



MALAYSIA

**GARIS PANDUAN
KERJASAMA AWAM-SWASTA
(PUBLIC PRIVATE PARTNERSHIP-PPP)**

**Unit Kerjasama Awam-Swasta
Jabatan Perdana Menteri
PUTRAJAYA**

KANDUNGAN

	Muka Surat
1.0 PENGENALAN	3
2.0 KERANGKA KONSEP	3
2.1 Prinsip-prinsip dalam menggunakan pendekatan PPP	4
2.2 Ciri-ciri Utama	4
2.3 Perbezaan antara PPP dan Kaedah Perolehan Yang Lain	5
3.0 PEMBANGUNAN PROJEK PPP	6
3.1 Penyerahan Cadangan Projek PPP	6
3.2 Kriteria Umum	7
3.3 Struktur Projek PPP	8
3.4 Tanggungjawab dan Peranan Sektor Awam dan Swasta dalam PPP	9
4.0 ALIRAN KERJA	10
5.0 PERTANYAAN	11

Skop dan Tujuan

Garis panduan PPP ini bertujuan untuk menjelaskan prinsip utama program PPP Malaysia seperti yang terkandung di dalam Rancangan Malaysia Ke-Sembilan (RMKe-9) serta ciri-ciri utama struktur PPP sebagai panduan dan rujukan ringkas kepada pihak yang berminat menyertai program ini. Garis panduan ini akan disemak dari semasa ke semasa sekiranya perlu.

1.0 PENGENALAN

Program Inisiatif Pembiayaan Swasta (PFI) yang telah diumumkan di dalam Rancangan Malaysia Ke-Sembilan (RMKe-9) pada Mac 2006 bertujuan untuk memudahkan lebih banyak penyertaan sektor swasta dalam meningkatkan penyampaian kemudahan infrastruktur dan perkhidmatan awam. Ia menetapkan beberapa prinsip utama kaedah perolehan dan pelaksanaan projek infrastruktur sektor awam. PFI akan dilaksanakan sebagai sebahagian daripada kaedah perolehan baru di bawah Perkongsian Awam Swasta (*Public Private Partnerships* - PPP) bagi meningkatkan penyertaan sektor swasta dalam pembangunan ekonomi.

Singkatan kata PPP dan PFI sering digunakan bertukar ganti walaupun terdapat sedikit perbezaan antaranya. Dalam konteks Malaysia, prinsip-prinsip PFI yang diumumkan di dalam RMKe-9 merupakan subset kepada prinsip-prinsip PPP. Bagi memastikan penggunaan yang konsisten, singkatan kata PPP akan digunakan di dalam dokumen ini.

2.0 KERANGKA KONSEP

PPP melibatkan pemindahan kepada sektor swasta tanggungjawab untuk membiaya dan mengurus satu pakej pelaburan modal dan perkhidmatan termasuk pembinaan, pengurusan, penyenggaraan, pembaikan dan penggantian aset sektor awam seperti bangunan, infrastruktur, peralatan dan kemudahan lain yang mewujudkan *stand alone business*. Bagi projek PPP, sektor swasta diikat secara kontrak dan dikehendaki menyediakan perkhidmatan berasaskan infrastruktur awam dalam jangka masa panjang. Sektor swasta akan menjana dananya sendiri untuk membiayai keseluruhan atau sebahagian aset seterusnya memberikan perkhidmatan tersebut berdasarkan tahap prestasi yang telah dipersetujui. Sebagai balasan, Kerajaan atau dalam sesetengah projek orang awam akan membuat bayaran kepada pihak swasta untuk perkhidmatan tersebut.

Walaupun pemilikan aset tidak ditekankan di dalam PPP, pemindahan aset kepada sektor awam di akhir tempoh konsesi adalah sebagai suatu kelaziman. Projek-projek PPP yang tidak melibatkan aset pula biasanya melibatkan kemudahan atau fasiliti yang mempunyai nilai yang minimum di akhir tempoh konsesi disebabkan teknologi yang usang.

