

PEMBAHAGIAN KUASA FISKAL ANTARA KERAJAAN PERSEKUTUAN DENGAN NEGERI, 1990-2001

Nawi Abdullah & Zuriana Zahrin

Pengenalan

Istilah *federalisme* atau persekutuan berasal daripada perkataan Yunani "feodus" yang membawa maksud persetujuan atau perjanjian dan Wheare¹ mentakrifkan federalisme sebagai kewujudan dua peringkat kerajaan iaitu peringkat kerajaan pusat dan kerajaan negeri. Setiap kerajaan adalah bebas daripada campur tangan dari yang lain dan kedua-dua kerajaan tersebut bekerjasama antara satu sama lain. Takrifan Wheare ini menekankan kepada peruntukan kuasa oleh kedua-dua kerajaan tanpa campur tangan daripada mana-mana bidang kuasa di dalam bidang-bidang yang telah ditetapkan bidang kuasa masing-masing. Berdasarkan kepada pendekatan yang diutarakan ini, maka negara federal adalah dibentuk oleh sejumlah negara atau wilayah yang awalnya memiliki kedaulatan pada negara masing-masing. Negara atau wilayah ini kemudiannya bersetuju atau membuat perjanjian antara mereka untuk membentuk persekutuan dan negara atau wilayah itu kemudiannya berganti status menjadi negara bahagian atau wilayah pentadbiran di dalam lingkungan baru (persekutuan) berkenaan. Dengan kata lainnya, negara atau wilayah yang menjadi

anggota persekutuan pada dasarnya memiliki semua kuasa yang kemudiannya diserahkan sebahagiannya kepada pemerintahan pusat dan proses pembentukan sesebuah negara persekutuan itu banyak bergantung kepada latar belakang sejarah yang telah dilalui oleh sesebuah negara itu dan perkara ini tidak terkecuali kepada pembentukan Persekutuan Malaysia. Bagi Malaysia, kesan daripada proses sejarah yang telah dilalui, Perlembagaan Persekutuan telah menetapkan bahawa "persekutuan adalah dinamakan Malaysia dalam Bahasa Melayu dan Bahasa Inggeris"² dan "negeri-negeri persekutuan adalah terdiri daripada Johor, Kedah, Kelantan, Melaka, Negeri Sembilan, Pahang, Perak, Perlis, Pulau Pinang, Sabah, Sarawak, Selangor dan Terengganu."³ Di samping itu Perlembagaan Persekutuan melalui Perkara 1(4) memperuntukkan peruntukan tambahan yang memperuntukkan wilayah-wilayah tertentu berada di dalam persekutuan iaitu:

"Wilayah Negeri Selangor tidak termasuk Wilayah Persekutuan Kuala Lumpur yang ditubuhkan di bawah Akta Perlembagaan (Pindaan) (No.2) 1973 dan Wilayah Persekutuan Putrajaya yang ditubuhkan di bawah Akta Perlembagaan (Pindaan) 2001 dan Wilayah Negeri Sabah tidak termasuk Wilayah Persekutuan Labuan yang ditubuhkan di bawah Akta Perlembagaan (Pindaan) (No. 2) 1984 dan semua Wilayah Persekutuan itu hendaklah menjadi wilayah-wilayah Persekutuan."⁴

Pelaksanaan federalisme bukan sahaja telah memberi manfaat kepada perjalanan pentadbiran Malaysia, tetapi turut memberi momentum kepada keperluan membentuk kerjasama fiskal di semua peringkat kerajaan untuk meningkatkan keberkesanan pentadbiran dan memenuhi maksud penubuhan persekutuan. Dalam amalan federalisme di Malaysia, sebahagian besar kuasa terletak di bawah bidang kuasa Kerajaan Persekutuan dan bakinya diserahkan kepada Kerajaan Negeri dan ini memberi kesan kepada kuasa fiskal yang juga tertumpu kepada Kerajaan Persekutuan.

Perkembangan Federalisme di Malaysia

Menurut Livingstone,⁵ pembentukan sistem federalisme bukanlah sesuatu yang timbul tanpa sebab, sebaliknya ia disengajakan bagi memenuhi maksud yang tertentu. Finer⁶ pula berpendapat bahawa sistem federalisme wujud kerana keinginan untuk meneruskan tradisi sejarah. Bagi Shaikh Mohd Noor Alam,⁷ pilihan ini adalah atas sebab-

sebab fakta sejarah yang menghasilkan institusi persekutuan yang tidak dapat diketepikan atau dimansuhkan. Bagi Malaysia, sejarah federalisme adalah dibentuk mengikut gaya pentadbiran British. Pembentukannya diwujudkan bagi mengatasi pelbagai masalah seperti perebutan kuasa politik, konflik pentadbiran dan penentangan idealis tempatan terhadap penjajah sejak era 1920-an lagi. Sebelum kedatangan British, pentadbiran negeri-negeri Melayu berada di bawah sistem monarki mutlak dan negeri-negeri ini adalah terpisah antara satu sama lain dari segi pentadbirannya.

Kedatangan British pada tahun 1824 melalui Persetiaan Inggeris-Belanda mula merubah corak pentadbiran negeri-negeri Melayu. Bermula dengan campur tangan Inggeris di Perak menerusi Perjanjian Pangkor pada tahun 1874, diikuti Pahang pada tahun 1888 serta Selangor dan Negeri Sembilan pada tahun 1895. Empat buah negeri Melayu ini dipaksa untuk menerima Residen British untuk menasihati raja dalam semua perkara kecuali hal-hal agama dan adat istiadat Melayu. Di bawah Sistem Residen yang diperkenalkan, British gagal untuk menyeragamkan dasar dan pentadbiran empat buah negeri tersebut menyebabkan tahap pembangunan antara negeri tidak seimbang.⁸ Akhirnya pada 1 Julai 1895, satu Perjanjian Persekutuan telah ditandatangani sebagai dasar '*unite and rule*' oleh British dengan nama Negeri-negeri Melayu Bersekutu.⁹ Walau bagaimanapun, menurut Umikalsum,¹⁰ konsep federalisme pada peringkat ini bukanlah federalisme dalam erti kata yang sebenar. Perjanjian ini tidak mempunyai agihan kuasa dan fungsi yang khusus antara Kerajaan Pusat dengan Kerajaan Negeri, sebaliknya banyak keputusan dibuat oleh Residen Jeneral. Dari satu sudut, pembentukan Negeri-negeri Melayu Bersekutu ini dilaksanakan hanya untuk memenuhi keperluan tertentu iaitu:

- i. membolehkan Kerajaan Pusat memanipulasi sumber di negeri yang kaya seperti Perak dan Selangor,
- ii. memudahkan Kerajaan Pusat menyelesaikan masalah kewangan Pahang¹¹ iaitu dengan menggunakan dan mengagihkan hasil daripada dua buah negeri ; dan
- iii. Kerajaan Pusat juga dapat menjimatkan pembayaran untuk perkhidmatan pakar seperti jurutera, juru ukur dan ahli perubatan di samping dapat mengukuhkan pertahanan di negeri-negeri Melayu.¹²

Dengan pelantikan Residen Jeneral, kuasa pemerintahan dan pentadbiran Raja-raja Melayu di negeri Perak, Selangor, Pahang dan Negeri Sembilan terhapus kecuali hal-hal berkenaan agama Islam.

Serentak dengan pelantikan tersebut, era federalisme di bawah naungan British terus berkembang di Tanah Melayu yang mana:

- i. kuasa pentadbiran telah dibahagikan kepada Kerajaan Pusat dan Kerajaan Negeri yang menyertai Persekutuan;
- ii. kerja-kerja pentadbiran serta dasar pemerintahan diselaraskan di setiap negeri sementara Kuala Lumpur dijadikan pusat pentadbiran pertama; dan
- iii. Residen Jeneral bertanggungjawab kepada Pesuruhjaya Tinggi merangkap Gabenor Negeri-negeri Selat dan jawatannya diwujudkan untuk mengawal kuasa Residen di empat negeri tersebut.

Melalui Perjanjian Bangkok (1909) di antara Kerajaan Siam dan British, negeri-negeri Melayu Utara iaitu Perlis, Kedah, Kelantan dan Terengganu menerima seorang penasihat British di negeri masing-masing dan Johor pula menerima penasihat British Pada tahun 1914, Negeri-negeri yang menerima penasihat British ini dikenali sebagai Negeri-negeri Melayu Tidak Bersekutu. Terdapat perbezaan dari segi cara pemerintahan di antara Negeri-negeri Melayu Bersekutu dengan Negeri-negeri Melayu Tidak Bersekutu. Sistem pentadbiran di Negeri-negeri Melayu Bersekutu lebih mirip kepada sistem kesatuan kerana semua kuasa pentadbiran negeri dipegang oleh Residen Jeneral di Kuala Lumpur. Sebaliknya, sistem kerajaan di Negeri-negeri Melayu Tidak Bersekutu pula mirip kepada sistem konfederasi¹³ kerana kuasa kerajaan masih dipegang oleh raja di negeri masing-masing. Pada masa ini, Negeri-negeri Melayu Tidak Bersekutu enggan menyertai persekutuan Negeri-negeri Melayu Bersekutu kerana bimbang kehilangan autoriti di negeri jajahan sendiri.

Menjelang tahun 1914, British berjaya melengkapkan penguasaannya di seluruh Tanah Melayu namun usaha untuk menyeragamkan pentadbiran di antara Negeri-negeri Selat (Singapura, Melaka dan Pulau Pinang), Negeri-negeri Melayu Bersekutu serta Negeri-negeri Melayu Tidak Bersekutu terus dilaksanakan tetapi terus menemui kegagalan. Ketidakterseragaman pentadbiran ini masih berterusan sehingga meletusnya Perang Dunia Kedua. Ketidakterseragaman pentadbiran telah menyaksikan seluruh Tanah Melayu jatuh dengan mudah ke tangan Jepun. Menyedari hakikat kelemahan tersebut, Pejabat Tanah Jajahan di London akhirnya menggubal satu perlembagaan baru untuk Tanah Melayu yang dikenali sebagai Kesatuan Malaya 1946 (*Malayan Union*). Menerusi Kesatuan Malaya, Kerajaan British berhasrat untuk mengubah taraf negeri-negeri Melayu yang bernaung kepada sebuah tanah jajahan. Ternyata

rancangan mewujudkan sistem kesatuan ini sengaja digubal oleh pihak British untuk berkuasa sepenuhnya di Tanah Melayu. Di bawah Kesatuan Malaya ini, seluruh Semenanjung Tanah Melayu kecuali Singapura akan diletakkan di bawah satu sistem pemerintahan pusat, sementara hak kerakyatan dilonggarkan kepada kaum bukan Melayu melalui prinsip *Jus Soli*.¹⁴

Pembentukan Kesatuan Malaya ini ditentang oleh orang Melayu kerana perlembagaan baru ini mengancam hak istimewa orang Melayu serta menggugat kedaulatan dan kuasa Raja-raja Melayu. Akhirnya, Kerajaan British terpaksa akur dengan desakan orang Melayu dan menggantikan Kesatuan Malaya dengan Persekutuan Tanah Melayu pada tahun 1948. Melalui perlembagaan baru ini unsur-unsur federalisme¹⁵ mula menyerap ke dalam sistem pentadbiran Tanah Melayu. Persekutuan Tanah Melayu terdiri daripada sebuah Kerajaan Pusat dan sebelas anggota Kerajaan Negeri termasuk sembilan buah negeri Melayu dan dua buah negeri Selat (Melaka dan Pulau Pinang). Selain itu, perlembagaan bertulis juga turut diperkenalkan di semua negeri di Tanah Melayu (kecuali di Johor¹⁶ dan Terengganu) dan Raja-raja Melayu memerintah mengikut perlembagaan negeri masing-masing sebagaimana yang diperuntukkan dalam Perjanjian Persekutuan. Di bawah sistem federalisme ini juga kuasa Raja-raja Melayu dan hak istimewa kaum Melayu dipulihkan, sementara syarat-syarat kewarganegaraan pula telah diperketatkan.

Pada tahun 1955, pilihan raya umum pertama telah diadakan ke arah menyediakan pemerintahan sendiri. Melalui pilihan raya ini, Perikatan¹⁷ telah berjaya memenangi 51 daripada 52 buah kerusi yang dipertandingkan. Melalui kemenangan ini, Tunku Abdul Rahman dilantik menjadi Perdana Menteri dan pada tahun 1956 Tunku Abdul Rahman mengetuai satu rombongan ke London untuk berunding dengan pihak British tentang kemerdekaan Tanah Melayu. Rundingan itu membawa kepada penubuhan Suruhanjaya Reid yang bertanggungjawab menggubal draf perlembagaan bagi kemerdekaan Tanah Melayu. Menurut Abdul Aziz Bari,¹⁸ draf perlembagaan ini menyerlahkan beberapa perkara penting meliputi:

- i. pembentukan sebuah persekutuan dengan Kerajaan Pusat yang kuat;
- ii. pemeliharaan kedudukan, keistimewaan, kehormatan dan hak Raja-raja Melayu;
- iii. pewujudan jawatan ketua negara bergelar Yang di-Pertuan Agong;
- iv. pemeliharaan hak-hak istimewa orang Melayu serta hak-hak yang sah milik kaum-kaum lain; serta

- v. pembentukan sebuah sistem kewarganegaraan yang seragam untuk seluruh Malaya.

Draf perlembagaan ini merupakan hasil tolak ansur di antara masyarakat pelbagai kaum di Tanah Melayu terhadap beberapa perkara penting meliputi kedudukan istimewa orang Melayu, kedaulatan Raja-raja Melayu, kedudukan agama Islam dan hal kerakyatan. Draf tersebut kemudiannya dikaji semula oleh sebuah jawatankuasa kerja yang terdiri daripada empat orang wakil Raja-raja Melayu dan empat orang wakil Perikatan sebelum diluluskan oleh Majlis Perundangan. Akhirnya, pada 31 Ogos 1957, kemerdekaan Persekutuan Tanah Melayu diisytiharkan secara rasmi oleh Tunku Abdul Rahman dan draf tersebut mula beroperasi sebagai sebuah dokumen undang-undang.¹⁹

Pada 27 Mei 1961, Tunku Abdul Rahman mengusulkan konsep Persekutuan Malaysia kepada para pemberita asing di Singapura menerusi ucapannya:

"Sebagai sebuah negara yang berdaulat, Malaya (Persekutuan Tanah Melayu) hari ini sedar bahawa ia tidak boleh berdiri sendirian dan berasingan. Ia hendaklah mempunyai dasar yang luas dalam pergolakan bidang politik nasional dan antarabangsa. Adalah penting untuk memperolehi kerjasama di antara rakyat British, Singapura, Borneo (Sabah), Sarawak dan Brunei. Adalah terlalu awal untuk memperkatakan bagaimana kerjasama dan persefahaman yang rapat ini dapat diwujudkan. Tetapi ia merupakan suatu yang pasti akan berlaku di mana kami harus memandang ke hadapan ke arah objektif ini dan memikirkan satu rancangan di mana wilayah-wilayah ini boleh dibawa bersama secara lebih dekat dan erat dalam satu kerjasama ekonomi dan politik".²⁰

Konsep penggabungan wilayah Tanah Melayu, Singapura, Sabah, Sarawak dan Brunei ke dalam Persekutuan Malaysia mendapat sokongan Kerajaan British. Kerajaan Britain kemudiannya menubuhkan satu suruhanjaya yang dikenali sebagai Suruhanjaya Cobbold untuk meninjau pendapat rakyat terhadap pembentukan Malaysia. Laporan Cobbold dan referendum Kerajaan Singapura menunjukkan sokongan penduduk terhadap usul pembentukan Malaysia.²¹ Maka pada 16 September 1963, Malaysia secara rasminya ditubuhkan hasil gabungan Tanah Melayu, Singapura, Sabah dan Sarawak. Kemasukan Sabah, Sarawak dan Singapura ke dalam Persekutuan Malaysia telah menimbulkan perbezaan besar kepada konsep federalisme yang

diamalkan di Tanah Melayu.²² Perlembagaan Persekutuan juga turut diubahsuai untuk memberi jaminan kepada negeri-negeri bersekutu yang baru itu. Menurut Shaikh Mohd Noor Alam,²³ kedudukan Sabah dan Sarawak lebih istimewa daripada negeri-negeri di Semenanjung. Malah sehingga hari ini, pembahagian kuasa antara Kerajaan Pusat dan sebelas negeri asal dalam Persekutuan tidak berubah, sebaliknya kuasa negeri dan kuasa bersama bagi Sabah dan Sarawak adalah lebih luas.²⁴ Antara lain tambahan kuasa perundangan yang diberikan kepada Sabah dan Sarawak ialah undang-undang dan adat istiadat bumiputera, mahkamah bumiputera dan keretapi Sabah.

Pada 9 Ogos 1965, Singapura telah keluar dari Malaysia dengan persetujuan Kerajaan Pusat.²⁵ Sungguhpun Singapura telah keluar dari Gagasan Malaysia, penubuhan Malaysia pada tahun 1963 masih dilihat sebagai satu usaha penggabungan wilayah yang berjaya. Sehingga ke hari ini, Malaysia terus wujud dengan ideologi federalisme dalam setiap lenggok pentadbirannya tanpa mengabaikan kepentingan setiap negeri khususnya dan rakyat amnya.

