

Belanjawan 1990: Antara Kepentingan Semasa dan Matlamat Dasar Ekonomi Negara

Mansor Jusoh

O. R. Hassan

ABSTRAK

Makalah ini menganalisis Belanjawan 1990 dalam konteks ketekalannya dengan dasar-dasar utama ekonomi Malaysia. Adalah didapati bahawa Belanjawan ini bukanlah bertujuan memenuhi matlamat atau kepentingan ekonomi dan politik jangka pendek, tetapi tekal dengan matlamat umum dasar negara yang digubal dalam dekad 1980-an. Strategi yang diambil membayangkan perubahan kecil dalam pendekatan yang merupakan sintesis pendekatan-pendekatan dekad 1970-an dan 1960-an. Dua aliran pemikiran yang ketara ialah pengurangan peranan langsung sektor awam dalam ekonomi dan perhatian yang lebih terhadap masalah inflasi.

ABSTRACT

This paper examines whether the 1990 Budget was consistent with the major Malaysian economic policies. The budget was not specific at fulfilling short term economic and political interests, but it was found to be consistent with the broad economic policies, especially those adopted in the 1980s. The strategies of the Budget reflect a slight shift in approach which constitutes a synthesis of strategies in the 1970s and 1960s. Two major trends are observed: a reduction in direct role of public sector in the economy and a preoccupation with the problem of inflation.

PENDAHULUAN

Apabila Menteri Kewangan Malaysia, Datuk Paduka Daim Zainuddin, membentangkan belanjawan negara tahun 1990 di Dewan Rakyat pada 27 Oktober, 1989, suasana ekonomi telahpun menunjukkan gejala-gejala

Ekonomi Malaysia mengalami kemerosotan antara tahun 1985 hingga pertengahan tahun 1987. Punca kemerosotan ini terutamanya berkaitan dengan kemerosotan ekonomi negara-negara perindustrian, pembeli utama keluaran eksport Malaysia. Tanda-tanda pemulihan ekonomi mula dirasai pada tahun 1987/1988. Kadar pertumbuhan bagi tahun 1988 ialah 9.5 peratus dan pada tahun 1989 dianggarkan 7.7 peratus.

JADUAL 1. Perangkaan Utama Ekonomi Malaysia; 1980-1989

Tahun	% pertum- buan KNK (1978=100)	% pertum- buan CPI (1980=100)	% peng- anggaran	Akaun dagangan dan per- khidmatan (\$ juta)	Akaun ke- seluruhan (\$ juta)	Akaun semasa kerajaan persekutuan (\$ juta)
1980	8.8	6.7	5.6	-571	1002	
1981	7.5	9.7	5.3	-5555	-1093	120
1982	4.6	5.7	6.1	-8334	-614	19
1983	3.9	3.7	6.0	-8096	-55	234
1984	6.7	3.6	6.3	-3827	312	999
1985	-1.5	0.4	7.6	-1720	3209	1048
1986	2.6	0.6	8.5	37	4345	-1340
1987	4.8	0.8	8.2	5901	2893	-2042
1988	9.5	2.5	8.1	4312	-1104	155
1989	7.7 ^a	4.0 ^a	7.9 ^a	133 ^a	1505 ^a	299 ^a
1990	6.5 ^a	3.8 ^a	7.6 ^a	25 ^b	-	-441 ^b

Sumber: 1. Kementerian Kewangan Malaysia, *Laporan Ekonomi 1989/90*, Kuala Lumpur; Jabatan Percetakan Negara, 1989.

2. Bank Negara Malaysia, *Money and Banking in Malaysia*, 1988.

3. Bank Negara Malaysia, *Annual Report 1988*.

Nota: a anggaran

b ramalan Belanjawan 1990

Kadar pertumbuhan yang tinggi pada tahun 1988 dijangka tidak akan berterusan. Kadar pertumbuhan yang mula turun pada tahun 1989 dijangka akan turun lagi pada tahun 1990. KNK benar bagi tahun 1990 diramalkan hanya tumbuh sebanyak 6.5 peratus. Ramalan in, antara lain, adalah berdasarkan kelembapan ekonomi negara-negara membangun (Jadual 2) yang dijangka tidak membantu sektor luar Malaysia mencapai kadar pertumbuhan yang tinggi.

JADUAL 2. Perangkaan Penting Malaysia - Anggaran dan Ramalan

	1989 ¹		1990 ²	
	\$ Juta	% Per-tumbuhan	\$ juta	% Per-tumbuhan
Keluaran Negara				
KNK harga tetap 1978	67,404	+ 7.7	71,818	+ 6.5
Perbelanjaan penggunaan				
: Awam	10,790	+ 6.3	11,077	+ 2.7
: Swasta	35,198	+13.0	37,662	+ 7.0
Pembentukan modal tetap				
: Awam	7,561	+15.3	7,850	+ 3.8
: Swasta	11,620	+22.0	12,957	+11.5
Eksport barangan dan perkhidmatan	52,373	+14.8	57,923	+10.6
Import barangan dan perkhidmatan	46,890	+23.3	50,185	+ 7.0
Tabungan Negara Kasar (Harga semasa)	28,316	- 0.4	28,851	+ 1.9
KNK perkapita (harga semasa)	5,477	+ 8.1	5,733	+ 4.7
Keluaran Dalam Negara				
KDK harga tetap 1978	71,294	+ 7.6	75,917	+ 6.5
Pertanian, ternakan, perhutanan, perikanan	14,437	+ 3.1	14,813	+ 2.6
Perkilangan	18,251	+ 3.0	20,167	+10.5
Perlombongan dan kuari	7,343	6.9	7,497	+ 2.1
Pembinaan	2,314	8.5	2,604	+12.5
	\$ juta		\$ juta	
Kewangan Kerajaan Persekutuan				
Hasil	23,863		24,589	
Perbelanjaan mengurus	23,634		24,148	
Lebih/kurangan akaun semasa	229		441	
Perbelanjaan pembangunan (bersih)	5,473		7,857	
Kurangan keseluruhan	- 5,244		- 7,416	

bersambung

JADUAL 2. (sambungan)

	1989 ¹	1990 ²
	\$ juta	\$ juta
Imbangan Pembayaran		
Akaun semasa	+ 223	+ 115
Imbangan dagangan	+ 11220	+ 11619
Imbangan perkhidmatan	- 11087	- 11591
Pindahan	+ 90	+ 90
Akaun modal jangka panjang	+ 1282	-
Imbangan keseluruhan	+ 1505	-
	% Per-	% Per-
	\$ Juta	\$ juta
	tumbuhan	tumbuhan
Perdagangan Luar		
Jumlah eksport (t.p.i)	66,441 20.2	74,688 + 12.4
Getah	4,320 - 17.8	4,210 - 2.5
Petroleum mentah	7,321 + 19.3	7,022 - 4.0
Timah	1,173 + 28.8	1,248 + 6.4
Minyak kelapa sawit	4,473 - 1.2	4,410 - 1.4
Kayu balak	4,200 + 4.7	3,998 - 4.8
Barangan perkilangan	36,350 + 34.2	44,290 + 21.8
Jumlah import (k.i.p)	57,710 + 33.3	66,420 + 15.1
	% Per-	% Per-
	Jumlah	Jumlah
	tumbuhan	tumbuhan
Pengeluaran		
Getah ('000 tan metrik)	1,580 - 4.8	1,590 + 0.6
Petroleum mentah		
('000 tong sehari)	583 + 7.6	590 + 1.2
Timah ('000 tan metrik)	30 + 3.8	31 + 3.3
Minyak kelapa sawit		
('000 tan metrik)	5,515 + 9.6	5,800 + 5.2
Kayu balak ('000 meter padu)	35,400 - 2.9	35,150 - 0.7

bersambung

JADUAL 2. (sambungan)

	1989 ¹		1990 ²	
	Harga	% Per-tumbuhan	Harga	% Per-tumbuhan
Harga-harga Barangan				
Getah, RSSI (sen sekilogram)	260	- 16.1	250	- 3.9
Timah (\$ sekilogram)	23	+ 24.6	24	+ 4.4
Minyak kelapa sawit (\$ setan metrik)	830	- 19.3	750	- 9.6
Petroleum mentah (AS\$ setong)	17.50	+ 14.3	16.30	- 5.7
Angka Tunjuk Harga Pengguna (1980=100)	135.2	+ 4.0	140.3	+ 3.8
Angka Tunjuk Harga Pengeluar (1978=100)	144.6	+ 8.0	155.4	+ 7.5
	Ribu	% Per-tumbuhan	Ribu	% Per-tumbuhan
Buruh				
Tenaga buruh	6834.1	+ 3.4	7046.5	+ 3.1
Gunatenaga:				
Jumlah	6297.4	+ 3.4	6509.7	+ 3.4
Pertanian	1935.0	+ 1.4	1969.8	+ 1.8
Perkilangan	1089.5	+ 7.6	1157.1	+ 6.2
Kerajaan	852.7	+ 1.0	861.1	+ 1.0
Kadar pengangguran		7.9		7.6
		% per-tumbuhan		% per-tumbuhan
Ekonomi Negara Perindustrian				
KNK sebenar:				
Semua negara perindustrian		3.3		2.8
Amerika Syarikat		2.7		2.0
Jepun		4.9		4.7
Jerman Barat		3.3		2.7
United Kingdom		3.0		2.7

Nota: ¹ Anggaran

² Ramalan

Sumber: Jabatan Percetakan Negara, BELANJAWAN TAHUNAN 1990, Kuala Lumpur, 1989.

