

# SEKSYEN 5:

## RISIKO FISKAL DAN LIABILITI

- Perspektif Keseluruhan
- Hutang Dan Pendedahan Liabiliti

Sisipan – Cadangan oleh Jawatankuasa Pilihan Khas  
Bajet di bawah Parlimen

- Jaminan Kerajaan
- 1Malaysia Development Berhad
- Liabiliti Lain
- Kesimpulan



## SEKSYEN 5: RISIKO FISKAL DAN LIABILITI

### Perspektif Keseluruhan

Kerajaan menyedari terdapat keperluan bagi menambah baik pengurusan risiko dan komited untuk mengurangkan hutang dan pendedahan liabiliti. Langkah proaktif telah diambil untuk mengurus hutang dan pendedahan liabiliti semasa bagi memastikan kedudukan fiskal Kerajaan kukuh. Langkah tersebut termasuk pelaporan kedudukan hutang dan pendedahan liabiliti bermula pada 2018; penubuhan Jawatankuasa Pengurusan Hutang untuk meneliti dan memperaku jaminan kerajaan (GG) dan pinjaman projek baharu; dan memperkenalkan kod khusus dalam buku Anggaran Perbelanjaan Kerajaan Persekutuan untuk komitmen kewangan terutamanya projek kerjasama awam swasta (PPP) dan bayaran pindahan berkaitan hutang dan liabiliti. Di samping itu, Jawatankuasa Pilihan Khas Bajet di bawah Parlimen telah meneliti dan mengesahkan kedudukan hutang dan obligasi liabiliti Kerajaan Persekutuan secara menyeluruh melalui laporan yang diterbitkan pada Julai 2019. Semua inisiatif ini akan menambah baik pemantauan dan pelaporan bagi memperkukuh tadbir urus merangkumi elemen akauntabiliti dan ketelusan.

Instrumen fiskal PPP dan GG lazimnya digunakan oleh sesebuah negara dalam pelaburan awam bagi mempercepat pembangunan infrastruktur dan meningkatkan pertumbuhan ekonomi. Walau bagaimanapun, instrumen fiskal yang tidak diurus dengan baik akan meningkatkan

pendedahan risiko kepada kedudukan fiskal negara khususnya penzahiran komitmen kewangan kepada belanjawan Kerajaan. Sehubungan itu, penilaian yang menyeluruh penting bagi mengimbangi antara manfaat tambahan dengan risiko yang berkaitan dengan instrumen fiskal ini. Justeru, Kerajaan kekal komited dalam memastikan pendedahan liabiliti diurus dengan baik tanpa menjejaskan kedudukan kewangan dalam jangka masa sederhana.

### Hutang dan Pendedahan Liabiliti

Selain daripada hutang Kerajaan Persekutuan, pendedahan obligasi Kerajaan yang lain merangkumi komitmen jaminan, hutang 1Malaysia Development Berhad (1MDB) serta liabiliti lain termasuk anggaran komitmen tunai projek PPP dan inisiatif pembiayaan swasta (PFI). Jumlah hutang dan pendedahan liabiliti dianggarkan RM1,170.3 bilion atau 77.1% daripada KDNK pada akhir Jun 2019 disebabkan peningkatan hutang Kerajaan Persekutuan dan komitmen jaminan. Hutang Kerajaan Persekutuan mencakupi sekitar 70% daripada jumlah hutang dan liabiliti. Seiring dengan peralihan kepada piawaian dan pelaporan perakaunan berasaskan akruan, hutang dan obligasi lain Kerajaan akan dilaporkan selaras dengan piawaian dan tatacara statistik di bawah Piawaian Perakaunan Sektor Awam Antarabangsa (IPSAS) dan *Public Sector Debt Statistics* oleh IMF.

