

## SEKSYEN 1

# Perspektif Keseluruhan Dasar Fiskal

### **3 PERSPEKTIF KESELURUHAN**

---

### **4 CABARAN FISKAL DALAM MENDEPANI PANDEMIK COVID-19**

Rencana - Pendirian Fiskal Dalam Menyokong  
Pertumbuhan Ekonomi - Tindak Balas Dasar  
Menghadapi Krisis COVID-19

---

### **10 KEDUDUKAN FISKAL 2020**

---

### **11 TINJAUAN 2021**

---

### **12 RANGKA KERJA FISKAL JANGKA SEDERHANA 2021-2023**

Sisipan - Status Terkini Penggubalan Akta  
Tanggungjawab Fiskal

---

### **14 KESIMPULAN**

---



## SEKSYEN 1

# Perspektif Keseluruhan Dasar Fiskal

## Perspektif Keseluruhan

Dasar fiskal berkesan yang dapat mengimbangi antara keperluan pertumbuhan dengan kemampuan fiskal sangat penting bagi Malaysia dalam mencapai kestabilan makroekonomi dan kewangan awam yang kukuh. Oleh itu, pendirian fiskal perlu lebih fleksibel dan beroperasi berdasarkan strategi cukai dan perbelanjaan yang berkesan bagi memacu hala tuju pembangunan negara. Pendirian tersebut penting terutamanya ketika Malaysia menangani kesan pandemik COVID-19 yang belum pernah terjadi sebelum ini yang telah menjejaskan ekonomi dan perdagangan global. Dalam situasi ini, tindak balas pantas oleh Kerajaan dalam merangka langkah kitaran balas fiskal yang menyeluruh dan berkesan

sangat diperlukan untuk mengatasi krisis dengan pantas di samping membina daya tahan ekonomi dalam jangka masa sederhana.

Pandemik ini telah memaksa kebanyakan negara termasuk Malaysia melaksanakan langkah kawalan pergerakan atau perintah berkurung untuk mencegah peningkatan penularan wabak. Malaysia telah menguatkuasakan Perintah Kawalan Pergerakan (PKP) pada 18 Mac 2020 untuk melindungi nyawa rakyat. Oleh kerana matlamat menyelamatkan nyawa menjadi keutamaan, PKP tetap dilaksanakan meskipun memberi kesan terhadap ekonomi. Penutupan kebanyakan sektor ekonomi selama hampir tiga bulan telah menyebabkan banyak perniagaan menghadapi masalah kewangan

**JADUAL 1.1.** Kedudukan Kewangan Kerajaan Persekutuan, 2019 – 2021

	RM JUTA			PERUBAHAN (%)			BAHAGIAN KEPADA KDNK (%)		
	2019	2020 <sup>3</sup>	2021 <sup>4</sup>	2019	2020 <sup>3</sup>	2021 <sup>4</sup>	2019	2020 <sup>3</sup>	2021 <sup>4</sup>
Hasil	264,415	227,270	236,900	13.5	-14.0	4.2	17.5	15.8	15.1
Perbelanjaan mengurus	263,343	226,720	236,540	14.0	-13.9	4.3	17.4	15.7	15.1
<b>Baki semasa</b>	<b>1,072</b>	<b>550</b>	<b>360</b>				<b>0.1</b>	<b>0.0</b>	<b>0.0</b>
Perbelanjaan pembangunan kasar	54,173	50,000	69,000	-3.4	-7.7	38.0	3.6	3.5	4.4
Tolak: Terimaan balik pinjaman	1,603	1,000	800	103.4	-37.6	-20.0	0.1	0.1	0.1
Perbelanjaan pembangunan bersih	52,570	49,000	68,200	-4.9	-6.8	39.2	3.5	3.4	4.3
Kumpulan Wang COVID-19 <sup>1</sup>	-	38,000	17,000			-55.3		2.6	1.1
<b>Baki keseluruhan</b>	<b>-51,498</b>	<b>-86,450</b>	<b>-84,840</b>				<b>-3.4</b>	<b>-6.0</b>	<b>-5.4</b>
<b>Baki primer<sup>2</sup></b>	<b>-18,565</b>	<b>-51,505</b>	<b>-45,840</b>				<b>-1.2</b>	<b>-3.6</b>	<b>-2.9</b>

<sup>1</sup> Kumpulan wang amanah khusus di bawah Akta Langkah-Langkah Sementara Bagi Pembiayaan Kerajaan (Penyakit Koronavirus 2019 (COVID-19)) 2020, untuk membiayai suntikan langsung fiskal oleh Kerajaan Persekutuan bagi pakej rangsangan dan pemulihan ekonomi.

<sup>2</sup> Tidak termasuk bayaran khidmat hutang

<sup>3</sup> Anggaran disemak

<sup>4</sup> Anggaran bajet tidak termasuk langkah Belanjawan 2021

Sumber: Kementerian Kewangan Malaysia

dan berisiko menamatkan operasi. Keadaan ini mengakibatkan peningkatan pemberhentian pekerja seterusnya memberi kesan kepada kehidupan rakyat. Dalam usaha mengurangkan kesan terhadap ekonomi domestik, Kerajaan telah mengumumkan beberapa siri pakej rangsangan dan pelan pemulihan ekonomi yang pada awalnya bernilai RM295 bilion atau 20% daripada Keluaran Dalam Negeri Kasar (KDNK). Inisiatif tersebut yang merangkumi Pakej Rangsangan Ekonomi (PRE), Pakej Rangsangan Ekonomi Prihatin Rakyat (PRIHATIN), Langkah Tambahan Bagi Pakej Rangsangan Ekonomi Prihatin Rakyat (PRIHATIN PKS+) dan Pelan Jana Semula Ekonomi Negara (PENJANA) menunjukkan dasar intervensi proaktif oleh Kerajaan dalam usaha menangani kesan krisis di pelbagai peringkat pemulihan.

Pakej PRIHATIN berjumlah RM250 bilion yang merangkumi PRE telah diperkenalkan untuk melindungi ekonomi, rakyat dan perniagaan. Selain itu, bagi terus membantu perniagaan kecil dan sederhana yang terjejas Kerajaan telah melancarkan pakej PRIHATIN PKS+ yang berjumlah RM10 bilion. Pada 5 Jun 2020, Pakej PENJANA telah diumumkan dengan peruntukan bernilai RM35 bilion memberi fokus dalam memperkasakan rakyat, melonjakkan perniagaan dan merangsang ekonomi. Pakej rangsangan dan pelan pemulihan ekonomi melibatkan suntikan langsung fiskal daripada Kerajaan berjumlah RM45 bilion atau 3.1% daripada KDNK yang akan dibiayai melalui pinjaman dalam negeri. Kerajaan juga telah menubuhkan kumpulan wang amanah iaitu Kumpulan Wang COVID-19 khusus untuk menyelaras, melaksanakan dan memantau semua langkah fiskal di bawah pakej ini

Selain itu, pada 23 September 2020, Kerajaan telah mengumumkan tambahan RM10 bilion di bawah pakej KITA PRIHATIN untuk menambah baik inisiatif sedia ada di bawah pakej PRIHATIN dan PENJANA. Sebahagian besar langkah yang diperkenalkan dalam pakej rangsangan dan pelan pemulihan ekonomi ini

berjangka masa pendek akan memberi kesan minimum terhadap kedudukan fiskal Kerajaan dalam jangka masa sederhana dan panjang.

