanlah satu yang tidak berasas. Misalnya, dalam konteks Majlis Daerah Segamat Utara, Kuala Muda dan Majlis Perbandaran Kota Bharu, telah menghasilkan peningkatan sebanyak 25% dalam kutipan hasil.⁹¹ Jadual 8.1 di bawah menggambarkan kesan positif pengkomputeran dalam beberapa penguasa tempatan.

Tetapi jika pengenalan komputer tidak disertai dengan penilaian semula harta dan penguatkuasaan senarai baru, kesan perubahan ini pastinya terhad dan sementara sahaja.

Pertingkatkan Keupayaan Kakitangan

Sistem pentadbiran kewangan penguasa tempatan tidak boleh dipisahkan daripada sistem dan juga mutu perkhidmatan kakitangan

88 Encik Venugopal seorang pegawai kanan MAMPU telah menyatakan demikian di Seminar Teknologi Maklumat yang diadakan sempena Pameran Komputer di Putra World Trade Centre September 1990.

89 STAR, Intech, 29 Mei 1990.

90 Syed Adam Aljefri, "Missing the Good Bits" *Malaysian Business*, March 1-15 1990.

91 Dato Kamaruddin b. Mahmood, *Op. cit.*, hlm. 36.

Jadual 8.1 Kesan Pengkomputeran Terhadap Pungutan Hasil Penguasa Tempatan

Majlis Daerah/ Perbandaran	Sebelum Pengkomputeran	Selepas Pengkomputeran	Peratus Tambahan
Majlis Perbandaran Kota Setar	\$1 184 451 (Julai-Okt. 87)	\$2 185 459 (Julai-Okt. 88)	+ 88.5
Majlis Daerah Kuala Kangsar	\$200 797 (Julai-Sept. 87)	\$549 072 (Julai-Sept. 88)	+ 173.4
Majlis Daerah Hilir Perak	\$500 991 (Feb.-April 87)	\$721 913 (Feb.-April. 88)	+ 44.1
Majlis Daerah Port Dickson	\$1 002 370 (Julai-Ogos 87)	\$1 490 120 (Julai-Ogos 88)	+ 48.7

Sumber: Bahagian Kerajaan Tempatan "Program Pengkomputeran Pihak Berkuasa Tempatan dari Tahun 1987 hingga 1990." Kertas kerja yang dibentangkan di Seminar Kebangsaan Kedua Pengkomputeran Pihak Berkuasa Tempatan 6, 7 Nov. 1990. Kuala Lumpur.

yang terdapat dalam penguasa tempatan di Malaysia. Secara umumnya penguasa tempatan tidak mempunyai daya tarikan yang kuat dalam pasaran buruh. Perkhidmatan dalam kerajaan persekutuan atau negeri sentiasa dianggap sebagai pilihan yang lebih menarik dan menguntungkan jika dibandingkan dengan perkhidmatan kerajaan tempatan. Mana-mana sistem pengurusan bergantung sepenuhnya pada bilangan, dedikasi dan pengalaman kakitangan untuk menggerakkan organisasi tersebut. Dalam konteks bidang pentadbiran kewangan dan penilaian, ketiadaan atau kekurangan kakitangan iktisas akan memberikan kesan yang nyata, kepada perancangan kewangan yang tidak baik, sistem perakaunan yang kurang berkesan dan penyediaan maklumat kewangan yang penting dalam menganalisis pilihan projek pembangunan dan lain-lain lagi.

Jelas sekali semua majlis perbandaran mempunyai kakitangan yang lebih banyak jika dibandingkan dengan majlis daerah terutama sekali dalam bidang iktisas. Justeru ini, penguasa tempatan tersebut dapat menjalankan pentadbirannya dengan cara yang lebih cekap.

Masalah kekurangan kakitangan mahir adalah salah satu masalah penguasa tempatan yang besar. Satu kajian pihak Kementerian Perumahan dan Kerajaan Tempatan telah menunjukkan jurang antara keperluan dan kedapatan kakitangan iktisas dan separuh iktisas dalam penguasa tempatan.

Jadual 8.2 Kekurangan Kakitangan Iktisas dalam Penguasa Tempatan

Jenis Bidang	Unjuran	Wujud	Keperluan
Jurutera	252	63	189
Pembantu Teknik	684	154	530
Arkitek	102	15	87

Sumber: Memorandum Kementerian Perumahan dan Kerajaan Tempatan "Penempatan Pegawai-pegawai Teknikal di Penguasa-penguasa Tempatan". 1988.

Perkara ini telah dibangkitkan dalam Laporan Athi Nahappan. Cadangan dan saranan yang dikemukakan tidak membawa hasil kerana rombakan sistem kakitangan penguasa tempatan melibatkan bukan sahaja soal pengurusan dan kuasa negeri tetapi juga perlembagaan. Suruhanjaya Gaji Harun telah mencadangkan agar kakitangan pengurusan dan eksekutif penguasa tempatan dijadikan kakitangan kerajaan negeri. Ini akan membolehkan penempatan kakitangan mahir mengikut keperluan bukan mengikut kemampuan penguasa tempatan serta mengurangkan beban kewangan kepada penguasa tempatan.

Jabatan Perkhidmatan Awam telah mencadangkan beberapa perubahan untuk mempertingkatkan sistem pentadbiran kakitangan dalam kerajaan tempatan. Pihak Jabatan Perkhidmatan Awam telah mencadangkan agar semua jawatan utama dan teknikal penguasa tempatan dikira sebagai jawatan pentadbiran Pejabat Setiausaha Kerajaan Negeri. Manakala jawatan-jawatan iktisas dan teknikal dijadikan sebagai jawatan kumpulan. Bagi kakitangan dalam kategori "C" dan "D" pula diwujudkan perkhidmatan guna sama negeri dan penguasa-penguasa tempatan. Cadangan ini masih dalam perbincangan dan pertimbangan dan sekiranya diterima ia boleh mengu-

rangkan masalah kakitangan dan seterusnya mempertingkatkan pentadbiran kewangan penguasa tempatan.⁹²

PENSWASTAAN

Penswastaan adalah satu daripada langkah yang telah disyorkan kepada penguasa tempatan dalam usaha mempertingkatkan keupayaan kewangan khususnya dalam mengawal perbelanjaan yang semakin meningkat dan kelihatan tidak terkawal. Penswastaan bermaksud membenarkan firma-firma swasta menjalankan sesuatu perkhidmatan bagi pihak penguasa tempatan. Oleh sebab firma swasta tidak dikongkong oleh peraturan-peraturan seperti penguasa tempatan, ia dapat menjalankan sesuatu kegiatan dengan lebih cekap. Kajian-kajian yang telah dijalankan di Amerika Syarikat membuktikan bahawa pengendalian oleh penguasa tempatan selalunya melibatkan belanja yang tinggi berbanding dengan firma swasta. Antara perkhidmatan yang telah diswastakan ialah:

- Pemungutan, pemunggahan dan pembuangan sampah.
- Pemotongan rumput.
- Penyenggaraan jalan (pembaikan dan penurapan).
- Pengurusan tandas awam.
- Pembinaan jalan dan parit.
- Pembaikan kenderaan penguasa tempatan.
- Pembersihan bangunan dan taman.
- Pengurusan tapak letak kereta.

Potensi penswastaan untuk mengurangkan beban kewangan penguasa tempatan sememangnya wujud. Tetapi sama ada secara praktisnya penswastaan memberikan faedah yang dijangkakan atau tidak, bergantung pada kemampuan serta kesanggupan penguasa tempatan untuk mengawal dan mengawasi syarikat swasta dalam menjalankan sesuatu perkhidmatan. Pada masa ini kebolehan penguasa tempatan untuk mengawasi kontraktor atau syarikat-syarikat adalah amat terhad dan diragui. Masalah-masalah politik tempatan juga mempersulitkan proses penswastaan perkhidmatan terutama sekali pengawasan firma swasta yang diserahkan tugas tertentu.

92 Memorandum daripada Jabatan Perkhidmatan Awam "Pengurusan Personel di Pentadbiran Penguasa-penguasa Tempatan di Negeri-negeri di Semenanjung Malaysia". 1988

Sehubungan dengan penswastaan ialah cadangan Kementerian Perumahan dan Kerajaan Tempatan untuk meminda Akta Kerajaan Tempatan (1976) supaya penguasa tempatan boleh mewujudkan syarikat usaha sama dengan syarikat swasta. Sebenarnya beberapa penguasa tempatan telah dilaporkan sebagai memulakan usaha sama iaitu, Majlis Perbandaran Taiping telah mewujudkan satu syarikat usaha sama dengan sektor swasta untuk memajukan sebidang tanah dan Majlis Perbandaran Johor Bahru dalam membangunkan Hotel Shangri La di Johor Bahru.⁹³ Pihak kementerian berpendapat dengan kelonggaran ini penguasa tempatan yang mempunyai tanah boleh menghulurkannya sebagai modal dalam memulakan sesuatu projek pembangunan. Idea ini sememangnya menarik. Tetapi tanpa keterbukaan pengawasan tentang tindakan-tindakan seperti ini, penswastaan boleh membantutkan kemajuan penguasa tempatan dari segi akauntabilitinya kepada masyarakat tempatan. Penguasa tempatan juga akan menubuhkan syarikat milik penuh untuk menjalankan sesuatu perkhidmatan dengan cekap tanpa kongkongan sektor awam.

