

BAB III

FEDERALISME FISKAL DI MALAYSIA

3.1 PENGENALAN

Secara teori, Malaysia disifatkan sebagai sebuah negara federalisme baru yang terkeluar daripada konsep federalisme tulen Wheare. Malaysia juga dikatakan mempunyai ciri-ciri kecondongan pusat (*central bias*) yang tinggi dan mirip kepada unitarisme. Taghavi-Dinani (1982) pula menyifatkan Malaysia sebagai negara separa persekutuan (*quasi-federalism*). Menurut beliau,

".....concept of quasi-federalism has been developed in relation to the states which have been created on the federal pattern, whether or not they call themselves federal and whether or not they truly implement the principle of the constitution. But it is not merely in practice that the Soviet Union is quasi-federal; it is the constitution itself which gives the federal government powers of intervention, of amendment, of veto and approval which are clearly placing the country at a considerable distance from the principle of equality. It is also the case of West Germany and Austria, of Malaysia and India, of Brazil and Venezuela."

Realitinya, Perlembagaan Persekutuan telah menetapkan bahawa "persekutuan adalah dinamakan Malaysia dalam Bahasa Melayu dan Bahasa Inggeris"¹ dan "negeri-negeri persekutuan adalah terdiri daripada Johor, Kedah, Kelantan, Melaka, Negeri Sembilan, Pahang, Perak, Perlis, Pulau Pinang, Sabah, Sarawak, Selangor dan Terengganu."² Perlembagaan juga memperuntukkan,

"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."³

Sebenarnya, persekutuan Malaysia yang wujud pada hari ini telah melalui evolusi sejarah yang panjang. Pembentukannya sangat berkait rapat dengan acuan pentadbiran kolonial sejak tahun 1890-an lagi. Hari ini, keserasian sistem federalisme di Malaysia bukan sahaja memberi manfaat kepada pentadbiran negara, malah ia turut memberi momentum kepada keperluan membentuk kerjasama fiskal di semua peringkat kerajaan.

¹ Perkara 1 (1) Perlembagaan Persekutuan

² Perkara 1 (2) Perlembagaan Persekutuan

³ Perkara 1 (4) Perlembagaan Persekutuan

Untuk itu, bab tiga ini akan mengimbuu kembali sejarah pembentukan sistem federalisme sejak zaman penjajahan British di Tanah Melayu sehingga 'Persekutuan Malaysia' berjaya ditubuhkan. Bab ini juga berusaha untuk menjelaskan bidang kuasa fiskal dalam konteks perundangan persekutuan Malaysia. Skopnya merangkumi peruntukan hasil, perbelanjaan, pemberian dan pinjaman antara kerajaan. Bagi mendapat gambaran yang lebih jelas, senario federalisme fiskal di Malaysia turut dimuatkan di dalam bab ini.

3.2 SEJARAH FEDERALISME DI MALAYSIA

Menurut Livingstone (1974), pembentukan sistem federalisme bukanlah sesuatu yang timbul tanpa sebab, sebaliknya ia disengajakan bagi maksud memenuhi keperluan tertentu. Finer (1949) pula berpendapat bahawa sistem federalisme wujud kerana keinginan untuk meneruskan tradisi sejarah. Bagi Shaikh Mohd Noor Alam (1988), pilihan ini adalah atas sebab-sebab fakta sejarah yang menghasilkan institusi persekutuan yang tidak dapat diketepikan atau dimansuhkan. Di Malaysia, sejarah awal sistem federalisme telah dibentuk mengikut gaya pentadbiran kolonial Inggeris. Pembentukannya diwujudkan bagi mengatasi pelbagai masalah seperti perebutan kuasa politik, konflik pentadbiran dan penentangan idealis tempatan terhadap penjajah sejak era 1820-an lagi. Bagaimanapun, sistem ini terus menjadi pilihan dan Malaysia mempunyai banyak sebab untuk meneruskan sistem federalisme sehingga ke hari ini.

Sebelum kedatangan Inggeris, pentadbiran Negeri-Negeri Melayu berada di bawah sistem monarki mutlak, di mana raja/sultan menjadi sumber undang-undang dan ketua pemerintah di negeri jajahan masing-masing. Walau bagaimanapun, kedatangan Inggeris pada tahun 1824 melalui Persetiaan Inggeris-Belanda telah mengubah corak pentadbiran Negeri-Negeri Melayu. Inggeris mula berminat untuk campur tangan dalam hal pentadbiran di Tanah Melayu. Bermula dengan dasar campur tangan Inggeris di Perak menerusi Perjanjian Pangkor pada tahun 1874, Inggeris kemudiannya berminat mencampuri urusan pentadbiran Negeri Pahang pada tahun 1888 serta Selangor dan Negeri Sembilan pada tahun 1895 (Malaysia Kita 2001). Di sebalik campur tangan di empat buah Negeri Melayu ini, British sebenarnya berniat untuk mengambil alih kuasa Raja-Raja Melayu. Melalui Sistem Residen, empat buah Negeri Melayu ini dipaksa supaya menerima seorang Residen Inggeris untuk menasihati raja dalam semua perkara kecuali hal-hal agama dan adat istiadat Melayu. Pada masa itu, Raja-Raja Melayu tidak lagi menjadi pemerintah mutlak di negeri masing-masing, sebaliknya bernaung di bawah bidang kuasa Inggeris.

Di bawah Sistem Residen, Inggeris gagal untuk menyeragamkan dasar dan pentadbiran di empat buah negeri tersebut menyebabkan tahap pembangunannya tidak seimbang (Shaik Mohd Noor Alam 1988). Akhirnya pada 1 Julai 1895, Perjanjian Persekutuan digubal sebagai dasar '*unite and rule*' oleh British dengan nama Negeri Melayu Bersekutu (Simandjuntak 1969). Buat julung

kalinya, bermulalah episod baru bagi sistem federalisme di Tanah Melayu. Walau bagaimanapun, Umikalsum (1991) berpendapat bahawa konsep federalisme yang diperkenalkan oleh British bukan federalisme dalam erti kata yang sebenar. Ia tidak mempunyai agihan kuasa dan fungsi yang khusus antara Kerajaan Persekutuan dengan Negeri, sebaliknya banyak keputusan dibuat oleh Residen Jeneral. Dari satu sudut, pembentukan Negeri-Negeri Melayu Bersekutu ini dilaksanakan hanya untuk keperluan tertentu seperti:

- i. membolehkan Kerajaan Persekutuan memanipulasi sumber di negeri yang kaya seperti Perak, Selangor dan Negeri Sembilan,
- ii. memudahkan Kerajaan Persekutuan menyelesaikan masalah kewangan Pahang⁴ iaitu dengan menggunakan dan mengagihkan hasil daripada tiga buah Negeri Bersekutu lain; dan
- iii. Kerajaan Persekutuan juga dapat menjimatkan pembayaran untuk perkhidmatan pakar seperti jurutera, juru ukur dan ahli perubatan di samping dapat mengukuhkan pertahanan di Negeri-Negeri Melayu.

(Sadka 1968; Zafa Yaakub 2003; Simandjuntak 1969)

Dengan perlantikan 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 perlantikan tersebut, era federalisme di bawah naungan British terus berkembang

⁴ Inggeris enggan memberi bantuan kewangan kepada Pahang kerana sering bangkit menentang British iaitu sejak 1891 hingga 1895.

di Tanah Melayu yang mana,

- i. kuasa pentadbiran telah dibahagikan kepada Kerajaan Persekutuan 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 yang bertugas sebagai Gabenor Negeri-Negeri Selat dan jawatannya diwujudkan untuk mengawal kuasa Residen di empat negeri tersebut.

