

KEWANGAN KERAJAAN TEMPATAN :
KAJIAN KEWANGAN DAN KESANNYA TERHADAP
PENYEDIAAN RANCANGAN STRUKTUR
DI MALAYSIA

OLEH

ARBAEYAH BT. SAERLI

UNIVERSITI SAINS MALAYSIA

1994/1995

**KEWANGAN KERAJAAN TEMPATAN : KAJIAN KEWANGAN DAN
KESANNYA TERHADAP PENYEDIAAN RANCANGAN STRUKTUR
DI MALAYSIA**

OLEH

ARBAEYAH BT. SAHROM

B.Sc in Architecture

(University of Texas at Arlington)

**Tesis ini diserahkan untuk memenuhi
sebahagian keperluan bagi ijazah
Sarjana Sains Perancangan
Universiti Sains Malaysia**

Mac 1995

ABSTRAK

Kerajaan tempatan seperti yang diketahui oleh umum mengalami masalah kewangan yang runcing. Keadaan diburukkan lagi dengan beban fungsi kerajaan tempatan itu sendiri sebagaimana yang termaktub dalam Akta Kerajaan Tempatan, 1976 (Akta 171), Akta Jalan, Parit dan Bangunan, 1974 (Akta 133) dan Akta Perancangan Bandar dan Desa, 1976 (Akta 172). Akta 172 pula telah meletakkan tanggungjawab perancangan tempatan kepada pihakberkuasa tempatan. Salah satu dari tanggungjawab yang termaktub dalam Akta 172 ialah menyediakan Rancangan Struktur.

Kelambatan pihakberkuasa tempatan menyediakan Rancangan Struktur selalu mendapat perhatian pihak atasan terutama Kerajaan Persekutuan. Kajian ini cuba melihat aspek kewangan samada ia merupakan faktor kelambatan bagi pihakberkuasa tempatan memulakan penyediaan Rancangan Struktur. Kajian terperinci tentang keupayaan kewangan, kos penyediaan Rancangan Struktur dan tenaga pekerja dibuat ke atas tiga pihakberkuasa tempatan yang telah dipilih.

Hasil dari kajian mendapati bahawa terdapat hubungkait yang ketara antara keupayaan kewangan dan kos penyediaan yang tinggi dengan kelewatan pihakberkuasa tempatan menyediakan Rancangan Struktur.

ABSTRAK

As known to public, local authority is having critical financial problem. It is further worsen by multiple functions of local authority provided in Local Authority Act, 1971 (Act 171), Town Planning and Country Act 1976 (Act 172) and Road, Drainage and Building Act (Act 133). One of the responsibility of local authority, provided in Act 172, is to prepare Structure Plan.

Higher authority, especially Federal Government, really concerns about the slow moving in preparing Structure Plan by local authority. This research is trying to look at the financial aspect whether it is the factor for the slowdown to start preparing Structure Plan by local authority. Detailed study has been focused on 3 local authorities, that have been chosen, based on the financial ability, the cost of Structure Plan and the manpower.

The result of the research shows that there is relationship between financial ability and high cost of Structure Plan, and the lateness to prepare Structure Plan.

PENGHARGAAN

Bismillahirrahmanirrahim

Alhamdulillah, bersyukur saya ke hadrat Illahi kerana dengan rahmat dan limpah kurniaNya berjaya saya menyiapkan penyelidikan ini bagi memenuhi sebahagian keperluan bagi penganugerahan Ijazah Sarjana Sains Perancangan. Tanpa bantuan dari pelbagai pihak agak sukar bagi saya menyiapkan tesis ini dalam masa yang terhad.

Terlebih dahulu saya mengucapkan jutaan terima buat emak yang tersayang yang tidak pernah jemu mendoakan kejayaan saya. Buat tunang tercinta, terima kasih segala-galanya dari sokongan moral hinggalah bantuan kewangan bagi menamatkan pengajian ini. Pengorbananmu berdua sentiasa ku kenang.

Saya juga ingin mengucapkan terima kasih yang tidak terhingga buat penyelia saya, Dr Nurwati Badruzaman atas segala bantuan, nasihat dan tunjuk ajar di saat-saat kritikal. Juga tidak dilupakan buat Prof. Madya Dr. Che Musa Che Omar dan Prof. Madya Dr. Ghani Salleh atas segala bantuan dan buah fikiran.

Tidak ketinggalan juga ucapan terima kasih kepada pegawai-pegawai dari pelbagai jabatan yang banyak membantu dari segi bahan-bahan pencetakan iaitu :-

- Tuan Haji Mohamed Afandi Ismail , Pengarah Bahagian Pembangunan, Kementerian Perumahan dan Kerajaan Tempatan,
- Jabatan Perancangan Bandar dan Desa Persekutuan, Ibupejabat,
- Jabatan Perancangan Bandar dan Desa Persekutuan, Cawangan Utara,
- Jabatan Perancang Bandar, Majlis Perbandaran Seberang Perai,
- Jabatan Perancang Bandar, Majlis Perbandaran Kota Setar,
- Jabatan Perancang Bandar dan Jabatan Kewangan, Majlis Perbandaran Taiping, dan
- Institut Takbir Awam Negara, Kluang.

Kepada Lah dan Ainah terima kasih segala sokongan dan tidak lupa kepada sumber inspirasi sepanjang penulisan tesis ini, Along, Angah, Uda, Itam dan teristewa Adik Cik.

ISIKANDUNGAN

ISIKANDUNGAN

MUKASURAT

ABSTRAK	i
PENGHARGAAN ✓	iii
ISIKANDUNGAN ✓	iv
SENARAI JADUAL	viii
SENARAI RAJAH	ix
SENARAI PELAN	x
RINGKASAN	xi

BAB 1 PENDAHULUAN

1.0 PENGENALAN ✓	1
1.1 MATLAMAT DAN OBJEKTIF KAJIAN ✓	2
1.2 METODOLOGI KAJIAN	3
1.2.1 Peringkat Pertama : Kajian Awalan	5
1.2.2 Peringkat Kedua : Pembentukan Matlamat dan Objektif, Hipotesis dan Skop Kajian	6
1.2.3 Peringkat Ketiga : Pengumpulan Data	8
1.2.4 Peringkat Keempat : Penganalisaan Data	8
1.2.5 Peringkat Kelima : Penemuan dan Penyediaan Laporan	9
1.3 KONSTRUAN	9
1.4 KANDUNGAN KAJIAN	10

BAB 2 TEORI DAN KONSEP KERAJAAN TEMPATAN

2.0 PENGENALAN ✓	12
2.1 DEFINISI ✓	12
2.1.1 Definisi Kerajaan tempatan ✓	13
2.1.2 Definisi Perancangan ✓	16
2.2 KONSEP DAN TEORI KERAJAAN TEMPATAN	18