Jadual 5.1. Hutang dan Pendedahan Liabiliti Kerajaan Persekutuan

	RM bilion		Bahagian kepada KDNK (%)	
	2018	2019 <sup>1</sup>	2018	2019 <sup>1</sup>
Hutang Kerajaan Persekutuan	741.0	799.1	51.2	52.6
Komitmen jaminan	132.7	157.3	9.2	10.4
1Malaysia Development Berhad	32.2	32.2	2.2	2.1
Liabiliti lain (PPP, PFI & PBLT)	184.9	181.7	12.8	12.0
<b>Jumlah</b>	<b>1,090.8</b>	<b>1,170.3</b>	<b>75.4</b>	<b>77.1</b>

<sup>1</sup> Akhir Jun 2019.  
Sumber: Kementerian Kewangan Malaysia.

**Sisipan****Cadangan oleh Jawatankuasa Pilihan Khas Bajet di bawah Parlimen**

Jawatankuasa Pilihan Khas Bajet merupakan satu daripada enam jawatankuasa pilihan yang diumumkan pada Disember 2018 selaras dengan usaha untuk menambah baik dan mengukuhkan fungsi institusi Parlimen serta memastikan wujud aspek semak dan imbang. Keanggotaan Jawatankuasa ini terdiri daripada Ahli Parlimen pihak kerajaan dan pembangkang. Tugas utama Jawatankuasa ini termasuk meneliti Belanjawan Persekutuan dan perkara yang boleh mempengaruhi pelaksanaan belanjawan.

Pada Mac 2019, Jawatankuasa ini telah memutuskan untuk meneliti kedudukan hutang dan pendedahan liabiliti serta impaknya terhadap belanjawan Kerajaan. Jawatankuasa ini telah mengkaji dari pelbagai aspek hutang dan liabiliti termasuk projek PPP dan GG. Laporan Jawatankuasa yang diterbitkan pada Julai 2019 mengesahkan kedudukan pendedahan hutang dan liabiliti serta menggariskan lapan cadangan kepada Kerajaan bagi memperkukuh pengurusan dan meningkatkan ketelusan hutang dan pendedahan liabiliti bersandarkan pada prinsip tadbir urus yang baik, berhemat dan pemantauan berterusan.

Cadangan tersebut merangkumi:

- Kedudukan hutang dan pendedahan liabiliti dikemukakan kepada Parlimen secara berkala bagi membolehkan pemantauan pembayaran balik hutang, pembayaran faedah dan tahap hutang.
- Pelaporan liabiliti seperti GG, PPP, PFI dan PBLT perlu dimantapkan dan diperincikan secara spesifik dalam Anggaran Belanjawan tahunan mengikut projek dan kementerian untuk mencerminkan obligasi sebenar projek berkenaan.
- Semakan semula dan penilaian senarai GG untuk menentukan jaminan yang memerlukan bantuan.
- Penetapan had perundangan atau pentadbiran ke atas GG.
- Pengenal kod butiran khusus dalam Anggaran Belanjawan tahunan untuk komitmen kewangan lain seperti PPP, PFI atau bayaran pindahan berkaitan hutang dan liabiliti.
- Pelaporan terperinci mengenai komitmen sebenar bayaran khidmat hutang dan peratusannya berbanding hasil.
- Pemantauan berterusan terhadap nisbah jumlah hutang dan pendedahan liabiliti kepada KDNK, defisit Kerajaan Persekutuan kepada KDNK serta bayaran khidmat hutang berbanding hasil.
- Analisis mengenai tahap hutang Malaysia berbanding negara setara terutamanya di rantau ASEAN dan negara maju lain secara berkala.

Sumber: "Hutang dan Liabiliti Kerajaan" oleh Jawatankuasa Pilihan Khas Bajet di bawah Parlimen, 2019.