2.1 Prinsip-prinsip Pendekatan PPP

Suatu cadangan PPP akan hanya dipertimbangkan sekiranya terdapat keperluan di pihak Kerajaan bagi projek tersebut dengan mengambilkira manfaat secara keseluruhannya, antara lain, dari segi:

- i. impak terhadap sosio-ekonomi
- ii. *value for money* dan penjimatan kos kepada Kerajaan
- iii. penyampaian projek dalam masa yang lebih singkat dan peningkatan tahap perkhidmatan
- iv. peningkatan tahap kebertanggungjawaban, kecekapan dan keberkesanan

2.2 Ciri-ciri Utama

PPP merupakan kaedah perolehan di mana elemen *value for money* (seperti keterangan di dalam Jadual 1) dioptimumkan melalui agihan risiko yang cekap, pendekatan perkhidmatan sepanjang hayat aset, inovasi sektor swasta dan kepakaran pengurusan serta penggabungan elemen-elemen reka bentuk, kewangan, pembinaan dan operasi projek yang berkaitan. Sebahagian daripada ciri-ciri utama projek PPP adalah seperti berikut :

- i. Hubungan di antara sektor swasta dan awam adalah berdasarkan perkongsian;
- ii. Sektor awam menentukan spesifikasi output perkhidmatan bagi tempoh konsesi;
- iii. Sektor swasta menentukan input yang diperlukan dan diberi kebebasan untuk memperkenalkan inovasi ke dalam reka bentuk dan pembangunan bagi mengurangkan kos keseluruhan sesuatu projek tersebut;
- iv. Pembayaran untuk perkhidmatan adalah berdasarkan prestasi dan standard yang telah ditentukan;
- v. Menggalakkan budaya penyenggaraan yang mana syarikat bertanggungjawab untuk menyenggara aset sepanjang tempoh operasi yang dipersetujui;
- vi. Integrasi reka bentuk, pembinaan, pembiayaan, penyenggaraan dan operasi-pakej keseluruhan
- vii. Pindah milik aset setelah tamat tempoh konsesi merupakan satu pilihan bagi Kerajaan;

- viii. Perkongasian risiko secara optimum di mana suatu risiko diperuntukkan kepada pihak yang dapat menguruskannya dengan paling baik; dan
- ix. Whole Life Cycle Costing ('WLCC') di mana projek PPP selalunya dianugerahkan berdasarkan kepada jumlah kos keseluruhan terendah sepanjang tempoh konsesi berbanding kos pembinaan terendah di bawah kaedah perolehan biasa – anjakan paradigma dalam objektif perolehan

Jadual 1: *Value for Money*

Pemacu utama projek PPP ialah *Value for Money* (VfM), ditakrif sebagai gabungan optimum kos sepanjang hayat aset dan kualiti bersesuaian dengan kehendak pengguna. Amnya VfM dicapai melalui :

- Pemindahan risiko secara optimum di antara sektor awam dan swasta
- Kontrak jangka panjang (merangkumi kos sepanjang hayat)
- Penggunaan spesifikasi output yang menggalakkan
- Persaingan yang menyediakan *fair value* projek
- Mekanisma pembayaran berasaskan pencapaian
- Kemahiran dan kepakaran pengurusan sektor swasta

2.3 Perbezaan Antara PPP dan Kaedah Perolehan Yang Lain

Secara amnya melalui pendekatan PPP, penekanan diberikan terhadap penyampaian perkhidmatan (*output driven*) serta kepakaran dan inovasi pihak swasta dalam menyenggara aset/kemudahan sepanjang tempoh konsesi. Ciri-ciri lain yang membezakan PPP dengan kaedah perolehan yang lain adalah seperti yang ditunjukkan di Jadual 2.

Jadual 2 : Perbezaan antara Pendekatan Konvensional, PPP dan Penswastaan

Konvensional	PFI	Penswastaan
Perolehan dibiayai terus daripada bajet Kerajaan	Pembiayaan daripada sumber kewangan pihak swasta tanpa jaminan Kerajaan.	Pembiayaan daripada sumber kewangan swasta tanpa jaminan Kerajaan
Impak secara langsung ke atas kedudukan kewangan sektor awam.	Impak ke atas bajet awam diagihkan sepanjang tempoh konsesi.	Tiada kesan terhadap perbelanjaan sektor awam.
Risiko ditanggung sepenuhnya oleh sektor awam.	Pengagihan risiko kepada pihak yang dapat menguruskannya secara berkesan.	Risiko ditanggung sepenuhnya oleh sektor swasta
Penglibatan meluas sektor awam di setiap peringkat sepanjang jangka hayat projek	Pembabitan sektor swasta melalui penguatkuasaan KPI yang telah dipersetujui	Kerajaan bertindak sebagai badan kawal selia
Kontrak jangka pendek dengan pihak swasta	Kontrak jangka panjang dengan pihak swasta	Kontrak jangka panjang dengan pihak swasta
Sesuai untuk projek yang mempunyai pulangan sosio-ekonomi yang tinggi dan pertimbangan strategik.	Sesuai untuk projek yang mempunyai daya maju komersial	Sesuai untuk projek yang mempunyai daya maju komersial yang tinggi.