	KERAJAAN TEMPATAN ✓	
2.4	TEORI SISTEM DALAM PBT	23
2.5	KESIMPULAN	27
BAB 3	STRUKTUR ORGANISASI DAN SISTEM PENGURUSAN KERAJAAN TEMPATAN	
3.0	PENGENALAN	29
3.1	PERHUBUNGAN KERAJAAN TEMPATAN DENGAN KERAJAAN PERSEKUTUAN DAN NEGERI	30
3.2	STRUKTUR ORGANISASI KERAJAAN TEMPATAN	32
	3.2.1 Ahli Majlis	32
	3.2.2 Sistem Jawatankuasa	35
3.3	SISTEM PENGURUSAN DAN PENTADBIRAN KERAJAAN TEMPATAN	37
	3.3.1 Pentadbiran Kerajaan Tempatan	39
	3.3.2 Kakitangan	40
3.4	KESIMPULAN	42
(BAB 4) ✓	PERUNTUKAN AKTA, SUMBER KEWANGAN DAN PERBELANJAAN KERAJAAN TEMPATAN	
4.0	PENGENALAN	44
4.1	PERUNTUKAN AKTA ✓	44
	4.1.1 Akta Kerajaan Tempatan, 1976, Akta 171 ✓	47
	4.1.2 Peruntukan -peruntukan Am Kewangan ✓	49
4.2	SUMBER KEWANGAN KERAJAAN TEMPATAN ✓	50
	4.2.1 Sumber Kewangan Dari Hasil sendiri ✓	51
	4.2.2 Sumber Kewangan Dalam Bentuk Bantuan ✓	56
	4.2.3 Hasil Pendapatan PBT ✓	63
4.3	PERBELANJAAN KERAJAAN TEMPATAN ✓	67
	4.3.1 Perbelanjaan Tahunan PBT ✓	73
4.4	KEUPAYAAAN DAN TREN KEWANGAN KERAJAAN ✓ TEMPATAN	76
	4.4.1 Keupayaan Kewangan Kerajaan Tempatan ✓	76
	4.4.2 Tren Kewangan Kerajaan Tempatan ✓	80
4.5	KESIMPULAN ✓	81

BAB 5 PENYEDIAAN RANCANGAN STRUKTUR ✓

5.0	PENGENALAN	83
5.1	AKTA 172, AKTA PERANCANGAN BANDAR DAN DESA	84
5.2	JAWATANKUASA PERANCANGAN NEGERI (JPN)	87
5.3	JABATAN PERANCANGAN BANDAR DAN DESA PERINGKAT PERSEKUTUAN	89
5.4	PROSES PENYEDIAAN RANCANGAN STRUKTUR ✓	90
	5.4.1 Jentera Perancangan	92
5.5	TAHAP PENYEDIAAN RANCANGAN STRUKTUR	94
5.6	KOS PENYEDIAAN RANCANGAN STRUKTUR BAGI MAJLIS PERBANDARAN ✓	97
5.7	KESIMPULAN	101

BAB 6 ANALISIS

6.0	PENGENALAN	103
6.1	LATAR BELAKANG KETIGA-TIGA PBT; MPSP, MPKS DAN MPT	105
	6.1.1 Majlis Perbandaran Seberang Perai (MPSP)	105
	6.1.2 Majlis Perbandaran Kota Setar (MPKS)	107
	6.1.3 Majlis Perbandaran Taiping (MPT)	110
6.2	ANALISIS KESAN KEWANGAN TERHADAP PENYEDIAAN RANCANGAN STRUKTUR BAGI 3 PBT; MPSP, MPKS DAN MPT	113
	6.2.1 Status dan Tren kewangan	113
	6.2.2 Kewangan dan Kos Penyediaan Rancangan Struktur	122
	6.2.3 Tempoh Masa dan Permulaan Penyediaan Rancangan Struktur bagi MPSP, MPKS dan MPT	124
	6.2.4 Penglibatan Tenaga dalam Penyediaan Rancangan Struktur	126
6.3	KESIMPULAN ✓	128

7.0	Pengenalan	132
7.1	Faktor-faktor Kelewatan Penyediaan Rancangan Struktur dalam Kajian Sebelum Ini ✓	133
7.2	Penemuan Kajian	134
7.3	Cadangan AM ✓	136
7.4	Kesimpulan ✓	138

BIBLIOGRAFI

LAMPIRAN

- LAMPIRAN A1 : Penjelasan Kepada Asas-Asas Perkiraan Geran Tahunan Berasaskan Kaedah Keseimbangan
- LAMPIRAN A2 : Perolehan Kewangan Kerajaan Tempatan dalam Bentuk Geran bagi Sepanjang Tahun 1987- 1992
- LAMPIRAN A3 : Hasil Pedapatan Pihakberkuasa Tempatan Sepanjang Tahun 1987 - 1992
- LAMPIRAN A4 : Perbelanjaan Pihakberkuasa Tempatan Sepanjang Tahun 1987 - 1992
- LAMPIRAN A5 : Hasil Pendapatan Sendiri Pihakberkuasa Tempatan Sepanjang Tahun 1987 - 1992
- LAMPIRAN B : Anggaran Kos Penyediaan Rancangan Struktur

SENARAI JADUAL

Jadual 4.1 :	Akta Kerajaan Tempatan, Akta 171, 1976	48
Jadual 4.2 :	Geran Pelancaran Mengikut Negeri dan Bakinya Mengikut Rancangan Malaysia , RM-3, RM-4, RM-5 dan RM- 6	58
Jadual 4.3 :	Struktur Hasil Pendapatan Tahunan PBT Sepanjang Tahun 1987- 1992	65
Jadual 4.4 :	Purata Tumbuhan (Penurunan) Tahunan Hasil Pendapatan Sendiri PBT	66
Jadual 4.5 :	Purata Pendapatan Bagi Majlis Perbandaran Sepanjang Tahun 1980 -1984	68
Jadual 4.6 :	Struktur Perbelanjaan PBT Sepanjang Tahun 1987- 1992	74
Jadual 4.7 :	Purata Perbelanjaan PBT Sepanjang Tahun 1987 -1992	75
Jadual 4.8 :	Keupayaan Menyaradiri dan Hasil Pendapatan bagi PBT Sepanjang Tahun 1987 - 1992	79
Jadual 5.1 :	Penerimapakaian Akta 172, 1976 , Akta Perancangan Bandar dan Desa (sehingga 30 Ogos)	86
Jadual 5.2 :	Kemajuan Penyediaan Rancangan Struktur bagi Majlis Perbandaran (sehingga September 1994)	96
Jadual 5.3 :	Peruntukan Kewangan Bagi Membiayai Kos Penyediaan Rancangan Strukur	99
Jadual 6.1 :	Hasil dari Jabatan Perancang Bandar, MPSP	107
Jadual 6.2 :	Hasil dari Jabatan Perancang Bandar, MPKS	109
Jadual 6.3 :	Hasil dari Jabatan Perancang Bandar, MPT	112
Jadual 6.4 :	Keupayaan dan Status Kewangan MPSP	115
Jadual 6.5 :	Keupayaan dan Status Kewangan MPKS	118
Jadual 6.6 :	Keupayaan dan Status Kewangan MPT	120
Jadual 6.7 :	Kos Penyediaan Rancangan Struktur Bagi 3 PBT	123
Jadual 6.8 :	Permulaan Penyediaan Rancangan Struktur	125
Jadual 6.9 :	Tenaga Pekerja dalam Jabatan Perancangan di 3 PBT	127
Jadual 6.10 :	Kumpulan Pengkaji Rancangan Struktur MPKS	128
Jadual 6.11 :	Kumpulan Pengkaji Rancangan Struktur MPSP	129
Jadual 6.12 :	Kumpulan Pengkaji Rancangan Struktur MPT	129

