Dibelenggu Hutang: Penilaian Terhadap Tahap Hutang dan Penampan Kewangan Isi Rumah

Oleh Siti Hanifah Borhan Nordin, Lim Sheng Ling dan Muhammad Khairul Muizz Abd Aziz

Pertumbuhan hutang isi rumah di Malaysia menjadi sederhana untuk tujuh tahun berturut-turut kepada 4.9% pada akhir tahun 2017 [2010: 14.2% (tahap tertinggi)]. Ini adalah hasil daripada siri langkah yang diambil oleh Kerajaan dan Bank Negara Malaysia (Bank) sejak tahun 2010, bersama-sama amalan pemberian pinjaman yang lebih baik oleh bank dan institusi kewangan bukan bank (IKBB) utama. Risiko yang dikaitkan dengan pertambahan pinjaman yang tidak bercagar juga telah menurun dengan ketara. Ini dilihat daripada pinjaman peribadi yang lebih sederhana daripada tahap tertingginya sebanyak 25.2% pada tahun 2008 kepada hanya 2.5% pada tahun 2017. Hasilnya, nisbah hutang isi rumah kepada KDNK menjadi lebih rendah pada 84.3% [2015: 89% (tahap tertinggi)]. Yang lebih penting, usaha-usaha untuk mengurangkan hutang dilakukan tanpa menjejaskan penggunaan swasta dan pertumbuhan ekonomi. Meskipun terdapat perkembangan positif ini, Bank masih terus berwaspada terhadap risiko yang mungkin timbul daripada hutang isi rumah. Terdapat kajian yang menunjukkan bahawa kesan negatif jangka panjang ke atas pertumbuhan ekonomi akan menjadi lebih buruk sekiranya nisbah hutang isi rumah kepada KDNK melebihi tahap ambang tertentu[1]. Oleh itu, hutang isi rumah perlu dianalisis secara lebih terperinci yakni dari segi kumpulan pendapatan - untuk mendapatkan pemahaman lebih mendalam mengenai sumber-sumber yang mungkin menyebabkan kelemahan bagi membantu proses perumusan dasar dengan lebih baik.

Kajian ini dilandaskan pada rencana tahun lepas[2] yang memperkenalkan konsep margin kewangan mengikut pelbagai tahap pendapatan dan nisbah khidmat hutang[3] (debt service ratio, DSR). Penilaian kajian diperluas untuk mengambil kira aset kewangan mudah tunai isi rumah. Ini membantu meningkatkan pemahaman mengenai kemapanan hutang yang hanya boleh difahami sepenuhnya dengan menganalisis satu lagi bahagian kewangan isi rumah, iaitu kedudukan aset.

Kajian yang dijalankan oleh Bank sebelum ini menunjukkan bahawa peminjam individu lebih cenderung mempunyai margin kewangan negatif sekiranya mereka (i) berpendapatan kurang daripada RM3,000 sebulan; dan/atau (ii) mempunyai paras DSR melebihi 60%.

Rencana ini memberikan penjelasan kepada tiga persoalan yang berikut:

i. Adakah peminjam individu, dengan tahap pendapatan yang berbeza, mempunyai penampan kewangan yang mencukupi untuk memenuhi obligasi bayaran balik hutang jika berlakunya kejutan?
ii. Kumpulan pendapatan yang manakah paling mudah terjejas akibat kejutan, selepas mengambil kira penampan kewangan yang disediakan?
iii. Adakah bank mampu menghadapi kemungkinan kerugian di bawah senario kejutan yang teruk?

Penilaian ini akan mengukur kedudukan kewangan peminjam individu di bawah senario kejutan makro ekonomi dan kewangan yang disimulasikan. Penting untuk diketahui bahawa kejutan ini berdasarkan andaian konservatif yang lebih teruk daripada pengalaman ketika berlakunya krisis-krisis yang lalu. Oleh yang demikian, kemungkinan kejutan ini berlaku adalah rendah. Dalam membuat penilaian daya tahan isi rumah terhadap kejutan ini, perhatian akan ditumpukan pada jumlah penampan kewangan yang tersedia untuk isi rumah dalam bentuk aset kewangan mudah tunai. Hal ini memperakui bahawa aset-aset tersebut tersedia untuk digunakan bagi membayar balik obligasi hutang dan/atau digunakan sebagai perlindungan apabila berlaku kejadian yang tidak dijangka (contohnya, perbelanjaan perubatan kecemasan atau pemberhentian kerja). Penilaian ini juga cuba melihat keupayaan peminjam untuk membayar balik hutang dan cara mereka bertindak terhadap kejutan yang mungkin berlaku dengan menggunakan metodologi margin kewangan.