Pembahagian Kuasa Kerajaan Persekutuan dengan Kerajaan Negeri

Sebagai sebuah negara persekutuan, Malaysia telah membahagikan kuasa pentadbiran kepada tiga peringkat iaitu Kerajaan Pusat atau Persekutuan, Kerajaan Negeri dan Kerajaan Tempatan. Pembahagian kuasa antara kerajaan merupakan ciri penting kepada negara yang mengamalkan sistem federalisme.²⁶ Perlembagaan Persekutuan memperuntukkan pembahagian kuasa yang tertentu kepada Kerajaan Pusat dan Kerajaan Negeri yang terdiri daripada Senarai Persekutuan, Senarai Negeri dan Senarai Bersama. Kedua-dua peringkat kerajaan ini mempunyai hak untuk meluluskan undang-undang ke atas perkara-perkara yang terkandung dalam senarai masing-masing. Bagaimanapun, tiada peruntukan khas dibuat kepada Kerajaan Tempatan, sebaliknya perkara-perkara kompeten legislatif Kerajaan Tempatan dimasukkan di bawah Perkara (4) senarai kedua atau Senarai Negeri. Ini bermakna, Kerajaan Tempatan perlu diurus di bawah bidang kuasa Kerajaan Negeri masing-masing termasuk mengendalikan semua hal dan peraturan bagi Kerajaan Tempatan.²⁷

Di dalam Senarai Persekutuan, perkara-perkara yang disebut merupakan senarai pertama yang menjadi bidang kuasa utama Parlimen Persekutuan. Antara perkara dalam senarai ini termasuklah perhubungan luar, pertahanan, keselamatan dalam negeri, kewarganegaraan persekutuan, kewangan, perdagangan dan industri, pelajaran serta perkara-perkara lain yang dianggap mempunyai

kepentingan meluas dan meliputi skop nasional. Manakala perkara-perkara dalam senarai kedua atau Senarai Negeri terletak di bawah badan perundangan negeri. Ia meliputi undang-undang Islam, tanah, pertanian dan perhutanan, Kerajaan Tempatan, perkhidmatan tempatan, jentera Kerajaan Negeri dan perkara-perkara lain.

Peruntukan dalam perlembagaan menunjukkan bahawa Kerajaan Persekutuan boleh mengambil alih kuasa perundangan yang dikhaskan kepada Kerajaan Negeri. Malah dalam perkara ini, jika terdapat percanggahan antara undang-undang Persekutuan dengan undang-undang Negeri, Perkara 75 dirujuk bagi menyelesaikan konflik ini. Perkara 75 ini menyebut:

“75. Undang-undang Negeri yang berlawanan dengan Undang-undang Persekutuan.

...Jika mana-mana undang-undang Negeri adalah berlawanan dengan sesuatu undang-undang Persekutuan, maka undang-undang Persekutuan itu hendaklah dipakai dan undang-undang Negeri itu hendaklah terbatal, setakat mana ianya berlawanan dengan undang-undang Persekutuan itu.”

Ini bererti bahawa undang-undang Persekutuan lebih diberi keutamaan berbanding undang-undang Negeri sekiranya berlaku percanggahan. Menurut Shaikh Mohd Noor Alam,²⁸ tafsiran Perkara 75 tidak dapat dipisahkan daripada soal bidang kuasa dan ia perlu dilakukan dalam konteks bidang kuasa yang ditentukan; tanpa rujukan kepada bidang kuasa perundangan, agihan kuasa perundangan antara Persekutuan dengan Negeri akan tidak bermakna.

Hakikatnya, hampir semua negara persekutuan di dunia mempunyai peruntukan penyelesaian percanggahan di antara undang-undang Persekutuan dengan undang-undang Negeri. Dalam mentafsirkan peruntukan ini, mereka mengamalkan kaedah tafsiran yang disebut sebagai *'pith and substance rule'*. Justeru, kaedah ini adalah diterima umum bersesuaian dengan prinsip federalisme.²⁹ Sebenarnya, kaedah pembahagian kuasa bukan ukuran kepada kurang atau lebihnya unsur federalisme, tetapi ia dinilai berdasarkan keseimbangan kuasa antara peringkat kerajaan. Setakat ini kaedah pembahagian kuasa memenuhi konsep federalisme di dua peringkat kerajaan, namun dari sudut keseimbangan kuasa, perlembagaan masih belum memenuhi syarat federalisme.

Jadual 1:
Senarai kuasa Perundangan Persekutuan, Negeri dan Bersama

| Senarai Persekutuan | Senarai Negeri | Senarai Bersama |
|--|---|--|
| 1. Hal-Ehwal Luar Negeri | 1. Hal-Ehwal Agama Islam | 1. Kebajikan Masyarakat |
| 2. Pertahanan | (termasuk hukum syarak) | 2. Biasiswa |
| 3. Keselamatan Dalam Negeri | 2. Tanah | 3. Perlindungan Binatang dan Burung Liar |
| 4. Undang-undang Sivil dan Jenayah Serta Pentadbiran Keadilan | 3. Pertanian dan Perhutanan | 4. Ternakan Binatang |
| 5. Kewarganegaraan Persekutuan | 4. Kerajaan Tempatan (di luar Wilayah Persekutuan) | 5. Perancangan Bandar dan Kampung |
| 6. Jentera Kerajaan (tertakluk kepada Senarai Negeri) | 5. Perkhidmatan Tempatan | 6. Kutu Rayau dan Penjaja Beridar |
| 7. Kewangan | 6. Kerja-Kerja Negeri dan Kerja-Kerja Air | 7. Kesihatan Awam, Kebersihan dan Mencegah Penyakit |
| 8. Tred, Perdagangan dan Perusahaan | 7. Jentera Kerajaan Negeri (tertakluk kepada Senarai Persekutuan) | 8. Perparitan dan Pengairan |
| 9. Perkapalan, pelayaran dan Perikanan | 8. Hari Kelepasan Negeri | 9. Pemulihan Tanah Lombong |
| 10. Perhubungan dan Pengangkutan | 9. Mengadakan Kesalahan yang termasuk dalam Senarai Negeri | 9A. Langkah Keselamatan Kebakaran dan Penyelenggaraan Bangunan |
| 11. Kerja-Kerja Persekutuan | 10. Siasatan bagi Maksud Negeri | 9B. Kebudayaan dan Sukan |
| 12. Tinjauan, Siasatan dan Penyelidikan | 11. Lepas-Tanggung dalam Senarai Negeri | 9C. Perumahan dan Amanah Pemajuan |
| 13. Pelajaran | 12. Penyusutan dan Mengangkap Ikan di Sungai | |
| 14. Ubat, Kesihatan dan Kebersihan | 12A. Perpustakaan, Muzium, Monumen dan Rekod Purbakala (selain yang di bawah Undang-Undang Persekutuan) | |
| 15. Buruh dan Keselamatan Sosial | | |
| 16. Kebajikan Orang Asli | | |
| 17. Pekerjaan Profesional (selain Yang disebutkan dengan tertentu) | | |
| 18. Hari Kelepasan (lain daripada Kelepasan negeri; piawai waktu) | | |
| 19. Pertubuhan yang tidak diperbadankan | | |
| 20. Kawalan Musuh dan Penyakit Tanaman | | |
| 21. Akhbar; Penerbitan, Percetakan | | |
| 22. Penapisan | | |
| 23. Tempat Hiburan Awam (tertakluk kepada butiran 5(f) Senarai Negeri) | | |
| 24. Amanah Perumahan dan Kemajuan Persekutuan (dipotong oleh Akta A704) | | |
| 25. Syarikat Kerjasama | | |
| 25A. Pelancongan | | |
| 26. Pencegahan dan Memadam Kebakaran (tertakluk kepada butiran 9A Senarai Bersama) | | |
| 27. Semua Perkara Berhubung Wilayah-Wilayah Persekutuan | | |

Sumber: Diubahsuai daripada Jadual Kesembilan Senarai Perundangan Persekutuan Perkara 74, 77, *Malaysia, Law of Malaysia, Federal Constitution* Kuala Lumpur, The Commission Law Devision, 2002, hlm. 74-68, 180-190.

Peruntukan Kuasa Kewangan dalam Perlembagaan Malaysia

Peruntukan dan kuasa kewangan penting bagi melaksanakan tanggungjawab perbelanjaan dan mengutip hasil bagi negara yang mengamalkan federalisme. Peruntukan kewangan juga merupakan keperluan untuk mengagihkan kuasa dan mengelakkan pertindihan tanggungjawab fiskal di setiap peringkat kerajaan. Sungguhpun sistem perundangan Malaysia memperlihatkan keutamaan diberikan kepada Kerajaan Pusat, ia juga tidak mengabaikan peruntukan kewangan kepada Kerajaan Negeri.

Peruntukan Hasil

Melalui Perlembagaan Persekutuan, Kerajaan Pusat diberi kuasa eksklusif untuk melewi dan mengutip cukai pada semua tingkat hasil kecuali daripada sumber minor yang akan dikutip oleh Kerajaan Negeri. Bagaimanapun, Perkara 96 Perlembagaan Persekutuan menetapkan bahawa tiada cukai boleh dilevi melainkan dibenarkan oleh undang-undang. Oleh itu, Kerajaan Persekutuan dibolehkan memungut hasil berdasarkan peruntukan undang-undang yang tertentu (rujuk Jadual 2). Melalui peruntukan undang-undang ini, Kerajaan Pusat dibenarkan untuk mengutip hasil daripada tiga sumber iaitu hasil cukai, hasil bukan cukai dan terimaan bukan hasil.

Hasil cukai boleh ditakrifkan sebagai satu bayaran wajib ke atas pendapatan, perbelanjaan, urusan niaga dan kekayaan. Golongan yang dikenakan cukai terdiri daripada perbadanan dan perseorangan, individu (rakyat atau pengguna), pengeksport, pengimport, pengilang, penjudi dan si mati.³⁰ Hasil cukai datang daripada dua sumber iaitu cukai langsung dan hasil cukai tidak langsung. Cukai langsung merupakan cukai yang dikenakan secara terus ke atas pendapatan, kekayaan dan urusan niaga. Cukai ini meliputi cukai-cukai pendapatan, cukai keuntungan harta tanah, duti estet dan cukai langsung lain mengikut akta-akta yang telah diluluskan oleh Parlimen. Di bawah Akta Cukai Pendapatan 1967, kadar cukai syarikat dikenakan sebanyak 35 peratus daripada keuntungan syarikat³¹ dan cukai pendapatan individu pula dikenakan dalam bentuk progresif (lihat Jadual 3). Cukai pendapatan koperasi pula dikenakan seperti kadar yang dinyatakan dalam Bahagian IV Jadual 1 Akta Cukai Pendapatan 1967 (Pindaan 1977) (lihat Jadual 4).

Jadual 2
Hasil-Hasil Kerajaan Persekutuan

| Hasil Cukai | |
|--|--|
| Jenis Hasil Cukai | Peruntukan Undang-Undang |
| 1. Cukai Langsung | |
| (a) Cukai Pendapatan | |
| Korporat/Syarikat | Akta Cukai Pendapatan 1967 |
| Individu | Akta Cukai Pendapatan 1967 |
| Koperasi | Akta Cukai Pendapatan 1967 |
| Petroleum | Akta Cukai Pendapatan Petroleum 1967 |
| Cukai Keuntungan Berlebihan | Akta Cukai Pendapatan 1967 |
| Cukai Pendapatan Kemajuan | Akta Cukai Pendapatan Tambahan 1967 |
| Duti sewa filem | Akta Duti Sewa Guna Filem Cinematografi 1965 (Dimansuhkan oleh Akta A557) |
| (b) Cukai Keuntungan Harta dan Modal | |
| Cukai Keuntungan Harta Tanah | Akta Cukai Keuntungan Harta Tanah 1976 |
| Duti Estet | Enakmen Duti Estet 1941 |
| Cukai Pindahan Saham <i>(Syarikat Berasaskan Tanah)</i> | Akta Cukai Pindahan Saham (Syarikat Berasaskan Tanah) 1984 (Dimansuhkan oleh Akta 364) |
| 2. Cukai Tak Langsung | |
| (a) Cukai Perdagangan Antarabangsa | |
| <i>Duti Eksport: Getah, Bijih Timah,</i> | Akta Kastam 1967 |
| <i>Minyak Kelapa Sawit, Petroleum</i> | |
| <i>Duti Import (termasuk Surtax):</i> | Akta Kastam 1967 |
| <i>Tembakau, Cerut dan Rokok;</i> | |
| <i>Petroleum, Tekstil, Gula,</i> | |
| <i>Kenderaan Bermotor, Surtax ke</i> | |
| <i>atas Import</i> | |
| (b) Cukai Barangan dan Penggunaan | |
| <i>Duti Eksnis: Tembakau, Cerut dan</i> | Akta Eksais 1976 |
| <i>Rokok; Petroleum; Spirit;</i> | |
| <i>Kenderaan Bermotor</i> | |
| Cukai Jualan | Akta Cukai Jualan 1972 |
| Cukai Perkhidmatan | Akta Cukai Perkhidmatan 1975 |
| (c) Lain-Lain | |
| <i>Duti Setem</i> | Akta Setem 1949 |
| <i>Loteri</i> | Akta Loteri 1952 |
| <i>Duti Pertaruhan Pool</i> | Akta Pertaruhan Pool 1967 |
| <i>Cukai Perjudian</i> | Akta Cukai Perjudian 1972 |
| <i>Pertaruhan dan Ambiltangan</i> | Akta Pertaruhan dan Ambiltangan 1948 |
| <i>Kasino</i> | Akta Pertaruhan 1953 |
| Hasil Bukan Cukai dan Penerimaan Bukan Hasil | |
| 1. Cukai Jalan | 6. Agihan dari Kerajaan & Agensi Antarabangsa |
| 2. Lesen | 7. Bayaran Balik Perbelanjaan |
| 3. Yuran Perkhidmatan | 8. Terimaan dari lain-lain agensi kerajaan |
| 4. Denda dan Rampasan | 9. Hasil dari Wilayah Federal |
| 5. Faedah | 10. Royalti/Bayaran Tunai Gas |

Sumber: Ubahsuai daripada Commissioner of Law Revision, Umikalsum Hj. Mohd Noh, 'Fiscal Federalism in Malaysia 1971-1987' Tesis Ph.D, Fakulti Ekonomi dan Pentadbiran, Universiti Malaya, Kuala Lumpur, 1991, hlm. 99.

Jadual 3
Struktur Kadar Cukai Pendapatan Individu di Malaysia

| Kumpulan Pendapatan Kena Cukai | Peratus Cukai |
|--------------------------------|---------------|
| 1 - 2,500 | 5 |
| 2,501 - 5,000 | 8 |
| 5,001 - 10,000 | 12 |
| 10,001 - 20,000 | 15 |
| 20,001 - 35,000 | 20 |
| 35,001 - 50,000 | 25 |
| 50,001 - 70,000 | 30 |
| 70,001 - 100,000 | 35 |
| Lebih 100,000 | 40 |
| Lebih 300,000 | + 5 EPT |

EPT: Cukai Keuntungan Berlebihan (*Excess Profits Tax*)

Sumber: Umi Kalsum Hj Mohd Noh, 'Fiscal Federalism in Malaysia 1971-1987' Tesis Ph.D, Fakulti Ekonomi dan Pentadbiran, Universiti Malaya, Kuala Lumpur, 1991, h. 100.

Jadual 4
Struktur Kadar Cukai Pendapatan Koperasi di Malaysia

| Pendapatan Kena Cukai | Peratus Cukai |
|------------------------|---------------|
| RM10,000 yang pertama | 5 |
| RM10,000 yang berikut | 7 |
| RM10,000 yang berikut | 10 |
| RM10,000 yang berikut | 14 |
| RM10,000 yang berikut | 20 |
| RM25,000 yang berikut | 23 |
| RM25,000 yang berikut | 27 |
| RM50,000 yang berikut | 30 |
| RM100,000 yang berikut | 34 |
| RM250,000 yang berikut | 37 |
| RM500,000 yang berikut | 40 |

Sumber: Bahagian IV Jadual 1 Akta Cukai Pendapatan 1967

Sementara cukai keuntungan berlebihan³² yang diperuntukkan di bawah akta yang sama menetapkan pengenaan sebanyak tiga peratus atau lima sen bagi setiap ringgit untung berlebihan. Kadar ini adalah lain daripada kadar cukai pendapatan yang biasa pada kadar 40 peratus bagi individu dan 40 peratus bagi syarikat. Di bawah Akta Cukai Pendapatan Petroleum 1967, cukai pendapatan petroleum dikenakan pada kadar 38 peratus daripada pendapatan operasi petroleum.³³ Manakala cukai kemajuan³⁴ yang diperuntukkan di dalam Akta Cukai Pendapatan Tambahan 1967 pula menetapkan kadar cukai sebanyak lima peratus daripada pendapatan kemajuan kena cukai.³⁵

Cukai tidak langsung merupakan cukai yang dikutip secara tidak langsung ke atas pengguna yang membeli atau menggunakan barang dan perkhidmatan, contohnya duti eksport ke atas getah. Duti dikenakan sekiranya getah dieksport ke luar negara, tetapi jika getah dijual di dalam negara maka duti eksport tidak akan dikenakan. Cukai perkhidmatan pula hanya perlu dibayar sekiranya individu menggunakan perkhidmatan atau membeli barang yang dikenakan cukai. Di Malaysia, hasil cukai tidak langsung disumbangkan daripada cukai perdagangan antarabangsa (yang terdiri daripada duti eksport dan duti import termasuk *surtax*), cukai barangan dan penggunaan (duti eksais, cukai jualan dan cukai perkhidmatan) dan lain-lain cukai tidak langsung (seperti duti setem, loteri, pertaruhan *pool*, cukai perjudian dan kasino).

