

MODEL PENGURUSAN CUKAI HARTA  
PIHAK BERKUASA TEMPATAN MALAYSIA

SOEB BIN PAWI

Tesis ini dikemukakan sebagai  
memenuhi syarat penganugerahan  
Ijazah Doktor Falsafah  
Pengurusan Harta Tanah dan Fasiliti

Fakulti Pengurusan Teknologi dan Perniagaan  
Universiti Tun Hussein Onn Malaysia

JUN 2013

## ABSTRAK

Prestasi pungutan hasil cukai harta semasa yang rendah dan kadar tunggakan cukai harta yang tinggi telah menjadi isu yang berlarutan di pihak berkuasa tempatan (PBT) Malaysia. Isu ini telah menjadi permasalahan yang serius dan semakin meruncing serta amat sukar untuk diselesaikan. Ianya berpunca daripada pelbagai faktor termasuklah kaedah pengurusan dan pentadbiran PBT itu sendiri yang semakin kompleks sejajar dengan pembangunan yang semakin pesat dan keperluan komuniti yang semakin mendesak. Fenomena prestasi pungutan cukai harta yang rendah dan tunggakan cukai harta yang tinggi menyebabkan pihak pengurusan PBT tidak dapat menyediakan perkhidmatan terbaik dalam menjalankan tanggungjawab serta melaksanakan pembangunan mampan sebagaimana diharapkan. Oleh yang demikian, satu strategi yang berkesan dan inisiatif yang terbaik perlu dirangka bagi menangani perkara ini, sekaligus dapat menambahbaik dan meningkatkan kualiti pengurusan cukai harta di PBT Malaysia. Sehubungan itu, kajian ini dilaksanakan bagi (1) mengenal pasti permasalahan dan hubung kait dengan perundangan dan polisi yang terlibat dalam pengurusan cukai harta di PBT Malaysia, (2) mengukur prestasi pungutan semasa dan tunggakan cukai harta di PBT Malaysia, (3) mengkaji strategi dan inisiatif yang diperlukan dalam pengurusan cukai harta di PBT Malaysia dan akhirnya (4) membangunkan model pengurusan cukai harta bagi PBT Malaysia. Metodologi kajian yang digunakan adalah melalui pendekatan hibrid (*mixed method*). Melalui pendekatan kualitatif, teknik Delphi telah digunakan dengan mengadakan perbincangan dan temubual secara semi-struktur sebanyak dua fasa ke atas 15 responden yang terdiri daripada pakar-pakar pencukai di PBT Malaysia. Hasil temubual telah dianalisis menggunakan perisian *Atlas.ti* bagi mengenal pasti tema perbincangan dengan faktor kekerapan sebagai keutamaan. Melalui pendekatan kuantitatif, sebanyak 239 responden telah mengemukakan maklum balas melalui instrumen kaji selidik yang dibina bagi mendapatkan strategi dan inisiatif yang diperlukan dalam pengurusan cukai harta di PBT Malaysia. Kajian ini telah menghasilkan satu tahap pengukuran prestasi pungutan cukai harta di PBT Malaysia. Hasil kajian juga dapat mengenal pasti lima aspek penting dalam pembentukan model pengurusan cukai harta PBT Malaysia iaitu terdiri daripada (1) Pengurusan & Pentadbiran, (2) Perundangan, (3) Penguatkuasaan, (4) Promosi & insentif serta (5) Strategi, inisiatif & transformasi yang perlu diberi penekanan bagi memastikan pengurusan cukai harta yang berkesan di PBT Malaysia. Penemuan baru atau *novelty* dalam kajian ini adalah menghasilkan tahap prestasi dan model pengurusan cukai harta di mana ia dibangunkan dan boleh dijadikan penanda aras serta panduan dalam mengatasi kemelut prestasi pungutan cukai harta yang rendah dan tunggakan cukai harta yang tinggi di PBT Malaysia.

## ABSTRACT

The current performance of low property tax revenue and high incidences of tax arrears have become an ongoing issue in Malaysian local authorities (LAs). This issue has posed a serious problem and has become very difficult to resolve. It is caused by various factors including management and administrative approaches of the LAs themselves which has become increasingly complex, in line with the rapid development and the more pressing needs of the community. The phenomenon of low tax collection performance and high tax arrears has resulted in the management of LAs not being able to provide the best services in carrying out responsibilities and implementing sustainable development according to expectations. Therefore, an effective strategy and initiative should be formulated to address this matter, thus helping to improve and enhance the quality of management for LAs' property tax in Malaysia. This study was undertaken to (1) review the problem of property tax management in policy and legislative framework by focusing on the management of the property tax in Malaysian LAs, (2) measure the level of current and arrears collection performance of property tax, (3) review the strategies and initiatives that need to be developed in Malaysia LAs' tax management and finally (4) develop a management model of property tax collection in Malaysian LAs. The methodology adopted was a hybrid approach (mixed method). Through qualitative approach, the Delphi Technique was used with two phases of discussions and semi-structured interview questions involving 15 respondents from tax experts from Malaysian LAs. The discussions were analyzed using Atlas.ti software to identify themes of discussions with the frequency factor as a priority. By using the quantitative approach, feedback from 239 respondents were garnered through a survey instrument constructed for designing strategies and initiatives required in the property tax management of local authorities in Malaysia. A measurement performance of the tax collection for Malaysian LAs was generated from this study. To ensure effective management of property tax in Malaysian LAs, this study has identified five key aspects in the formulation of Malaysian LAs property tax management model. These five key aspects were (1) Management and administration, (2) Legal, (3) Enforcement, (4) Promotions and incentives, and (5) Strategies, initiatives & transformation. The novelty gained from this research is refer to the outcome for the level of performance and property tax management model which is developed and can serve as a benchmark and a guidance in addressing the current low tax collection performance and high property tax arrears in Malaysian LAs.

## KANDUNGAN

<b>BAB</b>	<b>KETERANGAN</b>	<b>MUKA SURAT</b>
	<b>PENGESAHAN STATUS TESIS</b>	
	<b>PERAKUAN PEMERIKSA</b>	
	<b>HALAMAN JUDUL</b>	i
	<b>PERAKUAN</b>	ii
	<b>DEDIKASI</b>	iii
	<b>PENGHARGAAN</b>	iv
	<b>ABSTRAK</b>	v
	<b><i>ABSTRACT</i></b>	vi
	<b>KANDUNGAN</b>	vii
	<b>SENARAI JADUAL</b>	xvi
	<b>SENARAI RAJAH</b>	xix
	<b>SENARAI KEPENDEKKAN</b>	xxi
	<b>SENARAI LAMPIRAN</b>	xxii
<b>BAB 1</b>	<b>PENDAHULUAN</b>	<b>1</b>
	1.1 Pengenalan	1
	1.2 Penyataan Masalah	2
	1.3 Persoalan Kajian	8
	1.4 Matlamat Kajian	8
	1.5 Objektif Kajian	8
	1.6 Skop Kajian	9
	1.7 Kepentingan Kajian	9
	1.8 Susunatur Bab	9

1.9	Kesimpulan	11
<b>BAB 2</b>	<b>KAJIAN LITERATUR</b>	<b>12</b>
2.1	Pengenalan	12
2.2	Sejarah Penubuhan Kerajaan Tempatan	13
2.3	Perkembangan Pengurusan PBT di Malaysia	15
2.4	Definisi Pihak Berkuasa Tempatan	19
2.5	Bidang Kuasa dan Hierarki	20
2.6	Fungsi dan Peranan PBT	24
2.7	Sejarah Pencukaian di Negara Malaysia	25
2.8	Sejarah Penguatkuasaan Cukai Harta	26
2.9	Teori Pencukaian	27
2.9.1	Definisi	27
2.9.2	Objektif Pencukaian	28
2.9.3	Prinsip Pencukaian Harta Tanah	29
2.9.4	Asas Pengenaan Cukai	30
2.9.5	Jenis-Jenis Cukai	31
2.10	Pengurusan Cukai Harta	32
2.10.1	Definisi Cukai Harta	32
2.10.2	Pengurusan Cukai Harta dalam Aspek Perundangan	32
2.10.3	Tujuan Cukai Harta	36
2.11	Konsep Pengurusan dalam Organisasi	37
2.11.1	Definisi Pengurusan	37
2.11.2	Fungsi-Fungsi Pengurusan	38
2.12	Rumusan Kajian Lepas bagi Pengurusan Cukai Harta dan Pengurusan PBT	43
2.12.1	Model-Model Pengurusan	46
2.13	<i>Good Governance</i>	49
2.14	Pelaksanaan dan Penguatkuasaan Cukai Harta Pihak Berkuasa Tempatan di Tiga Negara yang Berbeza: United Kingdom, Australia dan Singapura	54

2.14.1	Pelaksanaan dan Penguatkuasaan Cukai Harta Pihak Berkuasa Tempatan di United Kingdom	54
2.14.2	Pelaksanaan dan Penguatkuasaan Cukai Harta Pihak Berkuasa Tempatan di Australia	58
2.14.3	Pelaksanaan dan Penguatkuasaan Cukai Harta Pihak Berkuasa Tempatan di Singapura	60
2.14.4	Perbandingan Polisi di antara Keempat-empat Negara Mengenai Pelaksanaan dan Penguatkuasaan Cukai Harta	64
2.14.5	Pelaksanaan Kaedah Cukai Harta yang Sesuai Boleh Diguna Pakai dalam Sistem Cukai Harta di Malaysia	71
2.15	Pengurusan Pungutan Semasa dan Tunggakan Cukai Harta dari Perspektif Islam	73
2.15.1	Konsep Cukai dalam Perspektif Islam	73
2.15.2	Cukai Pada Kaca Mata Ulama' Islam	75
2.15.3	Pandangan Islam Tentang Tunggakan Cukai Harta	78
2.15.4	Konsep Hutang dalam Islam	79
2.15.5	Tanggungjawab Pemiutang dan Penghutang dari Perspektif Islam	80
2.16	Pematuhan Pembayar Cukai Harta	83
2.17	Kesimpulan	84

<b>BAB 3</b>	<b>PERUNDANGAN DAN POLISI PIHAK BERKUASA TEMPATAN (PBT) MALAYSIA</b>	<b>86</b>
3.1	Pengenalan	86
3.2	Kedudukan dan Hubungan Kerajaan Tempatan dengan Kerajaan Persekutuan dan Negeri	86
3.3	Asas Perundangan Kerajaan Tempatan	88
3.3.1	Akta Kerajaan Tempatan 1976, (Akta 171)	88
3.3.2	Akta Jalan, Parit dan Bangunan 1974, (Akta 133)	95
3.3.3	Akta Perancangan Bandar dan Desa 1976, (Akta 172)	97
3.4	Polisi dan Dasar Kerajaan	99

3.5	Takrifan Polisi	100
3.6	Dasar dan Polisi Sebagai Strategi Kerajaan Terhadap Kerajaan Tempatan di Malaysia	101
3.6.1	Perlaksanaan MS ISO 9000	101
3.6.2	Perlaksanaan Sistem <i>Star Rating</i> PBT (SSR-PBT)	103
3.6.3	84 Penambahbaikan PBT	109
3.6.4	<i>Local Agenda 21</i>	109
3.6.5	Perlaksanaan Kumpulan Meningkatkan Mutu Kerja (KMK)	114
3.6.6	Pengurusan Kualiti Menyeluruh (TQM)	117
3.6.7	Penandaarasan dalam Perkhidmatan Awam	121
3.7	Kesimpulan	123
<b>BAB 4</b>	<b>KERANGKA FALSAFAH, REKA BENTUK PENYELIDIKAN DAN METODOLOGI</b>	<b>125</b>
4.1	Pengenalan	125
4.2	Falsafah	125
4.2.1	Ontologi	128
4.2.2	Epistemologi	129
4.2.3	Metodologi	131
4.3	Pendekatan Falsafah Sains Sosial	132
4.3.1	Positivisme	133
4.3.2	Interpretivisme	133
4.3.3	Positivist vs Interpretivist	137
4.4	Proses Kerja bagi Membangunkan Model	138
4.4.1	Ulasan Proses Kerja bagi Membangunkan Model	140
4.5	Rekabentuk Kajian	144
4.5.1	Pendekatan Hibrid ( <i>Mixed Method Research</i> )	144
4.6	Pendekatan Kuantitatif	145
4.6.1	Rekabentuk Kajian Kuantitatif	146
4.6.2	Skop Kajian	146
4.6.3	Populasi dan Pensampelan Kajian	146

4.6.4	Kajian Rintis	147
4.6.5	Pengumpulan Data	148
4.6.6	Penyusunan Borang Kaji Selidik	149
4.6.7	Skala Penilaian	150
4.6.8	Analisis Data	151
4.7	Kesahan dan Kebolehpercayaan	152
4.8	Pendekatan Kualitatif	153
4.8.1	Rekabentuk Kajian Kualitatif	153
4.8.2	Lokasi Kajian	154
4.8.3	Pensampelan Kajian	154
4.8.4	Teknik <i>Delphi</i>	155
4.8.5	Analisis Data	157
4.9	Rumusan dan Huraian Kerangka Falsafah Berdasarkan Kajian	157
4.10	Kesimpulan	158
<b>BAB 5</b>	<b>TAHAP PENGUKURAN PRESTASI PUNGUTAN HASIL SEMASA DAN TUNGGAKAN CUKAI HARTA PBT MALAYSIA</b>	<b>160</b>
5.1	Pengenalan	160
5.2	Penilaian Prestasi	161
5.2.1	Perkadaran Peratusan Dan Gred	161
5.2.2	Penarafan Bintang ( <i>Sistem Star Rating</i> )	163
5.2.3	Pengukuran Prestasi	167
5.3	Analisis Tahap Prestasi Pungutan Hasil Cukai Harta PBT	167
5.3.1	Analisis Tahap Prestasi Pungutan Hasil Cukai Mengikut Peringkat Dewan/Majlis Bandaraya	167
5.3.2	Analisis Tahap Prestasi Pungutan Hasil Cukai Harta Mengikut Peringkat Majlis Perbandaran	170
5.3.3	Analisis Tahap Prestasi Pungutan Hasil Cukai Harta Mengikut Peringkat Majlis Daerah	173



5.3.4	Analisis Keseluruhan Tahap Prestasi Pungutan Hasil Cukai Harta antara Peringkat Majlis	178
5.3.5	Analisis Tahap Prestasi Pungutan Hasil Cukai Harta Mengikut Negeri	179
5.4	Analisis Tahap Prestasi Pungutan Tunggakan Cukai Harta PBT	181
5.4.1	Analisis Tahap Prestasi Pungutan Tunggakan Cukai Harta Mengikut Peringkat Dewan/Majlis Bandaraya	181
5.4.2	Analisis Tahap Prestasi Pungutan Tunggakan Cukai Harta Mengikut Peringkat Majlis Perbandaran	183
5.4.3	Analisis Tahap Prestasi Pungutan Tunggakan Cukai Harta Mengikut Peringkat Majlis Daerah	186
5.4.4	Analisis Tahap Prestasi Pungutan Tunggakan Cukai Harta antara Negeri	191
5.4.5	Analisis Keseluruhan Tahap Prestasi Pungutan Tunggakan Hasil Cukai Harta antara Peringkat Majlis	192
5.5	Analisis Tahap Prestasi Hasil Cukai Harta PBT Berdasarkan Star Rating	193
5.5.1	Analisis Tahap Prestasi Hasil Cukai Harta Mengikut Peringkat Dewan/Majlis Bandaraya	193
5.5.2	Analisis Tahap Prestasi Hasil Cukai Harta Mengikut Peringkat Majlis Perbandaran	194
5.5.3	Analisis Tahap Prestasi Hasil Cukai Harta Mengikut Peringkat Majlis Daerah	197
5.5.4	Analisis Tahap Prestasi <i>Star Rating</i> Keseluruhan PBT Mengikut Peringkat Majlis	201
5.6	Kesimpulan	203