Pada masa ini hanya Majlis Perbandaran Kangar yang telah menubuhkan sebuah syarikat milik penuh untuk mengendalikan kerja-kerja pembangunan untuk majlis.⁹⁴ Maklumat tentang syarikat serta urusannya adalah sukar diketahui. Ada yang percaya bahawa kerja-kerja pembangunan tidak perlu diiklankan dan ditenderkan seperti yang diperlukan di bawah Arahan Perbendaharaan jika dikendalikan oleh syarikat usaha sama atau milik penuh penguasa tempatan. Soal pengauditan serta pengawalan adalah penting atau mungkin genting kepada kejayaan penguasa tempatan memperbaiki kedudukan kewangannya. Tanpa pengetahuan tentang kegiatan syarikat-syarikat dan pengawasan oleh masyarakat tempatan, kerajaan negeri dan juga oleh Ketua Audit Negara, penguasa tempatan akan dilanda oleh masalah seperti yang berlaku pada penguasa tempatan dalam tahun-tahun 1960-an.

Kajian Model Kos

Satu kajian sedang dijalankan oleh sebuah firma perakaunan tempatan untuk memahami aspek dan pengiraan kos dalam sesuatu perkhidmatan. Kajian yang dibiayai oleh Kerajaan Jerman ini diharap-

93 STAR, 28 Jun 1990.

94 Kota Kangar Sdn. Bhd.

Pengkaji	Tempat Kajian	Tarikh Laporan	Jangka Kajian	Bil. Bandar yang Dibanci	Bil. Bandar yang Dianalisis	Koleksi Data	Penemuan
Savas & Stevens	USA	1975	1974	439	315	Lawatan Telefon Surat	Kos pungutan penguasa tempatan adalah 29%–37% lebih tinggi daripada kos kontrak dalam bandar > 50 000 penduduk; tiada perbezaan dalam kekesanan.
Kemper & Quiley	Connecticut	1976	1972-74	TL	101	Surat Telefon	'Kos pungutan oleh penguasa tempatan adalah 14%–43% lebih tinggi daripada kos pungutan kontrak'
Petrovic & Jaffee	Midwest USA	1977	1974	149	83	Lawatan Surat	'Kos ... adalah kurang bagi firma yang diberi kontrak... dibanding dengan yang dijalankan oleh penguasa tempatan. Kos pungutan oleh penguasa tempatan adalah 15% lebih tinggi'.

Jadual 8.3 Ringkasan Kajian Perbandingan Kos Pungutan Sampah Kediaman oleh Penguasa Tempatan dan Firma Swasta

Sambungan Jadual 8.3

Pengkaji	Tempat Kajian	Tarikh Laporan	Jangka Kajian	Bil. Bandar yang Dibanci	Bil. Bandar yang Dianalisis	Koleksi Data	Penemuan
Hanada & Aoki	Japan	1981	1980	TL	211	TL	Kos pungutan oleh penguasa tempatan adalah 124% lebih tinggi daripada pungutan kontrak.
McDavid	Canada	1984	1983	TL	109	Lawatan	Pungutan awam adalah 40% – 50% lebih mahal daripada pungutan kontrak.
Stevens	Los Angeles	1984	1983	20	20	Lawatan	Kos pungutan oleh penguasa tempatan ialah 24% lebih daripada pungutan kontrak; tiada perbezaan mutu.

Sumber: E.S. Savas, *Privatization – The Key to Better Government*, Chatha House Publishers Inc. NJ: 1987 hlm. 126–127.
 TL: Tidak dilaporkan

kan dapat memelopori usaha untuk mewujudkan satu model kos perkhidmatan yang seragam bagi semua penguasa tempatan. Dengan pengetahuan ini pihak penguasa tempatan boleh menentukan bayaran yang sepatutnya semasa menyediakan sesuatu perkhidmatan. Penggunaan "user charges" memerlukan kebolehan memperincikan kos yang terlibat dalam menentukan bayaran supaya seluruh kos yang ditanggung oleh penguasa tempatan diperoleh daripada bayaran yang dikenakan. Semoga dengan usaha ini akan dilanjutkan kepada lebih banyak perkhidmatan supaya penguasa tempatan dapat satu model yang boleh diikuti dalam menghitung kos keluaran masing-masing.

Tatacara Kewangan yang Seragam untuk Penguasa Tempatan

Pihak kementerian sedang merangka undang-undang kecil tentang tatacara kewangan dan perakaunan. Tatacara ini apabila disiapkan dan diterima oleh penguasa tempatan akan menghasilkan sistem pengurusan kewangan yang sistematik dan seragam. Ini juga dijangka akan mengurangkan masalah-masalah yang berpunca daripada sistem kewangan dan perakaunan yang diwujudkan sendiri tanpa sistem catatan yang lengkap atau dengan kawalan dalaman yang baik. Tetapi kejayaan tatacara ini akan bergantung pada kewujudan kakitangan iktisas dalam penguasa tempatan.

Pengumpulan dan Penerbitan Data Kerajaan Tempatan

Pakar Jerman sedang menjalankan usaha perintis untuk mengumpul dan menyusun satu laporan tentang definisi, metodologi, kekerapan, penjenisan butiran hasil dan perbelanjaan, data sosial dan ekonomi lain serta nisbah-nisbah yang diperlukan untuk mengetahui prestasi penguasa tempatan. Penerbitan data tentang kerajaan tempatan terutama sekali tentang kewangan akan memberikan peluang kepada masyarakat mengetahui kedudukan pelbagai penguasa tempatan lalu membuat keputusan tentang kecekapan perkhidmatan sesuatu penguasa tempatan itu.

Kewujudan data seperti ini akan menggalakkan dan memudahkan kajian dan analisis oleh pihak penyelidik tempatan terutama sekali dalam universiti dan institut pengajian tinggi. Hasil kajian ini boleh menjadi input atau asas dalam perancangan atau dasar kementerian atau penguasa tempatan. Penghasilan kajian tentang kerajaan

tempatan pasti akan membawa faedah bagi penguasa tempatan di Malaysia. Nisbah-nisbah kewangan yang dapat dikirakan bagi setiap penguasa tempatan membolehkan gambaran relatif tentang penguasa tempatan. Data tentang kos seunit sesuatu perkhidmatan atau kemudahan dapat menjadi panduan atau piawaian yang sesuai bagi penguasa tempatan lain. Pada masa ini tidak ada piawaian kewangan atau kos yang boleh dijadikan panduan.

Semua langkah-langkah ini jika mendapat sokongan agensi pusat, kerajaan negeri dan juga penguasa tempatan, sudah pasti akan meninggalkan kesan yang baik kepada pentadbiran kewangan penguasa tempatan. Tetapi kesungguhan politik dan pentadbiran adalah penting dalam menjayakan segala rancangan dalam konteks penguasa tempatan. Kementerian Perumahan dan Kerajaan Tempatan mesti dipuji kerana kepemimpinan yang diperlihatkan dalam merangka pelbagai langkah untuk mengatasi masalah-masalah penguasa tempatan. Walau apa pun bantuan pihak kementerian, hanya penguasa tempatan yang menentukan sejauh mana langkah-langkah ini akan membantu.

Bab 9

PENILAIAN KEWANGAN PENGUASA TEMPATAN

Penilaian agensi awam sama ada pada peringkat persekutuan atau negeri adalah penuh dengan masalah. Demikian juga keadaan penguasa tempatan. Ia bukan ditubuh untuk mencari keuntungan. Ia ditubuhkan untuk menyediakan beberapa perkhidmatan yang wajib untuk menjaga kesihatan dan kebajikan masyarakat tempatan. Justeru itu, ia mempunyai pelbagai objektif sosial, ekonomi dan politik dan sukar ditetapkan secara pasti, lebih-lebih lagi dikuantifikasikan. Oleh itu penilaian kedudukan kewangan penguasa tempatan adalah sukar. Namun demikian orang ramai, para menteri dan ahli akademik sering kali membuat penilaian. Lazimnya penilaian ini adalah berasaskan kepada kedudukan belanjawan sesuatu penguasa tempatan. Kewujudan lebihan hasil tahun demi tahun bermaksud kedudukan kewangan yang kukuh dan kurangan belanjawan sebagai tanda masalah kewangan.

Organisasi swasta secara relatif, mudah untuk dinilai kerana objektifnya boleh dikaitkan secara langsung kepada keuntungan atau pulangan atas pelaburan. Keuntungan pula merupakan penunjuk kecukupan organisasi tersebut. Bolehkah kedudukan kewangan penguasa tempatan dinilai? Ia tidak seperti sebuah syarikat. Objektifnya banyak dan pelbagai. Lantaran itu, ukurannya juga berbeza-beza dan kadangkala bercanggah. Walaupun penilaian penguasa tempatan tidak semudah sebuah syarikat swasta, namun penilaian terhadap penguasa tempatan masih boleh dilakukan. Penilaian terhadap kedudukan kewangan penguasa tempatan memerlukan penelitian terhadap bukan sahaja faktor kewangan tetapi juga faktor sosial, ekonomi, pengurusan dan politik. Oleh sebab itu, penilaian kewangan penguasa tempatan tidaklah terhad kepada hal-hal

kewangan seperti selalunya. Sudah tentu penilaian yang berpendekatan demikian akan mempunyai unsur-unsur subjektif. Tetapi pertimbangan unsur-unsur kewangan, sosial, ekonomi dan politik yang kuantitatif dan kualitatif akan memberikan kefahaman yang lebih baik tentang kedudukan kewangan sesuatu penguasa tempatan.

