

## KEDUDUKAN TANAH DAN SUMBER HASIL MENURUT PERLEMBAGAAN PERSEKUTUAN MALAYSIA

*Nor Asiah Mohamad*  
nasiahm@iiium.edu.my

Kuliyah Undang-undang Ahmad Ibrahim  
Universiti Islam Antarabangsa Malaysia

### Abstrak

Kedudukan tanah dalam Perlembagaan Malaysia dapat dijadikan penanda aras kedudukan sebenar bidang kuasa antara negeri dengan persekutuan. Pernyataan jelas tentang kuasa negeri terhadap tanah dan hasil mahsulnya dilihat dapat menjamin kuasa negeri berkaitan tanah. Walau bagaimanapun, Parlimen juga dibenarkan menggubal undang-undang antara lain bagi memastikan penyeragaman undang-undang antara negeri di Malaysia seperti Kanun Tanah Negara 1965. Makalah ini mengkaji kuasa yang diberikan kepada negeri dan persekutuan dalam mentadbir tanah dan hasil mahsulnya serta cabaran yang dihadapi. Antara cabarannya ialah sesetengah pihak melihat kuasa negeri terhadap tanah semakin terhakis. Cubaan negeri membelakangi keputusan Majlis Tanah Negara dalam beberapa kes yang melibatkan polisi tanah merupakan satu tanda ketidakpuasan sesetengah negeri dalam hal ini. Selain merujuk peruntukan undang-undang, kajian ini juga merujuk data sekunder yang berkaitan. Kajian menunjukkan walaupun negeri mempunyai tanah dan hasil mahsulnya, tetapi kekangan undang-undang dan masalah kewangan menjadi halangan pihak negeri untuk memaksimumkan sumber hasil yang ada. Penilaian semula polisi kewangan dan memperbaiki kekurangan undang-undang akan mampu membantu negeri menambah ekonomi mereka.

Kata kunci: tanah, Kanun Tanah Negara, Perlembagaan Persekutuan, air, cukai, wakaf Pihak Berkuasa Negeri, Pihak Berkuasa Tempatan, Majlis Tanah Negara

### Abstract

*The position of land in the Federal Constitution benchmarks the jurisdiction of the States and the Federal relating to land. The existence of a clear provision for that purpose guarantees States full authority over land and anything becomes part of land, unless provided otherwise. Nevertheless, Parliament can enact laws for the purpose of uniformity of the law. The National Land Code 1965 is one such example. This article examines the extent of State and Federal jurisdictions over land matters and the ensuing challenges.*

*One of the challenges relates to the perception that the power of the State is being encroached. Hence several states have instituted policies that are clearly against the spirit of the decision of the National Land Council as an act of protest. Apart from a keen perusal of the legal provisions, this study has also referred to other secondary data. The findings revealed that even though some States may have land and other resources, the lack of capital and constraints in the law have resulted in less than optimum utilisation of resources. . There is a thus a need to review the policy on finance and law in order to help States improve their economic activities so as to increase their income.*

*Keywords: land, Federal Constitution, National Land Code 1965, water, tax, waqf, State Authority, local authority, National Land Council*

## PENDAHULUAN

Malaysia sebuah negara berperlembagaan yang terdiri daripada 13 buah negeri dan sebuah Wilayah Persekutuan. Antara ciri utama Perlembagaan Persekutuan<sup>1</sup> ialah pernyataan yang jelas mengenai pembahagian kuasa antara Kerajaan Negeri dan Kerajaan Persekutuan yang termaktub di bawah Bahagian Enam Perlembagaan Persekutuan.<sup>2</sup> Perlembagaan Persekutuan juga memperuntukkan dengan jelas aspek berkaitan tanah, sumber hasil daripada tanah dan kewangan yang melibatkan kuasa Negeri dan Persekutuan.<sup>3</sup>

### **Hubungan Kerajaan Negeri dan Persekutuan menurut Perlembagaan.**

Sebagai sebuah negara persekutuan, Perlembagaan Persekutuan menggariskan dengan terperinci tentang pembahagian kuasa perundangan antara Kerajaan Persekutuan dan Kerajaan Negeri.<sup>4</sup> Perlembagaan Malaysia memperuntukkan bahawa dalam menjalankan kuasa perundangan yang diberikan oleh Perlembagaan, Parlimen boleh menggubal undang-undang bagi seluruh atau mana-mana bahagian Persekutuan dan juga undang-undang yang berkuat kuasa di luar serta dalam Persekutuan.<sup>5</sup> Badan Perundangan Negeri juga boleh menggubal undang-undang bagi seluruh atau mana-mana bahagian Negeri itu.

Artikel 74 (1) dan (2) menggariskan bidang kuasa bagi undang-undang Persekutuan dan Negeri, Parlimen diberikan kuasa menggubal undang-undang mengenai mana-mana Perkara yang disebutkan dalam Senarai Persekutuan atau Senarai Bersama (Senarai Pertama atau Ketiga yang

1 Perlembagaan Persekutuan 1957 dengan ini dirujuk sebagai Perlembagaan Persekutuan

2 Artikel 73 hingga 95E

3 Artikel 110

4 Bahagian Enam, Perlembagaan Persekutuan 1957(Artikel 73-95E)

5 Artikel 73 Perlembagaan Persekutuan 1957

dinyatakan dalam Jadual Kesembilan). Begitu juga, Badan Perundangan Negeri boleh menggubal undang-undang mengenai mana-mana Perkara yang disebut dalam Senarai Negeri (Senarai Kedua yang dinyatakan dalam Jadual Kesembilan) atau Senarai Bersama. Jadual Kesembilan, Perlembagaan Persekutuan menyenaraikan perkara yang menjadi bidang kuasa Kerajaan Persekutuan, Kerajaan Negeri dan Bersama dalam tiga bahagian, iaitu Senarai Persekutuan, Senarai Negeri dan juga Senarai Bersama.

### **SENARAI PERSEKUTUAN, SENARAI NEGERI DAN SENARAI BERSAMA**

Artikel 74 memperuntukkan bahawa Parlimen boleh mengadakan undang-undang di bawah Senarai Persekutuan dan juga di bawah Senarai Bersama yang menyentuh antara lain perkara mengenai hal ehwal luar, pertahanan, keselamatan dalam negeri, hal berkaitan undang-undang sivil dan jenayah, hal pentadbiran dan prosedur berkenaan keadilan dan warganegara termasuk dalam Senarai Persekutuan, yang melibatkan perbelanjaan yang besar. Senarai Negeri pula merangkumi hal ehwal orang Islam, adat istiadat Melayu, tanah, pertanian dan perhutanan, kerajaan tempatan, perikanan serta perkhidmatan tempatan (*local services*). Bidang kuasa mengenai air, sungai dan terusan tersenarai dalam Senarai Negeri. Terimaan mengenai bekalan air termasuk kadar air juga diserahkan di bawah bidang kuasa Kerajaan Negeri.<sup>6</sup> Kerajaan Persekutuan juga mempunyai bidang kuasa terhadap bekalan air, sungai dan terusan, kecuali yang kesemuanya terletak dalam satu negeri. Oleh itu, sekiranya sesuatu sumber air itu mengalir menerusi sempadan dua buah negeri, Kerajaan Persekutuan mempunyai bidang kuasa untuk mengawal bekalan air, sungai atau terusan berkenaan dengan sumber air tersebut. Kerajaan Persekutuan juga mempunyai bidang kuasa terhadap pengeluaran, pembahagian dan bekalan kuasa air. Apabila air dalam sesebuah negeri digunakan untuk menjanakan kuasa (hidro), Kerajaan Persekutuan mempunyai bidang kuasa terhadap penjana kuasa hidro tersebut.