3.0 PEMBANGUNAN PROJEK PPP

3.1 Penyerahan Cadangan Projek PPP

Cadangan projek PPP haruslah dikemukakan terus kepada Kementerian/Agensi yang berkaitan. Maklumat yang lazimnya diperlukan untuk penyerahan projek PPP antara lain, meliputi justifikasi cadangan, pelan perniagaan dan kewangan, dokumen sokongan kedudukan dan keupayaan kewangan, cadangan mekanisme pembayaran dan matriks risiko. Huraian mengenai beberapa maklumat tersebut adalah seperti ditunjukkan di Jadual 3.

Jadual 3 : Maklumat Yang Diperlukan Untuk Cadangan Projek PPP

- Ringkasan eksekutif
- Dokumen sokongan/penyata kedudukan dan kemampuan kewangan termasuk akses kepada modal (ekuiti dan hutang) dan surat sokongan daripada pembiaya yang berpotensi
- Penyata rekod prestasi syarikat termasuk gambaran keseluruhan pengalaman syarikat, pengalaman dalam projek yang sama, kepakaran pihak pengurusan, kepakaran tenaga kerja yang akan menguruskan projek tersebut, keupayaan untuk mendapatkan sumber yang perlu
- Kajian kemungkinan ekonomi, kewangan dan kejuruteraan termasuk SCBA (*socio-economic cost benefit analysis*)
- Pelan perniagaan, termasuk : struktur perkongsian; cadangan tempoh perkongsian; pemilikan (terkini dan akan datang); terma pembayaran; kos penyenggaraan; simpanan yang perlu di pihak swasta; pengurusan risiko, termasuk *force majeure*; pemindahan risiko daripada Kerajaan kepada rakan kongsi swasta; manfaat ekonomi kepada Kerajaan
- Pelan kewangan, termasuk : jadual kos terperinci struktur kewangan, sumber dana; bagaimana membaiki naik taraf dan modifikasi akan dibiayai; penyata kewangan pro forma (termasuk penyerahan *softcopy* model kewangan)
- Opsyen kaedah PPP dan kaedah yang dipilih, tempoh konsesi, analisis dan pengagihan risiko dan skim pembiayaan
- Cadangan mekanisme pembayaran berdasarkan penyampaian perkhidmatan, spesifikasi output dan KPI. Untuk projek infrastruktur atau penyampaian perkhidmatan di mana bayaran daripada pengguna akan menjadi sumber pendapatan, keperluan bagi perincian yuran pengguna secara tahunan beserta justifikasi. Meliputi penemuan kaji selidik kepentingan awam, jika ada

(Maklumat tambahan yang diperlukan akan disertakan di dalam dokumen tender projek)

3.2 Kriteria Umum

Pemilihan projek PPP melibatkan proses saringan yang mana beberapa kriteria tertentu mesti dipenuhi seperti berikut :

- Spesifikasi output boleh diukur dan dikenalpasti
- Jangka hayat ekonomi aset atau perkhidmatan sekurang-kurangnya 20 tahun
- Projek yang mempunyai risiko teknologi usang tidak dipertimbangkan
- Penaja projek mempunyai kedudukan kewangan yang kukuh dengan modal berbayar *special purpose vehicle* (SPV) sekurang-kurangnya 10% daripada nilai projek