SENARAI RAJAH

Rajah 1.1 :	Metodologi Kajian	4
Rajah 2.1	Pendekatan Residuum Fiskal	24
Rajah 2.2	Ciri-ciri Sistem	25
Rajah 2.3	Pembentukan Subsistem-Subsistem	26
Rajah 3.1 :	Struktur Kerajaan Tempatan dan Hubungkait Antara Satu Sama lain	33
Rajah 3.2 :	Struktur Organisasi Kerajaan Tempatan Mengikut Akta 171	37
Rajah 4.1 :	Contoh Pengiraan Cukai Taksiran	53
Rajah 4.2 :	Struktur Purata Hasil Tahunan PBT Sepanjang Tahun 1987 - 1992	66
Rajah 4.3 :	Proses Pembentukan dan Kelulusan Belanjawan Kerajaan Tempatan	70
Rajah 4.4 :	Struktur Purata Perbelanjaan Tahunan PBT Sepanjang Tahun 1987 - 1992	75
Rajah 4.5 :	Diagram Perhubungan Asas Pengurusan Kewangan	77
Rajah 4.6 :	Tren Hasil Pendapatan dan Perbelanjaan PBT	82
Rajah 5.1 :	Prosedur dalam Penyediaan Rancangan Struktur Mengikut Keperluan Akta 172, Akta Perancangan Bandar dan Desa	91
Rajah 5.2 :	Jentera Pentadbiran badi Penyediaan Rancangan Struktur	94
Rajah 6.1 :	Tren Kewangan MPSP (1987 -1992)	116
Rajah 6.2 :	Tren Kewangan MPKS (1987 -1992)	119
Rajah 6.3	Tren Kewangan MPT (1987 -1992)	121

SENARAI PELAN

Pelan 6.1 :	Pelan Kawasan MPSP	106
Pelan 6.2 :	Pelan Kawasan MPKS	108
Pelan 6.3 :	Pelan Kawasan MPT	111

RINGKASAN

JPBD	--	Jabatan Perancangan Bandar dan Desa
JPN	--	Jawatankuasa Perancangan Negeri
KPDKT	--	Kementerian Perumahan dan Kerajaan Tempatan
MPPP	--	Majlis Perbandaran Pulau Pinang
MPSP	--	Majlis Perbandaran seberang Perai
MPT	--	Majlis Perbandaran Taiping
PBT	--	Pihakberkuasa tempatan

BAB 1

PENDAHULUAN

BAB 1

PENDAHULUAN

1.0 PENGENALAN

Kajian ini merupakan kajian kewangan kerajaan tempatan yang melihat keupayaan kewangan kerajaan tempatan dan kesannya terhadap penyediaan Rancangan Struktur. Rancangan Struktur adalah satu dokumen yang mengandungi polisi-polisi pembangunan tempatan yang mengambilkira dasar pembangunan wilayah dan negara. Penyediaan Rancangan Struktur adalah penting bagi pihakberkuasa tempatan kerana ia merupakan satu dokumen yang dapat membantu pihakberkuasa tempatan merancang, mengatur dan mengawal pembangunan tanah-tanah di kawasan masing-masing.

Semasa pihak kerajaan Malaysia menubuhkan Suruhanjaya Penyiasat Diraja pada tahun 1965 bagi meninjau keadaan kerajaan tempatan secara menyeluruh, kebanyakan dari mereka pada masa itu mengalami masalah kewangan yang runcing sehingga tidak mampu membayar gaji kakitangan mereka jika tanpa bantuan kewangan dari kerajaan Negeri. Kepelbagaian pihakberkuasa tempatan¹ dan kekurangan sumber kewangan merupakan antara faktor utama pihakberkuasa tempatan mengalami masalah kewangan yang runcing. Maka pada tahun 1976, Parlimen telah meluluskan perundangan baru bagi kerajaan tempatan yang dikenali sebagai Akta Kerajaan Tempatan, Akta 171. Penyusunan semula kerajaan tempatan telah dibuat dengan bantuan kewangan dari Kerajaan Pusat. Dengan menerimapakai Akta 171, kawasan pentadbiran kerajaan tempatan telah diperluaskan dan bantuan kewangan dari kerajaan Persekutuan telah ditetapkan. Salah satu objektif

¹Kepelbagaian pihakberkuasa tempatan terdiri daripada Majlis Perbandaran, Majlis Daerah, Lembaga Bandaran, Majlis Bandaran dan Majlis Tempatan.

penyusunan semula dibuat adalah untuk memastikan rancangan pembangunan negara sampai ke peringkat terbawah memandangkan kerajaan tempatan adalah peringkat pemerintahan yang paling hampir dengan rakyat. Setiap dasar pembangunan negara boleh disalurkan melalui kerajaan tempatan untuk mencapai maksudnya.

Maka pada tahun yang sama (1976), satu lagi akta baru yang berkaitan dengan kerajaan tempatan telah diluluskan oleh Parlimen iaitu Akta Perancangan Bandar dan Desa, juga dikenali sebagai Akta 172. Dalam akta ini, terdapat peruntukan yang mengatakan pihakberkuasa tempatan merupakan pihak berkuasa perancang tempatan di kawasannya (Bhgn. II, seksyen 5). Bahagian III, seksyen 7 dan 8 di dalam Akta 172, pihak berkuasa perancang tempatan dikehendaki menyediakan rancangan pemajuan kawasan masing-masing. Ini bermakna kos penyediaannya ditanggung oleh pihakberkuasa tempatan itu sendiri. Rancangan pemajuan yang dimaksudkan di dalam Akta 172 adalah Rancangan Struktur dan Rancangan Tempatan.

1.1 MATLAMAT DAN OBJEKTIF KAJIAN

Matlamat kajian ini ialah untuk mengkaji keupayaan kewangan kerajaan tempatan dan kesannya terhadap penyediaan Rancangan Struktur di kawasan masing-masing.

Manakala objektif kajian ini adalah seperti berikut;

- untuk mengkaji hasil pendapatan dan perbelanjaan pihakberkuasa tempatan -- bahagian ini meliputi sumber kewangan pihakberkuasa tempatan dan jenis-jenis perbelanjaannya,

- untuk mengkaji keupayaan kewangan pihakberkuasa tempatan --
bahagian ini melihat lebih atau kekurangan kewangan pihakberkuasa tempatan dan tren kewangan masa dahulu, sekarang dan masa hadapan.
- untuk mengkaji kos penyediaan Rancangan Struktur --
bahagian ini melihat kos penyediaan secara keseluruhan dan siapakah membiaya kos penyediaan ini.

Kajian ini dijalankan dengan menggunakan sebuah kaedah metodologi yang menganalisis keupayaan kewangan pihakberkuasa tempatan yang terpilih dan kaitannya dengan jangkamasa penyediaan Rancangan Struktur.

