

# REFORMASI DALAM SISTEM BAJET AWAM

Badariah Din

---

## PENGENALAN

Bajet awam merupakan aktiviti pengurusan yang terpenting dalam aspek pentadbiran negara yang menunjukkan hubungan antara hasil dengan perbelanjaan kerajaan. Secara ringkas, bajet awam didefinisikan sebagai satu pernyataan anggaran hasil dan perbelanjaan yang dijadikan sebagai satu instrumen perancangan dan pengurusan terhadap peruntukan sumber ekonomi negara. Chamsuri Siwar (1978) mentakrifkan bajet awam sebagai anggaran perbelanjaan dan hasil untuk satu-satu tahun kewangan tertentu yang biasanya dibentangkan di Parlimen pada bulan Oktober atau November setiap tahun oleh Menteri Kewangan. S. Ahmad Hussein (1976), menjelaskan bajet awam merupakan satu kenyataan yang komprehensif tentang program kewangan dan rancangan kerja kewangan kerajaan bagi tahun-tahun tertentu.

Hampton (1979) menerangkan bahawa dari segi konsep yang sebenarnya, bajet awam merupakan satu proses perancangan kewangan yang merangkumi penentuan pendapatan dan perbelanjaan yang dirangka terlebih dahulu supaya dapat mencapai objektif dan matlamat yang telah ditetapkan. Di samping itu, Steiss (1972) mentakrifkan bajet awam sebagai satu proses perancangan yang agak komprehensif yang menerangkan tentang proses bajet yang melibatkan operasi sesuatu program, aktiviti dan projek-projek yang memerlukan sumber dan perbelanjaan oleh kerajaan untuk melaksanakan program tersebut dengan lebih berkesan. Pendapat ini disokong oleh Shick (1986) yang menerangkan bahawa bajet awam melibatkan satu perancangan yang menetapkan objektif, menilai tindakan, memilih dan melaksanakan program yang diluluskan oleh undang-undang.

Secara fizikalnya, bajet awam merupakan satu dokumen yang mengandungi perkataan dan angka-angka yang menerangkan tentang jumlah perbelanjaan dan tujuan penggunaannya. Seterusnya ia juga menerangkan tentang perhubungan sumber manusia dalam menggunakan sumber-sumber kewangan secara lebih berkesan.

## **KEPENTINGAN BAJET AWAM**

Bajet awam merupakan satu perancangan ekonomi tahunan yang bertujuan melaksanakan dasar-dasar sosio ekonomi sesebuah negara. S.Ahmad Hussein (1976) merumuskan bahawa dasar kewangan dapat digunakan bagi menambah atau mengurangkan permintaan, menyeimbangkan paras harga melalui pembayaran subsidi dan pengenaan cukai, membahagikan pendapatan dengan lebih saksama dan seterusnya membenarkan pembentukan tabungan bagi pelaburan dan pembangunan. Peranan bajet awam penting sebagai instrumen dasar pengurusan sosio ekonomi dan ia terbahagi kepada dua jenis iaitu sebagai instrumen dasar fiskal dan instrumen pengurusan kewangan.

Terdapat beberapa peranan bajet awam sebagai instrumen dasar fiskal iaitu peranan peruntukan, peranan agihan dan peranan penstabilan. Untuk melaksanakan belanjawan awam sebagai peranan peruntukan, kerajaan bertanggungjawab menyediakan kemudahan infrastruktur seperti sekolah, hospital dan klinik, jalanraya dan sebagainya. Di samping itu, kerajaan terpaksa mengutip hasil melalui pencukaaian bagi membiayai segala perbelanjaan untuk meningkatkan taraf sosio ekonomi rakyat dan umumnya bagi pembayaran gaji kepada sektor awam.

Bajet awam juga berperanan untuk mengagihkan hasil dan perbelanjaan negara secara adil dan saksama mengikut keperluan. Dasar pencukaaian yang progresif dikenakan ke atas individu dan perniagaan supaya hasil tersebut dapat diagihkan secara adil dan saksama yang bertujuan untuk mengecilkan jurang ekonomi antara rakyat. Sebahagian besar dari hasil ini digunakan bagi menyediakan perkhidmatan percuma seperti pendidikan dan kesihatan supaya dapat meningkatkan taraf sosio ekonomi rakyat. Bajet juga merupakan satu proses mengalokasikan sumber-sumber kewangan secara lebih efisien.

Mengikut A.E.Buck (1929), beliau merumuskan bajet awam sebagai instrumen perancangan kewangan yang menetapkan satu dasar kewangan kerajaan yang dapat mengimbangkan jumlah perbelanjaan dan pendapatan dalam satu jangkamasa tertentu.

Bajet awam juga bertindak dalam menstabilkan keadaan ekonomi negara iaitu samada ekonomi berada dalam keadaan yang meleset atau melambung. Ia juga memainkan peranan penting sebagai instrumen dasar kewangan yang bertindak mengawasi kenaikan harga serta tahap gunatenaga. Dasar ini bertindak melalui pengurangan jumlah pengangguran dan meningkatkan taraf pertumbuhan ekonomi. Justeru itu, terdapat tiga instrumen utama yang bertindak sebagai penstabil ekonomi secara automatik iaitu melalui pengenaan cukai keuntungan syarikat, cukai pendapatan yang progresif serta bayaran pampasan pengangguran.

Bajet awam juga berperanan sebagai instrumen pengurusan kewangan yang bertanggungjawab terhadap pengurusan sumber kewangan negara dan secara langsung dapat mengukur tahap prestasi ekonomi negara. Maklumat tentang program, aktiviti, projek serta jumlah peruntukan yang disediakan amat penting kepada pengurus untuk membuat keputusan dan pelaksanaan sesuatu kegiatan. Maklumat-maklumat yang diperlukan tersebut terdapat dalam dokumen bajet awam yang dikeluarkan oleh setiap agensi pelaksana. Kebiasaannya, dalam dokumen belanjawan awam mengandungi jadual, anggaran dan huraian tentang aktiviti-aktiviti yang dijalankan oleh jabatan-jabatan kerajaan. Oleh yang demikian, maklumat yang diperolehi daripada dokumen bajet tersebut dapat membantu pihak pengurusan dalam mengawal kos serta pembiayaan sumber-sumber bagi memastikan tidak berlaku pembaziran.

Seterusnya bajet awam berperanan sebagai instrumen untuk mengukur prestasi sesebuah agensi, jabatan, bahagian dan unit sesebuah organisasi. Proses pengukuran prestasi dijalankan menerusi laporan-laporan yang disediakan berdasarkan perancangan bajet asal. Peruntukan pembiayaan yang cekap dapat diukur dengan jelas melalui proses pengukuran tahap prestasi sesebuah program atau aktiviti yang dilaksanakan oleh agensi-agensi awam.

Pada umumnya, bajet awam berperanan sebagai instrumen dasar fiskal dan pengurusan kewangan. Walau bagaimanapun, Rosenbloom (1989) menyatakan bahawa bajet awam merupakan satu perkara yang penting dalam pentadbiran yang meliputi perkara-perkara seperti perjawatan, organisasi dan membuat keputusan.

Selain itu, Wildavsky (1964), menerangkan bajet awam sebagai satu proses politik yang terbentuk melalui kegiatan kerajaan dalam bentuk wang atau perbelanjaan yang disifatkan sebagai satu hasil yang terakhir daripada keputusan politik yang dibuat. Walau bagaimanapun, mengikut pendapat Barat seperti Boswell dan Hadwiger (1988), menerangkan bahawa bajet awam terbahagi kepada tiga peranan yang berbeza iaitu sebagai instrumen perancangan kewangan, sebagai instrumen pengurusan dan sebagai instrumen pembuatan keputusan. Realitinya, bajet awam memainkan peranan yang sangat penting dalam memastikan pendapatan dan perbelanjaan yang seimbang sama ada di peringkat organisasi mahupun di peringkat negara.

