

SEKSYEN 5

Risiko Fiskal dan Liabiliti

81	PERSPEKTIF KESELURUHAN	
81	PENDEDAHAN HUTANG DAN LIABILITI	
81	JAMINAN KEWANGAN	Rencana - Mengurus Risiko: Memperkukuh Tadbir Urus Jaminan Kerajaan
91	KOMITMEN JAMINAN	
91	LIABILITI LAIN	
92	MITIGASI RISIKO KE ATAS PENDEDAHAN LIABILITI	
93	KESIMPULAN	

SEKSYEN 5

Risiko Fiskal dan Liabiliti

Perspektif Keseluruhan

Landskap ekonomi dunia kekal terdedah kepada risiko yang menjejaskan prospek pertumbuhan dipengaruhi oleh ketidaktentuan dasar global, ketegangan geopolitik yang berterusan serta turun naik harga komoditi dan pasaran kewangan. Walaupun Malaysia mempunyai pasaran domestik yang dinamik, namun masih terdedah kepada cabaran luaran yang memerlukan penekanan ke atas kepentingan pengurusan risiko fiskal yang berhemat oleh Kerajaan. Mengambil kira kemungkinan risiko tersebut, Akta Kewangan Awam dan Tanggungjawab Fiskal 2023 [Akta 850] menyediakan rangka kerja komprehensif untuk menguruskan risiko fiskal bagi memastikan kestabilan kedudukan fiskal. Rangka kerja ini menyediakan rujukan bagi pengurusan ke atas aspek kritikal dalam kewangan awam terutamanya pengurusan hutang, ketelusan serta tadbir urus liabiliti luar jangka. Selain itu, Kerajaan telah memperbaiki kaedah pelaporan iaitu peluasan takrifan bagi jaminan kewangan. Tambahan pula, satu rangka kerja baharu untuk pengurusan kerjasama awam swasta serta garis panduan pentadbiran entiti kuasi-fiskal telah diperkenalkan selaras dengan aspirasi Ekonomi MADANI bagi mencapai keseimbangan antara perkembangan ekonomi dengan disiplin fiskal melalui pendekatan seluruh negara.

Pendedahan Hutang dan Liabiliti

Sejak 2019, Malaysia komited dalam melaporkan pendedahan hutang dan liabiliti Kerajaan selaras dengan piawaian dan keperluan statistik di bawah Piawaian Perakaunan Sektor Awam Antarabangsa (IPSAS) dan Public Sector Debt Statistics oleh IMF. Pelaporan keseluruhan

liabiliti terdiri daripada Hutang Kerajaan Persekutuan, komitmen jaminan serta komitmen kewangan daripada projek kerjasama awam swasta (PPP), inisiatif pembiayaan swasta (PFI) dan PBLT Sdn. Bhd. (PBLT). Sehingga akhir Jun 2024, hutang dan liabiliti adalah berjumlah RM1,596.8 bilion atau 82.1% daripada KDNK.

JADUAL 5.1. Pendedahan Hutang dan Liabiliti Kerajaan Persekutuan, 2023 – 2024

KOMPONEN	RM BILION		BAHAGIAN DARIPADA KDNK (%)	
	2023	2024 ¹	2023	2024 ¹
Hutang Kerajaan Persekutuan	1,172.5	1,227.5	64.3	63.1
Komitmen jaminan	227.4	231.4	12.5	11.9
Liabiliti lain	133.7	137.9	7.3	7.1
Jumlah	1,533.6	1,596.8	84.1	82.1

¹ Akhir Jun 2024

Sumber: Kementerian Kewangan Malaysia

Jaminan Kewangan

Kerajaan memainkan peranan penting dalam pembangunan ekonomi dan infrastruktur yang memerlukan pelaburan signifikan. Secara asasnya, barangan awam seperti pendidikan, kesihatan, keselamatan dan kebajikan sosial dibiayai secara langsung melalui sumber fiskal. Sementara itu, instrumen kuasi-fiskal diguna pakai bagi pelaksanaan projek infrastruktur strategik yang merangkumi pembangunan bersama antara sektor awam dengan swasta serta keperluan pembiayaan pembangunan sosioekonomi. Kaedah pembiayaan ini mempunyai kelebihan kerana bukan sahaja

dapat mengurangkan beban kewangan awam malah meningkatkan kecekapan pelaksanaan melalui penyertaan sektor swasta.

Takrifan Jaminan Kewangan telah diperkenalkan menerusi Akta 850 yang merangkumkan jaminan di bawah empat Akta iaitu Akta Tatacara Kewangan 1957 [Akta 61], Akta Jaminan Pinjaman (Pertubuhan Perbadanan) 1965 [Akta 96], Akta Jaminan Pinjaman 1963 [Akta 412] dan Akta Jaminan Pinjaman 1972 [Akta 66]. Jaminan Kewangan ini adalah jaminan dengan budi bicara Kerajaan bagi memenuhi keperluan pendanaan projek infrastruktur tertentu dan pelbagai program pembiayaan lain. Pemberian jaminan mampu meningkatkan keyakinan pelabur serta menarik penyertaan sektor swasta dalam pembiayaan projek infrastruktur berskala besar dan pelaburan strategik lain yang memberikan manfaat sosioekonomi yang ketara. Pada akhir Jun 2024, Jaminan Kewangan berjumlah RM407.8 bilion atau 20.9% daripada KDNK iaitu lebih rendah daripada had 25% yang dinyatakan di bawah Jadual 1 Akta 850.