## Jaminan Kerajaan

Pemberian jaminan Kerajaan tertakluk di bawah Akta Jaminan Pinjaman (Pertubuhan Perbadanan) 1965. Entiti yang diberi jaminan GG bertanggungjawab ke atas obligasinya sementara Kerajaan berperanan sebagai penjamin. Di bawah Seksyen 8(1) Akta tersebut, entiti berkenaan perlu membayar balik kepada Kerajaan jumlah wang yang dibayar daripada Kumpulan Wang Disatukan bagi sebarang liabiliti yang ditanggung oleh Kerajaan.<sup>1</sup> Kemudahan GG membolehkan entiti mendapatkan kos pendanaan yang bersesuaian dan mengurangkan pendedahan risikonya.

Semua GG terkumpul dilaporkan setiap tahun dalam Penyata Kewangan Kerajaan Persekutuan. Jaminan pinjaman terkumpul pada akhir Jun 2019 berjumlah RM273.8 bilion atau 18% daripada KDNK (akhir 2018: RM266.5 bilion; 18.4%). Pengeluaran GG baharu bertujuan terutamanya untuk membiayai projek infrastruktur awam seperti Transit Aliran Massa (MRT) dan Lebuhraya Pan Borneo serta pinjaman perumahan penjawat awam yang diuruskan oleh Lembaga Pembiayaan Perumahan Sektor Awam (LPPSA) dan pinjaman

pendidikan di bawah Perbadanan Tabung Pendidikan Tinggi Nasional (PTPTN). Dari aspek sektoral, hampir separuh daripada jaminan pinjaman disalurkan kepada sektor infrastruktur (49.2%) diikuti oleh perkhidmatan (24.5%), pegangan pelaburan (11.2%), utiliti (10%), kewangan (3.6%) dan perladangan (1.4%). Daripada jumlah jaminan pinjaman, 10 penerima GG utama mewakili 81%.

Profil kematangan jumlah jaminan pinjaman pada akhir Jun 2019 mencatatkan purata tujuh tahun. Sekitar 65% jaminan ini dijangka matang dalam tempoh 10 tahun dengan 24.7% akan matang dalam tempoh lima tahun manakala 39.8% matang dalam tempoh antara 6 hingga 10 tahun. Risiko kadar pertukaran mata wang sebahagian besarnya terkawal memandangkan lebih daripada 90% daripada hutang jaminan adalah dalam denominasi ringgit manakala selebihnya dalam renminbi, yen dan dolar AS.

Terdapat beberapa entiti yang diklasifikasikan di bawah **komitmen jaminan** memandangkan entiti berkenaan sedang menerima atau mempunyai kebarangkalian tinggi untuk mendapatkan bantuan kewangan daripada Kerajaan pada masa hadapan. Keadaan ini

**Jadual 5.2. Penerima Utama Jaminan Kerajaan pada akhir Jun 2019**

Entiti	RM juta	Bahagian (%)	Bahagian kepada KDNK (%)
<b>Jumlah jaminan pinjaman</b>	<b>273,847</b>	<b>100.0</b>	<b>18.0</b>
<i>antaranya:</i>			
DanaInfra Nasional Berhad	57,820	21.1	3.8
Perbadanan Tabung Pendidikan Tinggi Nasional	40,300	14.7	2.7
Prasarana Malaysia Berhad	31,414	11.5	2.1
Lembaga Pembiayaan Perumahan Sektor Awam	20,750	7.6	1.4
Malaysia Rail Link Sdn. Bhd.	18,715	6.8	1.2
Khazanah Nasional Berhad	14,000	5.1	0.9
Pengurusan Air SPV Berhad	12,410	4.5	0.8
Projek Lebuhraya Usahasama Berhad	11,000	4.0	0.7
Suria Strategic Energy Resources Sdn. Bhd.	8,049	2.9	0.5
GovCo Holdings Berhad	7,300	2.7	0.5
<b>Jumlah penerima utama</b>	<b>221,758</b>	<b>81.0</b>	<b>14.6</b>

Sumber: Kementerian Kewangan Malaysia.