Sekalipun, umumnya kejituan penilaian kewangan dalam menentukan kedudukan atau kesihatan kewangan penguasa tempatan dipertikaikan, terdapat banyak pihak yang melakukan penilaian seperti ini. Biasanya penelitian tentang keadaan kewangan sesuatu penguasa tempatan ditumpukan kepada kebolehannya membiayai semua kegiatan-kegiatan semasanya dengan hasil yang diperolehi. Penguasa tempatan yang mempunyai lebih hasil dikatakan mempunyai kedudukan kewangan yang baik. Analisis dan seterusnya, kesimpulan berasaskan kepada lebih atau kurangan belanjawan tidak memberikan gambaran tentang ketrampilan kewangan penguasa tempatan untuk terus mengalami keadaan lebih fiskal dalam jangka masa akan datang sama ada jangka pertengahan atau panjang.

Konsep Kedudukan Kewangan Penguasa Tempatan

Justeru itu, konsep kedudukan kewangan perlu dibincangkan terlebih dahulu. Takrif kedudukan kewangan penguasa tempatan boleh dipandang daripada pelbagai sudut. Pertama, kedudukan kewangan sesuatu entiti ditentukan berasaskan kemampuan penguasa tempatan memenuhi tanggungannya mengikut jadual. Mengikut takrif ini jika penguasa tempatan dapat menjelaskan hutang-piutangnya apabila perlu, ia mempunyai kedudukan kewangan yang memuaskan. Takrif seperti ini adalah sempit dan tidak memberi gambaran tentang kebolehan penguasa tempatan untuk terus mengekalkan kemampuannya sepanjang tahun kewangan. Kedua, kedudukan kewangan ditakrifkan sebagai kemampuan penguasa tempatan mengimbangkan belanjawannya. Jika penguasa tempatan mendapat hasil yang mencukupi untuk membiayai segala kegiatan-kegiatannya, penguasa tempatan tersebut dikatakan sebagai menghadapi kedudukan kewangan yang memuaskan. Kriteria mengimbangkan belanjawan juga adalah takrif yang sempit kerana walaupun sesuatu penguasa tempatan dapat mencapai imbalan dalam belanjawan pada suatu masa, ini tidak memberikan gambaran bahawa ia

akan dapat meneruskan keadaan tersebut jika pola-pola dalam masyarakat dan keputusan-keputusan penguasa tempatan akan menimbulkan kesulitan kewangan pada masa akan datang.

Takrif kedudukan kewangan penguasa tempatan yang sewajarnya ialah kebolehan sesuatu penguasa tempatan untuk mengekalkan skala dan mutu kemudahan dan perkhidmatan sambil menghadapi dan mengatasi perubahan-perubahan dan gangguan-gangguan dalam ekonomi tempatan.⁹⁵ Sesebuah penguasa tempatan yang dikatakan sebagai mempunyai kedudukan kewangan yang baik adalah yang berkeupayaan untuk mengatasi cabaran dan perubahan. Untuk menentukan kedudukan kewangan sesebuah penguasa tempatan berasaskan takrif seperti ini, penguasa tempatan mestilah mengumpul dan menganalisis kos seunit perkhidmatan, nisbah-nisbah yang penting dan pola-pola dalam angkubah bukan kewangan tetapi mempunyai kesan kepada kewangan penguasa tempatan.

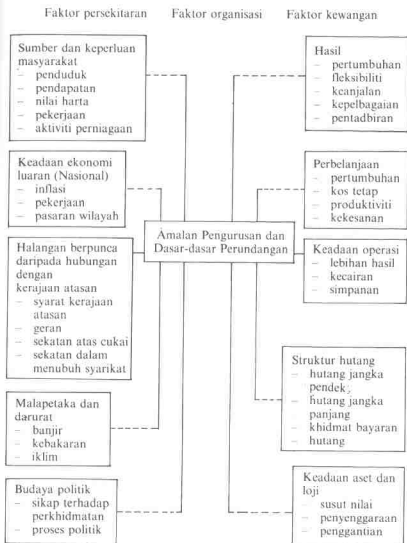
Oleh itu, kefahaman tentang kedudukan kewangan penguasa tempatan yang lebih jitu ialah analisis yang tidak berasaskan kepada kedudukan belanjawan semata-mata tetapi penelitian yang merangkumi beberapa angkubah penting. Groves dan Valente telah mengemukakan beberapa angkubah yang perlu dikira dalam membuat penilaian kewangan terhadap penguasa tempatan.⁹⁶ Rajah 9.1 menunjukkan faktor-faktor yang berkait rapat dengan kedudukan kewangan penguasa tempatan. Sebahagian daripada faktor-faktor yang dinyatakan dalam rajah tersebut boleh dikuantifikasikan. Tetapi terdapat juga faktor yang hanya boleh dinilai secara kualitatif dan oleh itu ia adalah subjektif.

Jika diterima bahawa kedudukan kewangan penguasa tempatan boleh ditentukan, apakah perbandingan kedudukan ini boleh dilakukan antara satu penguasa tempatan dengan yang lain? Terdapat pelbagai perbezaan seperti sifat masyarakat yang ditadbirnya, taburan dan kepadatan penduduk, sifat fizikal kawasan penguasa tempatan, pola perubahan dalam kawasan berkenaan, budaya politik, mutu pengurusan, jenis dan mutu perkhidmatan yang disediakan oleh sesebuah penguasa tempatan adalah berbeza. Oleh sebab itu,

95 Sanford M. Groves & Maureen Godsey Valente, *Evaluating Financial Condition. A Handbook For Local Government*, International City Managers' Association, Washington 1986 hlm. 1.

96 *Ibid.*, hlm. 4

Rajah 9.1 Faktor-faktor yang Mempengaruhi Keadaan Kewangan Penguasa Tempatan



Dipetik daripada: Sanford M. Groves & Maureen Godsey Valente, *Evaluating Financial Condition. A Handbook for Local Government* International City Managers' Association, Washington 1986. hlm. 4

tuskan oleh perubahan-perubahan yang dapat dikesan. Dengan pendekatan seperti ini penguasa tempatan bertindak dengan cara proaktif dan bukan sentiasa bertindak sebagai reaksi kepada sesuatu perkembangan baru. Tetapi untuk bertindak secara proaktif penguasa tempatan mesti mengumpul dan menganalisis data tentang semua aspek yang ada kaitan dengan kekuatan kewangan penguasa tempatan tersebut. Perspektif seperti ini mungkin tidak disenangi oleh pegawai kewangan penguasa tempatan yang mahir dalam menganalisis soal-soal kewangan dan ekonomi sahaja.

Pada masa ini, penguasa tempatan tidak mengumpul data yang banyak serta terperinci tentang faktor sosial dan ekonomi secara berterusan. Pungutan data hanya berlaku sempena penyediaan rancangan struktur atau tempatan. Tetapi, data ini tidak dikemaskinikan untuk kegunaan seterusnya. Sebahagian besar daripada data diperoleh daripada bancian dan laporan Jabatan Statistik. Data-data yang diterbitkan oleh Jabatan ini bukanlah selalunya mengikut sempadan kawasan tadbiran penguasa tempatan. Data yang dikumpulkan itu mesti mengikut keperluan dan kegunaan penguasa tempatan. Umpamanya, penguasa tempatan seharusnya menggunakan bilangan seisi-rumah (households) dalam memperhitungkan kedudukan kewangan atau implikasi peningkatan dalam penduduk kepada penguasa tempatan.

Penguasa tempatan mestilah memperuntukkan sedikit kewangan untuk tujuan mengumpul data asas tentang kawasan tadbiran masing-masing. Tanpa data yang kemaskini perancangan akan terbantut. Pihak kementerian boleh membantu dengan menyediakan geran untuk membolehkan penguasa tempatan membiayai pengumpulan data seperti ini setiap dua atau tiga tahun sekali. Penguasa tempatan boleh menggunakan bantuan universiti tempatan untuk mengumpul data.

Dengan terbitnya laporan statistik kerajaan tempatan kelak, keperluan dan kegunaan data pelbagai bidang akan terserlah. Tetapi pihak pegawai kewangan penguasa tempatan mesti sedar dan peka kepada perubahan dalam pelbagai aspek bukan sahaja aspek yang ada kaitan secara langsung dengan kewangan.

adalah terhad dan potensi meluaskan asas cukai (tax base) adalah terhad dan bermasalah. Tanpa bantuan kerajaan negeri dan persekutuan kebanyakan penguasa tempatan tidak dapat melibatkan diri dalam kegiatan pembangunan dan mungkin peranan mereka hanya terhad kepada fungsi-fungsi wajib sahaja. Cadangan-cadangan untuk menambahkan sumber kewangan kepada penguasa tempatan tidak diterima oleh kerajaan persekutuan. Malah, kenaikan dalam cukai taksiran biasanya dihalang oleh kerajaan negeri apabila terdapat bantahan daripada masyarakat tempatan. Ini menimbulkan masalah dalam memperoleh lebih banyak sumber daripada masyarakat tempatan.