## **Cabaran Fiskal dalam Mendepani Pandemik COVID-19**

---

Krisis COVID-19 telah memberi cabaran lebih besar dalam menguruskan kewangan awam selain meningkatkan pendedahan risiko fiskal. Antara faktor risiko utama termasuk kemerosotan ekonomi yang berlarutan, tempoh pandemik yang berpanjangan dan harga minyak mentah yang lebih rendah. Keadaan ini menyebabkan kutipan hasil lebih rendah manakala perbelanjaan yang lebih tinggi diperlukan untuk merancakkan semula ekonomi melalui langkah kitaran balas. Cabaran tersebut akan meningkatkan tahap hutang dan boleh mengganggu sementara haluan konsolidasi fiskal jangka masa sederhana.

Kerajaan telah berjaya melaksanakan usaha konsolidasi defisit fiskal dalam dekad yang lalu. Kedudukan defisit fiskal yang tinggi pada paras 6.7% daripada KDNK pada 2009 semasa awal Krisis Kewangan Global telah berjaya dikurangkan lebih daripada separuh kepada 2.9% pada 2017. Pencapaian ini merupakan hasil daripada inisiatif pembaharuan fiskal bersepadu termasuk langkah meningkatkan dan mempelbagaikan sumber hasil, mengoptimumkan perbelanjaan seperti rasionalisasi subsidi serta menguruskan hutang dengan berkesan. Pembaharuan ini memberi ruang fiskal tambahan yang membolehkan Kerajaan bertindak balas semasa tempoh kecemasan. Pencapaian ini juga menunjukkan Kerajaan berkeupayaan untuk meneruskan usaha konsolidasi fiskal, memperkukuh kewangan awam dan menguruskan hutang dalam situasi semasa sehingga ekonomi kembali pulih dan kukuh.

## RENCANA

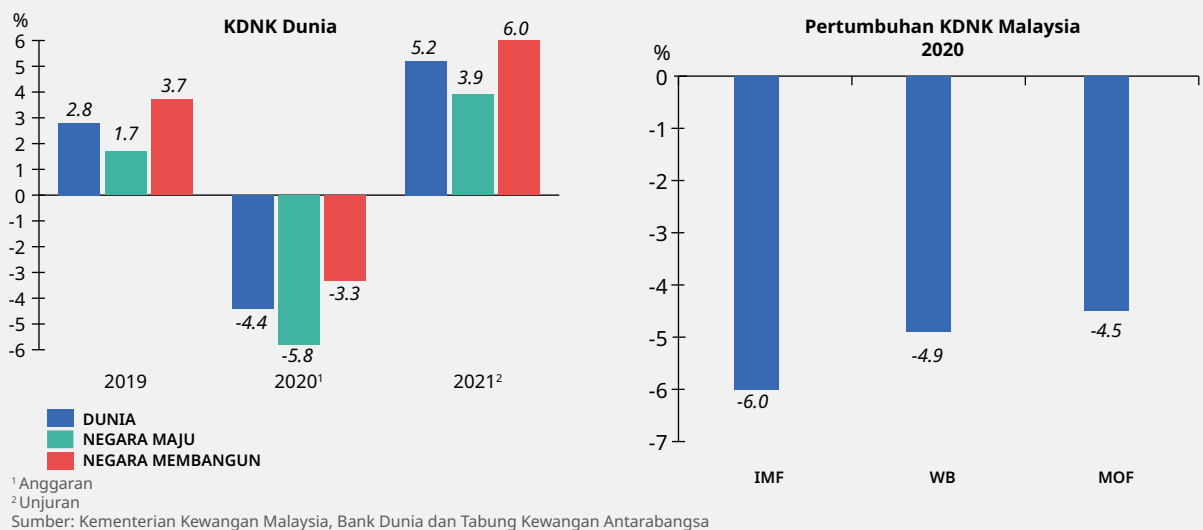
## Pendirian Fiskal dalam Menyokong Pertumbuhan Ekonomi – Tindak Balas Dasar menghadapi krisis COVID-19

### Pengenalan

Wabak Koronavirus 2019 (COVID-19) telah mencetuskan krisis kesihatan global, seterusnya merencatkan pertumbuhan ekonomi di seluruh dunia. Pertubuhan Kesihatan Sedunia melaporkan sehingga kini virus tersebut telah merebak ke kebanyakan negara di seluruh dunia, menjangkiti lebih dari 37 juta orang dengan jumlah kehilangan nyawa melebihi satu juta. Krisis yang belum pernah terjadi sebelumnya telah menyebabkan negara terkesan mengambil tindakan dengan melaksanakan perintah kawalan pergerakan dan kuarantin bagi membendung penularan virus tersebut. Bagi menangani wabak ini, Malaysia memberi keutamaan kepada kedua-dua aspek kesihatan dan ekonomi. Mengambil pendekatan yang sistematik, Malaysia melaksanakan Perintah Kawalan Pergerakan (PKP) mulai 18 Mac 2020 hingga 3 Mei 2020 bagi meratakan lengkung penularan COVID-19, seterusnya pelaksanaan Perintah Kawalan Pergerakan Bersyarat (PKPB) dari 4 Mei 2020 hingga 9 Jun 2020. Setelah tujuan ini dicapai, ekonomi secara beransur-ansur telah dibuka dengan Perintah Kawalan Pergerakan Pemulihan (PKPP) dari 10 Jun 2020 hingga akhir tahun. Hasilnya, Malaysia secara amnya telah berjaya membendung penyebaran pandemik COVID-19 dan mengekang kadar kematian di sekitar 1% daripada jumlah kes positif.

Walaupun PKP telah berjaya mengawal penularan virus ini, namun kegiatan perdagangan dan ekonomi terjejas dengan teruk sehingga mengganggu aliran tunai perniagaan serta pendapatan isi rumah. Tabung Kewangan Antarabangsa (IMF)<sup>1</sup> mengunjurkan ekonomi global akan mengalami kemelesetan pada tahun 2020 dengan KDNK menyusut sebanyak 4.4% berbanding unjuran asal berkembang 3.3% manakala KDNK Malaysia pula dianggarkan menurun sebanyak 6%. Kesan negatif COVID-19 memerlukan tindak balas dasar segera daripada Kerajaan untuk melindungi golongan yang mudah terjejas dan merangsang pemulihan ekonomi. Dalam hal ini, Kerajaan telah membuat keputusan yang berani dalam mengimbangi antara menyelamatkan nyawa dan melindungi kehidupan rakyat serta ekonomi.