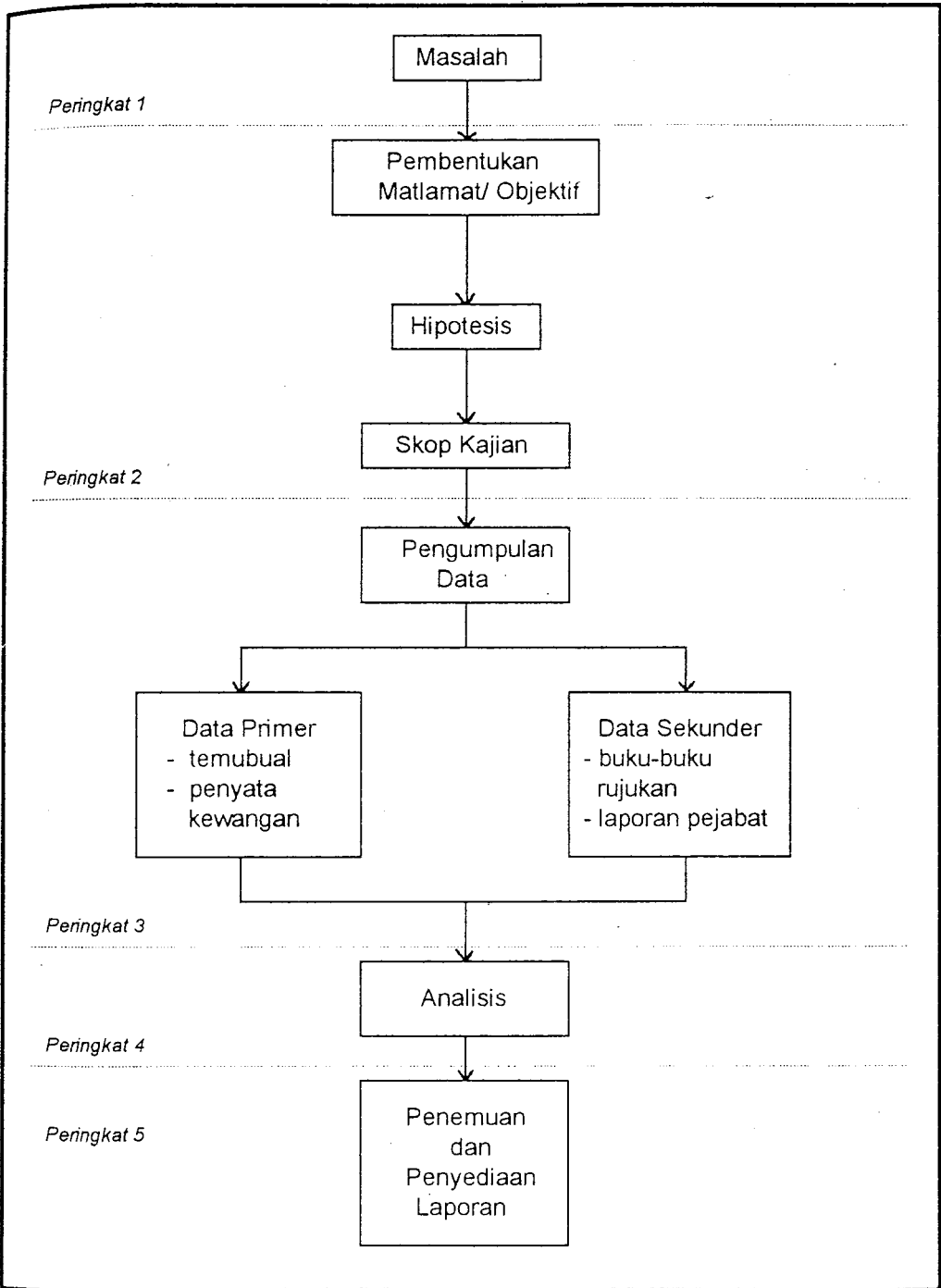
1.2 METODOLOGI KAJIAN

Metodologi merupakan satu pendekatan untuk menjalankan proses penyelidikan. Penyelidikan pula menurut Blalock (1981) sebagai penggunaan kaedah saintifik untuk mencari jawapan sesuatu persoalan. Kaedah penyelidikan yang saintifik memastikan maklumat yang dikaji dapat memberi keputusan yang bersesuaian, tepat, dan tidak bias. Metodologi untuk penyelidikan ini terbahagi kepada 5 peringkat iaitu:

1. Peringkat kajian awalan
2. Peringkat pembentukkan matlamat, objektif, hipotesis dan skop kajian
3. Peringkat pengumpulan data
4. Peringkat penganalisan data
5. Peringkat penemuan kajian dan perbandingan hipotesis (sila rujuk rajah 1.1)

Ringkasan metodologi ini ditunjukkan dalam rajah 1.1

Rajah 1.1 : Metodologi Kajian



1.2.1 Peringkat Pertama: Kajian Awalan

Pada peringkat kajian awalan, satu pengupasan masalah dan pembentukan tercetus dari kajian awal (*literature review*) dari pembacaan buku-buku, majalah, majalah, laporan- laporan atau apa-apa bahan yang berkaitan. Topik kajian dipilih pada peringkat ini. Bagi penyelidikan ini, masalah yang dilihat adalah masalah kewangan dan kelewatan memulakan penyediaan Rancangan Struktur bagi pihakberkuasa tempatan.

Penyusunan semula kerajaan tempatan telah mengambil masa sehingga tujuh tahun selepas Akta 171 diluluskan. Persoalan yang timbul ialah mengapakah sehingga pada tahun 1988 (selepas 12 tahun akta ini diluluskan di Parlimen), hanya tiga buah kerajaan tempatan yang telah berjaya menyiapkan Rancangan Strukturnya (termasuk Dewan Bandaraya Kuala Lumpur yang mempunyai aktanya sendiri) dan terdapat lima lagi di peringkat deraf. Kebanyakan pihakberkuasa perancangan tempatan lewat memulakan projek penyediaan Rancangan Struktur iaitu setelah hampir 10 tahun Akta 172 diterimapakai. Sedangkan salah satu objektif penyusunan semula kerajaan tempatan ialah untuk memastikan agar pembangunan di kawasan pentadbiran kerajaan tempatan selari dengan pembangunan wilayah dan negara. Dasar pembangunan ini dapat diselaraskan dalam Rancangan Struktur dalam bentuk polidalam dan Rancangan Tempatan dalam bentuk terperinci.

Untuk kajian ini, penumpuan kajian kewangan diberikan kepada kerajaan tempatan yang bertaraf Dewan Bandaraya dan Majlis Perbandaran yang telah menerimapakai kedua-dua Akta tersebut sahaja kerana jumlahnya yang sedikit bagi membolehkan kajian secara keseluruhan dibuat. Kerajaan tempatan di Malaysia Timur dan Dewan Bandaraya Kuala Lumpur tidak termasuk dalam kajian ini kerana mereka tidak

bilangannya banyak.

Kajian ini akan meneliti kewangan kerajaan tempatan bertaraf Majlis Perbandaran adakah masalah kewangan menyebabkan kelewatan pihak berkuasa perancah tempatan menyediakan Rancangan Struktur masing-masing.

1.2.2 Peringkat Kedua : Pembentukan Matlamat dan Objektif, Hipotesis dan Skop Kajian

Setelah topik kajian dikenalpasti, matlamat, objektif, hipotesis dan skop kajian ditetapkan sebagai panduan kajian dan menentukan bidang kajian. Hipotesis yang dibuat adalah merupakan tekaan yang bersifat kenyataan sementara dan ianya memerlukan kajian saintifik yang seterusnya. Skop kajian pula menentukan aspek kajian yang akan dikaji dan hasilnya boleh menguji kesahihan atau kebenaran hipotesis yang telah dibuat.

A. Pembentukan Matlamat dan Objektif Kajian

Matlamat dan objektif bagi kajian telah dinyatakan sebelum ini. Ia merupakan sebahagian dari proses dalam kaedah penyelidikan.