## **REFORMASI BAJET AWAM**

Terdapat banyak kajian tentang sistem bajet awam yang telah dilakukan sebelum ini terutamanya di negara-negara Barat. Mengikut Olivetti Foundation (1982), menjelaskan bahawa kebanyakan bajet awam bagi negara-negara yang bergantung kepada sumber perindustrian lebih awal melaksanakan sistem bajet yang lebih fleksibel dan mempunyai strategi tertentu untuk pertumbuhan ekonomi negara mereka. Manakala, Shick (1986), mengemukakan pandangannya tentang bajet awam secara mikro dan makro di negara Barat yang wujud secara sedikit demi sedikit sehinggalah ia mencapai objektif yang telah ditetapkan dengan lebih efisien dan berkesan. Berdasarkan kepada hasil kajian oleh A.Premchand (1981), di mana telah menunjukkan satu evolusi tentang sistem belanjawan awam dalam perbelanjaan awam dan perubahan nilai dan teknik dalam sistem bajet awam tersebut. Justeru itu, masalah sistem bajet awam dapat dikenal pasti dari semasa ke semasa dan pada masa yang sama masalah yang timbul adalah berbeza-beza.

Pada peringkat awal tahun 1930an, masalah bajet awam timbul dari segi struktur dan hubungan antara Perbendaharaan dengan agensi pelaksana. Bahkan sehingga tahun 1950an, masalah dari segi sistem pentadbiran yang menggunakan sistem pentadbiran kolonial sangat memerlukan perubahan terutama dalam konteks pembangunan perancangan. Pada tahun 1960an pula timbul masalah sistem bajet awam terutamanya dalam aspek objektif perbelanjaan, aspek polisi, aspek kewangan dan aspek fizikal. Di samping itu, timbul juga masalah dalam penetapan kos sesuatu program, keuntungan dan keberkesanannya. Masalah tahun 1960an berterusan sehingga tahun 1970an tetapi dalam kadar yang semakin sedikit. Keadaan seperti ini berlaku kerana terdapatnya beberapa sistem baru dalam bajet diperkenalkan seperti *Programme, Performance and Planning Budgeting*.

Masalah yang timbul akibat dari kelemahan sesuatu sistem bajet telah menyebabkan berlakunya reformasi dalam bajet awam secara peringkat demi peringkat. Terdapat banyak organisasi di peringkat antarabangsa yang terlibat dalam proses reformasi pengurusan bajet awam. Pada peringkat awal, inisiatif reformasi pengurusan bajet awam telah dibuat oleh Britain pada 1982 dengan pengenalan *Financial Management Improvement (FMI)*. Di Australia dengan Program (FMIP) dan *Program Management and Budgeting (PMB)* pada tahun 1983. Manakala, di New Zealand dengan *Public Finance Act* pada 1983. Seterusnya, di Amerika Syarikat terdapat akta yang berkaitan seperti *Chief Financial Officers Act* pada 1990 dan *Federal Government Performance and Result Act* pada 1993.

Reformasi sistem pengurusan bajet awam sebenarnya telah lama bermula di Amerika Syarikat yang bertujuan untuk menambahkan kekuatan badan eksekutif dan seterusnya dapat memantapkan pengurusan bajet awam dalam mengagihkan hasil dan perbelanjaan kerajaan. Mengikut Cozzetto, Kweit dan Kweit (1995), menjelaskan tentang penubuhan sebuah badan yang dikenali sebagai *The Commission on Economy and Efficiency* oleh Presiden Taft pada 1910. Badan ini telah menghasilkan satu laporan bertajuk *The Need for a National Budget* dan telah menjadi asas kepada wujudnya satu akta iaitu *Budget and Accounting Act, 1912*.

Antara cadangan dalam laporan tersebut ialah yang pertama seseorang pemerintah perlu menyediakan dan menghantar satu laporan mengenai bajet. Kedua, dokumen bajet tersebut mesti mengandungi maklumat tentang garis panduan dan polisi tentang cadangan bajet dan pengurusan bajet awam. Ketiga, Setiausaha dalam Perbendaharaan mesti menghantar laporan kewangan persendirian serta laporan kewangan tahunan kepada kongres. Terakhir, setiap agensi mesti memantapkan sistem perakaunan masing-masing.

Tierney, Cornelius dan Hoffman (1976) mengemukakan bahawa terdapat banyak program pembangunan sistem bajet telah dijalankan di Amerika Syarikat. Lima buah agensi terlibat secara langsung dan bertanggungjawab mempertingkatkan prestasi peranan sistem pengurusan bajet awam, dasar fiskal dan aktiviti mengaudit. Agensi-agensi tersebut adalah *General Accounting Office (GAO)*, *Office of Management and Budget (OMB)*, *Treasury Department*, *Civil Service Commission (CSC)* dan *General Service Administration (GSA)*.

Kesemua agensi ini merupakan ahli kepada *Joint Financial Management Improvement Program* yang masing-masing memainkan peranan yang penting dalam membangunkan sistem pengurusan bajet awam. Pendekatan pengurusan bajet yang telah diperkenalkan di Amerika Syarikat pada 1914, bertujuan supaya dapat membasmi pembaziran, meningkatkan daya pengeluaran serta mengetatkan kawalan kewangan. Melalui pendekatan ini, kerajaan telah meluluskan sejumlah peruntukan kepada kementerian dan agensi pelaksana untuk melakukan perbelanjaan mengikut keutamaan dan kepentingan masing-masing. Walau bagaimanapun, bajet ini telah menimbulkan dilema politik dan pentadbiran.

## **SISTEM BAJET AWAM**

Terdapat beberapa sistem bajet awam yang pernah diamalkan di dunia. Antara yang terawal ialah *The Line Item Budget*. Pendekatan *The Line Item Budget* ini memerlukan perhubungan yang jelas di antara peruntukan yang diberi dengan objek perbelanjaan. Perbelanjaan akan dibuat di bawah objek-objek

yang berlainan di agensi yang berkenaan. Dengan demikian, pihak yang mempunyai kuasa politik akan mengetahui bagaimana wang negara dibelanjakan. Walau bagaimanapun, melalui pendekatan ini masih belum dapat dipastikan apakah tujuan sebenar perbelanjaan ke atas objek-objek yang berkenaan dan apakah matlamat sebenar agensi yang berkenaan.

Bagi mengatasi kelemahan pendekatan ini, maka kerajaan telah memperkenalkan satu sistem bajet yang baru yang dipanggil sebagai *Performance Budget*. Rosenbloom (1989) merumuskan bahawa *Performance Budget* mengandungi tiga perkara yang penting iaitu, pelaksanaan program dan aktiviti, pembiayaan dan penilaian program. Dengan demikian, persoalan mengenai apa yang akan dibuat, kenapa, banyak mana dan untuk siapa akan diketahui. Seterusnya, melalui sistem tersebut dapat mengenalpasti perkaitan antara kos projek dengan hasil pelaksanaan serta pencapaian matlamat dalam jangkamasa yang ditetapkan.