**RAJAH 1. Tinjauan Ekonomi Dunia**



<sup>1</sup> World Economic Outlook, October 2020: A Long and Difficult Ascent

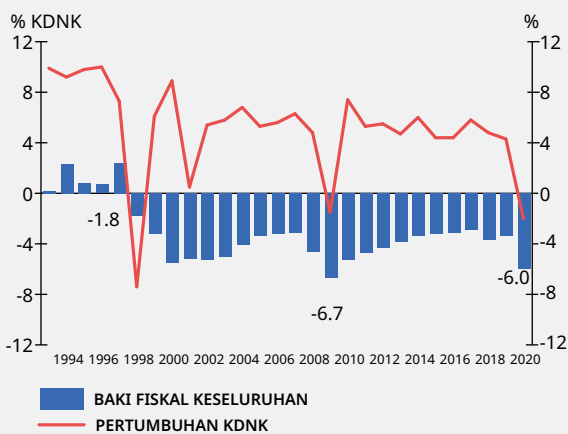
## Tindak Balas Dasar Fiskal Malaysia terhadap Krisis Ekonomi Masa Lalu

Semasa krisis, intervensi Kerajaan melalui dasar fiskal dan monetari penting bagi mengurangkan impak. Dalam hal ini, kebanyakan negara akan mengambil langkah kitaran balas bagi mengurangkan kesan dan menyokong pertumbuhan ekonomi. Berdasarkan sejarah, Malaysia telah membuktikan kemampuan untuk menangani pelbagai krisis yang mempengaruhi ekonomi. Semasa Krisis Kewangan Asia 1997/1998, Kerajaan telah memperkenalkan pakej rangsangan ekonomi untuk merancakkan kembali ekonomi domestik yang dibiayai melalui sumber dalaman berikutan kedudukan fiskal Kerajaan yang kukuh setelah mencatat lebihan fiskal selama lima tahun berturut-turut. Sebanyak RM7 bilion atau 2.5% daripada KDNK disuntik ke dalam ekonomi sebagai langkah kitaran balas. Baki keseluruhan pada tahun 1998 mencatatkan defisit 1.8% KDNK daripada lebihan 2.4% pada tahun sebelumnya.

Malaysia telah terjejas disebabkan pertumbuhan global yang perlahan berikutan krisis Kejatuhan Elektronik Global dan serangan 11 September pada tahun 2000/2001. Kerajaan terus melaksanakan langkah rangsangan ekonomi berjumlah RM7.3 bilion atau 2.1% daripada KDNK untuk mengatasi kesan krisis. Pada tahun 2003, wabak Sindrom Pernafasan Akut Teruk (SARS) dan Perang Iraq mempengaruhi pemulihan ekonomi dunia. Peristiwa ini memaksa Kerajaan melaksanakan pakej *pre-emptive* berjumlah RM7.3 bilion atau 2% daripada KDNK. Beberapa siri pakej rangsangan ekonomi ini terus meningkatkan paras defisit kepada sekitar 5% daripada KDNK. Walau bagaimanapun, dengan pelaksanaan segera pakej rangsangan tersebut, ekonomi pulih dengan mengukuh dan berkembang pada purata tahunan pada 6% dalam tempoh 2003-2007. Walaupun pelbagai langkah telah diambil sebelum ini dan meningkatkan paras defisit, Kerajaan seterusnya melaksanakan langkah konsolidasi fiskal dan berjaya mengurangkan semula defisit fiskal kepada 3.1% daripada KDNK pada tahun 2007.

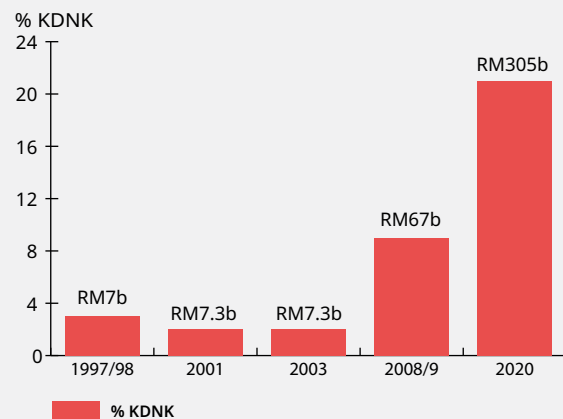
Menjelang Krisis Kewangan Global 2008/2009, dasar fiskal kembali memainkan peranan utama dalam menstabilkan kesan kelembapan ekonomi global terhadap ekonomi domestik. Kerajaan memperkenalkan dua pakej rangsangan berjumlah RM67 bilion atau 9.4% daripada KDNK yang menumpukan pada melindungi pekerjaan, menyediakan latihan kemahiran dan latihan semula, memudah cara kegiatan sektor swasta serta meringankan beban golongan mudah terjejas. Hasilnya, defisit fiskal meningkat mendadak ke 6.7% daripada KDNK pada akhir tahun 2009. Selepas krisis, Kerajaan meneruskan langkah konsolidasi dan berjaya mengurangkan defisit fiskal lebih rendah pada 2.9% daripada KDNK pada tahun 2017.

**RAJAH 2.** Kedudukan Kewangan Kerajaan Persekutuan dan Pertumbuhan KDNK, 1993 – 2020



Sumber: Kementerian Kewangan Malaysia

**RAJAH 3.** Pakej Rangsangan Fiskal



Oleh itu, dalam menangani pelbagai krisis ekonomi dalam tempoh 1998-2009, Kerajaan telah memanfaatkan sepenuhnya alat dasar fiskal, disokong oleh dasar monetari dan langkah pentadbiran untuk melindungi ekonomi negara dan memastikan kesejahteraan rakyat. Secara keseluruhan, langkah kitaran balas fiskal sekitar RM88 bilion atau 12% daripada KDNK telah disuntik ke dalam ekonomi. Keadaan ini menggambarkan kemampuan negara untuk menghadapi krisis seterusnya bangkit semula disokong oleh asas ekonomi yang kukuh dan kemampuan institusi yang efektif.

### Krisis Covid-19 dan Pakej Rangsangan 2020

Memasuki dekad baru 2011-2020, Kerajaan terus melaksanakan reformasi fiskal melalui inisiatif pengurusan kewangan awam yang berani. Antara langkah-langkah yang dilaksanakan termasuk memperluas dan mempelbagaikan asas hasil serta menerapkan rasionalisasi perbelanjaan dan pengurusan hutang yang berhemah. Usaha ini telah memberikan fleksibiliti fiskal kepada Kerajaan untuk menangani krisis COVID-19 yang telah menjejaskan rakyat dan ekonomi keseluruhannya.

Bagi mengatasi krisis semasa pada 2020, Kerajaan telah memperkenalkan strategi 6R: *Resolve* (Ketegasan), *Resilient* (Ketahanan), *Restart* (Memulakan Semula), *Recovery* (Pemulihan), *Revitalise* (Memperkasa) dan *Reform* (Menyusun Semula). Kerajaan fokus melaksanakan strategi di setiap peringkat melalui pelaksanaan beberapa pakej rangsangan ekonomi dan pelan pemulihan, iaitu Pakej Rangsangan Ekonomi (PRE), Pakej Rangsangan Ekonomi Prihatin Rakyat (PRIHATIN), Langkah Tambahan Bagi Pakej Rangsangan Ekonomi Prihatin Rakyat (PRIHATIN PKS+), Pelan Jana Semula Ekonomi Negara (PENJANA) dan KITA PRIHATIN.