B. Pembentukan Hipotesis Kajian

Menurut Blalock (1981), hipotesis adalah satu tekaan atau andaian yang merupakan kenyataan sementara. Ujian lanjut diperlukan dengan menggunakan kaedah-kaedah penyelidikan yang saintifik bagi menguji kebenaran hipotesis yang telah dibentuk.

Hipotesis kajian telah dihasilkan melalui pembacaan awalan dan hipotesis bagi kajian ini adalah seperti berikut;

Keupayaan kewangan yang terhad dan kos penyediaan Rancangan Struktur yang tinggi menyebabkan kebanyakan pihakberkuasa tempatan di Semenanjung Malaysia lewat memulakan penyediaan Rancangan-Struktur .

C. Pembentukan Skop Kajian

Skop kajian merupakan bidang-bidang kecil yang berkenaan topik kajian yang digunakan untuk membuktikan kebenaran hipotesis yang telah dibentuk. Skop penyelidikan ini akan diperincikan kepada 3 pihakberkuasa tempatan iaitu Majlis Perbandaran Seberang Perai, Majlis Perbandaran Kota Setar dan Majlis Perbandaran Taiping. Ketiga-tiga pihakberkuasa tempatan telah dipilih kerana kedudukan mereka yang saling berdekatan antara satu sama lain yang memudahkan kajian lebih mendalam dijalankan. Kedudukan yang berdekatan juga membolehkan penyelidikan dibuat dengan belanjawan yang terhad.

Maka skop bagi kajian ini termasuk :

- Kupasan teori-teori berkaitan kewangan Kerajaan Tempatan
- Evolusi Kerajaan Tempatan di Malaysia dan autonomi kewangan
- Peruntukan Akta 171 dan peruntukan Akta 172
- Hasil pendapatan, perbelanjaan dan keupayaan kewangan Kerajaan Tempatan
- Kos penyediaan Rancangan Struktur
- Tenaga kerja dan kepakaran yang ada di Kerajaan Tempatan

Data boleh dibahagikan kepada dua iaitu data primer dan data sekunder. Data primer merupakan data yang paling dekat dengan kebenaran yang boleh didapati melalui temubual dan kaji selidik. Manakala data sekunder pula diperolehi dari buku-buku rujukan, laporan-laporan jabatan, kertas seminar, jurnal-jurnal dan keratan akhbar.

Bagi kajian ini kedua-dua jenis data telah digunakan. Data primer dikutip melalui temubual dengan pegawai perancang dari pihakberkuasa tempatan iaitu Majlis Perbandaran Kota Setar, Majlis Perbandaran Seberang Perai dan Majlis Perbandaran Taiping, Jabatan Perancangan Bandar dan Desa di peringkat Negeri dan Persekutuan dan Institut Tadbiran Awam Negara. Data sekunder yang digunakan adalah buku-buku rujukan, kertas seminar dan laporan jabatan.

1.2.4 Peringkat Keempat : Penganalisan data

Pada peringkat ini, penganalisan data-data primer dan sekunder yang telah dikumpulkan dibuat dengan menggunakan kaedah statistik deskriptif. Ia digunakan untuk menganalisis data-data yang diperolehi dari jabatan-jabatan seperti berapa peratus hasil pendapatan pihakberkuasa tempatan datangnya dari tempatan. Hasil analisis digunakan untuk menguji kebenaran hipotesis yang telah dibentuk dalam peringkat kedua penyelidikan.

Analisis data tertumpu kepada 3 pihakberkuasa tempatan yang telah dipilih. Analisis yang dijalankan adalah analisis keupayaan kewangan, kos penyediaan Rancangan Struktur, organisasi dan sumber tenaga bagi ketiga-tiga pihakberkuasa tempatan tersebut.

Peringkat ini merupakan peringkat terakhir kajian. Hasil dari analisis akan membe penemuan kajian. Penemuan kajian akan dibandingkan dengan hipotesis yang 1 dibentuk terlebih dahulu. Penemuan ini akan membuktikan samada keupay kewangan yang terhad dan kos penyediaan Rancangan Struktur yang tinggi ad faktor-faktor yang menyebabkan kelewatan pihakberkuasa tempatan menyedia Rancangan Struktur. Seterusnya rumusan kajian akan dibuat samada hipot diterima atau ditolak. Laporan penyelidikan penemuan akan disediakan pada pering ini.

1.3 KONSTRAIN KAJIAN

Kajian ini telah menghadapi beberapa konstrain semasa menjalankan penyelidikan. Konstrain yang utama adalah kurangnya maklumat bertulis tentang topik kajian. Seterusnya, ketiadaan data-data yang diperlukan kerana tiada sistem rekod ya sistematik terutamanya data-data lama yang berkaitan pihakberkuasa tempatan sendiri. Masalah kewangan juga menyebabkan kajian yang lebih menyeluruh deng mengambil lebih banyak pihakberkuasa tempatan sebagai kajian kes tidak da dijalankan. Walau bagaimanapun kajian ini telah dapat dijalankan deng menggunakan maklumat yang ada dalam masa terhad.

Kandungan kajian ini terbahagi kepada 7 bahagian iaitu;

Bab 1, merupakan pengenalan kepada topik kajian. Seterusnya bab ini menerangkan metodologi kajian iaitu dengan dimulakan dengan permasalahan, matlamat dan objektif, skop kajian, hipotesis, pengutipan dan analisis data dan laporan kajian. Konstrain kajian juga dinyatakan disamping kandungan kajian.

Bab 2 merupakan bahagian definisi, konsep dan teori mengenai kerajaan tempatan kewangan dan perancangan. Teori dan konsep ini diperincikan untuk melihat dalam konteks pengalaman Malaysia.

Bab 3 menerangkan struktur organisasi dan sistem pengurusan pihakberkuasa tempatan. Penjelasan dibuat tentang hubungan dengan peringkat pemerintah yang lebih tinggi dan bagaimana pihakberkuasa tempatan beroperasi dan membuat keputusan.

Bab 4 pula menjelaskan peruntukan akta tentang sumber kewangan dan perbelanjaan pihakberkuasa tempatan. Keupayaan kewangan pihakberkuasa tempatan secara amnya juga dinyatakan untuk melihat tren masa lalu, semasa dan masa hadapan.

Bab 5 adalah mengenai penyediaan Rancangan Struktur. Penerangan secara ringkas dibuat tentang peruntukan Akta, jawatankuasa dan jabatan yang terlibat. Selain daripada itu, tahap penyediaan dan kos penyediaan Rancangan Struktur untuk Majlis Perbandaran juga dinyatakan.

Bab 6 merupakan bab yang menganalisis 3 pihak berkuasa tempatan secara terperinci dalam aspek organisasi, kewangan, tahap dan kos penyediaan Rancangan Struktur dan sumber tenaga.

Bab 7 adalah bab terakhir yang merumuskan penemuan dan menguji kebenaran hipotesis kajian. Seterusnya beberapa cadangan untuk kajian masa hadapan dikemukakan.

BAB 2
TEORI DAN KONSEP
KERAJAAN TEMPATAN

TEORI DAN KONSEP KERAJAAN TEMPATAN DAN PERANCANGAN

2.0 PENGENALAN

Bab ini memperbincangkan teori dan konsep kerajaan tempatan dan perancangan. Definisi kedua-dua aspek dikupas untuk disesuaikan dengan pengalaman Malaysia sendiri. Rangkakerja teoritis digunakan untuk memahami sistem pemerintahan dan hubungkait dengan kewangan dan perancangan.