Kadar pengangguran juga memperlihatkan keadaan turun naik. Pada awal separuh pertama dekad 1980-an kadar pengangguran adalah rendah. Namun demikian, ianya mula meningkat sejak 1985, dengan kadar melebihi 8 peratus pada tahun 1987 dan 1988. Kadar pengangguran bagi tahun 1989 dan 1990 dijangka turun sedikit, tetapi masih melebihi 7.5 peratus. Seperkara yang menarik tentang pengangguran di Malaysia, terutama bagi tempoh akhir dekad ini, ialah kadarnya kurang peka terhadap pertumbuhan KNK.

Dekad 1980-an memperlihatkan bahawa tempoh inflasi yang tinggi di tahun-tahun 1970-an telah berakhir. Kadar inflasi, ditunjukkan oleh kadar perubahan indeks harga pengguna, turun daripada 9.7 peratus pada tahun 1981 kepada 3.6 peratus pada tahun 1984. Namun demikian, kadar inflasi mula menunjukkan tanda-tanda peningkatan sejak tahun 1988. Kadar inflasi bagi tahun 1989 ialah 4.0 peratus manakala kadar inflasi bagi tahun 1990 dijangka kurang daripada 4 peratus.

Sektor luar amat mempengaruhi ekonomi negara. Eksport dan import merupakan bahagian besar komponen KNK. Sebarang perubahan dalam komponen ini didapati dengan segera mengubah kedudukan semasa dan prospek ekonomi Malaysia. Dalam dekad 1980-an, kedudukan sektor luar, seperti yang digambarkan oleh imbalan dagangan dan perkhidmatan, adalah kurang menggalakkan. Dari tahun 1980 hingga 1985 imbalan akaun ini sentiasa mengalami defisit. Dalam tempoh itu imbalan akaun dagangan sentiasa mengalami lebihan. Walau bagaimanapun, ia tidak dapat menutupi defisit yang besar dalam imbalan akaun perkhidmatan. Dalam tempoh yang sama juga, lebihan imbalan akaun dagangan mengalami peningkatan tetapi kadar peningkatannya agak kecil kerana kejatuhan harga komoditi utama eksport. Pada tahun 1986, imbalan akaun dagangan dan perkhidmatan mula mencatat lebihan. Ini berpunca daripada pemulihan ekonomi dunia yang telah membantu meningkatkan permintaan terhadap eksport Malaysia dan memulihkan harga-harga komoditi utama. Peningkatan dalam harga minyak mentah, getah dan timah, komponen terbesar eksport Malaysia, telah mendorong imbalan dagangan dan perkhidmatan mencatat lebihan yang besar pada tahun 1987 (\$5,901 juta) dan 1988 (\$4,312 juta). Keadaan sedemikian tidak berterusan hingga ke tahun 1989. Harga-harga getah, kelapa sawit dan minyak mentah mula menurun. Anggaran imbalan akaun dagangan dan perkhidmatan bagi tahun 1989 adalah positif, tetapi akan mengalami kemerosotan berbanding dengan dua tahun sebelumnya. Harga-harga komoditi utama

Kadar pengangguran juga memperlihatkan keadaan turun naik. Pada awal separuh pertama dekad 1980-an kadar pengangguran adalah rendah. Namun demikian, ianya mula meningkat sejak 1985, dengan kadar melebihi 8 peratus pada tahun 1987 dan 1988. Kadar pengangguran bagi tahun 1989 dan 1990 dijangka turun sedikit, tetapi masih melebihi 7.5 peratus. Seperkara yang menarik tentang pengangguran di Malaysia, terutama bagi tempoh akhir dekad ini, ialah kadarnya kurang peka terhadap pertumbuhan KNK.

Dekad 1980-an memperlihatkan bahawa tempoh inflasi yang tinggi di tahun-tahun 1970-an telah berakhir. Kadar inflasi, ditunjukkan oleh kadar perubahan indeks harga pengguna, turun daripada 9.7 peratus pada tahun 1981 kepada 3.6 peratus pada tahun 1984. Namun demikian, kadar inflasi mula menunjukkan tanda-tanda peningkatan sejak tahun 1988. Kadar inflasi bagi tahun 1989 ialah 4.0 peratus manakala kadar inflasi bagi tahun 1990 dijangka kurang daripada 4 peratus.

Sektor luar amat mempengaruhi ekonomi negara. Eksport dan import merupakan bahagian besar komponen KNK. Sebarang perubahan dalam komponen ini didapati dengan segera mengubah kedudukan semasa dan prospek ekonomi Malaysia. Dalam dekad 1980-an, kedudukan sektor luar, seperti yang digambarkan oleh imbalan dagangan dan perkhidmatan, adalah kurang menggalakkan. Dari tahun 1980 hingga 1985 imbalan akaun ini sentiasa mengalami defisit. Dalam tempoh itu imbalan akaun dagangan sentiasa mengalami lebihan. Walau bagaimanapun, ia tidak dapat menutupi defisit yang besar dalam imbalan akaun perkhidmatan. Dalam tempoh yang sama juga, lebihan imbalan akaun dagangan mengalami peningkatan tetapi kadar peningkatannya agak kecil kerana kejatuhan harga komoditi utama eksport. Pada tahun 1986, imbalan akaun dagangan dan perkhidmatan mula mencatat lebihan. Ini berpunca daripada pemulihan ekonomi dunia yang telah membantu meningkatkan permintaan terhadap eksport Malaysia dan memulihkan harga-harga komoditi utama. Peningkatan dalam harga minyak mentah, getah dan timah, komponen terbesar eksport Malaysia, telah mendorong imbalan dagangan dan perkhidmatan mencatat lebihan yang besar pada tahun 1987 (\$5,901 juta) dan 1988 (\$4,312 juta). Keadaan sedemikian tidak berterusan hingga ke tahun 1989. Harga-harga getah, kelapa sawit dan minyak mentah mula menurun. Anggaran imbalan akaun dagangan dan perkhidmatan bagi tahun 1989 adalah positif, tetapi akan mengalami kemerosotan berbanding dengan dua tahun sebelumnya. Harga-harga komoditi utama

ini dijangka akan terus jatuh pada tahun 1990 dan akaun dagangan dan perkhidmatan dijangka akan terus merosot (Jadual 2).

Dalam dekad 1980 juga, Malaysia mengalami masalah mengawal kewangan sektor awam. Hal ini dapat dilihat berdasarkan kedudukan akaun semasa kerajaan Persekutuan, dalam Jadual 1. Akaun ini yang menunjukkan berbezaan antara hasil kerajaan dan perbelanjaan pengurusan, mengalami lebih sehingga 1985, tetapi selepas itu mula mengalami kurangan. Kurangan itu pula agak besar, iaitu \$1,340 juta pada tahun 1986 dan \$2042 juta pada tahun 1987. Faktor penting menyumbang kepada kurangan ini ialah kejatuhan hasil kerajaan yang berpunca daripada kelembapan sektor eksport dan kemerosotan ekonomi. Sementara itu, perbelanjaan mengurus tidak dapat diturunkan dengan berkesan. Langkah-langkah khusus yang diambil dalam belanjawan tahunan beberapa tahun lepas untuk memperkukuh kedudukan kewangan sektor awam hanya berjaya mengurangkan kadar peningkatan, bukannya jumlah perbelanjaan. Kesukaran untuk mengurangkan perbelanjaan pengurusan akan terus mempengaruhi kedudukan kewangan kerajaan. Pada tahun 1988 dan 1989, apabila ekonomi telah pulih dari kemerosotan dan sektor eksport semakin baik, peningkatan yang besar dalam hasil kerajaan hanya berjaya menghasilkan lebih yang kecil dalam akaun semasa kerajaan. Arah aliran ini dijangka berkekalan pada tahun 1990; apa lagi apabila hasil kerajaan diramalkan hanya mengalami peningkatan yang lebih kecil pada tahun tersebut.