<b>BAB 6</b>	<b>ANALISIS STRATEGI DAN INISIATIF PENGURUSAN CUKAI HARTA BAGI PEMBANGUNAN MODEL</b>	<b>205</b>
6.1	Pengenalan	205
6.2	Profil Responden	205

6.2.1	Umur Responden	205
6.2.2	Jantina	206
6.2.3	Pekerjaan	207
6.2.4	Peringkat PBT	207
6.2.5	Tahap Pendidikan	208
6.2.6	Tempoh Berkhidmat	209
6.3	Pemeringkatan Min	209
6.3.1	Perspektif Responden terhadap Pentadbiran dan Pengurusan	210
6.3.2	Perspektif Responden terhadap Bahagian Perundangan	216
6.3.3	Perspektif Responden terhadap Bahagian Penguatkuasaan	223
6.3.4	Perspektif Responden terhadap Bahagian Perkhidmatan Kaunter	224
6.3.5	Perspektif Responden terhadap Bahagian Promosi/Insentif	226
6.3.6	Perspektif Responden terhadap Bahagian Strategi, Inisiatif dan Transformasi	230
6.4	Ringkasan Hasil Analisis daripada Instrumen Kaji Selidik	239
6.5	Hasil Dapatan Kajian Melalui Teknik Delphi	243
6.5.1	Lokasi kajian	244
6.5.2	Latar Belakang Responden	244
6.5.3	Hasil Analisis Temubual Menggunakan Teknik Delphi	245
6.5.4	Hasil Analisis Temubual Secara Bersemuka Berdasarkan Soalan Semi-Struktur	245
6.6	Kesimpulan	259
<b>BAB 7</b>	<b>MODEL PENGURUSAN CUKAI HARTA PBT MALAYSIA</b>	<b>261</b>
7.1	Pengenalan	261

7.2	Struktur bagi Kelima-Lima Strategi dan Inisiatif Utama dalam Pembangunan Model Pengurusan Cukai Harta di PBT Malaysia	262
7.3	Model Pengurusan Cukai Harta di PBT Malaysia (Model SOEB)	265
7.4	Lima Strategi dan Inisiatif Utama dalam Menangani Tunggakan Cukai Harta di PBT Malaysia	269
7.5	Ulasan Model Pengurusan Cukai Harta di PBT Malaysia	301
7.5.1	Strategi Satu : Inisiatif Pentadbiran dan Pengurusan	301
7.5.2	Strategi Dua : Inisiatif Perundangan	304
7.5.3	Strategi Tiga : Inisiatif Penguatkuasaan	307
7.5.4	Strategi Empat : Inisiatif Promosi/Insentif	309
7.5.5	Strategi Lima : Strategi, Inisiatif dan Transformasi	312
7.6	Kesimpulan	315
<b>BAB 8</b>	<b>PENEMUAN KAJIAN DAN KESIMPULAN</b>	<b>316</b>
8.1	Pengenalan	316
8.2	Penemuan Kajian	316
8.2.1	Penemuan Pertama: Mengenalpasti Permasalahan dan Hubungkait dengan Perundangan dan Polisi yang Terlibat dalam Pengurusan Cukai Harta PBT Malaysia	317
8.2.2	Penemuan Kedua: Mengukur Tahap Prestasi Pungutan Semasa dan Tunggakan Cukai Harta PBT Malaysia	317
8.2.3	Penemuan Ketiga: Mengkaji Strategi dan Inisiatif yang Diperlukan dalam Pengurusan Cukai Harta PBT Malaysia	321
8.2.4	Penemuan Keempat: Membangunkan Model Pengurusan Cukai Harta Bagi PBT Malaysia	323
8.3	Limitasi Kajian	326
8.4	Sumbangan Kajian/Penemuan Baru	326
8.5	Cadangan Kajian Lanjutan	326
8.6	Kesimpulan	327

**RUJUKAN  
LAMPIRAN**

**329**

## SENARAI JADUAL

2.1	Kriteria Perbandingan Kategori Pihak Berkuasa Tempatan di Malaysia	22
2.2	Ringkasan Kajian Lepas Pengurusan Cukai Harta (1998 - 2008)	43
2.3	Ringkasan Kajian Lepas Mengenai Model-Model Pengurusan (1996 - 2006)	47
2.4	Band Cukai Majlis bagi Harta Tanah di England	56
2.5	Kelas Harta Tanah yang Dikecualikan Cukai Harta di United Kingdom	57
2.6	Perbandingan Polisi di antara Keempat-Empat Negara Mengenai Pelaksanaan dan Penguatkuasaan Cukai Harta	64
3.1	Julat Pemarkahan <i>Star Rating</i>	104
3.2	Keputusan SSR-PBT Malaysia Tahun 2009	105
4.1	Kajian Berasaskan Kepercayaan	128
4.2	Kajian dalam Ontologi	129
4.3	Kedudukan Epistemologikal Interpretivisme	135
4.4	Perbandingan antara Dua Kajian Metodologi - Model Kajian	136
4.5	Perbandingan Antara Paradigma <i>Positivist</i> dan <i>Interpretivist</i>	137
4.6	Perbandingan Kelebihan antara Paradigma <i>Positivist</i> dan <i>Interpretivist</i>	138
4.7	Pembahagian Borang Kaji Selidik Terhadap Responden	149
4.8	Skala Penilaian Staf PBT Terhadap Amalan Pengurusan Pencukaian Merujuk kepada Lima Faktor Utama	151
4.9	Kategori Tingkat Variable Min	152
5.1	Jadual Hasil Cukai Harta	162
5.2	Gred dan Tahap Pencapaian Prestasi	163
5.3	Kriteria dan Pengukur Peratus Prestasi	164

5.4	Jadual Formula Permarkahan Prestasi Hasil Cukai Untuk Sistem <i>Star Rating</i>	165
5.5	Contoh Pengiraan <i>Star Rating</i> oleh Majlis Bandaraya Petaling Jaya	165
5.6	Contoh Pengiraan <i>Star Rating</i>	166
5.7	Jadual Julat Pemarkahan	166
5.8	Tahap Prestasi Pungutan Cukai Harta PBT Peringkat Dewan/Majlis Bandaraya bagi Tempoh 2004 - 2009 (%)	168
5.9	Tahap Prestasi Pungutan Cukai Harta PBT Peringkat Majlis Perbandaran Bagi Tahun 2004 - 2009 (%)	170
5.10	Tahap Prestasi Pungutan Cukai Harta PBT Peringkat Majlis Daerah Bagi Tahun 2004 - 2009 (%)	173
5.11	Tahap Prestasi Pungutan Cukai Harta PBT antara Negeri Bagi Tahun 2004 -2009 (%)	179
5.12	Tahap Prestasi Pungutan Tunggakan Cukai Harta PBT Peringkat Dewan/Majlis Bandaraya Bagi Tempoh 2004 - 2009 (%)	181
5.13	Tahap Prestasi Pungutan Tunggakan Cukai Harta PBT Peringkat Majlis Perbandaran Bagi Tempoh 2004 - 2009 (%)	183
5.14	Tahap Prestasi Pungutan Tunggakan Cukai Harta PBT Peringkat Majlis Daerah Bagi Tempoh 2004 - 2009 (%)	186
5.15	Tahap Prestasi Pungutan Tunggakan Cukai Harta PBT Antara Negeri Bagi Tempoh 2004 - 2009 (%)	191
5.16	Tahap Prestasi Star Rating Prestasi Cukai Harta PBT Peringkat Dewan/Majlis Bandaraya Bagi Tempoh 2004 – 2009	194
5.17	Tahap Prestasi Star Rating Hasil Cukai Harta PBT Peringkat Majlis Perbandaran Bagi Tempoh 2004 – 2009	194
5.18	Tahap Prestasi Star Rating Hasil Cukai Harta PBT Peringkat Majlis Daerah Bagi Tempoh 2004 – 2009	197
5.19	Tahap Prestasi Star Rating bagi Keseluruhan PBT mengikut Peringkat Majlis bagi Tempoh 2004-2009	201
6.1	Kategori Tingkat Pemboleh Ubah (variable) Min	210
6.2	Penghantaran Bil Cukai	211

6.3	Kaedah Penghantaran Bil	212
6.4	Pengurusan Penghantaran Bil Cukai dan Tunggakan	213
6.5	Peranan Ahli Majlis dalam Meningkatkan Hasil Cukai Dan Mengurangkan Tunggakan	214
6.6	Tempoh Mengamalkan Dasar Penilaian Semula	215
6.7	Prosedur Pelaksanaan Akta Kerajaan Tempatan 1976	217
6.8	Jumlah Tunggakan Bagi Setiap Kes	218
6.9	Tempoh Tunggakan Bagi Setiap Kes	220
6.10	Jenis Harta yang Terlibat	221
6.11	Kaedah Pembayaran Ansuran	222
6.12	Kerjasama PBT dalam Status Pembayaran Cukai	223
6.13	Perkhidmatan Kaunter	224
6.14	Aktiviti Promosi	227
6.15	Program Kempen Cukai Harta	228
6.16	Aspek Pentadbiran dan Pengurusan	230
6.17	Aspek Perundangan	232
6.18	Aspek Penguatkuasaan	234
6.19	Aspek Insentif dan Promosi	235
6.20	Aspek Transformasi	236
6.21	Aspek Strategi dan Polisi	238
6.22	Pemeringkatan Min Pengurusan Cukai Harta PBT di Malaysia	239
7.1	Strategi dan Inisiatif Utama dalam Menangani Tunggakan Cukai Harta di PBT Malaysia	269
8.1	Kriteria dan Pengukuran Peratus Prestasi	318
8.2	Tahap Prestasi <i>Star Rating</i> bagi Keseluruhan PBT mengikut Peringkat Majlis bagi tempoh 2004-2009	320
8.3	Strategi dan Inisiatif dalam Pengurusan Cukai Harta PBT Malaysia	321
8.4	Model Pengurusan Cukai Harta PBT Malaysia (Model SOEB)	324

## SENARAI RAJAH

2.1	Lembaga Pengurus Mengikut Cadangan Laporan Athi Nahappan	16
2.2	Lembaga Pengurus Kerajaan Tempatan Mengikut Akta Kerajaan Tempatan (Peruntukan Sementara) 1973, Akta 124	17
2.3	Struktur Pengurusan Kerajaan Tempatan mengikut Akta Kerajaan Tempatan 1976, (Akta 171)	18
2.4	Ilustrasi Konsep <i>Good Governance</i>	52
3.1	Kaedah Perancangan, Pelaksanaan, Penyemakan dan Tindakan ( <i>Plan, Do, Check, Action – P.D.C.A.</i> )	116
3.2	Model Penambahbaikan Kualiti yang Berterusan	120
4.1	Kerangka Proses Kerja Model Pengurusan Cukai Harta PBT Malaysia	140
4.2	Ilustrasi Kerangka Falsafah Berdasarkan Kajian	158
5.1	Tahap Prestasi Pungutan Cukai Harta PBT Peringkat Dewan/Majlis Bandaraya bagi Tempoh 2004 - 2009 (%)	169
5.2	Tahap Prestasi Pungutan Cukai Harta PBT Peringkat Majlis Perbandaran bagi Tahun 2004 - 2009 (%)	172
5.3	Tahap Prestasi Pungutan Cukai Harta PBT Peringkat Majlis Daerah bagi Tahun 2004 - 2009 (%)	177
5.4	Tahap Prestasi Pungutan Cukai Harta PBT antara Peringkat Majlis Bagi Tahun 2004 - 2009 (%)	178
5.5	Tahap Prestasi Pungutan Cukai Harta PBT antara Negeri Bagi Tahun 2004 - 2009 (%)	179
5.6	Tahap Prestasi Pungutan Tunggakan Cukai Harta PBT Peringkat Dewan/Majlis Bandaraya bagi Tempoh 2004-2009 (%)	182



5.7	Tahap Prestasi Pungutan Tunggakan Cukai Harta PBT Peringkat Majlis Perbandaran bagi Tempoh 2004 – 2009 (%)	185
5.8	Tahap Prestasi Pungutan Tunggakan Cukai Harta PBT Peringkat Majlis Daerah bagi Tempoh 2004 – 2009 (%)	189
5.9	Tahap Prestasi Pungutan Tunggakan Cukai Harta PBT antara Negeri Bagi Tempoh 2004 – 2009 (%)	191
5.10	Tahap Prestasi Pungutan Tunggakan Cukai Harta PBT Antara Peringkat Majlis bagi Tahun 2004-2009 (%)	192
5.11	Tahap Prestasi <i>Star Rating</i> Bagi Keseluruhan PBT Mengikut Peringkat Majlis Bagi Tempoh 2004-2009	202
5.12	Tahap Prestasi <i>Star Rating</i> Keseluruhan PBT bagi tempoh 2004-2009	202
6.1	Umur Responden	206
6.2	Jantina Responden	206
6.3	Pekerjaan Responden	207
6.4	Peringkat PBT	208
6.5	Tahap Pendidikan	208
6.6	Tempoh Berkhidmat	209
6.7	Peringkat Min Penghantaran Bil Cukai	211
6.8	Kaedah Penghantaran Bil	212
6.9	Pengurusan Penghantaran Bil Cukai dan Tunggakan	213
6.10	Peranan Ahli Majlis dalam Meningkatkan Hasil Cukai dan Mengurangkan Tunggakan	214
6.11	Tempoh Mengamalkan Dasar Penilaian Semula	215
6.12	Prosedur Pelaksanaan Akta Kerajaan Tempatan 1976	218
6.13	Jumlah Tunggakan bagi Setiap Kes	219
6.14	Tempoh Tunggakan bagi Setiap Kes	220
6.15	Jenis Harta yang Terlibat	221
6.16	Kaedah Pembayaran Ansuran	222
6.17	Kerjasama PBT dalam Status Pembayaran Cukai	224
6.18	Perkhidmatan Kaunter	225
6.19	Aktiviti Promosi	227
6.20	Program Kempen Cukai Harta	229
6.21	Aspek Pentadbiran dan Pengurusan	231

6.22	Aspek Perundangan	233
6.23	Aspek Penguatkuasaan	234
6.24	Aspek Insentif dan Promosi	236
6.25	Aspek Transformasi	237
6.26	Aspek Strategi dan Polisi	238
6.27	Masalah/Kekangan Pengurusan Cukai Harta	247
6.28	Usaha Meningkatkan Kecekapan Pengurusan Cukai Harta di PBT Malaysia	249
6.29	Pandangan Responden terhadap Amalan Terbaik dan Mesra Pelanggan dalam Pengurusan Cukai Harta di PBT	251
6.30	Pandangan Responden terhadap Memperkasakan Pengurusan Cukai Harta di PBT	253
6.31	Pandangan Responden terhadap Masalah Pengurusan Pungutan Semasa/Tunggakan Cukai Harta di PBT	255
6.32	Pandangan Responden terhadap Cadangan Pelaksanaan Strategi, Inisiatif dan Transformasi dalam Pengurusan Cukai Harta di PBT	258
7.1	Strategi Pentadbiran dan Pengurusan	262
7.2	Strategi Perundangan	263
7.3	Strategi Penguatkuasaan	263
7.4	Strategi Promosi/Insentif	264
7.5	Strategi, Inisiatif dan Transformasi	264
7.6	Model Pengurusan Cukai Harta di PBT Malaysia	265