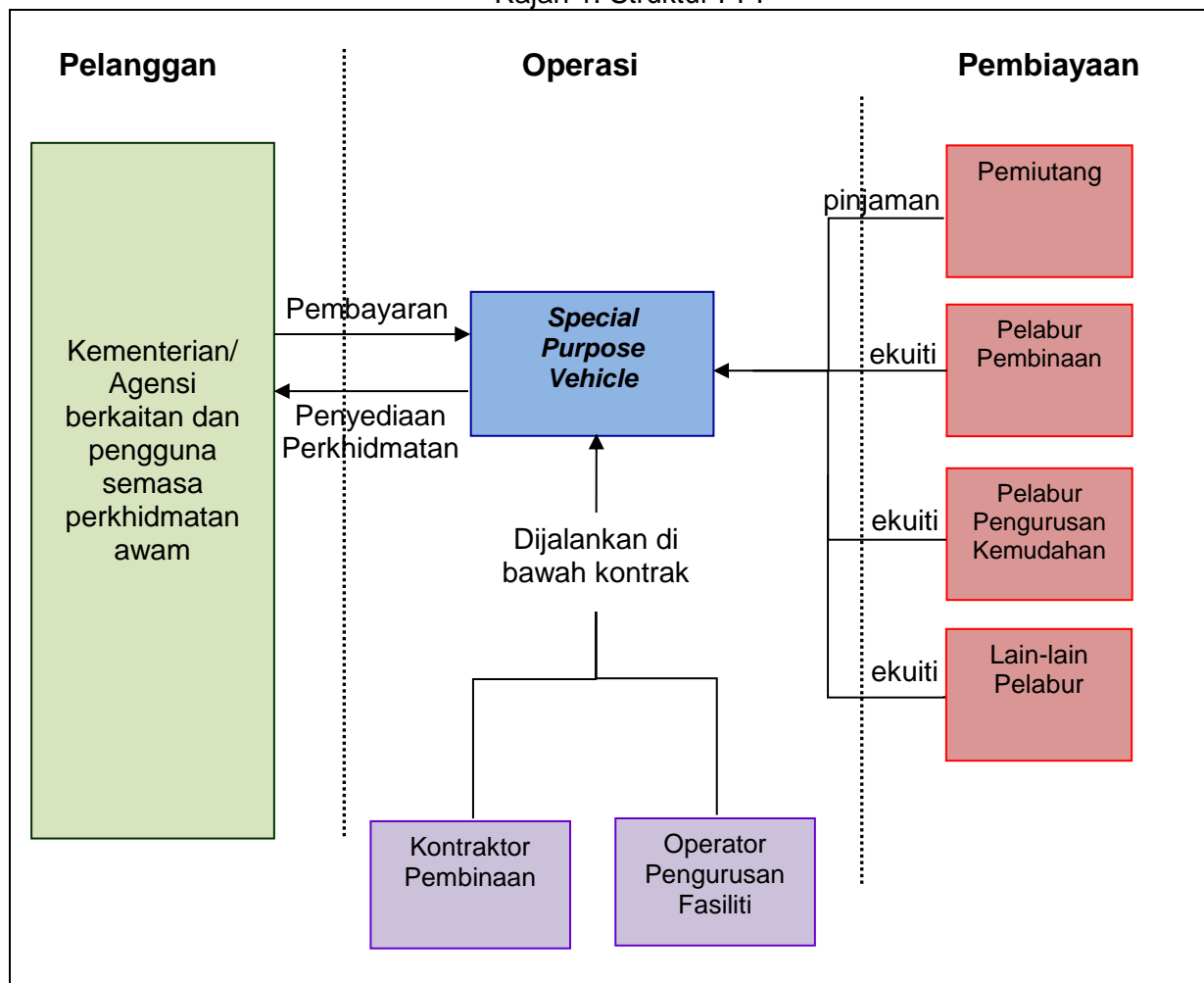
3.3 Struktur Projek PPP

Penstrukturan projek PPP melibatkan penyertaan pihak-pihak sektor swasta yang berkaitan dengan peranan dan risiko dikenal pasti dengan jelas. Pihak-pihak yang terlibat adalah seperti berikut :

- SPV yang diwujudkan khusus untuk setiap projek
- pembiayaan kewangan
- kontraktor pembinaan
- operator pengurusan fasiliti
- sektor awam (Kementerian/Agensi berkaitan)

Struktur projek PPP seperti ditunjukkan dalam Rajah 1 memastikan komitmen daripada pihak berkaitan dan juga kawalan, pengurusan serta penyeliaan projek yang lebih baik.