Senarai Bersama pula meliputi soal kebajikan masyarakat, biasiswa, perancangan bandar dan desa, penjagaan burung dan binatang liar, kesihatan umum, sanitasi, pencegahan penyakit, pengairan dan saliran, adat dan sukan serta perumahan, pemuliharaan warisan serta perkhidmatan air. Secara umum dapat dikatakan bahawa Senarai Bersama, selain hasil caj servis dan pelesenan, tidak memberikan apa-apa keistimewaan yang ketara dari segi hasil bahkan lebih menjurus kepada memberikan kesamarataan dari segi tanggungjawab semata-mata. Dalam hal ini, Kerajaan Negeri dan Kerajaan Persekutuan mempunyai kuasa untuk menggubal undang-undang untuk perkara tersebut menurut keperluan dan kesesuaian. Oleh itu, wujudlah

<sup>6</sup> Di bawah Bahagian Ketiga, Jadual Kesepuluh, Perlembagaan Persekutuan.

beberapa undang-undang, seperti Akta Pemajuan Perumahan (Pelesenan) 1966 (Pindaan 2002) yang memberikan ruang kepada Kerajaan Persekutuan mengutip hasil lesen dan menubuhkan Tribunal Tuntutan Pembeli Rumah yang mempunyai bidang kuasa denda sehingga RM25 ribu.<sup>7</sup>

Boleh dikatakan hanya terdapat beberapa perkara yang signifikan dalam Senarai Negeri, iaitu tanah, kerajaan tempatan, sumber asli dan balak. Dari segi air, dapat dilihat bahawa kuasa yang ada telah diagihkan oleh Perlembagaan Persekutuan kepada Kerajaan Negeri dan Kerajaan Persekutuan dengan keutamaan kepada Kerajaan Negeri.<sup>8</sup> Kajian terdahulu ada menunjukkan bahawa daripada empat belas perkara yang diberikan kepada Kerajaan Negeri, jumlah hasil keseluruhan pendapatan tersebut hanyalah merupakan 13 peratus daripada jumlah hasil Kerajaan Persekutuan.<sup>9</sup> Keadaan pada masa ini tidaklah banyak berubah biarpun bagi sesetengah negeri hasilnya mungkin meningkat. Sebahagian hasil negeri terletak di bawah Senarai Persekutuan ataupun berpindah melalui penubuhan badan yang terletak di bawah kuasa Persekutuan.<sup>10</sup> Contohnya, Menteri Besar Selangor menyatakan bahawa dana yang diterima daripada Persekutuan tidak setimpal dengan sumbangan Negeri sebanyak RM16 billion kepada Kerajaan Persekutuan. Sekiranya 20 peratus daripada jumlah tersebut dikembalikan kepada Kerajaan Negeri, pendapatan dan perbelanjaan negeri Selangor untuk rakyat boleh meningkat dua kali ganda.<sup>11</sup> Isu yang sama juga pernah ditimbulkan oleh kebanyakan negeri di bawah parti pembangkang seperti isu royalti minyak di Kelantan, isu geran bagi Pulau Pinang dan Kedah.<sup>12</sup>

7 Seksyen 16 M, Akta Pemajuan Perumahan (Pelesenan) 1966 (2002).

8 Seksyen 5 mendefinisikan air sebagai sebahagian dari tanah yang terletak di bawah kuasa Negeri.

9 Perlembagaan Malaysia Perkembangannya: 1957-1977, Tun Mohamed Suffian, H.P Lee, F.A Trindade (suntingan) 1983, Penerbit Fajar Bakti Sdn. Bhd., ms. 354-308, m.s.358.

10 Suruhanjaya Perkhidmatan Air Negara telah ditubuhkan dan mengambilalih sebahagian kuasa pengurusan sumber air negeri. Setiap negeri harus bijak mengatur sebarang perjanjian atau persefahaman dalam pengurusan air agar kedua-dua pihak menjadi pihak yang menang-menang. Lihat kenyataan akhbar Ketua Menteri Pulau Pinang bertajuk "Historic Water Restructuring Agreements Between Penang State Government and the Federal Government Demonstrates The Commitment Of Penang PR Government To Have A Mature Working Relationship With The BN Federal Government That Is In The National Interest And Beneficial To The People", <http://limguaneng.com/index.php/2011/06/01/historic-water-restructuring-agreements-between-penang-state-government-and-the-federal-government-enbmcn/> dilihat pada 23 Oktober 2012.

11 Lihat, Yvonne Young Ai Peng, Pelancaran Fasa Ketiga Kempen Perlembagaanku: Hubungan Antara Persekutuan dan Negeri, Wednesday, 31 March 2010, <http://www.malaysianbar.org.my/index2.php?> Dilihat pada 23 Oktober 2012. Juga lihat, Bajet, DUN Selangor, Malaysian Politics, Politics, Selangor Government, Selangor State Assembly by rodziahismailticker on November 11, 2009 <http://rodziahismailticker.wordpress.com/category/bajet/>

12 <http://limguaneng.com/index.php/2008/12/11/peruntukan-pembangunan-persekutuan-di-negeri-pulau-pinang-tidak-sepadan-dengan-cukai-yang-dibayar-oleh-rakyat-pulau-pinang/> dilihat pada 23 Oktober 2012

Hasil<sup>13</sup> utama Kerajaan Negeri ialah hasil daripada tanah, hasil kerajaan tempatan, bahan galian dan pembalakan. Walau bagaimanapun, tidak semua negeri mempunyai hasil dan keluasan tanah yang sama. Oleh itu, dari segi keseimbangan pendapatan, sesetengah negeri tidak mempunyai pendapatan yang stabil. Begitu juga hasil hiburan, tuak atau todi adalah tidak menentu serta bergantung pada pelbagai perkara, seperti polisi Kerajaan Negeri dan juga taraf ekonomi sesebuah negeri tersebut. Perlembagaan Persekutuan memberikan ruang kepada Kerajaan Persekutuan untuk memberikan hasil kepada mana-mana Kerajaan Negeri.<sup>14</sup> Hal ini diperuntukkan secara jelas dalam seksyen pengenalan Akta Pemberian Pertambahan Hasil 1977 (Akta 181).

Walaupun bagaimanapun, Artikel 76(1) menyatakan bahawa Parlimen boleh menggubal undang-undang menyentuh perkara di bawah Senarai Negeri untuk tiga tujuan:

- i. Bagi tujuan melaksanakan apa-apa perjanjian (triti), kontrak atau konvensyen dengan mana-mana negeri lain, atau apa-apa keputusan pertubuhan antarabangsa yang dianggotai oleh Persekutuan; atau
- ii. untuk tujuan penyelarasan mana-mana undang-undang antara mana-mana dua atau lebih negeri; atau
- iii. sekiranya dikehendaki oleh mana-mana badan perundangan negeri yang berkenaan.

Kuasa Negeri dapat dilihat dalam Artikel 76(3), tertakluk pada Fasal (4) yang menyebut bahawa sesuatu undang-undang yang dibuat menurut perenggan (b) atau perenggan (c) Fasal (1) tidak boleh berkuat kuasa di mana-mana negeri sehingga undang-undang itu telah diterima dengan sesuatu undang-undang yang dibuat oleh Badan Perundangan Negeri itu. Selepas itu, undang-undang itu hendaklah disifatkan sebagai undang-undang negeri dan bukan undang-undang persekutuan. Oleh yang demikian, undang-undang itu boleh dipinda atau dimansuhkan oleh sesuatu undang-undang yang dibuat oleh Badan Perundangan Negeri tersebut. Artikel 76(4) menyatakan Parlimen boleh, bagi maksud hanya menentukan persamaan undang-undang dan dasar, menggubal undang-undang mengenai pemegangan tanah, perhubungan antara tuan dengan penyewa, pendaftaran hak milik, gadai janji, pajakan dan gadaian mengenai tanah, ismen dan lain-lain hak dan kepentingan mengenai tanah, mengambil tanah secara paksa, mengenai kadar dan penilaian, dan kerajaan tempatan; dan Fasal 1(b) dan (3) tidak boleh dipakai bagi apa-apa undang-undang mengenai perkara itu. Penggubalan Kanun Tanah Negara

13 Semua jenis pendapatan yang diterima oleh kerajaan dalam bentuk cukai, yuran, lesen dan lain-lain teriman menurut Pekeliling Perbendaharaan Bil. 5, 2005.