Seperti cukai langsung, kadar cukai tidak langsung juga dikenakan mengikut peruntukan akta-akta tertentu (rujuk Jadual 2). Di bawah Akta Kastam 1967, duti ke atas nilai barang-barang yang dieksport ditentukan pada kadar antara lima hingga 50 peratus. Manakala duti ke atas barang-barang import dikenakan pada kadar lima hingga 70 peratus. Di bawah akta yang sama, *surtax* ke atas nilai barang-barang yang diimport ditetapkan pada kadar lima peratus. Akta Eksais 1976 menetapkan kadar duti eksais bagi barang-barang yang dikilangkan di Malaysia dikenakan pada kadar 5 hingga 70 peratus. Sementara cukai jualan dan cukai perkhidmatan, masing-masing dikenakan 10 peratus daripada perbelanjaan.³⁶ Bagi kegiatan perjudian dan pertaruhan, cukai ditentukan pada kadar 5 peratus mengikut akta masing-masing.³⁷ Secara keseluruhan, hasil cukai telah menyumbang sebanyak 67 hingga 70 peratus kepada hasil pendapatan Kerajaan Persekutuan.

Hasil Kerajaan Persekutuan yang kedua ialah hasil-hasil bukan cukai. Hasil bukan cukai merupakan bayaran ke atas penggunaan perkhidmatan yang disediakan oleh kerajaan untuk rakyat. Hasil ini terdiri daripada sumber-sumber seperti cukai jalan, lesen, bayaran pendaftaran dan permit (contohnya pendaftaran perniagaan/

pertubuhan, permit teksi), perkhidmatan dan bayaran perkhidmatan serta hasil bukan cukai lain (rujuk Jadual 2). Hasil bukan cukai biasanya menyumbang sekitar 30 peratus ke akaun Persekutuan.³⁸

Kategori ketiga hasil Kerajaan Persekutuan ialah terimaan bukan hasil. Terimaan bukan hasil merupakan kutipan yang dibuat tanpa berasaskan kepada mana-mana akta atau perundangan. Sebaliknya, terimaan bukan hasil ini adalah pungutan daripada sumber-sumber seperti pulangan balik perbelanjaan (lebih peruntukan yang tidak dibelanjakan), terimaan untuk perkhidmatan, bayaran-bayaran balik (contohnya bayaran balik pinjaman kerajaan), pemberian dan caruman serta jualan barang-barang. Sumbangan terimaan bukan hasil kepada jumlah pendapatan Persekutuan ialah sekitar dua peratus.

Selain daripada hasil-hasil tadi, Kerajaan Persekutuan juga memperoleh hasil daripada Wilayah Persekutuan Kuala Lumpur, Labuan dan Putrajaya iaitu sama seperti hasil yang diterima oleh Kerajaan-kerajaan Negeri. Oleh sebab ketiga-tiga Wilayah Persekutuan ini berada di bawah bidang kuasa Kerajaan Persekutuan, maka hasil yang diperoleh akan dimasukkan ke dalam Kumpulan Wang Disatukan Bagi Persekutuan seperti yang termaktub dalam Perkara 97(3)(4) Perlembagaan Persekutuan. Hasil daripada wilayah-wilayah ini terdiri daripada tiga kategori iaitu hasil cukai langsung seperti premium dan cukai tanah; cukai tidak langsung seperti duti hiburan dan duti import petrol; hasil bukan cukai seperti lesen, bayaran pendaftaran dan permit; serta terimaan bukan hasil.³⁹

Di bawah sistem kewangan yang terpakai, Jadual Kesepuluh Bahagian Tiga dan Perkara 110(1) Perlembagaan Persekutuan memperuntukkan sumber-sumber hasil kepada Kerajaan Negeri. Hasil-hasil ini meliputi hasil tanah, lombong dan hutan, lesen-lesen (selain lesen kenderaan yang digerakkan oleh jentera, pemasangan elektrik dan pendaftaran perniagaan), denda dan rampasan, duti hiburan serta lain-lain hasil Negeri (rujuk Jadual 5). Semua hasil yang dipungut oleh Kerajaan Negeri dimasukkan ke dalam Kumpulan Wang Disatukan Bagi Negeri sebagaimana yang termaktub dalam Perkara 97(2) Perlembagaan Persekutuan.

Dalam usaha menambah sumber hasil, bentuk cukai langsung dan tidak langsung turut diperkenalkan kepada kewangan Kerajaan Negeri.⁴⁰ Antara cukai langsung yang dikenakan oleh negeri ialah cukai tanah, cukai parit dan tali air, cukai perhutanan dan cukai galian. Cukai tidak langsung pula pada amnya meliputi cukai hiburan, cukai air (mentah) dan lain-lain. Sementara hasil bukan cukai pula diperoleh dalam bentuk bayaran lesen, pendaftaran dan permit, royalti petroleum dan kayu-kayan, bayaran perkhidmatan, hasil

sewa harta benda kerajaan dan faedah pelaburan yang dibuat oleh negeri berkenaan.⁴¹

Jadual 5
Sumber-Sumber Hasil Yang Diserahkan Kepada Negeri

| Hasil Negeri |
|---|
| 1. Hasil dari kedai tuak. |
| 2. Hasil dari tanah, lombong dan hutan. |
| 3. Hasil dari lesen-lesen, lain daripada lesen-lesen berhubung dengan kereta-kereta jentera, yang didorongi jentera, pemasangan-pemasangan letrik dan pendaftaran perniagaan-perniagaan. |
| 4. Duti hiburan. |
| 5. Bayaran-bayaran dalam mahkamah, lain daripada mahkamah persekutuan. |
| 6. Bayaran-bayaran dan terimaan-terimaan mengenai perkhidmatan-perkhidmatan tertentu yang dijalankan oleh jabatan-jabatan Kerajaan Negeri. |
| 7. Hasil bagi lembaga-lembaga bandaran, majlis-majlis bandaran, lembaga-lembaga luar bandar, majlis-majlis tempatan yang seumpamanya lain daripada: |
| (a) perbandaran yang ditubuhkan di bawah Ordinan Perbandaran; |
| (b) lembaga-lembaga bandaran, majlis-majlis bandaran, lembaga-lembaga luar bandar, majlis-majlis tempatan yang seumpamanya yang ada mempunyai kuasa di bawah undang-undang bertulis untuk memegang hasil-hasilnya dan mengawal perbelanjaan hasil-hasilnya itu. |
| 8. Terimaan-terimaan mengenai bekalan air, termasuk kadar-kadar air. |
| 9. Sewa-sewa mengenai harta Negeri. |
| 10. Bunga atas baki-baki wang Negeri. |
| 11. Terimaan-terimaan dari jualan-jualan tanah dan jualan-jualan harta negeri. |
| 12. Denda-denda dan rampasan-rampasan dalam mahkamah, lain daripada mahkamah persekutuan. |
| 13. Zakat, Fitrah dan Baitul-Mal dan hasil agama Islam yang seumpamanya. |
| 14. Harta karun. |

Sumber: Diubahsuai daripada Jadual Kesepuluh Bahagian Tiga Perlembagaan Persekutuan, *Malaysia, Law of Malaysia, Federal Constitution*, Kuala Lumpur, The Commission of Law Revision, 2002, hlm. 190-193.

Perkara 110(2) Perlembagaan Persekutuan juga memberi kuasa kepada Parlimen untuk menggantikan punca hasil yang dinyatakan dalam perenggan 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 12 atau 14 Jadual Kesepuluh Bahagian Tiga (rujuk Jadual 5) dengan hasil lain yang sama nilainya. Menurut Balia Yusof,⁴² peruntukan ini dibuat untuk menjamin kedudukan sumber kewangan negeri agar tidak terjejas dan dapat mengekalkan imbangan hasil di antara Kerajaan Pusat dengan Kerajaan Negeri.

Jadual 6
Sumber-Sumber Tambahan Hasil Yang Diserahkan
Kepada Negeri Sabah dan Sarawak

| Hasil Negeri |
|---|
| <ol style="list-style-type: none"> 1. Duti import dan duti eksais atas hasil petroleum. 2. Duti eksport atas kayu dan lain-lain keluaran hutan. 3. Selagi royalti dilevi oleh Negeri itu atas apa-apa galian yang boleh dikenakan duti eksport, lain daripada bijih (tetapi termasuk minyak-minyak galian) tidak berjumlah 10 peratus <i>ad valorem</i> yang dikira bagi maksud duti eksport, duti eksport atas galian itu atau seberapa banyak daripada dutiyang menjadikan jumlah royalti dan duti atas galian yang dieksport hingga 10 peratus <i>ad valorem</i> yang dikira sedemikian. 4. Mengenai Sabah, selagi ubat dan kesihatan masih menjadi suatu butiran dalam Senarai Bersama dan perbelanjaan mengenai butiran itu ditanggung oleh Negeri itu, 30 peratus dari segala hasil kastam, lain daripada hasil kastam mengenai duti-duti yang tersebut dalam seksyen 1,2 dan 3. 5. Bagi mana-mana tahun sebelum tahun 1974 dan, jika pada permulaan tahun 1974, Badan Perundangan Negeri itu ada mempunyai kuasa membuat undang-undang berkenaan dengan membawa penumpang-penumpang dan barang-barang mengikut jalan darat atau berkenaan dengan kereta-kereta jalan yang didorongi jentera atau lesen-lesen berhubung dengan kereta-kereta itu, maka dalam masa kuasa itu terus berjalan, bayaran-bayaran dari lesen-lesen itu. 6. Bagi mana-mana tahun sebelum 1974, dan jika pada permulaan tahun 1974 Badan Perundangan Negeri ada mempunyai kuasa membuat undang-undang berkenaan dengan pendaftaran kereta-kereta yang didorongi jentera, maka dalam masa kuasa itu terus berjalan, bayaran-bayaran dari pendaftaran kereta-kereta itu. 7. Cukai-cukai jualan Negeri. 8. Bayaran-bayaran dan diu dari port dan pelabuhan, lain daripada port dan pelabuhan Persekutuan |

Sumber: Diubahsuai daripada Jadual Kesepuluh Bahagian Lima Perlembagaan Persekutuan, *Malaysia, Law of Malaysia, Federal Constitution*, Kuala Lumpur, The Commission of Law Revision, 2002, hlm. 193.

Bagi Sabah dan Sarawak, selain sumber-sumber hasil yang disenaraikan dalam Jadual Kesepuluh Bahagian Tiga, kedua-dua negeri ini diberi sumber-sumber tambahan hasil yang disenaraikan dalam Bahagian Lima pada jadual yang sama (rujuk Jadual 6). Kedudukan kewangan kedua-dua negeri ini lebih terjamin jika dibandingkan dengan negeri-negeri lain di Semenanjung Malaysia. Keistimewaan ini kesan daripada kesungguhan untuk membentuk gagasan Malaysia pada tahun 1963. Sebagaimana yang dijelaskan oleh Sheridan dan Groves,⁴³ keistimewaan ini mungkin didorong oleh keinginan supaya tawaran untuk bersekutu dengan Semenanjung menjadi lebih menarik.

Peruntukan Perbelanjaan

Perbelanjaan negara merupakan komponen kedua dalam bajet negara. Perbelanjaan terbahagi kepada dua kategori iaitu perbelanjaan mengurus dan perbelanjaan pembangunan. Perbelanjaan mengurus ditakrifkan sebagai perbelanjaan harian atau semasa yang berterusan. Di bawah perbelanjaan mengurus, terdapat dua kategori utama meliputi perbelanjaan tanggungan dan perbelanjaan perbekalan. Perbelanjaan tanggungan telah diperuntukkan di bawah Perlembagaan Persekutuan Perkara 98 dan ia dipertanggungjawabkan terus kepada Kumpulan Wang Disatukan. Perbelanjaan tanggungan ini termasuklah peruntukan bagi elaun-elaun diraja, gaji Ketua Hakim Negara, Hakim Besar dan Hakim-hakim, gaji Ketua Audit Negara, perbelanjaan Suruhanjaya-suruhanjaya serta bayaran pencen, elaun bersara dan ganjaran. Oleh sebab perbelanjaan-perbelanjaan ini telah dipertanggungjawabkan kepada Kumpulan Wang Disatukan, maka ia tidak perlu mendapatkan kelulusan Parlimen Malaysia.

Perbelanjaan perbekalan merupakan perbelanjaan yang dibuat bagi membiayai kegiatan harian kementerian dan jabatan dalam menyediakan perkhidmatan kepada rakyat. Perbelanjaan perbekalan tidak dipertanggungjawabkan terus kepada Kumpulan Wang Disatukan oleh Perlembagaan seperti perbelanjaan tanggungan. Justeru itu kelulusan Parlimen diperlukan menerusi Rang Undang-Undang Perbekalan⁴⁴ sebelum perbelanjaan dapat diperuntukkan dan dibelanjakan. Perbelanjaan perbekalan umum dibahagikan kepada emolumen dan gaji, perkhidmatan dan bekalan, aset, pemberian dan kenaikan tetap serta perbelanjaan-perbelanjaan lain yang berkaitan. Perbelanjaan perbekalan ini boleh dikelaskan kepada empat sektor iaitu:

- i. sektor perkhidmatan ekonomi: meliputi program kemudahan awam, perdagangan dan perindustrian, pengangkutan, perhubungan dan perkhidmatan ekonomi lain;
- ii. sektor perkhidmatan sosial: meliputi program pendidikan, kesihatan, perumahan dan perkhidmatan sosial yang lain;
- iii. sektor keselamatan: meliputi program pertahanan dan keselamatan dalam negeri; serta
- iv. sektor pentadbiran am: meliputi pengurusan jabatan-jabatan seperti Jabatan Perkhidmatan Awam, Lembaga Hasil Dalam Negeri, Kementerian Luar Negeri dan sebagainya serta perbelanjaan lain yang meliputi perkhidmatan bayaran hutang dan bayaran pindahan.

Kategori kedua perbelanjaan ialah perbelanjaan pembangunan iaitu perbelanjaan modal yang lazimnya tidak berulang. Ia mempunyai faedah pulangan jangka panjang yang memerlukan proses perancangan dan keputusan teliti. Perbelanjaan pembangunan lazimnya melibatkan sejumlah besar modal, aliran wang keluar masuk jangka panjang dan mempunyai implikasi ke atas aliran kos dan faedah kepada rakyat dan negara. Peruntukan bagi perbelanjaan pembangunan dibuat berdasarkan projek-projek yang boleh dibiayai sebagaimana tercatat dalam Akta Kumpulan Pembangunan Tahun 1966.⁴⁵ Peruntukan perbelanjaan pembangunan dibahagi kepada tiga kategori iaitu Perbelanjaan Pembangunan Persekutuan, Perusahaan Awam Bukan Kewangan (PABK) dan Perbelanjaan Pembangunan Kerajaan-kerajaan Negeri. Seperti komponen perbelanjaan mengurus, perbelanjaan pembangunan juga melibatkan pengagihan kepada empat sektor utama iaitu:

- i. sektor perkhidmatan ekonomi: meliputi pembiayaan projek jalan raya, jambatan, lebuhraya, pelabuhan dan lapangan terbang, projek bekalan air dan elektrik, projek perparitan dan saliran, projek pembangunan perdagangan, perindustrian, pelancongan juga kegiatan penyelidikan dan pembangunan (R&D) serta pembangunan tanah dan wilayah;
- ii. sektor perkhidmatan sosial: meliputi pembiayaan projek pendidikan dan latihan bagi melahirkan tenaga manusia yang produktif, projek kemudahan dan perkhidmatan kesihatan di bandar dan desa;
- iii. sektor keselamatan: meliputi pembiayaan pembelian alat senjata, pembinaan ibu pejabat polis dan tentera serta balai-balai polis, pusat-pusat latihan dan penyelenggaraan; serta

- iv. sektor pentadbiran am: meliputi pembiayaan pembelian peralatan dan ubahsuai pejabat serta perkhidmatan luar negeri.⁴⁶

Peruntukan Bagi Pemberian

Pemberian kerajaan merupakan subsidi daripada satu unit kerajaan kepada unit kerajaan lainnya. Umumnya pemberian ini mengalir dari peringkat tertinggi kepada peringkat yang lebih rendah.⁴⁷ Memandangkan Kerajaan Negeri mempunyai keupayaan terhad untuk mengutip lebih banyak hasil, maka kebergantungan kepada pemberian Pusat adalah signifikan untuk menampung belanjawan defisit negeri. Pemberian Pusat juga perlu untuk mengurangkan jurang fiskal yang berlaku kesan ketidakseimbangan mendatar dan menegak¹⁹ antara peringkat kerajaan.⁴⁸ Dari satu sudut, pemberian ini bermanfaat untuk tujuan kecekapan dan kesetaraan perbelanjaan bagi meningkatkan kuasa beli di peringkat negeri.

Rajah 1
Perbelanjaan Awam Kerajaan Pusat dan Negeri



Sumber: Ubahsuai daripada Perlembagaan Persekutuan Malaysia, Malaysia Kita (2001) dan Md Zyadi (1995).

Pemberian kepada Kerajaan Negeri disalurkan menerusi peruntukan Perlembagaan Persekutuan, undang-undang lain (bukan daripada Perlembagaan Persekutuan) dan kelulusan Majlis Kewangan Negara. Berdasarkan sistem kewangan yang sedia ada, pemberian Kerajaan Pusat kepada Kerajaan Negeri diberikan mengikut tiga kategori utama (rujuk Jadual 7) iaitu:

1. Pemberian Perkongsian Cukai (*Tax-Sharing Grants*);
2. Pemberian Tujuan Umum (*General Purpose Grants*); dan
3. Pemberian Tujuan Khusus (*Specific Purpose Grants*).