Rajah 1: Struktur PPP



3.4 Peranan dan Tanggungjawab Sektor Swasta dan Awam di dalam PPP

Peranan pihak yang terlibat di dalam kontrak PPP adalah seperti berikut :

SPV:

- mengumpul dana bagi membangun dan menyenggara aset
- membuat pembayaran kepada subkontraktor, pembiaya kewangan dan lain-lain pemiutang
- memberikan perkhidmatan yang telah dipersetujui kepada sektor awam mengikut peringkat, kualiti dan ketepatan masa sepanjang tempoh kontrak
- memastikan semua aset diselenggara dengan baik dan sedia digunakan sepanjang tempoh konsesi
- memastikan aset/kemudahan *revertible* dipindahkan dalam keadaan baik (*good working order*) kepada sektor awam di akhir tempoh konsesi

Pembiaya Kewangan:

- pembiayaan projek disediakan oleh pelabur ekuiti dan pemiutang

Kontraktor Pembinaan:

- menjalankan kerja-kerja pembinaan mengikut perjanjian dengan SPV

Operator Pengurusan Fasilitas:

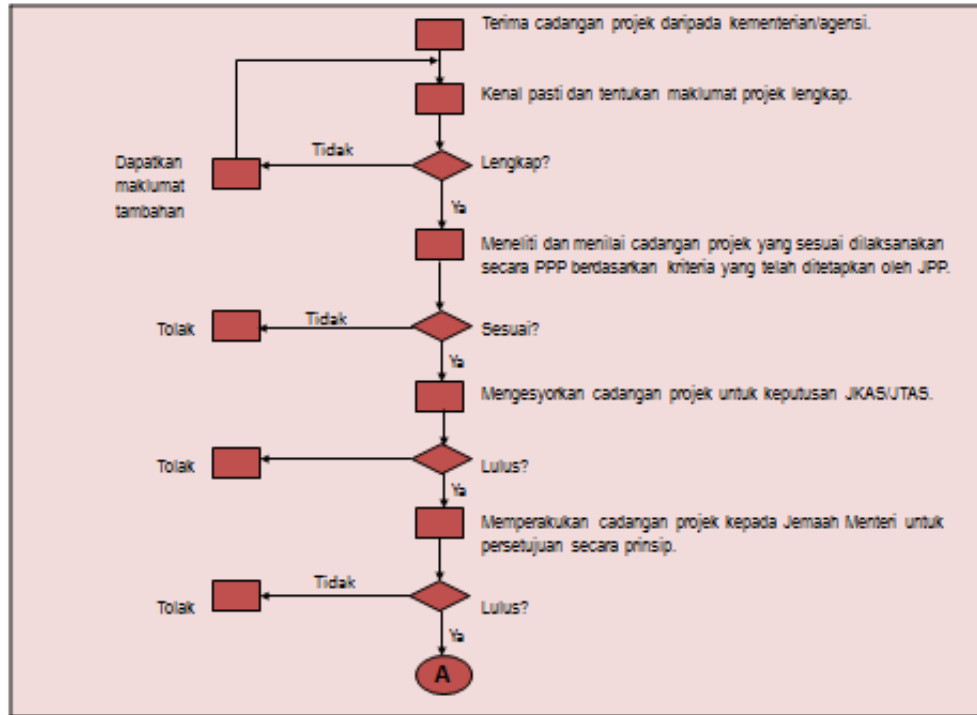
- menjalankan pengurusan fasilitas/kemudahan secara komprehensif bagi aset mengikut perjanjian dengan SPV

Sektor Awam bertanggungjawab seperti berikut :

- mengenalpasti, menilai dan memberikan keutamaan projek secara PPP
- menyediakan dan menguruskan projek bagi proses pembidaan yang kompetitif
- menyediakan objektif dan skop projek yang jelas, spesifikasi output, mekanisme pembayaran dan Petunjuk Utama Prestasi (KPI)
- memastikan pengagihan risiko secara optima dan saksama
- pengurusan kontrak dan pemantauan prestasi
- melindungi kepentingan awam

4.0 ALIRAN KERJA

Rajah 2: Aliran Kerja Projek PPP



5.0 PERTANYAAN

- 5.1 Sebarang pertanyaan mengenai program PPP boleh dirujuk kepada alamat seperti berikut :

Ketua Pengarah
Unit Kerjasama Awam-Swasta
Jabatan Perdana Menteri
Aras 14, Blok Menara, Lot 2G6
No 18, Persiaran Perdana, Presint 2
62652 Putrajaya

Tel : 603 8880 5935

Fax : 603 8880 5904