14 Artikel 109(3)

1965 merupakan satu contoh menunjukkan Parlimen telah diberikan kuasa menggubal perundangan mengenai tanah di bawah Fasal (4) Perkara 76 bagi mewujudkan keseragaman undang-undang dan polisi mengenai tanah. Sekiranya berlaku pertentangan antara Undang-undang Persekutuan dan Negeri, Artikel 75 menyatakan bahawa undang-undang Persekutuan akan mengatasi dan undang-undang Negeri akan terbatal setakat mana yang bertentangan.<sup>15</sup> Perbezaan antara Artikel 76(1) (b) dan artikel 76(4) yang terdahulu bersifat umum dan yang kemudiannya dikhususkan untuk tanah dan apa-apa yang boleh dianggap sebagai tanah.<sup>16</sup>

Apa-apa perkara yang tidak termasuk dalam mana-mana Senarai dianggap sebagai termasuk dalam bidang kuasa Kerajaan Negeri dan badan perundangan Negeri boleh mengadakan undang-undang selagi tidak termasuk dalam Senarai bidang kuasa Parlimen.<sup>17</sup> Persoalannya ialah sejauh manakah Kerajaan Persekutuan boleh atau tidak boleh mencampuri bidang kuasa Kerajaan Negeri? Atau sejauh manakah kuasa yang dimiliki oleh Kerajaan Negeri? Artikel 76 digubal untuk membolehkan Parlimen menggubal undang-undang yang menyentuh kuasa Negeri tertakluk pada syarat yang ditetapkan. Walau bagaimanapun masih terdapat persoalan tentang pertindihan bidang kuasa antara kedua-dua pihak.

## **SUMBER HASIL KERAJAAN NEGERI MENURUT PERLEMBAGAAN MALAYSIA**

Perlembagaan Malaysia di bawah Bahagian III Jadual Kesepuluh menyebut secara jelas hasil yang diberikan kepada Kerajaan negeri yang merangkumi:

- Hasil daripada kedai todi.
- Hasil daripada tanah, lombong dan hutan.
- Hasil daripada lesen selain yang berkaitan dengan kenderaan, pemasangan elektrik dan pendaftaran perniagaan.
- Duti hiburan termasuk lesen tempat hiburan.
- Yuran daripada mahkamah selain Mahkamah Persekutuan.
- Yuran dan bil berkenaan dengan perkhidmatan yang diberikan oleh pejabat Kerajaan Negeri.

<sup>15</sup> Sila rujuk kes *The City Council of George Town and Another lwn The Government of the State of Penang and Another* [1967] 1 *MLJ* 169. Di dalam kes ini, Mahkamah Persekutuan memutuskan Municipal Penang Enactment 1966 yang dikanunkan oleh Badan Perundangan Penang adalah bertentangan dengan Akta Pilihanraya Kerajaan Tempatan 1960 yang merupakan undang-undang Persekutuan, maka undang undang yang dikanun oleh badan perundangan Penang adalah batal setakat mana ianya bertentangan. Oleh itu konflik adalah sesuatu yang dijangka memandangkan wujudnya senarai Bersama di dalam Perlembagaan.

<sup>16</sup> Kanun Tanah Negara tidak mempunyai makna yang jelas tentang tanah. Oleh itu, di dalam hal ini, prinsip common law adalah diterima pakai, *lih. Goh Chong Hin & Anor lwn The Consolidated Malay Rubber Estates Ltd* [1929] 5 *FMSLR* 86.

<sup>17</sup> Artikel 77

- Hasil daripada Majlis Perbandaran, Luar Bandar dan Kerajaan Tempatan, Lembaga Luar Bandar yang diberikan kuasa secara undang-undang untuk mengawal dan mengekalkan hasil cukai.
- Hasil daripada air termasuk taksiran air.
- Duit bunga daripada lebihan wang Kerajaan Negeri (*States Balances*).
- Hasil daripada jualan tanah dan harta Kerajaan Negeri
- Denda dan penyitaan oleh mahkamah.
- Zakat, fitrah, baitul Mal atau apa-apa kutipan yang berkaitan agama Islam.
- Harta karun (*treasure trove*).

Selain yang dinyatakan di atas, sumber lain yang disebut ialah hasil daripada galian, bijih, bahan logam dan galian petroleum.<sup>18</sup> Perlembagaan juga memperuntukkan bahawa mana-mana butiran hasil dalam senarai di atas kecuali tanah, boleh digantikan dan jika digantikan sedemikian maka satu punca hasil yang lain yang lebih kurang sama nilainya akan diberikan kepada negeri yang terlibat.<sup>19</sup> Dapat dilihat bahawa Perlembagaan Malaysia memberikan jaminan bahawa hasil Kerajaan Negeri yang disebutkan tidak akan dikurangkan. Perlembagaan juga ada memperuntukkan Kerajaan Negeri boleh mendapatkan duti import bagi bahan galian yang ditakrifkan sebagai bijih galian, logam dan minyak galian.<sup>20</sup> Peruntukan ini merupakan satu kelebihan kepada Negeri yang mempunyai hasil seperti timah bagi Negeri Perak dan minyak bagi Terengganu dan Sarawak. Walau bagaimanapun, Parlimen juga diberikan kuasa menolong Kerajaan Negeri apa-apa bantuan yang diperlukan<sup>21</sup> atau menghalang atau menyekat apa-apa peruntukan mengenai royalti atau apa-apa caj berkenaan bahan galian.<sup>22</sup>

## Hasil

Skop hasil yang dinyatakan dalam undang-undang Perlembagaan dapat dibahagikan kepada hasil cukai,<sup>23</sup> hasil bukan cukai, geran Kerajaan Persekutuan serta lain-lain hasil termasuk denda dan saman. Hasil cukai ialah hasil yang dibayar oleh rakyat kepada kerajaan untuk perbelanjaan negara<sup>24</sup> dikutip atas harta atau pendapatan individu, perbadanan, perkongsian dan syarikat

18 Artikel 110 (3A)

19 Artikel 110(2)

20 Artikel 110 (3A)

21 Artikel 110(4)

22 Artikel 3B

23 Lihat *Kamus Dewan*, cukai merujuk “ wang dibayar oleh rakyat (mengikut pendapatan, kadar pembelian, nilai tanah dll) kepada kerajaan untuk perbelanjaan Negara”.

24 *Ibid*.



berasaskan perundangan yang diluluskan oleh Parlimen. Contohnya cukai tanah, cukai taksiran atau cukai pintu, premium, cukai setem, cukai pendapatan dan sebagainya. Hasil cukai diklasifikasikan kepada cukai langsung dan cukai tidak langsung.

Cukai langsung ialah cukai yang dikenakan terus terhadap pendapatan dan kekayaan mengikut akta yang diluluskan, seperti Akta Cukai Pendapatan 1967. Contoh cukai tersebut ialah cukai pendapatan, cukai sewa filem, duti harta pusaka, duti setem dan cukai atas keuntungan hartanah. Cukai ini ditadbir dan dikutip oleh Lembaga Hasil Dalam Negeri Malaysia (LHDNM). Selain cukai pendapatan, cukai langsung yang dikutip ialah duti setem dan cukai keuntungan harta tanah. Contohnya, sebanyak RM3,404 juta duti setem dan RM278 juta cukai terhadap keuntungan hartanah telah dikutip pada tahun 2007.<sup>25</sup>

Cukai tidak langsung pula ialah cukai yang dikenakan secara tidak langsung kepada individu dan cukai ini hanya dikenakan apabila seseorang individu membeli atau menggunakan sesuatu barangan atau perkhidmatan. Contoh cukai tidak langsung ialah duti eksport, duti import, duti eksais, cukai jualan, cukai jalan dan cukai perkhidmatan. Duti eksport, duti import, duti eksais dan cukai perkhidmatan ditadbir dan dikutip oleh Jabatan Kastam Dan Eksais Diraja, manakala cukai jalan dikutip oleh Jabatan Pengangkutan Jalan. Hasil cukai merupakan penyumbang terbesar kepada jumlah hasil Kerajaan Persekutuan, iaitu 68 peratus (RM95,168 juta) berbanding dengan jumlah hasil keseluruhan sebanyak RM139,885 juta pada tahun 2007.<sup>26</sup>

Hasil bukan cukai ialah hasil yang dikutip daripada perkhidmatan yang disediakan oleh Kerajaan kepada rakyat. Hasil bukan cukai termasuklah kenaaan bayaran daripada kelulusan permit, yuran perkhidmatan, jualan perkhidmatan, jualan barang dan harta, sewa dan hasil daripada pelaburan lesen, sewa dan bayaran perkhidmatan. Hasil lain ialah geran, hadiah, denda serta saman, ataupun pendapatan daripada pelupusan tanah kepada Kerajaan Persekutuan di bawah Artikel 83. Kadar bayaran yang dikenakan berasaskan akta tertentu yang diluluskan di Parlimen.