**SENARAI KEPENDEKKAN**

DB	-	Dewan Bandaraya
Exco	-	<i>Executive Counciller</i>
GIS	-	Sistem Maklumat Geografi
INTAN	-	Institut Tadbir Negara
KPKT	-	Kementerian Perumahan dan Kerajaan Tempatan
KTN	-	Kanun Tanah Negara
LA 21	-	Local Agenda 21
MB	-	Majlis Bandaraya
MD	-	Majlis Daerah
MP	-	Majlis Perbandaran
OKU	-	Orang Kurang Upaya
PBT	-	Pihak Berkuasa Tempatan
SSR	-	Sistem <i>Star Rating</i>
TQM	-	Pengurusan dan Kualiti Menyeluruh
UK	-	United Kingdom
YDP	-	Yang Di Pertua

**SENARAI LAMPIRAN**

- Lampiran A Laporan Prestasi Pungutan Cukai Harta PBT bagi  
Tempoh 2004 hingga 2009
- Lampiran B Borang Kaji Selidik
- Lampiran C Hasil Analisis SPSS
- Lampiran D Borang Temubual
- Lampiran E Senarai Penerbitan
- Lampiran F Jadual Pensampelan Krejcie dan Morgan
- Lampiran G Draf Cadangan Dasar Pengurusan Pencukaaian PBT  
Malaysia
- Lampiran H Proses Membangunkan Model Pengurusan Cukai  
Harta PBT Malaysia (Model SOEB)
- Lampiran I Tesis PhD dalam CD
- Lampiran J CD Video Sesi VIVA

## **BAB 1**

### **PENDAHULUAN**

#### **1.1 Pengenalan**

Malaysia adalah sebuah negara yang sedang pesat membangun. Justeru, pembangunan yang holistik dan menyeluruh yang dapat memanfaatkan rakyat jelata boleh membawa Malaysia ke alaf baru yang lebih maju menjelang tahun 2020. Kepentingan pembangunan kepada rakyat tidak dapat dinafikan bagi menjamin kesejahteraan dan keselesaan mereka dalam mencapai arus kemajuan setaraf dengan negara-negara maju. Sebagai penggerak kepada pembangunan, sumber pendapatan adalah sangat penting kepada negara bagi merealisasikan matlamat tersebut. Sumber kewangan yang diperolehi melalui pendapatan cukai merupakan sumber yang terpenting bagi kebanyakan negara samada negara maju mahupun membangun (Bardai, 1987 ; Md Tahir dan Mat Zin, 1990). Pendapatan cukai yang diperolehi sebahagian besarnya dibelanjakan untuk tujuan pembangunan. Tidak kira pembangunan dilakukan di peringkat nasional mahupun tempatan, sumber cukai yang didapati sangat penting untuk digunakan bagi menampung perbelanjaan yang sememangnya memerlukan pembiayaan yang besar.

Di peringkat Kerajaan Tempatan, Pihak Berkuasa Tempatan (PBT) merupakan organisasi terpenting sebagai pemacu menggerakkan pembangunan dalam kawasan pentadbirannya. Sumber kewangan yang diperolehi sebahagian besar adalah daripada hasil cukai harta yang menyumbangkan kira-kira 80%-85% daripada jumlah keseluruhan hasil yang diperolehi selain daripada lesen, sewaan, kompaun tempat letak kereta, caj pembangunan, peruntukan daripada Kerajaan Persekutuan, Kerajaan Negeri dan sebagainya. Sumber kewangan yang diperolehi ini bukan sahaja digunakan untuk perbelanjaan projek pembangunan tetapi sebagai menampung perbelanjaan untuk menyediakan infrastruktur, kemudahan asas, penyenggaraan,

penjagaan kebersihan dan pengindahan bandar. Peranan dan fungsi yang perlu dilaksanakan oleh PBT sebagai badan penggerak kemajuan dan menyediakan perkhidmatan yang sebaiknya kepada masyarakat adalah sangat penting dalam memberi manfaat kepada kesejahteraan rakyat (Tayib, 1996). Fungsi dan peranan sebenar pentadbiran PBT ini telah digariskan oleh akta-akta sedia ada seperti Akta Kerajaan Tempatan 1976 (Akta 171), Akta Perancangan Bandar dan Desa 1976, Akta Jalan, Parit dan Bangunan 1974 (Akta 133), Undang-Undang Kecil Bangunan Seragam 1984 dan Akta Kawalan Sewa (Pemansuhan) 1997 (Akta 572).

Cukai harta merupakan sumbangan wajib yang perlu dibayar oleh pembayar-pembayar cukai kepada PBT yang akan dipulangkan semula dalam bentuk perkhidmatan dan projek pembangunan untuk kemudahan mereka. Kerajaan dan ahli ekonomi berpendapat bahawa pembangunan ekonomi boleh berkembang dengan pesat dengan wujudnya sistem pencukaaian sebagai satu saluran dan kaedah bagi mendapatkan sumber pendapatan negara (Bardai, 1987 ; Abdul Hamid, 1990). Maka, PBT hendaklah memastikan pengurusan cukai harta dapat dilaksanakan dengan berkesan supaya proses pembangunan dan perkhidmatan yang perlu disediakan dapat dijalankan dengan baik. Menurut Akta Kerajaan Tempatan 1976, (Akta 171) pengurusan cukai harta sememangnya telah diterangkan melalui prosedur yang dinyatakan dalam yang mana ianya merupakan satu sistem pengurusan cukai harta yang diguna pakai oleh semua PBT di Malaysia.

## **1.2    Penyataan Masalah**

Pengurusan cukai harta di PBT menjadi semakin kompleks berikutan pembangunan yang semakin rancak di kawasan pentadbiran PBT itu sendiri sejajar dengan kepesatan pembangunan negara. Pentadbiran dan pengurusan PBT dalam menjalankan tanggungjawab membangunkan dan menyediakan perkhidmatan di kawasan pentadbirannya kini menjadi semakin mencabar dan sukar. Prosedur lengkap yang telah dinyatakan dalam peruntukan Akta Kerajaan Tempatan 1976 adalah sebagai panduan PBT dalam menguruskan cukai harta adalah asas dan belum cukup untuk PBT menjadi sebuah organisasi yang terbaik sekiranya tiada perancangan strategik yang berkesan. Berdasarkan kepada Laporan Ekonomi dari Kementerian Kewangan Malaysia (2011/2012), prestasi pungutan hasil PBT di

seluruh Malaysia menunjukkan kadar kemerosotan yang membimbangkan dengan mencatat pengurangan sebanyak 11.7% pada tahun 2007 dan 0.3% pada tahun 2008 berbanding tahun-tahun sebelumnya. Implikasi pengurangan pungutan cukai yang diperolehi ini menyebabkan perbelanjaan menjadi defisit sebanyak RM75 juta dan RM1,179 juta pada tahun 2007 dan 2008 berbanding dengan peningkatan kos pengurusan dan pembangunan PBT semakin meningkat setiap tahun. Statistik hasil pungutan cukai harta secara puratanya menunjukkan majoriti PBT di Malaysia dapat memungut cukai harta kurang daripada 70% dari jumlah yang sepatutnya cukai dipungut.

Di Negeri Johor misalnya, jumlah tunggakan cukai harta di seluruh PBT mencatatkan sebanyak RM168 juta pada tahun 2009 manakala tahap prestasi pungutan tunggakan cukai harta berada pada bawah 50% iaitu secara puratanya berjumlah RM42 juta setahun dan situasi ini amat membimbangkan (Laporan Mesyuarat Dewan Undangan Negeri Johor, 2010). Manakala Boerhannoeddin *et al.* (2004) menjelaskan bahawa PBT di negara ini menghadapi masalah pengurusan hasil yang telah menjejaskan kemampuan PBT menjalankan tugas dan tanggungjawab mereka dengan cekap dan berkesan. Secara terperinci masalah pungutan hasil adalah bersangkutan paut dengan sistem pungutan hasil yang lemah. Ini telah mengurangkan jumlah pendapatan PBT. Di samping itu PBT gagal memungut tunggakan cukai harta yang semakin meningkat dari tahun ke tahun. Nilai cukai harta yang masih tertunggak adalah bernilai berjuta-juta ringgit bergantung kepada lokasi PBT tersebut. Walaupun kebanyakan PBT sedar bahawa tunggakan cukai harta telah meningkat dari setahun ke setahun, namun PBT gagal mengambil inisiatif yang berkesan untuk menyelesaikan masalah tersebut. Kegagalan ini telah membentuk sikap yang negatif di kalangan penduduk tempatan yang melihat kelemahan PBT sebagai satu peluang untuk melambat-lambatkan ataupun mengelak dari membayar tunggakan cukai harta (Boerhannoeddin *et al.*, 2004).

Isu prestasi pungutan hasil cukai yang agak rendah dan berterusan di PBT seluruh Malaysia merupakan permasalahan yang amat serius. Walaupun terdapat perundangan dan polisi seperti Akta Kerajaan Tempatan 1976, MS ISO 9000, Pengurusan dan Kualiti Menyeluruh (TQM), Piagam Pelanggan, *Star Rating* dan lain-lain, permasalahan pungutan hasil semasa dan tunggakan masih berterusan dan amat membebankan PBT sendiri. Ini adalah kerana tiada garis panduan dan dasar yang khusus yang boleh dianggap berkesan dalam menangani masalah ini (Jamari,

2006). Kesannya, PBT perlu bertindak samada mengurangkan, membatalkan atau menangguhkan sesuatu projek pembangunan walaupun ia diperlukan oleh orang awam (Hussain, 1997). Tindakan ini tidak adil kerana mutu perkhidmatan dan kemudahan yang sedia ada tidak setimpal dengan jumlah cukai harta yang perlu dibayar (Ashmat, 2008) dan antara kajian lain juga, turut menjelaskan mengenai kualiti perkhidmatan dan tahap kepuasan warga PBT adalah sangat penting di samping memberikan kefahaman kepada orang ramai (Juanil, 2005). Rentetan dari masalah ini, ia boleh mendorong kepada wujudnya masalah tunggakan cukai harta secara berterusan di PBT.

Menurut pakar pencukaaian juga menyatakan dengan pertambahan jumlah pembayar cukai harta yang enggan menyelesaikan cukainya menunjukkan bahawa sistem pentadbiran cukai itu tidak efektif dan menyebabkan mereka tidak terpenggil untuk menunaikan tanggungjawab sebagai warganegara (Salleh, 2000). Dalam masa yang sama, masalah pungutan cukai harta ini bukanlah perkara baru dan ini telahpun ditimbul dan dibincangkan hebat sejak laporan Athi Nahappan pada tahun 1970 dan setiap kali perbincangan mengenai hasil PBT, isu ini akan muncul dan dibiarkan begitu sahaja tanpa tindakan yang munasabah dan pindaan-pindaan yang terlibat (Tayib, 2000).

Masalah tunggakan cukai harta bukanlah satu isu yang baru tetapi ia sudah lama dan sering diperkatakan. Jika dilihat secara umum, kebanyakan PBT menghadapi masalah tunggakan yang bertambah dari setahun ke setahun (Ab Wahab, 2001). Hasil dari pungutan cukai itu, akan dikembalikan semula kepada rakyat melalui perkhidmatan yang diberikan seperti membaiki jalan, membersihkan longkang dan membina taman permainan. Di dalam Akta Kerajaan Tempatan 1976, seksyen 147(2), menyatakan mana-mana jumlah wang atau bahagian yang masih terhutang yang belum dibayar sehingga akhir bulan Februari atau hingga akhir bulan Ogos dalam tiap-tiap tahun disifatkan sebagai jumlah tunggakan. Berdasarkan kajian-kajian lepas oleh Lee (2009), Hanapi (2004), Abd Wahab (2001), Abdul Aziz (2001), Pawi (1996) dan Abdullah (1993) tentang pungutan cukai, terdapat banyak punca atau faktor-faktor yang menyumbang kepada tunggakan cukai. Faktor-faktor yang menjadikan cukai harta tertunggak bukan sahaja berpunca daripada sikap pembayar cukai tetapi dapat dilihat daripada pelbagai aspek antaranya ialah dari segi pentadbiran dan pengurusan PBT sendiri, masalah ekonomi dan politik, kelemahan penguatkuasaan dan sebagainya.



Selain itu, ada di antara masyarakat yang tidak patuh dengan undang-undang dan tidak menghiraukan tindakan yang telah dilaksanakan oleh PBT seperti menghantar notis tunggakan (Abd. Wahab, 2001). Ini menjadikan jumlah tunggakan cukai harta mereka semakin bertambah dan menjejaskan pendapatan hasil PBT. Kesannya, segala kos perbelanjaan dalam menjalankan urusan pentadbiran, penyenggaraan dan aktiviti pembangunan juga akan turut terjejas. Menurut Ashmat (2008), ketidakpatuhan seseorang terhadap undang-undang mendorong kepada punca tunggakan cukai berlaku. Teori penguatkuasaan berkesan di ketengahkan di dalam kajian beliau bagi mengupas isu-isu tentang penguatkuasaan undang-undang yang berkesan perlu dilaksanakan bagi memastikan orang awam mematuhi sesuatu tanggungjawab.

Krisis tunggakan cukai harta yang semakin meruncing sebahagian besarnya berpunca dari kelemahan dan ketidaksungguhan dalam menguruskan cukai harta oleh PBT sendiri. PBT sering kali dikaitkan dengan pengurusan kewangan yang lemah dan ini merupakan faktor yang mendorong PBT gagal menjaga prestasi pungutan hasil cukai harta yang baik (Hussin, 2008). Peningkatan tunggakan cukai harta memberi kekangan kepada PBT bukan sahaja dalam perbelanjaan pembangunan dan menyediakan perkhidmatan malah mengganggu kelancaran urusan pentadbiran PBT seharian. Perbelanjaan tetap seperti kos-kos pentadbiran, pembayaran gaji tenaga kerja dan sebagainya juga turut menghadapi kekangan. Pelbagai masalah yang berlaku terhadap sesuatu organisasi adalah berpunca daripada organisasi itu sendiri samada faktor luaran mahupun dalaman (Gibson & Virginia, 1988). Situasi ini berlaku terhadap PBT di mana tunggakan cukai harta berlaku adalah berpunca daripada kelemahan dalaman dan luaran organisasi PBT. Dalam hal ini mantan Ketua Setiausaha Negara, Dato Sidek Hassan dalam kenyataannya kepada akhbar Utusan Malaysia pada 27 Disember 2008, menyarankan bahawa bermula tahun 2009, pihak kerajaan perlu memberi perhatian serius kepada jabatan yang terlibat dalam pungutan hasil negara dengan menitik beratkan kepada isu penguatkuasaan.