Pada bulan Mac, Kerajaan telah memperkenalkan pakej PRIHATIN berjumlah RM250 bilion termasuk suntikan langsung fiskal pada RM25 bilion yang memberi fokus dalam menyediakan sokongan segera bagi melindungi kehidupan dan membantu aliran tunai perniagaan. Antara langkah tersebut termasuk pemberian bantuan tunai langsung kepada isi rumah secara bersasar, melindungi pekerjaan, menyediakan dana untuk menyokong perniagaan, peruntukan untuk perkhidmatan kesihatan dan pemberian moratorium pinjaman selama 6 bulan untuk individu dan perniagaan, terutama PKS.

Bantuan Prihatin Nasional (BPN) merupakan bantuan tunai secara bersekali sahaja atau *one-off* bertujuan meringankan beban rakyat yang dijangka memanfaatkan sekitar 10 juta penerima dengan peruntukan RM11.2 bilion. Selain itu, Program Subsidi Upah (PSU) telah diperkenalkan untuk membantu majikan mengekalkan pekerja yang dijangka memberi manfaat kepada 3.3 juta pekerja. Peruntukan tambahan sebanyak RM1.5 bilion disalurkan untuk sokongan penjagaan kesihatan dan pembelian peralatan perubatan bagi mengekang penularan COVID-19. Kerajaan juga memperkenalkan i-Lestari iaitu inisiatif bernilai RM40 bilion oleh Kumpulan Wang Simpanan Pekerja (KWSP) yang membolehkan pencarum mengeluarkan wang sehingga RM500 sebulan daripada dana persaraan. Institusi perbankan juga telah menawarkan moratorium bayaran balik pinjaman bank selama enam bulan bernilai RM100 bilion kepada syarikat, PKS dan individu untuk meringankan beban aliran tunai. Sebagai tambahan, pada 6 April 2020, pakej PRIHATIN PKS+ telah dilancarkan untuk terus menyokong PKS dengan suntikan langsung fiskal berjumlah RM10 bilion. Pakej ini melibatkan penambahbaikan PSU dan pengenalan Geran Khas PRIHATIN (GKP).

Pada 5 Jun 2020, Kerajaan melancarkan PENJANA bernilai RM35 bilion bagi menjana semula ekonomi dalam jangka masa pendek. Pakej PENJANA memberi tumpuan kepada tiga teras iaitu memperkasa rakyat, menyokong perniagaan dan merangsang ekonomi. Bagi memperkasa rakyat, pelbagai langkah telah dirangka untuk melindungi pekerjaan dan meningkatkan peluang pekerjaan. Kerajaan antara lain telah menyediakan peruntukan untuk program pengambilan pekerja, meningkatkan kemahiran dan latihan serta menambah baik PSU bagi memastikan perniagaan bersedia untuk beroperasi semula.

JADUAL 1: Pakej Rangsangan dan Pelan Pemulihan Ekonomi 2020

PAKEJ	JUMLAH KESELURUHAN		SUNTIKAN LANGSUNG FISKAL	
	RM BILION	% KDNK	RM BILION	% KDNK
<b>PRIHATIN</b>	<b>250.0</b>	<b>17.4</b>	<b>25.0</b>	<b>1.7</b>
<i>PRE</i>	19.7	1.4	3.2	0.2
<i>PRIHATIN</i>	230.3	16.0	21.8	1.5
<b>PRIHATIN SME+</b>	<b>10.0</b>	<b>0.7</b>	<b>10.0</b>	<b>0.7</b>
<b>PENJANA</b>	<b>35.0</b>	<b>2.4</b>	<b>10.0</b>	<b>0.7</b>
<b>JUMLAH KECIL</b>	<b>295.0</b>	<b>20.5</b>	<b>45.0</b>	<b>3.1</b>
KITA PRIHATIN	10.0	0.7	10.0	0.7
<b>JUMLAH</b>	<b>305.0</b>	<b>21.2</b>	<b>55.0</b>	<b>3.8</b>

Nota: Perbelanjaan tambahan yang melebihi RM45 bilion melalui Kumpulan Wang COVID-19 perlu dibentangkan di Parlimen  
Sumber: Kementerian Kewangan Malaysia

Teras kedua memberi fokus kepada mengekalkan operasi perniagaan serta meningkatkan produktiviti dan daya saing dalam persekitaran kebiasaan baharu. Langkah tersebut termasuk bantuan kewangan kepada perniagaan melalui skim seperti pembiayaan PKS dan mikro, pembiayaan pelancongan dan Pembiayaan Mudah Bumiputera. Sebagai tambahan untuk meringankan beban kewangan perniagaan, insentif cukai disediakan untuk perbelanjaan berkaitan COVID-19 dan penghapusan penalti atas kelewatan pembayaran cukai.

Teras ketiga yang bertujuan untuk merangsang ekonomi memberi penekanan kepada usaha mempercepat proses pemulihan ekonomi. Sektor pelancongan yang merupakan sektor paling terjejas akibat pandemik COVID-19 akan diberikan sokongan sistematik terutamanya melalui pelbagai insentif cukai dan bantuan kewangan bagi memastikan sektor ini dapat menerima dan mengembangkan operasi dalam landskap kebiasaan baharu. Insentif juga disediakan untuk subsektor harta tanah dan automotif untuk membantu merangsang dan meningkatkan aktiviti subsektor. Di samping itu, insentif ini akan turut meringankan beban kewangan kepada pembeli rumah dan kereta penumpang.

Pada 23 September 2020, Kerajaan telah mengumumkan tambahan RM10 bilion untuk menambah baik inisiatif sedia ada seperti BPN, GKP serta PSU yang lebih bersasar. Pakej ini merangkumi peruntukan tambahan sebanyak RM7 bilion untuk BPN, RM2.4 bilion untuk PSU dan RM600 juta untuk GKP. Peruntukan ini sebahagiannya akan dibiayai melalui pinjaman.

Secara keseluruhan, krisis COVID-19 telah memaksa Kerajaan untuk melaksanakan pendirian fiskal mengembang. Langkah ini bertujuan untuk membiayai langkah kitaran balas bagi merangsang ekonomi dan mempercepat proses pemulihan. Pakej rangsangan dan pelan pemulihan ekonomi yang berjumlah 20% daripada KDNK telah disuntik dalam ekonomi. Suntikan langsung fiskal tersebut menggambarkan perbelanjaan yang lebih tinggi oleh Kerajaan bagi mengurangkan impak krisis COVID-19.

### Impak Pakej Rangsangan dan Pelan Pemulihan Ekonomi

Pelaksanaan PKP oleh Kerajaan telah menyebabkan gangguan ketara terhadap aktiviti ekonomi pada suku kedua 2020. Walau bagaimanapun, ekonomi dijangka beransur pulih pada separuh kedua tahun ini berdasarkan keupayaan Kerajaan mengekang kes COVID-19. Perkembangan ini telah membolehkan Kerajaan melonggarkan sekatan pergerakan secara berperingkat dan membenarkan lebih banyak sektor



kembali beroperasi. Langkah dasar fiskal dan dasar monetari akomodatif yang diperkenalkan oleh Kerajaan pada masa yang sama telah mengurangkan kesan buruk COVID-19 terhadap ekonomi Malaysia. Pelaksanaan pakej rangsangan dan pelan pemulihan ekonomi dijangka dapat meningkatkan permintaan agregat dan mengekalkan pekerjaan. Langkah PRIHATIN dan PENJANA dianggarkan dapat meningkatkan ekonomi lebih 4.0 mata peratusan dan menyumbang 3.5 mata peratusan kepada pertumbuhan guna tenaga.