Sumber pendapatan kerajaan yang lain ialah terimaan bukan hasil terdiri daripada semua pulangan balik perbelanjaan. Contohnya terimaan daripada kumpulan wang amanah yang berlebihan, kredit antara jabatan, pulangan balik bayaran yang lebih dan bayaran pelarasan dalam tahun-tahun kewangan yang lalu.

25 Jenis-jenis Hasil dan Tunggakan Hasil bagi Kerajaan Persekutuan, Portal Knowledge Management Jabatan Akauntan Negara, [http://km.anm.gov.my/index.php?option=com\\_content&view=article&id=109:jenis-jenis-hasil-dan-tunggakan-hasil&catid=122:artikel-sub&Itemid=578&lang=bm](http://km.anm.gov.my/index.php?option=com_content&view=article&id=109:jenis-jenis-hasil-dan-tunggakan-hasil&catid=122:artikel-sub&Itemid=578&lang=bm) dilihat pada 24 Oktober 2012

26 *Ibid*



**Jadual 1** : Kutipan Hasil Kerajaan Negeri: Negeri Perak (2007-2011).

<b>Bil.</b>	<b>Punca Hasil</b>	<b>2010 (RM Juta)</b>	<b>2011 (RM Juta)</b>
1	Cukai tanah	211.78	227.94
2	cukai keluaran hutan	15.90	27.08
3	Royalti	15.34	37.30
4	Keuntungan pembiayaan dan perolehan pelaburan	23.61	60.35
5	Terima daripada agensi kerajaan yang lain	105.81	131.76
Jumlah		372.44	484.43

*Sumber:* Penyata kewangan kerajaan.

Pengiraan hasil kerajaan haruslah dilihat bersama dengan perbelanjaan kerajaan. Jadual 1 ialah contoh pengiraan hasil, perbelanjaan serta sumber pendapatan yang menjadi hasil sama ada bagi Kerajaan Negeri atau Persekutuan.

### **Hasil Tanah**

Kertas cadangan Suruhanjaya Reid dan Kertas Putih menyarankan beberapa justifikasi di sebalik peruntukan perlembagaan yang memberikan hak kepada Parlimen untuk menggubal perundangan mengenai tanah. Suruhanjaya tersebut antara lain menyebut keperluan tersebut adalah bagi memastikan beberapa perkara yang diletakkan di bawah bidang kuasa Negeri dapat diselaraskan. Walau bagaimanapun, kuasa Parlimen merangka mana-mana Undang-undang mestilah mendapat perkenan Negeri sebelum dapat diterima pakai di Negeri tersebut. Malah Negeri juga berhak mengubah suai mana-mana peruntukan sekiranya perlu bagi menyesuaikan dengan keperluan mereka sebelum menerima pakai undang-undang yang digubal Parlimen dalam hal yang berkaitan perkara Negeri.<sup>27</sup>

### **Skop “Tanah”**

Tanah menurut seksyen 5 Kanun Tanah Negara 1965 (KTN) merujuk apa-apa harta tak alih serta apa-apa yang melekap kepada tanah. Tidak ada perbezaan yang ketara bagi interpretasi dan pemakaian makna tanah menurut beberapa

<sup>27</sup> Lihat, Federation of Malaya Constitutional Commission 1956-57, Reid Commission Report, Government Printers, 16-2-57, Government Printers, Kuala Lumpur, ms. 34-40. Juga lihat, Sheridan dan Grove, The Constitution of Malaysia, Ocenia Publications, New York.

undang-undang yang menterjemahnya.<sup>28</sup> Seksyen 40 KTN memperuntukkan bahawa semua tanah di Malaysia selain tanah beri milik dan tanah yang dirizabkan merupakan hak milik kerajaan atau Pihak Berkuasa Negeri. Antara jenis tanah yang ada di Malaysia ialah tanah beri milik, tanah kerajaan yang dirizabkan untuk Kerajaan Persekutuan dan tanah milik Kerajaan Negeri serta tanah rizab. Selain itu, makna tanah itu sendiri adalah luas. Seksyen 5 KTN 1965 menggunakan perkataan “termasuk” dalam memberikan definisi tanah bagi menunjukkan maknanya yang luas yang mungkin tidak dapat dirangkumi oleh undang-undang tersebut.<sup>29</sup> Antara yang dimasukkan di bawah Perkara Negeri ialah tanah dan pemegangan tanah, hubungan antara tuan tanah dan penyewa, pendaftaran geran dan perjanjian tanah, pemindahan hak milik tanah, gadaian, pajakan tanah selain tanah lombong, cagaran, hak ismen dan hak dan mana-mana kepentingan tanah yang lain, pengambilan serta penilaian tanah. Secara terperinci, konsep tanah juga amat luas dan meliputi apa-apa yang melekap kepada tanah dan juga tidak melekap tetapi dari segi konsepnya merupakan sebahagian daripada tanah atau bangunan.<sup>30</sup> Malah ruang udara yang melitupi bahagian atas tanah juga dipersetujui merupakan sebahagian daripada tanah.<sup>31</sup>

## **TANAH MENURUT PERLEMBAGAAN PERSEKUTUAN MALAYSIA**

Menurut seksyen 40 Kanun Tanah Negara 1965, semua tanah yang tidak diberi milik merupakan kepunyaan Pihak Berkuasa Negeri. Kanun Tanah Negara 1965 juga memperuntukkan Pihak Berkuasa Negeri ialah Raja atau Gabenor bagi setiap negeri di Malaysia.<sup>32</sup> Perlembagaan Persekutuan Malaysia pula memperuntukkan bahawa tanah di bawah bidang kuasa Kerajaan Negeri dan Kerajaan Negeri mempunyai kuasa eksekutif dan juga kuasa perundangan terhadap tanah.<sup>33</sup> Seterusnya, Artikel 76 pula menekankan bahawa Kerajaan Persekutuan tidak mempunyai kuasa eksekutif dan perundangan dalam hal tanah. Oleh itu, sekiranya Kerajaan Persekutuan ingin memiliki tanah maka permohonan hendaklah dibuat kepada Pihak Berkuasa Negeri. Penganugerahan tanah kepada Kerajaan Persekutuan oleh Pihak berkuasa Negeri tertakluk

<sup>28</sup> Untuk perbandingan sila rujuk seksyen 5 Kanun Tanah Negara 1965, Seksyen 2 Akta Cukai Keuntungan Harta Tanah 1976, Seksyen 2 Akta Perancangan Bandar dan Desa 1976. Lihat juga Seksyen 2 Akta Interpretasi, 1968.

<sup>29</sup> Lihat Seksyen 5 KTN

<sup>30</sup> *Goh Chong Hin lwn Consolidated Malay Rubber Estates 5 FMSLR 86; The Shell Co of the Federation of Malaya lwn President, Town Council Bandar Penggaram, Batu Pahat* [1962] *MLJ* 277, *Holland lwn Hodgson* [1872] 7 *CP* 328.

<sup>31</sup> Lihat penerimaan Mahkamah Malaysia bagi keputusan *Bernstein of Leigh lwn Skyviews & General Ltd* [1978] 1 *QB* 479 merupakan kes Undang-Undang Inggeris yang memutuskan bahawa tuan punya tanah mempunyai hak yang “qualified” atau tertakluk bagi ruang udara di atas tanahnya.

<sup>32</sup> *Ibid*

<sup>33</sup> Artikel 74

pada pembayaran cukai dan premium sebagaimana dipersetujui oleh kedua-dua belah pihak.