Jaminan di bawah Akta 96

Komponen pertama Jaminan Kewangan adalah jaminan di bawah Akta 96 iaitu entiti yang menerima jaminan Kerajaan bagi pembiayaan

JADUAL 5.2. *Jaminan Kewangan, 2023 - 2024*

KOMPONEN	RM BILION		BAHAGIAN DARIPADA KDNK (%)	
	2023	2024 ¹	2023	2024 ¹
Jaminan di bawah Akta 96	328.0	330.8	18.0	17.0
Jaminan di bawah Akta 61	72.0	77.0	3.9	3.9
Ikatan dan Sokongan	30.0	30.1	1.6	1.5
Skim Jaminan	42.0	46.9	2.3	2.4
Jumlah	400.0	407.8	21.9	20.9

¹ Akhir Jun 2024

Sumber: Kementerian Kewangan Malaysia

yang diperoleh perlu diwartakan sebagai pertubuhan perbadanan di bawah Akta ini. Pada masa ini, jaminan hanya diberikan kepada syarikat berkaitan kerajaan (GLC) dan badan berkanun untuk membiayai projek berkaitan pengangkutan awam, pelaburan strategik dan pinjaman pendidikan serta pinjaman perumahan penjawat awam. Walaupun projek dan program ini mempunyai keupayaan kewangan, namun kurang berdaya maju sekiranya dilaksanakan secara komersial tanpa sokongan kerajaan berikutan dasar tertentu, kos yang tinggi dan tempoh pelaksanaan yang panjang. Sehingga akhir Jun 2024, baki jaminan terkumpul di bawah Akta yang meliputi 26 entiti berjumlah RM330.8 bilion atau 17% daripada KDNK.

Berdasarkan pecahan segmen, projek infrastruktur kekal sebagai penerima terbesar iaitu mewakili 58.2% daripada jumlah jaminan yang dikeluarkan dengan sebahagian besar pembiayaan bertujuan untuk melaksanakan projek pengangkutan awam seperti Transit Aliran Massa (MRT), Laluan Rel Pantai Timur (ECRL), Transit Aliran Ringan 3 (LRT3) dan lebuhraya. Segmen kedua terbesar adalah perkhidmatan yang mewakili 29% daripada jumlah jaminan terutamanya bagi pinjaman pendidikan dan pembiayaan rumah kakitangan awam. Segmen penerima jaminan lain meliputi utiliti (5%), pegangan pelaburan (4.5%), perladangan (2.1%) dan kewangan (1.2%). Lebih 85% daripada jaminan kewangan terkumpul adalah terdiri daripada 10 penerima utama. Selain itu, 88.1% daripada jaminan terkumpul di bawah Akta 96 adalah dalam denominasi ringgit sekali gus mengurangkan pendedahan risiko tukaran asing kepada Kerajaan. Purata tempoh matang berwajaran bagi pembiayaan jaminan kekal 11 tahun dengan 52% daripada jaminan bertempoh matang lebih 10 tahun.

Jaminan di bawah Akta 61

Komponen kedua Jaminan Kewangan terdiri daripada surat ikatan dan sokongan serta skim jaminan yang diberikan di bawah pentadbiran Akta 61. Surat ikatan dan sokongan dikeluarkan untuk tujuan tertentu seperti penstrukturan korporat, bantuan kewangan sementara dan pelaburan strategik. Sehingga akhir Jun 2024,

JADUAL 5.3. Penerima Utama Jaminan di bawah Akta 96, 2023 – 2024

ENTITI	RM JUTA		BAHAGIAN (%)		BAHAGIAN DARIPADA KDNK (%)	
	2023	2024 ²	2023	2024 ²	2023	2024 ²
DanaInfra Nasional Berhad	82,760	81,790	25.2	24.7	4.5	4.2
Malaysia Rail Link Sdn. Bhd. ¹	41,394	48,322	12.6	14.6	2.3	2.5
Lembaga Pembiayaan Perumahan Sektor Awam	45,250	47,700	13.8	14.4	2.5	2.4
Perbadanan Tabung Pendidikan Tinggi Nasional	41,130	42,150	12.5	12.7	2.3	2.2
Prasarana Malaysia Berhad	42,569	41,355	12.9	12.5	2.3	2.1
Projek Lebuhraya Usahasama Berhad	11,000	11,000	3.4	3.3	0.6	0.6
Lembaga Kemajuan Tanah Persekutuan (FELDA)	6,928	6,928	2.1	2.1	0.4	0.4
Pengurusan Air SPV Berhad	6,370	6,450	1.9	1.9	0.3	0.3
Suria Strategic Energy Resources Sdn. Bhd. ¹	6,168	5,972	1.9	1.8	0.3	0.3
Jambatan Kedua Sdn. Bhd. ¹	5,057	5,027	1.5	1.5	0.3	0.2
Jumlah penerima utama	288,626	296,694	87.8	89.5	15.8	15.2
Penerima lain	39,387	34,101	12.2	10.5	2.2	1.8
Jumlah jaminan kerajaan	328,013	330,795	100.0	100.0	18.0	17.0

¹ Tertakluk kepada kadar tukaran asing

² Akhir Jun 2024

Sumber: Kementerian Kewangan Malaysia

pendedahan Kerajaan daripada surat ikatan dan sokongan berjumlah RM30.1 bilion atau 1.5% daripada KDNK, dengan Urusharta Jamaah Sdn. Bhd. (UJSB) mewakili peratusan tertinggi iaitu 77.3% daripada jumlah terkumpul.

Skim jaminan pula merupakan instrumen yang diguna pakai oleh Kerajaan bagi menyokong pelaksanaan inisiatif spesifik bertujuan untuk menggalakkan pertumbuhan ekonomi dan meningkatkan kesejahteraan rakyat. Pada masa ini, terdapat tiga skim jaminan utama iaitu skim untuk PKS dan perniagaan yang diberikan di bawah Syarikat Jaminan Pinjaman Perniagaan Berhad (SJPP), skim untuk pembeli rumah di bawah Syarikat Jaminan Kredit Perumahan Berhad (SJKP) serta skim untuk mempromosikan pembiayaan hijau melalui Skim Pembiayaan Teknologi Hijau (GTFS). SJPP telah diwujudkan di bawah Pakej Rangsangan Ekonomi Kedua pada 2009 untuk membantu PKS mendapatkan keperluan pembiayaan daripada institusi kewangan komersial. Sementara itu, SJKP diluncurkan semasa pembentangan Belanjawan 2008 dengan menyediakan jaminan ke atas pembiayaan perumahan bagi golongan yang

tidak mempunyai pendapatan tetap. GTFS pula diperkenalkan pada 2010 selaras dengan pelancaran Dasar Teknologi Hijau Negara 2009 bertujuan untuk menggalakkan pelaburan hijau melalui akses kepada kemudahan pembiayaan pada kos yang lebih rendah.