Pendekatan ini juga dapat meningkatkan tahap prestasi agensi memandangkan terdapat sistem laporan mengenai pelaksanaan program dan aktiviti dari peringkat bawahan kepada peringkat atasan. Tambahan pula, pemberian peruntukan akan dibuat berdasarkan kepada prestasi yang dicapai oleh agensi yang berkenaan. Walaupun begitu, pendekatan ini masih mempunyai kelemahan. Antaranya, masalah kurang kawalan dari segi pencapaian matlamat dan pengurusannya yang terlalu kompleks. Akibatnya, Kerajaan telah mengambil tindakan untuk mengatasi masalah ini dengan memperkenalkan satu sistem bajet yang baru iaitu *The Program Budget*. Bajet ini sebenarnya hampir menyamai *Performance Budget* cuma berbeza dari segi matlamat. *Program Budget* lebih menumpukan pencapaian matlamat yang lebih berkesan dengan penggunaan kos yang rendah manakala *Performance Budget* pula memberi penumpuan kepada pencapaian matlamat dalam aktiviti agensi pelaksana sahaja.

Pada 1961, *Planning Programming Budgeting System (PPBS)* atau Sistem Bajet Program Perancangan (SBPP) diperkenalkan di Kementerian Pertahanan Amerika oleh Setiausaha kementerian tersebut iaitu Robert S.Mc.Namara. Sistem ini merupakan satu sistem pengurusan membuat keputusan dalam proses belanjawan awam. Rosenbloom (1989) menerangkan bahawa PPBS

mempunyai beberapa ciri yang utama iaitu yang pertama menganalisis matlamat dalam bentuk program operasi. Contohnya seperti pembinaan jalanraya di mana sistem ini tidak menekankan kempen keselamatan tetapi lebih kepada bagaimana mengelakkan dari berlaku kemalangan. Yang kedua, menganalisis jumlah kos program untuk setahun dan beberapa tahun ke hadapan. Yang ketiga, menganalisis beberapa alternatif lain supaya dapat mengurangkan kos dengan lebih berkesan. Yang terakhir, mewujudkan analisis kos faedah bagi semua program agensi-agensi pelaksana secara perbandingan.

Walau bagaimanapun, PPBS ini gagal mencapai matlamat dengan sepenuhnya memandangkan jumlah peruntukan sebenar sukar diketahui malah PPBS mengandaikan peruntukan kewangan adalah tidak terhad. Kelemahan-kelemahan lain yang timbul ialah matlamat program yang dilaksanakan tidak jelas dan sistem kos faedah berbanding yang digunakan sangat sukar untuk dilaksanakan. Keadaan seperti ini berlaku kerana terdapat beberapa program yang saling bertindih. Di samping itu juga, perbandingan keutamaan dibuat di antara satu program dengan satu program yang lain sedangkan kedua-dua program tersebut sama penting.

Untuk mengatasi masalah ini, *Zero Base Budgeting (ZBB)* diperkenalkan di mana pendekatan ini memerlukan setiap program mendapat peruntukan setiap tahun. Peruntukan diberikan berdasarkan justifikasi dan memerlukan penjelasan dan keterangan program terlebih dahulu. Rosenbloom (1989) menerangkan bahawa terdapat beberapa dasar penting ZBB iaitu yang pertama untuk mengenalpasti unit yang paling bawah terlibat dalam proses penyediaan anggaran bajet. Peringkat tersebut akan bertanggungjawab dalam menentukan keperluan dalam bajet dan seterusnya akan melaksanakan bajet yang diluluskan.

Kedua, pembentukan *decision package*, di mana proses penyemakan ke atas tujuan dan peranan unit dengan lebih terperinci. Segala persoalan tentang apa yang akan berlaku jika sesebuah unit tidak diberi peruntukan akan dapat diatasi. Di samping itu, faedah kos berbanding dapat dibentuk di mana keutamaan akan diberikan kepada unit yang lebih penting. Manakala, pada peringkat atasan pula, pengurus akan menentukan keutamaan organisasi,

membuat penyelarasan matlamat unit dan agensi di setiap peringkat berdasarkan kepada peruntukan yang dijangka akan diperolehi. Walau bagaimanapun, pendekatan ZBB ini mempunyai banyak kelemahan terutamanya sukar untuk mengenalpasti unit yang bertindih. Selain itu, analisis kos faedah bagi matlamat setiap unit, organisasi dan agensi sangat sukar ditentukan.

Terdapat banyak kajian dan reformasi dilakukan terhadap bajet awam. Ini bertujuan untuk mengenalpasti kelemahan terhadap sistem bajet yang sedia ada. Tyer, C. & Willand, J. (1997) telah menjalankan kajian terhadap sistem-sistem bajet awam dan beliau menggariskan lima peringkat reformasi yang berlaku dalam sistem bajet awam yang dibahagi-bahagikan mengikut tahun seperti jadual 1.

**Jadual 1: Peringkat-peringkat Reformasi dalam Sistem Bajet**

Tahun	Sistem Bajet	Tumpuan
Awal 1900	Bajet ' <i>line-item</i> ', ' <i>executive budget</i> '	Aspek Kawalan
1950-an	' <i>Performance budget</i> '	Aspek pengurusan, kawalan ekonomi dan pelaksanaan
1960-an	PPBS	Aspek perancangan dan penilaian keberkesanan
1970-an dan 1980-an	' <i>Zero Base Budgeting</i> '	Aspek perancangan, keutamaan dan pengurangan peruntukan perbelanjaan
1990-an	' <i>The New Performance Budgeting</i> '	Tumpuan utama dari segi tahap akauntabiliti, efisien dan ekonomi

Sumber: Tyer,C&Willand,J., *Public Budgeting in America: A Twentieth Century Restospective*, Summer 1997, hlm.218.

Berdasarkan kepada jadual 1, Tyer dan Willand (1997), telah meringkaskan proses dan tahap reformasi dalam sistem bajet awam kepada lima peringkat

iaitu peringkat yang pertama melibatkan awal tahun 1900 di mana *Line Item Budget* dan *Executive Budget* digunakan. Aspek yang diberi tumpuan ialah dari segi kawalan terhadap perbelanjaan objek. Tahun 1950an pula, sistem *Performance Budget* telah dilaksanakan dengan penumpuan ke atas aspek pengurusan dan ekonomi. Seterusnya, pada tahun 1960an bajet *Planning and Programming Budgeting* (PPBS) telah diamalkan yang menekankan aspek perancangan dan penilaian keberkesanan terhadap aktiviti dan program yang telah dijalankan oleh agensi-agensi kerajaan.

*Zero Base Budgeting* atau ZBB telah dilaksanakan pada tahun 1970an dan 1980an di mana aspek yang diberi perhatian utama ialah terhadap perancangan, keutamaan program dan aktiviti yang dipilih di samping pengurangan jumlah peruntukan perbelanjaan agensi. Sehingga tahun 1990an, kerajaan telah memperkenalkan sistem bajet yang baru iaitu *The New Performance Budgeting* yang menekankan aspek akauntabiliti dan keberkesanan dalam program dan aktiviti agensi kerajaan.

Dalam membincangkan reformasi bajet awam terdapat beberapa persamaan dan perbezaan dari beberapa segi. Mengikut Wildavsky (1975), di antara persamaannya adalah di mana setiap negara atau kerajaan terdapat kementerian dan jabatan yang memerlukan peruntukan perbelanjaan. Manakala, perbezaan yang wujud antara negara adalah berdasarkan kepada kekayaan negara, jangkaan (*predictability*), keadaan politik, sistem nilai dan saiz. Saiz sesebuah negara mempengaruhi saiz belanjawan di mana negara yang bersaiz besar akan mempunyai saiz bajet yang besar dan sebaliknya. Justeru itu, jangkaan yang baik dan kekayaan sesebuah negara akan menyebabkan bajet turut bertambah. Dengan menggunakan dua angkubah kekayaan dan jangkaan, Wildavsky (1975) telah menunjukkan lima keadaan proses bajet yang dialami di negara-negara dunia iaitu :-

- a) kekayaan dan jangkaan yang baik akan membawa kepada tambahan dalam bajet seperti yang berlaku di Amerika, Jepun, Perancis dan Great Britain.
- b) kemiskinan serta jangkaan baik akan membawa kepada bajet mengikut hasil seperti yang berlaku di negara-negara Amerika Latin.