Parlimen diberikan kuasa, untuk tujuan penyeragaman undang-undang, membuat peruntukan undang-undang mengenai tanah.<sup>34</sup> Dalam hal ini, pihak Kerajaan Persekutuan mempunyai kuasa eksekutif untuk menguatkuasakan undang-undang tersebut tanpa memerlukan persetujuan daripada pihak Kerajaan Negeri.<sup>35</sup> Artikel 83 memberikan ruang kepada Kerajaan Persekutuan memiliki tanah di bawah Akta Pengambilan Tanah, 1960 dengan syarat pengambilan tersebut adalah untuk tujuan awam dan tertakluk pada syarat yang digariskan dalam Artikel 13(1) dan (2) untuk memastikan pembayaran pampasan dibuat secara adil dan munasabah. Demikian juga pemilikan mana-mana tanah rizab kepada Kerajaan Persekutuan hanya boleh diberikan untuk tujuan umum semata-mata (*national interest*) dan tertakluk pada bayaran premium serta cukai tanah.<sup>36</sup>

Perlembagaan Persekutuan juga memperuntukkan bahawa setiap negeri berhak terhadap hasil cukai, caj dan sumber pendapatan yang dipungut atau dihasilkan di dalam negeri sebagaimana ditetapkan dibawah Perkara III Jadual Kesepuluh. Hal ini termasuklah cukai dan royalti daripada hasil balak dan perlombongan.<sup>37</sup> Kerajaan Negeri juga boleh mendapat faedah daripada bayaran premium bagi mana-mana tanah yang dikurniakan kepada Kerajaan Persekutuan mengikut kadar nilai semasa.<sup>38</sup> Selain itu, bayaran cukai tahunan juga dikenakan kepada tanah tersebut berserta apa-apa kepentingan terhadapnya. Nilai cukai tersebut bergantung pada apa jenis guna tanah berdasarkan nilai semasa.<sup>39</sup> Walau bagaimanapun, sekiranya nilai tanah tersebut disebabkan oleh pembangunan semasa dirizabkan untuk Kerajaan Persekutuan, maka kenaikan nilai tersebut tidak boleh diambil kira.<sup>40</sup> Sekiranya dalam memenuhi tuntutan Kerajaan Persekutuan yang menghendaki tanah untuk tujuan awam di mana-mana negeri menyebabkan Kerajaan Negeri terpaksa menggantikan tanah tersebut dengan tanah yang nilainya lebih tinggi, maka Kerajaan Persekutuan dikehendaki membayar perbezaan harga yang terpaksa ditanggung Kerajaan Negeri bagi menggantikan tanah yang telah diberikan.<sup>41</sup>

34 Artikel 76(4)

35 Lihat. Pandangan Suffian LP di dalam kes *East Union (Malaya) Sdn Bhd lwn Govt. of the State of Johore & Govt of Malaysia* [1981] 1 *MLJ* 151; Lih. Juga kes *Lim Chee Cheng & Ors lwn Pentadbir Tanah Daerah Seberang Perai Tengah, Bukit Mertajam* [1999] 4 *MLJ* 213, Mahkamah Rayuan.

36 Artikel 85 dan Artikel 92 (4)

37 Artikel 110

38 Artikel 83(2)

39 Lihat juga Peraturan Tanah bagi setiap negeri.

40 *Ibid.*

41 Artikel 83(3)(a)(b)

### **Kuasa dan Peranan Majlis Tanah Negara (MTN)**

Kuasa dan peranan Majlis Tanah Negara terkandung dalam Perkara 91 Perlembagaan Persekutuan yang menyebut antaranya termasuklah merancang suatu dasar negara untuk memajukan dan mengawal penggunaan tanah di seluruh Persekutuan bagi perlombongan, pertanian, perhutanan atau apa-apa maksud lain, dan untuk mentadbir mana-mana undang-undang yang berhubungan dengannya. Kerajaan Persekutuan dan Negeri berkewajipan mengikuti dasar yang dipersetujui. Kerajaan Persekutuan atau Kerajaan mana-mana negeri boleh berunding apa-apa keputusan yang diputuskan oleh Majlis Tanah Negara dengan apa-apa perkara lain yang berhubungan dengan penggunaan tanah atau berkenaan dengan apa-apa perundangan yang dicadangkan mengenai tanah atau pentadbiran mana-mana undang-undang yang sedemikian, dan menjadi kewajipan Majlis Tanah Negara untuk menasihati Kerajaan itu mengenai mana-mana perkara yang sedemikian. Majlis Tanah Negara juga telah bersetuju bahawa berdasarkan perspektif Perlembagaan, keputusan MTN yang dibuat di bawah Perkara 91(5) Perlembagaan Persekutuan merupakan sebahagian daripada efek operasi undang-undang yang mengikat Kerajaan Persekutuan dan Kerajaan Negeri untuk mematuhi. Dalam hubungan ini, jika ada tindakan Kerajaan Negeri yang membelakangi keputusan Majlis Tanah Negara tersebut, maka tindakan sedemikian boleh dianggap sebagai tidak mematuhi peruntukan Perlembagaan Persekutuan.<sup>42</sup> Cubaan untuk membelakangi keputusan Majlis Tanah Negara telah berlaku beberapa kali, seperti dalam kes pemberian hak milik tanah kekal kepada tuan punya tanah di negeri Perak sewaktu kerajaan gabungan Parti Keadilan Rakyat memerintah selain berdasarkan tiga asas yang disebutkan oleh KTN.<sup>43</sup> Keadaan ini dan kesannya telah diperjelas oleh Majlis Tanah Negara dalam mesyuarat mereka pada tahun 2009.<sup>44</sup> Kuasa yang diberikan kepada Majlis Tanah Negara untuk menggariskan dasar tanah sudah pasti memberikan kesan sama ada secara langsung atau tidak langsung kepada hasil mahsul Kerajaan Negeri dan Persekutuan. Contohnya, penulis berpandangan perletakan Majlis Perhutanan Negara di bawah Majlis Tanah Negara pasti akan mengurangkan kuasa negeri kepada perkara yang berkaitan perhutanan.<sup>45</sup>

### **Cukai tanah di Malaysia.**

Secara umumnya, terdapat beberapa bentuk cukai yang berkaitan harta tak alih atau tanah, termasuklah cukai pintu, cukai tanah, Cukai Keuntungan

42 Pekeliling Ketua Pengarah Tanah dan Galian Persekutuan, Bilangan 1/2009.

43 Seksyen 76(a) Kanun Tanah Negara 1965 dan lapuran akhbar "Perak mula kurnia hakmilik tanah kekal" di [http://www.utusan.com.my/utusan/info.asp?y=2009&dt=0101&sec=Muka\\_Hadapan&pg=mh\\_09.htm](http://www.utusan.com.my/utusan/info.asp?y=2009&dt=0101&sec=Muka_Hadapan&pg=mh_09.htm) dilihat pada 31 Oktober 2012.

44 Lihat Pekeliling Ketua Pengarah Tanah dan Galian, Bilangan 1/2009.

45 Lihat, <http://www.nre.gov.my/BlogParlimen/backup/2010.aspx>, dirujuk pada 23 Oktober 2012.

Harta Tanah (RPGT) dan juga cukai setem. Cukai pintu dikutip oleh Kerajaan Tempatan, selain itu terdapat juga cukai yang dipanggil premium yang dikutip oleh Kerajaan Negeri bagi setiap permohonan pertukaran jenis guna tanah dan penganugerahan tanah oleh Kerajaan Negeri.<sup>46</sup> Cukai tanah ditafsirkan di bawah seksyen 5 Kanun Tanah Negara sebagai cukai sewa, iaitu apa-apa jumlah wang yang kena dibayar kepada Pihak Berkuasa Negeri (PBN) sebagai cukai sewa, apa-apa pembayaran tahunan lain yang terhutang kepada PBN yang ditetapkan oleh mana-mana undang-undang bertulis. Cukai ini hendaklah dipungut seolah-olah cukai sewa atau hasil tanah; dan apa-apa bayaran terhutang kepada PBN dianggap sebagai tunggakan cukai. Dalam kes *East Union (Malaysia) Sdn Bhd lwn Kerajaan Negeri Johore dan Kerajaan Malaysia*,<sup>47</sup> Suffian LP berkata bahawa cukai tanah termasuk dalam *land tenure*, iaitu perkara yang berkaitan dengan pemegangan atau pemilikan tanah. Kanun Tanah Negara 1965 juga mendefinisikan “sewa” sebagai apa-apa bayaran tahunan yang dibayar kepada PBN dengan sebab sewa, apa-apa bayaran tahunan kepada PBN berdasarkan mana-mana undang-undang bertulis dan dipungut sebagai sewa atau cukai dan apa-apa juga bayaran tunggakan kepada PBN di bawah seksyen 14 KTN.