Sehingga akhir Jun 2024, jumlah pendedahan daripada skim jaminan adalah berjumlah RM46.9 bilion, mewakili 2.4% daripada KDNK. Sejak diperkenalkan, pendedahan daripada skim jaminan kekal terkawal disokong kriteria penilaian yang menyeluruh selaras dengan piawaian yang diguna pakai sektor perbankan. Pendedahan jaminan juga dikurangkan melalui dana luar jangka yang diperoleh melalui fi jaminan dan aset cagaran bagi pinjaman perumahan di bawah SJKP.

Jaminan di bawah Akta 66 dan Akta 412

Jaminan di bawah Akta 66 dan Akta 412 merujuk kepada jaminan yang diberikan bagi pembiayaan yang diperoleh daripada institusi kewangan multilateral. Ketika ini, tiada jaminan belum selesai di bawah kedua akta ini

RENCANA

Mengurus Risiko: Memperkukuh Tadbir Urus Jaminan Kerajaan

Pengenalan

Jaminan kerajaan adalah instrumen kuasi-fiskal yang membolehkan kerajaan bertindak sebagai penanggung obligasi sekunder ke atas komitmen oleh entiti yang menerima kemudahan jaminan tersebut. Secara amnya, instrumen jaminan diguna pakai oleh kerajaan bagi pelbagai tujuan termasuk pelaburan yang mampu menjana aliran tunai dalam jangka masa panjang sekali gus mengurangkan beban ke atas perbelanjaan awam. Di samping itu, pendekatan ini dapat mengurangkan kos pembiayaan projek infrastruktur strategik yang dilaksanakan oleh sektor swasta selain meningkatkan daya maju serta kecekapan pembangunan projek.

Walaupun jaminan kerajaan merupakan instrumen penting bagi pembangunan ekonomi, namun terdapat kemungkinan risiko daripada penggunaannya. Risiko yang tidak diuruskan boleh menyebabkan beban fiskal yang besar serta menjejaskan kestabilan kewangan dan keyakinan pelabur. Kemungkinan bebanan liabiliti daripada pemberian jaminan boleh memberi tekanan kepada kewangan awam seterusnya menjejaskan penarafan kredit berdaulat sesebuah negara. Justeru, kerajaan perlu mewujudkan rangka kerja pengurusan risiko yang menyeluruh dan berkesan bagi memastikan jaminan kerajaan diurus dengan lebih berhemat serta melindungi kestabilan kewangan negara.

Jaminan Kerajaan di Malaysia

Jaminan boleh diberikan sama ada secara langsung kepada sesebuah entiti atau jaminan ke atas obligasi kewangan yang ditanggung oleh entiti tersebut. Di Malaysia, jaminan kerajaan diberikan sama ada melalui peruntukan khusus dalam undang-undang tubuh sesebuah entiti atau secara terus oleh Kerajaan berdasarkan budi bicara kepada sesebuah entiti untuk tujuan tertentu. Oleh itu, jaminan kerajaan boleh dikategorikan sebagai jaminan institusi atau jaminan kewangan.

A. Jaminan Institusi

Jaminan di bawah kategori ini merujuk kepada obligasi Kerajaan yang dinyatakan secara jelas dalam akta tubuh sesebuah badan berkanun. Skop jaminan institusi yang diberikan merangkumi obligasi aliran tunai, hutang dan liabiliti serta deposit dan caruman kepada entiti seperti yang termaktub dalam undang-undang berkaitan. Pada masa ini, terdapat enam badan berkanun yang dikelaskan di bawah kategori ini iaitu Kumpulan Wang Simpanan Pekerja, Kumpulan Wang Persaraan (Diperbadankan), Lembaga Tabung Haji, Bank Simpanan Nasional, Lembaga Tabung Angkatan Tentera dan Perbadanan Tabung Pendidikan Tinggi Nasional seperti dalam Rajah 1.

RAJAH 1. Jenis Jaminan Institusi



Sumber: Perundangan berkaitan dan Kementerian Kewangan Malaysia

B. Jaminan Kewangan

Kerajaan boleh memberikan jaminan berdasarkan budi bicara di bawah undang-undang berkaitan untuk menjamin sebarang pinjaman atau instrumen pembiayaan yang diambil oleh sesebuah entiti bagi tujuan strategik. Di bawah kategori ini, Kerajaan akan mengambil alih obligasi kewangan sekiranya berlaku kemungkiran dalam bayaran balik. Terdapat empat undang-undang yang membenarkan pemberian jaminan kewangan seperti dalam Rajah 2.

- i. Seksyen 14 Akta Tatacara Kewangan 1957 [Akta 61] memberi kuasa kepada Perbendaharaan sebagai pihak berkuasa tunggal yang boleh memberikan jaminan kerajaan. Akta ini juga menetapkan bahawa kerajaan negeri tidak dibenarkan memberikan jaminan kecuali dengan kelulusan Kerajaan Persekutuan. Terdapat beberapa bentuk jaminan yang telah dikeluarkan di bawah Akta 61 antaranya skim jaminan di bawah Syarikat Jaminan Kredit Perumahan Berhad (SJKP) dan Syarikat Jaminan Pembiayaan Perniagaan Berhad (SJPP) serta surat ikatan bagi obligasi atau komitmen yang dibuat oleh sesebuah entiti Kerajaan seperti pemberian kepada Urusharta Jamaah Sdn. Bhd.
- ii. Akta Jaminan Pinjaman (Pertubuhan Perbadanan) 1965 [Akta 96] membenarkan Kerajaan melalui Menteri Kewangan untuk menjamin pinjaman, bon, nota janji atau instrumen lain yang dikeluarkan oleh pertubuhan perbadanan. Sehingga 30 Jun 2024, terdapat 26 badan berkanun dan syarikat berkaitan kerajaan yang telah diwartakan sebagai penerima jaminan kerajaan di bawah Akta ini. Majoriti jaminan yang dikeluarkan menerusi Akta ini adalah untuk pengangkutan awam, pelaburan strategik, pendidikan dan pinjaman perumahan penjawat awam.