Perubahan-perubahan besar yang berlaku itu membantu memberi bentuk dasar ekonomi negara pada dekad 1980-an. Dasar dasar yang digubal membawa perubahan dari segi pendekatan untuk menyesuaikan dengan kekangan-kekangan baru terutama yang berkaitan dengan kedudukan kewangan sektor awam, kedudukan sektor luar dan yang berkenaan dengan hubungan antara pengangguran dan inflasi.

Satu dasar dekad 1980-an yang penting ialah dasar penswastaan. Dasar ini yang mula diperkenalkan pada tahun 1983 menandakan perubahan konsep dan kefahaman tentang peranan sektor awam dalam pembangunan ekonomi. Strategi yang ditekankan oleh dasar ini ialah:

1. mengurangkan peranan kerajaan dalam sektor-sektor ekonomi,
2. mempertingkatkan peranan sektor swasta dalam merangsang pertumbuhan ekonomi di samping bertanggungjawab mewujudkan peluang-peluang pekerjaan.

Strategi-strategi penswastaan diharap dapat membantu mengurangkan beban perbelanjaan awam kerajaan yang sekali gus memperbaiki

kedudukan kewangan sektor awam. Sementara, dalam masa yang sama, ia memerlukan perubahan pendekatan dalam dasar fiskal atau dasar kewangan, yakni untuk mengambilkira peningkatan tanggungjawab sektor swasta dalam pertumbuhan ekonomi.

Perubahan dasar juga memperlihatkan kecenderungan untuk membangunkan sektor pembuatan dan menjadikannya penggerak utama ekonomi negara. Dalam masa yang sama, kebergantungan ekonomi kepada beberapa komoditi utama dikurangkan. Kefahaman ini melahirkan Pelan Induk Perindustrian (IMP) yang antara lain, menggariskan 1) keperluan mencetuskan rantaian dalam sektor industri pembuatan dengan industri berat sebagai industri utama; 2) keperluan menumpukan kepada pasaran eksport; dan 3) mempertingkatkan industri yang memberikan nilai ditambah yang tinggi.

Sementara itu, walaupun terdapat beberapa perubahan dasar, matlamat membasmi kemiskinan dan menyusun semula masyarakat yang terkandung dalam Dasar Ekonomi Baru (DEB) masih terus dikekalkan. DEB yang dilancarkan pada tahun 1970, terus menjadi teras dasar ekonomi negara, dalam ertikata, dasar lain semestinya tidak bercanggah dengan pencapaian matlamat DEB. Senario ini menjangkau tahun 1990, malah semangat DEB itu dijangka akan berterusan kepada dekad seterusnya.

PROSPEK EKONOMI MALAYSIA 1990

Pemulihan ekonomi yang agak ketara pada tahun 1988 dan 1989 diramalkan tidak berterusan hingga tahun 1990. Sila lihat Jadual 2. Ekonomi Malaysia diramal akan tumbuh tetapi pada kadar yang lebih perlahan. KNK benar yang pada tahun 1988 dan 1989 tumbuh sebanyak 8.7 dan 7.6 peratus dijangka hanya tumbuh sebanyak 6.5 peratus pada tahun 1990. Semua sektor, terutamanya pembuatan, pertanian, ternakan, perhutanan dan perikanan, serta perlombongan dan kuari akan memberi sumbangan yang lebih rendah terhadap pertumbuhan ekonomi. Hanya sektor pembinaan yang diramalkan berupaya mempertingkatkan sumbangan kepada pertumbuhan ekonomi pada tahun 1990. Seajar dengan permintaan, perbelanjaan penggunaan dan pelaburan diramal mengalami pertumbuhan pada kadar yang lebih rendah. Perbelanjaan penggunaan awam dan swasta yang masing-masing tumbuh pada kadar 6.3 dan 13.0 peratus pada tahun 1989 dijangka hanya tumbuh pada 2.7 dan 7.0 peratus pada tahun 1990. Begitu juga dengan kadar pertumbuhan dalam pembentukan modal tetap sektor awam dan swasta, masing-masing

turun daripada 15.3 dan 22.0 peratus pada tahun 1989 kepada hanya 3.8 dan 11.5 peratus pada tahun berikutnya.

Sektor eksport yang mengalami pertumbuhan pesat pada tahun 1989 (20.2%) dijangka akan memberi sumbangan yang lebih rendah, 12.4 peratus, pada tahun 1990. Keluaran komoditi utama seperti getah, minyak mentah, kelapa sawit dan timah, dijangka tumbuh pada kadar yang sama dengan tahun 1989. Tetapi, nilai eksport masing-masing diramal akan turun pada tahun berikutnya memandangkan kepada harga masing-masing yang kurang menggalakkan. Pada tahun 1990, harga getah, kelapa sawit dan minyak mentah masing-masing dijangka turun sebanyak 3.9, 9.6, 5.7 peratus. Hanya nilai eksport barang-barang perkilangan yang diramalkan mengalami pertumbuhan, iaitu sebanyak 21.8 peratus. Kejatuhan dalam kadar pertumbuhan eksport ini dijangka mempengaruhi imbalan akaun semasa. Adalah diramalkan lebihan akaun semasa akan berkurang daripada \$233 juta pada tahun 1989 kepada banyak \$115 juta pada tahun 1990. Kedudukan imbalan pembayaran banyak bergantung kepada kedudukan akaun modal jangka panjang, khususnya sejauh mana negara dapat menarik kemasukan modal asing.

Pertumbuhan sederhana dalam perbelanjaan pelaburan serta kelembapan sektor eksport tidak membantu mengurangkan kadar pengangguran secara berkesan. Penyerapan gunatenaga mungkin hanya ketara dalam sektor perkilangan. Sektor awam dan pertanian masing-masing dijangka tidak akan berupaya meningkatkan kadar penyerapan melebihi 1.0 peratus dan 1.8 peratus, masing-masing. Secara keseluruhan, pada tahun 1990, kadar penyerapan gunatenaga adalah dijangka di sekitar 3.4 peratus, iaitu lebih sedikit daripada kadar pertumbuhan tenaga buruh pada tahun itu, yang diramalkan sebanyak 3.1%. Oleh itu, kadar pengangguran bagi tahun 1990 dijangka kekal pada kadar yang masih tinggi.

Kedudukan kewangan kerajaan dijangka tidak akan lebih baik daripada tahun 1989. Hasil kerajaan dijangka meningkat pada kadar 3.0 peratus berbanding dengan 8.6 peratus pada tahun sebelumnya. Manakala perbelanjaan mengurus meningkat 2.2 peratus berbanding dengan 8.4 peratus pada tahun 1989. Jadi, pada tahun 1990, akaun semasa kerajaan persekutuan diramal mengalami lebihan sebanyak \$441 juta sahaja. Akaun keseluruhan kerajaan persekutuan, bagaimanapun, mengalami defisit yang besar, iaitu sebanyak \$7,416 juta, meningkat sebanyak 41.4 peratus berbanding dengan defisit bagi tahun 1989. Kurangan tersebut berpunca daripada pertambahan dalam perbelanjaan pembangunan bersih yang telah meningkat sebanyak 43.6 peratus.

Jadi, pada umumnya, ekonomi Malaysia menghadapi masalah jangka pendek. Pada tahun 1990, masalah utama yang dihadapi ialah mengekalkan kadar pertumbuhan dalam suasana kelembapan ekonomi negara-negara maju dan dalam keadaan harga-harga komoditi utama mengalami kejatuhan. Dalam pada itu, negara juga menghadapi masalah mengekalkan pertumbuhan pelaburan dalam negeri. Masalah lain yang mungkin berkaitan dengan masalah utama itu ialah kadar pengangguran yang tinggi kerana kegagalan pertumbuhan keluaran menyerap gunatenaga pada kadar yang berkesan. Masalah ini menjadi lebih rumit apabila pada tahun-tahun berikutnya kemungkinan inflasi tidak boleh diabaikan. Sementara itu, di sektor awam, masalah defisit dijangka akan berterusan menyulitkan kerajaan melaksanakan langkah-langkah fiskal untuk mempengaruhi pertumbuhan ekonomi. Masalah-masalah jangka pendek ini merupakan isu penting Belanjawan 1990. Ini kerana bukan sahaja masalah-masalah itu ada kaitan dengan kepentingan politik semasa tetapi juga ianya ada kaitan dengan masalah-masalah ekonomi jangka panjang.