- c) kekayaan dan jangkaan yang tidak pasti serta kelemahan dalam pentadbiran akan membawa kepada bajet tambahan.
- d) kemiskinan serta jangkaan tidak pasti akan membawa kepada bajet ulangan seperti yang berlaku di negara-negara miskin, dan
- e) kekayaan dan jangkaan yang tidak pasti serta kelemahan dalam pentadbiran akan membawa kepada bajet tambahan dan bajet ulangan.

Menurut Wildavsky (1975), bajet berkadar (*incremental budget*) merupakan bajet yang sentiasa menerima pertambahan dalam peruntukan hingga menyebabkan saiz bajet berkenaan menjadi semakin tinggi dari setahun ke setahun. Manakala, bajet mengikut hasil (*revenue budget*) pula adalah merupakan bajet yang dilaksanakan berdasarkan kepada hasil yang diperolehi dalam satu-satu tahun kewangan. Seterusnya, bajet berulang (*repetative budget*) pula ialah bajet yang mempunyai jumlah peruntukan yang sama dengan peruntukan di tahun-tahun yang lalu sementara bajet yang ditambah (*supplemental budget*) pula ialah bajet bagi satu tahun kewangan yang ditambah dengan peruntukan baru bagi menampung kekurangan yang berlaku.

## REFORMASI SISTEM BAJET AWAM DI MALAYSIA

Reformasi bajet awam di Malaysia juga berlaku memandangkan terdapat kelemahan pada sistem bajet awam yang sedia ada. Jika dikaji pada peringkat awal iaitu selepas Malaysia mencapai kemerdekaan, terdapat beberapa sistem bajet awam diamalkan. Sistem bajet yang pertama ialah sistem bajet butir garisan. Akibat dari kelemahan yang wujud dalam sistem bajet tersebut menyebabkan sistem bajet baru diperkenalkan iaitu Sistem Bajet Program dan Prestasi (SBPP). Kemudian SBPP juga sukar mencapai matlamatnya sehingga menyebabkan kerajaan memperkenalkan Sistem Bajet Diubahsuai (SBD) yang diamalkan sehingga sekarang. SBD dilaksanakan supaya dapat memperbaiki kelemahan yang ada di samping membuat penambahbaikan kepada sistem yang sebelumnya.

## **SISTEM BAJET BUTIR GARISAN**

Sistem bajet butir garisan merupakan satu sistem bajet yang diperkenalkan oleh Inggeris dan ianya merupakan sistem bajet yang terawal diamalkan di Malaysia selepas mencapai kemerdekaan. Sistem bajet ini lebih menumpukan kepada aspek kawalan kewangan yang bertujuan bagi mengawal perbelanjaan yang berlebihan. Dalam sistem bajet ini, agensi perlu mengemukakan anggaran perbelanjaan berdasarkan butir-butir perbelanjaan yang hendak dibuat. Contohnya, peruntukan perbelanjaan yang dipohon untuk tujuan perbelanjaan gaji, elaun, aset, bekalan dan sebagainya.

Dalam sistem ini, terdapat banyak kelemahan yang timbul iaitu tidak menghubungkan perbelanjaan dengan matlamat perbelanjaan dan agensi. Sistem bajet ini juga tidak memfokuskan kepada pencapaian hasil berdasarkan kepada perbelanjaan yang dilakukan. Di samping itu, tiada ukuran antara perbelanjaan dengan prestasi output agensi serta pemberian peruntukan kepada agensi tidak mempunyai hubungan dengan dasar-dasar negara. Akibat dari kelemahan tersebut, telah menyebabkan kerajaan memperkenalkan sistem bajet yang baru iaitu sistem bajet program dan prestasi (SBPP).

## **SISTEM BAJET PROGRAM DAN PRESTASI (SBPP)**

Pada tahun 1960, kerajaan telah menggunakan khidmat juru runding dari Amerika Syarikat yang diketuai oleh Thomas Mugford. Kerajaan telah mengarahkan agensi awam membentuk satu sistem bajet baru iaitu Sistem Bajet Program dan Prestasi atau (SBPP). SBPP ini mempunyai beberapa ciri yang utama iaitu, yang pertama, tujuan dan matlamat yang hendak dicapai perlu ditetapkan terlebih dahulu. Kedua, pembentukan struktur program dan aktiviti yang hendak dilaksanakan oleh agensi. Ketiga, pernyataan petunjuk dan pengukuran prestasi yang digunakan sebagai pengukur terhadap sumber-sumber digunakan dengan cekap dan berkesan.

Melalui SBPP, agensi dan jabatan kerajaan telah memahami dengan jelas tentang peranan mereka terhadap pengurusan kewangan kerajaan. Sungguhpun begitu, masih terdapat banyak kelemahan, antaranya ialah, pengukuran beban kerja berdasarkan struktur program tidak berkembang kerana kesukaran penilaian terhadap output yang dihasilkan. Dalam SBPP juga, pengukuran prestasi organisasi tidak melambangkan tentang prestasi seseorang individu yang terlibat dalam melaksanakan sesuatu program di mana hanya prestasi organisasi sahaja yang dapat diukur.

Selain itu, masalah peruntukan perbelanjaan dipotong juga sering timbul dan menyebabkan rasa kurang senang di kalangan pengurus agensi. Pemotongan tersebut dibuat secara rambang di mana ia tidak mengikut keutamaan program dan menjejaskan matlamat agensi. Disebabkan terdapat banyak kekurangan dan kelemahan dalam SBPP maka kerajaan terpaksa membuat pengubahsuaian terhadap SBPP dengan memperkenalkan sistem bajet diubahsuai (SBD) supaya SBPP dapat dibuat penambahbaikan dan akhirnya berjaya mencapai matlamat agensi.

## **SISTEM BAJET DIUBAHSUAI**

Sistem Bajet Diubahsuai (SBD) diperkenalkan dalam tahun 1990 dan dilaksanakan secara berperingkat-peringkat. Ia melibatkan tiga buah kementerian sebagai agensi perintis, iaitu Kementerian Kesihatan, Kementerian Kerja Raya dan Kementerian Perpaduan Negara dan Pembangunan Masyarakat. Sehingga tahun 1995, semua agensi kerajaan diminta supaya melaksanakan SBD dengan sepenuhnya tanpa sebarang alasan. Objektif utama SBD diperkenalkan ialah untuk membantu pengurus program mempertingkatkan prestasi program dan aktiviti, memudahkan akauntabiliti dan memperbaiki pengagihan peruntukan sumber. Di samping itu, SBD mempunyai dua garis panduan yang utama yang perlu dipatuhi, iaitu prinsip *let manager manage* di mana kuasa membuat keputusan perlu diberikan seberapa praktikal yang boleh kepada peringkat bawahan. Kedua, kuasa membuat keputusan perlu bersesuaian dengan peringkat akauntabiliti.

SBD diperkenalkan dengan tujuan untuk memperbaiki kelemahan sistem bajet sebelumnya. Tugas tersebut telah dipertanggungjawabkan kepada Perbendaharaan Malaysia untuk menetapkan garis panduan dan peraturan-peraturan yang perlu dipatuhi oleh kementerian, jabatan dan agensi kerajaan. Namun begitu, terdapat beberapa buah agensi lain yang berkerjasama untuk menjayakan sistem bajet yang baru ini, seperti Jabatan Perdana Menteri, Unit Perancang Ekonomi (EPU), Jabatan Perangkaan dan Jabatan Perkhidmatan Awam (JPA).