- iii. Akta Jaminan Pinjaman 1963 [Akta 412] dan Akta Jaminan Pinjaman 1972 [Akta 66] membenarkan Kerajaan mengeluarkan jaminan bagi pembiayaan yang diperoleh daripada International Bank for Reconstruction and Development serta Asian Development Bank. Pada masa ini, tiada pinjaman belum selesai yang dijamin oleh Kerajaan di bawah akta tersebut.

RAJAH 2. Jenis Jaminan Kewangan



Sumber: Perundangan berkaitan dan Kementerian Kewangan Malaysia

Amalan Terbaik Antarabangsa

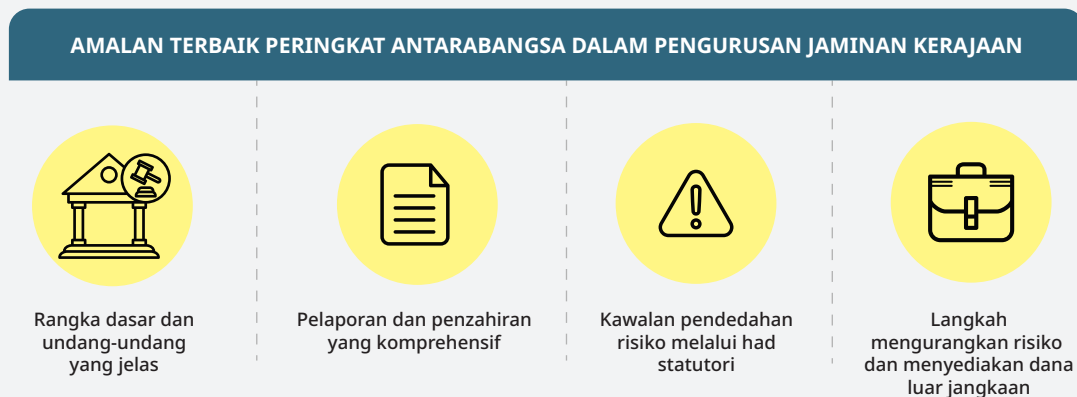
Penglibatan sektor swasta dalam menyokong pembangunan adalah penting bagi melengkapi usaha Kerajaan meneruskan agenda pembangunan negara dan kesejahteraan rakyat. Oleh itu, pendekatan pembiayaan alternatif melalui jaminan kerajaan boleh diguna pakai untuk mempercepat pelaksanaan projek, memudahkan keperluan pembiayaan serta mencipta peluang ekonomi. Walaupun pendekatan ini telah melengkapi keperluan pembiayaan pembangunan sedia ada dan menggalakkan pertumbuhan ekonomi, namun pendedahan risiko terhadap kewangan awam telah meningkat. Maka, terdapat keperluan mendesak bagi Kerajaan untuk memperkukuh tadbir urus pengurusan risiko berkaitan jaminan kewangan.

Berdasarkan amalan terbaik antarabangsa, terdapat empat komponen utama yang boleh dirumuskan daripada rangka kerja tadbir urus menyeluruh bagi pengurusan jaminan kerajaan. Komponen **pertama** adalah dasar dan rangka kerja perundangan yang jelas untuk pemberian jaminan dengan memperincikan dasar kerajaan mengenai jaminan serta mengenal pasti tujuan khusus yang perlu dipertimbangkan dalam pemberian jaminan. **Kedua**, pelaporan dan penzahiran yang komprehensif diperlukan untuk melaporkan pendedahan kerajaan ke atas jaminan serta kemungkinan penggunaan dana awam memandangkan risiko daripada jaminan akan mendedahkan kerajaan kepada obligasi atau komitmen kewangan.

Komponen **ketiga** adalah mengawal pendedahan risiko melalui had statutori yang hanya membenarkan kerajaan memberikan jaminan terhad kepada nilai ambang tertentu berdasarkan kemampuan kewangan. Langkah ini akan melindungi kerajaan daripada pendedahan yang tidak terhad ke atas liabiliti luar jangka. Komponen **terakhir** merangkumi langkah mitigasi risiko dan

penyediaan dana luar jangka yang boleh mengurangkan impak terhadap kedudukan fiskal kerajaan sekiranya berlaku kemungkiran. Langkah berkaitan termasuk mengenakan fi jaminan berdasarkan risiko dan mewujudkan dana rizab khusus dengan penyediaan peruntukan tahunan berdasarkan magnitud pendedahan. Komponen amalan terbaik antarabangsa dalam pengurusan jaminan kerajaan adalah seperti dalam Rajah 3.

RAJAH 3. Amalan Terbaik Antarabangsa



Sumber: Analisis Kementerian Kewangan Malaysia berdasarkan IMF dan Bank Dunia

Sehubungan itu, tiga penambahbaikan utama telah dikenal pasti dalam menggubal kerangka tadbir urus semasa bagi **jaminan kewangan** di Malaysia berdasarkan amalan terbaik antarabangsa seperti berikut:

i. Perundangan berkaitan jaminan kewangan yang pelbagai

Tadbir urus jaminan kewangan pada masa ini ditetapkan di bawah empat akta berdasarkan kepada pelbagai keperluan dan boleh membawa kepada tafsiran berbeza. Oleh itu, definisi jaminan perlu diselaraskan dan disatukan dalam kerangka dasar untuk mempertingkatkan tadbir urus. Pengalaman lalu telah memberi pengajaran akan kepentingan untuk memperkukuh peraturan sedia ada berhubung pengurusan risiko bagi mengurangkan dan meringankan beban kewangan awam.