(Malaysia Kita 2001; Abdul Aziz Bari 2001)

Pada tahun 1909, proses peralihan kuasa daripada Raja-Raja Melayu kepada Kerajaan Persekutuan mula pesat dengan pembentukan Negeri-Negeri Melayu Tidak Bersekutu. Hasil Perjanjian Bangkok (1909) di antara Kerajaan Siam dan British, Negeri-Negeri Melayu Tidak Bersekutu yang terdiri daripada Negeri Perlis, Kedah, Kelantan, Terengganu dan Johor terpaksa menerima seorang penasihat British di negeri masing-masing. 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

konfederasi⁵ memandangkan kuasa kerajaan masih dipegang oleh raja di negeri masing-masing (Shaik Mohd Noor Alam 1988). Pada masa ini, Negeri-Negeri Melayu Tidak Bersekutu enggan menyertai persekutuan Negeri-Negeri Melayu Bersekutu kerana bimbang kehilangan autoriti.

Sehingga tahun 1914, British telah berjaya meluaskan pengaruhnya di seluruh Tanah Melayu. Di samping itu, usaha untuk menyeragamkan pentadbiran di antara Negeri Selat (Singapura, Melaka dan Pulau Pinang), Negeri-Negeri Melayu Bersekutu dan Negeri-Negeri Melayu Tidak Bersekutu juga cuba dilaksanakan. Walau bagaimanapun, usaha untuk menggabungkan ketiga-tiga pentadbiran negeri menemui kegagalan. Malah, ketidakseragaman pentadbiran ini berterusan sehingga meletusnya Perang Dunia Kedua. Ketidakseragaman pentadbiran ini telah menyebabkan seluruh Tanah Melayu jatuh dengan mudah ke tangan Jepun iaitu hanya dalam masa 55 hari. Menyedari kelemahan tersebut, Pejabat Tanah Jajahan di London akhirnya menggubal satu perlembagaan baru untuk Tanah Melayu yang dikenali sebagai Malayan Union (Funston 1980). 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.

⁵ 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 dalam beberapa hal. Pada hakikatnya, kerajaan konfederasi atau gabungan tidak sampai ke tahap kerajaan sebaliknya hanya merupakan satu ikatan yang longgar di antara beberapa negeri yang berdaulat.

Di bawah Kesatuan Malaya ini, seluruh Semenanjung Tanah Melayu kecuali Singapura akan diletakkan di bawah satu sistem pemerintahan Persekutuan, sementara hak kerakyatan dilonggarkan kepada kaum bukan Melayu melalui prinsip *Jus Soli*⁶ (Malaysia Kita 2001).

Bagaimanapun, pembentukan Kesatuan Malaya ditentang hebat oleh kaum Melayu dan kerabat diraja kerana 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. Pada masa ini, ciri-ciri federalisme⁷ telah mula menyerap ke dalam sistem pentadbiran Tanah Melayu. Persekutuan Tanah Melayu ini terdiri daripada sebuah Kerajaan Persekutuan 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 Johor⁸ dan Terengganu) dan Raja-Raja Melayu memerintah mengikut perlembagaan negeri masing-masing sebagaimana yang diperuntukkan dalam Perjanjian Persekutuan (Hickling 1997; Zafa Yaakub 2003). Di bawah sistem

⁶ *Jus Soli* merupakan prinsip kerakyatan Tanah Melayu yang diberi kepada:

(i) orang asing 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.

⁷ Ciri-ciri penting federalisme diterangkan sebagai satu susunan pemerintahan di mana terdapat lebih dari sebuah penguasa atau kerajaan; iaitu sebuah kerajaan di peringkat Persekutuan dan sebuah lagi di peringkat Negeri. Satu lagi ciri-ciri penting di bawah sistem federalisme ialah wujudnya perlembagaan bertulis sebagai syarat pembahagian kuasa dan autoriti. Lihat Abdul Aziz Bari, *Perlembagaan Malaysia: asas-asas dan masalah*, Dewan Bahasa dan Pustaka, Kuala Lumpur, 2001 hlm. 198.

⁸ Johor merupakan negeri yang pertama memperkenalkan perlembagaan bertulis di Tanah Melayu pada tahun 1895 melalui idea pemerintahan Raja Berperlembagaan. Dalam perlembagaan Johor, termaktub penubuhan Majlis Mesyuarat Kerajaan Negeri sebagai badan perundangan yang diketuai oleh Menteri Besar

federalisme ini juga kuasa Raja-Raja Melayu dan hak istimewa kaum Melayu dipulihkan, sementara syarat-syarat kewarganegaraan pula telah diperketatkan.

Pada tahun 1955, pilihanraya umum pertama diadakan di Tanah Melayu bagi menyediakan rakyat kepada bentuk pemerintahan sendiri. Dalam pilihanraya itu, sokongan rakyat terhadap Parti Perikatan⁹ amat menggalakkan sehingga berjaya memenangi 51 daripada 52 buah kerusi yang dipertandingkan. Menerusi kemenangan itu, Tunku Abdul Rahman selaku Presiden Parti Perikatan kemudiannya dilantik menjadi Perdana Menteri di Tanah Melayu. 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 (Malaysia Kita 2001). Menurut Abdul Aziz Bari (2001), draf perlembagaan ini menyerlahkan beberapa perkara penting meliputi:

- i. pembentukan sebuah persekutuan dengan Kerajaan Persekutuan 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-orang Melayu serta hak-hak yang sah milik kaum-kaum lain; serta

⁹ Parti Perikatan merupakan gabungan Parti *United Malays National Organisation (UMNO)*, *Malaysian Chinese Association (MCA)* dan *Malaysian Indian Congress (MIC)*.

- 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 (Abdul Aziz Bari 2001).

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".

(Malaysia Kita 2001)

Konsep penggabungan wilayah Tanah Melayu, Singapura, Sabah, Sarawak dan Brunei dalam Persekutuan Malaysia mendapat sokongan Kerajaan Inggeris. Pihak British di London kemudiannya menubuhkan sebuah suruhanjaya di bawah bimbingan Lord Cobbold untuk meninjau pendapat rakyat terhadap pembentukan Malaysia. Ternyata Laporan Suruhanjaya Cobbold dan referendum Kerajaan Singapura menunjukkan sokongan penduduk terhadap usul pembentukan Malaysia.¹⁰ 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 setelah sekian lama di Tanah Melayu.¹¹ Perlembagaan Persekutuan juga turut diubahsuai untuk memberi jaminan kepada negeri-negeri bersekutu yang baru ini. Menurut Shaikh Mohd Noor Alam (1988), kedudukan Sabah dan

¹⁰ Proses pembentukan Persekutuan Malaysia turut menghadapi cabaran dan tentangan dari dalam dan luar negeri antaranya penentangan rakyat Brunei (oleh Parti Rakyat Brunei), konfrontasi Indonesia (oleh Parti Komunis Indonesia) dan ancaman Filipina.

¹¹ Terdapat lebih autonomi kepada kerajaan negeri-negeri baru ini meliputi aspek perundangan, eksekutif dan kewangan.

Sarawak lebih istimewa daripada negeri-negeri di Semenanjung. Malah sehingga hari ini, pembahagian kuasa antara Kerajaan Persekutuan dan sebelas negeri asal dalam Persekutuan tidak berubah, sebaliknya kuasa negeri dan kuasa bersama bagi Sabah dan Sarawak adalah lebih luas (Ahmad Ibrahim 1999).

Pada 9 Ogos 1965, Singapura telah keluar dari Malaysia dengan persetujuan Kerajaan Persekutuan.¹² Sungguhpun Singapura telah keluar dari Gagasan Malaysia selepas dua tahun berada dalam Persekutuan, 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.

3.3 BIDANG KUASA KERAJAAN PERSEKUTUAN DAN NEGERI

Sebagai sebuah negara persekutuan, Malaysia telah membahagikan kuasa pentadbiran kerajaan kepada tiga peringkat iaitu Kerajaan Persekutuan, Kerajaan Negeri dan Kerajaan Tempatan. Pembahagian kuasa kerajaan ini merupakan ciri yang paling universal bagi hampir semua negara pengamal sistem federalisme (Strong 1966). Malah menurut Strong (1966) "yang perlu dan tidak boleh

¹² Tidak ada peruntukan dalam Perlembagaan Persekutuan untuk membolehkan sesebuah negeri keluar dari Persekutuan. Namun, contoh Singapura menunjukkan bahawa ini boleh dibuat dengan persetujuan antara Kerajaan Persekutuan dan Kerajaan Negeri yang berkenaan dengan mengadakan pindaan kepada Perkara 1 Perlembagaan Persekutuan dengan Akta Parlimen Persekutuan. Untuk penjelasan lanjut, lihat Ahmad Ibrahim, Inti pati Perlembagaan Malaysia, dlm. Ahmad Ibrahim et.al. (pnyt), *Perkembangan undang-undang Perlembagaan Persekutuan*, Dewan Bahasa dan Pustaka, Kuala Lumpur, 1999, hlm. 1-39.

ditidakkan ialah pembahagian kuasa di antara Kerajaan Persekutuan dengan kerajaan-kerajaan bersekutu dibawahnya”.