Pemberian Perkongsian Cukai dan Pemberian Tujuan Umum penting untuk membantu mengurangkan ketidakseimbangan menegak dan untuk meningkatkan hasil Kerajaan Negeri. Sementara Pemberian Tujuan Khusus penting untuk mencapai objektif keseimbangan mendatar antara negeri. Berkaitan dengan jumlah keseluruhan pemberian yang perlu diagihkan kepada Kerajaan Negeri, Kerajaan Pusat menekankan penggunaan formula atau memperuntukannya secara *ad hoc*.

Pemberian Perkongsian Cukai

Perkara 110(3) Perlembagaan Persekutuan memperuntukkan kepada negeri-negeri pengeluar hasil galian bijih timah berhak menerima sekurang-kurangnya 10 peratus daripada eksport bijih timah yang dikeluarkan oleh negeri berkenaan. Walau bagaimanapun, bermula pada tahun 1962, satu peruntukan baru diluluskan dengan memasukkan dua fasal baru ke dalam Perkara 110 Perlembagaan Persekutuan iaitu Fasal (3A) dan (3B).⁴⁹ Fasal (3A) membenarkan Kerajaan Pusat melalui undang-undang memberi kepada Kerajaan Negeri (dari mana hasil galian⁵⁰ tersebut diperoleh) sebahagian daripada cukai eksport ke atas galian tersebut. Fasal (3B) memberi kuasa kepada Parlimen membuat peruntukan bagi melarang atau menyekat daripada dilevi royalti atau bayaran seumpamanya ke atas galian.⁵¹ Selain itu, Parlimen juga meluluskan Akta Penyerahakan Hasil (Duti Eksport atas Bijih Besi) 1965 (disemak 1989) dan Akta Penyerahakan Duti Eksport (Bijih Mineral) 1964 (disemak 1989). Melalui kedua-dua akta ini, perkongsian hasil duti eksport ke atas bijih besi dan galian lain yang dikutip oleh Kerajaan Persekutuan perlu diserahkan kepada Kerajaan Negeri tidak melebihi 10 peratus *ad valorem*. Akta ini juga menyekat kuasa Kerajaan Negeri untuk melevi royalti ke atas bijih besi dan galian lain kecuali dengan persetujuan Menteri Kewangan dan Parlimen.⁵²

Jadual 7
Pemberian Kerajaan Persekutuan kepada Kerajaan Negeri

| Kategori | Asas Agihan |
|---|---|
| 1. Pemberian Perkongsian Cukai | |
| a) Duti Eksport Bijih Timah ¹ | 10% Perolehan |
| b) Duti Eksport Besi ¹ | 10% Perolehan |
| c) Duti Eksport Galian Lain ¹ | 10% Perolehan |
| 2. Pemberian Tujuan Umum | |
| a) Pemberian Mengikut Bilangan Penduduk ¹ | Populasi Dibahagikan sama rata (17%) |
| b) Pemberian Pertambahan Hasil ² | Populasi (17%) Keluaran Dalam Negari Kasar per kapita Negeri (66%) |
| c) Pemberian Khas - Sabah dan Sarawak ¹ - Selangor ² - Kedah ² | 40% bagi kenaikan hasil negeri (sejak 1963) Ganti rugi Wilayah Persekutuan Kuala Lumpur RM10,000 (berdasarkan kepada Perjanjian 1800) |
| d) Pemberian daripada Kumpulan Wang Simpanan Negeri ¹ | Defisit akaun semasa |
| e) Pemberian Tahunan Kepada Pihak Berkuasa Tempatan ² | Ditetapkan oleh Kementerian Perumahan dan Kerajaan Tempatan (mengikut kelayakan maksimum) |
| 3. Pemberian Tujuan Khusus | |
| a) Pemberian Jalan Negeri ¹ | Kos penyelenggaraan purata negeri sebatu didarab dengan panjang jalan negeri yang layak |
| b) Pemberian Pembangunan Ekonomi ³ | Tingkat sosioekonomi pembangunan geran |
| c) Pemberian Bayaran Perkhidmatan ³ | 2.5% atau 5% bagi kos projek bergantung kepada darjah penglibatan Kerajaan Negeri |
| d) Pemberian Pembiayaan Belanja Mengurus Jabatan di bawah Senarai Bersama ¹ | 50% daripada perbelanjaan mengurus jabatan negeri seperti Jabatan Pengairan dan Saliran, Jabatan Kebajikan Masyarakat dan Jabatan Perkhidmatan Haiwan |
| e) Pemberian Bayaran Balik Kos ³ - Pemberian Pembangunan bagi Kerja Kumbahan, Penternakan dan Pertanian | Kos Projek |
| f) Pemberian Sekolah Agama dan Institusi ³ | Jenis Sekolah dan Jumlah Pelajar |

Nota: ¹ Pemberian di bawah peruntukan Perlembagaan Persekutuan

² Pemberian di bawah peruntukan undang-undang selain Perlembagaan Persekutuan

³ Pemberian kewangan atau bentuk pemberian lain yang diluluskan oleh Majlis Kewangan Negara

Sumber: Diubahsuai daripada Umikalsum Hj Mohd Noh, 'Fiscal Federalism in Malaysia 1971-1987' Tesis Ph.D, Fakulti Ekonomi dan Pentadbiran, Universiti Malaya, Kuala Lumpur, 1991, hlm. 208 dan Balia Yusof Wahi, "Kewangan", di dalam Ahmad Ibrahim et al., (eds.), *Perkembangan Undang-undang Perlembagaan Persekutuan*, Kuala Lumpur: Dewan Bahasa dan Pustaka, 2003, hlm. 281-299.

Pemberian Untuk Tujuan Umum

Peruntukan Pemberian Umum terdiri daripada beberapa jenis pemberian seperti Pemberian Mengikut Bilangan Penduduk, Pemberian Pertambahan Hasil, Pemberian Khas, Pemberian Daripada Wang Simpanan Negeri dan Pemberian Tahunan Pihak Berkuasa Tempatan.

Pemberian Mengikut Bilangan Penduduk

Perkara 109(1)(a) Perlembagaan Persekutuan memperuntukkan bayaran tahunan berupa pemberian mengikut bilangan penduduk kepada setiap negeri. Struktur pemberian ini telah mengalami dua kali perubahan sejak merdeka di mana berasaskan banci penduduk pada tahun 1957, ia diperuntukkan seperti berikut:

1. RM15 seorang untuk 50 000 orang penduduk pertama;
2. RM10 seorang untuk 20 000 orang penduduk berikutnya; dan
3. RM4 seorang untuk jumlah selebihnya.

Bagaimanapun pada Disember 1976, Parlimen telah meluluskan perubahan pertama struktur pemberian ini dengan kadar:

1. RM20 seorang untuk 100,000 orang penduduk pertama;
2. RM10 seorang untuk 150,000 orang penduduk berikutnya;
3. RM6 seorang untuk 250,000 orang penduduk berikutnya; dan
4. RM3 seorang untuk jumlah penduduk yang selebihnya.

Struktur pemberian ini terkandung dalam Jadual Kesepuluh (Bahagian 1) Perlembagaan Persekutuan dan ia digunakan berterusan pada setiap tahun kewangan Kerajaan Persekutuan sehingga tahun 1991. Memandangkan sebahagian besar daripada hasil Kerajaan Negeri bergantung kepada pemberian ini, maka kadar tersebut dikaji semula dan diluluskan pada 1 Mac 1992 untuk struktur pemberian baru iaitu:

1. RM60 seorang untuk 50,000 orang penduduk pertama;
2. RM8.50 seorang untuk 500,000 orang selepas 50,000 orang penduduk; dan
3. RM9.50 seorang untuk baki selepas 1,050,000 orang penduduk.

Menurut Md Zyadi,⁵³ kadar baru ini telah meningkatkan pemberian tahunan hampir 100 peratus iaitu daripada RM96.88 juta pada tahun 1991 kepada RM190.5 juta pada tahun 1992. Melalui kadar baru ini juga, jurang perbezaan pemberian purata antara negeri dijangka dapat dikecilkan selain mendapat manfaat untuk projek pembangunan di kawasan masing-masing.

Pemberian Pertambahan Hasil

Pemberian ini diperuntukkan di bawah Akta Pemberian Tambahan Hasil 1977 dan Pindaan Akta Pemberian Tambahan Hasil 1980.

Peruntukan ini merupakan pemberian bersyarat yang akan diagihkan apabila hasil Kerajaan Pusat meningkat sekurang-kurangnya 10 peratus pada satu tahun kewangan. Jumlah pemberian yang diberikan bergantung kepada nilai maksimum RM150 juta (biasanya RM100 juta) dan diagihkan berdasarkan formula berikut:

1. Jumlah pemberian sebanyak RM150 juta dibahagikan kepada dua bahagian:

Bahagian 1: RM50 juta

Bahagian 2: RM100 juta

2. Agihan RM50 juta kepada setiap negeri adalah seperti berikut:
 - (a) RM25 juta pertama diagihkan sama rata kepada 13 buah negeri; dan
 - (b) RM25 juta berikutnya dibahagikan mengikut populasi setiap negeri berasaskan formula berikut:

500 000 pertama : 2 bahagian per orang

500,000 kedua : 1 bahagian per orang

Baki selepas 1 000 000 : ½ bahagian per orang

Agihan kepada negeri:

$$\frac{\text{Jumlah bahagian negeri}}{\text{Jumlah bahagian semua negeri}} \times \text{RM25 juta}$$

3. Baki RM100 juta diagihkan kepada negeri-negeri yang mencatat Keluaran Dalam Negeri Kasar (KDNK) per kapita Negeri lebih kecil daripada Keluaran Dalam Negeri Kasar (KDNK) per kapita Negara. Agihan kepada negeri yang layak dikira seperti berikut:

$$\frac{\text{KDNK per kapita Negeri}}{\text{Jumlah KDNK per kapita semua negeri yang layak}} \times \text{RM100 juta}$$

Bagi RM50 juta pertama, agihan diperuntukkan mengikut budi bicara Kerajaan Persekutuan, sementara baki RM100 juta pula diberi kepada Kerajaan Negeri yang mengalami kekurangan wang dalam akaun mengurusnya. Pemberian ini dipertanggungjawabkan terus kepada Kumpulan Wang Disatukan bagi meningkatkan pembangunan ekonomi, infrastruktur dan kesejahteraan hidup. Pemberian ini

termasuk peruntukan bagi projek pembekalan air, perumahan awam, pembangunan kawasan perindustrian dan projek pembangunan lain yang boleh ditetapkan oleh Majlis Kewangan Semasa.⁵⁴

Pemberian Khas

Perkara 112C(1)(a) Perlembagaan Persekutuan menetapkan pemberian tahunan berupa pemberian khas kepada kerajaan Sabah dan Sarawak. Berdasarkan Bahagian 4 Jadual Kesepuluh, pemberian khas kepada negeri Sarawak diperuntukkan seperti berikut:

- (a) Pemberian tahunan : RM5.800 juta
- (b) Pemberian tahunan (1964) : RM3.5 juta
- (c) Pemberian tahunan (1965) : RM7.0 juta
- (d) Pemberian tahunan (1966) : RM11.5 juta
- (e) Pemberian tahunan (1967) : RM16.0 juta
- (f) Pemberian tahunan (1968) : RM21.0 juta

Bermula Januari 1969, negeri Sarawak tidak lagi berhak menerima bayaran tahunan sebanyak RM5,800,000, sebaliknya kajian semula yang dibuat mengikut peruntukan Perkara 112D Perlembagaan Persekutuan menetapkan bayaran tahunan adalah seperti berikut:

- (a) pemberian tahunan (1969) : RM12.0 juta
- (b) pemberian tahunan (1970) : RM12.9 juta
- (c) pemberian tahunan (1971) : RM13.9 juta
- (d) pemberian tahunan (1972) : RM14.9 juta
- (e) pemberian tahunan (1973) : RM16.0 juta

Negeri Sabah juga menerima pemberian khas di bawah peruntukan seksyen 2 Bahagian 4 Jadual Kesepuluh. Bagi tahun 1964 hingga 1968, pemberian tahunan yang diberi kepada negeri Sabah adalah sebanyak RM67 juta. Walau bagaimanapun, selepas kajian semula di bawah Perkara 112D, persetujuan di antara Kerajaan Negeri dan Kerajaan Pusat telah dicapai pada Disember 1969 dengan memperuntukkan:

- (a) Pemberian tahunan (1969) : RM20.0 juta
- (b) Pemberian tahunan (1970) : RM21.5 juta
- (c) Pemberian tahunan (1971) : RM23.1 juta
- (d) Pemberian tahunan (1972) : RM24.8 juta
- (e) Pemberian tahunan (1973) : RM26.7 juta

Selain itu, seksyen 2(2) Bahagian 4 Jadual Kesepuluh memperuntukkan pemberian jalan negeri bagi mana-mana tahun sebelum tahun 1968 yang kurang daripada RM5,179,500, pemberian tambahan (mengikut amaun yang kurang) perlu dibayar kepada kerajaan negeri Sabah. Sehingga kini, pemberian tahunan yang dibayar kepada negeri Sabah adalah sebanyak RM26.7 juta, manakala negeri Sarawak pula menerima sebanyak RM16 juta.⁵⁵

Pemberian khas kepada negeri Selangor dan Kedah diperuntukkan di bawah undang-undang selain Perlembagaan Persekutuan. Pemberian tahunan kepada negeri Selangor diperuntukkan di bawah Akta Wilayah Persekutuan (Perkiraan Kewangan) 1982. Dengan bayaran tahunan sebanyak RM18,305,637.66⁵⁶ daripada Kerajaan Pusat. Pemberian ini merupakan sebahagian daripada pampasan kepada Kerajaan Selangor kerana penubuhan Wilayah Persekutuan Kuala Lumpur. Sementara pemberian kepada Negeri Kedah dibuat berdasarkan perjanjian tahun 1800 di antara Kerajaan Negeri Kedah dengan pihak British berjumlah RM10,000 setahun.⁵⁷

Pemberian Daripada Kumpulan Wang Simpanan Negeri

Perkara 109(6) memperuntukkan Kerajaan Persekutuan hendaklah membayar masuk ke dalam Kumpulan Wang Rezab Negeri selepas berunding dengan Majlis Kewangan Negeri. Pembayaran kepada Kumpulan Wang Rezab Negeri ini dilaksanakan secara *ad hoc* untuk maksud pembangunan dan menambah hasil Negeri (terutama bagi negeri-negeri yang menghadapi defisit akaun semasa). Majlis Kewangan Negara menetapkan pemberian kepada semua negeri tertakluk kepada kelayakan dan jumlah maksimum sebanyak RM170 juta. Kelayakan maksimum yang diagihkan kepada negeri-negeri dijelaskan dalam Jadual 8:

Jadual 8
Kelayakan Maksimum Pemberian Berdasarkan Tahap Pembangunan
Ekonomi, Infrastruktur dan Kesejahteraan Hidup Mengikut Negeri

| Negeri | Jumlah Pemberian (RM) |
|-----------------|-----------------------|
| Johor | 10 610 000.00 |
| Kedah | 22 020 000.00 |
| Kelantan | 25 980 000.00 |
| Melaka | 9 820 000.00 |
| Negeri Sembilan | 7 030 000.00 |
| Pahang | 9 560 000.00 |
| Perak | 13 810 000.00 |
| Perlis | 16 270 000.00 |
| Pulau Pinang | 8 720 000.00 |
| Selangor | 6 110 000.00 |
| Terengganu | 9 270 000.00 |
| Sabah | 13 220 000.00 |
| Sarawak | 17 580 000.00 |
| Jumlah | 170 000 000.00 |

Sumber: Balia Yusof Wahi, "Kewangan", di dalam Ahmad Ibrahim et al., (eds.), *Perkembangan Undang-undang Perlembagaan Persekutuan*, Kuala Lumpur: Dewan Bahasa dan Pustaka, 2003, hlm. 309.

Pemberian Tahunan Kepada Pihak Berkuasa Tempatan

Pemberian ini diperuntukkan di bawah Akta Pemberian Kepada Negeri (Penyelenggaraan Pihak Berkuasa Tempatan) 1982 dan dikuatkuasakan melalui Perkara 109(3) Perlembagaan Persekutuan. Berdasarkan akta ini, Kerajaan Persekutuan boleh membuat pemberian dari semasa ke semasa kepada negeri bagi menyelenggara Pihak Berkuasa Tempatan. Peruntukan ini diagihkan berasaskan kepada kaedah keseimbangan dan formula yang ditetapkan oleh Kementerian Perumahan dan Kerajaan Tempatan setelah berunding dengan Menteri Kewangan.⁵⁸ Jumlah kelayakan maksimum yang diperuntukkan seperti di Jadual 9:

Jadual 9
Kelayakan Maksimum Pemberian Tahunan
Kepada Penguasa Tempatan Mengikut Negeri

| Negeri | Jumlah Pemberian (RM) |
|-----------------|-----------------------|
| Johor | 6 359 550.23 |
| Kedah | 19 052 400.00 |
| Keiantan | 12 418 165.67 |
| Melaka | 4 956 730.33 |
| Negeri Sembilan | 1 808 469.54 |
| Pahang | 4 143 431.94 |
| Perak | 9 402 610.48 |
| Perlis | 796 114.62 |
| Pulau Pinang | 6 780 777.36 |
| Selangor | 12 726 104.11 |
| Terengganu | 5 017 781.55 |
| Jumlah | 83 462 135.91 |

Sumber: Balia Yusof Wahi, "Kewangan", di dalam Ahmad Ibrahim et al., (eds.), *Perkembangan Undang-undang Perlembagaan Persekutuan*, Kuala Lumpur: Dewan Bahasa dan Pustaka, 2003, hlm. 312.

Pemberian Untuk Tujuan Khusus

Pemberian untuk tujuan khusus meliputi beberapa jenis pemberian yang terdiri daripada Pemberian Mengikut Jalan Negeri, Pemberian Pembangunan Ekonomi, Pemberian Bayaran Perkhidmatan, Pemberian Bayaran Balik Kos dan Pemberian Sekolah Agama dan Institusi.