ii. Pendedahan tidak terhad daripada pengeluaran jaminan kewangan

Walaupun Kerajaan mengenakan had statutori ke atas hutang Kerajaan Persekutuan di bawah pelbagai undang-undang pinjaman, namun tiada had ke atas pendedahan jaminan kewangan. Sepanjang tempoh 2009 sehingga 2018, pendedahan jaminan di bawah Akta 96 sahaja telah meningkat sekali ganda daripada 9% kepada 18.4% daripada KDNK. Memandangkan pendedahan jaminan semakin meningkat, Kerajaan perlu lebih berdisiplin dengan mengehadkan dan mengurangkan risiko berikutan kemungkinan kelemahan kedudukan kewangan entiti yang meminjam.

iii. Pelaporan dan penzahiran yang tidak mencukupi

Pada ketika ini, Kerajaan melaporkan jaminan yang dikeluarkan di bawah Akta 96 dan komitmen jaminan di bawah Akta 61 dalam Tinjauan Fiskal dan Penyata Kewangan Kerajaan Persekutuan tahunan. Walau bagaimanapun, laporan sedia ada tidak mengambil kira bentuk jaminan yang lain iaitu surat ikatan dan surat sokongan serta skim jaminan di bawah Akta 61.

Sementara itu, risiko daripada **jaminan institusi** boleh dikawal memandangkan pendedahan Kerajaan dapat dikurangkan melalui peruntukan tadbir urus yang komprehensif di bawah akta tubuh badan berkanun. Selain itu, terdapat mekanisme pemantauan dan pengawasan oleh pihak berkuasa kewangan iaitu Bank Negara Malaysia dan Suruhanjaya Sekuriti Malaysia. Oleh itu, penekanan perlu diberikan bagi menguruskan risiko daripada jaminan kewangan berbanding jaminan institusi.

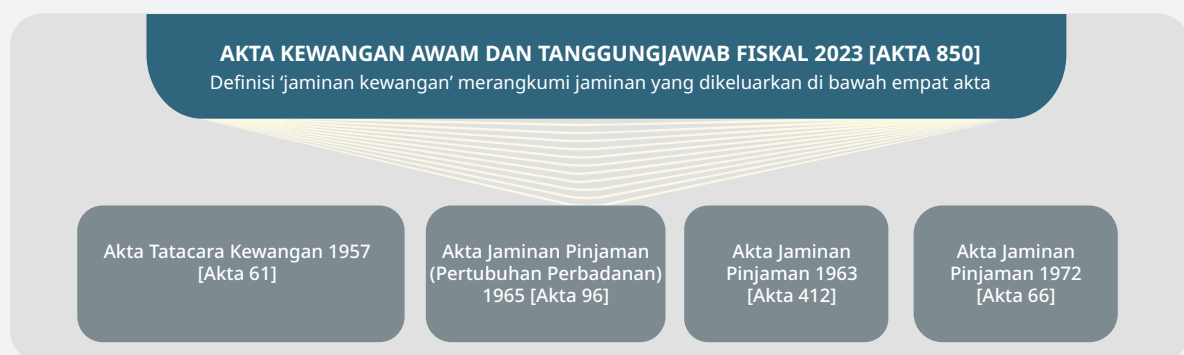
Memperkuh Tadbir Urus melalui Akta Kewangan Awam dan Tanggungjawab Fiskal 2023 [Akta 850]

Kerangka Ekonomi MADANI menyediakan platform menyeluruh bagi agenda nasional dan mengenal pasti keutamaan ekonomi jangka masa sederhana dalam menstruktur semula ekonomi Malaysia ke arah yang lebih berdaya saing dan mampan. Rangka kerja ini menekankan tadbir urus yang baik, penyampaian perkhidmatan awam yang tangkas dan kolaboratif serta kewangan awam yang kukuh sebagai pemacu utama. Oleh itu, satu inisiatif berani telah diambil untuk memperkuh tata kelola fiskal melalui penggubalan Akta Kewangan Awam dan Tanggungjawab Fiskal 2023 [Akta 850] yang berkuat kuasa pada 1 Januari 2024. Akta ini penting dalam menguruskan risiko fiskal berkaitan jaminan kewangan di samping beberapa sasaran dan had fiskal yang lain.

i. Penyeragaman takrifan jaminan

Penggubalan Akta 850 buat pertama kalinya memberikan takrifan 'jaminan kewangan' yang merangkumi jaminan yang dikeluarkan di bawah empat akta iaitu Akta 61, Akta 96, Akta 412 dan Akta 66. Penyeragaman takrifan jaminan kewangan dapat menangani ketidakjelasan tafsiran jaminan seterusnya memperkemas disiplin fiskal serta memperkuh pengurusan jaminan.

RAJAH 4. Takrifan Jaminan Kewangan yang Diseragamkan



Sumber: Kementerian Kewangan Malaysia

ii. Pewujudan rangka kerja atau garis panduan kawal selia jaminan kewangan

Akta ini menetapkan keperluan menerbitkan rangka kerja atau garis panduan dalam pengurusan jaminan kewangan. Rangka kerja dasar yang komprehensif dan seragam mampu menyediakan kriteria yang sesuai dalam menilai risiko berkaitan pemberian jaminan dan membantu Kerajaan membuat keputusan termaklum. Pendekatan berstruktur ini dapat memastikan jaminan kewangan diberikan bagi pelaksanaan projek atau program yang selaras dengan keutamaan nasional serta menawarkan manfaat sosioekonomi yang signifikan.

iii. Penambahbaikan ketelusan melalui penzahiran risiko fiskal

Akta 850 memperkenalkan keperluan untuk penerbitan penyata risiko fiskal tahunan bagi menzahirkan jaminan kewangan secara terperinci. Peruntukan ini membolehkan pihak berkepentingan untuk mempertimbangkan liputan dan kesan jaminan terhadap kedudukan kewangan Kerajaan seterusnya meningkatkan akauntabiliti, ketelusan serta kepercayaan dalam pengurusan kewangan awam.