Di Malaysia, Perlembagaan Persekutuan hanya memperuntukkan pembahagian kuasa kepada Kerajaan Persekutuan dan Negeri sahaja meliputi Senarai Persekutuan, Senarai Negeri dan Senarai Bersama. Oleh itu, kedua-dua peringkat kerajaan ini mempunyai hak mutlak meluluskan undang-undang ke atas perkara-perkara dalam senarai masing-masing. Bagaimanapun, tiada peruntukan khas dibuat kepada Kerajaan Tempatan, sebaliknya perkara-perkara kompeten legislatif ini hanya dimasukkan di bawah Perkara (4) senarai kedua atau Senarai Negeri. Bermakna, Kerajaan Tempatan perlu diurus di bawah bidang kuasa Kerajaan Negeri masing-masing termasuk mengendalikan semua hal dan peraturan bagi Kerajaan Tempatan.¹³

Dalam Senarai Persekutuan, perkara-perkara yang disebut merupakan senarai pertama yang menjadi bidang kuasa utama Parlimen. Di antara perkara-perkara penting dalam senarai pertama ini termasuklah perhubungan luar, pertahanan, keselamatan dalam negeri, kewarganegaraan persekutuan, kewangan, perdagangan dan industri, pelajaran serta perkara-perkara lain yang boleh dianggap mempunyai kepentingan meluas meliputi skop nasional. Manakala perkara-perkara dalam senarai kedua atau Senarai Negeri terletak di

¹³ Dalam sistem federalisme di Malaysia, Kerajaan Tempatan tidak berdaulat dan fungsinya dihadkan kepada prinsip-prinsip '*ultra vires*' iaitu hanya boleh melakukan fungsi yang diwajibkan dalam undang-undangnya sahaja. Untuk penjelasan lanjut, lihat Phang Siew Nooi, Kerajaan Tempatan, dlm. Ahmad Ibrahim et.al. (pnyt), *Perkembangan undang-undang Perlembagaan Persekutuan*, Dewan Bahasa dan Pustaka, Kuala Lumpur, 1999, hlm. 439-479.

bawah badan perundangan negeri atau Dewan Undangan Negeri. Ia meliputi undang-undang Islam, tanah, pertanian dan perhutanan, Kerajaan Tempatan, perkhidmatan tempatan, jentera Kerajaan Negeri dan perkara-perkara lain.

Perlembagaan Persekutuan juga memperuntukkan satu bidang kuasa bersama yang termaktub dalam senarai ketiga iaitu Senarai Bersama yang meliputi perkara-perkara kebajikan awam, biasiswa, taman negara dan hidupan liar, parit dan tali air dan sebagainya. Dalam senarai ketiga, Parlimen selaku badan perundangan Persekutuan turut diberi kuasa membuat undang-undang berhubung perkara-perkara ini selain daripada senarai pertama (Shaikh Mohd Noor Alam 1988; Engku Ismail et.al 2002). Melalui pembahagian kuasa ini, setiap peringkat kerajaan boleh melaksanakan tugas mengikut bidang kuasa yang ditetapkan oleh Perlembagaan Persekutuan. Jadual 3.1 menunjukkan pembahagian terperinci kuasa perundangan di antara Kerajaan Persekutuan dengan Kerajaan Negeri mengikut senarai yang ditetapkan di dalam Jadual Kesembilan Senarai Perundangan, Perlembagaan Persekutuan.

Sebenarnya, kaedah pembahagian kuasa bukan ukuran kepada kurang atau lebihnya unsur federalisme, tetapi ia dinilai berdasarkan keseimbangan kuasa di 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 (Shaikh Mohd Noor Alam 1988). Beberapa peruntukan Perlembagaan jelas menunjukkan bahawa Kerajaan Persekutuan boleh mengambil alih kuasa

Jadual 3.1
Senarai Kuasa Perundangan Persekutuan, Negeri dan Bersama

Senarai Persekutuan	Senarai Negeri	Senarai Bersama
1. Hal-Ehwal Luar Negeri	1. Hal-Ehwal Agama Islam (termasuk hukum syarak)	1. Kebajikan Masyarakat
2. Pertahanan	2. Tanah	2. Biasiswa
3. Keselamatan Dalam Negeri	3. Pertanian dan Perhutanan	3. Perlindungan Binatang dan Burung Liar
4. Undang-undang Sivil dan Jenayah serta Pentadbiran Keadilan	4. Kerajaan Tempatan (di luar Wilayah Persekutuan)	4. Ternakan Binatang
5. Kewarganegaraan Persekutuan	5. Perkhidmatan Tempatan	5. Perancangan Bandar dan Kampung
6. Jentera Kerajaan (tertakluk kepada Senarai Negeri)	6. Kerja-Kerja Negeri dan Kerja-Kerja Air	6. Kutu Rayau dan Penjaja Beridar
7. Kewangan	7. Jentera Kerajaan Negeri (tertakluk kepada Senarai Persekutuan)	7. Kesihatan Awam, Kebersihan dan Mencegah Penyakit
8. Tred, Perdagangan dan Perusahaan	8. Hari Kelepasan Negeri	8. Perparitan dan Pengairan
9. Perkapalan, pelayaran dan Perikanan	9. Mengadakan Kesalahan yang termasuk dalam Senarai Negeri	9. Pemulihan Tanah Lombong
10. Perhubungan dan Pengangkutan	10. Siasatan bagi Maksud Negeri	9A. Langkah Keselamatan Kebakaran dan Penyelenggaraan Bangunan
11. Kerja-Kerja Persekutuan	11. Lepas-Tanggungan dalam Senarai Negeri	9B. Kebudayaan dan Sukan
12. Tinjauan, Siasatan dan Penyelidikan	12. Penyusutan dan Mengangkap Ikan di Sungai	9C. Perumahan dan Amanah Pemajuan
13. Pelajaran	12A. Perpustakaan, Muzium, Monumen dan Rekod Purbakala (selain yang di bawah Undang-Undan Persekutuan)	
14. Ubat, Kesihatan dan Kebersihan		
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 (<i>dipotong oleh Akta A704</i>)		
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 Perkara 74, 77.
Perlembagaan Persekutuan

perundangan yang dikhaskan kepada Kerajaan Negeri. Jika terdapat percanggahan di 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. Menurut Shaikh Mohd Noor Alam (1988), 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 di antara Persekutuan dengan Negeri tidak akan bermakna. Hakikatnya, hampir semua negara persekutuan mempunyai peruntukan penyelesaian percanggahan di antara undang-undang Persekutuan dan Negeri. Dalam mentafsirkan peruntukan ini, kaedah ini disebut sebagai *'pith and substance rule'*. Justeru, kaedah ini adalah diterima umum bersesuaian dengan prinsip federalisme (Jain 1970 dalam Shaikh Mohd Noor Alam 1988).

3.4 PERUNTUKAN KEWANGAN DALAM UNDANG-UNDANG MALAYSIA

Dalam sistem federalisme fiskal, peruntukan kewangan penting untuk melaksanakan tanggungjawab perbelanjaan dan mengutip hasil. Peruntukan kewangan juga merupakan keperluan untuk mengagihkan kuasa dan mengelakkan pertindihan tanggungjawab fiskal di setiap peringkat kerajaan. Sungguhpun sistem perundangan Malaysia memperlihatkan unsur-unsur keutamaan diberi kepada Kerajaan Persekutuan, ia juga tidak mengabaikan beberapa peruntukan kewangan kepada Kerajaan Negeri.