STRATEGI BELANJAWAN 1990

Belanjawan 1990 telah menumpukan perhatian kepada tiga objektif utama, iaitu:

1. mengekalkan pertumbuhan ekonomi di tahap yang tinggi;
2. mengawal kenaikan harga; dan
3. meneruskan kawalan ke atas perbelanjaan awam.

Berikutnya, ditinjau langkah-langkah yang diambil dalam belanjawan untuk memenuhi setiap matlamat strategi tersebut.

MENGEKALKAN PERTUMBUHAN EKONOMI

Secara umum, tiga bentuk langkah telah diutarakan untuk menggalakkan pertumbuhan ekonomi. Langkah tersebut ialah 1) meneruskan reformasi cukai seperti pada Belanjawan 1989; 2) memajukan industri terpilih; 3) membantu industri kecil dan sederhana; dan 4) membangunkan pasaran modal.

Refomarsi cukai dalam Belanjawan 1990 hanyalah perlanjutan pelaksanaan kepada reformasi cukai Belanjawan 1989. Pada belanjawan

tahun lepas beberapa langkah penurunan cukai telah diutarakan; antaranya: cukai pendapatan syarikat diturunkan daripada 40 kepada 35 peratus; cukai pembangunan 5 peratus dimansuhkan secara berperingkat mulai dengan 1 peratus pada tahun taksiran 1990; dan potongan bayaran bonus dinaikkan daripada maksimum \$1,000 atau 2 bulan gaji kepada maksimum \$2,000 atau 2 bulan gaji dan ditambah sejumlah tidak melebihi dua kali ganda kenaikan untung bersih.

Belanjawan 1990 melaksana dan melonggarkan syarat bagi langkah-langkah yang telah disyorkan itu. Khususnya, langkah-langkah yang diambil ialah:

1. Memansuhkan cukai pembangunan daripada 5 peratus kepada 4 peratus berkuatkuasa pada tahun taksiran 1990. Penurunan ini melibatkan cukai pembangunan atas syarikat dan individu.

2. Memansuhkan sekatan ke atas potongan bayaran bonus. Walaupun begitu, semua bayaran bonus yang dibayar kepada pekerja adalah tertakluk kepada caruman KWSP.

Galakan kepada industri terpilih tertumpu kepada tiga bidang: pelancongan; pembinaan dan perumahan; serta industri berasaskan rotan dan kayu. Bagi industri pelancongan langkah-langkah yang diambil merupakan lanjutan kepada langkah kerajaan memajukan sektor perkhidmatan beberapa tahun lepas bertujuan mengurangkan kos pelaburan dalam industri itu di samping memberi insentif kepada operator pelancongan meningkatkan kegiatan promosi di luar negeri. Antara langkah itu ialah (Lampiran 1):

1. Potongan dua kali kepada penguasa hotel dan operator pelancongan ke atas perbelanjaan promosi di luar negeri dan bagi perbelanjaan melatih dan mempertingkatkan kemahiran dalam industri pelancongan.

2. Kereta mewah yang dipasang dalam negeri dan diguna dalam industri pelancongan dikecualikan daripada duti import dan eksais, dan

3. Had pengecualian cukai perkhidmatan bagi hotel dinaikkan dari enam bilik ke bawah kepada 25 bilik ke bawah.

Langkah terakhir itu bertujuan menggalakkan pengusaha-pengusaha kecil meningkat pelaburan dalam industri pelancongan.

Cadangan membantu memulihkan industri pembinaan dan perumahan melibatkan pemansuhan cukai ke atas beberapa bahan binaan dan kelonggaran syarat pinjaman perumahan kepada kakitangan kerajaan. Bahan-bahan binaan yang dikecualikan cukai ialah batu-bata konkrit;

slab konkrit, ridge tiles dan kayu digergaji. Bahan-bahan ini dahulunya dikenakan antara 5 peratus hingga 10 peratus cukai jualan. Dengan terlaksananya langkah-langkah ini, sebahagian besar bahan-bahan binaan asas, terutama yang digunakan untuk perumahan kos rendah, telah dikesualikan daripada cukai jualan. Cadangan-cadangan itu diharapkan dapat memperlahankan peningkatan harga dalam sektor pembinaan.

Untuk membantu mempertingkatkan permintaan sektor perumahan, syarat-syarat skim pinjaman perumahan untuk pegawai kerajaan telah dilonggarkan. Ini termasuklah menurunkan umur minimum layak meminjam daripada 30 tahun kepada 25 tahun, membenarkan suami dan isteri memilih untuk memohon secara berasingan dan membenarkan kakitangan yang telah membeli rumah menerusi pinjaman bank meminjam daripada skim pinjaman perumahan kerajaan.

Bagi membantu industri berasaskan rotan dan kayu, strategi Belanjawan 1990 berbentuk pemberian galakan untuk kegiatan perhiliran. Langkah-langkah yang diambil berupa perluasan liputan kepada skim perlanjutan taraf perintis dan juga kepada Akta Penggalakan Pelaburan 1986. Dua langkah (Lampiran 2) yang diambil boleh diringkaskan seperti berikut:

1. Melonggarkan syarat layak mendapat lanjutan taraf perintis. Kemudahan lanjutan taraf perintis kini juga diberi kepada syarikat yang tidak layak mengikut kriteria semasa.

2. Syarat layak mendapat kemudahan di bawah Akta Penggalakan Pelaburan 1986 dilonggarkan. Untuk layak, firma hanya perlu mengeksport 60 peratus, atau lebih keluarannya; syarat dahulu ialah mengeksport 80 peratus, atau lebih.

Galakan tambahan juga diberi kepada pengilang barang-barang berasaskan rotan dan kayu di Sabah dan Sarawak. Langkah-langkah tersebut ialah:

1. Galakan-galakan di bawah Akta Penggalakan Pelaburan 1986 diperluaskan kepada pengilang untuk keluaran tempatan.

2. Melonggarkan syarat layak mendapat lanjutan taraf perintis kepada semua pengilang barang-barang berasaskan rotan dan kayu walaupun mengikut kriteria semasa mereka tidak layak.

3. Pengecualian sepenuhnya duti import dan cukai tokok ke atas bahan mentah atau komponen yang digunakan dalam industri asas rotan dan kayu diperluaskan meliputi pengilang bagi pasaran tempatan.

4. Pengilang yang mengeksport barang-barang asas rotan dan kayu, kecuali kayu gergaji dan veneer, layak mendapat potongan cukai dua kali atas kos pengangkutan.

Di samping itu, Belanjawan 1990 juga menyentuh sektor pengangkutan. Untuk membantu sektor ini, beberapa langkah potongan cukai disyorkan. Antaranya ialah menghapuskan duti import ke atas semua komponen CKD bagi lori dan bas yang dipasang dalam negeri dan memansuhkan duti eksais ke atas semua jenis bas. Sebelum ini kadar duti import dan duti eksais ialah 5 peratus.

Bantuan untuk industri kecil dan sederhana melibatkan cadangan tambahan kepada skim galakan cukai dan skim pinjaman yang diperkenalkan dalam Belanjawan 1989. Langkah-langkah galakan dalam Belanjawan 1990 bertujuan memberi insentif kepada industri kecil dan sederhana menjalankan kajian kemungkinan dan pembangunan, melakukan penyelidikan untuk mengenalpasti peluang pasaran dan keluaran baru serta memperbaiki proses pengeluaran dan pemasaran; antaranya ialah:

1. Menubuhkan Kumpulan Wang Bantuan Teknik Industri Kecil dan Sederhana yang berfungsi memberi geran kepada syarikat menjalankan kajian kemungkinan dan pembangunan.

2. Modal Syarikat Insurans Kredit Eksport Malaysia Sendirian Berhad (MECIB) ditambah daripada \$15 juta kepada \$75 juta, untuk membolehkannya menanggung risiko yang lebih besar. MECIB menyediakan Skim Insuran Jaminan Kredit. Menerusi skim ini kemudahan pinjaman dalam Skim Pembiayaan Semula Kredit Eksport (PSKE) diperluaskan meliputi semua bank. Skim PSKE yang dilaksanakan secara percubaan sejak bulan November 1989 juga diperluaskan kepada semua pengeksport, termasuk pengeksport langsung dan tidak langsung. Langkah ini bertujuan menggalakkan industri kecil dan sederhana meneroka dan mempertingkatkan pasaran eksport.

3. Satu Kumpulan Wang Insurans Kredit Eksport juga akan ditubuhkan bagi mempertingkatkan keyakinan pengeksport terhadap kedudukan kewangan MECIB.