---

[1] Lombardi et al., 2017 (kertas kerja BIS) merumuskan bahawa pertumbuhan ekonomi akan terjejas sekiranya nisbah hutang isi rumah kepada KDNK melebihi 80%. Rencana ini hanya mengambil kira pembiayaan yang diberikan oleh sistem perbankan sebagai jumlah hutang isi rumah. Tidak termasuk IKBB, nisbah hutang isi rumah Malaysia kepada KDNK ialah 69.3%, lebih rendah daripada tahap ambang yang dikenal pasti dalam rencana ini.

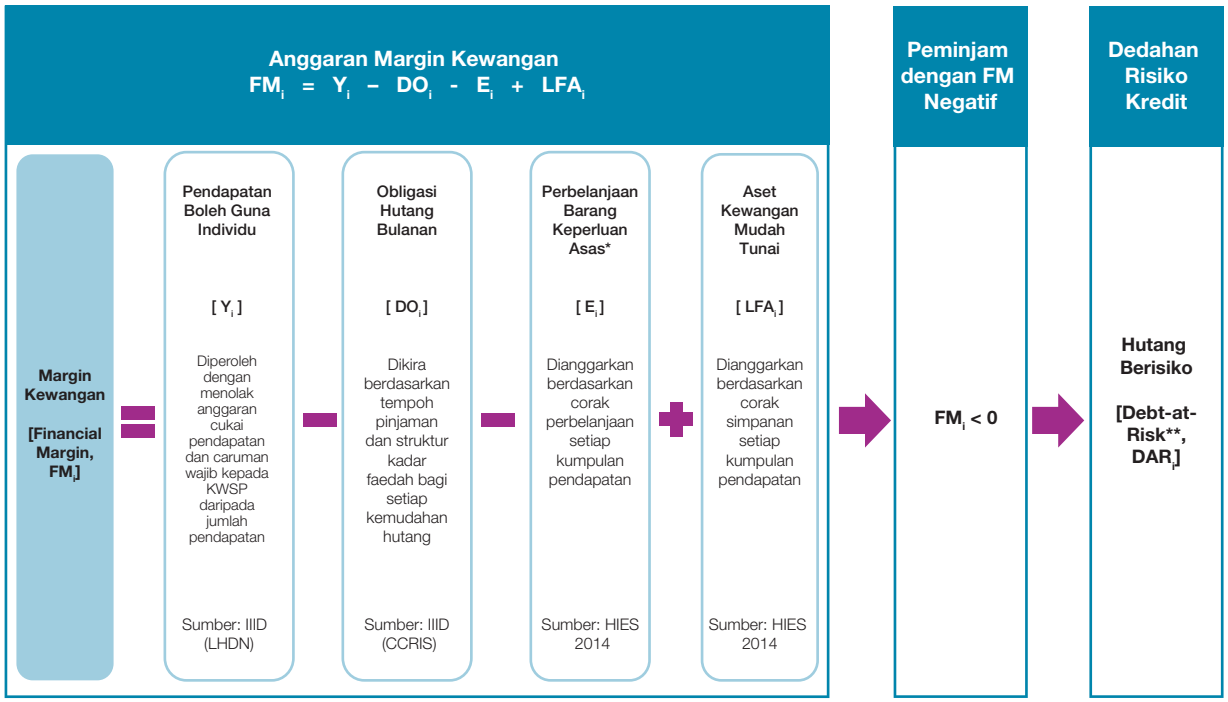
[2] 'Penelitian Melangkaui Statistik Hutang Keseluruhan Isi Rumah', Laporan Kestabilan dan Sistem Pembayaran 2016, halaman 46-51.