3.4.1 Peruntukan Bagi Hasil

Di bawah Perlembagaan Persekutuan, Kerajaan Persekutuan 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 hanya dibolehkan memungut hasil berdasarkan peruntukan undang-undang tertentu (rujuk Jadual 3.2).

Berdasarkan Jadual 3.2, undang-undang Malaysia membenarkan Kerajaan Persekutuan mengutip hasil daripada tiga sumber iaitu hasil cukai, hasil bukan cukai dan terimaan bukan hasil. Hasil cukai merupakan hasil yang dipungut berasaskan undang-undang yang diluluskan oleh Parlimen Malaysia.

Jadual 3.2
Hasil-Hasil Kerajaan Persekutuan

Hasil Cukai	
Jenis Hasil Cukai	Peruntukan Undang-Undang
1. Cukai Langsung	
(a) Cukai Pendapatan	
<i>Korporat/Syarikat</i>	Akta Cukai Pendapatan 1967
<i>Individu</i>	Akta Cukai Pendapatan 1967
<i>Koperasi</i>	Akta Cukai Pendapatan 1967
<i>Petroleum</i>	Akta Cukai Pendapatan Petroleum 1967
<i>Cukai Keuntungan Berlebihan</i>	Akta Cukai Pendapatan 1967
<i>Cukai Pendapatan Kemajuan</i>	Akta Cukai Pendapatan Tambahan 1967
<i>Duti sewa filem</i>	Akta Duti Sewa Guna Filem Cinematografi 1965 (Dimansuhkan oleh Akta A557)
(b) Cukai Keuntungan Harta dan Modal	
<i>Cukai Keuntungan Harta Tanah</i>	Akta Cukai Keuntungan Harta Tanah 1976
<i>Duti Estet</i>	Enakmen Duti Estet 1941
<i>Cukai Pindahan Saham</i>	Akta Cukai Pindahan Saham
<i>(Syarikat Berasaskan Tanah)</i>	(Syarikat Berasaskan Tanah) 1984 (Dimansuhkan oleh Akta 364)
2. Cukai Tak Langsung	
(a) Cukai Perdagangan Antarabangsa	
<i>Duti Eksport: Getah, Bijih Timah, Minyak Kelapa Sawit, Petroleum</i>	Akta Kastam 1967
<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 atas Import</i>	
(b) Cukai Barangan dan Penggunaan	
<i>Duti Eksais: Tembakau, Cerut dan Rokok; Petroleum; Spirit;</i>	Akta Eksais 1976
<i>Kenderaan Bermotor</i>	
<i>Cukai Jualan</i>	Akta Cukai Jualan 1972
<i>Cukai Perkhidmatan</i>	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 (1991) dan Barjoyai Bardai (1987)

Hasil cukai ini boleh ditakrifkan sebagai satu bayaran wajib ke atas pendapatan, perbelanjaan, urusanniaga dan kekayaan. Golongan yang dikenakan cukai terdiri daripada perbadanan dan perseorangan, individu (rakyat/pengguna), pengeksport, pengimport, pengilang, penjudi dan si mati (Barjoyai Bardai 1987).

Hasil cukai yang dikutip ini berdasarkan ciri kutipan yang dikelaskan kepada dua jenis iaitu hasil cukai langsung dan hasil cukai tidak langsung. Cukai langsung merupakan cukai yang dikenakan secara terus ke atas pendapatan, kekayaan dan urusanniaga. Cukai ini meliputi cukai-cukai pendapatan, cukai keuntungan harta tanah, duti estet dan cukai langsung lain mengikut akta-akta yang telah diluluskan oleh Parlimen (rujuk Jadual 3.2). Lazimnya hasil cukai ini akan dikenakan berdasarkan kadar yang ditetapkan oleh undang-undang. Sebagai contoh, di bawah Akta Cukai Pendapatan 1967, kadar cukai syarikat dikenakan sebanyak 35 peratus daripada keuntungan syarikat.¹⁴ Manakala cukai pendapatan individu pula dikenakan dalam bentuk progresif mengikut kadar yang ditunjukkan dalam Jadual 3.3.

¹⁴ Sebarang perubahan ke atas cukai dan kadarnya dibuat menerusi kelulusan Parlimen dan akan diumumkan oleh Menteri Kewangan ketika membentangkan belanjawan negara. Contohnya, dalam ucapan Belanjawan Tahun 1989, Menteri Kewangan Malaysia mengumumkan penurunan cukai pendapatan syarikat daripada 40 peratus kepada 35 peratus (Malaysia Kita 2001).

Jadual 3.3
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: Hamzaid Yahya (1992)

Cukai pendapatan koperasi pula dikenakan seperti kadar yang dinyatakan dalam Bahagian IV Jadual 1 Akta Cukai Pendapatan 1967 (Pindaan 1977) di bawah:

Jadual 3.4
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 berlebihan¹⁵ yang diperuntukkan di bawah akta yang sama menetapkan pengenaan 3 peratus atau 5 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 (Kasipillai 2000). Manakala cukai kemajuan¹⁶ yang diperuntukkan di dalam Akta Cukai Pendapatan Tambahan 1967 pula menetapkan kadar cukai sebanyak 5 peratus daripada pendapatan kemajuan kena cukai (Barjoyai Bardai 1987). Semua hasil cukai langsung ini ditadbir dan dipungut oleh Lembaga Hasil Dalam Negeri (LHDN) bagi pihak Kerajaan Persekutuan.

Cukai tidak langsung pula merupakan cukai yang dikutip secara tidak langsung ke atas individu 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

¹⁵ Keuntungan berlebihan adalah keuntungan yang melebihi RM100,000 atau 25 peratus daripada jumlah ekuiti bagi syarikat. Ia merupakan penggenap kepada cukai pendapatan sedia apabila pendapatan kena cukai seseorang atau syarikat itu melebihi tahap 'bumbung'.

¹⁶ Cukai kemajuan hanya dikenakan ke atas pendapatan kemajuan iaitu pendapatan daripada perniagaan dan sewaan harta di Malaysia.

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 3.2). Di bawah Akta Kastam 1967, duti ke atas nilai barang-barang yang dieksport ditentukan pada kadar antara 5 hingga 50 peratus. Manakala duti ke atas barang-barang import pula dikenakan pada kadar 5 hingga 70 peratus. Di bawah akta yang sama, surtax ke atas nilai barang-barang yang diimport pula ditetapkan pada kadar 5 peratus. Akta Eksais 1976 pula 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.¹⁷ Bagi kegiatan perjudian dan pertaruhan, cukai ditentukan pada kadar 5 peratus mengikut akta masing-masing (Barjoyai Bardai 1987). Secara keseluruhan, hasil cukai (cukai langsung dan cukai tidak langsung) telah menyumbang sebanyak 67 hingga 70 peratus kepada hasil pendapatan Kerajaan Persekutuan.

Hasil Kerajaan Persekutuan yang kedua adalah hasil-hasil bukan cukai. Hasil bukan cukai merupakan bayaran ke atas penggunaan perkhidmatan yang

¹⁷ Cukai jualan dan cukai perkhidmatan, kedua-duanya dikenakan ke atas perbelanjaan pembayar cukai tetapi cukai ini dikutip oleh penjual bagi pihak kerajaan.

disediakan oleh kerajaan untuk rakyat. Hasil ini terdiri daripada sumber-sumber seperti cukai jalan (dipungut oleh Jabatan Pengangkutan Jalan), lesen, bayaran pendaftaran dan permit (contohnya pendaftaran perniagaan/pertubuhan, permit teksi), perkhidmatan dan bayaran perkhidmatan serta hasil bukan cukai lain (rujuk Jadual 3.2). Dalam statistik perolehan keseluruhan negara, hasil bukan cukai ini biasanya menyumbang sebanyak 30 peratus (Engku Ismail et.al 2002).

Kategori ketiga hasil Kerajaan Persekutuan adalah terimaan bukan hasil. Ia 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 hanya sekitar 2 peratus.