Perbendaharaan melaksanakan SBD dengan tujuan dapat membuat satu pengubahsuaian dan penambahbaikan terhadap proses penyediaan bajet awam. Pertama ialah untuk memperbaiki agihan sumber supaya matlamat bajet seimbang dapat dicapai. Kedua, SBD dilaksanakan supaya dapat mengukuh dan mempercepatkan lagi pencapaian pelaksanaan Sistem Bajet Program dan Prestasi. Ketiga, untuk membantu pengurus program mempertingkatkan lagi prestasi dan terakhir, untuk memudahkan serta meningkatkan akauntabiliti para pengurus.

Dalam SBD terdapat proses penyediaan anggaran bajet tahunan yang melalui peringkat dasar sedia ada, peringkat *One-Off*, dasar baru dan pengubahsuaian dasar. Peringkat sedia ada dijadikan sebagai asas untuk memulakan proses bajet. Batas perbelanjaan akan dimaklumkan kepada Pegawai Pengawal dan pegawai-pegawai pengurusan peringkat atasan supaya mengagihkan jumlah peruntukan tersebut kepada program-program yang sedang dilaksanakan mengikut keutamaan bagi mencapai objektif dan matlamat yang dirancang. Seterusnya, pada peringkat *One-Off*, dasar baru dan pengubahsuaian dasar pula akan memberi kelonggaran kepada kementerian, jabatan dan agensi-agensi kerajaan memohon peruntukan tambahan serta mengemukakan cadangan penjimatan.

Walaupun SBD dilaksanakan secara berperingkat-peringkat, namun kesan terhadap pelaksanaannya mendatangkan banyak kebaikan. Antara faedah yang diperoleh ialah memberi peluang kepada pengurus program atau aktiviti supaya dapat menguruskan perkara-perkara yang berkaitan dengan pencapaian output dan impak serta menguruskan hal-hal mengenai kewangan. Di samping itu, dapat mempertingkatkan lagi usaha dan menguatkan

semangat pengurus-pengurus di peringkat bawahan dengan memberi beberapa kelonggaran.

Apabila SBD diperkenalkan, secara langsung ia membolehkan Perbendaharaan mengubah dasarnya daripada memotong cadangan peruntukan perbelanjaan untuk program kepada mengenal pasti terlebih dahulu keutamaan kepentingan program. Keadaan ini berlaku supaya dapat mengagihkan peruntukan secara lebih baik terhadap kementerian, jabatan, dan agensi kerajaan berasaskan kepada pencapaian tahun lalu serta anggaran pencapaian untuk tahun baru bagi setiap program. Seterusnya, kementerian, jabatan dan agensi kerajaan yang melaksanakan program di bawah SBD bertanggungjawab bagi mencapai prestasi program atau aktiviti yang telah dipersetujui bersama dalam laporan perjanjian program. Di samping itu, mereka juga perlu mematuhi peraturan dan kawalan yang ditetapkan oleh Perbendaharaan.

Dalam SBD, agensi perlu mematuhi tahap varian yang telah ditetapkan oleh Perbendaharaan sebelum melaksanakan sesuatu program atau aktiviti. Varian untuk program yang dilaksanakan akan ditentukan dalam bentuk angka atau peratus. Penetapan varian amat penting kerana ia akan menentukan tahap pencapaian prestasi program. Sekiranya keputusan yang diperoleh selepas penilaian tidak sama dengan varian atau perbezaan yang ketara, maka program yang berkenaan akan dianggap gagal. Kaedah pengukuran output yang dilaksanakan seperti berikut:-

1. keberkesanan =  $\text{output sebenar} / \text{output yang dirancang}$ ,
2. kecekapan =  $\text{output sebenar} / \text{input}$ ,
3. kos Unit =  $[\text{input} / \text{output sebenar atau kadar kesilapan}] / \text{kadar kesilapan diterima dan}$
4. tahap perkhidmatan =  $\text{keupayaan maksimum output} / \text{keupayaan sebenar}$ .

Terdapat beberapa perkara tambahan yang ditekankan bagi menjamin kejayaan pendekatan ini. Antaranya ialah kemahiran menganalisis dalam menyediakan anggaran bajet dalam setiap aktiviti dan program akan ditentukan berdasarkan keutamaan, menggunakan analisis kos faedah, kos

keberkesanan bagi memilih sesuatu projek yang akan menghasilkan kesan yang terbaik, menggunakan analisis kos sut, *marginal price* bagi perkhidmatan kerajaan bagi mengelakkan pembaziran, dan kaedah *break even analysis*. Dalam melaksanakan SBD, terdapat empat ciri yang perlu dipatuhi iaitu batas perbelanjaan, perjanjian program dan laporan pengecualian, pusingan penilaian program, dan pendekatan yang lebih menyeluruh terhadap kawalan perbelanjaan.

## CIRI-CIRI SISTEM BAJET DIUBAHSUAI

Pendekatan ini menggunakan asas-asas Sistem Bajet Program Prestasi (SBPP) yang telah diubahsuai. Ciri-ciri utama SBD dalam Pekeliling Perbendaharaan bilangan 11 tahun 1988 yang terkandung dalam buku panduan mengenai SBD adalah seperti berikut:-

### 1. Batas Perbelanjaan (BP)

Batas Perbelanjaan merupakan satu nilai peruntukan yang telah ditetapkan oleh Perbendaharaan. Nilai ini diperuntukkan kepada agensi-agensi kerajaan bagi tujuan membiayai program dan aktiviti kerajaan ataupun bagi Dasar Sedia Ada (DSA) dalam perbelanjaan mengurus. Cadangan perbelanjaan tahunan bagi DSA tidak boleh melebihi batas perbelanjaan tersebut. Mengikut Hussaini Abdul Jamil (1989), tujuan penetapan batas perbelanjaan ini di peringkat perancangan ialah untuk menggalakkan agensi-agensi menentukan keutamaan program atau aktiviti masing-masing iaitu sebarang program atau aktiviti yang tidak sesuai mesti ditamatkan atau diubah. Formula yang digunakan untuk mengira batas perbelanjaan seperti berikut:-

$$BP = \text{Peruntukan Anggaran Tahun Semasa} - \text{Perbelanjaan One-Off} \\ + \text{Kadar Inflasi Dividen Kecekanan}$$

Selepas batas perbelanjaan ditentukan, agensi awam akan mengemukakan anggaran perbelanjaan secara keseluruhan (JP) yang diperlukan untuk melaksanakan program kerajaan dengan menggunakan formula seperti berikut:-

$$JP = BP + \text{Dasar Baru} - \text{Penjimatan}$$

## 2. Perjanjian Program (PP)

Perjanjian program merupakan satu dokumen tentang perjanjian dan persetujuan antara Perbendaharaan dengan agensi-agensi kerajaan mengenai tahap prestasi. Prestasi tersebut mesti dicapai oleh agensi dengan menggunakan batas perbelanjaan dan jumlah perbelanjaan keseluruhan yang telah ditetapkan. Dokumen perjanjian program mesti diserahkan kepada Perbendaharaan untuk diperiksa. Agensi dan kementerian yang terlibat dikehendaki menyediakan perjanjian program yang mengandungi tahap pelaksanaan program (masa, kos, unit, kualiti dan kuantiti perkhidmatan, kadar-kadar pelaksanaan) dan panduan berbagai faktor pengeluaran seperti kakitangan dan bahan-bahan yang akan digunakan dalam program berkenaan.