Sementara Cukai Keuntungan Harta Tanah (CKHT atau RPGT) diwujudkan secara khusus untuk mengenakan cukai terhadap keuntungan jualan hartanah dalam tempoh yang tertentu. Skala yang digunakan ialah daripada 0-10 peratus bergantung pada tempoh pemilikan harta tersebut.<sup>48</sup> Walaupun RPGT ialah cukai berkaitan hasil jualan tanah, oleh sebab undang-undang bagi pemungutan cukai ini digubal oleh Parlimen maka cukai tersebut untuk Kerajaan Persekutuan dan hasilnya juga hasil Persekutuan. Keadaan ini menunjukkan Kerajaan Negeri tidak dapat memanfaatkan hasil cukai ini sebagai sumber hasil negeri. Rasionalnya, cukai RPGT ini telah dilihat sebagai cukai hasil dan bukan cukai tanah walaupun Perlembagaan Persekutuan meletakkan tanah sebagai hak Kerajaan Negeri yang tidak boleh digalang ganti.

Satu lagi sumber cukai yang menjadi tambahan cukai bagi Kerajaan Negeri ialah berkaitan dengan cadangan untuk mengenakan cukai bagi petak strata.<sup>49</sup> Buat masa ini tiada undang-undang khusus berkaitan cukai strata tetapi pemilik strata hanya dikenakan cukai bagi “geran besar” di kawasan bangunan tersebut didirikan. Jadi perkataan “cukai” dimasukkan ke dalam Borang Berkanun tanpa sokongan fasal pembolehan yang membenarkan pengenaannya dalam pindaan Akta Hakmilik Strata (AHS) 2007 (Akta

46 Seksyen 81(1)(b) Kanun Tanah Negara 1965

47 [1981] 1 *MLJ* 151

48 Jadual 5 Bahagian 1, Akta Cukai Keuntungan Harta Tanah 1976. Lihat juga Bajet 2012, <http://www.nbc.com.my/blog/malaysia-tax-budget-2012-highlights/> dirujuk pada 23 Oktober 2012.

49 Lihat *Review of the National Land Code 1965* (Consultation paper), [www.kptg.gov.my](http://www.kptg.gov.my), hlm..34-39

318). Kekangan ini harus diperbaiki bagi memastikan Kerajaan Negeri mempunyai sumber hasil yang sepatutnya memandangkan tuan punya petak strata mempunyai hak dan kedudukan yang sama dengan tuan punya tanah. Malah harta strata dan kediaman lain adalah lebih mahal berbanding dengan kebanyakan harga lot tanah.<sup>50</sup>

Hasil cukai bergantung pada kesedaran orang ramai untuk membayar cukai. Ada antara pemilik tanah yang cuba lari daripada membayar cukai. Kewujudan peruntukan undang-undang dan denda masih tidak membantu untuk menambah hasil cukai tanah. Oleh itu, cara yang lebih efektif adalah perlu. Pihak Kerajaan Negeri telah menggunakan pelbagai cara yang aktif dan proaktif. Sebagai contoh, Pejabat Tanah Selangor berusaha meningkatkan cara kutipan termasuk mengadakan kempen dan promosi pembayaran secara talian melalui media massa.<sup>51</sup> Penyitaan dan rampasan tanah akan dikuatkuasakan bagi yang gagal membayar cukai. Di samping itu, sistem bayaran cukai diperluas secara tunai, bank draf, kiriman wang, wang pos atau melalui cek. Malah, sesetengah Majlis Tempatan dan Kerajaan Negeri mengorak langkah dengan membenarkan cukai dibayar menggunakan kad kredit. Pembayar cukai tanah juga digalakkan menjelaskan bayaran melebihi tempoh masa kena bayar (tahun semasa) dan boleh dibuat dengan menyatakan tempoh tahun bayaran dijelaskan tetapi tidak melebihi 10 tahun.<sup>52</sup> Apa yang jelas, kesedaran orang ramai harus ditingkatkan dan mereka harus lebih bertanggungjawab agar agenda pembangunan negara terus berjalan tanpa perlu melaksanakan penguatkuasaan undang-undang dalam semua aspek kehidupan.

## **Air**

Hasil daripada bekalan air, pengairan dan saliran juga merupakan satu sumber pendapatan penting kepada Kerajaan Negeri. Pelbagai langkah dibuat bagi meningkatkan hasil dan mutu air seperti dengan mengadakan pengswastaan perkhidmatan air serta menubuhkan Suruhanjaya Perkhidmatan Air Negara.<sup>53</sup> Persoalannya, sejauh manakah penubuhan Suruhanjaya ini akan membantu dan bukan mengurangkan kuasa Kerajaan Negeri terhadap air. Berapa banyakkah pula sumbangan hasil pendapatan air berbanding dengan kos penjagaan dan pemulihan air? Sering diperkatakan oleh pengguna bahawa

50 [http://www.utusan.com.my/utusan/Ekonomi/20121001/ek\\_03/Harga-hartanah-dijangka-terus-meningkat dilihat pada 24 Oktober 2013](http://www.utusan.com.my/utusan/Ekonomi/20121001/ek_03/Harga-hartanah-dijangka-terus-meningkat%20dilihat%20pada%2024%20Oktober%202013).

51 Buletin PTGS 2011, <http://ptg.selangor.gov.my/ptgmagazine/default.html> dirujuk pada 23 Oktober 2012

52 <http://www.jpbdselangor.gov.my/2011/utama/arkib-jabatan/172-pengurangan-denda-lewat-bayar-cukai-pintu.html> dilihat pada 23 Oktober 2012.

53 Satu pindaan undang-undang Perlembagaan Persekutuan telah diwartakan pada 10 Februari 2005 bagi memindahkan perkara berkaitan bekalan dan perkhidmatan air kepada Senarai Bersama dan dikuatkuasakan pada 21 Mac 2005. Pada tahun 2006, Akta Suruhanjaya Perkhidmatan Air Negara (Akta 654) diluluskan dan menggariskan peranan, fungsi dan bidang tugas SPAN.

mutu air, kekurangan dan ketiadaan bekalan air dan kualiti air dan harga air minuman yang dibotolkan mahal. Sementara kos pemeliharaan dan pembaikan sumber air semakin meningkat dan hutang sesetengah Kerajaan Negeri dengan Kerajaan Persekutuan untuk membaik pulih sumber air juga amat membimbangkan. Hakikatnya adalah sukar untuk menaikkan kadar bayaran air hanya untuk mengatasi dan memperbaiki keadaan ini. Banyak kajian menunjukkan negeri-negeri di Malaysia banyak mengalami kerugian disebabkan air yang hilang akibat kerosakan paip, amalan mencuri air oleh pengguna industri dan persendirian serta sikap boros para pengguna secara umumnya.<sup>54</sup>

### **Hasil Pihak BerkuasaTempatan**

Kerajaan Tempatan dibenarkan mendapatkan sumber hasil yang diperuntukkan seperti dinyatakan dalam seksyen 39, Akta Kerajaan Tempatan, 1976 (Akta 171) dan perkara 156 dalam Perlembagaan Persekutuan. Sumber hasil ini termasuklah cukai harta (taksiran atau kadaran), sumbangan membantu taksiran, bayaran untuk lesen, sewa, bayaran perkhidmatan, pulangan daripada pelaburan, faedah dan bantuan Kerajaan Negeri dan Persekutuan. Namun begitu, cukai harta, bayaran lesen, geran persekutuan serta bayaran perkhidmatan dilihat sebagai sumbangan utama kewangan Kerajaan Negeri. Sumber pendapatan yang terhad menjadi penyebab pihak berkuasa tempatan kurang berdaya saing. Bahkan kekurangan sumber kewangan dilihat menyebabkan Majlis Perbandaran dan Pihak Berkuasa Tempatan agak terkebelakang berbanding dengan agensi Persekutuan. Hal ini membawa kepada kekurangan latihan tenaga profesional, kekurangan penggunaan teknologi dan sistem terkini dari segi pemungutan cukai dan pengumpulan maklumat, kurangnya penyelidikan dan pembangunan serta menyebabkan masyarakat berpandangan bahawa kedudukan badan Kerajaan Negeri tidak setaraf dengan agensi Kerajaan persekutuan. Menurut sumber Malaysian Institute of Economic Research (MIER),<sup>55</sup> kecuali bagi tahun 2001 dan 2003, kedudukan kewangan kerajaan tempatan di negeri-negeri adalah *in red* sejak tahun 1998. Bagi 2003, peningkatan ekonominya sebanyak -1.9 peratus berbanding dengan perbelanjaan dan kos pembangunan yang meningkat 11.6 peratus dan 8.0 peratus. Defisit ini berjumlah lebih kurang RM495 juta pada tahun 2004. Peningkatan pungutan dapat dilihat setelah pelbagai program dibuat. Contohnya Majlis Perbandaran Ampang Jaya

54 Lihat, Hasnul Mohamad Salleh and Normayasuria Abd Malek, "Non-Revenue Water, Impact To The Service, Environment And Financial", <http://www.jba.gov.my/index.php/bm/rujukan/kertas-kerja/471-non-revenue-water-impact-to-the-service-environment-and-financial>, dilihat pada 9 Ogos 2012.