[3] Nisbah jumlah obligasi hutang bank dan bukan bank bulanan kepada pendapatan boleh guna bulanan (ditolak potongan wajib).

Margin Kewangan

Metodologi margin kewangan (financial margin, FM) digunakan untuk menilai sama ada isi rumah boleh bertahan apabila menghadapi keadaan yang di luar jangkaan seperti kejutan kepada pendapatan, kos sara hidup dan kos peminjaman; dan kesan ke atas institusi kewangan daripada peminjam yang mudah terjejas.

Gambar Rajah 1: Mengukur Risiko Kredit Menggunakan Pendekatan Margin Kewangan[4]



i peminjam individu[5]
* Bagi tujuan kajian ini, barang keperluan asas didefinisikan sebagai: (i) makanan dan minuman bukan alkohol; (ii) sewa dan penyelenggaraan rumah; (iii) air, elektrik, gas dan bahan api lain; (iv) pengangkutan; (v) pendidikan; dan (vi) penjagaan kesihatan
** Bahagian hutang peminjam dengan margin kewangan negatif kepada jumlah hutang isi rumah selepas mengambil kira nilai cagaran

Sumber: Bank Negara Malaysia, Lembaga Hasil Dalam Negeri Malaysia (LHDN) dan Jabatan Perangkaan Malaysia

FM peminjam ditakrifkan sebagai pendapatan boleh guna dan aset kewangan mudah tunai bulanan, selepas ditolak bayaran balik hutang dan perbelanjaan untuk keperluan asas (Gambar Rajah 1). Jika berlaku kejutan terhadap pendapatan dan perbelanjaan yang di luar jangkaan, peminjam individu dengan FM negatif akan menjadi kumpulan yang paling mudah terjejas selain lebih berisiko untuk mungkir membayar hutang. Metrik hutang berisiko yang diperoleh daripada metodologi FM mengukur potensi kerugian yang berpunca daripada peminjam dengan FM negatif, selepas mengambil kira nilai cagaran[6].

[4] Margin kewangan diperoleh berdasarkan Integrated Income Indebtedness Database (IIID) yang dipadankan dengan peminjaman individu yang di dalam Sistem Maklumat Rujukan Kredit Pusat (CCRIS) dengan maklumat pendapatan seperti dilaporkan kepada Lembaga Hasil Dalam Negeri (LHDN) Malaysia. Ia meliputi hampir dua juta rekod individu, yang masing-masing mencakupi kira-kira 6% dan 13% penduduk dan tenaga kerja Malaysia.
[5] Penilaian berdasarkan 'peminjam individu' dan bukannya 'isi rumah' (seperti didefinisikan oleh Jabatan Perangkaan Malaysia).
[6] Kajian ini hanya mengambil kira hutang perumahan sebagai mempunyai nilai cagaran asas dan mengenakan potongan 40% sekiranya berlaku kejadian mungkir. Hutang lain diandaikan mempunyai kadar kerugian akibat mungkir 100% (lebih ketat daripada rangka kerja ujian tekanan Bank).

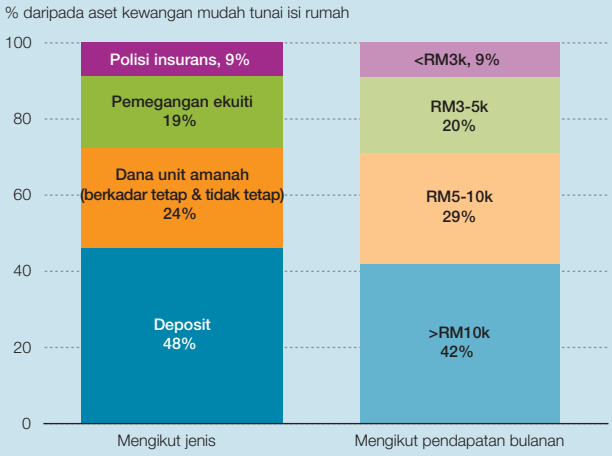
Taburan Hutang dan Aset[7] Isi Rumah Merentas Pelbagai Kumpulan Pendapatan

Kedudukan kewangan isi rumah secara agregat adalah kukuh. Aset kewangan isi rumah[8] dan aset kewangan mudah tunai (liquid financial asset, LFA) masing-masing ialah 2.1 kali dan 1.5 kali hutang. Namun, analisis terhadap data pada peringkat mikro memberikan gambaran lebih terperinci berdasarkan tahap pendapatan yang berbeza, terutamanya bagi isi rumah berpendapatan rendah dan sederhana.