Dalam Belanjawan 2020, Kerajaan mensasarkan defisit fiskal 3.2% daripada KDNK. Walau bagaimanapun, setelah mengambil kira suntikan fiskal tambahan untuk melaksanakan pakej rangsangan dan pelan pemulihan ekonomi di samping anggaran KDNK dan harga minyak mentah yang lebih rendah, defisit fiskal dijangka meningkat kepada 6% daripada KDNK. Unjuran defisit yang lebih tinggi ini berdasarkan andaian purata harga minyak mentah yang lebih rendah iaitu USD40 setong berbanding anggaran asal USD62 setong, kehilangan hasil dalam bentuk insentif cukai diserap sebahagiannya oleh dividen tambahan dan bayaran khas, penjimatan perbelanjaan serta semakan semula peruntukan sedia ada. Walau bagaimanapun, semua langkah yang telah diumumkan dalam pakej PRIHATIN dan PENJANA merupakan perbelanjaan secara bersekali sahaja atau *one-off* yang tidak akan membebankan kewangan Kerajaan dalam jangka masa sederhana. Kerajaan akan meneruskan langkah konsolidasi fiskal dengan unjuran defisit yang lebih rendah pada purata 4.5% daripada KDNK dalam jangka masa sederhana. Unjuran defisit yang lebih rendah dijangka mewujudkan ruang fiskal yang mencukupi dan memastikan kedudukan fiskal dan paras hutang Kerajaan kekal terkawal dan mampan.

### **Pengubalan Akta Langkah-Langkah Sementara Bagi Pembiayaan Kerajaan (Penyakit Koronavirus 2019 (COVID-19)) 2020**

Krisis COVID-19 memerlukan tindak balas dasar fiskal yang luar biasa bagi menangani krisis dengan berkesan. Justeru, disiplin fiskal perlu dilonggarkan sementara setelah mengambil kira keperluan yang lebih mendesak untuk meringankan beban rakyat, menyokong perniagaan dan merancakkan semula ekonomi. Sehubungan itu, Kerajaan telah menggubal akta baharu untuk memastikan pembiayaan dan pelaksanaan pakej PRIHATIN dan PENJANA dilaksanakan dalam lingkungan perundangan sedia ada.

Akta tersebut yang dikenali sebagai Akta Langkah-Langkah Sementara Bagi Pembiayaan Kerajaan (Penyakit Coronavirus 2019 (COVID-19)) 2020 telah diluluskan oleh Parlimen pada 21 September 2020 dan akan terus terpakai sehingga 31 Disember 2022. Akta ini membolehkan Kerajaan mendapatkan pinjaman atau dana tambahan sehingga 5% daripada KDNK dalam tempoh tiga tahun di bawah Akta Pinjaman (Tempatan) 1959 dan Akta Pembiayaan Kerajaan 1983. Pada masa yang sama, had statutori hutang terkumpul Kerajaan Persekutuan daripada KDNK telah dinaikkan sementara daripada 55% kepada 60%.

Selari dengan enakmen Akta ini, Kerajaan juga telah menubuhkan kumpulan wang amanah yang dikenali sebagai Kumpulan Wang COVID-19. Di bawah Akta ini, terimaan daripada pinjaman boleh dipindahkan kepada Kumpulan Wang ini bagi membiayai program di bawah pakej PRIHATIN dan PENJANA. Penubuhan Kumpulan Wang ini dapat memastikan semua inisiatif di bawah pakej rangsangan ekonomi tersebut dilaksanakan dengan cepat dan berkesan. Inisiatif tersebut juga dipantau dan dilaporkan oleh Unit Pelaksanaan dan Koordinasi Stimulus Ekonomi antara Agensi Nasional (LAKSANA) di bawah Kementerian Kewangan untuk memastikan pelaksanaan inisiatif secara berkesan oleh semua kementerian dan agensi Kerajaan di seluruh negara.

### **Kesimpulan**

Pandemik COVID-19 telah menimbulkan ancaman serius terhadap kesihatan manusia dan menyebabkan kejutan yang teruk terhadap ekonomi global. Kebanyakan negara telah memperkenalkan pakej rangsangan dan pelan pemulihan ekonomi bagi mengurangkan kesan pandemik. Secara umum, Kerajaan telah berusaha untuk mengimbangi antara keperluan untuk menyelamatkan nyawa dengan keperluan melindungi kehidupan rakyat dan ekonomi. Bagi Malaysia, campur tangan dasar fiskal yang disokong oleh

dasar monetari yang akomodatif sangat penting dalam melindungi rakyat dan juga ekonomi yang telah dibina dan dibangunkan sejak enam dekad yang lalu. Justeru, kepatuhan terhadap disiplin fiskal telah diberi kelonggaran sementara memandangkan terdapat keperluan mendesak untuk menguruskan krisis. Berdasarkan pencapaian terdahulu, Kerajaan komited untuk melaksanakan langkah konsolidasi fiskal dalam jangka masa sederhana setelah krisis berakhir dan meneruskan inisiatif pembaharuan fiskal demi memastikan dasar fiskal jangka masa panjang yang mampan.

### Rujukan

Bank Dunia (2020). *“Surviving the Storm” Malaysia economic monitor (Jun 2020)*, World Bank, Washington, DC 2020 International Bank for Reconstruction and Development/The World Bank

Kementerian Kewangan Malaysia (2020). *Booklet Pelan Jana Semula Ekonomi (PENJANA)*. Dicapai pada 10 Julai 2020 daripada <https://www.treasury.gov.my>

Kementerian Kewangan Malaysia (2020). *Prihatin rakyat economic stimulus package (PRIHATIN)*. Dicapai pada 10 Julai 2020 daripada <https://www.treasury.gov.my>

Pertubuhan Kesihatan Dunia (2020). *Coronavirus disease (COVID-19), weekly epidemiological update*. Dicapai pada 20 Oktober 2020 daripada <https://www.who.int>

Tabung Kewangan Antarabangsa (2020). *World economic outlook, Oktober 2020*. Dicapai pada 29 Julai 2020 daripada <https://www.imf.org>

## Kedudukan Fiskal 2020

Prestasi kutipan hasil dijangka menerima kesan negatif berikutan aktiviti ekonomi domestik yang lebih perlahan dan anggaran harga minyak mentah yang lebih rendah susulan pandemik COVID-19. Pengurangan kutipan hasil yang dianggarkan sekitar 20% berbanding anggaran belanjawan sebahagiannya akan ditampung oleh dividen tambahan dan bayaran khas daripada entiti Kerajaan seperti Petroliaam Nasional Berhad (PETRONAS), Khazanah Nasional Berhad (KHAZANAH) dan Kumpulan Wang Persaraan (Diperbadankan) (KWAP). Jumlah unjuran hasil disemak lebih rendah iaitu RM227.3 bilion atau 15.8% daripada KDNK berbanding anggaran belanjawan sebanyak RM244.5 bilion.