Selain aspek penguatkuasaan, aspek pengurusan kewangan awam juga dapat menentukan kekayaan, kemunduran negara dan tahap pembangunan negara. Oleh itu, pengurusan kewangan merupakan suatu bidang yang terpenting dalam perkhidmatan awam. Sekiranya perkhidmatan awam kukuh dan cekap ia tentu akan dapat menghasilkan pulangan yang baik kepada kerajaan. Ini kerana 28% daripada keuntungan syarikat akan disumbangkan kepada kerajaan dalam bentuk cukai. Hasil

utama negara adalah berpunca daripada sumber cukai (Xavier *et. al.*, 2002). Menurut Alias (2000) juga menyatakan bahawa hampir dua pertiga daripada hasil bagi PBT Malaysia berpunca dari cukai harta yang merupakan sumbangan utama pendapatan. Jika sumber pendapatan negara tidak mencukupi, negara perlu memungut cukai daripada rakyat untuk membiayai kepentingan umum. Selain itu juga pendekatan strategik di mana menghendaki kakitangan awam dalam memberi tumpuan kepada tuntutan pelanggan, memahami objektif, menepati kualiti dan mencapai produktiviti dalam penghasilan produk dan perkhidmatan (Sidal, 2004).

Kebanyakan pemilik harta juga tidak berpuas hati dengan perkhidmatan kaunter yang disediakan oleh pihak majlis. Keadaan kaunter yang sesak dan masa pembayaran adalah hanya pada waktu pejabat menjadikan pemilik tidak gemar dan sukar untuk datang membayar cukai. Pembayaran cukai hanya dilaksanakan melalui kaunter di pejabat dan kurang inisiatif untuk pihak majlis menyediakan tambahan kaunter atau pusat kaunter di tempat-tempat lain. Ini menyebabkan pemilik sering menggunakan alasan ini untuk tidak menjelaskan cukai harta yang perlu dibayar kerana menyukarkan mereka. Kaedah pembayaran yang terhad juga menjadi punca pemilik tidak membayar cukai. Di zaman ini, masyarakat lebih menumpukan kerja dan kesibukan harian menjadikan mereka tidak mempunyai masa untuk datang ke kaunter pejabat majlis bagi membayar cukai harta. Maka, kaedah yang lebih mudah dan cepat amat penting dalam urusan pembayaran cukai harta. Masalah kurangnya kaedah pembayaran secara *online* di PBT merupakan salah satu faktor kepada berlakunya tunggakan cukai harta kerana kebanyakan masyarakat kini merupakan masyarakat celik internet dan lebih gemar menggunakan kemudahan *online* berbanding datang ke kaunter pejabat bagi membayar cukai harta.

Kebanyakan di PBT, masalah kekurangan jumlah tenaga kerja juga menjadi satu isu. Jumlah kakitangan yang ada di setiap PBT tidak mencukupi dan seimbang dengan jumlah kawasan yang luas dan pemilik yang ramai di dalam kawasan pentadbiran tersebut. Kekurangan tenaga kerja untuk memantau prestasi hasil cukai harta bagi keseluruhan kawasan pentadbiran akan mengganggu keberkesanan pungutan PBT dan sasaran yang ditetapkan tidak akan tercapai. Kakitangan sedia ada tidak dapat menampung kerja-kerja pemantauan pungutan hasil secara terperinci ke atas satu-satu kawasan atau taman yang boleh menimbulkan masalah tidak fokus kepada kerja dan melakukan sambil lewa sahaja. Bebanan tugas yang terlalu besar dan banyak tidak akan dapat ditanggung untuk jangka waktu yang berterusan dan

sedikit demi sedikit akan menghakis rasa tidak puas hati dan seterusnya mengabaikan dalam melaksanakan tanggungjawab.

Masalah kekurangan tenaga kerja yang mahir dan berkebolehan dalam urusan pungutan cukai harta juga merupakan punca berlakunya tunggakan cukai. Usaha untuk meningkatkan kadar pungutan cukai harta perlu difikirkan secara inovatif dan setiap PBT perlu memastikan dari semasa ke semasa prestasi pungutan dan tunggakan berada dalam keadaan stabil dan tidak leka sehingga tahap tunggakan berada dalam keadaan yang serius. Kemahiran dalam melaksanakan urusan pungutan cukai tidak ada dalam diri kakitangan yang dilantik akan menjejaskan kerja-kerja pungutan dan kebarangkalian untuk melakukan kesilapan dan kesalahan adalah amat besar.

Projek pembangunan awam mempunyai hubungan dengan dasar-dasar utama negara. Hubungan ini adalah berkaitan di antara dasar, strategi, inisiatif, program dan apa jua projek dan perkhidmatan yang akan dilaksanakan (Lee, 2000). Namun, menurut Yang Berbahagia Tan Sri Abdul Halim bin Ali mantan Ketua Setiausaha Negara dalam ucapan beliau pada 26 Julai 1997 di UPEN, Jabatan Perdana Menteri, Kuala Lumpur menyatakan bahawa faktor penting yang menjadi keutamaan dalam pengurusan cukai adalah merujuk kepada tanggungjawab semua anggota perkhidmatan awam yang menyumbangkan tenaga dengan penuh komitmen, amanah dan kejujuran sesuai dengan kaedah pentadbiran dan pengurusan yang responsif dan inovatif supaya dapat memberi perkhidmatan yang berkualiti tinggi hingga mencapai taraf *world class*. Dalam membentuk satu sistem cukai yang baik perlulah diberi perhatian kepada tiga perkara utama iaitu keadilan, kecekapan dan kemudahan pentadbiran (Marican *et. at.*, 1994).

Sehingga kini, tidak banyak kajian oleh penyelidik sebelumnya yang membincangkan prestasi pungutan cukai di PBT sungguhpun ia memberi impak yang besar kepada pembangunan negara. Justeru itu satu kajian mengenai pembentukan model pengurusan cukai harta akan dilaksanakan dengan mengambil kira faktor-faktor yang boleh menambah baik tahap perkhidmatan awam terhadap rakyat khususnya pembayar cukai melalui urus tadbir yang baik, nilai-nilai murni dan amalan dalam *good governance*, Local Agenda 21, *Star Rating* dan sebagainya.

### **1.3 Persoalan Kajian**

Bagi mengkaji pengurusan cukai harta di pihak berkuasa tempatan di Malaysia, beberapa persoalan kajian telah dibentuk dan diterjemahkan melalui objektif kajian seperti yang ditunjukkan di bahagian 1.4. Persoalan kajian ini dijadikan asas dan panduan dalam menentukan arah tuju dan fokus kepada penyelidikan ini. Berikut adalah senarai persoalan kajian bagi penyelidikan ini:

- i. Sejauh manakah permasalahan dan hubung kait dengan perundangan dan polisi yang terlibat dalam pengurusan cukai harta di PBT Malaysia?
- ii. Bagaimanakah prestasi pungutan semasa dan tunggakan cukai harta di PBT Malaysia?
- iii. Apakah strategi dan inisiatif yang diperlukan dalam pengurusan cukai harta di PBT Malaysia?
- iv. Apakah model pengurusan cukai harta bagi PBT Malaysia?

### **1.4 Matlamat Kajian**

Kajian ini adalah bermatlamatkan untuk membangunkan satu model pengurusan cukai harta PBT Malaysia bagi membantu meminimalkan permasalahan pungutan cukai harta semasa dan tunggakan cukai harta di PBT Malaysia.

### **1.5 Objektif Kajian**

- i. Mengenal pasti permasalahan dan hubung kait dengan perundangan dan polisi yang terlibat dalam pengurusan cukai harta di PBT Malaysia.
- ii. Mengukur prestasi pungutan semasa dan tunggakan cukai harta di PBT Malaysia.
- iii. Mengkaji strategi dan inisiatif yang diperlukan dalam pengurusan cukai harta di PBT Malaysia.
- iv. Membangunkan model pengurusan cukai harta bagi PBT Malaysia.

## 1.6 Skop kajian

Kajian ini meliputi aspek fizikal iaitu merangkumi PBT seluruh Malaysia. Skop kajian adalah difokuskan kepada statistik pungutan cukai harta merangkumi jumlah pungutan hasil dan tunggakan cukai harta bagi setiap PBT Malaysia dalam tempoh enam tahun bermula dari tahun 2004 sehingga 2009. Dari segi aspek perundangan, kajian meliputi Akta Kerajaan Tempatan 1976 (Akta 171) dan akta-akta lain serta polisi yang berkaitan dalam aspek pencukaian. Kajian ini melibatkan pegawai-pegawai di jabatan atau bahagian penilaian, kewangan dan penguatkuasaan Pihak Berkuasa Tempatan seluruh Malaysia.

## 1.7 Kepentingan Kajian

Kajian yang dijalankan akan memberi manfaat dan panduan kepada penggubal dasar dan polisi di peringkat Kementerian Perumahan dan Kerajaan Tempatan, Jabatan/Bahagian Kerajaan Tempatan di peringkat Kerajaan Negeri, Pegawai Undang-undang, Pegawai Penilaian dan Akauntan di peringkat Kerajaan Tempatan dan pembayar cukai serta penerima faedah daripada pungutan cukai. Melalui kajian ini, segala maklumat mengenai pengurusan cukai harta PBT yang ada dapat dikenalpasti dalam membantu pihak-pihak yang terlibat untuk memainkan peranan dengan baik supaya objektif penubuhan PBT iaitu memberikan perkhidmatan dan pembangunan tercapai.

## 1.8 Susunatur Bab

Secara am, kaedah penyelidikan kajian ini telah disusunatur supaya dapat memberikan satu aliran maklumat yang mengikut turutan dan menyeluruh kepada para pembaca. Penyelidikan ini distrukturkan kepada lapan bab. Setiap bab membincangkan serta memuatkan bahagian tertentu secara spesifik dan mendalam.

**Bab 1 - Pendahuluan** : Penyelidik menyatakan gambaran am mengenai penyelidikan kajian berkaitan pentadbiran PBT, pernyataan masalah, objektif kajian, persoalan kajian, skop dan kepentingan penyelidikan.

**Bab 2 - Kajian Literatur** : Bab ini menghuraikan perkara yang berkaitan pentadbiran PBT yang telah tercatat dalam Akta Kerajaan Tempatan 1976. Huraian teori dan konsep ini merangkumi latar belakang PBT, definisi, bidang kuasa dan hierarki, serta fungsi dan peranan PBT. Bab ini juga menghuraikan mengenai sejarah cukai harta, definisi dan konsep cukai harta, dan tujuan dan keperluan cukai harta.

**Bab 3 - Perundangan dan Polisi Pihak Berkuasa Tempatan (PBT)** : Penerangan mengenai perundangan yang berkaitan dengan PBT dengan melibatkan beberapa akta terutamanya Akta Kerajaan Tempatan 1976 (Akta 171). Di samping itu, huraian tentang polisi yang berkaitan dalam pentadbiran PBT juga diperjelaskan dalam bab ini.

**Bab 4 - Kerangka Falsafah, Rekabentuk Penyelidikan dan Metodologi** : Pendekatan penyelidikan dan kerangka falsafah telah dibincangkan dalam bab ini yang akan dijadikan panduan dan batasan dalam pelaksanaan penyelidikan ini. Selain itu juga, bab ini menjelaskan secara terperinci pendekatan penyelidikan yang digunakan, data-data yang diperlukan, sumber data, pensampelan, instrumen yang digunakan, proses pungutan data dan teknik analisis ke atas data-data yang diperoleh.

**Bab 5 - Pengukuran Tahap Prestasi Pungutan Hasil Semasa dan Tunggakan Cukai Harta PBT Malaysia** : Dalam bab ini, penyelidik menganalisis tahap prestasi pungutan hasil semasa dan tunggakan cukai harta bagi seluruh PBT Malaysia bagi tempoh enam tahun berturut-turut dari tahun 2004 hingga 2009. Daripada hasil analisis, penyelidik akan menghuraikan tentang tahap prestasi semasa melalui penggredan dan mengaplikasikan kaedah *Star Rating* dalam pungutan cukai harta mengikut peringkat PBT dan Negeri.

**Bab 6 - Analisis Strategi dan Inisiatif Pengurusan Cukai Harta bagi Pembangunan Model** : Bab ini menjelaskan mengenai hasil analisis melalui pendekatan kuantitatif dan kualitatif dengan menggunakan borang kaji selidik terhadap responden iaitu berkenaan dengan profil responden, hasil analisis menggunakan pemeringkatan min dengan menggunakan perisian SPSS. Kajian ini juga telah menganalisis data daripada hasil temubual sebagai data sokongan bagi

memperkuhkan data yang sedia ada dengan menggunakan Teknik *Delphi* dan aplikasi perisian Atlas.ti.

**Bab 7 - Model Pengurusan Cukai Harta** : Menghuraikan dan membincangkan mengenai strategi dan inisiatif pengurusan cukai harta yang cekap dapat dilaksanakan oleh PBT. Strategi dan inisiatif yang dihuraikan merupakan komponen penting bagi pembangunan model pengurusan cukai harta yang bersesuaian berasaskan nilai-nilai murni yang dibuat penambahbaikan untuk dilaksanakan di PBT seluruh Malaysia.

**Bab 8 - Penemuan Kajian dan Kesimpulan** : Bab terakhir merupakan huraian mengenai penemuan hasil kajian yang telah dilakukan. Di sini turut dinyatakan sumbangan kajian dan cadangan kajian lanjutan serta menilai akan pencapaian objektif kajian.

## **1.9 Kesimpulan**

Bab 1 telah memberikan gambaran awal mengenai penyelidikan secara keseluruhan iaitu penyelidik telah menghuraikan pengenalan kajian, pernyataan masalah, persoalan kajian, matlamat kajian, objektif kajian, skop kajian, kepentingan kajian, susunatur bab dan yang terakhirnya kesimpulan. Bab seterusnya akan membincangkan mengenai kajian literatur iaitu berkenaan dengan kajian-kajian lepas yang telah dijalankan oleh penyelidik lain di mana berkaitan dengan tajuk kajian penyelidik.

## **BAB 2**

### **KAJIAN LITERATUR**

#### **2.1 Pengenalan**

Bab ini terbahagi kepada tiga bahagian iaitu bahagian pertama Bab 2 akan membincangkan mengenai Pihak Berkuasa Tempatan (PBT) di Malaysia, pencukaian dan kadaran di PBT Malaysia. Penerangan awal merangkumi latar belakang kerajaan tempatan, definisi, bentuk dan peruntukan kuasa, fungsi dan peranan PBT. Seterusnya penerangan diberikan mengenai sejarah, definisi dan prinsip cukai harta serta tujuan dan kepentingannya. Seterusnya perbincangan mengenai pengurusan cukai harta, definisi, pengurusan cukai harta dalam aspek perundangan dan konsep pengurusan serta kepentingannya dalam organisasi.

Manakala, bahagian kedua Bab 2 ini membincangkan mengenai kajian lepas bagi pengurusan cukai harta dan pengurusan PBT dan model-model pengurusan. Tumpuan diberikan kepada kajian literatur yang memaparkan kajian penyelidik terdahulu serta skop bidang kajiannya. Tujuan utama adalah untuk mengenal pasti jurang kajian yang masih belum disentuh oleh penyelidik-penyelidik terdahulu yang akhirnya dapat menyumbang kepada pengetahuan mengenai pengurusan cukai harta di PBT Malaysia. Perbincangan dalam Bab 2 ini, tumpuan diberikan juga kepada pelaksanaan dan penguatkuasaan cukai harta Pihak Berkuasa Tempatan di tiga negara komanwel yang berbeza iaitu merujuk kepada United Kingdom, Australia dan Singapura. Perbandingan polisi di antara keempat-empat negara termasuk Malaysia mengenai pelaksanaan dan penguatkuasaan cukai harta dibincangkan dan penyelidik merumuskan model yang sesuai boleh diguna pakai dalam sistem cukai harta di Malaysia.