## 3. Laporan Pengecualian (LP)

Laporan Pengecualian (LP) merupakan satu dokumen tunjuk sebab yang mesti dihantar sekiranya tahap prestasi program atau aktiviti tidak dicapai seperti yang dipersetujui bersama antara agensi dengan Perbendaharaan dalam laporan perjanjian program. Perjanjian program menyatakan bahawa LP perlu dihantar ke agensi pusat sekiranya pencapaian prestasi berada di atas atau di bawah dari paras julat varian yang ditetapkan. LP ini penting supaya dapat menunjukkan tahap akauntabiliti agensi dan juga dapat membantu Kementerian Kewangan untuk mengesan program dan aktiviti kerajaan yang menghadapi masalah dan tindakan yang segera dapat diambil.

#### 4. Rancangan Penilaian Program (RPP)

Pelaksanaan program penilaian ini akan dibuat sekurang-kurangnya sekali dalam jangka masa lima tahun untuk melihat perkembangan program yang berkenaan. Davis (1990) menjelaskan bahawa maklumat yang diperolehi daripada rancangan penilaian program digunakan dalam proses pembuatan keputusan polisi awam. Sekiranya terdapat sebarang pindaan ke atas sesuatu isu yang besar maka kajian akan dijalankan. Setiap keputusan yang dibuat akan dijadikan sebagai asas dalam menentukan batas perbelanjaan. Walau bagaimanapun, penilaian sebenar akan dijalankan dalam jangka masa yang ditentukan berdasarkan kepada perjanjian secara mendalam untuk mengetahui kejayaan program berkenaan. Pegawai Pengawal akan diberi kuasa dengan sepenuhnya untuk membelanjakan peruntukan yang diberi sama ada keatas barang atau perkhidmatan yang diperlukan. Tanggungjawab untuk menentukan segala peraturan dan panduan aturcara kewangan terletak di atas Pegawai Pengawal. Berdasarkan peruntukan yang diberikan, kementerian yang berkenaan akan diberi kebebasan untuk menentukan program yang akan dilaksanakan.

#### 5. Pendekatan Menyeluruh Terhadap Kawalan Perbelanjaan

Ciri pendekatan yang menyeluruh terhadap kawalan perbelanjaan menerangkan tentang satu proses pengawasan yang dilakukan ke atas jumlah peruntukan yang ditetapkan. Tindakan ini dilakukan melalui pengurangan jumlah peruntukan ke atas mana-mana program secara berperingkat-peringkat. Selain itu, agensi dibenarkan untuk membuat pindahan peruntukan di dalam agensi yang dipanggil sebagai *virement*. Ciri ini sebenarnya memberi peluang kepada agensi untuk membuat perancangan dalam mengawal perbelanjaan masing-masing selagi peruntukan yang dibelanjakan untuk melaksanakan program tidak melebihi had yang sepatutnya dibenarkan.

## FORMAT DOKUMEN PERJANJIAN PROGRAM

Perjanjian program merupakan satu perjanjian yang dipersetujui bersama antara kementerian, jabatan dan agensi-agensi kerajaan dengan Perbendaharaan. Antara kandungan laporan perjanjian program ialah mengenal pasti input yang akan digunakan untuk menghasilkan output dan impak yang dirancang oleh agensi kerajaan. Di samping itu, dokumen perjanjian program ini perlu disediakan dengan mematuhi dan mengikut format yang telah ditetapkan oleh Perbendaharaan Malaysia. Justeru itu, laporan perjanjian program perlu disediakan terlebih dahulu antara kementerian, jabatan dan agensi-agensi kerajaan dengan Perbendaharaan. Laporan perjanjian program perlu juga disediakan di peringkat bawahan.

Dalam penyediaan anggaran bajet awam tahunan kementerian, jabatan dan agensi-agensi kerajaan dikehendaki menyediakan bersama dokumen perjanjian program. Dokumen perjanjian program ini dapat membantu agensi awam mencapai objektif yang dirancang dengan berkesan. Berdasarkan nota kursus yang dikeluarkan oleh Bahagian Sistem Pengurusan Kewangan, Perbendaharaan Malaysia (1997), menyenaraikan elemen-elemen yang terkandung dalam perjanjian program iaitu maksud bekalan, agensi, program, aktiviti, kod, bidang kuasa, objektif, analisis keperluan dasar, pelanggan, peranan, sumber-sumber, spesifikasi output, petunjuk impak dan rancangan penilaian program.

## ELEMEN-ELEMEN LAPORAN PERJANJIAN PROGRAM

Elemen perjanjian program mengikut nota kursus yang diterbitkan oleh Bahagian Sistem Pengurusan Kewangan, Perbendaharaan Malaysia (1997) ialah:-

### 1. Maksud Bekalan

Setiap agensi mempunyai maksud bekalannya yang tersendiri seperti yang tercatat di dalam buku Bajet Persekutuan.

## **2. Agensi**

Agensi ialah nama kementerian atau jabatan yang tercatat di dalam buku Bajet Persekutuan.

## **3. Program**

Program yang dimaksudkan ialah struktur program yang ditetapkan oleh agensi berkenaan seperti yang ditetapkan di dalam buku Bajet Persekutuan.

## **4. Aktiviti**

Setiap agensi mempunyai struktur program dan aktiviti. Nama aktiviti ialah nama yang digunakan dalam struktur program dan aktiviti yang telah ditetapkan oleh agensi yang berkenaan, Perbendaharaan Malaysia dan Jabatan Perkhidmatan Awam.

## **5. Kod Rujukan**

Kod rujukan merupakan kod aktiviti yang ditentukan oleh agensi berasaskan kepada struktur program dan aktiviti agensi yang berkenaan. Setiap agensi perlu memberitahu Jabatan Akauntan Negara kod struktur program dan aktivitinya.

## **6. Kuasa Punca**

Punca kuasa ialah keputusan kabinet secara khusus atau akta-akta Parlimen atau keputusan Perbendaharaan daripada mana-mana aktiviti yang memperolehi kuasa untuk mewujudkannya.

## **7. Objektif**

Penentuan objektif ialah ciri penting dalam sistem bajet yang berorientasikan program dan prestasi seperti SBD. Objektif ialah apa-apa yang hendak dicapai oleh sesuatu aktiviti. Objektif yang baik mempunyai ciri-ciri seperti berikut iaitu menumpukan kepada masalah dan keperluan yang harus diselesaikan atau dipenuhi, berorientasikan impak, boleh dicapai dan boleh diukur. Manakala, objektif yang tidak baik ialah objektif yang berbentuk peranan atau tugas sahaja, dalam bentuk kenyataan undang-undang yang bersifat umum dan terlalu luas.

## 8. Analisis keperluan dasar

Analisis keperluan dasar dibahagikan kepada tiga bahagian, iaitu yang pertama ialah masalah yang perlu diselesaikan dan keperluan yang harus dipenuhi, yang kedua ialah sebab-sebab masalah dan keperluan dan akhir sekali strategi bagi mengatasi masalah dan keperluan. Andaian Perbendaharaan ialah bahawa setiap aktiviti diwujudkan untuk mengatasi sesuatu masalah dan keperluan yang dilihat dari perspektif pelanggan. Strategi untuk mengenal pasti masalah dan keperluan terdiri daripada alternatif dasar, strategi jangka panjang, strategi jangka pendek dan strategi tahun bajet.