<sup>1</sup> Seksyen 8(1) Akta 96: Jika apa-apa jumlah wang dibayar daripada Kumpulan Wang Disatukan berkenaan dengan apa-apa liabiliti yang ditanggung oleh Kerajaan di bawah suatu jaminan di bawah Akta ini, pertubuhan perbadanan itu hendaklah membayar balik jumlah wang itu (bersama dengan bunganya pada kadar yang sama dengan kadar yang kena dibayar atas pinjaman di bawah perjanjian antara pertubuhan perbadanan itu dengan pihak berkuasa yang daripadanya pinjaman itu diperdapatkan) kepada Kumpulan Wang Disatukan mengikut apa-apa cara dan pada bila-bila masa atau mengikut apa-apa ansuran sebagaimana yang diarahkan oleh Menteri.

Jadual 5.3. Komitmen Jaminan

	RM juta		Bahagian (%)	
	2018	2019 <sup>1</sup>	2018	2019 <sup>1</sup>
DanaInfra Nasional Berhad	52,740	57,820	39.7	36.7
Prasarana Malaysia Berhad	31,414	31,414	23.7	20.0
Urusharta Jamaah Sdn. Bhd.	-	20,000	-	12.7
Malaysia Rail Link Sdn. Bhd.	18,862	18,715	14.2	11.9
Suria Strategic Energy Resources Sdn. Bhd.	7,925	8,049	6.0	5.1
GovCo Holdings Berhad	7,300	7,300	5.5	4.6
Jambatan Kedua Sdn. Bhd.	5,751	5,679	4.3	3.6
MKD Kencana Sdn. Bhd.	3,500	3,500	2.6	2.2
SRC International Sdn. Bhd.	3,600	3,400	2.7	2.2
Sentuhan Budiman Sdn. Bhd.	800	800	0.6	0.5
TRX City Sdn. Bhd.	485	429	0.4	0.3
Asset Global Network Sdn. Bhd.	228	203	0.2	0.1
K.L. International Airport Berhad	94	40	0.1	0.0
<b>Jumlah</b>	<b>132,699</b>	<b>157,349</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>

<sup>1</sup> Akhir Jun 2019.

Sumber: Kementerian Kewangan Malaysia.

terutamanya disebabkan oleh beberapa faktor seperti bantuan semasa tempoh pembinaan atau pada peringkat permulaan operasi; bantuan untuk modal kerja; atau membiayai sebahagian operasi entiti. Kebanyakan entiti ini sedang melaksanakan projek infrastruktur awam dan aktiviti pelaburan terutamanya projek pengangkutan awam. Entiti yang disenaraikan di bawah komitmen jaminan diberikan jaminan di bawah Akta 96 atau jaminan yang tertakluk di bawah Seksyen 14 Akta Tatacara Kewangan 1957 [Akta 61].<sup>2</sup> Komitmen jaminan pada akhir Jun 2019 dianggarkan sebanyak RM157.3 bilion atau 10.4% daripada KDNK. Prestasi kewangan syarikat yang disenaraikan di bawah komitmen jaminan akan dipantau rapi dan dibantu dengan pelan pemulihan bagi memastikan pendedahan risiko kepada Kerajaan dibendung dan dikurangkan secara berperingkat.

## 1Malaysia Development Berhad

Syarikat 1Malaysia Development Berhad (1MDB) ditubuhkan pada 2009 di bawah Akta Menteri Kewangan (Pemerbadanan) 1957 bertujuan asal untuk melaksanakan inisiatif pembangunan strategik negara. Walau bagaimanapun, berdasarkan laporan Jawatankuasa Kira-kira

Wang Negara Parlimen, disebabkan oleh salah urus dan tadbir urus yang lemah, Kerajaan perlu mengambil alih obligasi keseluruhan 1MDB termasuk prinsipal hutang sebanyak RM32.2 bilion. Kerajaan telah menyalurkan pendahuluan sebanyak RM8.9 bilion pada akhir Jun 2019 kepada 1MDB untuk pembayaran balik hutang dan faedah.