55 Azmi Setapa, Bond financing for local authorities, [www.mier.org.my/mierscan/archives](http://www.mier.org.my/mierscan/archives) dirujuk pada 9 Ogos 2012.



**Jadual 2 :** Senarai Pihak Berkuasa (data sehingga 23 Oktober 2012)

Negeri	Dewan/Majlis Bandaraya	Majlis Perbandaran	Majlis Daerah	Jumlah
01-Johor	1	6	8	15
02-Kedah	1	3	7	11
03-Kelantan	0	1	11	12
04-Melaka	1	3	0	4
05-Negeri Sembilan	0	3	5	8
06-Pahang	0	3	8	11
07- Pulau Pinang	0	2	0	2
08-Perak	1	4	10	15
09-Perlis	0	1	0	1
10-Selangor	2	6	4	12
11-Terengganu	1	2	4	7
12-Sabah	1	2	21	24
13-Sarawak	3	3	20	26
14-Wilayah Persekutuan	1	0	0	1
<b>Jumlah</b>	<b>12</b>	<b>39</b>	<b>98</b>	<b>149</b>

**Sumber:**Jabatan Kerajaan Tempatan.

mencatatkan pungutan sebanyak RM 76.96 juta atau 71.5 peratus hasil daripada cukai.<sup>56</sup> Kebanyakan PBT menasaskan kenaikan pungutan cukai sebanyak 10 peratus menjelang 2015 melalui pelbagai perancangan strategik yang dibuat.<sup>57</sup>

Portal Kementerian Perumahan dan Kerajaan Tempatan menunjukkan terdapat sebanyak 154 Pihak Berkuasa Tempatan di Malaysia.<sup>58</sup> Kuasa yang diberikan kepada penguat kuasa tempatan termasuklah:

- Perancang tempatan (*Local planning authority*);
- Badan Pengeluar lesen;
- Kuasa untuk mengenakan cukai tertentu;

56 [http://www.mpaj.gov.my/c/document\\_library/get\\_file?uuid=efd9df28-98e2-4080-854e-031e92c868c7&groupId=294965](http://www.mpaj.gov.my/c/document_library/get_file?uuid=efd9df28-98e2-4080-854e-031e92c868c7&groupId=294965) dilihat pada 9 Ogos 2012

57 Lihat, sebagai contoh Perancangan Strategik Sabah 2011-2015.

58 Statistik sehingga Jun 2012

- Menguruskan bangunan, pembinaan kedai dan bangunan komersial (pasar, gerai, penjaja dll.);
- Kuasa untuk pembangunan bandar dan pengurusan;
- Pengurusan pengawalan trafik; dan
- Kuasa untuk merancang dan menyediakan kemudahan awam.

Kepesatan yang cepat memerlukan kekuatan sumber kewangan. Tanpa sumber yang teguh, sukar untuk Pihak Berkuasa Tempatan menjadi pembekal perkhidmatan. Pihak Berkuasa Tempatan sebenarnya menghadapi kesukaran untuk mengumpulkan sumber kewangan. Oleh itu, amat penting bagi penguasa tempatan mempertingkatkan sistem pengurusan kewangan bagi memastikan hasil kutipan mereka dipungut dan diagihkan dengan sebaik-baiknya. Ketidacukupan sumber menyebabkan sesetengah Pihak Berkuasa Tempatan mengambil pinjaman atau mencari punca kewangan yang lain. Oleh itu, Kerajaan Persekutuan telah mengambil langkah dengan memberikan geran *annual equalization* bagi menyeimbangkan antara keperluan kewangan dan keperluan pembangunan.

Secara teorinya, Pihak Berkuasa Tempatan mendapat hasil melalui sewa dan yuran perkhidmatan, geran sama ada daripada Kerajaan Pusat atau Negeri dan juga daripada cukai. Selain itu, hasil mereka juga didapati daripada perlesenan, sewaan serta denda dan saman yang dikenakan bagi kesalahan di bawah Akta. Akta Kerajaan Tempatan 1976 di Semenanjung di bawah Bahagian 5, seksyen 39 menyebut mengenai kedudukan undang-undang.

**Jadual 3** : Senarai Sumber Hasil Kerajaan Tempatan 1974.

Sumber Hasil	Peratusan
Cukai pintu	47.38
Geran	3.60
Kutipan sewa	5.27
Perlesenan	5.97
Yuran dan caj perkhidmatan	20.1
Geran (Persekutuan dan Negeri)	17.07
Cukai selain cukai pintu	0.50
<b>Jumlah</b>	<b>100</b>

*Sumber:* Mohamed Affandi Ismail, 1995. "Usaha Untuk Mempertingkatkan Punca Hasil Pihak Berkuasa Tempatan di Semenanjung Malaysia" (Kertas kerja bagi Kementerian Perumahan dan Kerajaan Tempatan)

**Jadual 4** : Sumber-sumber Hasil Majlis Perbandaran.

Jenis Hasil	% Daripada Semua Hasil	% Daripada Hasil Tempatan (*)
Cukai taksiran	61.09	68.09
Lesen	4.57	5.09
Yuran dan bayaran perkhidmatan	14.24	15.87
Sewa	4.20	4.69
Sumbangan dan perbelanjaan direkod semula	1.35	1.51
Lain-lain	4.26	4.75
Geran Negeri	7.14	-
Geran Persekutuan	3.15	-
<b>Jumlah</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>

*Sumber:* Sugunan Pillay & Tan Soo N. Laporan "Municipal Financial Management" 1985. Kementerian Perumahan dan Kerajaan Tempatan. hlm. 9.\* : Hasil tempatan merujuk jumlah hasil yang diperolehi daripada kawasan tadbiran penguasa tempatan, tidak termasuk geran dan sumbangan membantu kadar.

Senarai sumber pendapatan Kerajaan Tempatan adalah tidak berubah. 60 peratus sumber utama datangnya daripada cukai pintu dan selebihnya hasil geran sama ada daripada Kerajaan Negeri atau Persekutuan. Usaha agresif perlu dilakukan segera seperti melihat aspek kewangan secara lebih global dan dinamik. Sudah sampai masanya Pihak Kerajaan Tempatan mewujudkan penjualan bon, memperbaharui pengkelasan zon Tanah, seperti kawasan perumahan kepada komersil bergantung pada keperluan setempat serta juga membeli saham ekuiti dalam sektor yang kurang berisiko dan terjamin. Pengalaman daripada Kumpulan Wang Simpanan Pekerja dan agensi lain yang berjaya mungkin boleh diterima pakai.