Pemberian Mengikut Jalan Negeri

Pemberian ini dibuat mengikut peruntukan Perkara 109(1)(b) bagi membantu Kerajaan Negeri menyelenggara jalan-jalan negeri. Maksud jalan negeri bagi tujuan pemberian ini adalah mana-mana jalan awam selain jalan Persekutuan yang boleh dilalui oleh pihak awam.⁵⁹ Sebelum tahun 1981, jumlah pemberian ini ditentukan mengikut formula kos penyelenggaraan purata sebatu jalan negeri didarab dengan panjang jalan raya negeri yang layak. Menurut Md Zyadi,⁶⁰ pemberian yang dibuat pada tahun 1971 adalah sebanyak RM4,500 sebatu. Kemudian, jumlah ini ditambah kepada RM5,000 sebatu pada tahun 1974 dan RM6,000 sebatu pada tahun 1977 memandangkan kos penyelenggaraan

jalan semakin meningkat. Bermula tahun 1981, kaedah pengiraan ini telah dipinda apabila pemberian jalan raya ditentukan mengikut formula belanja purata didarabkan dengan selenggara sebatu jalan negeri. Kadar ini kemudiannya dikuatkuasakan setelah Majlis Kewangan Negara menerima syor daripada Perbendaharaan. Kadar pemberian yang ditentukan adalah seperti yang dinyatakan dalam Jadual 10.

Jadual 10
Kadar Pemberian Mengikut Panjang Jalan Negeri

| Negeri | Jalan Standard RM per Batu | Jalan Belum Menepati Standard RM per Batu |
|-----------------|-------------------------------|--|
| Johor | 10,845 | 7,527 |
| Kedah | 10,564 | 7,450 |
| Kelantan | 10,353 | 7,379 |
| Melaka | 10,549 | 7,380 |
| Negeri Sembilan | 9,850 | 7,390 |
| Pahang | 9,969 | 7,498 |
| Pulau Pinang | 12,146 | 6,730 |
| Perak | 11,378 | 7,409 |
| Perlis | 11,144 | - |
| Selangor | 9,470 | 6,837 |
| Sabah | 11,853 | 8,530 |
| Sarawak | 13,768 | 9,670 |
| Terengganu | 10,995 | 7,471 |

Sumber: Umikalsum Hj Mohd Noh, *Fiscal Federalism in Malaysia 1971-1987*, Tesis PhD. Fakulti Ekonomi dan Pentadbiran, Universiti Malaya, Kuala Lumpur, 1991, hlm. 213.

Pada 23 Februari 1991, Majlis Kewangan Negara telah memutuskan supaya kaedah pembayaran dibuat seperti berikut:

“Pemberian penyelenggaraan jalan-jalan raya akan dibuat secara bulanan apabila bagi empat bulan pertama berdasarkan anggaran bagi bulan-bulan berikutnya diubahsuai berdasarkan kelayakan negeri yang sebenarnya”.⁶¹

Kerajaan Negeri pula dikehendaki mewujudkan satu Kumpulan Wang Amanah Penyelenggaraan Jalan Negeri supaya pemberian ini boleh dicarum terus ke dalam Kumpulan Wang Amanah dan bermula tahun 1994, semua perbelanjaan akan direkodkan melalui kumpulan wang tersebut.⁶²

Pemberian Pembangunan Ekonomi

Menurut Umikalsum,⁶³ pemberian tahunan sebanyak RM100 juta diagihkan kepada Kerajaan Negeri untuk tujuan pertumbuhan ekonomi, pembangunan infrastruktur dan peningkatan kualiti hidup. Objektif pemberian ini adalah signifikan kepada negeri yang kurang membangun bagi mengecilkan jurang ekonomi dan sosial di antara negeri di samping mempromosikan pembangunan negeri selaras matlamat Dasar Ekonomi Baru. Pemberian pertumbuhan ini lazimnya diperuntukkan berasaskan kategori projek berikut:

- i. pembinaan, naik taraf serta penyelenggaraan jalan luar bandar dan jambatan di mana ia tidak termasuk projek yang dibiaya oleh Kementerian Pembangunan Luar Bandar atau dibiaya oleh pinjaman mahupun pemberian persekutuan;
- ii. projek bekalan air dan elektrik di mana ia tidak termasuk projek yang dibiaya oleh sebarang kementerian atau pinjaman persekutuan;
- iii. semua projek pertanian yang memberi faedah langsung kepada peladang (tidak dibiaya oleh agensi Kerajaan Persekutuan atau dibiaya melalui ganti rugi Persekutuan) seperti pembinaan pusat pertanian serta projek parit dan saliran;
- iv. pembinaan masjid dan sekolah agama; serta
- v. pembinaan bagi projek Kerajaan Tempatan selain yang dibiaya oleh Kementerian Perumahan dan Kerajaan Tempatan.

Pemberian Bayaran Perkhidmatan

Pemberian ini diberikan berdasarkan Perkara 80(5) Perlembagaan Persekutuan dan keputusan Majlis Kewangan Negara pada tahun 1978. Pemberian lima peratus daripada kos projek akan dibayar kepada Kerajaan Negeri sekiranya penglibatan Kerajaan Negeri melebihi 50 peratus dalam pelaksanaan projek. Sebaliknya, jika penglibatan Kerajaan Negeri kurang daripada 50 peratus, maka kadar bayaran adalah sebanyak 2.5 peratus daripada kos projek pembinaan berkenaan.⁶⁴

Pemberian Bayaran Balik Kos

Pemberian Bayaran Balik Kos oleh Kerajaan Pusat kepada Kerajaan Negeri ini merupakan sokongan bagi program tertentu di mana seratus peratus belanja pembangunan diluluskan bagi bayaran balik projek pertanian, penternakan dan kumbahan. Kerajaan Pusat juga membayar 50 peratus bagi belanja mengurus Kerajaan Negeri.⁶⁵

Pemberian Sekolah Agama dan Institusi

Pemberian daripada Kementerian Pendidikan ini diberi kepada Kerajaan Negeri sejak 1956 untuk membantu sekolah-sekolah agama berdaftar (dengan jumlah pendaftaran pelajar 35 orang ke atas). Sekolah-sekolah agama berdaftar yang dimaksudkan di bawah peruntukan ini adalah sekolah yang tidak disara oleh Kerajaan Negeri mahupun Kementerian Pendidikan di bawah Akta Pendidikan 1961. Lazimnya, pemberian yang diperuntukkan pada setiap tahun oleh Kementerian Pendidikan diagihkan seperti berikut:

Jadual 11
Pemberian Sekolah Agama dan Institusi

| Sekolah/Institusi | Agihan Setiap Pelajar (RM) |
|-----------------------|----------------------------|
| Sekolah Rendah | 30 |
| Sekolah Menengah | 45 |
| Sekolah Menengah Atas | 60 |

Sumber: Diubahsuai daripada Umikalsum Hj Mohd Noh, 'Fiscal Federalism in Malaysia 1971-1987' Tesis Ph.D, Fakulti Ekonomi dan Pentadbiran, Universiti Malaya, Kuala Lumpur, 1991, hlm. 214-215.

Peruntukan Pinjaman

Memandangkan keupayaan sumber hasil adalah terhad untuk menampung semua perbelanjaan awam, pinjaman menjadi pilihan dan alternatif kepada penyelesaian masalah fiskal. Bagi Kerajaan Pusat dan Kerajaan Negeri, kuasa meminjam tertakluk kepada peruntukan di bawah Perkara 111 Perlembagaan Persekutuan. Kerajaan Pusat boleh meminjam di bawah kuasa undang-undang Persekutuan dan Kerajaan Negeri pula dibolehkan meminjam di bawah kuasa negeri.

Walau bagaimanapun, Kerajaan Negeri tidak mempunyai kuasa undang-undang untuk membuat pinjaman luar seperti Kerajaan Persekutuan melainkan meminjam sama ada daripada Kerajaan Pusat, bank-bank atau sumber kewangan lain yang diluluskan oleh Kerajaan Pusat dengan tidak melebihi tempoh lima tahun.⁶⁶ Dari satu sudut lain, Kerajaan Pusat mempunyai autoriti penuh di bawah Perlembagaan Persekutuan untuk menentukan corak perjanjian pinjaman yang dibuat oleh Kerajaan Negeri. Bagi Sabah dan Sarawak, Perkara 112B telah memberi kelonggaran kepada kedua-dua kerajaan ini untuk membuat pinjaman daripada mana-mana sumber dalam negeri selagi diluluskan oleh Bank Negara. Walaupun sekatan dalam Fasal (2) Perkara 111 masih dikenakan kepada Sabah dan Sarawak, namun ia tidak bersifat menyeluruh. Kedua-dua negeri ini dibolehkan untuk meminjam daripada sumber dalam negeri tanpa persetujuan Kerajaan Pusat.

Terdapat tiga sumber pinjaman yang disediakan oleh Kerajaan Pusat kepada Kerajaan Negeri iaitu daripada Akaun Hasil Yang Disatukan, Kumpulan Wang Pembangunan atau Kumpulan Wang Amanah lain. Menerusi tiga punca ini, sebahagian besar pinjaman negeri diperoleh daripada sumber Kumpulan Wang Pembangunan bagi melaksanakan projek-projek pembangunan seperti projek bekalan air serta memajukan kawasan perindustrian dan perumahan.

Senario Sistem Fiskal di Malaysia antara Tahun 1990-2001

Di bawah sistem federalisme, peranan setiap kerajaan dalam mengurus aktiviti fiskal penting untuk fungsi kestabilan, agihan dan peruntukan. Fungsi fiskal ini dapat dicapai sekiranya pembahagian kuasa fiskal ditentukan mengikut keutamaan dalam aktiviti berbelanja dan meningkatkan hasil di setiap peringkat kerajaan. Di Malaysia, perlembagaan telah memperuntukkan bidang kuasa hasil dan perbelanjaan secara berasingan antara Kerajaan Pusat dengan Kerajaan Negeri. Namun, peruntukan-peruntukan ini memberi lebih keistimewaan dan eksklusif kepada Kerajaan Pusat berbanding Kerajaan Negeri. Kesannya, Perlembagaan Persekutuan telah meletakkan kewangan Kerajaan Pusat berada dalam kedudukan yang lebih selesa berbanding Kerajaan Negeri.

Kesan daripada pembahagian kuasa fiskal yang lebih memihak kepada Kerajaan Persekutuan, maka kutipan hasil Kerajaan Persekutuan jauh lebih besar daripada hasil yang dikutip oleh Kerajaan Negeri. Dengan kutipan hasil sebanyak RM29.5 ribu juta hingga RM79.6 ribu juta oleh Kerajaan Pusat, jumlah ini mengatasi kutipan

Jadual 12
Kewangan Kerajaan Persekutuan Bagi Tahun 1990 Hingga 2001 (Juta)

| | 1990 | 1991 | 1992 | 1993 | 1994 | 1995 | 1996 | 1997 | 1998 | 1999 | 2000 | 2001 a |
|---|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|---------|---------|
| Akaun Semasa | | | | | | | | | | | | |
| Hasil | 29,521 | 34,053 | 39,250 | 41,691 | 49,446 | 50,953 | 58,280 | 65,736 | 56,710 | 58,675 | 61,864 | 79,567 |
| Perbelanjaan Mengurus | 27,105 | 31,296 | 32,075 | 32,217 | 35,064 | 36,573 | 43,865 | 44,665 | 44,584 | 46,699 | 56,547 | 63,757 |
| Imbangan Akaun Semasa | 2,416 | 2,757 | 7,175 | 9,474 | 14,382 | 14,380 | 14,415 | 21,071 | 12,126 | 11,976 | 5,317 | 15,810 |
| Akaun Pembangunan | | | | | | | | | | | | |
| Perbelanjaan Pembangunan Kasar | 10,688 | 9,565 | 9,688 | 10,124 | 11,277 | 14,051 | 14,628 | 15,750 | 18,103 | 22,614 | 27,941 | 35,235 |
| Tolak: Bayaran/Terimaan Balik Pinjaman | 2,757 | 1,168 | 1,270 | 1,004 | 1,303 | 1,531 | 2,028 | 1,305 | 975 | 1,152 | 2,909 | 1,003 |
| Perbelanjaan Pembangunan (bersih) | 7,931 | 8,397 | 8,418 | 9,120 | 9,974 | 12,520 | 12,600 | 14,445 | 17,128 | 21,462 | 25,032 | 34,232 |
| Defisit (-)/Lebihan (+) Keseluruhan | -5,515 | -5,640 | -1,243 | 354 | 4,408 | 1,860 | 1,815 | 6,626 | -5,002 | -9,486 | -19,715 | -18,422 |
| Sumber Pembiayaan: | | | | | | | | | | | | |
| Peminjaman Dalam Negeri Bersih | 3,816 | 3,157 | 1,480 | 375 | 1,751 | 0 | 1,291 | -2,048 | 11,040 | 5,423 | 12,714 | 13,381 |
| Peminjaman Kasar | 5,441 | 3,800 | 4,300 | 2,800 | 5,500 | 2,750 | 6,000 | 3,000 | 17,990 | 19,281 | 23,182 | 23,500 |
| Tolak: Pembayaran Balik ¹ | 1,625 | 643 | 2,820 | 2,425 | 3,749 | 2,750 | 4,709 | 5,048 | 6,950 | 13,858 | 10,468 | 10,119 |
| Peminjaman Asing Bersih | -787 | 106 | -3,170 | -3,134 | -4,757 | -1,635 | -2,177 | -1,681 | 1,819 | 2,923 | 865 | 6,294 |
| Peminjaman Kasar | 1,779 | 1,420 | 734 | 1,220 | 1,293 | 442 | 749 | 462 | 4,001 | 4,763 | 4,767 | 7,030 |
| Tolak: Pembayaran Balik | 2,566 | 1,314 | 3,904 | 4,354 | 6,050 | 2,077 | 2,926 | 2,143 | 2,182 | 1,840 | 3,902 | 736 |
| Penerimaan Khas | 52 | 282 | 201 | 126 | 519 | 166 | 475 | 91 | 1 | 238 | 13 | 6 |
| Harta Boleh Jual ² dan Penyesuaian | 2,434 | -905 | 2,732 | 2,279 | -1,921 | -391 | -1,404 | -2,988 | -7,858 | 902 | 6,123 | -1,259 |
| Bayaran Pindahan | 0 | 3,000 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| Jumlah | 5,515 | 5,640 | 1,243 | -354 | -4,408 | -1,860 | -1,815 | -6,626 | 5,002 | 9,486 | 19,715 | 18,422 |

Nota: * Anggaran.

¹ Termasuk pinjaman dari Kumpulan Wang Kerajaan.

² Termasuk perubahan dalam baki Kumpulan Wang Amanah Kerajaan. Ambilan/pengurangan dalam harta boleh jual terkumpul adalah ditunjukkan dengan amaun positif, manakala penambahan dalam harta boleh jual terkumpul ditunjukkan dengan amaun negatif (-).

Sumber: Kementerian Kewangan Malaysia. Diubahsuaikan daripada Laporan Ekonomi bagi Tahun 1990 Hingga 2001

Jadual 13
Kewangan Kerajaan Negeri Yang Disatukan Bagi Tahun 1990 Hingga 2001 (Juta)

| | 1990 | 1991 | 1992 | 1993 | 1994 | 1995 | 1996 | 1997 | 1998 | 1999 | 2000 | 2001 ^a |
|---|-------|-------|-------|-------|-------|--------|--------|--------|-------|--------|--------|-------------------|
| Akaun Semasa | | | | | | | | | | | | |
| Hasil | 6,760 | 6,576 | 7,033 | 7,516 | 8,092 | 8,389 | 9,494 | 9,968 | 8,817 | 8,912 | 10,314 | 9,226 |
| Sumber-Sumber Negeri | 5,303 | 5,243 | 5,814 | 6,214 | 6,652 | 6,980 | 7,976 | 8,427 | 7,102 | 7,175 | 8,502 | 7,214 |
| Pemberian Kerajaan Persekutuan | 1,457 | 1,333 | 1,219 | 1,302 | 1,440 | 1,409 | 1,518 | 1,541 | 1,715 | 1,737 | 1,812 | 2,012 |
| Perbelanjaan Mengurus | 4,211 | 4,101 | 4,517 | 4,511 | 4,989 | 4,314 | 4,955 | 4,715 | 4,546 | 4,595 | 5,255 | 5,875 |
| Imbangan Akaun Semasa | 2,549 | 2,475 | 2,516 | 3,005 | 3,103 | 4,075 | 4,539 | 5,253 | 4,271 | 4,317 | 5,059 | 3,351 |
| Akaun Pembangunan | | | | | | | | | | | | |
| Perbelanjaan Pembangunan Kasar ¹ | 2,861 | 2,919 | 3,332 | 3,361 | 3,501 | 3,980 | 4,137 | 4,975 | 4,856 | 4,443 | 5,348 | 5,878 |
| Tolak: Bayaran Balik Pinjaman | 0 | 0 | 0 | 283 | 723 | 529 | 532 | 533 | 499 | 617 | 266 | 205 |
| Perbelanjaan Pembangunan (bersih) | 2,861 | 2,919 | 3,332 | 3,078 | 2,778 | 3,451 | 3,605 | 4,442 | 4,357 | 3,826 | 5,082 | 5,673 |
| Defisit (-)/Lebihan (+) Keseluruhan | -312 | -444 | -816 | -73 | 325 | 624 | 934 | 811 | -86 | 491 | -23 | -2,322 |
| Sumber-Sumber Pembiayaan: | | | | | | | | | | | | |
| Pinjaman Persekutuan | 311 | 235 | 236 | 940 | 490 | 540 | 544 | 816 | 610 | 713 | 453 | 592 |
| Harta Boleh Jual ² | -54 | 150 | 521 | -946 | -891 | -1,164 | -1,478 | -1,627 | -524 | -1,204 | -430 | 1,730 |
| Pinjaman Dalam Negeri | 4 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| Penerimaan Khas | 51 | 59 | 59 | 79 | 76 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| Jumlah | 312 | 444 | 816 | 73 | -325 | -624 | -934 | -811 | 86 | -491 | 23 | 2,322 |

Nota: ^a Anggaran.