2.1 DEFINISI

Bahagian definisi ini terbahagi kepada dua bahagian iaitu definisi kerajaan tempatan/ pihakberkuasa tempatan dan definisi perancangan bandar. Pelbagai pendapat diambilkira dan satu rumusan definisi diambil untuk kajian ini.

Secara umumnya, terdapat pelbagai definisi kerajaan tempatan yang membe-
maksud yang sama.

Menurut Alderfor (1964), pertubuhan Bangsa-bangsa Bersatu telah mendefinisikan kerajaan Tempatan sebagai "...a political subdivision of a nation or a state (in a federal system) which is constituted by law and has substantial control of local affairs, including the power to impose taxes or exact labour for prescribed purposes. The governing body of such an entity is elected or otherwise locally selected ..."

Berdasarkan definisi ini, kerajaan tempatan adalah satu pembahagian kecil politik yang diwujudkan berlandaskan undang-undang. Peruntukan undang-undang memberi kuasa kepada kerajaan tempatan untuk mengawal apa-apa berkaitan hal-hal tempatan termasuk kuasa mengenakan cukai. Oleh itu, kerajaan tempatan mempunyai sumber tempatan bagi menjalankan kerja-kerja pentadbiran, pengurusan dan kawalan. Badan yang menjalankan tugas ini boleh dilantik atau dipilih.

Clarke pula berpendapat kerajaan tempatan itu sebagai sebahagian kerajaan Persekutuan atau Negeri dan pengurusan utamanya melibatkan kepentingan penduduk-penduduk di sesuatu daerah atau kawasan. Badan yang bertanggungjawab menjalankan fungsi pengurusan ini dikenali sebagai pihakberkuasa tempatan. (Clarke, 1969 : 1)

Pendapat Clarke pula memasukkan unsur kepentingan penduduk dalam kerajaan tempatan di sesuatu kawasan. Beliau juga mengenalpasti badan yang bertanggungjawab menjaga kepentingan ini sebagai pihakberkuasa tempatan.

kewangan tempatan bagi tujuan kepentingan penduduk. Maka fungsi kerajaan tempatan adalah memberi perkhidmatan kepada penduduknya.

Ahmad Kamaruddin (1984) pula telah mengambil beberapa definisi kerajaan tempatan dari pelbagai sumber dan pendapat-pendapat tersebut adalah seperti berikut; "...

1. Pentadbiran urusan-urusan sesebuah bandar (atau lain-lain kawasan terhad) oleh penduduk-penduduknya, yang berbeza daripada pentadbiran oleh negara yang luas (Oxford English Dictionary),
2. Bahagian Kerajaan negara itu yang menurusi penurunan kuasa oleh kerajaan yang memerintah, dikendali oleh badan-badan yang dilantik atau dipilih untuk mengendalikan dalam kawasan-kawasan terhad... (Law Lexicon oleh Wharton),
3. Satu sistem yang mengandungi terutamanya pentadbiran fungsi-fungsi yang di anugerahkan oleh Kerajaan Pusat, kepada badan-badan tempatan yang terpilih (Law of England oleh Halsbury, 3rd. Ed., Vol.24), dan
4. Kerajaan Tempatan mengandungi fungsi-fungsi yang dijalankan oleh penguasa-penguasa tempatan (Introduction to The Law of Local Government and Administration)..." (Ahmad Kamarudin, 1984: 2).

Berdasarkan definisi yang diambil dari kajian Ahmad Kamarudin, kerajaan tempatan boleh dianggap sebagai satu sistem pentadbiran bandar yang diberikan kuasa oleh kerajaan pemerintah untuk menjalankan fungsi-fungsi yang ditentukan.

Dalam konteks Malaysia, definisi kerajaan tempatan masih kabur kerana ia disamaertikan sebagai pihakberkuasa tempatan. Di dalam perundangan Malaysia tidak dinyatakan definisi kerajaan tempatan dalam Perlembagaan Malaysia. Malah anyanya juga tidak dinyatakan dalam Akta Kerajaan Tempatan, 1976 (Akta 171)

...Majlis Bandaraya, Majlis Perbandaran atau Majlis Daerah, mengikut ma
...berkenaan..."(Bahagian II,sekyen 2). Menurut Ahmad Kamarudin (198
...Athi Nahappan 1965 hanya ada menyenaraikan ciri-ciri kerajaan tempatan
...erti berikut:

kerajaan yang dihadkan kepada hal ehwal tempatan yang ditentukan oleh
Kerajaan yang tertinggi di bawah undang-undang,

kerajaan-kerajaan tempatan bertaraf lebih rendah daripada Kerajaan Pusat atau

Kerajaan Negeri dan tertakluk kepada kawalan dan awasan Kerajaan yang
tertinggi.

kerajaan tempatan mempunyai kuasa autonomi setakat yang diperkenankan
oleh Kerajaan tertinggi itu. Kuasa autonomi ini biasanya meliputi perkara
perkara pentadbiran, kewangan, fungsi-fungsi dan kuasa-kuasa,

sebuah kerajaan tempatan itu boleh diwakili oleh Ahli-ahli Majlis...dilantik, ia juga
boleh bertaraf berautonomi setakat yang dibenarkan oleh undang-undang yang
mewujudkannya,

- sebuah kerajaan tempatan itu adalah satu pertubuhan perbadanan yang
mempunyai kuasa mendakwa atau didakwa, memperolehi, memegang dan
menjual harta-harta ...dan,

- sebuah kerajaan tempatan mempunyai bidang kuasa dalam kawasan-kawasan
yang ditentukan dan memberikan perhatian-perhatian kepada penduduknya
sebagaimana yang ditentukan oleh undang-undang.

Kementerian Perumahan dan Kerajaan Tempatan cuba memberi definisi kerajaan
tempatan di Malaysia sebagai " ...tidak mempunyai *infra-sovereign*, ialah satu
bahagian geografi dalam sebuah negara yang berdaulat atau separa daulat
melaksanakan kuasa pemerintah dalam sebuah kawasan yang tertentu..." (Phang,
1989 : 3).

adapt to the uncertainty (Frieda and Jessop 1999), in the process of preparing a series of decisions for action in the future, directed at achieving goals by preferable means (Dror 1973)..."(Camhis, 1975 : 3). Berdasarkan definis yang telah diambil oleh Camhis ini, perancangan itu melibatkan membuat pilihan strategik dan diikuti dengan tindakan untuk mencapai matlamat dan objektif tertentu.

Dalam konteks perancangan bandar di Malaysia pihak berkuasa tempatan dikehendaki menyediakan Rancangan Pemajuan iaitu Rancangan Struktur dan Rancangan Tempatan. Rancangan Struktur merupakan satu pendekatan perancangan bandar yang mengandungi dasar-dasar pembangunan tempatan yang mengambilkira dasar-dasar pembangunan negeri dan negara. Dalam Rancangan Struktur telah dinyatakan matlamat dan objektif pihak berkuasa tempatan dalam membangunkan kawasan masing-masing. Manakala pendekatan tindakan dinyatakan dalam Rancangan Tempatan. Dalam Rancangan Tempatan pula, strategi-strategi pembangunan gunatanah lebih terperinci mengikut ciri-ciri setempat berdasarkan polisi pembangunan yang ditetapkan dalam Rancangan Struktur.