iv. Penetapan had ke atas jaminan kewangan

Akta 850 juga menetapkan had fiskal terhadap jaminan kewangan pada 25% daripada KDNK. Kawalan fiskal ini menyediakan panduan dan pengawasan yang jelas untuk Kerajaan serta pelbagai pihak berkepentingan sekali gus meningkatkan akauntabiliti dalam pemberian dan pengurusan jaminan. Selain itu, penetapan had ini akan mengukuhkan keyakinan pelabur dan agensi penarafan kredit mengenai peningkatan pendedahan daripada liabiliti luar jangka seterusnya memastikan jaminan yang diberikan seiring dengan kapasiti ekonomi negara dan sumber awam.

v. Pelaksanaan langkah mitigasi bagi kemungkinan kemungkiran

Kerajaan telah melaksanakan langkah mitigasi tertentu bagi mengurangkan pendedahan risiko termasuk pengenaan fi jaminan dan penubuhan akaun amanah untuk menguruskan fi jaminan tersebut. Pada masa yang sama, Akta 850 menetapkan langkah tambahan mitigasi risiko dan memberikan mandat untuk menubuhkan jawatankuasa kecil di bawah Jawatankuasa Dasar Fiskal bagi memantau risiko fiskal, hutang dan liabiliti. Sebarang kemungkinan atau jangkaan risiko berserta langkah mitigasi yang boleh dilaksanakan perlu dibentangkan untuk semakan jawatankuasa berkenaan.

Akta 850 juga menetapkan supaya Kerajaan membentangkan pelan intervensi kepada Parlimen dengan memperincikan langkah mitigasi sekiranya berlaku kemungkiran kemudahan jaminan. Penetapan ini meningkatkan ketelusan seterusnya membolehkan pihak berkepentingan memantau risiko dan mengurangkan kebarangkalian peruntukan luar jangka kepada Kerajaan.

Kesimpulan

Kerangka tadbir urus pengurusan risiko jaminan yang ditambah baik di bawah penggubalan Akta 850 menetapkan langkah penting Kerajaan untuk memastikan kestabilan fiskal negara serta mengehadkan pendedahan risiko. Kerajaan telah mempamerkan pendirian tegas dan komitmen kukuh terhadap ketelusan dan akauntabiliti fiskal dengan mengenakan langkah sekatan, menggubal garis panduan pengurusan risiko yang komprehensif dan penzahiran telus jaminan

kerajaan. Pendekatan baharu tersebut mampu meningkatkan keyakinan dan persepsi pelabur serta menambah baik penarafan kredit berdaulat negara. Melangkah ke hadapan, Kerajaan berhasrat untuk menyemak dan mengintegrasikan semua akta berkaitan jaminan di bawah satu perundangan yang komprehensif demi mengukuhkan tata kelola fiskal selaras dengan amalan terbaik dan piawaian antarabangsa.

Rujukan

Tabung Kewangan Antarabangsa. (2016). *Analysing and Managing Fiscal Risks-Best Practices*. Dicapai daripada <http://www.imf.org/external/pp/ppindex.aspx>

Razlog, L., Irwin, T., & Marisson, C., (2020). *A Framework for Managing Government Guarantees*. Discussion Paper MTI Global Practice. The World Bank Group. Dicapai daripada <https://documents1.worldbank.org/curated/en/444621590552809834/pdf/A-Framework-for-Managing-Government-Guarantees.pdf>

Saxena, S. (2017). *How to Strengthen the Management of Government Guarantees*. How to notes series. Fiscal Affairs Department, International Monetary Fund. Dicapai daripada <https://www.imf.org/en/Publications/Fiscal-Affairs-Department-How-To-Notes/Issues/2017/10/19/How-to-Strengthen-the-Management-of-Government-Guarantees-45201>

memandangkan Malaysia mempunyai pasaran kewangan yang kukuh dengan sokongan kecairan yang mencukupi untuk memenuhi keperluan pembiayaan pembangunan. Oleh itu, keperluan bagi mendapatkan pembiayaan daripada institusi kewangan multilateral adalah minimum.

Komitmen Jaminan

Kerajaan mengamalkan prinsip berhemat dan telus dengan menzahirkan komitmen jaminan sebagai satu komponen dalam pelaporan hutang dan liabiliti Kerajaan Persekutuan. Komitmen jaminan adalah sebahagian daripada Jaminan Kewangan merangkumi penerima yang mendapat sokongan kewangan Kerajaan atas justifikasi tertentu bagi meneruskan pelaksanaan projek dan program. Pemberian bantuan ini terdiri daripada suntikan aliran tunai sementara, modal kerja atau bantuan

sebahagian bayaran faedah. Komitmen jaminan mewakili 56.7% daripada Jaminan Kewangan terkumpul di bawah Akta 96 dan Akta 61. Sehingga akhir Jun 2024, komitmen jaminan meningkat kepada RM231.4 bilion berbanding RM227.4 bilion pada akhir 2023 berikutan kemajuan pembinaan projek ECRL yang telah mencapai 67%. Peningkatan marginal komitmen jaminan menunjukkan keberkesanan usaha Kerajaan untuk memperkukuh disiplin fiskal dan memperkemas tata kelola dalam menguruskan pendedahan risiko daripada Jaminan Kewangan.

Liabiliti Lain

Liabiliti lain meliputi komitmen kewangan daripada pelaksanaan projek PPP dan PFI serta obligasi berkaitan PBLT. Komitmen dan obligasi tersebut merupakan pembiayaan alternatif yang digunakan oleh Kerajaan untuk menyokong agenda pembangunan infrastruktur negara.