Walau bagaimanapun, jumlah perbelanjaan dijangka meningkat sebanyak 6% atau RM17.7 bilion kepada RM314.7 bilion berbanding anggaran belanjawan sebanyak RM297 bilion.

Peningkatan bersih ini berpunca daripada suntikan rangsangan fiskal dengan anggaran perbelanjaan sebanyak RM38 bilion dan diimbangi oleh penjimatan daripada perbelanjaan sebanyak RM20.3 bilion. Penjimatan ini diperolehi daripada semakan semula program dan projek sedia ada serta pengurangan perbelanjaan daripada anggaran belanjawan. Daripada jumlah ini, sebanyak RM9.3 bilion merupakan penjimatan perbelanjaan mengurus (OE) merangkumi subsidi bahan api, bekalan dan perkhidmatan serta pemberian kepada badan berkanun manakala RM11 bilion pula diperolehi daripada pengurangan perbelanjaan pembangunan (DE) berikutan semakan dan penjadualan semula pelaksanaan beberapa projek susulan penguatkuasaan PKP.

Perbelanjaan mengurus dijangka berkurang sebanyak 5.9% kepada RM226.7 bilion berbanding anggaran asal sebanyak RM241 bilion terutamanya berikutan penjimatan dan klasifikasi semula beberapa item berkaitan

pembangunan. Perbelanjaan pembangunan dijangka berkurang 11% kepada RM50 bilion berbanding anggaran belanjawan RM56 bilion setelah mengambil kira pengurangan perbelanjaan dan klasifikasi semula beberapa item berkaitan pembangunan daripada OE. Perbelanjaan untuk pakej rangsangan dan pelan pemulihan ekonomi di bawah Kumpulan Wang COVID-19 yang baharu berdasarkan kepada jangkaan penyaluran peruntukan sebanyak RM38 bilion dan baki peruntukan akan dibawa ke tahun berikutnya.

Secara keseluruhan, defisit fiskal Kerajaan Persekutuan dijangka meningkat kepada 6% daripada KDNK dengan mengambil kira langkah suntikan ekonomi dan unjuran KDNK serta kutipan hasil yang lebih rendah. Oleh itu, baki primer yang tidak termasuk bayaran khidmat hutang dianggarkan mencatat defisit lebih tinggi iaitu 3.6% daripada KDNK.

## Tinjauan 2021

Dalam tempoh peralihan krisis ke fasa pemulihan pada 2021, Kerajaan akan terus memberi tumpuan kepada pelaksanaan beberapa langkah pemulihan untuk merencanakan semula ekonomi, melindungi kesejahteraan rakyat dan menyokong aktiviti perniagaan. Kerajaan akan beralih daripada pemberian bantuan secara pukal kepada bantuan secara bersasar melalui inisiatif yang ditumpukan untuk memenuhi keperluan asas rakyat, mengekalkan pekerjaan dan memastikan kelangsungan perniagaan. Selain itu, Belanjawan 2021 merupakan permulaan untuk Rancangan Malaysia Kedua Belas, 2021 – 2025 (RMKe-12) yang akan mencorakkan hala tuju pembangunan negara dalam persekitaran kebiasaan baharu. Peruntukan akan disalurkan secara lebih bersasar kepada program dan projek yang mempunyai kesan pengganda tinggi untuk memastikan nilai faedah terbaik. Kerajaan akan terus membuat pelaburan dalam projek infrastruktur awam bagi menyokong ekonomi dan merencanakan pertumbuhan dalam tempoh yang mencabar ini.

Pada 2021 hasil Kerajaan Persekutuan dianggar berjumlah RM236.9 bilion atau 15.1% daripada KDNK. Unjuran hasil yang lebih tinggi ini

disumbangkan oleh jangkaan peningkatan kutipan hasil cukai kepada RM174.4 bilion manakala hasil bukan cukai dianggar RM62.5 bilion. Jumlah perbelanjaan dianggar sebanyak RM322.5 bilion atau 20.5% daripada KDNK. Jumlah OE dianggar bernilai RM236.5 bilion dan DE sebanyak RM69 bilion manakala baki RM17 bilion untuk Kumpulan Wang COVID-19. Sebahagian besar OE diperuntukkan untuk emolumen, bayaran khidmat hutang serta bekalan dan perkhidmatan. Peruntukan DE pula bertujuan memacu dan mempercepat pelaksanaan projek infrastruktur awam dengan lebih berkesan terutamanya bagi membiayai pengangkutan dan ketersambungan seperti Transit Aliran Massa 2 (MRT2), Lebuhraya Pan Borneo dan Pelan Gentian Optik dan Kesalinghubungan Negara (NFCP) serta pendidikan dan latihan khususnya pembinaan semula sekolah daif. Selain itu, Kerajaan akan menyediakan peruntukan yang besar untuk projek yang sedang dilaksanakan termasuk pembinaan makmal patologi dan perolehan peralatan perubatan bagi memastikan perkhidmatan penjagaan kesihatan yang lebih berkualiti dan mudah diakses. Pelaksanaan program dan projek akan terus diselaraskan dengan agenda pembangunan negara berlandaskan pembangunan mampan.

Kerajaan akan memastikan pelaksanaan pantas pakej rangsangan dan pelan pemulihan ekonomi di bawah Kumpulan Wang COVID-19. Antara program dan projek di bawah Kumpulan Wang ini termasuk Program Subsidi Upah, konsolidasi program bantuan tunai di bawah Bantuan Prihatin Nasional (BPN), projek infrastruktur berskala kecil serta program jaminan bekalan makanan.

Defisit fiskal 2021 dijangka berkurang kepada 5.4% daripada KDNK walaupun setelah mengambil kira pakej rangsangan ekonomi tambahan dalam Belanjawan dengan defisit primer dianggar mencatat 2.9%. Walau bagaimanapun, Kerajaan komited untuk mengurangkan paras defisit secara berperingkat dalam jangka masa sederhana dan meneruskan semula trajektori konsolidasi fiskal tanpa menjejaskan momentum pemulihan ekonomi dan agenda pembangunan jangka masa panjang.

## Rangka Kerja Fiskal Jangka Sederhana 2021-2023

Rangka Kerja Fiskal Jangka Sederhana (MTFF) menyediakan unjuran makro-fiskal bagi tempoh tiga tahun. Penetapan sasaran hasil dan perbelanjaan dijadikan sebagai panduan untuk hala tuju fiskal jangka masa sederhana Kerajaan. Oleh itu, MTFF merupakan alat penting dalam pengurusan dasar fiskal bagi menggalakkan disiplin fiskal, memastikan agihan sumber secara optimum dan menyediakan unjuran melangkaui lingkungan perancangan tahunan.