¹ Termasuk perbelanjaan dari Kumpulan Wang Pembangunan, Kumpulan Wang Bekalan Air dan Kumpulan Wang Penyelenggaraan Jalan.

² Termasuk perubahan dalam baki Kumpulan Wang Amanah Kerajaan. Ambilan/pengurangan dalam harta boleh jual terkumpul adalah ditunjukkan dengan amaun positif, manakala penambahan dalam harta boleh jual terkumpul ditunjukkan dengan amaun negatif (-).

Sumber: Kementerian Kewangan Malaysia. Diubahsuai daripada Laporan Ekonomi bagi Tahun 1990 Hingga 2001

yang dibuat oleh tiga belas (13) buah Kerajaan Negeri iaitu sebanyak RM5.3 ribu juta hingga RM8.5 ribu juta untuk tempoh 12 tahun (Jadual 12 dan Jadual 13). Bermula pada tahun 1990 hingga 2001, nisbah ketidaksamaan hasil keseluruhan antara Kerajaan Pusat dengan Kerajaan Negeri dianggarkan 7.5:1. Melalui peruntukan-peruntukan di dalam perlembagaan, Kerajaan Persekutuan telah diperuntukkan dengan sumber hasil yang utama dan peruntukan ini telah menyumbang kutipan hasil yang banyak kepada Kerajaan Persekutuan. Dalam tempoh 12 tahun sahaja, Kerajaan Pusat mampu mengutip sebanyak RM621.8 ribu juta yang meliputi kadar purata bagi hasil cukai sebanyak 77.7 peratus (cukai langsung 44.3 peratus dan cukai tak langsung 33.4 peratus), manakala kadar purata bagi hasil bukan cukai dan penerimaan bukan hasil adalah sebanyak 22.3 peratus (Lampiran A). Sebaliknya, hasil Kerajaan Negeri hanya bersifat minor dengan kutipan sebanyak RM82.6 ribu juta (dari tahun 1990 hingga 2001) meliputi cukai tanah, duti hiburan, sewa harta negeri dan hasil-hasil lain yang diperuntukkan dalam Jadual Kesepuluh Bahagian Tiga Perlembagaan Persekutuan. Hasil-hasil Kerajaan Negeri ini juga tidak seanjak hasil Kerajaan Pusat kerana kadar cukai tanah dan hasil hutan hanya boleh diubah selepas selang waktu yang lama.

Selaras dengan keupayaan untuk mendapat hasil, Kerajaan Pusat juga berupaya berbelanja lebih besar daripada Kerajaan Negeri. Berdasarkan Jadual 12, jumlah perbelanjaan mengurus keseluruhan Kerajaan Persekutuan adalah sebanyak RM492.5 ribu juttaa dengan belanja terendah sebanyak RM27.1 ribu juta dan belanja tertinggi dianggarkan sebanyak RM63.8 ribu juta dalam tempoh 12 tahun. Bagi perbelanjaan mengurus mengikut objek, emolumen telah mencatat jumlah tertinggi iaitu sebanyak 32.7 peratus, manakala subsidi pula hanya melibatkan perbelanjaan sebanyak 2.5 peratus (Lampiran B). Perbelanjaan mengurus mengikut sektor pula menunjukkan bahawa belanja purata tertinggi telah dibuat oleh sektor perkhidmatan sosial iaitu sebanyak 32.6 peratus, manakala perbelanjaan terendah adalah di bidang perkhidmatan ekonomi pada 9.1 peratus (Lampiran C).

Selain perbelanjaan mengurus, perbelanjaan pembangunan juga merupakan perbelanjaan awam Kerajaan Pusat yang penting untuk menjana pembangunan dan infrastruktur negara. Sejak tahun 1990, perbelanjaan pembangunan Kerajaan Pusat mencatat jumlah perbelanjaan tertinggi sebanyak RM35.2 ribu juta dan terendah sebanyak RM9.6 ribu juta (Jadual 12). Secara keseluruhan, perbelanjaan pembangunan Kerajaan Pusat mencapai RM198.8 ribu juta dalam tempoh 12 tahun. Di bawah perbelanjaan ini, perkhidmatan ekonomi telah menguasai jumlah perbelanjaan iaitu sebanyak 48.9 peratus,

sementara bidang pertahanan dan keselamatan mencatat perbelanjaan sebanyak 15.4 peratus (Lampiran D).

Selama 12 tahun, Kerajaan Pusat telah berbelanja sebanyak RM691.3 ribu juta berbanding tiga belas buah Kerajaan Negeri yang hanya berbelanja RM102 ribu juta sahaja. Perbezaan ini bukan sahaja disebabkan oleh faktor keupayaan hasil untuk menampung perbelanjaan, tetapi ia juga dipengaruhi oleh faktor kuasa yang diperuntukkan oleh perlembagaan kepada Kerajaan Pusat untuk mengawal saiz perbelanjaan awam Kerajaan Negeri. Menurut Md Zyadi,⁶⁷ setiap Kerajaan Negeri perlu mendapat kebenaran daripada Kerajaan Pusat untuk membesarkan atau menubuhkan sebuah jabatan atau menukar kadar gaji dan emolumen yang telah ditetapkan. Sejak tahun 1990 hingga 2001, jumlah perbelanjaan mengurus Kerajaan Negeri mencecah RM56.6 ribu juta. Dalam tempoh ini, trend perbelanjaan mengurus Kerajaan Negeri juga didapati statik pada jumlah RM4 ribu juta hingga RM5 ribu juta sahaja dengan belanja terendah sebanyak RM4.1 ribu juta dan belanja tertinggi sebanyak RM5.9 ribu juta (Jadual 13). Perbelanjaan pembangunannya pula hanya sebanyak RM45.4 ribu juta dengan jumlah terendah RM2.9 ribu juta dan perbelanjaan tertinggi dianggarkan sebanyak RM5.9 ribu juta (Jadual 13).

Berdasarkan kedudukan kewangan di atas, belanjawan awam di peringkat Pusat dan Negeri masing-masing tentunya mencatat defisit dan lebihan yang agak ketara. Jurang defisit dan lebihan keseluruhan adalah lebih besar di peringkat Pusat berbanding Negeri. Di peringkat Pusat, lebihan belanjawan tertinggi direkodkan pada tahun 1997 dengan amaun sebanyak RM6.6 ribu juta berbanding RM0.9 ribu juta pada tahun 1996 di peringkat Kerajaan Negeri. Meskipun ekonomi Malaysia meleset pada pertengahan tahun 1997, kesan peningkatan hasil dan penyusutan dalam kenaikan peratus perbelanjaan menyebabkan lebihan yang besar berlaku di dua peringkat kerajaan ini. Di peringkat Pusat, peningkatan hasil sebanyak 12.7 peratus telah mengatasi penyusutan 3.2 peratus perbelanjaan pada tahun 1997 berbanding 15 peratus pada tahun sebelumnya. Manakala di peringkat Negeri, peningkatan hasil daripada 3.2 peratus kepada 13.2 peratus pada tahun 1997 telah dapat menampung perbelanjaan yang berubah hampir 10 peratus (kiraan daripada Jadual 12 dan Jadual 13).

Jurang defisit Kerajaan Pusat juga menunjukkan amaun yang lebih besar berbanding defisit yang ditanggung oleh Kerajaan Negeri. Defisit Pusat yang terbesar adalah sebanyak RM19.7 ribu juta iaitu pada tahun 2000 manakala defisit Negeri pula dianggarkan sebanyak RM2.3 ribu juta pada tahun 2001. Trend ini berlaku kerana peningkatan

jumlah perbelanjaan awam melebihi peningkatan hasil. Perbelanjaan Pusat meningkat sehingga 19.7 peratus, sebaliknya hasil meningkat hanya 5.5 peratus sahaja. Begitu juga dengan Kerajaan Negeri, perbelanjaannya mencatat peningkatan sehingga 11.7 peratus, sebaliknya kutipan hasil Negeri merosot sehingga 10.5 peratus (kiraan daripada Jadual 12 dan Jadual 13).

Sepanjang tempoh 12 tahun (1990 hingga 2001), kewangan Kerajaan Pusat dan Negeri didapati mengalami lebih banyak defisit akaun semasa dalam imbangan pembayaran (7 tahun defisit berbanding 5 tahun lebihan). Ini kerana hasil yang terhad tidak berupaya menampung perbelanjaan yang tinggi. Oleh itu, Kerajaan Pusat perlu bergantung kepada sumber-sumber pembiayaan lain seperti menjual harta kerajaan, membuat pinjaman luar dan pinjaman dalam negeri yang meliputi sekuriti kerajaan, bil perbendaharaan dan sijil pelaburan.

Berdasarkan Jadual 12, trend pinjaman Kerajaan Pusat menunjukkan perubahan yang tidak menentu dalam tempoh 12 tahun. Untuk tempoh 7 tahun sebelum krisis ekonomi, pinjaman dalam negeri bersih tidak melebihi RM4 ribu juta. Sebaliknya selepas kedudukan ekonomi pulih khususnya pada tahun 2000 dan 2001, pinjaman dalam negeri bersih telah melebihi RM12 ribu juta. Trend pinjaman asing bersih Kerajaan Pusat mengalami banyak pengurangan dalam masa 12 tahun seperti yang ditunjukkan dalam Jadual 12. Memandangkan tukaran wang asing membebaskan lagi hutang negara daripada Tabung Kewangan Antarabangsa (*International Monetary Fund*), institusi-institusi dan negara asing, Kerajaan Pusat telah berusaha untuk mengurangkan pergantungan dari luar. Pengurangan pergantungan pinjaman asing merupakan satu petanda baik dan ini digambarkan oleh tanda negatif yang menunjukkan bahawa hutang luar telah dibayar untuk jangka masa tujuh tahun. Paling jelas, pinjaman asing yang dibuat oleh Pusat adalah sedikit jika dibandingkan dengan pergantungan terhadap pinjaman dalam negeri. Kerajaan Negeri pula banyak bergantung kepada pindahan Kerajaan Pusat dalam bentuk pemberian dan pinjaman. Berdasarkan Jadual 13, pemberian Kerajaan Pusat menyumbang antara RM4 ribu juta hingga hampir RM6 ribu juta sementara pinjaman persekutuan pula mampu dibuat sekitar RM0.2 ribu juta hingga RM0.8 ribu juta.

Setelah menikmati kemakmuran lebih dari satu dekad, krisis ekonomi yang melanda Malaysia hampir melumpuhkan kedudukan kewangan di kedua-dua peringkat kerajaan. Walau bagaimanapun, penekanan terhadap program-program perbelanjaan dan pelaburan oleh kedua-dua peringkat kerajaan ini akhirnya berjaya membantu memulihkan ekonomi negara menjelang penghujung tahun 1999.⁶⁸

Mengikuti Laporan Tahunan Bank Negara Malaysia yang diumumkan pada April 1999, ekonomi Malaysia dijangka pulih menjelang 1999 memandangkan Keluaran Dalam Negara Kasar (KDNK) sebenar mencatat pertumbuhan antara satu hingga dua peratus.⁶⁹

Kesimpulan

Secara konvensional, amalan sistem federalisme di Malaysia hanya memenuhi syarat bagi pembahagian kuasa di setiap peringkat kerajaan. Sebaliknya dari segi keseimbangan kuasa, ia hanya memenuhi konsep *quasi-federalisme* (separa persekutuan). Hal ini dapat dilihat berdasarkan peruntukan Perlembagaan Persekutuan yang memberikan lebih tumpuan kepada Kerajaan Pusat. Secara jelas, konsep ini bertentangan dengan doktrin federalisme tulen yang berkehendakkan pembahagian kuasa diagihkan sama rata kepada setiap peringkat kerajaan.

Federalisme di Malaysia yang ada pada hari ini adalah kesan proses sejarah lampau. Berdasarkan retrospektif silam, pembentukan sistem federalisme tulen tidak pernah diserapkan oleh British semasa mentadbir Tanah Melayu. Sebaliknya, penguasaan British selama lebih dari satu abad (1824-1957) hanya memberi inspirasi untuk meneruskan sistem federalisme yang sedia ada. Sistem federalisme yang dimaksudkan ialah sistem federalisme baru yang mempunyai Kerajaan Pusat yang kuat sebagaimana yang disyorkan oleh Suruhanjaya Reid. Sehingga kini Malaysia masih memilih untuk meneruskan corak pembahagian kuasa yang memihak kepada Kerajaan Pusat. Bagi Malaysia, pendekatan ini adalah yang terbaik untuk menjamin kekuatan, kekuasaan serta kestabilan dari ancaman ekonomi dan politik dalam dan luar negara serta membawa kemakmuran negara.

Nota

- ¹ K.C., Wheare, *Federal Government*, London: Oxford University Press, 1964, hlm. 2.
- ² Perkara 1(1) Perlembagaan Persekutuan.
- ³ Perkara 1(2) Perlembagaan Persekutuan.
- ⁴ Perkara 1(4) Perlembagaan Persekutuan.
- ⁵ W.S., Livingstone, *Federalism and Constitutional Change*, Connecticut: Greenwood Press, 1974, hlm. 1.
- ⁶ H., Finer, *Theory and Practice of Modern Government*, Connecticut: Greenwood Press, 1949, hlm. 184.
- ⁷ Shaikh Mohd Noor Alam bin S.M. Hussain, *Federalisme di Malaysia*, Kuala Lumpur: Dewan Bahasa dan Pustaka, 1988, hlm. 3.
- ⁸ Ibid.
- ⁹ B., Simandjuntak, *Malayan Federalism 1945-1963*, Kuala Lumpur: Oxford University Press, 1969, h. 18-20; R.S. Milne & D.K., Mauzy, *Politik dan Kerajaan di Malaysia*, Kuala Lumpur: Dewan Bahasa dan Pustaka, hlm. 17-18.
- ¹⁰ Umikalsum Hj. Mohd Noh, *Fiscal Federalism in Malaysia 1971-1987*, Tesis PhD., Kuala Lumpur, Universiti Malaya, 1991, hlm. 67.
- ¹¹ British enggan memberi bantuan kewangan kepada Pahang kerana rakyat Pahang sering bangkit menentang British sejak tahun 1891 lagi.
- ¹² Zuriana Zahrin, 'Federalisme Fiskal: Peruntukan Kerajaan Persekutuan Kepada Negeri Johor dan Kedah,' Kertas Penyelidikan Sarjana, Kuala Lumpur: Universiti Malaya, 2004, hlm. 75; B. Semandjuntak, *Malayan Federalism*, hlm. 18-22.
- ¹³ Dalam sistem konfederasi atau gabungan, kuasa negeri-negeri anggota dikekalkan manakala kedaulatannya tidak disentuh dan masih terpelihara. Ini berbeza dengan susunan persekutuan di mana negeri-negeri yang menganggotainya perlu menyerahkan sebahagian daripada kedaulatan mereka kepada Kerajaan Persekutuan. Melalui perjanjian gabungan, negeri-negeri ini bersetuju untuk bertindak bersama di dalam beberapa perkara. Pada hakikatnya kerajaan konfederasi atau gabungan tidak sampai ke tahap kerajaan, sebaliknya hanya merupakan satu ikatan yang longgar antara beberapa negeri yang berdaulat Shaik Mohd Noor Alam, *Federalism di Malaysia*, hlm. 3.
- ¹⁴ *Jus Soli* merupakan prinsip kerakyatan Tanah Melayu yang diberikan kepada:
 - (i) orang asing yang berumur 18 tahun ke atas dan telah bermastautin di Tanah Melayu selama 10 tahun; dan
 - (ii) semua orang yang dilahirkan di Tanah Melayu selepas penubuhan *Malayan Union*
- ¹⁵ Unsur-unsur federalisme diterangkan sebagai satu susunan pemerintahan di mana terdapat lebih dari sebuah penguasa atau kerajaan;

iaitu sebuah kerajaan di peringkat Pusat dan sebuah lagi di peringkat Negeri. Satu lagi unsur penting di bawah sistem federalisme ialah wujudnya perlembagaan bertulis sebagai syarat pembahagian kuasa dan autoriti antara peringkat-peringkat kerajaan berkenaan.