Pada masa ini, langkah atau strategi yang perlu untuk menambatkan hasil penguasa tempatan ialah dengan mengurangkan kadar tunggakan. Kecuali beberapa penguasa tempatan seperti Majlis Perbandaran Petaling Jaya, kebanyakannya mengalami kadar tunggakan yang besar. Kemajuan dalam keupayaan untuk mengambil tindakan-tindakan supaya tunggakan dapat dikurangkan kepada satu peratusan hasil yang munasabah merupakan langkah yang paling bijak buat masa ini. Di samping itu, usaha untuk menilai semula pegangan-pegangan dalam kawasan penguasa tempatan supaya selaras dengan kedudukan pasaran juga akan menambahkan hasil kerajaan tempatan.

Ternyata sekali bahawa kerajaan tempatan terlalu bergantung pada kerajaan negeri untuk kekuatan politiknya. Pergantungan ini menyebabkan penguasa tempatan lemah dalam membuat keputusan yang strategis atau dasar tanpa sokongan pihak negeri. Pihak negeri pula lebih mementingkan kepentingan politik pihak berkuasa negeri atau tidak memberikan keutamaan kepada isu-isu yang dihadapi oleh penguasa tempatan.¹⁰⁰ Status dan pengarah kerajaan tempatan perlu ditingkatkan di kaca mata masyarakat. Penguasa tempatan sehingga kini tidak begitu mempedulikan keperluan untuk memberikan pengetahuan tentang peranan, fungsi dan kegiatan yang dijalankan olehnya. Perhubungan awam penguasa tempatan tidak berkesan dan kadangkala tidak ditekankan sama sekali. Sebaliknya sikap penguasa tempatan yang suka berlagak kasar, birokratik, merahsiakan keputusan dasar dan menyekat penghebahan berita ten-

100 S. Veloo, "Human Resources Management in Malaysia vis-a-vis Local Government". Kursus Urban Finance and Management in East Asia, September-October 1987. Kuala Lumpur.

tempatan dalam menjalankan lebih banyak kegiatan dan kemudahan yang diperlukan oleh masyarakat moden. Walaupun dasar ini telah dilaksanakan dan sedang diperluaskan kepada bidang-bidang yang lain, namun kekesanannya masih menjadi tanda tanya. Keupayaan penguasa tempatan untuk mengawasi para pengusaha swasta merupakan titik kelemahan yang besar. Tanpa akauntabiliti para kontraktor kepada penguasa tempatan dan penguasa tempatan kepada masyarakat tempatannya, dasar penswastaan boleh membawa kepada masalah yang baru.

Pentadbiran kewangan penguasa tempatan terutama sekali di kalangan majlis daerah adalah amat membimbangkan. Kenyataan pihak Ketua Audit Negara tentang kelewatan serta kekurangan dalam laporan-laporan kewangan penguasa tempatan menimbulkan persoalan tentang mutu pengurusan kini. Tanpa pengurusan kewangan yang baik penguasa tempatan tidak boleh menjalankan fungsinya dengan baik. Sikap masyarakat yang negatif terhadap pentadbiran penguasa tempatan tidak dapat dikikis jika akauntabiliti kewangan penguasa tempatan tidak boleh ditingkatkan. Langkah pertama dalam meningkatkan akauntabiliti penguasa tempatan ialah dengan menyediakan laporan dan penyata kewangan dengan cepat dan penghebahan tentang penyata tersebut kepada masyarakat tempatan yang berminat.

Walau bagaimanapun, adalah dijangka bahawa dengan kadar perbandaran yang tinggi, hampir 65% daripada masyarakat Malaysia akan tinggal dalam kawasan bandar. Hakikat ini akan memaksa pihak kerajaan-kerajaan negeri dan persekutuan untuk memberikan perhatian yang lebih kepada kerajaan tempatan dalam usaha menjaga kebajikan kumpulan ini.

Komposisi masyarakat bumiputera dalam masyarakat bandar akan meningkat melebihi 50% menjelang penghujung dekad 1990 memandangkan kadar pembandaran di kalangan bumiputera meningkat dengan pesat. Perubahan ini akan menguatkan lagi kuasa politik masyarakat bandar dan mencetuskan arus tuntutan untuk kemudahan dan perkhidmatan yang lebih baik dan sempurna. Sementara itu, usaha untuk mengenakan yuran baru atau meningkatkan cukai taksiran pasti menerima tentangan politik yang lebih hebat.

Pendek kata, kerajaan tempatan mesti merancang strategi untuk mendapatkan lebih banyak sumber daripada masyarakat tempatan untuk menunaikan permintaan kemudahan tambahan. Cara tradisional iaitu menambahkan cukai tidak akan diterima kecuali

RUJUKAN

BUKU

- Phang Siew Nooi., *Sistem Kerajaan Tempatan di Malaysia*. Dewan Bahasa dan Pustaka K.L. 1989
- Cochrane, Glynn., *Policies for Strengthening Local Government in Developing Countries*. World Bank Staff Working Papers. No. 582. Washington, 1983
- Jones, Rowan & Pendlebury, Maurice., *Public Sector Accounting*. Pitman Press (ELBS) London, 1985
- Norris, M.W., *Local Government in Pen. Malaysia*. Gower Publishing. London 1980
- Groves, M. Sanford & Valente, Maureen Godsey, *Evaluating Financial Condition. A Handbook for Local Government*. International City Managers Association. Washington, 1986
- Pendlebury, M. W., *Management Accounting in Local Government A Research Study*. Occasional Paper Series. ICMA. London, 1985

LAPORAN

- Malaysia, *Report of the Royal Commission of Inquiry to Investigate the Workings of the Local Authorities in West Malaysia*. Government Printers, 1970
- Malaysia, *Report of the Committee to Study the Implications of the Report of the Royal Commission of Inquiry to Investigate the workings of the Local authorities in West Malaysia*. Government Printers, 1971. Part 1

KERTAS SEMINAR/MAKALAH

- Ravindra Dass, "The Setting Up of Evaluation Departments in Local Authorities." Seminar Kadaran Julai 1977, K.L.
- Gilbert Fernandez, "Local Government Finance - Problems & Prospects". Seminar Kebangsaan Kerajaan Tempatan. Sept. 1979 Johor Bahru.
- S. Veloo, Peranan Penguasa Tempatan dalam Pembangunan Negara. *Symposium badan-badan Berkanun dan Pihak Berkuasa Tempatan*. Julai 1980, K.L.

- S. Veloo, *Modernisation of the Local Government System in Pen. Malay-sia*, Kuala Lumpur, 1988.
- P. Rajendra, "Responsibility of Local Authorities Towards Rate-payers". *Conference of Chairman & Executives Officers of Local Authorities*, 1977 Labuan.
- A. B. Marbeck, "Rating Under Local Government Act 1976." *Seminar Kadaran*, 1977, K.L.
- Lim Huat Seng, "Impact of Computerisation of Statutory and Local Authorities". *Symposium Badan-badan Berkanun dan Pihak Berkuasa Tempatan*, 1980, K.L.
- Fong Keh Chong, "Contribution In Aid of Rates - It's Related Problems". *Seminar Kadaran*, Julai 1977, K.L.
- Kementerian Kerajaan Perumahan dan Kerajaan Tempatan, "*Proceedings of the Higher Level Seminar on Local Financial Equalization System*", Sept. 1988, Cameron Highlands.
- Poister, H. Theodore & Streib, Gregory., "Management Tools in Municipal Government: Trends Over the Past Decade." *Public Administration Review*, May/June 1989 Vol. 49 No. 3.
- Bahagian Kerajaan Tempatan, "Peranan dan Tugas-tugas Ahli-ahli Majlis dalam Tahun 1990-an: Perspektif Pembangunan." *Jurnal Kementerian Perumahan dan Kerajaan Tempatan*, 1987.
- Hazman Shah b. Abdullah, "Financial Trends in Local Authorities - A Case Study of Two Northern Local Authorities." Dibentangkan dalam Seminar Kajian Pentadbiran dan Undang-undang, ITM, Shah Alam, Mei 1990.
- Norris, Malcolm, *Trends in Local Government in the Third World*, Kuliah Awam Universiti Malaya, 11 April 1987.