Sebahagian besar (69%) daripada aset kewangan isi rumah di Malaysia adalah dalam bentuk LFA, dan lebih dua pertiga daripadanya terdiri daripada deposit dan dana unit amanah (Rajah 1). Berdasarkan penelitian terhadap semua kumpulan pendapatan (Rajah 2), kebanyakan LFA dipegang oleh individu berpendapatan lebih daripada RM5,000 sebulan (71% daripada jumlah LFA), manakala individu dengan pendapatan kurang daripada RM3,000 sebulan hanya memegang 9% daripada jumlah LFA isi rumah.

Rajah 1: Komposisi Aset Kewangan Mudah Tunai Mengikut Jenis dan Kumpulan Pendapatan

Lebih dua pertiga aset kewangan mudah tunai merupakan deposit dan dana unit amanah

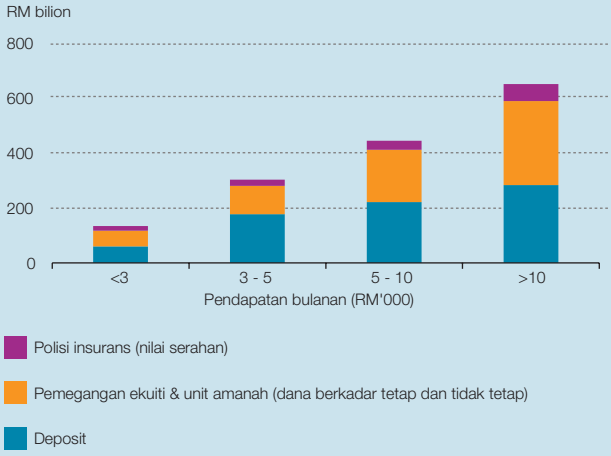


Nota: Anggaran aset kewangan mudah tunai mengikut kumpulan pendapatan adalal berdasarkan pendapatan yang dilaporkan pada tahun 2016

Sumber: Bank Negara Malaysia, Lembaga Hasil Dalam Negeri Malaysia, Jabatan Perangkaan Malaysia, Bloomberg, Suruhanjaya Sekuriti Malaysia dan anggaran dalaman

Rajah 2: Komposisi Aset Kewangan Mudah Tunai Mengikut Kumpulan Pendapatan

Hampir tiga suku aset kewangan mudah tunai dipegang kumpulan berpendapatan >RM5,000



Nota: Anggaran aset kewangan mudah tunai mengikut kumpulan pendapatan adalah berdasarkan pendapatan yang dilaporkan pada tahun 2016

Sumber: Bank Negara Malaysia, Lembaga Hasil Dalam Negeri Malaysia, Jabatan Perangkaan Malaysia, Bloomberg, Suruhanjaya Sekuriti Malaysia dan anggaran dalaman

Berdasarkan andaian konservatif bahawa peminjam individu mempunyai penampan kewangan yang mencukupi sekiranya LFA beliau melebihi jumlah hutang[9], individu yang berpendapatan bulanan lebih daripada RM3,000 dinilai mempunyai penampan kewangan yang mencukupi (Rajah 3). Hanya golongan individu dengan pendapatan bulanan kurang daripada RM3,000 sahaja yang mempunyai perlindungan LFA tidak sampai satu kali (0.6 kali) daripada hutang terkumpul. Kumpulan peminjam ini mencakupi 20% daripada hutang isi rumah, dengan majoriti daripada mereka (56%) tinggal di kawasan bandar dan satu daripada lima mempunyai DSR lebih daripada 60% (Gambar Rajah 2). Namun, apabila mengambil kira kekayaan perumahan[10], jumlah aset kumpulan ini adalah mencukupi untuk menampung hutang mereka.