Selain daripada hasil-hasil tadi, Kerajaan Persekutuan juga memperolehi hasil daripada Wilayah Persekutuan Kuala Lumpur, Labuan dan Putrajaya iaitu sama seperti hasil yang diterima oleh Kerajaan-Kerajaan Negeri. Oleh kerana ketiga-tiga Wilayah Persekutuan ini berada di bawah bidang kuasa Kerajaan Persekutuan, maka hasil yang diperolehi 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 (Malaysia Kita 2001).

Jadual Kesepuluh Bahagian Tiga dan Perkara 110(1) Perlembagaan Persekutuan pula telah memperuntukkan sumber-sumber hasil kepada Kerajaan Negeri. Hasil-hasil Kerajaan Negeri meliputi hasil dari tanah, lombong dan hutan, lesen-lesen (selain dari lesen kenderaan yang digerakkan oleh jentera, pemasangan elektrik dan pendaftaran perniagaan), denda dan rampasan, duti hiburan serta lain-lain hasil Negeri (rujuk Jadual 3.5). Semua hasil yang dipungut perlu dimasukkan ke dalam Kumpulan Wang Disatukan Bagi Negeri sebagaimana yang termaktub dalam Perkara 97(2) Perlembagaan Persekutuan.

Untuk menambah sumber hasil, cukai langsung dan tidak langsung turut diperkenalkan kepada kewangan Kerajaan Negeri (Balía Yusof 1999). Antara cukai langsung yang dikenakan oleh Kerajaan Negeri ialah cukai tanah, cukai parit dan tali air, cukai perhutanan dan cukai galian. Cukai tidak langsung meliputi cukai hiburan, cukai air (mentah) dan lain-lain. Sementara hasil bukan cukai 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 (Balía Yusof 1999).

Jadual 3.5
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-pepasangan 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

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 3.5) dengan hasil lain yang sama nilainya. Menurut Balia Yusof (1999), peruntukan ini dibuat untuk menjamin kedudukan sumber kewangan negeri agar tidak terjejas dan dapat mengekalkan imbang hasil di antara Kerajaan Persekutuan dengan Kerajaan Negeri.

Bagi Negeri Sabah dan Sarawak, susunan pencukaian dan kuasa kewangannya pula mengikut satu kaedah istimewa. Selain daripada sumber-sumber hasil yang disenaraikan dalam Jadual Kesepuluh Bahagian Tiga, Sabah dan Sarawak juga diberi sumber-sumber tambahan hasil yang disenaraikan dalam Bahagian Lima pada jadual yang sama (rujuk Jadual 3.6).

Jadual 3.6
Sumber-Sumber Tambahan Hasil Yang Diserahkan Kepada Negeri Sabah dan Sarawak

Hasil Negeri
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 duti yang 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

Ternyata kedudukan kewangan kedua negeri ini lebih terjamin jika dibandingkan dengan negeri-negeri lain di Semenanjung Malaysia. Keistimewaan

ini tentunya kesan daripada kesungguhan untuk membentuk gagasan Malaysia pada tahun 1963. Sebagaimana yang dijelaskan oleh Sheridan dan Groves (1979), keistimewaan ini mungkin didorong oleh keinginan supaya tawaran untuk bersekutu dengan Semenanjung menjadi lebih menarik.

3.4.2 Peruntukan Bagi Perbelanjaan

Perbelanjaan negara merupakan komponen kedua dalam bajet negara. Ia terbahagi kepada dua kategori iaitu perbelanjaan mengurus dan perbelanjaan pembangunan. Perbelanjaan mengurus ditakrifkan sebagai perbelanjaan harian atau semasa yang berterusan. Ia juga disebut sebagai perbelanjaan penggunaan. 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 dipertanggungkan 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 kerana perbelanjaan-perbelanjaan ini telah dipertanggungkan kepada Kumpulan Wang Disatukan, maka ia tidak perlu mendapatkan kelulusan Parlimen Malaysia.

Perbelanjaan perbekalan pula adalah semua jenis 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, kelulusan Parlimen diperlukan menerusi Rang Undang-Undang Perbekalan¹⁸ sebelum perbelanjaan dapat diperuntukkan dan dibelanjakan. Perbelanjaan perbekalan sebagai kategori umum dibahagikan kepada emolument 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.

¹⁸ Perkara 100 Perlembagaan Persekutuan

Kategori kedua perbelanjaan negara adalah 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 serta faedah kepada rakyat dan negara. Peruntukan bagi perbelanjaan pembangunan dibuat berdasarkan projek-projek yang boleh dibiayai sebagaimana tercatat dalam Akta Kumpulan Pembangunan Tahun 1966 (Malaysia Kita 2001).

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:

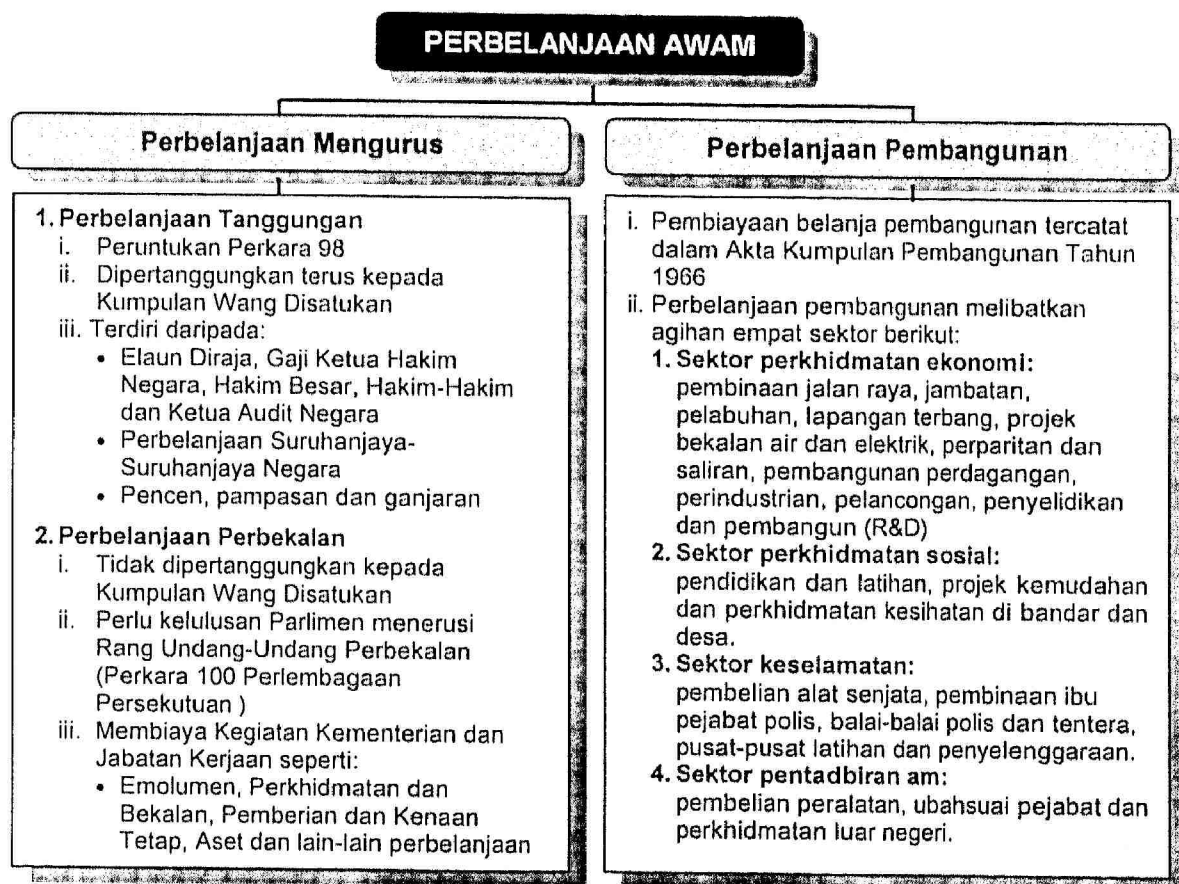
- i. sektor perkhidmatan ekonomi: meliputi pembiayaan projek jalan raya, jambatan, lebuh raya, pelabuhan dan lapangan terbang, projek bekalan air dan elektrik, projek perparitan dan saliran, projek pembangunan perdagangan, perindustrian, pelancongan juga kegiatan penyelidikan dan pembangun (R&D) serta 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.