Unjuran MTFF 2021 – 2023 mengambil kira kepada andaian makroekonomi dan fiskal terkini termasuk kesan krisis COVID-19. Setelah mengambil kira faktor tersebut, andaian MTFF disemak semula berdasarkan unjuran pertumbuhan KDNK sebenar dalam lingkungan 4.5% hingga 5.5% (pertumbuhan KDNK nominal: 5.5% – 6.5%), harga minyak mentah dalam lingkungan USD45 hingga USD55 setong dan pengeluaran minyak sebanyak 580,000 tong sehari dalam tempoh tersebut.

Dalam jangka masa sederhana, jumlah hasil dijangka mencatat RM731 bilion atau 14.7% daripada KDNK dengan sebahagian besarnya disumbangkan oleh hasil bukan petroleum yang dianggarkan berjumlah RM609.7 bilion atau 12.3% daripada KDNK. Hasil berkaitan petroleum diunjurkan RM121.3 bilion atau 2.4% daripada KDNK. Kerajaan akan terus meningkatkan kutipan hasil dengan meneroka sumber hasil baharu, memperluas asas hasil, menambah baik pentadbiran cukai dan lebih penting, mengguna pakai Strategi Hasil Jangka Sederhana (MTRS).

Jumlah siling indikatif termasuk peruntukan Kumpulan Wang COVID-19 bagi perbelanjaan tiga tahun dianggar berjumlah RM959.8 bilion atau 19.3% daripada KDNK. Peruntukan OE diunjur sebanyak RM730.3 bilion atau 14.7% daripada KDNK manakala DE sebanyak RM212.5 bilion atau 4.3% daripada KDNK. Siling indikatif ini memberi panduan yang menyeluruh kepada kementerian dan agensi dalam proses perancangan belanjawan untuk

memastikan pengurusan fiskal lebih bersasar dan berdisiplin.

Oleh itu, defisit fiskal keseluruhan disasarkan pada purata 4.5% daripada KDNK untuk tempoh tiga tahun manakala hutang Kerajaan Persekutuan dijangka meningkat pada paras yang terkawal. Dalam tempoh MTFF, Kerajaan akan terus menyokong pemulihan dan peningkatan keupayaan ekonomi ke arah pertumbuhan yang berdaya tahan dan mampan. Dasar fiskal akan menyokong pelaksanaan inisiatif tersebut di samping mengukuhkan kewangan awam dan meneruskan inisiatif pembaharuan fiskal.

**JADUAL 1.2.** Rangka Kerja Fiskal Jangka Sederhana (MTFF), 2021 – 2023

	2021 - 2023	
	RM BILION	BAHAGIAN KEPADA KDNK (%)
Hasil	731.0	14.7
Bukan Petroleum	609.7	12.3
Berkaitan Petroleum	121.3	2.4
Perbelanjaan mengurus	730.3	14.7
<b>Baki semasa</b>	<b>0.7</b>	<b>0.0</b>
Perbelanjaan pembangunan kasar	212.5	4.3
Tolak: terimaan balik pinjaman	2.0	0.1
Perbelanjaan pembangunan bersih	210.5	4.2
Kumpulan Wang COVID-19 <sup>1</sup>	17.0	0.3
<b>Baki keseluruhan</b>	<b>-226.8</b>	<b>-4.5</b>
<b>Baki Primer</b>	<b>-102.8</b>	<b>-2.1</b>
Asas andaian:		
Pertumbuhan KDNK benar (%)	4.5 - 5.5	
Pertumbuhan KDNK nominal (%)	5.5 - 6.5	
Harga minyak mentah (USD setong)	45 - 55	
Pengeluaran minyak (tong sehari)	580,000	

<sup>1</sup> Kumpulan wang amanah khusus di bawah Akta Langkah-Langkah Sementara Bagi Pembiayaan Kerajaan (Penyakit Koronavirus 2019 (COVID-19)) 2020 untuk membiayai suntikan langsung fiskal oleh Kerajaan Persekutuan bagi pakej rangsangan dan pemulihan ekonomi  
Nota: Anggaran MTFF tidak termasuk langkah belanjawan  
Sumber: Kementerian Kewangan Malaysia

## SISIPAN

## Status Terkini Penggubalan Akta Tanggungjawab Fiskal

### Pendahuluan

Akta Tanggungjawab Fiskal (FRA) merupakan salah satu inisiatif pembaharuan dalam mengukuhkan institusi fiskal melalui peningkatan disiplin fiskal, keberkesanan perbelanjaan dan ketelusan kewangan awam. Tujuan utama penggubalan akta ini untuk memastikan kedudukan kewangan awam yang lebih kukuh serta kemampuan fiskal jangka masa sederhana dan panjang selain menyokong kestabilan ekonomi negara. Kerajaan telah mengumumkan komitmen untuk menggubal FRA pada 2021 semasa pembentangan Belanjawan 2019.

FRA akan digubal berdasarkan amalan terbaik undang-undang tanggungjawab fiskal (FRL) antarabangsa. Banyak negara termasuk Australia, Brazil, Chile, Ireland, New Zealand, Thailand dan United Kingdom telah memperkenalkan undang-undang khusus untuk membuat kawalan ke atas pengurusan kewangan awam. Antara prinsip dan amalan terbaik pengurusan fiskal yang bertanggungjawab meliputi penetapan peraturan fiskal; pengurangan hutang awam ke tahap yang berhemah; pengendalian lebihan baki semasa dan nilai bersih; pengurusan risiko fiskal dan penetapan kadar cukai mudah diramal dan stabil.

**RAJAH 1.** Contoh prinsip dan amalan terbaik pengurusan fiskal yang bertanggungjawab



Sumber: *Manual of Fiscal Transparency*, Tabung Kewangan Antarabangsa (IMF)

### Status Semasa

Bermula pada 2019, Jawatankuasa Pemandu telah ditubuhkan dengan objektif utama untuk menerajui dan memandu hala tuju pembangunan FRA. Ahli Jawatankuasa Pemandu terdiri daripada wakil Kementerian Kewangan, Jabatan Peguam Negara, Jabatan Audit Negara, Unit Perancang Ekonomi, Bank Negara Malaysia dan Jabatan Akauntan Negara Malaysia. Jawatankuasa Pemandu bertanggungjawab untuk memberikan panduan mengenai analisis dan penilaian berkaitan dengan FRA serta mengusulkan draf perundangan. Jawatankuasa ini turut membincangkan isu dasar yang merangkumi elemen dan kerangka FRA serta ketelusan dan akauntabiliti.

Kementerian Kewangan juga telah bekerjasama dengan Tabung Kewangan Antarabangsa (IMF) untuk mendapatkan bantuan teknikal mengenai FRA. Bengkel perkongsian pengetahuan telah dijalankan oleh IMF pada Februari 2020 untuk mengenal pasti amalan terbaik antarabangsa yang sesuai untuk diterapkan di Malaysia. Pasukan IMF juga telah bertemu dengan Jawatankuasa Kira-kira Wang Awam (PAC) Parlimen untuk mendapatkan pandangan mengenai FRA.