[7] Sila rujuk penerangan mengenai risiko kredit daripada sektor isi rumah untuk mendapatkan komponen lengkap aset dan hutang isi rumah.

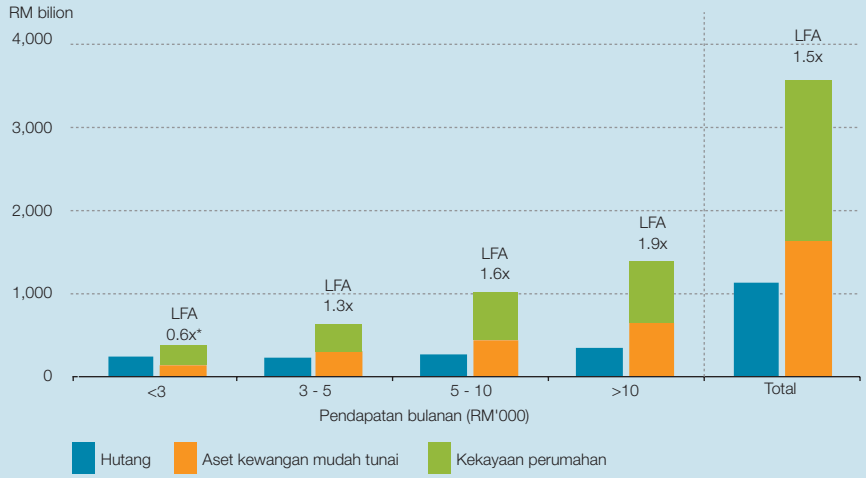
[8] Termasuk aset kewangan mudah tunai (yang boleh ditunaikan dalam masa 3 bulan) dan aset tidak mudah tunai (caruman Kumpulan Wang Simpanan Pekerja, KWSP). Meskipun caruman KWSP dalam Akaun 2 boleh dikeluarkan untuk tujuan (i) bayaran balik pinjaman perumahan dan pendidikan; dan/atau (ii) perubatan, kajian dalam rencana ini, mengandaikan semua caruman KWSP sebagai aset tidak mudah tunai. Dengan memasukkan kekayaan rumah, jumlah aset melindungi kira-kira 4 kali jumlah hutang.

[9] Bagi analisis ini, hutang dan LFA peminjam individu dinilai dari perspektif tahap `stok´. Ini konsisten dengan pendekatan Bank apabila menilai hutang dan LFA pada peringkat agregat.

[10] Sekiranya perlu, isi rumah boleh menjual harta kediaman mereka untuk membayar hutang. Walau bagaimanapun, aset perumahan memerlukan masa untuk dijual.

Rajah 3: Hutang, Aset Kewangan Mudah Tunai dan Kekayaan Perumahan Mengikut Kumpulan Pendapatan

Individu dengan pendapatan bulanan >RM3,000 mempunyai penampan kewangan yang mencukupi