Akhirnya, bahagian ketiga bagi Bab 2 ini turut membincangkan mengenai aspek pengurusan pungutan semasa dan tunggakan cukai harta dari perspektif Islam iaitu berkaitan dengan konsep cukai dalam perspektif Islam, cukai pada kaca mata



ulama' Islam, pandangan Islam tentang cukai harta, konsep hutang dalam Islam, tanggungjawab pemiutang dan penghutang dari perspektif Islam dan tunggakan cukai harta dianggap hutang.

## 2.2 Sejarah Penubuhan Kerajaan Tempatan

Pihak Berkuasa Tempatan juga boleh disebut sebagai Kerajaan Tempatan adalah merupakan kerajaan peringkat ketiga di bawah sistem tiga tier selain Kerajaan Pusat dan Kerajaan Negeri yang merupakan *desentralisasi* atau perwakilan kuasa oleh Kerajaan Negeri atau Kerajaan Persekutuan. Sistem kerajaan tempatan yang diamalkan di Malaysia telah diwarisi daripada British yang memerintah Tanah Melayu selama lebih dua kurun sebelum kemerdekaan dicapai pada 31 Ogos 1957. Maka, kerajaan tempatan yang ditubuhkan pada permulaannya adalah bermodelkan sistem yang wujud di Britain (Abas, 1988). Malah dalam kaji selidik yang lebih mendalam telah mendapati bahawa kebanyakan undang-undang dan peraturan yang wujud ketika itu menyamai undang-undang Inggeris. Namun begitu, dalam peredaran masa, ciri-ciri unik yang mencerminkan sosio-budaya tempatan mula mempengaruhi perjalanan kerajaan tempatan di Malaysia (Hussain, 1997).

Menurut Laporan Suruhanjaya Diraja (1972), sebuah badan yang dipanggil Majlis Penilai (*Council of Assessors*) telah ditubuhkan di Pulau Pinang pada tahun 1801. Majlis ini diberi peranan merancang dan melaksanakan pembangunan bandar. Hal ini seterusnya membawa kepada penubuhan kerajaan tempatan di negara ini. Majlis-majlis tempatan kemudiannya dibentuk di Melaka, diikuti dengan negeri-negeri Melayu yang lainnya sehingga ke Sarawak dan Borneo Utara. Bagi melaksanakan penubuhan ini dan juga menganjurkan pilihan raya kerajaan tempatan, pihak British telah memperkenalkan pelbagai perundangan. Sebagai contoh, Ordinan Pilihan Raya Kerajaan Tempatan 1950 memberi kuasa kepada majlis-majlis tempatan untuk menganjurkan pilihan raya. Selain itu, Ordinan Kerajaan Tempatan 1952 pula memberi kuasa kepada penduduk-penduduk setempat membentuk majlis-majlis tempatan di mana perlu. Pada penghujung era penjajahan British, terdapat sejumlah 289 majlis tempatan di Tanah Melayu. Selepas kemerdekaan dicapai pada tahun 1957, kuasa ke atas kerajaan tempatan diletakkan ke dalam senarai negeri.

Di Semenanjung Malaysia sahaja terdapat sebanyak 374 buah majlis tempatan. Maka, kerajaan merasakan wujudnya keperluan mengkaji semula dan merombak sistem kerajaan tempatan di Malaysia bagi memperbaiki gerak kerjanya. Sebuah Suruhanjaya Siasatan Diraja ke atas perjalanan kerajaan tempatan di Malaysia Barat, yang pertama seumpamanya, telah ditubuhkan pada bulan Jun 1965 bagi tujuan ini. Suruhanjaya itu diketuai oleh Senator Athi Nahappan turut dianggotai oleh D. S. Ramanathan, Awang Hassan, Chan Keong Hon, Tan Peng Khoon dan Haji Ismail Panjang Aris, kesemuanya ahli politik berpengaruh dari Parti Perikatan. Suruhanjaya ini telah mengadakan pelbagai mesyuarat dan perbincangan, di samping menerima pelbagai memorandum daripada banyak pihak dan telah berjaya menyiapkan satu kaji selidik yang menyeluruh tentang selok-belok operasi kerajaan tempatan di Semenanjung Malaysia. Laporan mereka hanya sempat dihantar ke jemaah menteri pada bulan Disember 1969 dan hanya diedarkan kepada orang awam dua tahun kemudiannya.

Bertunjangkan cadangan Suruhanjaya Diraja tersebut, penggabalan dan penguatkuasaan undang-undang baru mentadbir hal-ehwal kerajaan tempatan yang diberi nama Akta Kerajaan Tempatan dilakukan secara berperingkat-peringkat. Menteri Perumahan dan Kerajaan Tempatan pada ketika itu, Ong Kee Hui melalui jawatankuasa kabinet yang mengkaji laporan Suruhanjaya Diraja, memulakan penyusunan semula itu dengan memperkenalkan Akta Kerajaan Tempatan (Peruntukan Sementara) 1973. Akta ini memberi peruntukan perlembagaan sementara kepada kerajaan persekutuan untuk mengkaji semua undang-undang berkaitan kerajaan tempatan yang dipegang oleh kerajaan negeri. Hasilnya tiga undang-undang baru diwartakan yang mengubah secara langsung sistem kerajaan tempatan di negara ini, iaitu Akta Jalan, Parit dan Bangunan 1974 (Akta 133), Akta Kerajaan Tempatan 1976 (Akta 171) dan Akta Perancangan Bandar dan Desa 1976 (Akta 172).

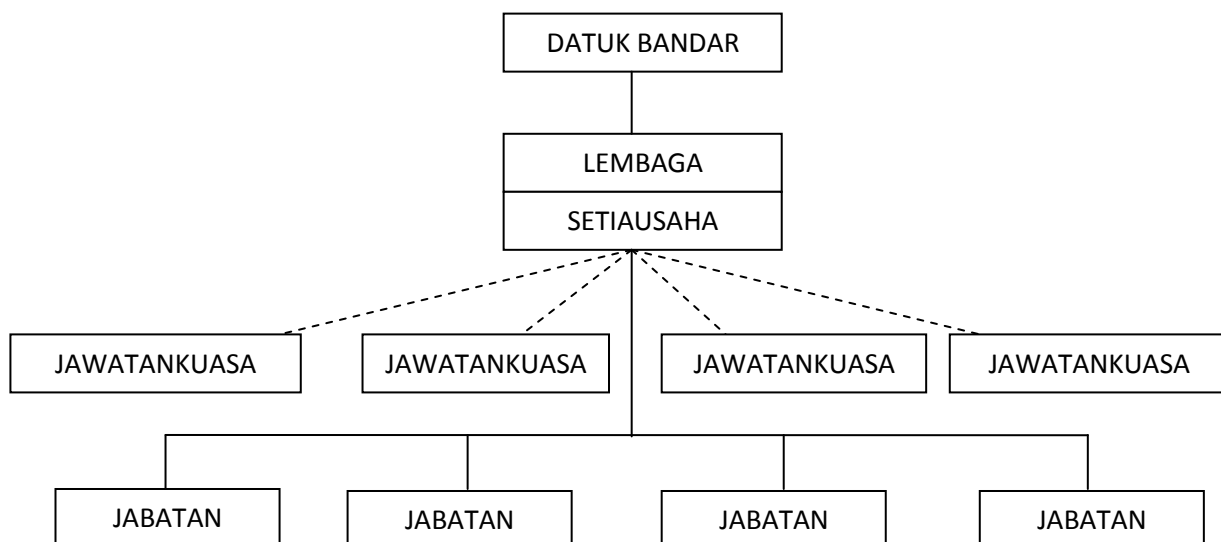
Beberapa perubahan penting telah berlaku dengan penguatkuasaan Akta Kerajaan Tempatan 1976 iaitu selepas penggabalan Akta 171, PBT di Malaysia telah mengalami penyusunan semula di mana jumlah PBT telah dikurangkan (Goh Mei Tyng, 2004). Akta baru itu hanya membenarkan penubuhan 12 majlis perbandaran dan 90 majlis daerah sepanjang tiga tahun berikutnya. Ini bermakna semua majlis tempatan yang sedia ada disatukan sama ada bagi membentuk majlis perbandaran atau majlis daerah bergantung kepada keadaan pada waktu itu dan yang paling

penting sekali ialah pemansuhan terus pilihan raya kerajaan tempatan. Melalui akta ini, pegawai-pegawai majlis tempatan akan dilantik manakala sebahagian besar majlis daerah akan diketuai oleh pegawai-pegawai daerah masing-masing. Kedua-dua perubahan ini dan beberapa peruntukan lainnya secara langsung telah memberi kuasa kepada kerajaan persekutuan untuk mengawal kerajaan tempatan yang sebelum ini adalah di bawah tanggungjawab kerajaan negeri.

### **2.3 Perkembangan Pengurusan Pihak Berkuasa Tempatan di Malaysia**

Seperti yang telah diketahui, kerajaan tempatan di Malaysia telah dipilih mengikut sistem pilihanraya. Maka, pimpinan kerajaan tempatan telah mengikut sistem perwakilan yang dipilih, dan majlis-majlis tempatan telah mengikut sistem jawatankuasa yang dipenuhi oleh wakil-wakil yang dipilih oleh rakyat tempatan. Sehingga kepada satu penyusunan semula kerajaan tempatan, Kerajaan Malaysia telah mengisytiharkan pembentukan satu Suruhanjaya Diraja Kerajaan Tempatan (1965) yang dipengerusikan oleh Datuk Athi Nahappan untuk menimbulkan cadangan-cadangan menyusun semula Kerajaan Tempatan di Malaysia. Dalam hal ini, selain mengemukakan beberapa cadangan untuk seluruh sistem kerajaan tempatan di Malaysia, Suruhanjaya itu juga memberi idea tentang satu struktur pengurusan Kerajaan Tempatan yang baru untuk mengurus majlis-majlis tempatan yang disusun semula.

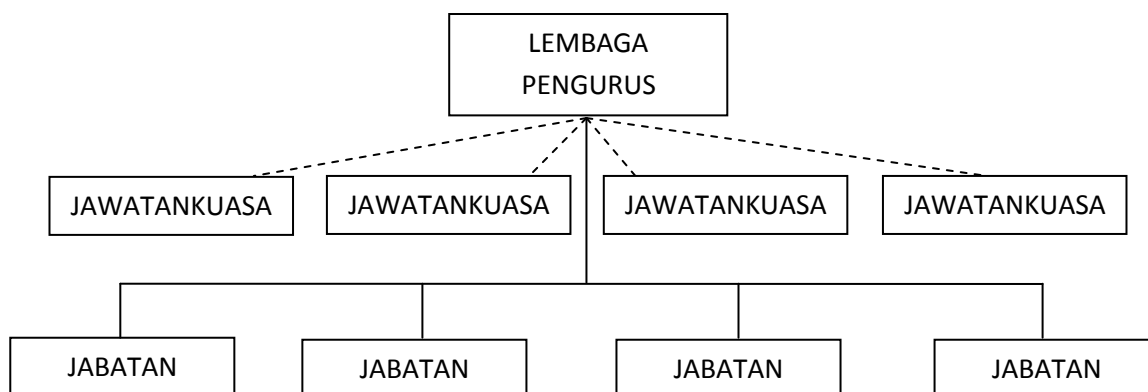
Laporan Athi Nahappan mencadangkan supaya sistem pilihanraya ahli-ahli majlis diwujudkan semula dalam majlis tempatan. Sistem pengurusan itu juga mengandungi satu Lembaga Pengurus dengan seorang Datuk Bandar atau Presiden sebagaimana ditunjukkan melalui Rajah 2.1. Secara am, majlis tersebut mengandungi 22 hingga 24 orang yang dipilih tiga tahun sekali melalui pilihanraya. Seorang Datuk Bandar atau Presiden juga dipilih daripada ahli-ahli majlis dan akan memegang jawatan selama satu tahun. Berdasarkan Rajah 2.1 tersebut, majlis tersebut juga mengandungi satu lembaga pengurus dengan lima hingga sembilan orang ahli yang dipilih oleh majlis mengikut sistem exco. Lembaga Pengurus ini akan menjalankan tugasnya seperti menyediakan objektif penguasa tempatan untuk kelulusan majlis, menilai kemajuan penguasa tempatan dan membuat keputusan yang dibenarkan oleh majlis.



Rajah 2.1: Lembaga Pengurus Mengikut Cadangan Laporan Athi Nahappan, 1965.

Secara ringkas, Lembaga Pengurus itu menjalankan tugas pengurusan untuk majlis dan penguasa tempatan. Akhirnya, majlis dan Lembaga Pengurus ini dibantu oleh seorang Setiausaha yang dilantik oleh Pihak Berkuasa Negeri. Ia bertaraf Ketua Pengarah Pentadbir dan Eksekutif yang mempunyai autoriti ke atas semua ketua jabatan. Setiausaha juga memberikan perkhidmatan kepada semua jawatankuasa dalam organisasi penguasa tempatan itu. Cadangan ini telah dikemukakan kepada Parlimen dan Kerajaan Persekutuan untuk pertimbangan dan kelulusan mereka tetapi cadangan terhadap struktur tersebut tidak dapat diterima. Cadangan agar diwujudkan semula pilihanraya untuk ahli-ahli majlis tidak diterima dengan baik dan ditolak oleh Kerajaan Persekutuan. Walau bagaimanapun, Kerajaan Malaysia mengakui bahawa Kerajaan Tempatan memerlukan penyusunan semula dan dengan demikian kerajaan telah mengeluarkan cadangannya sendiri terhadap struktur yang diinginkan, sesuai untuk penguasa-penguasa tempatan di Malaysia. Maka, wujud satu struktur baru mengikut keluaran Akta Kerajaan Tempatan (Peruntukan Sementara) 1973. Dengan akta sementara ini, mana-mana penguasa tempatan yang hendak menyusun semula mestilah mengikut struktur baru ini. Struktur baru ini mengikut beberapa idea Laporan Athi Nahappan, tetapi perkara yang ditolak ialah cadangan pemilihan ahli majlis melalui pilihanraya umum.

Struktur mengikut akta sementara ini juga mengandungi satu badan Lembaga Pengurus dan beberapa jawatankuasa dalam majlis itu. Rajah 2.2 menunjukkan struktur tersebut.