**RAJAH 2.** Elemen utama FRA yang boleh dipertimbangkan

### Kesimpulan

FRA merupakan salah satu elemen penting dalam inisiatif pembaharuan fiskal yang akan memberikan panduan ke arah pengurusan kewangan awam yang lebih berdisiplin dan berhemah. Penggubalan FRA sangat penting mengambil kira hasrat Kerajaan untuk meningkatkan tadbir urus dan ketelusan fiskal agar sesuai dengan amalan terbaik antarabangsa. Pada masa ini, Kerajaan mengadakan libat urus dan perbincangan dengan agensi utama domestik dan antarabangsa untuk meneroka pelbagai pilihan dalam penggubalan FRA.

### Rujukan

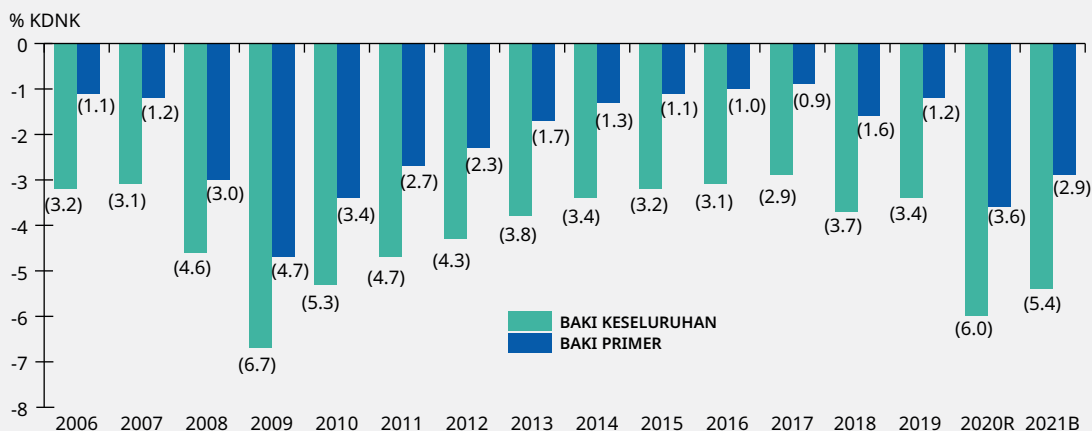
Tabung Kewangan Antarabangsa (IMF) (2001). *Manual of Fiscal Transparency*. Dicapai pada 17 Oktober 2020 daripada <https://www.imf.org>

## Kesimpulan

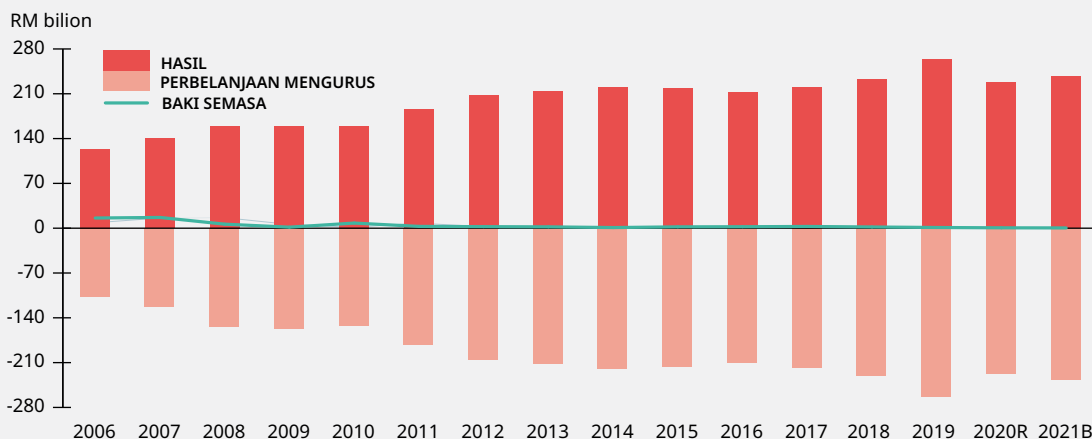
Kerajaan akan terus memenuhi tanggungjawab utama untuk menjaga kepentingan negara terutamanya dalam keadaan yang mencabar ini. Bagi menangani cabaran hebat yang telah memberi kesan kepada ekonomi dan rakyat, Kerajaan telah bertindak pantas dengan melaksanakan langkah kitaran balas melalui beberapa siri pakej rangsangan dan

pelan pemulihan ekonomi. Tindak balas segera fiskal ini kritikal bagi memastikan ekonomi mempunyai kapasiti dan keupayaan untuk kembali melonjak dengan pantas selepas tempoh pemulihan. Justeru, inisiatif pembaharuan fiskal iaitu penggubalan Akta Tanggungjawab Fiskal, pembangunan MTRS dan rangka kerja belanjawan jangka sederhana turut diperkenalkan bertepatan untuk meningkatkan kemampuan dan akauntabiliti Kerajaan demi memperkukuh kewangan awam.

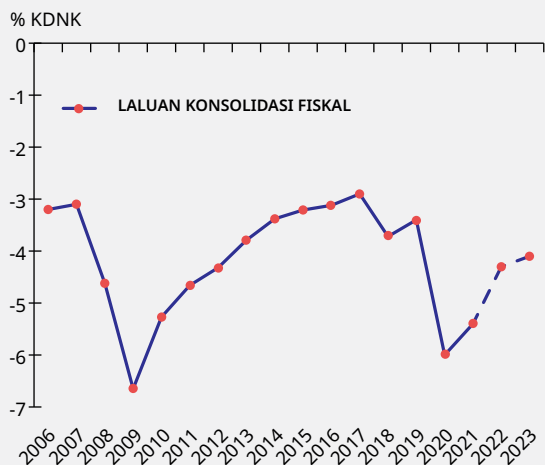
**RAJAH 1.1.** Baki Keseluruhan dan Primer Kerajaan Persekutuan



**RAJAH 1.2.** Hasil, Perbelanjaan Mengurus dan Baki Semasa Kerajaan Persekutuan

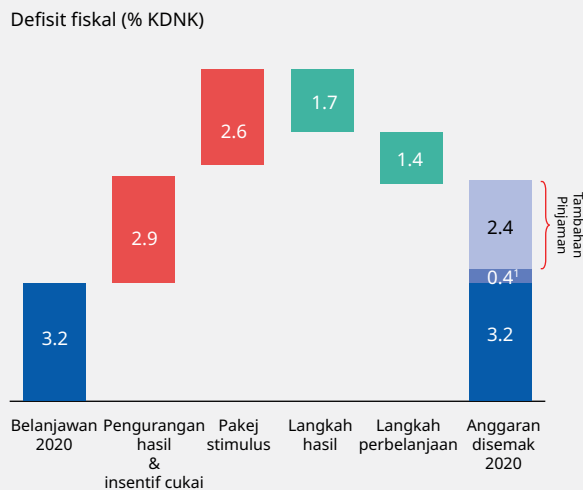


**RAJAH 1.3.** Baki Keseluruhan MTFF Kerajaan Persekutuan



Nota: 2020: Anggaran disemak  
 2021: Anggaran belanjawan tidak termasuk langkah Belanjawan 2021  
 Sumber: Kementerian Kewangan Malaysia

**RAJAH 1.4.** Kedudukan Fiskal Disemak Semula 2020



<sup>1</sup> Mengambil kira semakan semula KDNK nominal yang lebih rendah