JADUAL 5.4. Komitmen Jaminan, 2023 – 2024

ENTITI	RM JUTA		BAHAGIAN (%)	
	2023	2024 ³	2023	2024 ³
DanaInfra Nasional Berhad	82,760	81,790	36.4	35.3
Malaysia Rail Link Sdn. Bhd. ¹	41,394	48,322	18.2	20.8
Prasarana Malaysia Berhad	42,569	41,355	18.7	17.9
Urusharta Jamaah Sdn. Bhd. ²	23,108	23,264	10.2	10.0
Lembaga Kemajuan Tanah Persekutuan (FELDA)	6,928	6,928	3.1	3.0
Suria Strategic Energy Resources Sdn. Bhd. ¹	6,168	5,972	2.7	2.6
Jambatan Kedua Sdn. Bhd. ¹	5,057	5,027	2.2	2.2
1Malaysia Development Berhad	5,000	5,000	2.2	2.2
Turus Pesawat Sdn. Bhd.	4,185	4,185	1.8	1.8
GovCo Holdings Berhad	4,325	3,700	1.9	1.6
MKD Kencana Sdn. Bhd.	3,200	3,200	1.4	1.4
MKD Signature Sdn. Bhd. ²	1,560	1,560	0.7	0.7
TRX City Sdn. Bhd.	1,150	650	0.5	0.3
Syarikat Perumahan Negara Berhad	–	424	–	0.2
Jumlah	227,404	231,377	100.0	100.0

¹ Tertakluk kepada kadar tukaran asing

² Jaminan di bawah Akta 61

³ Akhir Jun 2024

Sumber: Kementerian Kewangan Malaysia

Kerjasama Awam Swasta

Model pembiayaan secara PPP merupakan pendekatan kerjasama antara sektor awam dan swasta iaitu entiti perniagaan tersendiri diwujudkan, dibiayai dan diuruskan oleh sektor swasta untuk melaksanakan projek infrastruktur, memperoleh aset atau menyediakan perkhidmatan kepada Kerajaan dan awam. Kerjasama ini diterjemahkan dalam satu perjanjian yang mengandungi sasaran tertentu seperti peratusan pelaburan, pengagihan risiko, tanggungjawab pihak berkontrak, pulangan bersama dan tahap perkhidmatan. Kerajaan melaksanakan dua model PPP berbeza iaitu model bayaran oleh pengguna yang dibiayai sepenuhnya oleh sektor swasta dan model pembiayaan bersama melalui penglibatan daripada sektor awam dan swasta. Sehingga akhir Jun 2024, jumlah komitmen kewangan terkumpul merangkumi 104 projek PPP di bawah model pembiayaan bersama meningkat sebanyak 7.8% kepada RM93.5 bilion (2023: RM86.7 bilion). Peningkatan ini disumbang oleh pembaharuan konsesi bekalan perubatan dan platform perkhidmatan panggilan kecemasan yang disatukan.

Inisiatif Pembiayaan Swasta

Inisiatif PFI diperkenalkan untuk menyokong usaha Kerajaan mengekalkan objektif pembangunan nasional berikutan kemerosotan ekonomi pada tahun 2008. Melalui inisiatif ini, pembiayaan disediakan untuk projek dan program berkaitan dengan utiliti awam, pendidikan, perumahan mampu milik, pembangunan kemahiran dan penyelenggaraan kemudahan kerajaan. Pembiayaan untuk PFI diperoleh daripada Kumpulan Wang Simpanan Pekerja dan Kumpulan Wang Persaraan (Diperbadankan) manakala Kerajaan pula bertanggungjawab ke atas bayaran komitmen kewangan yang berkaitan. Sehingga akhir Jun 2024, obligasi kewangan PFI direkodkan berjumlah RM43.8 bilion (2023: RM44.7 bilion).

PBLT ditubuhkan pada tahun 2005 dengan mandat bagi melaksanakan projek yang bertujuan untuk meningkatkan kesejahteraan anggota polis. PBLT telah hampir menyiapkan kesemua projeknya dan hampir melunaskan

obligasi sukuk dengan baki tanggungan sehingga akhir Jun 2024 adalah sebanyak RM0.6 bilion (2023: RM2.3 bilion).

Mitigasi Risiko ke atas Pendedahan Liabiliti

Pengurusan risiko daripada jaminan kewangan penting dalam memastikan kemampuan fiskal dan kestabilan ekonomi. Oleh itu, Kerajaan akan terus mengutamakan pengenalpastian, penilaian dan pelaksanaan langkah mitigasi ke atas risiko berkaitan kewangan awam terutamanya komitmen jaminan, PPP dan liabiliti luar jangka. Penggubalan Akta 850 merupakan langkah tegas Kerajaan menginstitusikan tanggungjawab pengurusan risiko fiskal dalam rangka kerja formal. Akta 850 memperluaskan takrifan jaminan, memberikan mandat bagi keperluan penerbitan garis panduan pengurusan jaminan yang menetapkan tanggungjawab Menteri serta buat julung kali menentukan had ke atas jaminan oleh Kerajaan sebanyak 25% daripada KDNK. Selain itu, Akta 850 memberikan punca kuasa bagi menubuhkan jawatankuasa kecil baharu iaitu Jawatankuasa Risiko Fiskal, Hutang dan Liabiliti bertujuan untuk mempertingkatkan tata kelola dalam pengurusan risiko.

Selain itu, Kerajaan telah mengumumkan dokumen dasar baharu mengenai PPP iaitu Pelan Induk Kerjasama Awam-Swasta 2030 (PIKAS 2030) bertujuan untuk meningkatkan tadbir urus projek dan program PPP. Pelan ini memperkemas penyelarasan pelaksanaan PPP, menambah baik ekosistem PPP serta memperkenalkan mekanisme dan struktur pembiayaan baharu bagi meringankan beban kewangan Kerajaan. Dasar yang komprehensif dan kukuh ini juga dibangunkan untuk menangani dan menguruskan risiko yang muncul daripada inisiatif PPP.