Kajian ini hanya menumpukan kepada Rancangan Struktur sahaja kerana setiap pihak berkuasa tempatan dikehendaki menyediakan satu sahaja Rancangan Struktur yang merangkumi keseluruhan kawasan yang telah ditentukan. Rancangan Struktur merupakan pelan induk yang digunakan untuk rujukan bagi sebarang pembangunan di masa hadapan kerana ia merupakan pelan yang diperakukan oleh perundangan.

Secara amnya, teori kerajaan tempatan itu kurang mendapat tempat dan penulisan dan kajian pentadbiran awam (Ahmad Ator, 1991 : 3). Sistem pemerintahan bentuk ini pula dibawa masuk ke Malaya oleh Inggeris semasa penjajahan. Sistem kerajaan tempatan di England mempunyai sejarah tersendiri dan melalui pelbagai evolusi (Ahmad Ator, 1991 : 4). Menurut Richards dalam buku beliau yang bertajuk *The Reform of Local Government System*, 1973 terdapat 3 jenis kerajaan tempatan tradisional yang di England iaitu *county*, *parish* dan *borough* dengan menggunakan tenaga pereka tempatan. Ketiga-tiga jenis kerajaan tempatan ini telah wujud semasa zaman feodal yang sehinggalah timbul masalah sosial seperti masalah kesihatan akibat perkembangan aktiviti perniagaan, revolusi industri dan pertambahan penduduk (Richards, 1973; 1). Akta pertama yang melibatkan kerajaan tempatan iaitu Akta Perbandaran dan Perbandaran pada tahun 1835 (*Municipal Corporations Act of 1835*) yang telah menggariskan sistem kerajaan tempatan dengan beranggotakan ahli Majlis oleh penduduk setempat melalui pilihanraya (Smellie, 1993 : 1). Seterusnya, Akta Kerajaan Tempatan 1988 (*The Local Government Act of 1988*) pula telah menyusun semula hubungan kewangan dengan kerajaan pusat dan secara amnya ia menjadi asas sistem kerajaan tempatan sehingga tahun 1972 (Richards, 1973 ; 2). Penyusunan semula kerajaan tempatan di England dan Wales mengikut keperluan dan penduduk dijalankan pada tahun 1972 bagi membolehkan perkhidmatan yang diberikan oleh kerajaan tempatan lebih efektif dengan menggabungkan ketiga-tiga jenis unit kerajaan tempatan (*county*, *borough* dan *parish*) (Richards, 1973 ; 52). Kerajaan tempatan di England telah mengalami evolusi dalam tempoh masa yang panjang mengikut keperluan keadaan semasa di England. Konsep kerajaan tempatan di Malaysia yang ada pada masa kini merupakan satu lanjutan sistem dari England dan diberi nafas baru mengikut keperluan sistem pemerintahan

peruntukan perundangan kerajaan tempatan di England dengan peruntukan perundangan kerajaan tempatan di negara-negara lain.

Kerajaan tempatan diwujudkan untuk membolehkan pelbagai aktiviti-aktiviti peringkat tempatan seperti keperluan, sumber dan tenaga adalah sukar untuk mentadbir pelbagai aktiviti dari peringkat kerajaan tempatan ataupun Negeri. Keputusan yang dibuat lebih efisien dalam menangani sebarang masalah tempatan berbanding peringkat pemerintahan yang lebih tinggi (James dan Martin, 1969 : 32). Memandangkan kerajaan tempatan juga membahagikan kecil politik, maka penglibatan penduduk setempat dalam membuat sebarang keputusan yang dibuat. Maka timbul konsep desentralisasi yang menderi kuasa kepada badan tertentu untuk mentadbir, mengurus dan menguruskan kawasan yang ditentukan. Desentralisasi menurut Ahmad (1991) ialah "...pertukaran pembuatan keputusan dan autoriti pentadbiran kerajaan pusat kepada organisasi di peringkat tempatan...". Terdapat empat jenis desentralisasi iaitu;

- pengagihan/penyerahan kuasa kepada...
- penyerahan kuasa secara...
- penurunan (*delegation*)
- pemindahan fungsi (*transfer of function*) (Ahmad Atory, 1991 : 16).

Melalui prinsip devolusi, kerajaan pusat dan negeri menyerahkan kuasa, tanggungjawab dan tugas-tugas tertentu kepada kerajaan tempatan yang ditubuhkan dengan menggubakan undang-undang tertentu dan tetap (A.R Zahari, 1991: 20). Secara teknikal, kerajaan tempatan lagi mempunyai kuasa kawalan ke atas tanggungjawab kuasa yang diserahkan. Konsep ini digunakan secara meluas di negara-negara Britain dan Malaysia (Salleh, tiada

desentralisasi devolusi mesti mempunyai ciri-ciri dan dasar-dasar tertentu iaitu ;

- "...kerajaan tempatan mempunyai sempadan geografi yang jelas dan sah dalam menjalankan tugas dan kuasanya,
- kawalan kerajaan pusat terhadapnya adalah kecil dan tidak secara langsung kerana ia bersifat *autonomous*, bebas dan disatukan pada peringkat yang terasing dari kerajaan pusat,
- devolusi juga mempunyai kuasa mendapatkan sumber-sumber seperti kewangan untuk menjalankan tugas atau dikenali sebagai autonomi kewangan
- devolusi juga menunjukkan keperluan untuk membina kerajaan tempatan sebagai institusi...."

Dalam aspek autonomi kewangan, Syed Ahmad (1971) berpendapat kerajaan tempatan mesti mempunyai sumber kewangan yang tetap dalam pelbagai bentuk samada geran, bantuan atau hasil tempatan seperti mengutip cukai dan hasil. Sumber kewangan ini mestilah sekurang-kurangnya cukup untuk membiayai perbelanjaan bagi menjalankan fungsi, tugas, tanggungjawab dan kuasanya (Ahmad Atory, 1991 : 19).

Dalam konteks Malaysia, kerajaan tempatan ditubuhkan dengan menggunakan konsep desentralisasi devolusi. Penyerahan kuasa kepada kerajaan tempatan dibuat secara perundangan iaitu Perlembagaan Malaysia, Akta Kerajaan Tempatan (Akta 171) dan Akta Perancangan Bandar dan Desa (Akta 172) dan lain-lain akta. Dalam Perlembagaan Malaysia, kewujudan kerajaan tempatan disahkan sebagai salah satu sistem pemerintahan di Malaysia. Akta 171 pula menentukan kawasaan pentadbiran, fungsi-fungsi, tugas-tugas, bidang kuasa dan sumber kewangannya. Akta 172 pula meletakkan tanggungjawab perancangan kepada pihakberkuasa

bab 5).

perbezaan yang ketara di dalam penggunaan konsep ini berbanding dengan Britain. Malaysia mengamalkan sistem Persekutuan manakala Britain mengamalkan sistem Kesatuan. Ini bermakna terdapat 3 peringkat sistem pemerintahan di Malaysia dan bukannya dua seperti di Britain. Kerajaan tempatan di Malaysia tidak mempunyai autonomi yang mutlak dalam pelbagai aspek termasuk kewangan kerana perundangan Akta 171 meletakkannya di bawah kawalan kerajaan Negeri. Sebaliknya kerajaan tempatan di Britain mempunyai kuasa autonomi yang lebih besar dalam pelbagai aspek kerana pengagihan kuasa hanya terbahagi kepada dua (Humes dan Martin, 1969 : 40). Selain dari itu, ahli Majlis di Malaysia dilantik oleh kerajaan Negeri manakala ahli Majlis di England dilantik oleh penduduk tempatan melalui pilihanraya (Norris, 1980 ;23) . Sistem pemerintahan di Malaysia akan diperincikan dalam bab 3.