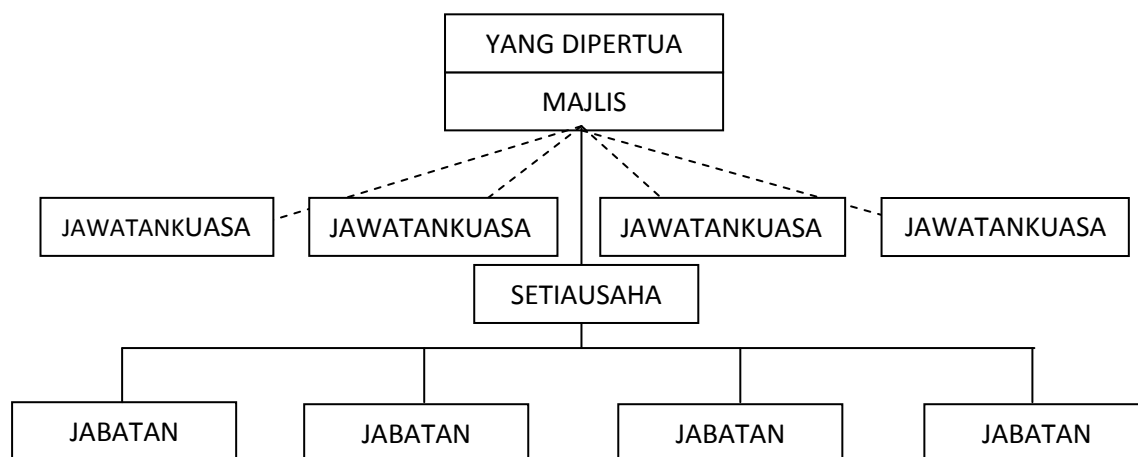


Rajah 2.2: Lembaga Pengurus Kerajaan Tempatan Mengikut Akta Kerajaan Tempatan (Peruntukan Sementara) 1973, Akta 124.

Penjelasan tentang perjalanan struktur seperti yang dijelaskan boleh didapati dalam Akta 124. Bagaimanapun, struktur ini telah mengetepikan cadangan pilihanraya ahli-ahli majlis seperti yang dicadangkan dalam Laporan Athi Nahappan. Dalam struktur ini, wujud satu badan yang dipanggil Lembaga Pengurus yang akan menjaga pentadbiran dan pengurusan majlis tempatan. Lembaga Pengurus ini akan dilantik oleh Pihak Berkuasa Negeri. Ahli dalam lembaga ini adalah orang yang berasal dari kawasan majlis tersebut, ahli-ahli profesional, peniaga atau pedagang yang mahir dalam hal kerajaan tempatan.

Walaupun negeri digalakkan menyusun majlis-majlis tempatan mengikut struktur sementara ini, hanya beberapa negeri yang berbuat demikian, dan Pulau Pinang adalah salah sebuah daripadanya. Oleh kerana akta itu untuk sementara, kebanyakan negeri tidak mengambil berat untuk menyusun semula kerajaan tempatan. Walaupun itu adalah satu proses sementara sebelum suatu struktur yang tetap dan akan menyenangkan proses penyusunan semula, kebanyakan negeri lebih suka menunggu satu struktur yang lebih tetap sebelum menyusun semula kerajaan tempatan. Ada yang berpendapat perubahan daripada satu struktur yang lain akan menyebabkan wang yang banyak terpaksa dikeluarkan, tambahan pula kekurangan tenaga. Ada yang lebih suka menunggu dan sekaligus menyusun penguasa-penguasa tempatan tanpa perlu diubah lagi. Selepas tiga tahun, Akta 171 atau Akta Kerajaan Tempatan 1976 telah diluluskan dan dikeluarkan untuk penguasa-penguasa tempatan di Malaysia. Melalui Akta 171, satu struktur pentadbiran dan pengurusan penguasa-penguasa tempatan telah ditetapkan dan harus digunakan oleh semua penguasa tempatan dalam proses penyusunan semula struktur.

Menurut akta ini, struktur operasi pengurusan telah diberi perhatian yang serius. Struktur ini bergantung kepada satu majlis yang ahli-ahlinya akan dilantik oleh Kerajaan Negeri. Seorang Yang DiPertua (YDP) juga akan dilantik untuk mengetuai majlis itu. Seperti yang dilihat dalam Rajah 2.3, ahli-ahli majlis tidak diwujudkan dalam struktur baru ini. Dalam struktur ini, jawatankuasa masih ada dan diberi fungsi yang penting dalam pengurusan penguasa tempatan di kawasan itu. Jawatankuasa yang sesuai untuk sesebuah majlis dibentuk dari semasa ke semasa dan mengandungi sebilangan ahli majlis, seorang pengerusi dan beberapa pegawai. Seorang Setiausaha juga akan dilantik untuk menjalankan tugas-tugas urusetia dan pentadbiran mengikut undang-undang serta membantu YDP dan ahli-ahli majlis dalam pengurusan majlis.



Rajah 2.3: Struktur Pengurusan Kerajaan Tempatan mengikut Akta Kerajaan Tempatan 1976 (Akta 171)

Pengalaman Malaysia dalam sistem jawatankuasa sehingga kini masih bercampur-aduk. Ini disebabkan pengalaman yang dihadapi oleh majlis daerah dan majlis perbandaran tidak sama, begitu juga antara sesama majlis di suatu tempat dengan tempat yang lain. Seperti yang telah disebut, ada majlis perbandaran yang mempunyai banyak jawatankuasa berbanding dengan pihak yang lain dan ada majlis yang tidak mampu memperolehi banyak jawatankuasa kerana kekurangan wang dan sumber. Satu lagi aspek ialah masalah pertindihan fungsi-fungsi jawatankuasa dalam sesebuah majlis. Isu ini juga telah dibincangkan dan walaupun masalah ini belum menjadi serius dan penting di Malaysia tetapi ini tidak bermakna bahawa masalah ini boleh diabaikan. Dalam sistem jawatankuasa di Malaysia, isu personaliti seorang

YDP juga selalu diambilkira. Tidak boleh dinafikan bahawa dalam beberapa majlis seorang YDP mempunyai banyak kuasa dalam penguasa tempatan dan ia mempunyai kuasa untuk mempengaruhi keputusan yang diambil dalam mesyuarat jawatankuasa majlis. Walaupun banyak isu timbul dalam struktur pengurusan jawatankuasa, sistem ini popular dan banyak negara menggunakan termasuk kerajaan tempatan di Malaysia memilih sistem ini sehingga sekarang.

#### **2.4 Definisi Pihak Berkuasa Tempatan (PBT)**

Merujuk kepada Akta Kerajaan Tempatan 1976 (Akta 171), di bawah seksyen 2, “Pihak Berkuasa Tempatan” telah ditafsirkan sebagai mana-mana Dewan/Majlis Bandaraya, Majlis Perbandaran atau Majlis Daerah, mengikut mana-mana yang berkenaan, dan berhubungan dengan Wilayah Persekutuan ertinya Datuk Bandar Kuala Lumpur yang dilantik di bawah seksyen 3 Akta Ibu Kota Persekutuan 1960.

Menurut akta ini juga, di bawah seksyen 13 telah menyatakan bahawa “Pihak Berkuasa Tempatan adalah perbadanan” iaitu tiap-tiap PBT adalah suatu perbadanan dan yang turun-menurun dan hendaklah mempunyai suatu meterai yang mana boleh diubah dari semasa ke semasa dan boleh mendakwa dan didakwa, memperoleh, memegang dan menjual harta dan amnya boleh melakukan dan menjalankan apa-apa perbuatan dan perkara yang boleh dilakukan dan dijalankan di sisi undang-undang oleh pertubuhan-pertubuhan perbadanan.

Pihak Berkuasa Tempatan mengikut definisi oleh (Suruhanjaya Diraja, 1965) adalah seperti berikut:-

- i) Satu organisasi kerajaan yang ditugaskan untuk mengurus hal ehwal masyarakat tempatan tertakluk kepada kawalan, arahan dan penyeliaan kerajaan negeri.
- ii) Ia mempunyai autonomi seperti yang diperuntukkan kepadanya terutama dalam urusan kewangan dan pentadbiran.
- iii) Organisasi ini adalah merupakan satu perbadanan yang tersendiri dan sah dari segi undang-undang dan lazimnya boleh mendakwa dan didakwa.

- iv) Perbadanan ini ditubuhkan untuk menjalankan kerja-kerja seperti yang diperuntukkan seperti menyediakan perkhidmatan-perkhidmatan kepada masyarakat tempatan dalam kawasan pentadbirannya.

Jabatan Kerajaan Tempatan mendefinisikan Kerajaan Tempatan di Malaysia iaitu PBT tidak mempunyai *infra sovereign*, bermaksud satu pembahagian geografi dalam sebuah negara yang berdaulat atau separa daulat, melaksanakan kuasa pemerintahan dalam kawasan tertentu. Kebanyakan Kerajaan Tempatan mempunyai kedudukan yang sah dari segi undang-undang yang bermakna kerajaan boleh di dakwa dan mendakwa serta boleh melibatkan diri dalam sebarang perjanjian atau kontrak.

Menurut Pertubuhan Bangsa-Bangsa Bersatu (PBB), Kerajaan Tempatan adalah satu pembahagian politik sebuah negara atau (dalam sistem Persekutuan) sebuah negeri yang telah dilembagakan oleh undang-undang dan mempunyai kawalan yang luas dalam hal-hal tempatan, termasuk kuasa untuk mengenakan cukai atau menggunakan tenaga buruh untuk tujuan-tujuan yang tertentu. Badan-badan yang berkuasa unit itu berbentuk pilihan atau lantikan tempatan (Phang, 1990).

## **2.5 Bidang Kuasa dan Hierarki**

Sistem kerajaan tempatan di Malaysia dijalankan berlandaskan prinsip *ultra-vires* (bahasa Latin) untuk melangkaui kuasa dan juga kecekapan umum. Kerajaan tempatan dikawal selia oleh kerajaan persekutuan melalui Kementerian Perumahan dan Kerajaan Tempatan dan juga kerajaan negeri melalui ahli majlis mesyuarat kerajaan negeri (atau *Exco*, kependekan bagi *Executive Counciller*) yang memegang portfolio kerajaan tempatan. Penguasa tempatan di Sabah dikawal oleh kabinet negeri melalui Kementerian Kerajaan Tempatan dan Perumahan manakala di Sarawak pula tugas-tugas menyelia diserahkan kepada Kementerian Alam Sekitar dan Kesihatan Awam.

Pegawai tertinggi di sesebuah kerajaan tempatan di Malaysia bergantung kepada status kerajaan tempatan itu. Bagi sebuah bandar raya, pegawai tertinggi itu digelar sebagai Datuk Bandar. Bagi sebuah majlis perbandaran mahupun majlis daerah, pegawai itu dipanggil Yang Dipertua. Di Sabah dan Sarawak, ketua eksekutif penguasa tempatan biasanya digelar Presiden atau Pengerusi. Pemegang jawatan ini,



yang lazimnya datang daripada kalangan kakitangan kerajaan negeri, dilantik oleh ketua negeri (sultan atau gabenor) atas nasihat kerajaan negeri.

Kadangkala, bagi sesebuah kawasan luar bandar yang kurang membangun, Pegawai Daerah turut dipilih memegang jawatan ini. Perkara ini telah mengakibatkan kekeliruan di kalangan orang awam terutamanya di kawasan yang baru dinaiktarafkan menjadi kawasan perbandaran. Tidak semua Pegawai Daerah menganggotai sesebuah kerajaan tempatan, sebaliknya beliau merupakan pegawai tertinggi yang mewakili kerajaan negeri bagi seluruh daerah itu dan beliau tidak terlibat secara langsung dengan perjalanan sesebuah kerajaan tempatan.

Sebelum kerja-kerja penyusunan semula dan penguatkuasaan Akta Kerajaan Tempatan 1976 (Akta 171), pada tahun 1965 wujud enam jenis pihak berkuasa tempatan (PBT) yang keseluruhannya berjumlah 418 buah. Jenis-jenis itu ialah:

- Dewan Bandaraya Kuala Lumpur
- Majlis Perbandaran
- Majlis Bandaran
- Lembaga Bandaran
- Majlis Daerah Luar Bandar
- Majlis Tempatan

Hasil penerapan Akta 171 itu, secara hakikinya hanya wujud dua jenis kerajaan tempatan iaitu untuk kawasan bandar (majlis perbandaran) dan desa (majlis daerah). Namun begitu, akta ini membenarkan pembentukan kerajaan tempatan bertaraf bandar raya. Status ini dianugerahkan oleh Yang di-Pertuan Agong dengan perkenan Majlis Raja-raja. Selain yang dinyatakan juga, beberapa badan khas telah ditubuhkan dengan peranan sebuah PBT. Badan-badan ini ditubuhkan sama ada melalui Akta Parlimen mahupun Enakmen dan Ordinan Negeri (Hussain, 1997). Dalam hierarki kerajaan tempatan iaitu pada tahun 2010, wujud empat jenis kerajaan tempatan di negara ini yang disusun mengikut hierarki seperti berikut:

- Bandar raya - dikenali sebagai Dewan Bandaraya atau Majlis Bandaraya
- Bandar - dikenali sebagai Majlis Perbandaran
- Luar bandar - dikenali sebagai Majlis Daerah

- Kawasan khas - dikenali sebagai Perbadanan atau Pihak Berkuasa Tempatan.

Hierarki PBT yang wujud kini melambangkan sebuah badan perundangan yang telah diperakui dan mempunyai kriteria-kriteria mengikut kategori PBT. Pelbagai aspek dan pertimbangan telah dikenalpasti bagi menentukan peringkat dan taraf sesebuah PBT. Antara kriteria tersebut ialah meliputi kawasan pentadbiran, bilangan penduduk, pendapatan atau hasil yang diperolehi, tahap perkhidmatan, aspek pembangunan dan juga kemudahan-kemudahan lain yang disediakan. Huraian bagi kriteria kategori sesebuah PBT dapat dilihat di dalam Jadual 2.1.

Jadual 2.1: Kriteria Perbandingan Kategori Pihak Berkuasa Tempatan di Malaysia

Kriteria	Majlis Bandaraya	Majlis Perbandaran	Majlis Daerah
Keterangan	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Kawasan pusat pentadbiran sesebuah negeri</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Bandar utama atau pusat pentadbiran sesebuah negeri ataupun daerah</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Kawasan selain bandar utama</li> </ul>
Penduduk	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Melebihi 500,000 orang</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Melebihi 150,000 orang</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Kurang 150,000 orang</li> </ul>
Pendapatan	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Sumber kewangan yang mampan (<i>fiscally sustainable</i>)</li> <li>• Hasil tahunan tidak kurang dari RM100 juta</li> <li>• Mampu mengimbangkan perbelanjaan</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Sumber kewangan yang mampan (<i>sustainable</i>)</li> <li>• Hasil tahunan tidak kurang dari RM20 juta</li> <li>• Menyediakan perkhidmatan yang selesa</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Hasil tahunan kurang dari RM20 juta</li> </ul>
Perkhidmatan	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Menyediakan perkhidmatan pada tahap yang tinggi</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Menyediakan ruang dan peluang kepada para peniaga</li> <li>• Menggalakkan pertumbuhan aktiviti pelaburan, perniagaan dan komersial</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Lebih tertumpu kepada kemudahan infrastruktur dan utiliti awam</li> </ul>
Pembangunan	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Menekankan kepada pembangunan mampan (<i>sustainable</i>)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Perancangan bandar yang mampan (<i>sustainable</i>) yang berupaya menyediakan</li> </ul>	-

Kriteria	Majlis Bandaraya	Majlis Perbandaran	Majlis Daerah
	<p><i>development</i>)</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Memberi tumpuan kepada usaha untuk menangani isu-isu perbandaran seperti setinggan, operasi kilang haram, keselamatan, perumahan untuk golongan berpendapatan rendah dan pemeliharaan alam sekitar</li> <li>• Indikator bandar mapan seperti yang ditekankan dalam Sistem <i>Malaysia Urban Indicator Network</i> (murni net)</li> </ul>	<p>persekitaran yang selamat dan selesa untuk didiami.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Indikator bandar mapan seperti yang ditekankan dalam Sistem <i>Malaysia Urban Indicator Network</i> (murninet)</li> </ul>	
Kemudahan Lain	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Mempunyai pusat perindustrian, institusi kewangan</li> <li>• Pusat institusi pendidikan yang lengkap</li> <li>• Pusat kepada aktiviti kebudayaan, acara sukan dan riadah</li> <li>• Kemudahan infrastruktur yang lengkap, utiliti awam termasuklah taman-taman awam yang mesra pengguna terutamanya kepada Orang Kurang Upaya (OKU)</li> <li>• Pengiktirafan tertentu sama ada di peringkat kebangsaan ataupun antarabangsa</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Menggalakkan penduduk setempat untuk membangunkan komuniti masing-masing melalui tadbir urus bandar yang cekap seperti pelaksanaan Program Local Agenda 21 (LA 21)</li> </ul>	-

Sumber: Jabatan Kerajaan Tempatan, Kementerian Perumahan dan Kerajaan Tempatan Malaysia, (2010).