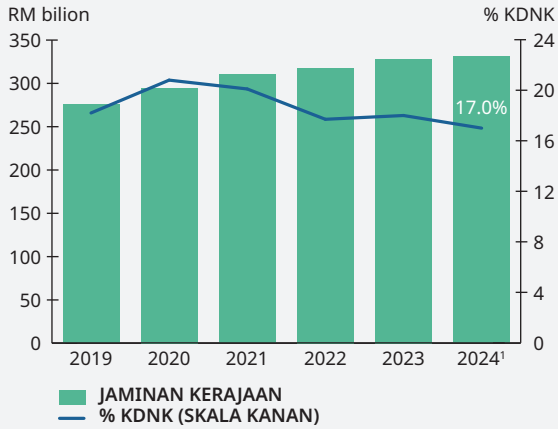
Di samping itu, Kerajaan sedang melaksanakan langkah bagi mengukuhkan pentadbiran dan pemantauan ke atas syarikat berkaitan kerajaan (GLC) dan badan berkanun persekutuan seterusnya menambah baik keupayaan Kerajaan untuk mengurus pendedahan risiko daripada entiti tersebut. Inisiatif utama termasuk

penerbitan Garis Panduan Tadbir Urus dan Ahli Lembaga Pengarah Syarikat Menteri Kewangan Diperbadankan 2024 dan Garis Panduan mengenai Pengurusan dan Tatakelola Badan Berkanun Persekutuan untuk menambah baik tadbir urus dan meningkatkan kecekapan pengurusan entiti berkenaan. Selain itu, kajian sedang dilaksanakan untuk memperkenalkan undang-undang baharu bagi menginstitusikan amalan terbaik dalam tadbir urus korporat bagi entiti milik kerajaan (SOE). Perundangan ini memberi penekanan ke atas penambahbaikan tadbir urus korporat dan tanggungjawab SOE dalam melaksanakan mandat organisasi. Semakan semula garis panduan sedia ada dan penggubalan perundangan baharu dapat menyediakan rangka kerja yang komprehensif kepada GLC dan badan berkanun persekutuan serta memperjelas peranan dan tanggungjawab insititusi ini dalam mencapai objektif pembangunan negara dan keutamaan ekonomi.

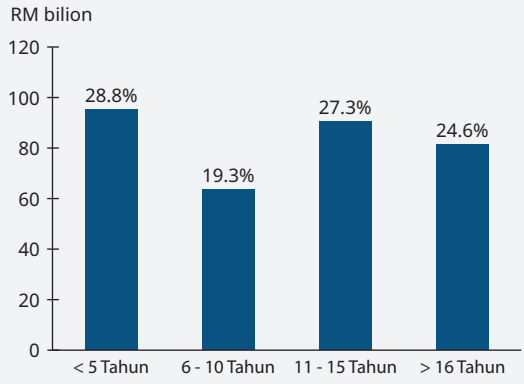
Kesimpulan

Kerajaan komited untuk meningkatkan kemampuan fiskal melalui strategi yang komprehensif merangkumi pengurusan hutang secara berhemat serta pemantauan teliti ke atas liabiliti luar jangka dan entiti kuasi-fiskal. Kerajaan juga akan terus memberikan tumpuan untuk menginstitusikan dan mengukuhkan rangka kerja tadbir urus, meningkatkan ketelusan serta memastikan penetapan dasar fiskal yang bertanggungjawab. Langkah proaktif tersebut dapat memperkukuh daya tahan Malaysia dalam mendepani kejutan fiskal, melindungi ruang fiskal dan mengekalkan trajektori konsolidasi fiskal. Justeru, Malaysia mampu untuk merealisasikan agenda pembangunan nasional demi kesejahteraan rakyat selaras dengan aspirasi Ekonomi MADANI.

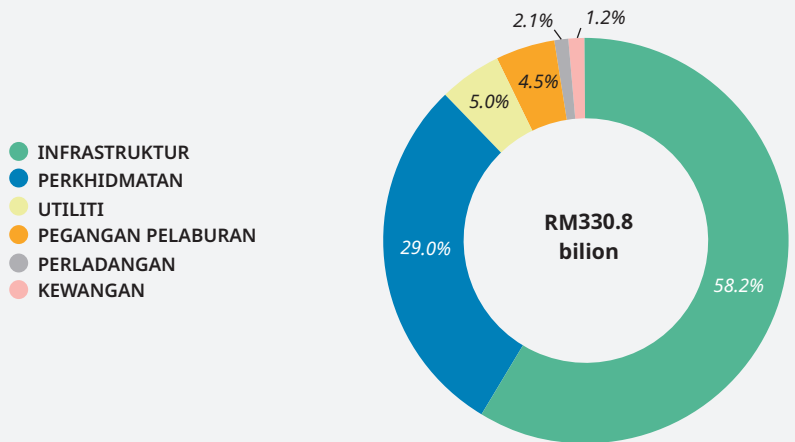
RAJAH 5.1. Jaminan Kerajaan Terkumpul



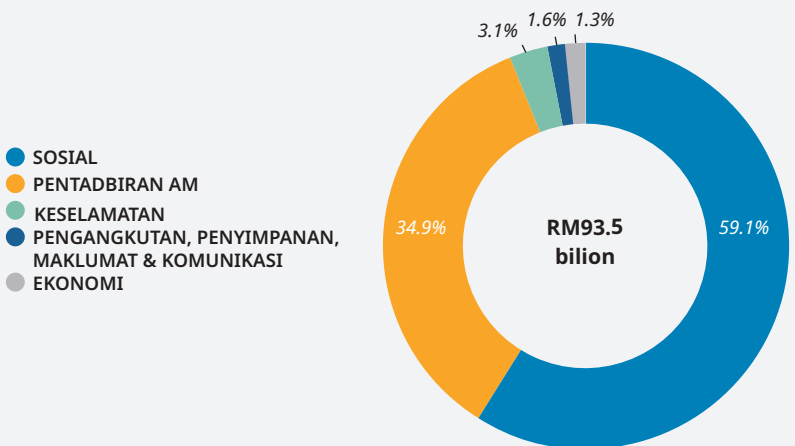
RAJAH 5.2. Profil Kematangan Jaminan Kerajaan¹



RAJAH 5.3. Jaminan Kerajaan mengikut Segmen¹



RAJAH 5.4. Obligasi PPP Terkumpul mengikut Sektor¹



¹ Akhir Jun 2024
 Sumber: Kementerian Kewangan Malaysia dan Unit Kerjasama Awam Swasta (UKAS), Jabatan Perdana Menteri