## 9. Pelanggan

Pelanggan ialah pihak yang menerima faedah daripada aktiviti. Semasa menentukan siapakah pelanggan aktiviti, soal yang boleh membantu menentukan pelanggan ialah siapakah golongan yang menghadapi masalah yang sedang diatasi oleh aktiviti dan siapakah golongan yang memerlukan aktiviti ini untuk memenuhi keperluan mereka. Pelanggan harus dibahagikan kepada pelanggan secara langsung dan pelanggan secara tidak langsung. Pelanggan secara langsung ialah pihak yang patut menerima faedah secara terus akibat daripada pewujudan aktiviti berkenaan. Pelanggan secara tidak langsung ialah pihak yang menerima faedah secara sampingan.

## 10. Peranan

Peranan ialah tugas-tugas yang dijalankan untuk menghasilkan output terakhir aktiviti berkenaan. Di dalam perjanjian program penerangan mengenai peranan perlu diberi dalam bentuk siri peranan utama yang perlu dijalankan untuk menghasilkan output terakhir aktiviti.

## 11. Sumber-sumber

Sumber-sumber dalam perjanjian program meliputi perbelanjaan objek am, perbelanjaan mengikut peranan dan perjawatan. Maklumat yang perlu diisi untuk perbelanjaan mengikut objek am ialah peruntukan tahun lalu, perbelanjaan sebenar tahun lalu, perbelanjaan tahun semasa yang disetujui dan anggaran perbelanjaan tahun baru. Perbelanjaan mengikut peranan perlu diisi untuk peruntukan tahun lalu, perbelanjaan sebenar tahun lalu, perbelanjaan tahun semasa yang dipersetujui dan anggaran perbelanjaan tahun baru.

Maklumat mengenai perjawatan perlu diisi mengikut kumpulan perkhidmatan untuk tahun lalu, tahun semasa dan tahun baru.

## 12. Spesifikasi output

Spesifikasi output amat penting kerana pengukuran prestasi dititik beratkan di bawah SBD. Output ialah barangan atau perkhidmatan yang dikeluarkan oleh sesuatu aktiviti. Output yang diperlukan untuk perjanjian program merupakan output terakhir bagi sesuatu aktiviti. Antara cara untuk mengenal pasti output terakhir ialah dengan mengenal pasti perkhidmatan yang diberi kepada pelanggan, memastikan bagaimana sesuatu aktiviti dapat memenuhi keperluan dan bagaimana sesuatu aktiviti dapat menyelesaikan masalah pelanggan.

Output yang terakhir terdiri daripada kuantiti output, kualiti output, ketepatan masa output, dan kos output. Kuantiti output ialah bilangan output yang dihasilkan oleh aktiviti. Contoh kuantiti output ialah bilangan kursus, bilangan pesakit yang dirawat, bilangan laporan yang disediakan dan bilangan pinjaman perumahan yang diluluskan dan ditolak. Manakala, kualiti output boleh dilihat dari segi ciri-ciri output yang penting kepada pelanggan atau ciri-ciri output yang menjadi sungutan mereka. Kualiti diukur dari segi perspektif pelanggan. Sebagai contoh output yang dikeluarkan oleh aktiviti pinjaman perumahan ialah bilangan pinjaman yang diluluskan.

Kualiti output ini boleh dilihat dari segi kelewatan mendapat kelulusan pinjaman dan sama ada pihak yang layak mendapat pinjaman, diluluskan pinjaman perumahannya. Ketepatan masa boleh dilihat dari segi sama ada output diberi semasa diperlukan. Seterusnya, kos output yang diperlukan dalam perjanjian program ialah kos untuk mengeluarkan seunit barangan atau perkhidmatan. Faktor yang perlu diambil kira dalam penentuan kos output meliputi sumber yang digunakan bagi sesuatu aktiviti. Ini termasuklah kos pengendalian langsung dan kos pengendalian tidak langsung.

### 13. Petunjuk impak

Petunjuk impak dilihat dari segi perubahan yang dibuat terhadap masalah yang dihadapi atau keperluan yang dipenuhi dengan membanding keadaan sebelum dan selepas. Seterusnya melihat peringkat pencapaian objektif asal aktiviti iaitu keberkesanan aktiviti. Pengukuran impak perlu dikaitkan dengan objektif. Petunjuk impak boleh dibahagikan kepada ukuran secara langsung dan ukuran secara tidak langsung. Ukuran secara langsung ialah perubahan yang boleh dikaitkan secara terus kepada output sesuatu aktiviti. Ukuran tidak langsung pula, ialah perubahan yang boleh dikaitkan sebahagian sahaja kepada impak sesuatu aktiviti.

### 14. Laporan Penilaian

Laporan Penilaian merupakan elemen terakhir dalam perjanjian program. Maklumat yang diperlukan untuk rancangan penilaian program ialah tahun terakhir penilaian aktiviti dibuat dan penilaian akan datang dirancang untuk dilaksanakan. Seterusnya, ciri-ciri utama yang akan dikaji dalam penilaian akan datang dan metodologi yang dicadangkan bagi mendapatkan data untuk penilaian.

## JAWATANKUASA PELAKSANA SBD

SBD merupakan alat pengurusan yang secara keseluruhannya meliputi pengurusan dalam peringkat perancangan strategik, pengukuran prestasi, pengawalan perbelanjaan, serta pengesanan dan penilaian program. Terdapat sebuah organisasi yang bertanggungjawab sepenuhnya untuk menjalankan perbincangan bagi melaksanakan SBD yang dikenali sebagai Organisasi Mesyuarat Pelaksanaan SBD. Organisasi tersebut dianggotai oleh seorang pengerusi majlis iaitu Pegawai Pengawal. Majlis tersebut juga perlu dihadiri oleh ketua-ketua program dan aktiviti, Pegawai Pemeriksa Bajet dalam Jabatan Perbendaharaan, dan pegawai-pegawai yang terlibat sebagai urus setia dalam Bahagian Kewangan, dan Bajet Kementerian Kewangan Malaysia. Mesyuarat tersebut diadakan sekurang-kurangnya dua kali dalam setahun iaitu pada Januari dan Jun. Mesyuarat tersebut perlu dijalankan di peringkat kementerian dan peringkat Pegawai Pengawal. Walaupun begitu, jabatan-jabatan dan agensi-agensi di bawah kementerian juga digalakkan untuk

mengadakan mesyuarat tersebut supaya dapat memastikan pelaksanaan SBD berkesan. Semasa mesyuarat dijalankan, pengerusi majlis mesyuarat tersebut mesti memastikan supaya setiap minit mesyuarat mematuhi format yang telah ditetapkan dalam Pekeliling Perbendaharaan bilangan 14 tahun 1994.

Perkara-perkara yang dibincangkan dalam mesyuarat tersebut merangkumi perbincangan mengenai perancangan strategik yang mengandungi perkara-perkara yang berkaitan dengan dasar dan garis panduan penyediaan bajet tahunan. Maklumat-maklumat yang diperlukan dalam perancangan strategik adalah berkenaan dengan masalah dan keperluan yang dihadapi oleh pelanggan, jangkaan perubahan dalam permintaan bagi output organisasi, laporan pengecualian dan laporan penilaian program. Seterusnya, berkenaan dengan pengagihan batas perbelanjaan yang diluluskan di bawah Dasar Sedia Ada di antara program-program yang akan dilaksanakan oleh agensi-agensi kerajaan. Selain itu, dalam mesyuarat tersebut akan dibentangkan garis panduan bagi mengemukakan cadangan dasar baru dan *One-Off* serta *Threshold* yang ditetapkan.