Jadual 5.4. Komponen Hutang 1MDB

	Kadar Tempoh matang		Prinsipal	
	(%)		(USD juta)	(RM juta)
<b>Jaminan Kerajaan</b>				
Sukuk	5.75	2039	-	5,000
<b>IPIC-MOF Inc.</b>				
1MDB Energy Ltd	5.99	2022	1,750	7,320 <sup>1</sup>
1MDB Energy (Langat)	5.75	2022	1,750	7,320 <sup>1</sup>
<b>Letter of Support</b>				
Bon global	4.44	2023	3,000	12,550 <sup>1</sup>
<b>Jumlah</b>				<b>32,190</b>

<sup>1</sup> Kadar pertukaran pada akhir Jun 2019: RM/USD = 4.1829.

Sumber: Kementerian Kewangan Malaysia.

<sup>2</sup> Seksyen 14(1) Akta 61: *No guarantee involving a financial liability shall be binding upon the Federal Government, unless it is entered into with the written authority of the Treasury or in accordance with federal law.*

Kerajaan juga sedang berusaha untuk memperoleh semula sebahagian daripada aset yang berkaitan dengan jejak kewangan 1MDB. Proses mendapatkan semula aset ini dijangka akan mengambil masa kerana sebahagian besar aset kini berada di luar negara seperti di Singapura, Switzerland dan AS serta tertakluk kepada keperluan perundangan dan rundingan dengan negara yang terlibat. Kerajaan telah menerima hampir RM920 juta dari aset yang diperoleh semula sehingga akhir Jun 2019 dan dana ini digunakan untuk memenuhi obligasi hutang 1MDB.

## Liabiliti lain

Inisiatif PPP memainkan peranan penting dalam memastikan kecekapan operasi dan pembangunan infrastruktur awam. Dalam usaha menambah baik dasar dan struktur tadbir urus PPP, pada masa ini tiada obligasi kewangan tambahan dicatatkan memandangkan Kerajaan sedang mengkaji semula dan menyelaraskan dasar pendekatan yang baharu. Komitmen tunai PPP terkumpul pada akhir Jun 2019 dianggarkan sebanyak RM130.6 bilion (akhir 2018: RM135.1 bilion) berdasarkan 100 projek sedia ada. Kerajaan telah memperuntukkan hampir RM9 bilion dalam 2019 bagi menampung bayaran komitmen PPP. Komitmen ini terdiri daripada caj ketersediaan, penyelenggaraan dan penggantian aset serta bayaran kontrak perkhidmatan berdasarkan volum sehingga 2047.

Projek PFI mula diperkenalkan dalam Rancangan Malaysia Kesembilan sebagai sebahagian daripada strategi untuk mempercepat pembangunan

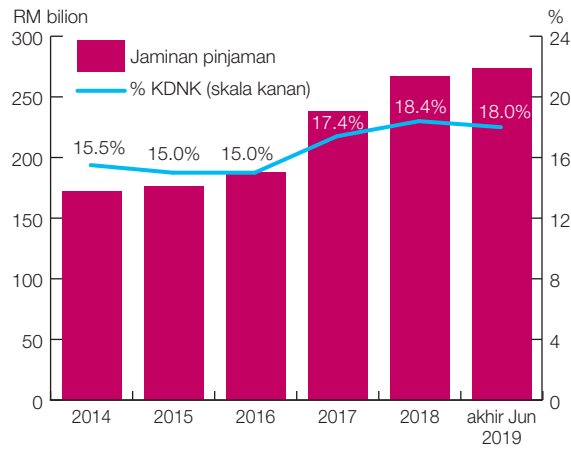
infrastruktur dan utiliti. Inisiatif ini meliputi pembinaan, naik taraf dan penyenggaraan sekolah, kemudahan awam dan perumahan kos rendah serta program keusahawanan dan peningkatan kemahiran. Liabiliti berkaitan projek PFI dianggarkan berjumlah RM45.9 bilion pada akhir Jun 2019.