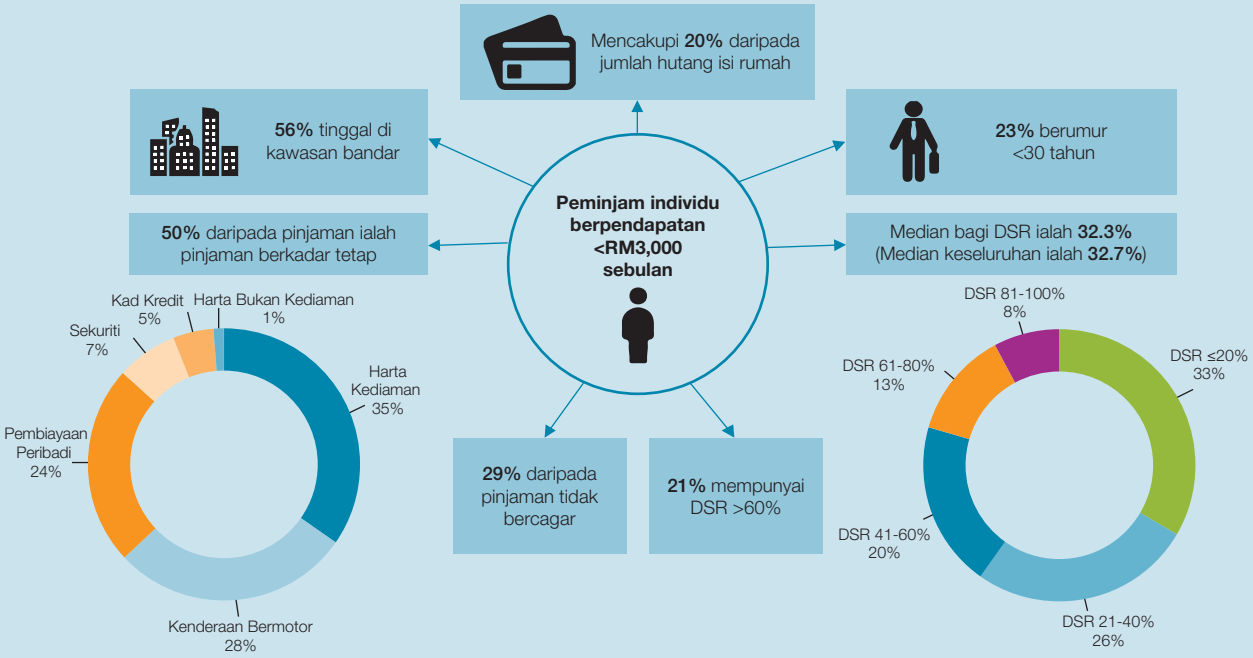


* Aset mudah tunai ialah 0.6 kali jumlah hutang

Nota: Anggaran aset kewangan mudah tunai, hutang dan kekayaan perumahan mengikut kumpulan pendapatan adalah berdasarkan data tahun 2016 manakala jumlah terkumpul berdasarkan kedudukan pada tahun 2017

Sumber: Bank Negara Malaysia, Lembaga Hasil Dalam Negeri Malaysia, Jabatan Perangkaan Malaysia, Pusat Maklumat Harta Tanah Negara, SuruhanjayaSekuriti Malaysia, Bloomberg dan anggaran dalaman

Gambar Rajah 2: Profil Peminjam Individu Berpendapatan Kurang daripada RM3,000 Sebulan



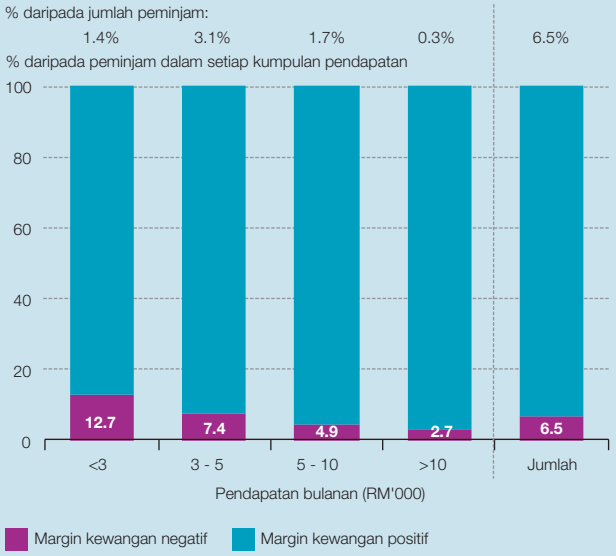
Source: Bank Negara Malaysia

Daya Tahan Isi Rumah di bawah Senario Dasar (Baseline Scenario)[11]

Sebahagian besar daripada peminjam mempunyai FM yang positif dan oleh itu kurang terjejas kepada kejutan pendapatan dan perbelanjaan yang tidak dijangka. Jumlah peminjam dengan FM negatif mencakupi kira-kira 6.5%[12,13] (Rajah 4) daripada jumlah peminjam dan 12.8% daripada jumlah hutang isi rumah (RM139 bilion). Kebanyakan daripada individu ini mempunyai tahap DSR melebihi 60% dan berpendapatan kurang daripada RM5,000 sebulan (Rajah 5). Berikutan pelaksanaan Garis Panduan Pembiayaan Bertanggungjawab[14] pada tahun 2012, institusi kewangan telah didapati menggunakan had DSR 60% atau kurang bagi peminjam dalam kumpulan pendapatan yang mudah terjejas (berpendapatan kurang daripada RM3,000 sebulan), lantas mengurangkan kemungkinan peminjam akan terjejas akibat kejutan yang tidak dijangka.