### Hasil pelbagai

Kerajaan Negeri mempunyai pendapatan lain yang agak terbatas dan kebanyakannya datang daripada hasil perhutanan dan lesen kecil lain dan pelbagai yang tidak begitu banyak jumlahnya. Lesen bagi kuari dan pengambilan pasir walaupun ada tetapi tidak ketara disebabkan oleh jumlahnya yang kecil.<sup>59</sup> Artikel 110(3) Perlembagaan Persekutuan memberikan kelebihan bagi Negeri yang mempunyai hasil seperti bijih timah ataupun besi. Oleh

<sup>59</sup> Sesetengah aktiviti pengorekan pasir yang ada adalah tanpa lesen atau permit. Lih. "Kejadian curi pasir berleluasa di Selangor", Utusan Malaysia, 21/4/2005. Lihat juga "Projek Kuari dan Pasir Ancam Penduduk Kampung" di <http://agrolinl.moa.my/moa1/newspaper/alamsekitar>

itu, sesetengah negeri di Semenanjung Malaysia mendapat hasil yang lebih berbanding negeri yang lain, bergantung pada berapa banyak hasil negeri tersebut. Contohnya dalam tahun 1962, Akta Penguntukan Hasil (Duti Eksport atas Bijih Besi) telah dikemukakan untuk membolehkan Kerajaan Negeri menerima sehingga ke maksimum sebanyak 10 peratus daripada ad volorem<sup>60</sup> atas nilai bijih besi yang dieksport. Akta Penguntukan Duti Eksport (Bijih Galian) memperuntukkan Kerajaan Negeri sebahagian daripada duti eksport yang dikutip oleh Kerajaan Persekutuan atas bijih galian yang lain daripada timah dan bijih besi. Dalam Akta ini, setengah daripada duti eksport atas bauksit, walframit, sheelit, kolumbit-tantalit, tembaga, ilmenit, zinkon, monazite dan mangan diuntukkan kepada tiap-tiap negeri di Semenanjung Malaysia pada dan selepas 1 September 1964. Akta ini sedikit sebanyak telah membantu memberikan sumber hasil tambahan kepada Kerajaan Negeri walaupun jumlahnya kecil.<sup>61</sup>

Walau bagaimanapun, terdapat suara ketidakpuasan pihak Kerajaan Negeri dengan peratusan ini. Perak pernah menimbulkan bahawa 10 peratus untuk eksport atas timah tidak mencukupi memandangkan Perak merupakan pengeluar utama timah dan timah aset yang semakin kehabisan. Negeri pengeluar petroleum seperti Terengganu dan Kelantan juga beberapa kali menyuarakan permohonan ditambahkan royalti minyak sehingga sering menjadi isu politik.<sup>62</sup> Isu petroleum sentiasa menjadi bahan perbincangan. Pada mulanya hasil petroleum diagihkan berdasarkan perjanjian minyak yang berdasarkan konsep konsesi. Penubuhan Petronas (Syarikat Petroleum Nasional) dan pengenalan Akta Kemajuan Petroleum 1974, hasil petroleum dibahagikan kepada bayaran tunai sebanyak 10 peratus pengeluaran dengan pembahagian 5 peratus kepada Negeri dan 5 peratus kepada Persekutuan. Pengumuman Kerajaan Persekutuan untuk menubuhkan satu jawatankuasa khas<sup>63</sup> mengkaji isu royalti yang patut dibayar kepada negeri adalah amat dinantikan serta seharusnya dilakukan sejak lama dulu memandangkan ketidakpuasan tentang kaedah pembayaran telah lama disuarakan oleh kerajaan Negeri. Malah pengagihan “wang ihsan” dilihat bertentangan dengan semangat Perlembagaan Persekutuan serta Akta Kemajuan Petroleum 1974.

Daripada perbincangan dapatlah disimpulkan bahawa hasil Kerajaan Negeri berasaskan tanah dan hasil tanah adalah rendah disebabkan beberapa masalah adalah seperti yang berikut:

60 Cukai ad valorem bermaksud cukai terhadap sesuatu barangan menurut nilai pasaran barangan tersebut.

61 Abdullah Ayub, *Peruntukan-peruntukan Kewangan dalam Perlembagaan Malaysia dan Perjalannya dari segi Amalan, Perlembagaan Malaysia Perkembangannya: 1957-1977*, m.s.359.

62 <http://www.themalaysianinsider.com/bahasa/article/kelantan-dibenarkan-persoal-petronas-tentang-royalti-minyak/> dilihat 1 November 2012; <http://www.malaysiakini.com/news/160502> 1 November 2012

63 “Najib: Jawatankuasa Khas kaji isu royalti minyak”, *Sinar Harian*, 12 Ogos 2012.

- a) Hasil Kerajaan Negeri adalah kecil dan tidak tetap berbanding dengan Kerajaan Persekutuan. Hasil daripada tanah dan levi cukai bukanlah daripada jenis yang menjana ekonomi dan sebarang perubahan hanya boleh dilaksanakan selepas tempoh yang lama.
- b) Perbelanjaan Kerajaan Negeri sedikit sebanyak bergantung pada dasar Kerajaan Persekutuan umpamanya tentang kenaikan gaji.
- c) Projek Kerajaan Negeri sedikit sebanyak terakru kepada Kerajaan Persekutuan melalui bayaran cukai pendapatan dan juga duti import dan eksport umpamanya.
- d) Kos penyelenggaraan projek yang ada amat besar dan melibatkan juga pembayaran gaji kakitangan.
- e) Kelemahan jentera pemungut cukai dan sistem yang tidak terkini juga sedikit sebanyak menyumbang kelesuan pertumbuhan hasil Kerajaan Negeri.
- f) Kekangan perbezaan politik yang menjejaskan jumlah agihan wang hasil seperti petroleum.

## **KESIMPULAN**

Tanah merupakan salah satu hasil kerajaan dan pemilikannya oleh Pihak Berkuasa Negeri satu amanah yang harus dilaksanakan melalui perancangan, pembangunan dan pengurusan yang efisien. Sumber hasil Kerajaan Negeri pada hari ini ialah produk daripada peruntukan Perlembagaan dan undang-undang yang ada. Keperluan pembangunan yang begitu pesat menjadikan pihak Kerajaan Negeri kekurangan modal seterusnya menjejaskan kemajuan negeri dan juga negara. Secara makro, pendekatan baru boleh diambil sama ada dari segi penilaian semula polisi kewangan dan hasil negara serta pembahagian sumber hasil dan cukai. Pada peringkat negeri pula, penekanan kepada strategi untuk meningkatkan hasil sedia ada, langkah untuk meminimumkan perbelanjaan yang tidak diperlukan menjadi agenda penting untuk menambah pendapatan. Peruntukan perundangan walaupun dilihat sedikit sebanyak menyempitkan kuasa Negeri kepada sumber hasil tetapi inovasi dan kreativiti Kerajaan Negeri akan dapat memberikan ruang yang lebih banyak contohnya dengan memperkenalkan cukai hak milik strata.

## **RUJUKAN**

Abdul Aziz Bin Muhammad, 1993. *Zakat and Rural Development in Malaysia*. Kuala Lumpur: Berita Publishing.

Abul Hasan M.Sadeq (ed.), 1992. *Financing Economic Development, Islamic and*

*Mainstream Approaches*. Petaling Jaya : Longman Malaysia

Akta Interpretasi 1968.

Akta Kerajaan Tempatan 1976.

Andrew Harding, 1996. *Law, Government and the Constitution in Malaysia*. Kuala Lumpur: Malayan Law Journal Sdn Bhd

Chin Yoong Kheong, 1997. *Malaysian Taxation*. 4th Edn., Asia: Butterworths

Harry E Groves. 1964. *The Constitution of Malaysia*. Singapore: Malaysia Publications Ltd.

Hashim Yeop Sani, 1980. *Perlembagaan Kita*. Malaysian Law Publishers: Kuala Lumpur.

Kanun Tanah Negara 1965.

Land Issues in Malaysia Based on CAP's National Conference "Land: Emerging Issues and Challenges. 2000. Penang: Consumers' Association of Penang.

Muhammad Fathi M.Osman, 1976. "*The Juristic Rules of Conquered Land and Land Taxation: Fay' and Kharaj. Their Origins and Development in Medieval Islam*". Phd Thesis submitted to Princeton University.

Perlembagaan Persekutuan 1957.

Real Property Gains Act, 1976

Sobri Solomon, 1989. *Ekonomi Islam, Pengenalan Sistem dan Kemungkinan*. Petaling Jaya: Al-Rahmaniah

Suffian, Lee dan Trindade (ed.), 1983. *Perlembagan Malaysia, Perkembangannya: 1957-1977*. Petaling Jaya: Penerbitan Fajar Bakti.

The Annotated Statutes of Malaysia, Federal Constitution. 2000(re-issue). *Malayan Law Journal*: Kuala Lumpur

[www.statistic.gov.my](http://www.statistic.gov.my)

[www.utusan.com.my/utusan/content.asp?y](http://www.utusan.com.my/utusan/content.asp?y)