Mengukuhkan pasaran modal tertumpu kepada mengurangkan kos urusniaga dalam pasaran tersebut. Di samping itu juga, usaha-usaha dibuat untuk memodenkan industri sekuriti dan mengurangkan kebergantungan pasaran modal Malaysia kepada pasaran modal negara

asing. Langkah-langkah khusus yang dicadangkan dalam Belanjawan 1990 Lampiran 3 ialah mengecualikan duti setem ke atas semua surat cara yang terlibat dalam urusan niaga peringkat kedua bagi amanah unit saham dan hartanah. Pada tahun lepas, pengecualian sudahpun dibuat bagi bon korporat. Langkah lain ialah memisahkan sepenuhnya pasaran saham Kuala Lumpur (BSKL) daripada pasaran saham Singapura. Dengan tindakan ini kebergantungan pasaran modal kepada keadaan ekonomi/politik dapat dikurangkan, di samping memudahkan pelaksanaan langkah-langkah lanjut memajukan pasaran tersebut.

MENGAWAL TEKATAN HARGA

Usaha mengawal kenaikan harga melibatkan kedua-dua bentuk dasar belanjawan dan kewangan. Tahun 1990, sebagaimana beberapa tahun sebelumnya, dicirikan oleh dasar kewangan yang pragmatik. Dasar ini memerlukan Bank Negara memastikan supaya jumlah mudah tunai hanya secukupnya bagi menampung perkembangan kegiatan ekonomi (Belanjawan Tahun 1990, hlm 19). Sementara itu dasar belanjawan digunakan untuk mengelakkan kenaikan kos barang-barang input dan barang perlu. Dalam Belanjawan 1990, tujuan tersebut diterjemahkan dalam bentuk penurunan cukai ke atas barang-barang makanan dan barang-barang yang digunakan dalam industri makanan. Kadar cukai yang diturunkan dan dikecualikan adalah seperti berikut.

1. Duti import diturunkan daripada antara 3 hingga 5 peratus kepada 2 peratus bagi barang-barang makanan terpilih, dan daripada 30 hingga peratus kepada 15 peratus bagi barang-barang yang menjadi bahan untuk pengilangan barang-barang minuman. Duti import juga diturunkan daripada 8 kepada 2 peratus bagi beberapa barang keperluan rumah tangga seperti sabun basuh dan sabun, daripada antara 40 hingga 50 peratus kepada 30 hingga 40 peratus bagi barang tertentu, seperti syampu, minyak rambut, alat memasak, dalam kategori tersebut.

2. Duti import ke atas barang-barang perubatan tertentu diturunkan daripada 5 kepada 2 peratus, sementara duti import ke atas barang-barang yang digunakan sebagai input sektor pertanian diturunkan daripada 15 kepada 10 peratus.

3. Cukai tokok 5 peratus dimansuhkan bagi barang-barang makanan, barang-barang keperluan rumahtangga seperti mancis, peralatan memasak, mesin basuh, kapas angin dan peti sejuk, dan bagi beberapa jenis baja.

4. Cukai jualan 5 peratus dimansuhkan bagi beberapa jenis daging.

5. Duti eksais bagi mancis, pemetik api dikecualikan sementara duti eksais bagi peti sejuk untuk kegunaan rumah diturunkan daripada 10 kepada 5 peratus.

6. Duti import terhadap beberapa jenis alat ganti bagi mesin dimansuhkan atau diturunkan kadarnya kepada antara 2 hingga 10 peratus. Duti import bagi barang ini dahulu ialah antara 5 hingga 30 peratus.

KAWALAN PERBELANJAAN KERAJAAN

Peruntukan perbelanjaan kerajaan bagi tahun 1990 ialah \$33,405 juta, bertambah sebanyak 11 peratus (Jadual 3). Sebanyak \$24,148 juta, atau 72 peratus daripada peruntukan itu merupakan perbelanjaan mengurus yang sebahagian besar terdiri daripada emolumen dan perbelanjaan khidmat bayaran hutang. Berbanding dengan tahun 1989, perbelanjaan mengurus ini merupakan tambahan sebanyak 8 peratus. Peruntukan perbelanjaan pembangunan berjumlah \$9,257 juta atau 28 peratus daripada perbelanjaan kerajaan persekutuan tahun 1990. Ini merupakan peningkatan

JADUAL 3 Peruntukan Perbelanjaan Kerajaan 1990

Jenis Perbelanjaan	Jumlah Perbelanjaan (\$ juta)	% Perbelanjaan
<i>Perbelanjaan Mengurus</i>	24,148	72.3
Emolumen	8,860	26.5
Bekalan dan Perkhidmatan	2,970	8.9
Pemberian dan Serahan		
kepada Kerajaan negeri	1,300	3.9
Pencen dan Ganjaran	1,074	3.2
Lain-lain Perbelanjaan	3,244	9.7
<i>Perbelanjaan Pembangunan</i>	9,257	27.7
Perkhidmatan Ekonomi	5,214	15.6
Perkhidmatan Sosial	2,656	7.9
Keselamatan	725	2.2
Pentadbiran Am	262	0.8
Simpanan Luar Jangka	400	1.2
Jumlah	33,405	100

Sumber: Jabatan Percetakan Negara, *Belanjawan Tahunan 1990*, Kuala Lumpur, 1989

18 peratus berbanding dengan peruntukan tahun 1989. Sebahagian besar perbelanjaan kerajaan, sebanyak \$24,584 juta, atau 74.6 peratus, dibiayai dengan hasil kerajaan persekutuan, sementara bakinya dijangka akan dibiayai menerusi pinjaman dan penggunaan harta.

Pertambahan sebanyak 8 peratus bagi perbelanjaan mengurus boleh dianggap kecil, membayangkan langkah hati-hati kerajaan mengawal kedudukan kewangan awam. Tambahan itu sejajar dengan peningkatan biasa perbelanjaan tertanggung seperti geran, emolumen, perkhidmatan dan juga bayaran balik hutang luar negeri. Halnya perbelanjaan untuk tujuan menyelenggaraan dan membeli harta yang meningkat agak tinggi, iaitu 17 peratus, berbanding dengan peruntukan tahun 1989.

Belanjawan 1990 juga mencadangkan langkah lanjut untuk mengawal perbelanjaan mengurus. Antara langkah-langkah itu ialah mengenalpasti penyelewengan dalam pengurusan kewangan dan menghapuskan pembaziran serta mengkaji prosedur berkenaan pemberian dan pembatalan kontrak. Langkah-langkah ini bertujuan meningkatkan kecekapan mengurus di kementerian dan agensi kerajaan di samping mempercepatkan pelaksanaan projek-projek pembangunan kerajaan. Satu sistem pengurusan kewangan yang baru juga diperkenalkan di beberapa buah kementerian. Sistem ini, jika didapati berkesan, akan diperluaskan kepada kementerian-kementerian lain juga. Prinsip yang diamalkan dalam sistem ini ialah 'serahkan pengurusan kepada pengurus' adalah selari dengan semangat dasar penswastaan.

Langkah yang lebih khusus mengawal perbelanjaan pengurusan ialah dengan menurunkan umur layak bersara kakitangan kerajaan. Mereka yang di dalam kumpulan B, C dan D dibolehkan memohon untuk bersara apabila mencapai umur 40 tahun. Sementara mereka dalam kumpulan A boleh berbuat demikian atas budi bicara kerajaan. Langkah ini boleh mengurangkan perbelanjaan emolumen dan pencen di samping membolehkan kakitangan kerajaan melibatkan diri di sektor swasta.

Berkait dengan Perusahaan Awam Bukan kewangan (PABK), usaha diteruskan untuk menilai dan memperbaiki prestasi syarikat-syarikat ini. Pertimbangan akan terus dibuat untuk menentukan sama ada sesuatu PABK itu patut diswastakan atau ditutup terus.

Berbanding dengan tahun 1989, perbelanjaan pembangunan mengalami peningkatan besar, iaitu 18 peratus. Sebanyak 56 peratus daripada peruntukan itu ialah untuk perbelanjaan perkhidmatan ekonomi. Manakala sebanyak 29 peratus untuk perbelanjaan khidmat sosial dan selebihnya untuk perbelanjaan keselamatan, pentadbiran am dan simpanan luar jangka. Sebagaimana belanjawan-belanjawan sebelumnya,

Belanjawan 1990 memberi keutamaan kepada pembiayaan projek-projek di luar bandar. Perbelanjaan untuk sektor ini berupa dua pertiga daripada perbelanjaan pembangunan. Tumpuan Belanjawan 1990 ialah untuk menyiapkan projek-projek yang sedang dilaksanakan, memperbaiki dan menambah kemudahan infrastruktur yang sedia ada dan membina kemudahan-kemudahan infrastruktur yang baru. Projek-projek yang diliputi ialah seperti jalan raya, lebuhraya, pelabuhan, lapangan terbang serta bekalan elektrik dan air.