Rajah 4: Peminjam dengan Margin Kewangan Negatif Mengikut Kumpulan Pendapatan

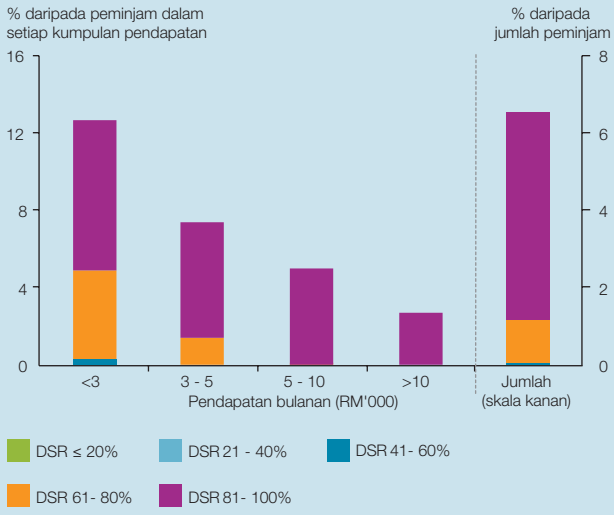
Peminjam dengan margin kewangan negatif mencakupi bahagian kecil daripada jumlah peminjam



Sumber: Bank Negara Malaysia (IIID)

Rajah 5: Peminjam dengan Margin Kewangan Negatif Mengikut DSR dan Kumpulan Pendapatan

Peminjam dengan paras DSR melebihi 60% dan/atau berpendapatan <RM5,000 sebulan lebih cenderung mempunyai margin kewangan negatif



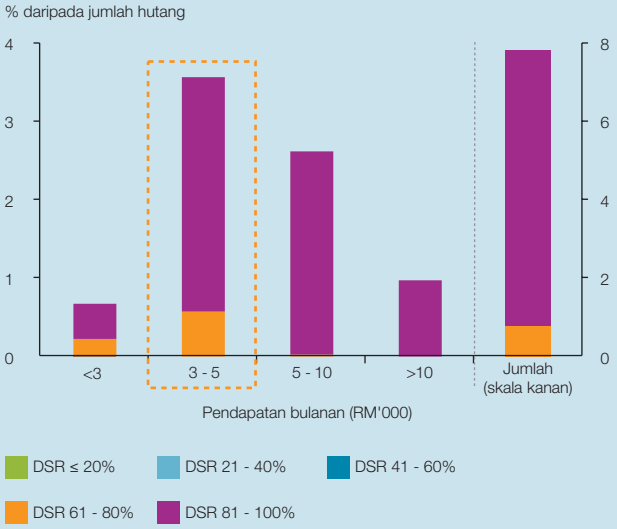
Sumber: Bank Negara Malaysia (IIID)

Dalam menilai potensi impak ke atas institusi kewangan yang berbangkit daripada dedahan peminjam-peminjam ini, metrik hutang berisiko (dikira sebagai peratusan/bahagian hutang peminjam yang mempunyai FM negatif kepada hutang isi rumah yang diselaraskan bagi cagaran yang layak) digunakan. Di bawah senario dasar, hutang berisiko dianggarkan pada 7.8% daripada jumlah hutang isi rumah (Rajah 6) atau RM84.6 bilion. Daripada jumlah ini, RM61.1 bilion dipegang oleh bank dan selebihnya bukan bank. Mengikut kumpulan pendapatan, sebahagian besar hutang berisiko adalah daripada peminjam berpendapatan bulanan antara RM3,000-5,000. Hal ini kerana kumpulan pendapatan tersebut merupakan bilangan peminjam terbesar dengan margin kewangan negatif. Peminjam dalam kumpulan pendapatan ini juga mempunyai dedahan lebih besar kepada pinjaman kenderaan bermotor[15] (22%) dan pembiayaan peribadi (30%) (Rajah 7) dan dalam lingkungan umur yang lebih muda (<40 tahun). Dapatan oleh Agensi Kaunseling dan Pengurusan Kredit (AKPK) menerusi Program Pengurusan Kredit (PPK) yang dianjurkannya menunjukkan peminjam daripada golongan muda menunjukkan trend menaik dalam kejadian mungkir akibat pengurusan dan perancangan kewangan yang lemah.