Dalam usaha untuk meningkatkan kemudahan dan taraf hidup anggota Polis Diraja Malaysia (PDRM), PBLT Sdn. Bhd. telah ditubuhkan pada 2005 bagi melaksanakan pembiayaan dan pembinaan kemudahan infrastruktur dan latihan serta kuarters PDRM. Obligasi Kerajaan dianggarkan sebanyak RM5.2 bilion pada akhir Jun 2019.

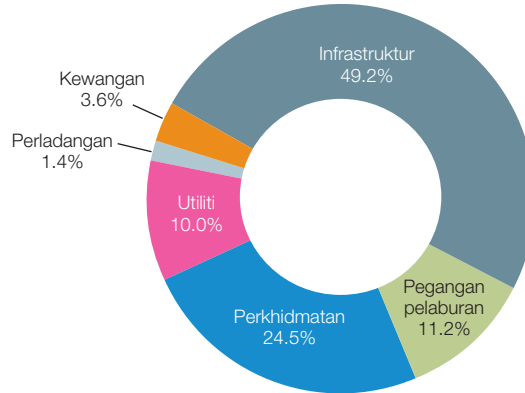
## Kesimpulan

Kerajaan akan terus melaporkan kedudukan hutang dan pendedahan liabiliti yang komprehensif bagi menambah baik pemantauan dan ketelusan. Di samping itu, Jawatankuasa Pilihan Khas Bajet di bawah Parlimen juga telah mengesyorkan cadangan penambahbaikan yang kini sedang diteliti oleh Kerajaan. Melangkah ke hadapan, Kerajaan akan beralih kepada piawaian perakaunan akruan dan *Government Finance Statistics Manual (GFSM) 2014* seterusnya berupaya menyediakan maklumat holistik dan komprehensif mengenai prestasi kewangan Kerajaan termasuk aset dan liabiliti. Penubuhan Jawatankuasa Pengurusan Hutang juga dapat menambah baik rangka kerja pengurusan risiko fiskal seterusnya memastikan disiplin fiskal dan tadbir urus yang baik.

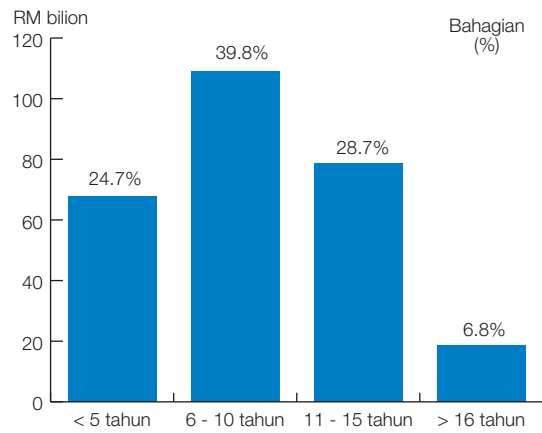
**Rajah 5.1. Jaminan Pinjaman Terkumpul**



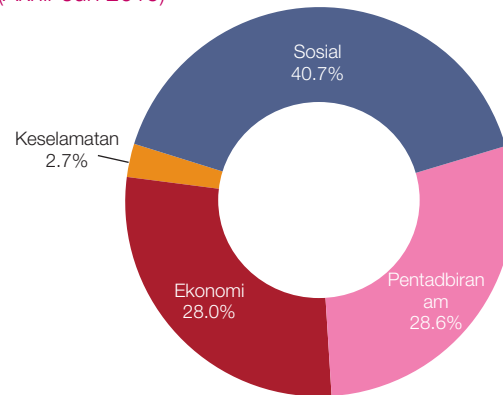
**Rajah 5.2. Jaminan Pinjaman Terkumpul Mengikut Sektor (Akhir Jun 2019)**



**Rajah 5.3. Profil Kematangan Jaminan Pinjaman (Akhir Jun 2019)**



**Rajah 5.4. Obligasi PPP Terkumpul Mengikut Sektor (Akhir Jun 2019)**



Sumber: Kementerian Kewangan Malaysia.