Di antara sektor-sektor ekonomi, sektor pertanian masih diberi tumpuan. Sebanyak 18 peratus daripada perbelanjaan pembangunan diperuntukkan kepada sektor ini, iaitu untuk tujuan pembiayaan projek-projek pembangunan tanah, pemulihan dan penyatuan tanah terbiar serta tanaman semua getah, di samping projek-projek pertanian bersepadu dan skim subsidi baja padi. Peruntukan juga dibuat untuk penyelidikan dan pembangunan serta perkhidmatan sokongan kepada sektor pertanian dan ternakan. Pembangunan infrastruktur dan kemudahan awam di luar bandar juga menerima peruntukan yang besar, sebanyak \$1,144 juta atau 12 peratus daripada perbelanjaan pembangunan. Ini termasuklah untuk menyediakan kemudahan asas seperti mempertingkatkan taraf jalan raya, menyediakan bekalan air dan elektrik di luar bandar. Peruntukan yang besar untuk sektor pertanian dan untuk kemudahan awam di luar bandar ini adalah sejajar dengan matlamat membasmi kemiskinan di luar bandar. Pembangunan dalam sektor pertanian yang disertai dengan pembaikan kemudahan asas diharapkan dapat membantu mempertingkatkan pendapatan benar sektor luar bandar; sektor ini mengalami insiden kemiskinan yang paling tinggi.

Satu langkah langsung untuk membasmi kemiskinan juga diperkenalkan dalam Belanjawan 1990. Langkah ini berbentuk penyediaan peruntukkan khas sebanyak \$68 juta untuk membantu golongan termiskin. Peruntukan ini akan disalurkan menerusi projek penempatan semula industri kampung dan projek pertanian *in-situ* khusus bagi golongan ini.

Peruntukan perbelanjaan pembangunan selebihnya ialah untuk menyediakan perkhidmatan sosial; seperti pembinaan dan pembaikan pembangunan sektor-sektor terpilih. Bagi tahun 1990, sektor pengangkutan dan pelancongan mendapat peruntukan yang agak besar selari dengan strategi kerajaan menggalakkan pertumbuhan industri perkhidmatan, khususnya industri pelancongan.

PANDANGAN ORANG RAMAI

Seperti pada belanjawan tahun lepas, sambutan orang ramai terhadap belanjawan tahun 1990 ini pada keseluruhannya amat menyenangkan. Tentunya golongan pertama yang akan menyambut baik belanjawan ini ialah para menteri. Di semua akhbar tempatan, tidak terdapat satu pun laporan bantahan daripada mana-mana menteri. Umumnya, mereka menganggap belanjawan ini sebagai sesuatu yang tidak cacat, yang pemurah, yang meringankan bebanan rakyat, belanjawan rakyat tanpa cukai, yang progresif, yang menguntungkan semua pihak, dan pada kesimpulannya merupakan belanjawan yang menunjukkan kecekapan pengurusan ekonomi oleh kerajaan yang bertanggungjawab.

Pandangan-pandangan yang sedemikian turut disokong oleh lidah pengarang akhbar-akhbar harian tempatan. Misalnya, *Business Times* (Oktober 28, 1989) menyimpulkannya sebagai belanjawan yang "non-expansionary" yang dapat membenters inflasi. Akhbar *Straits Times* (Oktober 28, 1989) menganggapkannya sebagai belanjawan yang memberi sesuatu kepada semua, sama ada kepada individu perseorangan atau perniagaan. *Utusan Malaysia* (Oktober 28, 1989) pula menyifatkannya sebagai belanjawan penuh keyakinan iaitu, yang memaparkan keyakinan kerajaan menghadapi tahun-tahun akan datang.

Pihak-pihak lain juga turut mengalu-alukan belanjawan kali ini. Contohnya, pihak badan induk kesatuan sekerja dalam perkhidmatan awam (CUEPACS), Kongres Kesatuan Guru-Guru Malaysia (KKGM) dan Majlis Bersama Kebangsaan menyifatkan belanjawan ini melegakan pihak kakitangan kerajaan, terutamanya dari segi kemudahan kelonggaran peminjaman perumahan. Namun begitu, CUEPACS turut menyatakan kekecewaannya kerana kemudahan elaun khidmat awam tidak diumumkan. Kongres Kesatuan Sekerja Malaysia (MTUC) turut menyesali belanjawan kali ini kerana tidak mengurangkan bebanan pekerja melalui potongan cukai pendapatan. Kesatuan-kesatuan pengguna juga tidak banyak membantah belanjawan tahun ini. Walau bagaimanapun, mereka menyesali mengapa eksport balak tidak diharamkan dan mengapa belanjawan ini lebih menguntungkan peniaga. Sejauh mana faedah yang diterima oleh peniaga-peniaga dari potongan cukai dapat turut dinikmati oleh pengguna-pengguna telah turut dipersoalkan. Wakil-wakil dari industri pelancongan, perumahan, perhotelan, sukan dan pengangkutan, rata-ratanya telah menyambut baik belanjawan 1990.

Pengkritik-pengkritik dari parti-parti pembangkang tidak berupaya menggunakan belanjawan tahun ini untuk menentang kerajaan. Timbalan

Setiausaha Agung DAP, Encik Lee Lam Thye, merumuskan belanjawan ini sebagai “belanjawan pilihanraya”. Pendapat ini turut disokong oleh ahli-ahli dari parti-parti politik lain, termasuk antaranya dari parti pemerintah sendiri. Malah Lee Lam Thye merasakan lebih banyak potongan cukai dan insentif harus diberi kepada rakyat keseluruhannya. Wakil PAS di Dewan Rakyat, Ustaz Nik Abdullah Nik Arshad, pula menyatakan bahawa belanjawan 1990 ini hanya akan melenakan rakyat dan tidak realistik kerana mengakibatkan sumber kewangan negara terpaksa bergantung kepada hutang luar negeri (*Harakah*, 10 November, 1989). Beliau merasakan belanjawan ini bertujuan memancing undi untuk pilihanraya, dan selepas parti kerajaan menang pilihanraya tersebut, beliau meramalkan bahawa cukai-cukai akan di naikkan semula.

Walau apa pun reaksi orang ramai terhadap Belanjawan 1990 ini, secara keseluruhannya boleh dikatakan bahawa belanjawan tersebut tidaklah membebankan mana-mana pihak. Malah banyak golongan yang memperoleh kebaikan daripadanya walaupun kebaikan ini tidak semestinya teragih sama rata antara semua golongan. Namun demikian, pandangan-pandangan ini ditinjau dari segi kepentingan individu berkenaan. Pandangan individu ini mungkin tidak selaras dengan kepentingan umum atau kepentingan golongan-golongan tertentu kerana mereka dari golongan tersebut tidak mempunyai wakil untuk menyuarakan pendapat mereka, misalnya pendapat dari golongan penganggur, petani, suri rumah tangga dan sebagainya.

PERSPEKTIF MAKROEKONOMI BELANJAWAN 1990

Pada keseluruhannya, Belanjawan 1990 menggambarkan bahawa peranan kerajaan adalah untuk: 1) menyediakan jentera pentadbiran yang diperlukan bagi pelaksanaan rancangan pembangunan melalui pengawalan peruntukan sumber di dalam sektor awam dan di antara sektor awam dengan swasta; 2) menyediakan infrastruktur dan perkhidmatan asas bagi tujuan menjamin pertumbuhan ekonomi; dan 3) menunjukkan kepimpinan, arah tujuan dan inspirasi Kerajaan kepada semua rakyat. Belanjawan 1990 merupakan kesinambungan belanjawan semenjak pertengahan 1980-an yang lepas. Matlamat utamanya tertumpu khusus kepada pertumbuhan ekonomi jangka-panjang dan kestabilan harga melalui pengurangan penglibatan kerajaan dan dinamisme sektor swasta. Aspek-aspek ekonomi yang lain seperti gunatenaga, pembaikanimbangan pembayaran dan keseimbangan dalam agihan pendapatan dianggap lebih sebagai sampingan atau sebagai ‘by-product’ kepada matlamat utama tadi.