# kesimpulan

Bajet awam merupakan elemen kedua terpenting dalam peringkat kewangan awam selepas elemen perancangan. Ia juga merupakan aspek terpenting dalam pentadbiran sesebuah negara. Bajet awam sering dikaji semula mengikut peredaran zaman memandangkan wujud perubahan-perubahan terutamanya dalam peningkatan tingkat perbelanjaan negara dari semasa ke semasa. Di samping itu juga, reformasi bajet awam berlaku kerana terdapat kelemahan pada sistem bajet awam yang sedia ada. Sistem bajet awam yang baru diperkenalkan dengan tujuan supaya dapat membuat pengubahsuaian dan penambahbaikan kepada sistem bajet yang sedia ada. Di Malaysia, antara sistem bajet yang pernah diamalkan ialah sistem bajet butir garisan, sistem bajet program dan prestasi dan sistem bajet diubahsuai. Sehingga terlaksananya SBD ini dapat menyediakan satu bajet tahunan secara terperinci untuk tujuan operasi program. Ini adalah kerana terdapatnya ciri batas perbelanjaan, perjanjian program, laporan pengecualian program dan penilaian program.

## RUJUKAN

- \_\_\_\_\_, (1991). *Malaysia Kita*. Kuala Lumpur: INTAN.
- A. E. Buck (1929). *Public Budgeting*. New York: Harper & Bros.Publisher.
- A. W. Steiss (1972). *Public Budgeting and Management*. Laxiton: Laxiton Book.
- A. Premchend. (1981). "Government Budget Reforms: An Overview", *Public Budgeting and Finance Journal*. 80-98.
- Abdul Aziz Zakaria (1978). *Pengenalan Kepada Jentera Pentadbiran Kerajaan di Malaysia*. Kuala Lumpur: Dewan Bahasa dan Pustaka.
- Allen Shick (1967). *The Road to PBB: The Stages of Budget Reform*. Chicago: Markham Publishing Co.
- Boswell. R. & Hadwiger. D. (1988)."In Search of Budgetary Excellence: The Government Finance Officers Association Award for Distinguished Budget Presentation." *International Journal of Public Administration*. 785-803.
- Caiden, A.dan Wildavsky, A. (1974). *Planning and Budgeting in Poor Countries*. New York: A Willy Interscience Publication.
- Chamsuri Siwar (2000). *Ekonomi Malaysia*. Kuala Lumpur: Longman.
- Chamsuri Siwar (1978) *Bajet: Takrif dan Peranan*. Kuala Lumpur: Dewan Masyarakat
- Cozzetto, D. A., Kweit, M. G. dan Kweit, R. W. (1995). *Public Budgeting: Politics, Institutions and Processes*, White Plains, New York: Longman Publishers.
- Davis, Dwight F. (1990). "Do You Want A Performance Audit or A Program Evaluation?" *Public Administration Review*, Jan/Feb., 35-41.
- Davis M., Ali Hashim dan Eduardo Talero (1993). *Information Systems Strategies for Public Financial Management*. World Bank Discussion Papers. Washington, D.C.

- Golembiewski T. Robert dan Rabin Jack (1975). *Public Budgeting and Finance Readings in Theory and Practise*, 2<sup>nd</sup>. Ed. Illinois: F.E. Peacock Publishers, Inc.
- Hackbart. M & Ramsey. R (1994). "Budgeting Concept and Processes: Perceived Value for State Budgeting." *Journal of Public Budgeting & Financial Management*. 28-51.
- Hampton, J. (1979). *Financial Decision Making: Concepts, Problems, and Cases*. Virginia: Restrom Publishing Company Inc.
- Hendrick. R (1992). "Budget Reform in the 1980s: The Compatibility of Design and Practise." *Journal of Public Budgeting & Financial Management*. 611-644.
- Hussaini Abdul Jamil (1989). *Sistem Bajet Kerajaan Persekutuan*. Kuala Lumpur.
- INTAN & Perbendaharaan (1991). *Bengkel Peringkat Tinggi Pengurusan Belanjawan Negeri dan Pihak Berkuasa Tempatan*. Malaysia
- John Antony Xavier. (1996). *Budgetary Control and Management at the Malaysian Central Budget Process-Principles and Practice*. Oxford: Blackwell Publishers Ltd.
- Kementerian Kesihatan Malaysia (1993). *Analisis Sistem Bajet Diubahsuai*. Kuala Lumpur.
- Kementerian Kewangan Malaysia (2001). *Laporan Ekonomi 2001/2002*. Kuala Lumpur.
- Kementerian Perpaduan Negara dan Pembangunan Masyarakat (1999). *Sistem Bajet Diubahsuai*. Kuala Lumpur.
- Key V. O. (1940). *The Lack of Budgetary Theory*, American Political Science Review.
- Klase Kenneth (1992). "factors Contributing to Innovations in Local Government Budgeting and Financial Management." *Journal of Public Budgeting & Financial Management*. 551-582.
- Koontz, H. dan O'Donnel, C. (1972). *An Analysis of Management Function*, 5<sup>th</sup>. Ed. Tokto: McGrew Hill Kogakush.

- Lynch D. Thomas (1995). *Public Budgeting in America*, 4<sup>th</sup>.Ed. Englewood Cliffs:Prentice Hall
- McCaffery. J (1985)."Budget Reform: The Path To Reform of Process." *International Journal of Public Administration*. 403-423.
- Perbendaharaan. (1996). *Pekeliling Perbendaharaan Bil.1.Tahun 1996*. Kuala Lumpur: Kementerian Kewangan Malaysia.
- Premchand. A. (1990). *Government Financial Management: Issues and Country Studies*. Washington, D.C: International Moneytary Fund Publication Services.
- Robbins, S. dan Mankerji, D. (1994). *Managing Organizations: New Challenges & Perspectives*, 2<sup>nd</sup>. Ed. New York: Prentice Hall.
- Rosenbloom, D. H. (1989). *Public Administration-Understanding Management, Politics and Law in Public Sector*. New York: McGraw-Hill Book Company.
- S.Ahmad Hussein (1976). *Panduan Pentadbiran Awam: Konsep dan Amali*. Kuala Lumpur: Dewan Bahasa dan Pustaka.
- Shafritz, Jay. M & Russell. W. (1997). *Introducing Public administration*. New York: Longman.
- Shick, A. (1971). *Budget Innovation in the States*, Washington, D.C: The Brooking Institution.
- Smithies, A. (1969). *A Conceptual Framework of Program Budget*. New York: McGraw-Hill Book Co.
- Steiss, A. W. (1972). *Public Budgeting and Management*. Laxiton: Laxiton Book.
- Strategic Forum Expertise (1996). *Course on "Budgeting and Control"*. Kuala Lumpur
- Thai. K. Khi (1986)."Public Budgeting and Financial Management Curricullum Reform: A Conceptual Framework." *International Journal of Public Administration*. 315-335.
- Thai. K. Khi (1988)."Public Budgeting and Financial Management in Developing Countries." *International Journal of Public Administration*. 243-250.

- Tyer, C. & Willand, J. (1997). "Public Budgeting in America: A Twentieth Century Retrospective." *Journal of Public Budgeting & Financial Management*. 189-219.
- Tyer, R. & Willand, J. (1997). "Public Budgeting in America: A Twentieth Century Retrospective." *Public Budgeting and Financial Management*. 219-225.
- United Nation (1965). *A Manual for Programme and Performance Budgeting*. New York: United Nation Publication.
- Wagner, E. (1983). *Public Finance Revenues and Expenditures in A Democratic Society*. Toronto: Little, Brown and Company.
- Wildavsky, A. (1964). *The Politics of Budgetary Process*. Boston: Little Brown and Company.
- Wildavsky, A. (1974). *The Politics of the Budgetary Process in Planning and Budgeting in Poor Countries* by Naomi Caiden and Aaron Wildavsky. New York: A Willy Interscience Publication.