## 2.6 Fungsi dan Peranan PBT

Fungsi dan peranan PBT berlandaskan kepada bidang kuasa yang diberikan iaitu kuasa obligatori dan kuasa budi bicara yang termaktub dalam Akta Kerajaan Tempatan 1976. Kuasa obligatori pula meliputi tugas-tugas wajib termasuk pengumpulan sampah, penyenggaraan lampu-lampu jalan dan juga aktiviti-aktiviti berkaitan kesihatan awam. Kuasa budi bicara merupakan bidang tugas yang difikirkan patut dilakukan oleh PBT terutama memainkan peranan dalam pembangunan seperti menyediakan kemudahan-kemudahan awam. Di samping itu, PBT juga diperuntukkan kuasa di bawah akta-akta lain seperti Akta Perancangan Bandar dan Desa 1976 dan Akta Jalan, Parit dan Bangunan 1974 (Abdullah, 1992).

Menurut Phang (1990), pada dasarnya fungsi dan peranan PBT dikategorikan kepada lima iaitu;

- i) Alam sekeliling - Tugas ini berkenaan penyenggaraan dan penambahbaikan kawasan persekitaran di bawah bidang kuasa mereka. Ia meliputi perkhidmatan-perkhidmatan seperti pembersihan, pengumpulan dan pembuangan sisa-sisa pepejal, perparitan dan pemetungan yang sempurna selain program-program mengindahkan kawasan.
- ii) Kemudahan awam - Peranan ini termasuklah perkhidmatan-perkhidmatan rumah penyembelihan, perkhidmatan veterinar, pengangkutan, kawasan-kawasan pengebumian dan juga tempat membakar mayat.
- iii) Kesihatan umum dan pembersihan - PBT turut bertanggungjawab menguruskan sistem kebersihan dan sisa pepejal, membersihkan parit-parit dan jalan-jalan, malah menyenggara keseluruhan persekitaran di kawasanya. Pelesenan gerai-gerai jualan, peniaga-peniaga kecil-kecilan, pekedai dan pengusaha perniagaan yang secara lahiriahnya boleh mengganggu ketenteraman awam turut dipertanggungjawabkan kepada PBT.
- iv) Sosial - Beberapa kawasan perbandaran yang lebih besar dan membangun turut menyediakan kemudahan-kemudahan sosial seperti pusat penjagaan anak-anak, klinik-klinik di bawah program kesihatan mereka, ambulans dan juga kenderaan jenazah. Selain itu, mereka turut menyelenggarakan landskap, menyediakan pencahayaan jalan-jalan awam dan kemudahan-kemudahan lainnya serta menyediakan tenaga buruh manual dan membantu kerajaan

## RUJUKAN

- Ab. Aziz Yusof (2005). *Penilaian Prestasi : Kepentingan dan Permasalahan*. Kuala Lumpur: Utusan Publications.
- Abas, T. M. S (1988). *Kerajaan Negeri dan Tempatan*. Kuala Lumpur: Dewan Bahasa dan Pustaka.
- Abd Wahab, F. (2001). *Punca Tunggakan Cukai Taksiran: Kajian Kes di Majlis Bandaraya Johor Bahru*. Skudai: Universiti Teknologi Malaysia.
- Abdul Aziz, Z. (2001). *Kajian Keatas Mengurangkan Jumlah Tunggakan Cukai Harta Di Majlis Daerah Tangkak Menggunakan Pendekatan Perkhidmatan Pelanggan Dan Sokongan*. Skudai: Universiti Teknologi Malaysia.
- Abdul Hamid, A. P. (1990). *Caruman Membantu Kadar - Perlaksanaan Dan Masalahnya : Kes Kajian MPJB*. Perpustakaan Sultanah Zanariah: Universiti Teknologi Malaysia.
- Abdul Hamid, A. S. (1996). *Perkhidmatan Awam Malaysia: Ke Arah Kecekapan dan Keberkesanan - Tan Sri Dato' Seri Ahmad Sarji bin Abdul Hamid, Ketua Setiausaha Negara*. Kuala Lumpur : Percetakan Nasional Malaysia Berhad.
- Abdullah, H. S. (1992). *Pentadbiran Kewangan Kerajaan tempatan di Semenanjung Malaysia*. Dewan bahasa dan Pustaka. Kementerian Pendidikan Malaysia.
- Abdullah, N. A. (1993). *Sistem Pungutan Cukai Oleh Pihak Berkuasa Tempatan : Kes Kajian : Majlis Daerah Johor Bahru Tengah*. Skudai: Universiti Teknologi Malaysia.
- Abu Seman, L. (2007). *Punca-punca Tunggakan Cukai Tanah Bagi Syarat Jenis Bangunan di Daerah Melaka Tengah*. Tesis Sarjana: Universiti Teknologi Malaysia.
- Ahmad Badawi, A. (2007). *Amanat Perdana: Perkhidmatan Awam Bertaraf Dunia: Koleksi Ucapan Perdana Menteri Semasa Majlis Perdana Perkhidmatan Awam (MPPA) (2000-2005)*. Kuala Lumpur: INTAN.
- Akta Cukai Pendapatan 1967, International Law Book Services, Kuala Lumpur.

- Akta Jalan Parit dan Bangunan 1974 (Akta 133), International Law Book Services, Kuala Lumpur.
- Akta Kerajaan Tempatan (Peruntukan Sementara) 1973, International Law Book Services, Kuala Lumpur.
- Akta Kerajaan Tempatan 1976 (Akta 171), International Law Book Services, Kuala Lumpur.
- Akta Perancangan Bandar dan Desa, 1976 (Akta 172), International Law Book Services, Kuala Lumpur.
- Ali, A. H. (1997). Ucapan Y.B. Tan Sri Abdul Halim Mantan Ketua Setiausaha Negara dalam Ali, A. H. (1999). *Kearah Kecemerlangan dan Kesejahteraan Perkhidmatan Awam Di Alaf Baru* (pp. 175-178). Kuala Lumpur: INTAN.
- Alias, B. (2000). *Analysis of Factor that Contribute to the Accumulation of Uncollected Rates in Local Authorities in Malaysia*. Universiti Teknologi Malaysia: Tesis Ph.D.
- Al-Quran Al Karim. Surah Al-An'aam Ayat 141.
- Anshari, E. S. (1982). *Sains Falsafah dan Agama*. Kuala Lumpur: Dewan Bahasa dan Pustaka.
- Arjunan, A. (2005). *Mengkaji Model Gelagat Pembayar Cukai Taksiran, Expanded Model II bagi Harta Tanah Perindustrian*. Universiti Tun Hussein Malaysia: Laporan Projek Sarjana Muda.
- Arkib Utusan Malaysia (30.10.2008). *Jika Saya YDP PBT*. Utusan Malaysia. Utusan Malaysian Online, [http://www.utusan.com.my/utusan/info.asp?y=2008&dt=1030&pub=utusan\\_malaysia&sec=Rencana&pg=re\\_02.htm&arc=hive](http://www.utusan.com.my/utusan/info.asp?y=2008&dt=1030&pub=utusan_malaysia&sec=Rencana&pg=re_02.htm&arc=hive) dicapai pada 14.4. 2013.
- Armstrong, M. (1990). *Personnel Management Practice*. London: Kogan Page.
- Ary, D., Jacobs, L. C., Razavieh, A. dan Sorensen, C.. (2006). *Introduction to Research in Education*. 7<sup>th</sup> ed. Albany: Thomson Wadsworth.
- Ary, D., Jacobs., L. and Razaviech, A. (1990). *Introduction to Research in Education*. 4<sup>th</sup> ed. Harcourt Brace Jovanovich College, Fort Worth TX.
- Ashmat, I. (2008). *Pematuhan Pembayaran Cukai Pintu Di Majlis Perbandaran Sibul*. Skudai: Universiti Teknologi Malaysia.
- Awang, Z. (2004). Efektif Governan dalam Sektor Awam di Malaysia: Perubahan-Perubahan Efektif Menurut Islam, dalam Sharifah Hayaati Syed Ismail (ed.),

- Efektif Governan di Malaysia Menurut Perspektif Islam. Kuala Lumpur: Penerbit Universiti Malaya.
- Azizi Yahaya, Shahrin Hasim, Jamaludin Ramli, Yusof Boon dan Abdul Rahim Hamdan (2007). *Menguasai Penyelidikan dalam Pendidikan: Teori, Analisis dan Interpretasi Data*. Batu Caves, Selangor: PTS Professional Publishing Sdn. Bhd.
- Baba, A. (1992). *Statistik Penyelidikan Sains Sosial*. Bangi: Penerbit UKM.
- Bardai, B. (1987). *Percukaian: Prinsip dan Amalan Di Malaysia*. Kuala Lumpur : Dewan Bahasa dan Pustaka, Kementerian Pendidikan Malaysia.
- Berg, B.L. (2001). *Qualitative Research Methods for the Social Sciences*. Boston: Allyn and Bacon.
- Blumenberg, A., Blom, B. B. dan Artigiani, E. (1998). A Co-Production Model Of Code Enforcement And Nuisance Abatement. *Crime Prevention Studies*, 9 (1998), 261-290.
- Boerhannoeddin, A., Arshad, R.dan Md. Rasip, O. (2004). *Pengantar Pentadbiran Kewangan dalam Sektor Awam*. Singapore: Thomson Learning.
- Brewerton, P. & Millward, L. (2001). *Organizational Research Methods: A Guide for Students and Researchers*. London, UK:Sage Publications Ltd.
- Bryman, A. (2004). *Social Research Methods*. 2nd ed. Oxford: Oxford University Press.
- Bujang, A. A. dan Abu Zarin, H. (2001). *Penilaian Statut*. Universiti Teknologi Malaysia.
- Buku Panduan Untuk Peperiksaan Am Kerajaan(2010). *Pekeliling Kemajuan Pentadbiran Awam dan Profil Perkhidmatan Awam Malaysia*. MDC Publishers Sdn Bhd.
- Cassell, C., Symon, G. (1994) *Qualitative research in work contexts*, In C. Cassell, and G. Symon (Eds.), *Qualitative methods in organizational research* (pp. 1-13), Thousand Oaks, CA: Sage Publications.
- Cavalier, R. (1990) *Plato for Beginners*. New York: Writers & Readers
- Choong, K. F. (2004). *Istilah Percukaian. Malaysia*: Thomson Sweer & Maxwell Asia.
- Chua W. F. (1986) Radical development in Accounting Thought, *The Accounting Review*, 61(4), pp 601-632

- Chua, Y. P. (2006). *Kaedah Penyelidikan: Kaedah dan Statistik Penyelidikan - Buku 1*. Kuala Lumpur: McGraw Hill Education.
- Creswell, J. W. (1994). *Research Design, Qualitative, Quantitative, and Mixed Methods Approaches*. London: Sage Publications.
- Creswell, J. W. (1998) *Qualitative Inquiry and Research Design: Choosing Among Five Traditions*. Thousand Oaks, Calif: London.
- Creswell, J. W. (2003). *Research Design: Qualitative, Quantitative, and Mixed Methods Approaches*. 2<sup>nd</sup> ed. Thousand Oaks: SAGE Publications.
- Crotty, M. (1998). *The Foundations of Social Research: Meaning and Perspective in the Research Process*. London: SAGE Publications Ltd.
- Crotty, M. (2005). *The Foundations Of Social Research: Meaning And Perspective In The Research Process*. London: Sage.
- Daft, R., L. (2007). *Organization Theory and Design*. 9th ed. Mason, OH: Thomson South-Western.
- Damien, A. (1987). *Encyclopedia of Real Estate Terms*. Aldershot, USA: Gower Technichal Press.
- Darus, M. A. (2007). *Tunggakan Bayaran Ansuran Rumah Kos Rendah Kajian Kes : Taman Wira Mergong Alor Setar, Kedah Darul Aman*. Tesis Sarjana, Skudai: Universiti Teknologi Malaysia.
- De Vaus, D. A. (2001). *Research Design in Social Research*. London: Sage Publications.
- Delanty, G. & Strydom, P. (2003). *Philosophies of Social Science: The Classic and Contemporary Readings*. Maidenhead Press and Philadelphia Open University.
- Dessler, G. (2001). *Management: Leading people and Organizations in the 21st Century*. London: Prentice Hall.
- Easterby-Smith, M., Thorpe, R. dan Lowe, A. (1991). *Management Research: An Introduction*. London:Sage Publications.
- Eisner, E. W. (1991). *The enlightened eye: Qualitative Inquiry and the Enhancement of Educational Practice*. New York, NY: Macmillan Publishing Company.
- Fulmer, R., M. (1983). *The New Management*. New York: Macmillan
- Gay, L. R. & Airasian, P. (2000). *Educational research: Competencies for analysis and application*. Upper Saddle River, NJ: Prentice-Hall, Inc.
- Gay, L. R. (1987). *Educational Research: Competencies for Analysis and Application*. Colombus: Merrill Publisher.



- Gibbs, G dan Simpson, C. (2004). Conditions Under Which Assessment Supports Students' Learning. *Learning and Teaching in Higher Education*, 1(1), pp.3-31.
- Gibson & Virginia (1988). Scope In Portfolio Management .*Seminar Pengurusan Harta Tanah Kuala Lumpur*.
- Giddens, A. (1974). *Positivism and Sociology*. London: Heinemann.
- Goh, M. T. (2004). *Aplikasi E-Local Government (E-PBT) di Pihak Berkuasa Tempatan (PBT). Kajian Kes Di Majlis Perbandaran Pulau Pinang*. Universiti Teknologi Malaysia, UTM: Tesis Sarjana.
- Gray, D. E. (2004). *Doing Research in the Real World*. London : Sage.
- Greene, J. C. (2007). *Mixed Method in Social Inquiry*. San Francisco: John Wiley & Sons.
- Guba, E. G. dan Lincoln, Y. S. (1989). *Fourth Generation Evaluation*. Newbury Park: Sage.
- Guba, E. G. dan Lincoln, Y. S. (1994). Competing paradigms in qualitative research. In N.K. Denzin and Y.S.Lincoln (Eds.) *Handbook of Qualitative Research* (pp. 105-117). Thousand Oaks, Ca: Sage.
- Guralnik, D. B. (1980). *Webster's New World Dictionary: Second College Edition*. 2<sup>nd</sup> ed. NEW York: Simon & Schuster.
- Hanapi, M. F. (2004). *Kajian Ke Atas Faktor-Faktor Kegagalan Pihak Berkuasa Tempatan Di Dalam Pengutipan Cukai Taksiran : Kes Kajian : Majlis Bandaraya Johor Bahru*. Skudai: Universiti Teknologi Malaysia.
- Hiatt, J. M. (2006). *ADKAR: A Model for Change in Business, Government and Our Community*. Colorado: Prosci Learning Center Publications.
- Holloway, I. (1997). *Basic Concepts for Qualitative Research*. Oxford: Blackwell Science.
- Honderich, T. (1995) *The Oxford Companion to Philosophy*. Oxford: Oxford University Press.
- Hughes, J. & Sharrock, W. (1990) *The Philosophy of Social Research*. 2<sup>nd</sup> ed. Longman: Harlow.
- Hussain, A. A. (1997). *Kerajaan Tempatan: Teori dan Peranan di Malaysia*. Dewan Bahasa dan Pustaka.
- Hussey, J. dan Hussey, R. (1997). *Business Research. A Practical Guide for Undergraduate and Postgraduate Students*. Palgrave: Basingstoke.