Peranan Kerajaan Malaysia yang sedemikian dalam dekad 1980-an merupakan satu sintesis kepada dasar-dasar yang dilaksanakan pada dua dekad sebelum ini. Pada tahun-tahun 1960-an, kerajaan seolah berada di luar sistem ekonomi pasaran dan melihat sahaja mekanisme *laissez-faire* beroperasi. Kegagalan sistem ini, setelah mengakibatkan peristiwa 13 Mei 1969, perlu digantikan dengan yang baru. Sosialisme, sebagai antitesis kepada *laissez-faire*, tidak dapat diterima oleh rakyat dan hal ini disedari oleh Kerajaan yang memerintah. Dengan itu, tindakbalas yang diambil ialah lari dari *laissez-faire* ke arah peranan kerajaan yang lebih aktif di dalam ekonomi melalui Dasar Ekonomi Baru (DEB) mulai 1971. Dengan kata lain, tesisnya ialah *laissez-faire*, antitesisnya ialah sosialisme, dan sintesisnya DEB. Tetapi era DEB juga mempunyai antitesisnya yang juga membawa pula kepada satu sintesis yang baru. Antitesis ini tidak begitu ketara sehingga pertengahan 1980-an, apabila pengaruh kemelesetan ekonomi dunia amat mencengkam ekonomi negara ini. Jika peningkatan dalam perbelanjaan kerajaan dan belanjawan defisit (perbelanjaan melebihi pendapatan kerajaan) merupakan ciri utama kepada DEB, terutamanya pada dekad 1980-an, maka antitesis kepada dasar tersebut ialah pengurangan dalam perbelanjaan Kerajaan dan belanjawan seimbang. Dengan lain makna, jika tesis kepada dasar Kerajaan dalam tempoh DEB ialah saiz sektor awam yang besar dan belanjawan defisit, antitesisnya ialah sektor awam yang kecil dan belanjawan seimbang, maka sintesisnya ialah pengecilan sektor awam dan defisit yang berkurangan, walaupun saiz sektor awam masih besar dan belanjawan masih dalam defisit. Inilah yang menjadi ciri perbelanjaan Kerajaan dalam dekad 1980-an. Belanjawan seimbang bukanlah teras kepada falsafah belanjawan bagi Kerajaan Barisan Nasional. Namun Belanjawan 1990 masih merupakan sebahagian daripada proses mengurangkan saiz sektor awam dan defisit belanjawan.

Mengikut anggaran pada tahun 1989, jumlah perbelanjaan sektor awam adalah 41.4 peratus daripada KNK berbanding dengan 41.6 peratus pada tahun 1988 dan 42.4 peratus pada tahun 1987. Defisit belanjawan pula berada pada tahap 6.0 peratus daripada KNK pada tahun 1989 berbanding dengan 3.9 peratus pada tahun 1988 dan 5.1 peratus pada tahun 1987. Adalah dijangka bahawa pada tahun 1990, pembahagian perbelanjaan sektor awam dan defisit belanjawan sebagai peratus daripada KNK akan terus meningkat. Dasar Kerajaan bukanlah mencapai belanjawan seimbang tetapi mengurangkan perbelanjaan sektor awam dengan dasar pemotongan cukai secara menyeluruh (*across the board*) dan dasar penswastaaan. Tetapi pada masa yang sama jumlah perbelanjaan sektor awam terus meningkat disebabkan oleh kenaikan

besar dalam perbelanjaan untuk pembangunan. Dengan yang demikian, masalah defisit belanjawan masih tidak dapat diselesaikan. Antara tahun 1987 dengan 1989, peratusan perbelanjaan mengurus daripada KNK terus menerus menurun daripada 31.15 kepada 28.05; sedangkan peratusan perbelanjaan pembangunan meningkat daripada 11.29 kepada 13.36. Peningkatan perbelanjaan pembangunan ini tidak mudah dikurangkan semata-mata untuk mengurangkan beban Kerajaan, lebih-lebih lagi kerana pada tahun 1990 ini berkemungkinan besar pilihan raya umum akan diadakan walaupun pada peraturannya Kerajaan boleh menangguhkannya hingga Oktober 1991.

Apa yang berlaku ialah defisit belanjawan ini disebabkan oleh kedua-dua faktor: pemotongan cukai dan pertambahan dalam perbelanjaan pembangunan. Dengan itu juga, defisit ini dijangka akan meningkat daripada \$5.2 ribu juta pada tahun 1989 kepada \$7.4 ribu juta pada tahun 1990. Defisit ini cuba diatasi melalui pinjaman. Kerajaan boleh meminjam sama ada dari dalam negeri atau dari luar negeri atau kedua-dua sekali. Pada tahun 1989, jumlah hutang negara ialah \$92.4 ribu juta berbanding dengan \$74.0 ribu juta pada tahun 1986. Pengalaman dalam tempoh 1986 hingga 1989 menunjukkan hutang dalam negeri telah terus meningkat daripada \$45.7 ribu juta kepada \$67.1 ribu juta walaupun hutang luar negeri telah terus menurun daripada \$28.3 ribu juta kepada \$25.3 ribu juta. Penggantian hutang luar negeri dengan hutang dalam negeri masih mengekalkan bebanan hutang kerajaan.

Defisit dengan sendirinya tidaklah membahayakan ekonomi. Malah mengikut pengajaran Keynes, defisit mempunyai kebaikannya kepada negara. Tetapi apa yang lebih penting untuk diperhatikan ialah tingkat perbelanjaan agregat, jumlah dan bentuk percukaian, dan kuantiti wang. Defisit tidak mewujudkan inflasi kerana inflasi akhirnya adalah fenomena kewangan (monetary). Misalnya, penawaran wang yang berlebihan akan membawa kepada inflasi, tidak kira sama ada belanjawan negara berada dalam keadaan defisit atau sebaliknya.

Satu lagi sumber penting, selain daripada perbelanjaan pembangunan kerajaan, bagi menggalakkan pertumbuhan ialah pelaburan asing yang telah menunjukkan arah aliran yang meningkat pada tahun 1989. MIDA telah meluluskan permohonan pelaburan asing sebanyak \$86 ribu juta pada tahun 1989 atau 76 peratus lebih tinggi daripada tahun sebelumnya. Kemasukan pelaburan asing yang meningkatkan permintaan agregat, terutamanya terhadap hartanah, boleh membawa kepada tekanan inflasi yang boleh membahayakan negara jika tidak dikawal kemasukan pembekalan wang ini. Keadaan ini telah disedari oleh Bank Negara dan

dengan itu telah mengambil langkah-langkah untuk mengawal penawaran wang dalam negara.

KESIMPULAN

Secara umum, dapat dikatakan bahawa Belanjawan 1990 ialah satu usaha mewujudkan suasana ekonomi yang bersesuaian dengan pertumbuhan dalam keadaan kestabilan harga. Pendekatan sebegini bukan sesuatu yang baru. Belanjawan beberapa tahun kebelakangan juga bertolak berasaskan dengan tema ini. Bagaimanapun, apa yang agak ketara dalam Belanjawan 1990 ialah tumpuan yang agak berlebihan terhadap usaha menstabilkan harga, walaupun dalam beberapa tahun yang lepas, inflasi bukan suatu masalah runcing. Kebimbangan tentang inflasi masih tergambar dalam Belanjawan 1990, dengan terdapatnya langkah-langkah fiskal dan kewangan yang khusus untuk menyederhanakan tekanan inflasi. Walhal, masalah pengangguran yang lebih bersifat semasa, tidak diberi tumpuan khusus; misalnya, tidak ada penglibatan secara langsung sektor awam untuk mewujudkan peluang gunatenaga. Penglibatan sedemikian adalah biasa dalam dekat 1970-an. Hal ini ialah sesuatu yang tekal dengan perubahan pendekatan yang bermula sejak pertengahan dekad 1980-an, berpunca daripada perubahan tanggapan bahawa pengangguran adalah bersifat geseran dan sementara dan boleh diselesaikan secara tidak langsung melalui pertumbuhan ekonomi. Tambahan pula, dalam tempoh yang sama sektor kerajaan mengalami kekangan kewangan.

Dari segi dasar dan strategi, Belanjawan 1990 tidak banyak berbeza dengan belanjawan untuk beberapa tahun yang lepas. Ini menyukarkan para pengkritik membuktikan bahawa Belanjawan 1990 ialah belanjawan pilihan raya. Kebergantungan kepada pertumbuhan ekonomi untuk menyelesaikan masalah, baik yang bersifat semasa seperti pengangguran ataupun yang bersifat jangka panjang seperti pengagihan pendapatan dan kekayaan, serta pengurangan peranan langsung sektor awam memperlihatkan bahawa dasar dekad 1980-an adalah berterusan. Matlamat dan strategi belanjawan 1990 adalah tekal dengan dasar penswastan. Manakala dalam konteks DEB pula, ia memperlihatkan bahawa pihak kerajaan masih keberatan membuang terus prinsip 'titisan ke bawah', malah cuba memperkuatkannya. Keberkesanan prinsip ini boleh dipersoalkan. Pengalaman tahun 1960-an menunjukkan kegagalannya menjamin peruntukan kekayaan ekonomi yang bersesuaian dengan keadaan sosio-ekonomi Malaysia.