AKTA

- Akta Kerajaan Tempatan (1976)
- Akta Kerajaan Tempatan (Peruntukan Sementara) 1973
- Akta Perancangan Bandar dan Desa (1976)

LAMPIRAN

LAMPIRAN A

Formula Mengira Geran Pelancaran

A Untuk mengira geran bagi majlis perbandaran [MP] (telah disusun semula) formulanya adalah seperti berikut:

1. Bagi MP dengan kawasan tadbiran 40 batu persegi atau kurang dan bilangan penduduk sebanyak 150 000 atau kurang,

$$\frac{1}{4} \times \text{kawasan penguasa tempatan [PT] yang telah disusun semula dalam batu persegi} \times \text{Bilangan penduduk PT yang telah disusun semula}$$

dengan syarat tidak melebihi \$1 500 000 juta

2. Bagi MP dengan kawasan tadbiran yang melebihi 40 batu persegi dan bilangan penduduk lebih daripada 150 000 orang,

$$\frac{1}{10} \times \text{kawasan baru yang diserapkan} \times \text{Bilangan penduduk dalam kawasan baru yang diserapkan}$$

dengan syarat bilangan penduduk tidak lebih daripada 180 000 dan kawasan yang baru diserapkan tidak melebihi 190 batu persegi.

B Untuk mengira geran bagi majlis daerah [MD] formula berikut digunakan:

1. Bagi MD dengan kawasan tadbiran seluas 50 batu persegi atau kurang dan bilangan penduduk 110 000 atau kurang,

$\frac{3}{4} \times$ kawasan tadbir PT yang $\times$ Bilangan penduduk PT
disusun semula dalam batu persegi yang disusun semula

dengan syarat geran tidak melebihi S\$ 125 000 juta

2. Bagi MD dengan kawasan tadbiran yang tidak melebihi 50 batu persegi dan bilangan penduduk yang melebihi 180 000 orang.

$\frac{1}{10} \times$ kawasan tadbiran PT $\times$ Bilangan penduduk PT
dalam batu persegi yang disusun semula

dengan syarat kawasan melebihi 190 batu persegi dan bilangan penduduk tidak melebihi 180 000 (geran maksimum = S\$ 420 000 juta).

MP – majlis perbandaran

PT – penguasa tempatan

MD – majlis daerah

LAMPIRAN B

BAYARAN LESEN TAHUNAN – MAJLIS PERBANDARAN KANGAR 1987

Jenis Perniagaan	Bayaran
1. Tukang besi	\$100.00
2. Membaiki dan mengecas bateri	\$ 80.00
3. Mengecas bateri	\$ 60.00
4. Meletak/Menyimpan kayu arang, kayu api atau benda-benda lain yang mudah terbakar	\$125.00
5. Mempamer kereta, jentera dan alat-alat	\$300.00
6. Membuat dan menyimpan batu bata, kapur atau barang-barang buatan simen:	
(a) Luas lantai tidak lebih daripada 20 meter persegi	\$150.00
(b) Luas lantai lebih daripada 20 meter persegi	\$240.00
7. Membuat perkakas daripada aluminium, tembaga, besi, tin atau logam-logam lain	\$150.00
8. Memateri	\$150.00
9. Kilang beras	
(a) kecil	
(b) besar	\$300.00
10. Kilang papan (termasuk menyimpan balak, kayu-kayan)	\$700.00
11. Menyimpan kayu-kayan	\$200.00
12. Menyimpan atau menjual tabung gas	\$150.00
13. Membuat/membaiki kusyen	\$100.00
14. Menyembur cat kereta	\$200.00
15. Menyimpan ikan kering/belacan	\$100.00
16. Tukang ayan	\$108.00
17. Tempat servis kereta	\$200.00
18. Membaiki kereta/lori/kenderaan lain	\$200.00
19. Membaiki motosikal	\$120.00
20. Supermarket/Emporium/Mini Market:	
(a) Luas lantai tidak lebih daripada 90 meter persegi	\$240.00
(b) Luas lantai lebih daripada 90 meter persegi tetapi tidak lebih daripada 250 meter persegi	\$450.00
(c) Luas lantai lebih daripada 250 meter persegi	\$800.00
21. Menyimpan minyak tanah.	
(a) Tidak lebih daripada 2000 liter	\$ 50.00
(b) Lebih daripada 2000 liter tetapi tidak lebih daripada 9000 liter.	\$ 75.00

Sambungan

Jenis Perniagaan	Bayaran
(c) Lebih daripada 9000 liter dan di samping itu bagi tiap-tiap 45 000 liter atau bahagiannya yang lebih daripada 9000 liter	\$100.00
22. Dewan atau sekolah menari atau muzik	\$200.00
23. Kedai barang-barang besi	\$180.00
24. Alat-alat ganti kereta/aksesori kereta	\$200.00
25. Kedai barang-barang runcit	\$180.00
26. Kedai alat tulis, buku, membuat buku dan fotostat	\$100.00
27. Kedai alat-alat elektrik dan elektronik:	
(a) Luas lantai tidak lebih daripada 20 meter persegi	\$100.00
(b) Luas lantai lebih daripada 20 meter persegi	\$150.00
28. Kedai ubat/kedai perubatan:	
(a) Luas lantai tidak lebih daripada 20 meter persegi	\$120.00
(b) Luas lantai lebih daripada 20 meter persegi	\$200.00
29. Kedai gambar/jualan alat-alat gambar dan filem	\$180.00
30. Sekolah jahitan/kedai membuat bunga plastik/gubahan bunga	\$100.00
31. Kedai emas dan batu permata:	
(a) Luas lantai tidak lebih daripada 20 meter persegi	\$200.00
(b) Luas lantai lebih daripada 20 meter persegi	\$250.00
32. Kedai jam (termasuk membaiki):	
(a) Luas lantai tidak lebih daripada 20 meter persegi	\$ 80.00
(b) Luas lantai lebih daripada 20 meter persegi	\$120.00
33. Kedai basikal (menjual dan membaiki):	
(a) luas lantai tidak lebih daripada 20 meter persegi	\$ 70.00
(b) luas lantai lebih daripada 20 meter persegi	\$200.00
34. Kedai tukang jahit:	
(a) luas lantai tidak lebih daripada 20 meter persegi	\$100.00
35. Menjual barang-barang terpakai	\$120.00
36. Kedai kasut:	
(a) luas lantai tidak lebih daripada 20 meter persegi	\$100.00
(b) luas lantai lebih daripada 20 meter persegi	\$150.00
37. Gedung (godown) atau kedai menyimpan barang-barang:	
(a) luas lantai tidak lebih daripada 90 meter persegi	\$120.00
(b) luas lantai lebih daripada 90 meter persegi tetapi tidak lebih daripada 180 meter persegi	\$150.00
(c) luas lantai lebih daripada 180 meter persegi	\$200.00
38. Kedai arak (pemborong dan runcit)	\$180.00

Sambungan

Jenis Perniagaan	Bayaran
39. Kedai menjual perabot	\$120.00
40. Kedai cermin mata	\$120.00
41. Rumah hiburan (billiard salun)	\$240.00
42. Tadika, taman asuhan, sekolah persendirian dan kelas perdagangan	\$ 60.00
43. Menyimpan/menjual barang-barang binaan	\$300.00
44. Kedai/pembuat makanan binatang	\$100.00
45. Klinik	\$300.00
46. Klinik pergigian	\$240.00
47. Pejabat perniagaan	\$200.00
48. Menjual alat solek	\$ 60.00
49. Menjual barang-barang rumah	\$120.00
50. Salun kecantikan	\$150.00
51. Imbangan dan Jajaran kereta	\$120.00
52. Semua jenis semburan cat atau barnis	\$150.00
53. Stesen mengisi petrol/minyak yang lain	\$250.00
54. Stesen mengisi petrol/minyak yang lain dan servis	\$360.00
55. Servis dan membaiki pam-pam dan jentera-jentera	\$125.00
56. Memperbaiki dan membuat semula atau menjual ketuhar, dingin udara atau peti sejuk atau mesin jahit	\$125.00
57. Menjual bahan pencuci/racun makhluk perosak/ racun serangga dan kimia-kimia lain	\$120.00
58. Menyimpan minyak disel lebih daripada 2000 liter	\$120.00
59. Menjual minyak pelicin/gris	\$120.00
60. Kedai tayar:	
(a) tanpa kelengkapan	\$180.00
(b) dengan kelengkapan	\$250.00
61. Menjual barang-barang sukan	\$100.00

LAMPIRAN C

Pemberian Geran Penyenggaraan Pihak Berkuasa Tempatan (Geran Tahunan)
Mengikut Negeri dalam Tempoh RMT, RME dan RML (86/87)

Negeri	Pemberian sepanjang RMT (\$) (1976-1980)	Pemberian sepanjang RME (\$) (1981-1985)	Pemberian sepanjang RML (\$) (1986-1990)	Jumlah- pemberian S
Johor	3 041 121.96	7 334 055.00	2 933 622.00	13 308 798.96
Kedah	2 650 011.52	5 284 108.80	2 113 643.52	10 047 763.84
Kelantan	2 404 301.80	5 742 004.50	2 296 801.80	10 443 108.10
Melaka	967 500.00	1 612 500.00	645 000.00	3 225 000.00
Negeri Sembilan	1 148 058.18	4 127 790.90	1 651 116.36	6 926 965.44
Pahang	215 000.00	3 513 537.50	1 405 415.00	5 133 952.50
Perak	2 825 460.48	7 601 151.20	3 040 460.48	13 467 072.16
Perlis	107 500.00	537 500.00	215 000.00	860 000.00
Pulau Pinang	645 000.00	1 075 000.00	430 000.00	2 150 000.00
Selangor	3 384 898.36	5 641 498.10	2 256 599.24	11 282 995.70
Terengganu	215 000.00	2 814 557.55	1 222 366.18	4 251 923.73
Wilayah Persekutuan	—	537 500.00	215 000.00	752 500.00
Jumlah	17 603 852.30	45 821 203.55	18 425 024.54	81 850 080.43

Nota:

*Pemberian ini hanyalah bagi tahun 1986 dan 1987.