- Hussin, A. A. (2008). *Pembentukan Polisi Awam*. Kuala Lumpur: Utusan Publications.
- Ishak, N. S. (2004). *Faktor-faktor yang mempengaruhi gelagat pematuhan pembayar cukai taksiran bagi harta tanah kediaman jenis teres kos sederhana dan teres kos rendah : kajian kes : MPJBT*. Skudai: Universiti Teknologi Malaysia
- Islam, A. (Ogos 2012). *Malaysia Ketiga Terbaik Indeks Prestasi Alam Sekitar*, Dewan Masyarakat: Dewan bahasa dan Pustaka dicapai pada 13.4.2013. <http://dwnmasyarakat.dbp.my/?p=2766>
- Ismail, M. (2001) FM Practice in Malaysia: Where Are We Heading? *FM-KL-2001 Conference Proceedings May 30th, 2001 Kuala Lumpur*.
- Jamari, S. H. D. (2006). *Prestasi Kadaran: Kajian Terhadap Masalah Dalam Penguatkuasaan Cukai Harta, Majlis Perbandaran Kulai*. Universiti Teknologi Malaysia: Laporan Projek Sarjana.
- Johnston, R. J. (1986). *Philosophy and Human Geography: An Introduction to Contemporary Approaches*. London: Edward Arnold.
- Juanil, D. M. (2005). *Kerangka Metodologi dalam pemberian Perkhidmatan Perbandaran Berkualiti yang Optimum: Satu kajian Empirik*. Kolej Universiti Teknologi Tun Hussein Onn: Tesis Doktor Falsafah.
- Kamaludin, A. (2007). *Penguatkuasaan Tunggakan Cukai Taksiran Melalui Kaveat. Kertas Kerja Bengkel Pengurusan Tunggakan Cukai Taksiran*. Langkawi.
- Kamus Dewan (Edisi Ketiga). 1994. Kuala Lumpur: Dewan Bahasa dan Pustaka.
- Kanun Tanah Negara (1965). Pencetakan Nasional.
- Kaplan, B. & Maxwell, J. A. (1994). *Qualitative research methods for evaluating computer information systems, in Evaluating Health Care Information Systems: Methods and Applications*, J.G. Anderson, C.E. Aydin, and S.J.Jay (Eds), CA: Sage, (pp.45-68).
- Kassim, R. (2011). *Research Methodology: PhD Research Paradigm*. PowerPoint, Universiti Tun Hussein Onn.
- Kemasyarakilan Agama (28.9.2009). Diambil daripada <http://kemasyarakilan.islamgrid.gov.my/questions/view/23530>.
- Kerajaan Tempatan Di Malaysia, Wikipedia Bahasa Melayu, Ensiklopedia Bebas dicapai pada 18.8.2009.
- Khublall, Nat. (1999). Singapore Property Tax System. *In Property Tax: An International Comparative Review*, (Ed). McCluskey, W.J. Aldershot: Ashgate.

- Konting, M. M. (2000). *Kaedah Penyelidikan Pendidikan*. Kuala Lumpur: Dewan Bahasa dan Pustaka.
- Konting, M. M. (2004). *Kaedah Penyelidikan Pendidikan*. Kuala Lumpur: Dewan Bahasa dan Pustaka.
- Krejcie R. V. dan Morgan, D. W. (1970). Determining Sample Size for Research Activities, *Educational and Psychological Measurement*, 30, 607-610.
- Laman Web <http://www.landservices.sa.gov.au/> dicapai tarikh 13.04.2013
- Laman web Kementerian Pengajian Tinggi (KPT) dicapai pada 13.04.2013. <http://www.mohe.gov.my/portal/>.
- Laporan Ekonomi oleh Kementerian Kewangan 2009/2010 (2009). Kementerian Kewangan Malaysia.
- Laporan Ekonomi oleh Kementerian Kewangan 2011/2012 (2011). Kementerian Kewangan Malaysia.
- Laporan Mesyuarat Dewan Undangan Negeri Johor, 2010. Dewan Undangan Negeri.
- Laporan Suruhan Diraja : Kerajaan Tempatan di Malaysia Barat. Syarikat Pencetakan Nasional, Kuala Lumpur: Malaysia, 1972.
- Leap T.L. dan Crino M.D. (1993). *Personnel / Human Resource Management*. 2<sup>nd</sup> ed. New York: Macmillan Publishing.
- Lee, H. W. (2009). *Rates Collection in Manjung Municipal Council*. Universiti Teknologi Malaysia. Tesis Sarjana.
- Lee, K. L. (2000). *Pengurusan Projek Sektor Awam: Dari Perspektif Praktikal*. Kuala Lumpur: INTAN.
- Marican, S., Ahmad, R. dan Abdullah, S. A. J. (1994). *Pengurusan Awam*. Kuala Lumpur: Utusan Publications.
- Marshall, C. & Rossman G. B. (1989). *Designing Qualitative Research*. London: Sage Publication.
- Marsono, H. (2007). Penguatkuasaan Tunggakan Cukai Taksiran Dari Perspektif Perundangan Serta Kes-Kes Mahkamah Berkaitan. *Kertas Kerja Bengkel Pengurusan Tunggakan Cukai Taksiran*. Langkawi.
- Mason, J. (1996). *Qualitative Researching*. London: Sage.
- Mat Zin, R. (1990). *Kepimpinan dalam Pengurusan*. Kuala Lumpur : Utusan Publications & Distributios.

- McCluskey, W. J. & Franzsen, R. C. D (2004). *The Basis of the property Tax: A Case Study Analysis of New Zealand and South Africa*. Working Paper WP04WM1, Cambridge MA: Lincoln Institute of Land Policy.
- McCluskey, W. J., Almy, R. & Rohlickova, A. (1998). The Development of Property Taxation in the New Democracies of Central and Eastern Europe. *Journal of Property Management*, 16(3), 145-159.
- Md Tahir, M. Z. & Mat Zin, R. (1990). *Ekonomi Pencukaaian*. Kuala Lumpur: Dewan Bahasa dan Pustaka.
- Miles, M. dan Huberman, M. (1994). *Qualitative Data Analysis: An Expanded Sourcebook*. 2<sup>nd</sup> ed. London: SAGE Publications Ltd. Second Edition
- Mohamed Makhbul, Z., Hanafiah, M. H. & Mohamad Hasun, F. (2009). *Pengurusan Organisasi*. Singapore: Cengage, Thompson.
- Mok, S. S. (2009). *Teks Komprehensif P.T.K. Pengurusan Dan Pentadbiran (P & T) Untuk Pegawai Perkhidmatan Pelajaran Gred DGA34, DG48, DG52 & DG54*. Selangor: Penerbitan Multimedia.
- Morgan, G. (1983). *Beyond Method: Strategies for Social Research*. 4<sup>th</sup> ed. Sage.
- Musgrave, R., A. & Musgrave, P., B. (1984). *Public Finance in Theory and Practices*. United States: McGraw Hill.
- Nasution, S. (2007). *Metode Research: Penelitian Ilmiah*. Jakarta: PT Bumi Aksara.
- Nasution, S. (2004). *Metode Research : Penelitian Ilmiah*. Jakarta : Bumi Aksara.
- Oates, W. E. (1999). *Local Property Taxation: An Assessment*. *Assessment Journal*, 6(5), 67.
- Orlikowski, W.J. dan Baroudi, J.J (1991) Studying Information Technology in Organizations: Research Approaches and Assumptions, *Information Systems Research*, 2(1), 1-28.
- Othman, R. A. (2002). *Kajian Keberkesanan Pencukaaian Sistem Taksiran Sendiri Di Lembaga Hasil Dalam Negeri Bagi Syarikat Hartanah: Kajian Kes : LHDN Seremban, Negeri Sembilan Darul Khusus*. Skudai: Universiti Teknologi Malaysia.
- Patton, M. (1990). *Qualitative Evaluation and Research Methods*. Beverly Hills, CA: Sage.
- Paul, R. W. (1993). *Critical thinking: What Every Person Needs To Survive In A Rapidly Changing World* (J. Willsen & A. J. A. Binker, Eds.). Santa Rosa, CA: Foundation for Critical Thinking.

- Pawi, S. (1996). *Kajian Masalah Mendapatkan Hasil Cukai Harta Pihak Berkuasa Tempatan : Kes Kajian: Majlis Daerah Kulai*. Skudai: Universiti Teknologi Malaysia.
- PBT Kutip Cukai Tertunggak RM40 juta, Utusan Malaysia, 2009.
- Pekeliling Ketua Setiausaha Negara ,KPKT, Bilangan 1(2008).
- Phang, S. N. (1990). Isu dan Masalah Dalam Pengurusan Kerajaan Tempatan Meningkatkan Prestasi Kerajaan Tempatan. *Kertas Kerja Seminar Produktiviti dan Mutu Pihak Berkuasa Tempatan: Kementerian Perumahan dan Kerajaan Tempatan*.
- Plimmer, F., McCluskey, W.J. & Connellan, O. (1999). Reform Of UK Local Government Domestic Property Taxes. *Property Management*, 17(4), 336 – 352.
- Rancangan Malaysia Kesepuluh 2011-2015* (2010). Unit Perancang Ekonomi, Jabatan Perdana Menteri.
- Remenyi, D., Money, A., Price, D. Dan Bannister, F. (2002) The Creation Of Knowledge Through Case Study Research. *Irish Journal of Management*, 23(2), 1-17.
- Robbins, S. P., & Decenzo, D. A. (2008). *Fundamentals Of Management: Essential Concepts And Applications*. 6th ed. Upper Saddle River, NJ 0758: Prentice Hall.
- Roger Lee (2009). Delphi Technique. *Doctoral Seminar, Research and Evaluation: Arkansas State University*.
- Ronggitom, J. (2008). *Kos dan Faedah Pembangunan Sistem Maklumat Geografi untuk Sistem Pentadbiran Kadaran Majlis Perbandaran Sandakan*. Universiti Teknologi, UTM: Tesis Sarjana.
- Ruona, W. E. A. (2000). Core Beliefs In Human Resource Development: A Journey for The Profession and its Professionals. *Advances in Developing Human Resources*, 2(3), 1-27.
- Sarantakos, S. (1998). *Social Research*, 3<sup>rd</sup> ed. London, UK: Macmillan.
- Sekaran, U. (2003). *Research Method for Business: A Skill Building Approach*. New York : John Wiley & Sons.
- Sharif, M. Y. (2005). The UNISA DBA Experience: A Lesson In Knowledge Management, *Paper Presented at International Conference On Knowledge Management 2005* Organized by UPM in KL.

- Sidal, A. (2004). *Kerja Berpasukan dalam Organisasi*. Kuala Lumpur: INTAN.
- Sieber, S. D. (1973). The integration of fieldwork and survey methods. *American Journal of Sociology*, 78(6), 1335-1359.
- Simamora, B. (2004). *Panduan Riset Perilaku Konsumen*. Cetakan Kedua. Jakarta: PT. Gramedia Pustaka Utama.
- Spradley, J. P. (1980). *Participant Observation*. New York: Holt, Rinehart & Winston.
- Sri Indah (21 JULAI 2010). <http://g-82.blogspot.com/2010/07/apa-pandangan-islam-tentang-cukai-hukum.html>.
- Strauss, A., & Corbin, J. (1990). *Basics of Qualitative Research: Grounded Theory Procedures and Techniques*. Newbury Park, CA: Sage Publications, Inc.
- Syed Ismail, S. H., Ab. Rahman, A. Dan Mohd Zain, M. I. (2009). Pengukuhan Nilai dan Profesionalisme di Kalangan Penjawat Awam Ke Arah Efektif Governan Di Malaysia. *Jurnal Syariah*, 17(3). 559-592.
- Tayib, M. (1996). Pihak Berkuasa Tempatan di Malaysia: Pengurusan dan Masalah: Pengurusan dan Masalah. *Jurnal Analisis*, 4(1), 47-58.
- Tayib, M. (2002). *Faktor Penyebab Kurangnya Kutipan hasil Pihak Berkuasa Tempatan Khususnya Kadar Taksiran. Seminar Pengurusan Sumber Kewangan Pihak Berkuasa tempatan 5-6 Oktober 2000, Langkawi. Universiti Utara Malayisa, UUM.*
- Taylor, S. J. and Bogdan, R. (1984). *Introduction to Qualitative Research Methods: The Search for Meanings*. New York, NY: John Wiley and Sons Inc.
- Tertunggak RM50.46 juta, Utusan Malaysia, 2009
- Ting-Toomey, S. (1984). Qualitative research: An overview. In W.B. Gudykunst, & Y.Y. Kim (Eds.), *Methods for Intercultural Communication Research* (pp. 169-184). Beverly Hills, CA: Sage Publications.
- Tunggakan Cukai MDS RM2.7 juta, Utusan Malaysia, 2009.
- Tunggakan cukai pintu RM37j di Kota Kinabalu, Utusan Malaysia, 2010
- Ucapan Naib Canselor UUM Yang Berbahagia Dato Profesor Ir. Dr. Mohamad Noor B. Haji Salleh dalam *Seminar Pengurusan Sumber Kewangan Pihak Berkuasa Tempatan* pada 5-6 Oktober 2000 di Langkawi.
- Wan Yusoff, W. Z. (2008). *Menilai Kualiti Perkhidmatan Pihak Berkuasa Tempatan Menggunakan FM-SERVQUAL*. UTHM: Tesis Ph.D.

- Weiss, T. G. (2000). Governance, Good Governance and Global Governance: Conceptual and Actual Challenge, *Third World Quarterly*, 21(5), 3
- Wijaya, T. (2009). *Analisis Data Penelitian Menggunakan SPSS*. Yogyakarta: Universitas Atma Jaya Yogyakarta.
- Wilson A. M. (2003). *Marketing Research: An Integrated Approach*. Harlow: Prentice Hall/Financial Times.
- Xavier, J. A., Ho, K. H., Aznan Hashim, Z. dan Awaludin, M. T. *101 Soal Jawab Pengurusan Kewangan*. Malaysia: INTAN.
- Yusoff, M. (Ed.) (2001). *Penelitian Kualitatif: Pengalaman Kerja Lapangan Kajian*. Kuala Lumpur: Penerbit Universiti Malaya.
- Zainal Abidin, K. N. (2007). Pengurusan Tunggalan Cukai Taksiran Melalui Penubuhan Bahagian Hasil. *Kertas Kerja Bengkel Pengurusan Tunggalan Cukai Taksiran*.