2.3 KESAN KONSEP DESENTRALISASI ATAS KEWANGAN KERAJAAN TEMPATAN

Seperti yang telah dibincangkan, konsep desentralisasi merupakan satu pendekatan pihak kerajaan pusat untuk mengurus hal ehwal tempatan. Penubuhan kerajaan tempatan akan memastikan pengurusan yang lebih cekap dan efisien dapat dijalankan di peringkat *grass root*. Keputusan yang dibuat di peringkat tempatan diharap lebih sensitif dan realistik kepada kehendak ekonomi dan sosial tempatan. Secara langsung, pendekatan ini akan memudahkan proses pengagihan perkhidmatan awam secara lebih adil.

dijawab iaitu;

- apakah kuasa yang harus diserahkan kepada kerajaan tempatan ?,
- berapa besarkan saiz kerajaan tempatan?,
- bagaimana kerajaan tempatan dibantu dari segi kewangan?, dan
- sejauh mana pihak pusat mengawal aktiviti-aktiviti kerajaan tempatan...? (K 1992 : 23).

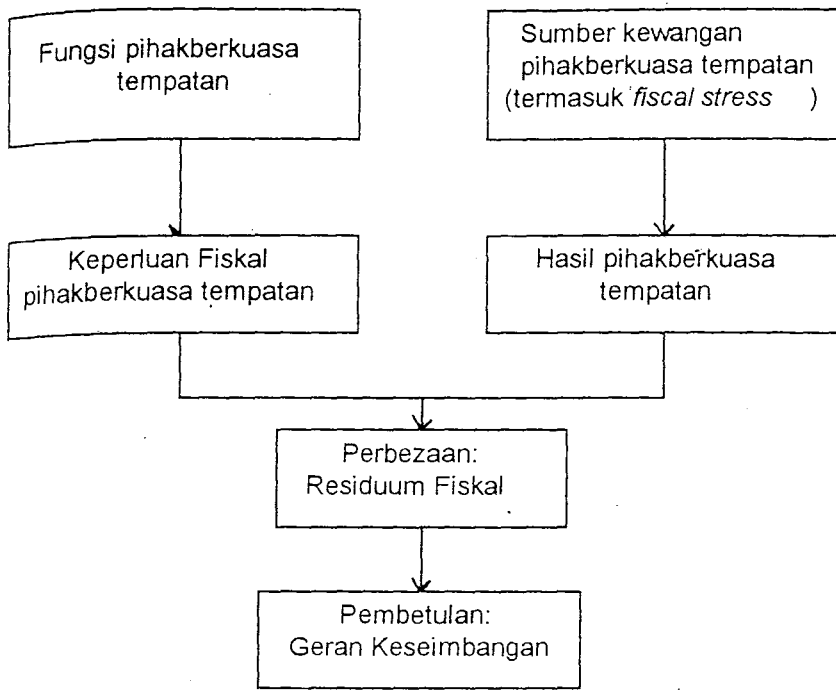
Kajian ini cuba menyelidiki dan menjawab soalan ketiga iaitu bagaimana kerajaan tempatan dibantu dari segi kewangan. Apabila kajian kewangan dijalankan, secadar atau tidak tumpuan istimewa akan diberi kepada masalah peruntukan pengagihan (*allocation*). Pengagihan fungsi dan tanggungjawab dikaji sama dengan pengurusan dan pentadbiran tempatan menjadi lebih cekap dengan menggunakan konsep desentralisasi. Peruntukan pengagihan pungutan cukai terutamanya cukai taksiran memberi kesan kepada lokasi faktor pengeluaran dan pengagihan geran yang seterusnya memberi kesan kepada perbelanjaan tempatan. Geran keseimbangan terutamanya dikaji samada ia memberi kesan ke atas pengagihan semula (*redistribution*) dan peruntukan pengagihan (*allocation*). Kewujudan perbezaan peringkat pemerintahan membuatkan pembahagian geran berasaskan keseimbangan menjadi penting bagi mewujudkan persamaan menegak (*vertical equity*) antara peringkat kerajaan yang berbeza dan persamaan melintang (*horizontal equity*) antara peringkat kerajaan yang sama (Castells dan So Vilanova, 1992 : 50). Keseimbangan kewangan bagi mewujudkan persamaan menegak dan melintang di dalam sistem persekutuan melibatkan beban kewangan (perbelanjaan dari menjalankan fungsi), peruntukan pengagihan sumber pendapatan dari orang awam (dalam bentuk cukai) dan bantuan kewangan untuk mengurangkan beban dan kehilangan sumber (Lenz, 1989 : 181).

ketidakseimbangan kewangan samada secara menegak mahupun melintang. Hasil dari kajian ini, satu pendekatan baru dibuat oleh kerajaan pusat ba mengimbangi semula ketidakseimbangan ini dengan pemberian geran tahunan keseimbangan mengganti geran tahunan pada tahun 1992. Keseimbangan i secara teoritikalnya dibuat dengan mengira residuum fiskal (perbezaan fiskal) iaitu fiskal keperluan tolak dengan fiskal keupayaan (residuum fiskal = fiskal keperluan fiskal keupayaan). Seterusnya peratusan tertentu diambil dari residuum fiskal ba menentukan jumlah geran keseimbangan yang harus dibahagikan (Kops (b), 1989:230)(Sila rujuk 2.1). Memandangkan pendekatan ini baru sahaja dijalankan, kajian status kewangan pihakberkuasa tempatan selepas menggunakan pendekatan baru tidak dapat dijalankan kerana masalah ketiadaan data.

2.4 TEORI SISTEM DALAM PIHAKBERKUASA TEMPATAN (PBT)

Dalam bahagian ini, pihakberkuasa tempatan (PBT) iaitu badan yang menjalankan tanggungjawab, tugas, fungsi dan kuasa kerajaan tempatan boleh dilihat sebagai satu sistem. Hubungan PBT dan perancangan juga dapat dilihat dalam kerangka teoritikal yang sama memandangkan PBT juga pihakberkuasa perancang tempatan. Sebelum itu, kajian dimulakan dengan mengenalpasti definisi perkataan sistem dan ciri-ciri utamanya.

²Untuk keterangan lebih lanjut, sila rujuk Kops, Manfred dalam " Imbalances in Vertical and Horizontal Distribution of Local Revenues in Malaysia", 1989, halaman 139 -191.



Sumber : Kops, Manfred, " Imbalances in Vertical and Horizontal Distribution of Local Revenues in Malaysia" dalam Kementerian Perumahan dan Kerajaan Tempatan, *Local Financial Equalization System*. Kuala Lumpur : Kementerian Perumahan dan Kerajaan Tempatan, 1989, halaman 163.

Dickey dan Watts (1978), mendefinisikan sistem sebagai satu organisasi atau kumpulan yang saling berkait atau set objek-objek, dasar-dasar atau ide-ide berkaitan fungsi atau kepercayaan.

Menurut kepada Chadwick (1971), Hall dan Fagen telah mendefinisikan sistem sebagai "...a set of objects together with relationships between the objects and between their attributes...Objects are the parts or components of a system, which are unlimited in variety...admitted are abstract objects such as mathematical variables, ...process. Attributes are properties of objects. Relationship are those that tie the system together...".