LAMPIRAN D

Kos Penyenggaraan Jalan pada Pelbagai Kelebaran

Perkara	Lebar turapan		
	18'	28'	40'
1. Menurap semula	\$3 200.00	\$8 500 00	\$11 800.00
2. Menyenggara bahu jalan	\$1 300.00	\$1 750 00	\$ 2 740.00
3. Menyenggara jambatan dan pembetung	\$ 500.00	\$ 800 00	\$ 1 100.00
4. Menyenggara tanda jalan, papan tanda dan lampu isyarat	\$1 600.00	\$2 700 00	\$ 3 000.00
5. Menampal jalan	\$ 400.00	\$ 600 000	\$ 800.00
6. Menyenggara parit dan bendul	\$1 300.00	\$1 750 00	\$ 2 740.00
7. Menyenggara lorong jalan kaki dan lorong basikal	\$ 600.00	\$ 700 00	\$ 800.00
8. Menyenggara paip erong-erong dan bendul salur keluar	\$ 700.00	\$1 000 00	\$ 1 200.00
9. Menyenggara pokok-pokok peneduh	\$1 500.00	\$1 500 00	\$ 1 500.00
10. Menyenggara "Railing and guardrails"	\$ 400.00	\$ 400 00	\$ 400.00
11. Lampu jalan	\$2 100.00	\$2 100 00	\$ 2 100.00
12. Membersih jalan	\$4 000.00	\$4 000 00	\$ 4 000.00
Jumlah kos penyenggaraan jalan/km	\$17 600.00	\$25 800 00	\$32 780.00

LAMPIRAN E

Indeks Kos Perbandaran (USA)

MUNICIPAL COST INDEX

Last Year	Last Month	This Month
333.3	337.1	336.0

Percent Change From Last: Month - 0.3 Year 0.8

CONSTRUCTION COST INDEX

Last Year	Last Month	This Month
365.2	368.1	366.1

Percent Change From Last: Month - 0.5 Year 0.2

CONSUMER PRICE INDEX (BLS)

Last Year	Last Month	This Month
313.0	322.8	323.5

Percent Change From Last: Month - 0.2 Year 3.4

PRODUCER PRICE INDEX (BLS)

Last Year	Last Month	This Month
310.9	309.0	307.2

Percent Change From Last: Month - 0.6 Year 1.2

QUARTERLY MUNICIPAL TRENDS

	Current Level	Percent Change From:	
		Last Qtr.	Last Year
Receipts	557.9B	2.3	7.2
Federal Grants	98.1B	3.2	5.3
Durable Purchases	14.7B	1.4	5.8
Consumables	38.2B	1.9	7.6
Services	375.0B	2.1	8.4
Structures	44.1B	-3.5	6.5
Salaries, Wages	273.3B	2.6	7.8
Surplus	50.6B	-5.8	-7.2
Employment	13.374M	0.4	1.7

LAMPIRAN F

Belanja Mengurus Mengikut Objek Sebagai Majlis Perbandaran
Kangar, 1987

Bil. Objek Sebagai	Anggaran 1986	Perbelanjaan Sebenar Jan-Jun 1986	Anggaran 1987
A. Jabatan Urusetia			
1. Emolumen			
1. Gaji dan upah	264 345.00	59 945.93	154 285.00
2. Carum K.W.S.P.	23 870.00	3 503.00	13 004.00
3. Carum pencen	11 650.00	4 997.00	6 489.00
4. Elaun khidmat Awam	26 730.00	4 227.00	14 220.00
5. Elaun tetap perjalanan YDP	10.00	—	10.00
6. Elaun tetap perjalanan Tim. YDP	1 800.00	900.00	10.00
7. Elaun tetap perjalanan setiausaha	1 200.00	—	10.00
8. Elaun ahli majlis	46 800.00	21 900.00	46 800.00
9. Elaun keraian YDP	10.00	—	10.00
10. Elaun sewa rumah YDP	10.00	—	10.00
11. Elaun yang Dipertua	12 000.00	6 000.00	12 000.00
	388 425.00	101 473.53	246 848.00

Bil.	Objek Sebagai	Anggaran 1986	Perbelanjaan Sebenar Jan-Jun 1986	Anggaran 1987
2. Perkhidmatan dan Bekalan				
1.	Alat tulis dan percetakan	20 000.00	5 435.61	19 000.00
2.	Telefon dan telegram	15 000.00	11 643.19	17 950.00
3.	Surat khabar, majalah, buku dan iklan	7 000.00	3 125.40	5 754.00
4.	Keraian	6 000.00	548.87	6 000.00
5.	Cukai setem	10.00	-	10.00
6.	Rawatan perubatan ahli majlis	5 000.00	-	5 000.00
7.	Beg untuk ahli majlis	500.00	-	500.00
8.	Lawatan ahli majlis dan kakitangan	5 000.00	-	5 000.00
9.	Sewa bangunan pejabat	70 000.00	27 428.00	62 380.00
10.	Sewa tapak di simpang empat	50.00	-	50.00
11.	Perayaan	5 000.00	50.00	5 000.00
12.	Pakaian seragam	10 000.00	2 475.00	10 000.00
13.	Perkhidmatan peguam	10 000.00	-	10 000.00
14.	Perjalanan dan pengangkutan	10 000.00	1 573.10	10 000.00
15.	Perbelanjaan dan elaun mesyuarat	20 000.00	5 641.00	20 000.00
16.	Penyenggaraan bangunan	80 000.00	23 429.40	80 000.00
17.	Perbelanjaan mengikut kursus	5 000.00	-	5 000.00
18.	Utiliti	25 000.00	3 989.70	75 000.00
19.	Penyenggaraan kenderaan dan jentera bermotor	10 000.00	1 947.90	6 000.00
20.	Minyak petrol, pelincir dan disel	7 000.00	-	7 000.00

Bil. Objek Sebagai	Anggaran 1986	Perbelanjaan Sebenar Jan-Jun 1986	Anggaran 1987
21. Insurans kenderaan	1 000.00	873.43	1 690.00
22. Insurans bangunan (kebakaran)	10 000.00	6 816.00	15 290.00
23. Kumpulan wang mengejut	35 696.00	11 166.00	50 000.00
24. Cukai tanah	5 000.00	1 205.00	1 400.00
25. Anugerah perkhidmatan cemerlang	2 000.00	1 287.00	2 500.00
26. Biasiswa	4 140.00	-	12 420.00
27. Pelbagai perbelanjaan	2 000.00	277.30	3 000.00
	370 396.00	107 948.30	434 944.00
3. Pembelian Harta			
1. Projektor slid	1 500.00	-	1 500.00
2. Mesin penyalin (fotostat) (colour imager)	10 000.00	-	10 000.00
3. Sebuah kereta	40 000.00	-	10.00
4. Harta tetap	50 000.00	-	10.00
5. Alat pemadam api	-	-	920.00
6. Meja dan kerusi	8 500.00	1 110.00	8 000.00
7. Projektor overhed	1 100.00	-	1 100.00
8. Kabinet besi	-	-	555.00
9. Meja taip	200.00	-	-
10. Mesin kira	-	-	150.00

Bil.	Objek Sebagai	Anggaran 1986	Perbelanjaan Sebenar Jan-Jun 1986	Anggaran 1987
11.	Tali pita	—	—	120.00
12.	Mesin perakam waktu	—	—	2 000.00
		111 300.00	1 100.00	24 365.00
	4. Bantuan dan Pinjaman			
1.	Pendahuluan pinjaman kenderaan	40 000.00	1 500.00	40 000.00
2.	Bantuan pinjaman perumahan Pegawai-pegawai	10 000.00	—	10.00
3.	Pasukan bomba kaki bukit	1 200.00	795.20	1 200.00
4.	Caruman kepada syarikat kota Sdn. Bhd.	10.00	—	10.00
		51 210.00	2 295.20	41 220.00
	Jumlah 1	921 331.00	212 827.03	747 377.00

Bil. Objek Sebagai	Anggaran 1986	Perbelanjaan Sebenar Jan-Jun 1986	Anggaran 1987
B Jabatan Kejuruteraan			
1. Emolumen			
1. Gaji dan upah	106 710.00	44 320.00	73 560.00
2. Caruman KWSP	11 964.00	3 504.00	5 990.00
3. Caruman pencen	3 539.00	1 769.28	3 539.00
4. Elaun khidmat awam	8 910.00	3 120.00	5 220.00
	131 123.00	52 713.28	88 309.00
2. Perkhidmatan dan Bekalan			
1. Perjalanan dan pengangkutan	10 000.00	3 108.86	10 000.00
2. Lampu jalan	180 000.00	—	180 000.00
3. Penyenggaraan parit dan jalan	50 000.00	8 400.00	—
4. Cat garisan jalan	1 000.00	—	2 500.00
5. Papan tanda nama jalan	—	—	4 760.00
6. Plat nombor rumah	—	—	6 804.00
7. Tembok nama taman perumahan	—	—	3 040.00
	241 000.00	11 508.86	207 104.00