(Md Zyadi 1995)

Secara ringkas, perbelanjaan awam oleh dua peringkat kerajaan (Persekutuan dan Negeri) dapat dirumuskan seperti Rajah 3.1 di bawah.

Rajah 3.1
Perbelanjaan Awam Kerajaan Persekutuan dan Negeri



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

3.4.3 Peruntukan Bagi Pemberian

Pemberian kerajaan merupakan subsidi dari satu unit kerajaan kepada unit kerajaan lain. Umumnya, ia mengalir dari peringkat tertinggi kepada peringkat yang lebih rendah (Browning & Jacqueline 1979). Memandangkan Kerajaan Negeri mempunyai keupayaan terhad untuk mengutip lebih banyak hasil berbanding Kerajaan Persekutuan, maka pergantungan terhadap pemberian Persekutuan adalah signifikan untuk menampung bajet defisit negeri. Selain itu, pemberian Persekutuan juga perlu untuk mengurangkan jurang fiskal yang berlaku kesan ketidakseimbangan mendatar dan menegak antara peringkat kerajaan (Shafruddin 1987). Di satu sudut lain, pemberian bertujuan untuk kecekapan dan kesetaraan perbelanjaan bagi meningkatkan kuasa beli di peringkat Negeri (Boadway 1979).

Di Malaysia, pemberian kepada Kerajaan Negeri adalah berdasarkan peruntukan Perlembagaan Persekutuan, undang-undang lain (bukan daripada Perlembagaan Persekutuan) dan kelulusan Majlis Kewangan Negara. Melalui sistem kewangan yang sedia ada, pemberian Persekutuan kepada Kerajaan Negeri diberikan mengikut tiga kategori utama (rujuk Jadual 3.7) iaitu:

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

Jadual 3.7
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
b) Pemberian Pertambahan Hasil ²	Dibahagikan sama rata (17%) Populasi (17%) Keluaran Dalam Negeri Kasar per kapita Negeri (66%)
c) Pemberian Khas	
- Sabah dan Sarawak ¹	40% bagi kenaikan hasil negeri (sejak 1963)
- Selangor ²	Ganti rugi Wilayah Persekutuan Kuala Lumpur
- Kedah ²	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	Kos Projek
- Pemberian Pembangunan bagi Kerja Kumbahan, Penternakan dan Pertanian	
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 (1991) dan Balia Yusof (1999)

Pemberian Perkongsian Cukai bermanfaat untuk membantu mengurangkan ketidakseimbangan menegak, manakala Pemberian Tujuan Umum pula signifikan untuk meningkatkan hasil Kerajaan Negeri selain bersifat memperbaiki jurang fiskal secara menegak. Bagi Pemberian Tujuan Khusus, ia disediakan bagi mencapai objektif keseimbangan mendatar antara negeri di mana fungsi dan penglibatan Kerajaan Persekutuan diharapkan dapat membantu Kerajaan-Kerajaan Negeri bertanggungjawab kepada perbelanjaannya. Berkenaan jumlah keseluruhan pemberian yang perlu diagihkan kepada Negeri, Kerajaan Persekutuan menekankan penggunaan formula atau memperuntukannya secara *ad hoc*.

3.4.3.1 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 diadakan dengan memasukkan dua fasal baru ke dalam Perkara 110 Perlembagaan Persekutuan iaitu Fasal (3A) dan (3B).¹⁹ Fasal (3A) membenarkan Kerajaan Persekutuan melalui undang-undang memberi kepada Kerajaan Negeri (dari mana hasil galian²⁰ tersebut diperolehi) sebahagian dari cukai eksport ke atas

¹⁹ Akta Perlembagaan (Pindaan) 1962 (No. 14)

²⁰ Galian ertinya bijih galian, logam dan minyak galian (dalam Perkara 110(3A) Perlembagaan Persekutuan)

Pemberian Perkongsian Cukai bermanfaat untuk membantu mengurangkan ketidakseimbangan menegak, manakala Pemberian Tujuan Umum pula signifikan untuk meningkatkan hasil Kerajaan Negeri selain bersifat memperbaiki jurang fiskal secara menegak. Bagi Pemberian Tujuan Khusus, ia disediakan bagi mencapai objektif keseimbangan mendatar antara negeri di mana fungsi dan penglibatan Kerajaan Persekutuan diharapkan dapat membantu Kerajaan-Kerajaan Negeri bertanggungjawab kepada perbelanjaannya. Berkenaan jumlah keseluruhan pemberian yang perlu diagihkan kepada Negeri, Kerajaan Persekutuan menekankan penggunaan formula atau memperuntukannya secara *ad hoc*.

3.4.3.1 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 diadakan dengan memasukkan dua fasal baru ke dalam Perkara 110 Perlembagaan Persekutuan iaitu Fasal (3A) dan (3B).¹⁹ Fasal (3A) membenarkan Kerajaan Persekutuan melalui undang-undang memberi kepada Kerajaan Negeri (dari mana hasil galian²⁰ tersebut diperolehi) sebahagian dari cukai eksport ke atas

¹⁹ Akta Perlembagaan (Pindaan) 1962 (No. 14)

²⁰ Galian ertinya bijih galian, logam dan minyak galian (dalam Perkara 110(3A) Perlembagaan Persekutuan)

galian tersebut. Fasal (3B) pula memberi kuasa kepada Parlimen membuat peruntukan bagi melarang atau menyekat daripada dilevi royalti atau bayaran seumpamanya ke atas galian (Balía Yusof 1999; Umikalsum Mohd Noh 1991; Shaikh Mohd Noor Alam 1988).

Berdasarkan kepada kuasa-kuasa yang disebutkan dalam dua fasal di atas, Parlimen telah meluluskan dua undang-undang iaitu Akta Penyerahakan Hasil (Duti Eksport atas Bijih Besi) 1965 (Disemak 1989) dan Akta Penyerahakan Duti Eksport (Bijih Mineral) 1964 (Disemak 1989). Di bawah akta-akta ini, perkongsian hasil duti eksport ke atas bijih besi dan galian lain yang dikutip oleh Kerajaan Persekutuan perlu diserahkan kepada 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 (Balía Yusof 1999; Umikalsum Mohd Noh 1991).

3.4.3.2 Pemberian Tujuan Umum

a) Pemberian Mengikut Bilangan Penduduk

Perkara 109(1)(a) Perlembagaan Persekutuan menyediakan 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 00 orang penduduk.

Menurut Md Zyadi (1995), 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.

b) 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 Persekutuan meningkat sekurang-kurangnya 10 peratus pada suatu tahun kewangan. Jumlah pemberian yang diberikan adalah 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 Negeri 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 (Balia Yusof 1999).

c) 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 800 000
- (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 Persekutuan 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 juga 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 (Balía Yusof 1999).

Pemberian khas kepada Negeri Selangor dan Kedah pula diperuntukkan di bawah undang-undang selain Perlembagaan Persekutuan. Berbeza dengan pemberian khas kepada Sabah dan Sarawak, pemberian di dua buah negeri ini dibuat berdasarkan perjanjian tertentu. Pemberian tahunan kepada Negeri Selangor diperuntukkan di bawah Akta Wilayah Persekutuan (Perkiraan Kewangan) 1982. Dengan bayaran tahunan sebanyak RM18 305 637.66²¹ daripada Kerajaan Persekutuan, pemberian ini sebenarnya merupakan sebahagian daripada pampasan kepada Selangor kerana penubuhan Wilayah Persekutuan Kuala Lumpur. Pemberian kepada Negeri Kedah pula dibuat berdasarkan perjanjian tahun 1800 di antara Kerajaan Negeri Kedah dengan pihak British berjumlah RM10 000 setahun (Balía Yusof 1999).