- ¹⁶ Johor merupakan negeri yang pertama memperkenalkan perlembagaan bertulis di Tanah Melayu pada tahun 1895 melalui idea pemerintahan Raja Berpelembagaan. Dalam Perlembagaan Johor, termaktub penubuhan Majlis Mesyuarat Kerajaan Negeri yang bertanggungjawab sebagai badan perundangan yang diketuai oleh Menteri Besa.
- ¹⁷ Perikatan merupakan gabungan *United Malay National Organization (UMNO)*, *Malaysian Chinese Association (MCA)* dan *Malaysian Indian Congress (MIC)*.
- ¹⁸ Abdul Aziz Bari, *Perlembagaan Malaysia: Asas-asas dan Masalah*, Kuala Lumpur: Dewan Bahasa dan Pustaka, 2006. hlm. 17.
- ¹⁹ *Ibid.*, hlm. 18.
- ²⁰ *Malaysia Kita: Panduan dan Rujukan Untuk Peperiksaan Am Kerajaan*, Petaling Jaya: International Law Book Services, 2005, hlm. 91.
- ²¹ Proses pembentukan Persekutuan Malaysia turut menghadapi cabaran dan tentangan dari dalam dan luar negeri terutamanya penentangan rakyat Brunei (oleh Parti Rakyat Brunei), konfrantasi Indonesia dan Filipina.
- ²² Terdapat lebih autonomi kepada kerajaan-kerajaan negeri baru ini yang meliputi aspek-aspek perundangan, eksekutif dan kewangan.
- ²³ Mohd Noor Alam Bin S.M. Hussain, *Federalisme di Malaysia*. hlm. 32-33.
- ²⁴ Ahmad Ibrahim, "Intipati Perlembagaan Malaysia," dalam Ahmad Ibrahim et al., (eds.), *Perkembangan Undang-undang Perlembagaan Persekutuan*, Kuala Lumpur: Dewan Bahasa dan Pustaka, 2003, hlm. 39.
- ²⁵ Tidak ada peruntukan dalam Perlembagaan Persekutuan untuk membolehkan sesebuah negeri keluar dari Persekutuan. Namun, contohnya Singapura menunjukkan bahawa ini boleh berlaku dengan persetujuan antara Kerajaan Pusat dan Kerajaan Negeri berkenaan dengan mengadakan pindaan kepada Perkara 1 Perlembagaan Persekutuan dan Akta Parlimen Persekutuan.
- ²⁶ C.F., Strong, *Modern Political Constitutions*, London: Sidgwick and Jackson Ltd., 1966, hlm. 105.
- ²⁷ Dalam sistem federalisme di Malaysia, Kerajaan Tempatan adalah tidak berdaulat dan fungsinya dihadkan kepada prinsip-prinsip "*ultra vires*", iaitu hanya boleh melakukan fungsi yang diwajibkan dalam undang-undangnya sahaja.
- ²⁸ Mohd Noor Alam bin S.M. Hussain, *Federalisme di Malaysia*, hlm. 22-23.
- ²⁹ *Ibid.*, hlm. 24.
- ³⁰ Zuriana Zahrin, *Federalisme Fiskal*, hlm. 89.
- ³¹ Sebarang perubahan ke atas cukai dan kadarnya dibuat menerusi kelulusan Parlimen dan akan diumumkan oleh Menteri Kewangan ketika

membentangkan belanjawan Negara. Contohnya, di dalam ucapan Belanjawan Tahun 1989, Menteri Kewangan Malaysia telah mengumumkan penurunan cukai pendapatan syarikat daripada 40 peratus kepada 35 peratus.

- ³² Istilah keuntungan berlebihan adalah merujuk kepada keuntungan yang melebihi RM100,000 atau 25 peratus daripada jumlah ekuati syarikat. Ia merupakan penggenap kepada cukai pendapatan apabila pendapatan kena cukai seseorang itu atau syarikat itu melebihi tahap 'bumbung'.
- ³³ J., Kasipillai, *A Practical Guide to Malaysian Taxation: Current Years Assessment*, Kuala Lumpur: McGraw-Hill Sdn. Bhd., 2000, hlm. 7.
- ³⁴ Cukai kemajuan dikenakan ke atas pendapatan kemajuan iaitu pendapatan daripada peniagaan dan sewaan harta di Malaysia.
- ³⁵ Zuriana Zahrin, *Federalisme Fiskal*, hlm. 91.
- ³⁶ Cukai jualan dan cukai perkhidmatan dikenakan ke atas perbelanjaan pembayar cukai ke atas sesuatu jualan dan perkhidmatan yang diberikan, tetapi cukai ini dipungut oleh pihak penjual bagi pihak kerajaan.
- ³⁷ Zuriana Zahrin, *Federalisme Fiskal*, hlm. 92.
- ³⁸ *Ibid.*, h. 92-93.
- ³⁹ *Malaysia Kita: Panduan dan Rujukan Untuk Peperiksaan Am Kerajaan*, hlm. 389.
- ⁴⁰ Belia Yusuf Wahi, "Kewangan", di dalam Ahmad Ibrahim et al., *Perkembangan Undang-undang Perlembagaan Persekutuan*, Kuala Lumpur: Dewan Bahasa dan Pustaka, hlm. 278.
- ⁴¹ *Ibid.*, hlm. 278-281.
- ⁴² *Ibid.*, hlm. 278.
- ⁴³ L.A., Sheridan & H.E., *Groves The Constitution of Malaysia*, Singapura: Malaysia Law Journal, (Pte) Ltd., 1979, hlm. 35.
- ⁴⁴ Perkara 100 Perlembagaan Persekutuan.
- ⁴⁵ *Malaysia Kita: Panduan dan Rujukan Untuk Peperiksaan Am Kerajaan*, hlm. 391-392.
- ⁴⁶ Zuriana Zahrin, *Federalisme Fiskal*, hlm. 99-100.
- ⁴⁷ E.K., Browning & J.M., Browning *Public Finance and the Price System*, New Jersey: Prentice Hall, 1994, hlm. 519.
- ⁴⁸ Ketidakseimbangan mendatar adalah merujuk kepada perbandingan ketidakseimbangan indeks-indeks ekonomi seperti pertumbuhan ekonomi, pendapatan per kapita, pengaggaran dan sebagainya lagi antara wilayah-wilayah atau negeri di dalam sesebuah negara. Sementara ketidakseimbangan menengak merujuk kepada perbandingan ketidakseimbangan indeks-indeks ekonomi antara negeri dengan pusat.
- ⁴⁹ Akta Perlembagaan (Pindaan) 1962 (No 14).
- ⁵⁰ Galian ertinya bijih galian, logam dan minyak galian (Perkara 110(3A) Perlembagaan Persekutuan).

- ⁵¹ Belia Yusuf Wahid, "Kewangan", hlm. 279.
- ⁵² Ibid., hlm. 297.
- ⁵³ Md. Zyadi Md. Tahir, *Pengenalan Perbelanjaan Awam*, Kuala Lumpur: Dewan Bahasa dan Pustaka, 1995, hlm. 163-164.
- ⁵⁴ Belia Yusuf Wahid, "Kewangan", hlm. 288-289.
- ⁵⁵ Ibid., hlm. 296.
- ⁵⁶ Jumlah ini adalah berasaskan kepada kutipan hasil pada tahun 1974. Ganti rugi daripada Kerajaan Pusat sebanyak RM292.5 juta juga dibayar kepada Kerajaan Selangor bermula pada tahun 1982 dan berakhir pada tahun 1991 sebagai pindahan Wilayah.
- ⁵⁷ Belia Yusuf Wahid, "Kewangan", hlm. 289-290.
- ⁵⁸ Ibid., hlm. 289.
- ⁵⁹ Sekyen 5 Jadual Kesepuluh Bahagian 2, Perlembagaan Persekutuan.
- ⁶⁰ Md. Zyadi Md. Tahir, *Pengenalan Perbelanjaan Awam*, hlm. 164.
- ⁶¹ Belia Yusuf Wahid, "Kewangan", hlm. 285.
- ⁶² Ibid., hlm. 285-286.
- ⁶³ Umikalsum Hj. Mohd Noh, *Fiscal Federalism in Malaysia*, hlm. 213.
- ⁶⁴ Ibid., hlm. 214.
- ⁶⁵ Ibid., hlm. 214.
- ⁶⁶ Belia Yusuf Wahid, "Kewangan", hlm. 297-300.
- ⁶⁷ Md. Zyadi Md. Tahir, *Pengenalan Perbelanjaan Awam*, hlm. 157-158.
- ⁶⁸ Mengikut Laporan Tahunan Bank Negara Malaysia yang diumumkan pada April 1999, ekonomi Malaysia dijangka pulih menjelang 1999 memandangkan Keluaran Dalam Negara Kasar (KDNK) sebenar mencatat pertumbuhan antara satu hingga dua peratus.
- ⁶⁹ *Malaysia Kita*, hlm. 576-588.

LAMPIRAN A
Hasil Kerajaan Persekutuan Bagi Tahun 1990 Hingga 2001

| RM (JUJUA) | 1990 | 1991 | 1992 | 1993 | 1994 | 1995 | 1996 | 1997 | 1998 | 1999 | 2000 | 2001 | Jumlah |
|--|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|----------------|
| A. Hasil Cukai | 21,244 | 25,831 | 28,772 | 31,900 | 37,487 | 41,670 | 47,272 | 53,627 | 45,336 | 44,391 | 47,579 | 61,491 | 486,600 |
| Cukai Lagosung | 10,402 | 13,251 | 15,403 | 17,070 | 20,160 | 22,699 | 25,851 | 30,432 | 30,016 | 26,910 | 29,096 | 42,098 | 283,388 |
| Cukai Pendapatan | 9,647 | 12,393 | 14,382 | 15,658 | 17,340 | 20,094 | 22,541 | 26,978 | 28,240 | 25,137 | 27,101 | 40,065 | 259,576 |
| Syarikat | 4,497 | 5,352 | 7,524 | 8,551 | 10,562 | 11,706 | 14,766 | 16,688 | 17,294 | 15,615 | 16,383 | 20,770 | 149,108 |
| Individu | 2,506 | 2,989 | 3,441 | 4,248 | 4,567 | 6,203 | 6,172 | 6,429 | 6,900 | 6,294 | 6,994 | 9,436 | 66,179 |
| Petroleum | 2,644 | 4,052 | 3,417 | 2,859 | 2,211 | 2,185 | 2,203 | 3,861 | 4,046 | 3,228 | 3,724 | 9,859 | 44,289 |
| Lain-Lain | 755 | 858 | 1,021 | 1,412 | 2,820 | 2,605 | 3,310 | 3,454 | 1,776 | 1,773 | 1,995 | 2,033 | 23,812 |
| Cukai Tak Lagosung | 10,842 | 12,580 | 13,369 | 14,830 | 17,327 | 18,971 | 21,421 | 23,195 | 15,320 | 17,481 | 18,483 | 19,393 | 203,212 |
| Dut Eksport | 1,970 | 2,029 | 1,689 | 1,464 | 1,158 | 852 | 1,041 | 1,053 | 623 | 598 | 623 | 867 | 13,967 |
| Dut Import | 3,420 | 4,107 | 4,383 | 4,566 | 5,615 | 5,622 | 6,133 | 6,524 | 3,868 | 4,578 | 4,653 | 3,193 | 56,662 |
| Dut Eksais | 2,266 | 2,849 | 3,062 | 3,713 | 4,297 | 5,280 | 5,790 | 6,054 | 3,586 | 4,500 | 4,754 | 4,129 | 50,280 |
| Cukai Jualan | 2,442 | 2,763 | 3,082 | 3,468 | 4,131 | 4,869 | 5,473 | 6,167 | 3,845 | 4,285 | 4,622 | 7,356 | 52,503 |
| Cukai Perkhidmatan | 121 | 134 | 322 | 613 | 825 | 1,016 | 1,231 | 1,475 | 1,447 | 1,462 | 1,656 | 1,926 | 12,228 |
| Lain-Lain | 823 | 698 | 831 | 1,006 | 1,301 | 1,332 | 1,753 | 1,922 | 1,951 | 2,058 | 2,175 | 1,922 | 17,572 |
| B. Hasil Bukan Cukai dan Penerimaan Bukan Hasil | 8,277 | 8,222 | 10,478 | 9,791 | 11,959 | 9,283 | 11,008 | 12,109 | 11,374 | 12,299 | 12,297 | 18,076 | 135,173 |
| Jumlah Hasil (A + B) | 29,521 | 34,053 | 39,250 | 41,691 | 49,446 | 50,953 | 58,280 | 65,736 | 56,710 | 56,690 | 59,876 | 79,567 | 621,773 |
| PERATUS AGIHAN (%) | | | | | | | | | | | | | Purata |
| Hasil Cukai | 72.0 | 75.9 | 73.3 | 76.5 | 75.8 | 81.8 | 81.1 | 81.6 | 79.9 | 78.3 | 79.5 | 77.3 | 77.7 |
| Cukai Lagosung | 35.2 | 38.9 | 39.2 | 40.9 | 40.8 | 44.5 | 44.4 | 46.3 | 52.9 | 47.5 | 48.6 | 52.9 | 44.4 |
| Cukai Pendapatan | 32.7 | 36.4 | 36.6 | 37.6 | 35.1 | 39.4 | 38.7 | 41.0 | 49.8 | 44.3 | 45.3 | 50.4 | 40.6 |
| Syarikat | 15.2 | 15.7 | 19.2 | 20.5 | 21.4 | 23.0 | 24.3 | 25.4 | 30.5 | 27.5 | 27.4 | 26.1 | 23.0 |
| Individu | 8.5 | 8.8 | 8.6 | 10.2 | 9.2 | 12.2 | 10.6 | 9.8 | 12.2 | 11.1 | 11.7 | 11.9 | 10.4 |
| Petroleum | 9.0 | 11.9 | 8.7 | 6.9 | 4.5 | 4.3 | 3.8 | 5.9 | 7.1 | 5.7 | 6.2 | 12.4 | 7.2 |
| Lain-Lain | 2.6 | 2.5 | 2.6 | 3.4 | 5.7 | 5.1 | 5.7 | 5.3 | 3.1 | 3.1 | 3.3 | 2.6 | 3.7 |
| Cukai Tak Lagosung | 36.7 | 36.9 | 34.1 | 35.6 | 35.0 | 37.2 | 36.8 | 35.3 | 27.0 | 30.8 | 30.9 | 24.4 | 33.4 |
| Dut Eksport | 6.7 | 6.0 | 4.3 | 3.5 | 2.3 | 1.7 | 1.8 | 1.6 | 1.1 | 1.1 | 1.0 | 1.1 | 2.7 |
| Dut Import | 11.6 | 12.1 | 11.2 | 11.0 | 11.4 | 11.0 | 10.5 | 9.9 | 6.8 | 8.1 | 7.8 | 4.0 | 9.6 |
| Dut Eksais | 7.7 | 8.4 | 7.8 | 8.9 | 8.7 | 10.4 | 9.9 | 9.2 | 6.3 | 7.9 | 7.9 | 5.2 | 8.2 |
| Cukai Jualan | 8.3 | 8.1 | 7.9 | 8.3 | 8.4 | 9.6 | 9.4 | 9.4 | 6.8 | 7.6 | 7.7 | 9.2 | 8.4 |
| Cukai Perkhidmatan | 0.4 | 0.4 | 0.8 | 1.5 | 1.7 | 2.0 | 2.1 | 2.2 | 2.6 | 2.6 | 2.8 | 2.4 | 1.8 |
| Lain-Lain | 2.1 | 2.0 | 2.1 | 2.4 | 2.6 | 2.6 | 3.0 | 2.9 | 3.4 | 3.6 | 3.6 | 2.4 | 2.7 |
| Hasil Bukan Cukai dan Penerimaan Bukan Hasil | 28.0 | 24.1 | 26.7 | 23.5 | 24.2 | 18.2 | 18.9 | 18.4 | 20.1 | 21.7 | 20.5 | 22.7 | 22.3 |
| Jumlah Hasil | 100.0 | 100.0 | 100.0 | 100.0 | 100.0 | 100.0 | 100.0 | 100.0 | 100.0 | 100.0 | 100.0 | 100.0 | 100.0 |

Sumber: Kementerian Kewangan Malaysia, disesuaikan dari laporan Ekonomi dari tahun 1990 hingga 2001. Bank Negara Malaysia.

LAMPIRAN B
Perbelanjaan Mengurus Kerajaan Persekutuan Mengikut Objek Bagi Tahun 1999 Hingga 2001

| RM (JUJUA) | 1990 | 1991 | 1992 | 1993 | 1994 | 1995 | 1996 | 1997 | 1998 | 1999 | 2000 ^a | 2001 ^a | Jumlah |
|----------------------------------|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|-------------------|-------------------|----------------|
| Emolumen ^b | 9,164 | 9,944 | 11,660 | 11,803 | 12,618 | 13,097 | 15,904 | 13,195 | 13,984 | 14,296 | 14,608 | 17,443 | 157,716 |
| Pencen dan Ganjaran | 1,154 | 1,815 | 2,183 | 2,320 | 2,737 | 2,755 | 3,509 | 3,638 | 3,658 | 4,069 | 4,104 | 4,711 | 36,653 |
| Khidmat Bayaran Hutang | 6,830 | 7,046 | 7,304 | 7,166 | 6,815 | 6,521 | 6,795 | 6,426 | 6,928 | 9,033 | 9,630 | 9,634 | 90,130 |
| Pembelian Kepada Kerajaan Negeri | 1,457 | 1,333 | 1,219 | 1,302 | 1,440 | 1,409 | 1,518 | 1,541 | 1,715 | 1,737 | 1,812 | 2,012 | 18,495 |
| Bekalan dan Perkhidmatan | 2,931 | 3,341 | 3,707 | 4,150 | 4,908 | 5,948 | 5,673 | 6,363 | 5,212 | 6,290 | 7,564 | 10,703 | 66,790 |
| Subsidi | 494 | 965 | 560 | 589 | 588 | 612 | 850 | 958 | 1,149 | 1,011 | 1,171 | 4,552 | 13,499 |
| Lain-Lain | 5,075 | 6,850 | 5,442 | 4,887 | 5,958 | 6,231 | 9,616 | 12,544 | 11,939 | 12,491 | 13,462 | 14,702 | 109,197 |
| Jumlah | 27,105 | 31,296 | 32,075 | 32,217 | 35,064 | 36,573 | 43,865 | 44,665 | 44,585 | 48,927 | 52,351 | 63,757 | 492,480 |
| PERATUS AGIHAN (%) | | | | | | | | | | | | | |
| Emolumen ^b | 33.8 | 31.8 | 36.4 | 36.6 | 36.0 | 35.8 | 36.3 | 29.5 | 31.4 | 29.2 | 27.9 | 27.4 | 32.7 |
| Pencen dan Ganjaran | 4.3 | 5.8 | 6.8 | 7.2 | 7.8 | 7.5 | 8.0 | 8.1 | 8.2 | 8.3 | 7.8 | 7.4 | 7.3 |
| Khidmat Bayaran Hutang | 25.2 | 22.5 | 22.8 | 22.2 | 19.4 | 17.8 | 15.5 | 14.4 | 15.5 | 18.5 | 18.4 | 15.1 | 18.9 |
| Pembelian Kepada Kerajaan Negeri | 5.4 | 4.3 | 3.8 | 4.0 | 4.1 | 3.9 | 3.5 | 3.5 | 3.8 | 3.6 | 3.5 | 3.2 | 3.9 |
| Bekalan dan Perkhidmatan | 10.8 | 10.7 | 11.6 | 12.9 | 14.0 | 16.3 | 12.9 | 14.2 | 11.7 | 12.9 | 14.4 | 16.8 | 13.3 |
| Subsidi | 1.8 | 3.1 | 1.7 | 1.8 | 1.7 | 1.7 | 1.9 | 2.1 | 2.6 | 2.1 | 2.2 | 7.1 | 2.5 |
| Lain-Lain | 18.7 | 21.9 | 17.0 | 15.2 | 17.0 | 17.0 | 21.9 | 28.1 | 26.8 | 25.5 | 25.7 | 23.1 | 21.5 |
| Jumlah | 100.0 | 100.0 | 100.0 | 100.0 | 100.0 | 100.0 | 100.0 | 100.0 | 100.0 | 100.0 | 100.0 | 100.0 | 100.0 |

^a Anggaran

^b Termasuk badan-badan berkanun

Sumber: Kementerian Kewangan Malaysia, disesuaikan dari laporan Ekonomi dari tahun 1990 hingga 2001, Bank Negara Malaysia.