Bil.	Objek Sebagai	Anggaran 1986	Perbelanjaan Sebenar Jan-Jun 1986	Anggaran 1987
3. Pembelian Harta				
1.	Mesin Mengecat Garisan Jalan	10 000.00	-	18 000.00
		10 000.00	-	18 000.00
	Jumlah 2	382 123.00	64 222.14	313 413.00
C. Jabatan Perkhidmatan Bandar dan Rekreasi				
	1. Emolumen			
1.	Gaji dan upah	1 289 615.00	509 239.05	1 181 720.00
2.	Caruman KWSP	109 258.00	40 524.00	95 462.00
3.	Caruman pencen	63 672.00	27 620.21	57 630.00
4.	Caruman keselamatan sosial	10 164.00	2 245.95	10 000.00
5.	Elaun khidmat awam	130 050.00	50 704.27	112 740.00
6.	Elaun lebih masa	60 000.00	17 269.77	60 000.00
7.	Elaun khas mandur buruh najis	6 000.00		6 000.00
		1 668 759.00	647 603.25	1 523 552.00

Bil. Objek Sebagai	Anggaran 1986	Perbelanjaan Sebenar Jan-Jun 1986	Anggaran 1987
2. Perkhidmatan dan Bekalan			
1. Perjalanan dan pengangkutan	10 000.00	3 369.70	10 000.00
2. Kempen kebersihan	10 000.00	683.80	10 000.00
3. Papan kenyataan	15 000.00	324.50	5 000.00
4. Penyenggaraan padang permainan dan kawasan lapang	20 000.00	1 765.00	20 000.00
5. Penyenggaraan parit dan bahu jalan	—	—	166 400.00
6. Penyenggaraan kenderaan dan jentera bermotor	100 000.00	11 660.40	100 000.00
7. Minyak petrol, disel dan pelincir	60 000.00	983.02	60 000.00
8. Insurans kenderaan	10 000.00	2 173.54	10 000.00
9. Tong sampah (litter bins)	20 000.00	—	20 000.00
10. Tong sampah rumah kediaman	20 000.00	—	53 000.00
11. Tong sampah (community refuse bin)	50 000.00	—	45 000.00
12. Perbelanjaan penyenggaraan sampah sarap	70 000.00	6 202.70	360 000.00
13. Perbelanjaan mengangkut najis	10 000.00	280.00	10.00
14. Pelbagai perbelanjaan	3 000.00	970.10	3 000.00
	398 000.00	28 412.76	862 410.00

Bil.	Objek Sebagai	Anggaran 1986	Perbelanjaan Sebenar Jan-Jun 1986	Anggaran 1987
3. Pembelian Harta				
1.	Mesin rumput	10 000.00	—	10 000.00
2.	Kereta tolak sampah (besar)	7 000.00	3 000.00	7 000.00
3.	Kereta tolak sampah (kecil)	6 000.00	—	6 000.00
4.	Sebuah lori kecil	20 000.00	—	10.00
5.	50 Unit kereta sorong	3 000.00	—	3 000.00
6.	2 Unit pam air	2 000.00	—	2 000.00
7.	1 buah tangki air 1200 (galon)	5 000.00	—	5 000.00
8.	1 unit "flexible Gully Cleaner"	1 500.00	—	1 500.00
9.	Hos sedut air - 100' panjang	2 000.00	—	2 000.00
10.	Pam air penggetar	2 200.00	—	2 200.00
11.	Pakaian berkilau bagi pekerja-pekerja sampah dan lain-lain	1 200.00	—	1 200.00
12.	Baju hujan	1 000.00	—	1 000.00
13.	Sarung tangan dan cermin mata (perkakas keselamatan)	500.00	—	500.00
14.	2 buah lori sampah jenis pemadat	10.00	—	10.00

Bil. Objek Sebagai	Anggaran 1986	Perbelanjaan Sebenar Jan-Jun 1986	Anggaran 1987
15. 1 "Backhoe"	10.00	—	10.00
16. 1 Trak terbuka	10.00	—	10.00
17. 1 Buah lori najis	10.00	—	10.00
18. 1 Buah lori "Foco Crane" - 6 tan dipasang "tailgate"	10.00	—	10.00
	61 450.00	3 000.00	41 460.00
Jumlah 3	2 128 209.00	679 016.01	2 427 422.00
D. Jabatan Kesihatan			
1. Emolumen			
1. Gaji dan upah	205 945.00	53 890.00	174 455.00
2. Carum KWSP	11 744.00	1 366.00	7 338.00
3. Carum pencen	17 887.00	7 313.58	19 142.00
4. Elaun khidmat awam	17 610.00	4 110.00	19 020.00
	253 186.00	66 679.58	213 955.00

Bil.	Objek Sebagai	Anggaran 1986	Perbelanjaan Sebenar Jan-Jun 1986	Anggaran 1987
2. Perkhidmatan dan bekalan				
1.	Perjalanan dan pengangkutan	10 000.00	6 224.13	10 000.00
2.	Analisis barang makanan	10.00	—	5 000.00
3.	Mencegah penyakit berjangkit	15 000.00	435.60	15 000.00
4.	Pelbagai perbelanjaan	1 000.00	58.20	1 000.00
		26 010.00	6 717.93	31 000.00
3. Pembelian Harta				
1.	10 Unit tong pam sembur kimia	1 000.00	—	1 000.00
2.	2 Buah mesin 'Swing Fog'	10 000.00	—	10 000.00
3.	1 Buah mesin 'Swing Fog' (Mounted)	15 000.00	—	15 000.00
		26 000.00	—	26 000.00
Jumlah 4		305 196.00	73 397.51	270 955.00

Bil. Objek Sebagai	Anggaran 1986	Perbelanjaan Sebenar Jan-Jun 1986	Anggaran 1987
E. Jabatan Undang-undang			
1. Emolumen			
1. Gaji dan upah	90 975.00	9 105.00	75 795.00
2. Caruman KWSP	10 260.00	1 022.00	8 594.00
3. Elaun khidmat awam	9 570.00	870.00	7 560.00
	110 805.00	10 997.00	91 949.00
2. Perkhidmatan dan Bekalan			
1. Perjalanan dan pengangkutan	5 000.00	1 431.15	5 000.00
2. Pelbagai perbelanjaan	1 000.00	39.40	1 000.00
	6 000.00	1 470.55	6 000.00

Bil.	Objek Sebagai	Anggaran 1986	Perbelanjaan Sebenar Jan-Jun 1986	Anggaran 1987
3.	Pembelian Harta			
1.	1 Unit polaroid kamera	300.00	—	300.00
2.	4 Unit "Walkie-Talkie"	4 000.00	—	4 000.00
3.	2 Pucuk senjata api	5 000.00	—	5 000.00
4.	Perkakas penguatkuasaan	1 000.00	—	1 000.00
		10 300.00	—	10 300.00
	Jumlah 5	127 105.00	12 467.55	108 249.00
F.	Jabatan Arkitek dan Perancangan Bandar			
1.	Emolumen			
1.	Gaji dan upah	37 660.00	4 604.50	19 520.00
2.	Caruman KWSP	4 222.00	525.00	2 188.00
3.	Elaun khidmat awam	3 900.00	480.00	2 040.00
		45 782.00	5 610.00	23 748.00

Bil. Objek Sebagai	Anggaran 1986	Perbelanjaan Sebenar Jan-Jun 1986	Anggaran 1987
2. Perkhidmatan dan Bekalan			
1. Perjalanan dan pengangkutan	5 000.00	—	1 000.00
2. Bayaran perancang pekan	10.00	—	—
3. Perbelanjaan pengurusan penyediaan Pelan Struktur Kangar	23 312.00	1 945.00	7 171.00
4. Perbelanjaan seranta dan penyertaan awam	53 500.00	—	53 500.00
5. Pelbagai perbelanjaan	1 000.00	25.00	1 000.00
	82 822.00	1 970.00	62 671.00
Jumlah 6	128 604.00	7 580.00	86 419.00
G. Jabatan Penilaian			
1. Emolumen			
1. Gaji dan upah	38 400.00	—	23 640.00
2. Caruman KWSP	4 296.00	—	2 640.00
3. Elaun khidmat awam	4 110.00	—	2 520.00
	46 806.00	—	28 800.00

Bil. Objek Sebagai	Anggaran 1986	Perbelanjaan Sebenar Jan-Jun 1986	Anggaran 1987
2. Perkhidmatan dan Bekalan			
1. Perjalanan dan pengangkutan	5 000.00	—	1 000.00
2. Pelbagai perbelanjaan	1 000.00	—	2 000.00
	6 000.00	—	2 000.00
Jumlah 7	52 806.00	—	30 800.00
H. Jabatan Kewangan			
1. Emolumen			
1. Gaji dan upah	138 055.00	50 317.00	114 790.00
2. Caruman KWSP	10 108.00	2 931.00	7 368.00
3. Caruman pencen	8 434.00	4 215.90	8 611.00
4. Elaun khidmat awam	11 220.00	3 555.00	8 460.00
	167 817.00	61 018.90	139 229.00