²¹ Amaun ini berasaskan kepada kutipan hasil pada tahun 1974. Ganti rugi daripada Kerajaan Persekutuan sebanyak RM292.5 juta juga dibayar kepada Kerajaan Selangor bermula pada tahun 1982 dan berakhir pada 1991 sebagai pindahan Wilayah. Lihat Umikalsum Hj. Mohd Noh, *Fiscal Federalism in Malaysia 1971-1987*, PhD Thesis, University of Malaya, 1991.

d) Pemberian Daripada Kumpulan Wang Simpanan Negeri

Perkara 109(6) memperuntukkan bahawa Kerajaan Persekutuan hendaklah membayar masuk ke dalam Kumpulan Wang Rezab Negeri selepas berunding dengan Majlis Kewangan Negeri. Pemberian daripada 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 3.8 di bawah:

Jadual 3.8
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 (1999)

e) 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 (Balia Yusof 1999). Jumlah kelayakan maksimum yang diperuntukkan di bawah pemberian ini adalah seperti berikut:

Jadual 3.9
Kelayakan Maksimum Pemberian Tahunan Kepada
Penguasa Tempatan Mengikut Negeri

Negeri	Jumlah Pemberian (RM)
Johor	6 359 550.23
Kedah	19 052 400.00
Kelantan	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 (1999)

3.4.3.3 Pemberian Tujuan Khusus

a) Pemberian 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.²² 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 (1995), pemberian yang dibuat pada tahun 1971 adalah sebanyak RM4500 sebatu. Kemudian, jumlah ini ditambah kepada RM5000 sebatu pada tahun 1974 dan RM6000 sebatu pada tahun 1977 memandangkan kos penyelenggaraan jalan semakin meningkat.

Bermula tahun 1981, kaedah pengiraan ini dipinda apabila pemberian jalan raya ini ditentukan mengikut formula belanja purata didarabkan dengan selenggara sebatu jalan negeri (berdasarkan mutu minimum yang ditetapkan oleh Kerajaan Persekutuan selepas berunding dengan Majlis Kewangan Negara). Kadar ini kemudiannya dikuatkuasakan setelah Majlis Kewangan Negara menerima syor daripada Perbendaharaan (Shafruddin 1987). Kadar pemberian yang ditentukan adalah seperti yang dinyatakan dalam Jadual 3.10.

²² Seksyen 5 Jadual Kesepuluh Bahagian 2, Perlembagaan Persekutuan

Jadual 3.10
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 (1991)

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".

(Balia Yusof 1999)

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 (Balia Yusof 1999).

b) Pemberian Perbangunan Ekonomi

Menurut Umikalsum (1991), pemberian tahunan sebanyak RM100 juta ini diagihkan kepada Kerajaan Negeri untuk tujuan pertumbuhan ekonomi, pembangunan infrastruktur dan peningkatan kualiti hidup. Objektif pemberian ini adalah signifikan dalam memperuntukkan kewangan 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.

c) Pemberian Bayaran Perkhidmatan

Pemberian ini diberikan berdasarkan Perkara 80(5) Perlembagaan Persekutuan dan keputusan Majlis Kewangan Negara pada tahun 1978. Pemberian 5 peratus daripada kos projek akan dibayar kepada 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 (Umikalsum 1991).

d) Pemberian Bayaran Balik Kos

Pemberian Bayaran Balik Kos oleh Kerajaan Persekutuan kepada Negeri ini merupakan sokongan bagi program tertentu di mana seratus peratus belanja pembangunan diluluskan bagi bayaran balik projek pertanian, penternakan dan kumbahan. Kerajaan Persekutuan juga membayar 50 peratus bagi belanja mengurus Negeri (Umikalsum 1991).

e) 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 3.11
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 1991

3.4.4 Peruntukan Bagi Pinjaman

Memandangkan keupayaan sumber hasil adalah terhad untuk menampung semua perbelanjaan awam, pinjaman menjadi pilihan dan alternatif kepada penyelesaian masalah fiskal. Bagi Kerajaan Persekutuan dan Negeri, kuasa meminjam tertakluk kepada peruntukan di bawah Perkara 111 Perlembagaan Persekutuan. Kerajaan Persekutuan boleh meminjam di bawah kuasa undang-undang Persekutuan dan Kerajaan Negeri pula dibolehkan meminjam di bawah kuasa undang-undang negeri. Walau bagaimanapun, Kerajaan Negeri tidak mempunyai kuasa undang-undang untuk membuat pinjaman luar seperti Kerajaan Persekutuan melainkan meminjam sama ada daripada Kerajaan Persekutuan, bank-bank atau sumber kewangan lain yang diluluskan oleh Kerajaan Persekutuan dengan tidak melebihi tempoh lima tahun (Balía Yusof

1999). Dari satu sudut lain, Shafruddin (1987) menyatakan bahawa Kerajaan Persekutuan mempunyai autoriti penuh di bawah Perlembagaan Persekutuan untuk menentukan corak perjanjian pinjaman yang dibuat oleh Kerajaan Negeri.

Bagi Sabah dan Sarawak pula, peruntukan Perkara 112B memberi kelonggaran kepada kedua-dua kerajaan ini untuk membuat pinjaman daripada mana-mana sumber dalam negeri selagi diluluskan oleh Bank Negara (Mohd Salleh Abas 1988). Walaupun sekatan dalam Fasal (2) Perkara 111 masih dikenakan kepada Sabah dan Sarawak, namun ia tidak bersifat menyeluruh. Sebaliknya, kedua-dua negeri ini dibolehkan untuk meminjam dari sumber dalam negeri tanpa persetujuan Kerajaan Persekutuan. Terdapat tiga sumber pinjaman yang disediakan oleh Kerajaan Persekutuan kepada Kerajaan Negeri iaitu dari Akaun Hasil Yang Disatukan, Kumpulan Wang Pembangunan atau Kumpulan Wang Amanah lain (Malaysia 1989). Menerusi tiga punca ini, sebahagian besar pinjaman negeri diperolehi daripada sumber Kumpulan Wang Pembangunan bagi melaksana projek-projek pembangunan seperti projek bekalan air serta memajukan kawasan perindustrian dan perumahan.

3.5 SENARIO FEDERALISME FISKAL DI MALAYSIA

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 Persekutuan telah memperuntukkan bidang kuasa hasil dan perbelanjaan secara berasingan kepada Kerajaan Persekutuan dan Negeri. Namun, peruntukan-peruntukan ini memberi lebih keistimewaan kepada Kerajaan Persekutuan. Tidak dinafikan bahawa peruntukan ini telah meletakkan kewangan Kerajaan Persekutuan berada dalam kedudukan yang lebih selesa berbanding Kerajaan Negeri.

Daripada sumber-sumber yang diperuntukkan oleh perlembagaan, kutipan hasil Kerajaan Persekutuan jauh lebih banyak daripada hasil yang dikutip oleh Kerajaan Negeri. Bermula dari tahun 1990 hingga 2001, Kerajaan Persekutuan telah mengutip hasil di antara RM29 521 juta hingga RM79 567 juta dan jumlah ini mengatasi kutipan yang dibuat oleh tiga belas (13) buah Kerajaan Negeri iaitu antara RM5243 juta hingga RM8502 juta (Jadual 3.12 dan Jadual 3.13). Dalam tempoh 12 tahun, nisbah ketidaksamaan hasil keseluruhan antara Kerajaan Persekutuan dengan Negeri dianggarkan 7.5:1.

Perbezaan ketara ini sebenarnya berpunca daripada bentuk hasil yang diperuntukkan kepada dua peringkat kerajaan ini. Di peringkat Kerajaan Persekutuan, perlembagaan telah memperuntukkan hasil major yang penting untuk pertumbuhan ekonomi dan berupaya menyumbang kutipan yang banyak. Dalam tempoh 12 tahun sahaja, Kerajaan Persekutuan mampu mengutip sebanyak RM625 746 juta meliputi kadar purata bagi hasil cukai sebanyak 77.3

peratus (cukai langsung 44.1 peratus dan cukai tak langsung 33.2 peratus), manakala kadar purata bagi hasil bukan cukai dan penerimaan bukan hasil adalah sebanyak 22.7 peratus (Lampiran A). Sebaliknya, sumber hasil Kerajaan Negeri adalah bersifat minor dan kutipan keseluruhan hanya berjumlah RM82 602 juta untuk jangka masa 12 tahun. Kutipan hasil ini meliputi cukai tanah, duti hiburan, sewa harta negeri dan lain-lain hasil yang diperuntukkan dalam Jadual Kesepuluh Bahagian Tiga Perlembagaan Persekutuan. Hasil-hasil Kerajaan Negeri ini juga tidak seanjali hasil Kerajaan Persekutuan kerana kadar cukai tanah dan hasil hutan hanya boleh diubah selepas selang waktu yang lama.