Lampiran I

Langkah-langkah untuk memajukan industri pelancongan

Untuk menggalakkan lagi pembangunan industri pelancongan dan untuk menambah pelaburan dalam sektor ini, langkah-langkah berikut adalah dicadangkan:

- (i) Potongan dua kali diberi kepada pengusaha hotel dan operator pelancongan bagi perbelanjaan ke atas kerja-kerja promosi di luar negeri seperti berikut:
 - a) perbelanjaan publisiti dan iklan di dalam mana-mana media massa di luar Malaysia;
 - b) perbelanjaan untuk mengadakan dan menghantar risalah, majalah dan buku panduan tanpa dikenakan apa-apa bayaran kepada bakal-bakal pelanggan di luar Malaysia;
 - c) perbelanjaan secara langsung berkaitan dengan penyelidikan pasaran dan mendapatkan pasaran di luar Malaysia. Penyelidikan pasaran perlu mendapat kelulusan awal daripada Kementerian Kebudayaan dan Pelancongan;
 - d) tambang ke luar negeri bagi maksud merundingi atau membuat kontrak bagi pengiklanan, pameran dagangan atau konferens atau forum yang diluluskan oleh Kementerian Kebudayaan dan Pelancongan tertakluk kepada maksimum \$200 sehari untuk penginapan dan \$100 sehari untuk makan semasa berada di luar negeri; dan
 - e) perbelanjaan secara langsung kerana mengadakan pameran dagangan atau konferens atau forum yang diluluskan oleh Kementerian Kebudayaan dan Pelancongan.
- (ii) potongan dua kali diberi perbelanjaan ke atas latihan-latihan yang diluluskan oleh Kementerian Kebudayaan dan Pelancongan untuk mempertingkatkan tahap kemahiran dan profesionalisme dalam industri pelancongan;
- (iii) duti import ke atas komponen CKD bagi bas pelancong yang dipasang dalam negeri dan duti eksais ke atasnya di mansuhkan;
- (iv) duti import ke atas komponen CKD bagi kereta mewah yang dipasang dalam negeri dan diguna dalam industri pelancong dan juga duti eksais ke atasnya dikecualikan. Pengecualian ini berkuatkuasa mulai hari Belanjawan hingga Disember 1990 dan tertakluk kepada syarat-syarat berikut:

- a) kenderaan itu mesti mempunyai keupayaan selinder 2000 c.c. dan ke atas;
 - b) syarikat mestilah berdaftar dengan Perbadanan Kemajuan Pelancongan sebagai operatof pelancongan;
 - c) syarikat mestilah mempunyai lesen yang dikeluarkan oleh lembaga Pelesenan Kenderaan Perdagangan (LPKP) untuk mengendalikan perkhidmatan yang berkaitan; dan
 - d) syarikat tidak boleh menjualkan kenderaan tersebut dalam masa 10 tahun kecuali membayar cukai yang sepatutnya atau mendapat kelulusan dari Perbendaharaan;
- (v) barang-barang pewter dimasukkan di bawah senarai yang pada masa ini meliputi kamera, jam tangan, pemetik api, pen, radio transistor, minyak wangi dan alat solek yang boleh dibeli oleh pelancong-pelancong tanpa cukai jualan;
- (vi) had pengecualian cukai perkhidmatan bagi hotel-hotel dinaikan dari 6 buah bilik ke bawah kepada 25 buah bilik ke bawah untuk menggalakkan pembangunan hotel-hotel kecil bagi memenuhi keperluan pelancongan-pelancongan yang terhad perbelanjaan mereka; dan
- (vii) cukai perkhidmatan di Labuan dimansuhkan.

Cadangan (i) dan (ii) adalah berkuatkuasa dari tahun taksiran 1991, cadangan (iii) hingga (vi) berkuatkuasa dari hari Belanjawan dan cadangan (vii) berkuatkuasa mulai 28hb Oktober 1989.

Lampiran 2

Galakan-galakan tambahan untuk industri berasaskan rotan dan kayu

Pada masa ini, industri berasaskan rotan dan kayu masih belum lagi berkembang dengan pesatnya, terutama di Sabah dan Sarawak. Sebagai langkah untuk menggalakkan aktiviti hiliran yang mempunyai lebih nilai ditambah, adalah dicadangkan:

- (i) lanjutan taraf perintis selama 5 tahun diberikan kepada pengilangan perabot dan komponen perabot dari rotan dan kayu walaupun mereka tidak memenuhi kriteria mengenai modal dan tenaga pekerja;

- (ii) pada masa ini, syarikat yang mengilang komponen perabot rotan dan kayu layak mendapat galakan di bawah Akta Penggalakan pelaburan 1986, jika mereka mengeksport 80 peratus atau lebih daripada keluaran mereka. Kini syarikat yang mengeksport 60 peratus atau lebih daripada komponen keluaran perabot akan juga layak untuk mendapat galakan di bawah Akta ini asalkan sekurang-kurangnya 51% daripada ekuiti syarikat dipegang oleh rakyat Malaysia;
- (iii) Selain dari ini, galakan tambahan berikut juga dicadangkan untuk pengilang barang berasaskan rotan dan kayu di Sabah dan Sarawak, iaitu:
 - a) buat masa ini, pengilang barang-barang berasaskan rotan dan kayu (tidak termasuk kayu gergaji dan veneer) untuk pasaran eksport sahaja yang layak mendapat galakan di bawah Akta Penggalakan Pelaburan 1986. Galakan ini sekarang juga diperluaskan kepada pengilang yang mengeluarkan untuk pasaran tempatan;
 - b) pengilang barang-barang berasaskan rotan dan kayu (tidak termasuk kayu gergaji dan veneer) untuk pasaran eksport akan layak mendapat lanjutan taraf perintis selama 5 tahun tanpa memenuhi kriteria semasa mengenai modal dan tenaga pekerja;
 - c) pada masa ini, pengecualian sepenuhnya duti import dan cukai tokok diberi ke atas bahan mentah atau komponen yang digunakan untuk mengilang barang-barang berasaskan rotan dan kayu untuk pasaran eksport. Kemudahan ini sekarang diperluaskan kepada pengilang bagi pasaran tempatan;
 - d) pengilang yang mengeksport barang-barang rotan dan kayu (kecuali kayu gergaji dan veneer) akan layak mendapat potongan cukai dan kali atas kos pengangkutan yang ditangguhkan.

Cadangan-cadangan ini akan berkuatkuasa pada 1hb Januari 1990.

Lampiran 3

Kajian semula ke atas beberapa suratcara kewangan yang tertakluk kepada duti setem

Pada masa ini kontrak pembelian bagi perakuan simpanan bolehniaga yang merupakan sebagai pengganti deposit adalah dikenakan duti setem sebanyak \$3.00, sementara tiada duti setem dikenakan ke atas deposit. Suratcara-suratcara yang terlibat dalam urusanniaga peringkat kedua bagi amanah unit saham dan hartanah adalah tertakluk kepada duti setem sebanyak 1% bagi amanah unit yang tidak disenaraikan dan 0.3% bagi amanah yang disenaraikan.

Selaras dengan dasar Kerajaan untuk menggalakkan pembangunan pasaran wang dan modal serta untuk menyelaraskan duti setem ke atas kontrak pembelian

bagi perakuan simpanan bolehniaga dengan deposit adalah dicadangkan:

- (i) duti setem sebanyak \$3.00 ke atas kontrak pembelian bagi perakuan simpanan bolehniaga dihapuskan; dan
- (ii) duti setem sebanyak 1% atau 0.3% ke atas suratcara yang terlibat dalam urusniaga peringkat kedua untuk amanah-amanah unit saham dan amanah-amanah unit harta tanah dihapuskan untuk menggalak aktiviti jual beli di peringkat ini dan untuk meletaknya agar sama dengan pengecualian duti setem yang telah diberi kepada suratcara yang terlibat dalam urusniaga peringkat kedua bagi bon korporat.

Cadangan-cadangan ini berkuatkuasa mulai 1hb Januari 1990.

Fakulti Ekonomi
Universiti Kebangsaan Malaysia
43600 Bangi
Selangor Darul Ehsan