Bil. Objek Sebagai	Anggaran 1986	Perbelanjaan Sebenarnya Jan-Jun 1986	Anggaran 1987
2. Perkhidmatan dan Bekalan			
1. Bayaran audit	2 400.00	—	3 220.00
2. Perjalanan dan pengangkutan	5 000.00	314.20	5 000.00
3. Papan lesen dan plat nombor	4 000.00	3 668.80	5 000.00
4. Bayaran balik perolehan tahun lalu	10.00	—	10.00
5. Pelbagai perbelanjaan	1 000.00	368.50	1 000.00
	12 410.00	4 351.50	14 230.00
3. Pembelian Harta			
1. Sebuah mesin penerima elektronik	11 000.00	—	10.00
2. Seunit paragon kecil	—	—	600.00
3. Mesin kira-kira	—	—	2 000.00
	11 000.00	—	2 610.00
Jumlah 8	191 227.00	65 370.40	156 069.00
Jumlah Besar	4 236 601.00	1 114 880.64	4 140 704.00

LAMPIRAN G

Anggaran Perbelanjaan Pembangunan Majlis Perbandaran Kangar,
1987

Bil.	Projek	Peruntukan 1986	Peruntukan 1987
1.	Membina ram (tempat mencuci kenderaan)	5 000.00	5 000.00
2.	Memasang lampu dan tiang jalan	10 000.00	-
3.	Membina pondok bayaran tempat letak kereta	5 000.00	10 000.00
4.	Menyediakan depot sampah di kawasan baru Majlis Perbandaran Kangar, Perlis	-	450 000.00
5.	Projek pengindahan bandar	50 000.00	50 000.00
	Jumlah	70 000.00	515 000.00

LAMPIRAN H

Senarai Penguasa Tempatan yang Telah Memperoleh Komputer

Bil.	Negeri/Penguasa Tempatan	Tahun
JOHOR		
1.	Majlis Perbandaran Johor Bahru	1988
2.	Majlis Daerah Kota Tinggi	1988
3.	Majlis Daerah Segamat Utara	1985
4.	Majlis Daerah Batu Pahat Barat	1987
5.	Majlis Daerah Kulai	1987
6.	Majlis Daerah Muar Selatan	1988
7.	Majlis Daerah Johor Bahru Tengah	1988
8.	Majlis Daerah Mersing	1989
9.	Majlis Daerah Kluang Selatan	1989
10.	Majlis Daerah Segamat Selatan	1989
11.	Majlis Daerah Kluang Utara	1989
12.	Majlis Daerah Muar Utara	1989
13.	Majlis Daerah Batu Pahat Timur	1989
14.	Majlis Daerah Pontian	1990
SELANGOR		
1.	Majlis Perbandaran Petaling Jaya	1979
2.	Majlis Daerah Petaling	1987
3.	Majlis Daerah Gombak	1984
4.	Majlis Daerah Sabak Bernam	1986
5.	Majlis Daerah Hulu Selangor	1988
6.	Majlis Daerah Hulu Langat	1988
7.	Majlis Perbandaran Klang	1984

Sambungan

Bil.	Negeri/Penguasa Tempatan	Tahun
8.	Majlis Daerah Kuala Selangor	1985
9.	Majlis Perbandaran Shah Alam	1988
TERENGGANU		
1.	Majlis Daerah Kemaman	1987
2.	Majlis Daerah Hulu Terengganu	1987
3.	Majlis Daerah Besut	1990
WILAYAH PERSEKUTUAN		
1.	Dewan Bandaraya Kuala Lumpur	1985
KEDAH		
1.	Majlis Perbandaran Kota Setar	1987
2.	Majlis Daerah Kuala Muda	1988
3.	Majlis Daerah Kulim	1987
4.	Majlis Daerah Langkawi	1988
5.	Majlis Daerah Kubang Pasu	1988
6.	Majlis Daerah Baling	1989
7.	Majlis Daerah Sik	1990
8.	Majlis Daerah Pendang	1990
KELANTAN		
1.	Majlis Perbandaran Kota Bharu	1986
2.	Majlis Daerah Kuala Kerai Utara	1989
3.	Majlis Daerah Pasir Mas	1989
4.	Majlis Daerah Tumpat	1989
NEGERI SEMBILAN		
1.	Majlis Daerah Rembau	1987
2.	Majlis Daerah Port Dickson	1987
3.	Majlis Daerah Tampin	1989
4.	Majlis Daerah Jempol	1989
5.	Majlis Perbandaran Seremban	1989
6.	Majlis Daerah Kuala Pilah	1990
7.	Majlis Daerah Seremban	1990
PAHANG		
1.	Majlis Perbandaran Kuantan	1985
2.	Majlis Daerah Bentong	1988

Sambungan

Bil.	Negeri/Penguasa Tempatan	Tahun
3.	Majlis Daerah Temerloh	1989
4.	Majlis Daerah Jerantut	1990
5.	Majlis Daerah Lipis	1990
MELAKA		
1.	Majlis Perbandaran Melaka	1985
2.	Majlis Daerah Jasin	1988
3.	Majlis Daerah Alor Gajah	1988
PERAK		
1.	Dewan Bandar Raya Ipoh	1983
2.	Majlis Daerah Kuala Kangsar	1987
3.	Majlis Daerah Hilir Perak	1987
4.	Majlis Daerah Kerian	1990
5.	Majlis Daerah Kinta Selatan	1990
6.	Majlis Daerah Tanjung Malim	1990
7.	Majlis Daerah Tapah	1990
8.	Majlis Daerah Manjung	1990
9.	Majlis Daerah Tengah	1990
10.	Majlis Daerah Taiping	1990
PULAU PINANG		
1.	Majlis Perbandaran Pulau Pinang	1988
2.	Majlis Perbandaran Seberang Prai	1985
PERLIS		
1.	Majlis Perbandaran Kangar	1989

Sumber: Bahagian Kerajaan Tempatan,
Kementerian Perumahan dan Kerajaan Tempatan.

INDEKS

-
- Akta Geran Negeri (Penyenggaraan Pengusaha Tempatan) 1981, 35
 - Akta Jalan Persekutuan 1989, 39
 - Akta Kawalan Sewa (1960), 28, 49
 - Akta Kerajaan Tempatan (1976), 6, 25, 28, 31, 45, 49, 56, 62, 73, 83
 - Akta Kerajaan Tempatan (peruntukan sementara) 1973, 18, 20
 - Akta Perancangan Bandar dan Desa 1976, 4, 42
 - Arahan Perbendaharaan, 73, 83
 - Bayaran perkhidmatan, 42
 - Belanjawan garis butiran, 72
 - Belanjawan Program dan Prestasi, 72-73
 - Belanjawan, 65
 - Cukai penduduk, 17
 - Cukai taksiran, 26-27, 56
 - Daftar nilai tahunan, 50
 - Dasar Ekonomi Baru, 9
 - Dasar Kependudukan Negara, 94
 - Denda, 47
 - Dr. Manfred Kops, 37
 - Fungsi tradisional, 3
 - Geran jalan, 38
 - Geran pelancuran, 21, 35
 - Geran pembangunan, 41
 - Geran penyenggaraan tahunan, 35
 - Groves dan Valente, 90
 - Harta alih, 57
 - Jabatan Perkhidmatan Awam, 81
 - Kacau ganggu, 31
 - Kad kredit, 62
 - Kadar balik modal, 74
 - Kebajikan, 26
 - Kedudukan kewangan, 89
 - Kekakuan, 27, 29
 - Kementerian Perumahan dan Kerajaan Tempatan, 77
 - Kerajaan Tempatan, 1
 - Ketua Audit Negara, 75, 83, 97
 - KWSP, 67
 - Laporan Athi Nahappan, 14, 16-17, 81
 - Laporan Suruhanjaya Gaji Harun, 17
 - Lembaga Kesihatan, 13
 - Lembaga Letrik Negara, 43
 - Lesen, 31
 - Majlis Daerah, 3
 - Majlis Kerajaan Tempatan Nasional, 18, 43
 - Majlis Kewangan, 43
 - Majlis Perbandaran, 3
 - Majlis Tempatan, 13
 - Marshall, 65
 - Nilai tahunan, 27
 - Nilai tambah, 28
 - "Obnoxious trade", 33
 - Pengkomputeran, 63, 77, 79
 - Penilaian berterusan, 50

PENTADBIRAN KEWANGAN KERAJAAN TEMPATAN

- Penilaian semula berkala, 50
- Penswastaaan, 70, 82
- Penyusunan semula, 22, 94
- Perakaunan dana, 74
- Perbadanan Kemajuan Ekonomi Negeri, 96
- Perkeso, 67
- Pinjaman, 64
- Sewa, 47
- Sistem perakaunan, 78
- Sumbangan membantu kadar, 43
- Suruhanjaya Gaji Harun, 81
- Tribunal Tanah, 43
- Tunggakan cukai, 58
- Tunggakan, 57
- "Vertical Imbalance", 34
- Waran tahanan, 57
- Yuran, 42