Selaras dengan keupayaan mendapat hasil, Kerajaan Persekutuan juga berupaya berbelanja besar daripada Kerajaan Negeri. Jumlah perbelanjaan mengurus keseluruhan Kerajaan Persekutuan adalah sebanyak RM494 447 juta (Lampiran B) dengan belanja terendah sebanyak RM27 105 juta dan belanja tertinggi sebanyak RM63 757 juta (Jadual 3.12). Bagi perbelanjaan mengurus mengikut objek, emolumen telah mencatat jumlah tertinggi iaitu sebanyak 32.8 peratus, manakala subsidi pula hanya melibatkan perbelanjaan sebanyak 2.8 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 pula adalah di bidang perkhidmatan ekonomi dengan catatan 9.2 peratus (Lampiran C).

Selain perbelanjaan mengurus, perbelanjaan pembangunan juga merupakan perbelanjaan awam Kerajaan Persekutuan yang penting untuk menjana pembangunan dan infrastruktur negara. Sejak tahun 1990, perbelanjaan pembangunan Kerajaan Persekutuan pernah mencatat jumlah perbelanjaan tertinggi sebanyak RM35 235 juta dan terendah sebanyak RM9565 juta (Jadual 3.12). Secara keseluruhan, perbelanjaan pembangunan Kerajaan Persekutuan telah mencapai RM199 664 juta dalam tempoh 12 tahun (Lampiran D). Di bawah perbelanjaan ini, perkhidmatan ekonomi telah menguasai jumlah perbelanjaan iaitu sebanyak 48.6 peratus, sementara bidang pertahanan dan keselamatan pula hanya mencatat perbelanjaan sebanyak 15.4 peratus sahaja (Lampiran D).

Selama 12 tahun, Kerajaan Persekutuan telah berbelanja sebanyak RM694 111 juta berbanding tiga belas buah Kerajaan Negeri yang hanya berbelanja RM106 175 juta sahaja. Perbezaan ini bukan hanya disebabkan oleh faktor keupayaan hasil menampung perbelanjaan di peringkat kerajaan masing-masing, tetapi ia juga dipengaruhi oleh faktor kuasa yang diperuntukkan oleh perlembagaan kepada Kerajaan Persekutuan untuk mengawal saiz perbelanjaan awam Negeri. Menurut Md Zyadi (1995) setiap Kerajaan Negeri perlu mendapat kebenaran daripada Kerajaan Persekutuan untuk membesarkan atau menubuhkan sebuah jabatan atau menukar kadar gaji dan emolumen yang telah ditetapkan. Ini kerana, emolumen tersebut akan meningkatkan tanggungan kewangan Kerajaan Persekutuan. Sejak tahun 1990 hingga 2001, jumlah

keseluruhan perbelanjaan mengurus Kerajaan Negeri mencecah RM56 584 juta. Dalam tempoh ini, trend perbelanjaan mengurus Kerajaan Negeri dianggarkan antara RM4101 juta hingga RM5875 juta (Jadual 3.13). Perbelanjaan pembangunannya pula hanya sebanyak RM49 591 juta dengan jumlah terendah RM2861 juta dan perbelanjaan tertinggi dianggarkan sebanyak RM5878 juta (Jadual 3.13).

Berdasarkan kedudukan kewangan di atas, bajet awam di peringkat Kerajaan Persekutuan dan Negeri masing-masing tentunya mencatat defisit dan lebihan yang agak ketara. Jurang defisit dan lebihan keseluruhan adalah lebih besar di peringkat Kerajaan Persekutuan berbanding Negeri. Di peringkat Kerajaan Persekutuan, lebihan bajet tertinggi direkodkan pada tahun 1997 dengan amaun sebanyak RM6626 juta berbanding RM934 juta pada tahun 1996 di peringkat 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 Kerajaan Persekutuan, 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 pula, 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 3.12 dan Jadual 3.13).

Jurang defisit Kerajaan Persekutuan juga menunjukkan amaun yang lebih besar berbanding defisit yang ditanggung oleh Negeri. Defisit Kerajaan Persekutuan yang terbesar adalah sebanyak RM19 715 juta iaitu pada tahun 2000 manakala defisit Negeri pula dianggarkan sebanyak RM2322 juta pada tahun 2001. Trend ini berlaku kerana peningkatan jumlah perbelanjaan awam melebihi peningkatan hasil. Perbelanjaan Kerajaan Persekutuan 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 3.12 dan Jadual 3.13).

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

Berdasarkan Jadual 3.12, trend pinjaman Kerajaan Persekutuan menunjukkan perubahan yang tidak menentu dalam tempoh 12 tahun. Untuk tempoh 7 tahun sebelum krisis ekonomi, pinjaman dalam negeri bersih tidak

melebihi RM3816 juta. Sebaliknya selepas kedudukan ekonomi pulih khasnya pada tahun 2000 dan 2001, pinjaman dalam negeri bersih bagi dua tahun tersebut masing-masing adalah sebanyak RM12 714 juta dan RM13 381 juta. Trend pinjaman asing bersih Kerajaan Persekutuan pula mengalami banyak pengurangan dalam masa 12 tahun seperti yang ditunjukkan dalam Jadual 3.12. Memandangkan tukaran wang asing membebankan lagi hutang negara daripada Tabung Kewangan Antarabangsa (*International Monetary Fund*), institusi-institusi dan negara asing, Kerajaan Persekutuan 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 7 tahun. Paling jelas, pinjaman asing yang dibuat oleh Kerajaan Persekutuan adalah sedikit jika dibandingkan dengan pergantungan terhadap pinjaman dalam negeri. Kerajaan Negeri pula banyak bergantung kepada pindahan Kerajaan Persekutuan dalam bentuk pemberian dan pinjaman. Berdasarkan Jadual 3.13, pemberian Kerajaan Persekutuan menyumbang antara RM1219 juta hingga RM2012 juta sementara pinjaman persekutuan pula mampu dibuat sekitar RM235 juta hingga RM940 juta.

Jadual 3.12
Kewangan Kerajaan Persekutuan Bagi Tahun 1990 Hingga 2001

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001 a
Akaun Semasa	RM (juta)											
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: ^a 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. Diubahsuai daripada Laporan Ekonomi bagi Tahun 1990 Hingga 2001

Kewangan Kerajaan Negeri Yang Disatukan Bagi Tahun 1990 Hingga 2001

Akaun Semasa	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001 ^a
	RM (juta)											
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

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 1999.²³ Sungguhpun jurang defisit Kerajaan Persekutuan dan Negeri mula melebar sejak awal tahun 2000, suntikan dalam bentuk pemberian Kerajaan Persekutuan kepada Negeri dan pinjaman oleh kedua-dua peringkat kerajaan telah mendorong kepada kelancaran pelaksanaan projek-projek kerajaan yang dibuat untuk keperluan dan faedah rakyat.

3.6 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 Persekutuan. Secara jelas, konsep ini bertentangan dengan doktrin federalisme tulen yang berkehendakan pembahagian kuasa diagihkan sama rata kepada setiap peringkat kerajaan.

²³ Mengikut Laporan Tahunan Bank Negara Malaysia yang diumumkan pada April 1999, ekonomi Malaysia dijangka pulih menjelang akhir tahun 1999 memandangkan Keluaran Dalam Negara Kasar (KDNK) sebenar mencatatkan pertumbuhan di antara 1 peratus hingga 2 peratus (Malaysia Kita 2001).

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