LAMPIRAN C
Perbelanjaan Mengurus Kerajaan Persekutuan Mengikut Sektor Bagi Tahun 1990 Hingga 2001

| | 1990 | 1991 | 1992 | 1993 | 1994 | 1995 | 1996 | 1997 | 1998 | 1999 | 2000 * | 2001 * | Jumlah * |
|---------------------------|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|----------------|
| RM (JUTA) | | | | | | | | | | | | | |
| Keselamatan | 3,807 | n.a | 4,796 | 5,130 | 5,498 | 6,004 | 6,622 | 6,607 | 5,897 | 6,009 | 6,587 | 8,310 | 65,267 |
| Perkhidmatan Sosial | 7,296 | n.a | 9,608 | 10,381 | 11,541 | 12,141 | 14,824 | 15,051 | 15,063 | 16,446 | 17,774 | 21,756 | 151,881 |
| Perkhidmatan Ekonomi | 2,293 | n.a | 3,498 | 2,511 | 3,660 | 2,869 | 4,265 | 4,125 | 4,086 | 4,931 | 4,266 | 5,150 | 41,674 |
| Pembelajaran | 2,306 | n.a | 3,528 | 3,766 | 3,862 | 5,216 | 5,187 | 5,927 | 5,617 | 5,467 | 6,240 | 8,635 | 55,753 |
| Lain-Lain | 11,401 | n.a | 10,645 | 10,429 | 10,503 | 10,343 | 12,947 | 12,955 | 13,922 | 16,074 | 17,484 | 19,906 | 146,609 |
| Jumlah | 27,105 | 31,296 | 32,075 | 32,217 | 35,064 | 36,573 | 43,865 | 44,665 | 44,585 | 48,927 | 52,351 | 63,757 | 492,480 |
| PERATUS AGIHAN (%) | | | | | | | | | | | | | |
| Keselamatan | 14.0 | n.a | 15.0 | 15.9 | 15.7 | 16.4 | 15.1 | 14.8 | 13.2 | 12.3 | 12.6 | 13.0 | 14.4 |
| Perkhidmatan Sosial | 26.9 | n.a | 30.0 | 32.2 | 32.9 | 33.2 | 33.8 | 33.7 | 33.8 | 33.6 | 34.0 | 34.1 | 32.6 |
| Perkhidmatan Ekonomi | 8.5 | n.a | 10.9 | 7.8 | 10.4 | 7.8 | 9.8 | 9.2 | 9.2 | 10.1 | 8.1 | 8.1 | 9.1 |
| Pembelajaran | 8.5 | n.a | 11.0 | 11.7 | 11.0 | 14.3 | 11.8 | 13.3 | 12.6 | 11.2 | 11.9 | 13.5 | 11.9 |
| Lain-Lain | 42.1 | n.a | 33.2 | 32.4 | 30.0 | 28.3 | 29.5 | 29.0 | 31.2 | 32.9 | 33.4 | 31.2 | 32.1 |
| Jumlah | 100.0 | n.a | 100.0 | 100.0 | 100.0 | 100.0 | 100.0 | 100.0 | 100.0 | 100.0 | 100.0 | 100.0 | 100.0 |

* Awalan

* Tidak termasuk data tahun 1991

n.a Data tidak diperolehi

Sumber: Kementerian Kewangan Malaysia, disesuaikan dari laporan Ekonomi dari tahun 1990 hingga 2001. Bank Negara Malaysia.

LAMPIRAN D
Perbelanjaan Pembangunan Kerajaan Persekutuan Bagi Tahun 1990 Hingga 2001

| RM (JUTA) | 1990 | 1991 | 1992 | 1993 | 1994 | 1995 | 1996 | 1997 | 1998 | 1999 | 2000* | 2001* | Jumlah |
|-------------------------------------|--------|-------|-------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|---------|
| Pertahanan dan Keselamatan | 1,061 | n.a | 2,173 | 2,258 | 2,360 | 2,888 | 2,438 | 2,315 | 1,380 | 3,578 | 2,634 | 3,287 | 26,372 |
| Pertahanan | 738 | n.a | 1,629 | 1,729 | 2,166 | 2,474 | 2,061 | 1,815 | 1,017 | 3,326 | 2,122 | 2,572 | 21,649 |
| Keselamatan Dalam Negeri | 323 | n.a | 544 | 529 | 194 | 414 | 377 | 500 | 363 | 252 | 512 | 715 | 4,723 |
| Perkhidmatan Sosial | 2,617 | n.a | 2,653 | 2,221 | 3,285 | 3,513 | 3,984 | 4,919 | 5,783 | 6,988 | 7,252 | 15,384 | 58,599 |
| Pendidikan | 1,634 | n.a | 1,205 | 1,177 | 2,010 | 2,044 | 2,091 | 2,521 | 2,915 | 3,996 | 3,695 | 10,363 | 33,651 |
| Kesihatan | 461 | n.a | 602 | 425 | 354 | 388 | 459 | 449 | 716 | 900 | 908 | 1,570 | 7,232 |
| Perumahan | 43 | n.a | 94 | 167 | 359 | 403 | 501 | 735 | 1,030 | 1,144 | 1,145 | 1,269 | 6,890 |
| Lain-Lain | 479 | n.a | 752 | 452 | 562 | 678 | 933 | 1,214 | 1,122 | 948 | 1,504 | 2,182 | 10,826 |
| Perkhidmatan Ekonomi | 6,701 | n.a | 4,504 | 5,264 | 5,289 | 6,440 | 7,693 | 7,501 | 9,243 | 12,724 | 10,875 | 12,725 | 88,959 |
| Pertanian & Pembangunan Luar Bandar | 1,298 | n.a | 1,098 | 1,276 | 1,342 | 1,360 | 1,162 | 1,105 | 960 | 1,260 | 1,258 | 1,394 | 13,533 |
| Kemudahan Awam | 798 | n.a | 834 | 610 | 790 | 654 | 733 | 1,496 | 1,968 | 2,833 | 1,013 | 1,092 | 12,821 |
| Perdagangan & Perindustrian | 2,726 | n.a | 648 | 660 | 961 | 1,218 | 1,212 | 1,285 | 3,227 | 3,473 | 3,762 | 4,830 | 24,002 |
| Pengangkutan | 1,845 | n.a | 1,896 | 2,678 | 2,158 | 3,151 | 4,530 | 3,578 | 3,062 | 5,079 | 4,643 | 5,042 | 37,662 |
| Perhubungan | 2 | n.a | 4 | 5 | 5 | 14 | 2 | 4 | 3 | 18 | 21 | 330 | 408 |
| Lain-Lain | 32 | n.a | 24 | 35 | 33 | 43 | 34 | 33 | 23 | 61 | 178 | 37 | 533 |
| Pentadbiran Am | 310 | n.a | 358 | 381 | 343 | 1,210 | 513 | 1,015 | 1,697 | 1,719 | 2,913 | 3,839 | 14,298 |
| Jumlah | 10,689 | 9,565 | 9,688 | 10,124 | 11,277 | 14,051 | 14,628 | 15,750 | 18,103 | 25,009 | 23,674 | 35,235 | 197,793 |

| PERATUS AGIHAN (%) | 1990 | 1991 | 1992 | 1993 | 1994 | 1995 | 1996 | 1997 | 1998 | 1999 | 2000* | 2001* | Jumlah |
|-------------------------------------|-------|------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|--------|
| Pertahanan dan Keselamatan | 9.9 | n.a | 22.4 | 22.3 | 20.9 | 20.6 | 16.7 | 14.7 | 7.6 | 14.3 | 11.1 | 9.3 | 15.4 |
| Pertahanan | 6.9 | n.a | 16.8 | 17.1 | 19.2 | 17.6 | 14.1 | 11.5 | 5.6 | 13.3 | 9.0 | 7.3 | 12.6 |
| Keselamatan Dalam Negeri | 3.0 | n.a | 5.6 | 5.2 | 1.7 | 2.9 | 2.6 | 3.2 | 2.0 | 1.0 | 2.2 | 2.0 | 2.9 |
| Perkhidmatan Sosial | 24.5 | n.a | 27.4 | 21.9 | 29.1 | 25.0 | 27.2 | 31.2 | 31.9 | 27.9 | 30.6 | 43.7 | 29.1 |
| Pendidikan | 15.3 | n.a | 12.4 | 11.6 | 17.8 | 14.5 | 14.3 | 16.0 | 16.1 | 16.0 | 15.6 | 29.4 | 16.3 |
| Kesihatan | 4.3 | n.a | 6.2 | 4.2 | 3.1 | 2.8 | 3.1 | 2.9 | 4.0 | 3.6 | 3.8 | 4.5 | 3.9 |
| Perumahan | 0.4 | n.a | 1.0 | 1.6 | 3.2 | 2.9 | 3.4 | 4.7 | 5.7 | 4.6 | 4.8 | 3.6 | 3.3 |
| Lain-Lain | 4.5 | n.a | 7.8 | 4.5 | 5.0 | 4.8 | 6.4 | 7.7 | 6.2 | 3.8 | 6.4 | 6.2 | 5.7 |
| Perkhidmatan Ekonomi | 62.7 | n.a | 46.5 | 52.0 | 46.9 | 45.8 | 52.6 | 47.6 | 51.1 | 50.9 | 45.9 | 36.1 | 48.9 |
| Pertanian & Pembangunan Luar Bandar | 12.1 | n.a | 11.3 | 12.6 | 11.9 | 9.7 | 8.1 | 7.0 | 5.3 | 5.0 | 5.3 | 4.0 | 8.4 |
| Kemudahan Awam | 7.5 | n.a | 8.6 | 6.0 | 7.0 | 4.7 | 5.0 | 9.5 | 10.9 | 11.3 | 4.3 | 3.1 | 7.1 |
| Perdagangan & Perindustrian | 25.5 | n.a | 6.7 | 6.5 | 8.5 | 8.7 | 8.3 | 8.2 | 17.8 | 13.9 | 15.9 | 13.7 | 12.2 |
| Pengangkutan | 17.3 | n.a | 19.6 | 26.5 | 19.1 | 22.4 | 31.0 | 22.7 | 16.9 | 20.3 | 19.6 | 14.3 | 20.9 |
| Perhubungan | 0.0 | n.a | 0.0 | 0.0 | 0.0 | 0.1 | 0.0 | 0.0 | 0.0 | 0.1 | 0.1 | 0.1 | 0.9 |
| Lain-Lain | 0.3 | n.a | 0.2 | 0.3 | 0.3 | 0.3 | 0.2 | 0.2 | 0.1 | 0.2 | 0.8 | 0.1 | 0.3 |
| Pentadbiran Am | 2.9 | n.a | 3.7 | 3.8 | 3.0 | 8.6 | 3.5 | 6.4 | 9.4 | 6.9 | 12.3 | 10.9 | 6.5 |
| Jumlah | 100.0 | n.a | 100.0 | 100.0 | 100.0 | 100.0 | 100.0 | 100.0 | 100.0 | 100.0 | 100.0 | 100.0 | 100.0 |

Arahan

* Tidak termasuk data tahun 1991

n.a Data tidak diperoleh

Sumber: Kementerian Kewangan Malaysia, disesuaikan dari laporan Ekonomi dari tahun 1990 hingga 2001; Bank Negara Malaysia.

Bibliografi

- Abdul Aziz Bari, *Perlembagaan Malaysia: Asas-asas dan Masalah*, Kuala Lumpur: Dewan Bahasa dan Pustaka, 2001.
- Ahmad Ibrahim, "Intipati Perlembagaan Malaysia" di dalam Ahmad Ibrahim et.al., (Edts), *Perkembangan Perlembagaan Persekutuan*, Kuala Lumpur: Dewan Bahasa dan Pustaka, 1999.
- Balia Yusof Wahi, "Kewangan", di dalam Ahmad Ibrahim et.al., (Edts), *Perkembangan Undang-Undang Perlembagaan Persekutuan*, Kuala Lumpur: Dewan Bahasa dan Pustaka, 1999.
- Barjoiyai Bardai, *Percukaian: Prinsip dan Amalan di Malaysia*, Kuala Lumpur, Dewan Bahasa dan Pustaka, 1987.
- Boadway, R.E., *Public Sector Economics*, Cambridge, Massachusetts: Winthrop Publishers, 1979.
- Browning, E.K., and Jacqueline, U.B., *Public Finance and The Price System*, New York: MacMillan Press Ltd., 1979.
- Engku Ismail et al., *Perkaunan Sektor Awam di Malaysia*, Sintok: Penerbit Universiti Utara Malaysia, 2002.
- Hamzaid Yahya, *Ekonomi: Bahagian Makro Ekonomi*, Selangor: KYS Enterprise, 1992.
- Hickling, R.H., *Malaysian Public Law*, Petaling Jaya, Pelanduk Publications Sdn. Bhd., 1997.
- Kassipillai, J., *A Pratical Guide to Malaysian Taxation: Current Year Assessment*, Malaysia: McGraw-Hill Sdn. Bhd., 2000.
- Livingstone, W.S., *Federalism and Constitutional Change*, Connecticut: Greenwood Press, 1974.
- Malaysia Kita: Panduan dan Rujukan Untuk Peperiksaan Am Kerajaan*, Edisi ke-2, Selangor: Internatinal Law Book Services, 2001.
- Malaysia, *Akaun Awam Lengkap*, Kuala Lumpur: Jabatan Percetakan Negara, 1989.
- Malaysia, *Buku Maklumat Perangkaan 1990-2001*, Kuala Lumpur, Jabatan Perangkaan Negara, 1990.
- Malaysia, *Laporan Ekonomi*, Kuala Lumpur, Bank Negara Malaysia, 1990-2001.
- Malaysia, *Rancangan Malaysia Keenam 1991-1995*, Kuala Lumpur, Jabatan Percetakan Negara, 1991.
- Malaysia, *Rancangan Malaysia Ketujuh 1996-2000*, Kuala Lumpur: Jabatan Percetakan Negara, 1996.
- Md. Zyadi Md. Tahir dan Rogayah Mat Zin, *Ekonomi Percukaian*, Kuala Lumpur: Dewan Bahasa dan Pustaka, 1995.
- Mohd Salleh Abas, *Kewarganegaraan dan Hak Asasi*, Kuala Lumpur: Dewan Bahasa dan Pustaka, 1988.
- Perlembagaan Persekutuan*, Kuala Lumpur: International Law Book Service, 1999.
- Phang Siew nooi, "Kerajaan Tempatan", dalam Ahmad Ibrahim et.al., (Edts.), *Perkembangan Undang-Undang Perlembagaan Persekutuan*, Kuala Lumpur: Dewan Bahasa dan Pustaka, 1994.

- Sadka E., *The Protected Malay State 1874-1895*, Kuala Lumpur: University of Malaya Press, 1968.
- Shaik Mohd Noor Alam S.M. Hussain, *Federalisme di Malaysia*, Edisi ke-2, Kuala Lumpur, Dewan Bahasa dan Pustaka, 1988.
- Shafruddin, B.H., *The Federal Factor in The Government of Penisular Malaysia*, Singapore: Oxford University Press, 1987.
- Sheridan, L.A., and Goves, H.E., *The Constitution of Malaysia*, edisi ke-3, Singapura: Malaysia Law Journal (pte) Ltd., 1979.
- Simandjuntak, B., *Malayan Federalism, 1945-1963*, Kuala Lumpur: Oxford University Press, 1969.
- Umikalsum Hj. Mohd Noh, *Fiscal Federalism in Malaysia 1971-1987*, Phd Thesis, Kuala Lumpur: Universiti Malaya, 1991.
- Zafa Yaakub, *Demokrasi Berparlimen*, On-Line, [Http://www.emedia.com.my](http://www.emedia.com.my), 14 September 2003.