[11] Senario dasar mencerminkan pendapatan bulanan, perbelanjaan, obligasi bayaran balik hutang dan aset kewangan mudah tunai isi rumah berdasarkan data terkini yang diperoleh untuk tahun 2016.
[12] Ini bersamaan dengan kira-kira 554,000 peminjam individu di Malaysia.
[13] Bahagian peminjam dengan FM negatif dan bahagian hutang kepada jumlah hutang isi rumah lebih rendah berbanding dalam Laporan Kestabilan Kewangan dan Sistem Pembayaran 2016 (masing-masing 15.4% dan 30%) memandangkan LFA diambil kira dalam anggaran FM.
[14] Pada 2013, garis panduan ini dikeluarkan semula dan dinamakan 'Dokumen Dasar Pembiayaan Bertanggungjawab'.
[15] Model ini mengandaikan kerugian akibat mungkir 100% bagi sewa beli.

Rajah 6: Hutang Berisiko bagi Peminjam dengan Margin Kewangan Negatif Mengikut DSR dan Kumpulan Pendapatan

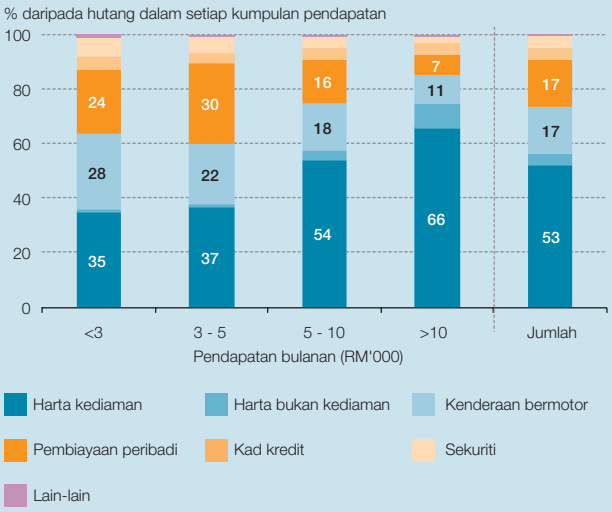
Hutang berisiko (DAR) bagi peminjam dengan margin kewangan negatif dianggarkan sebanyak 7.8% daripada jumlah hutang isi rumah



Sumber: Bank Negara Malaysia (IIID)

Rajah 7: Hutang Isi Rumah Mengikut Tujuan dan Kumpulan Pendapatan

Peminjam berpendapatan bulanan <RM5,000 mempunyai bahagian peminjaman lebih besar untuk pembiayaan peribadi dan pinjaman kenderaan bermotor berbanding kumpulan pendapatan lain



Sumber: Bank Negara Malaysia (IIID)

Daya Tahan Isi Rumah di bawah Senario Tekanan (Stressed Scenarios)

Dalam menilai keupayaan peminjam untuk membayar balik hutang dan daya tahan kewangan mereka di bawah senario tekanan, tiga jenis kejutan yang berbeza[16] digunakan, iaitu: (i) pendapatan; (ii) kos sara hidup; dan (iii) kos peminjaman (Jadual 1).

Jadual 1

Andaian Kejutan dan Rasional

Kejutan	Parameter (Magnitud)	Rasional
Pendapatan	Jumlah pendapatan merosot (↓ 10%)	Penurunan lebih besar berbanding kemerosotan pendapatan boleh guna isi rumah sebanyak 8.7% semasa Krisis Kewangan Asia tahun 1998
Kos sara hidup	Perbelanjaan keperluan asas meningkat (↑ 20%)	Hampir tiga kali CAGR sebanyak 7.3% (2009 - 2016) bagi perbelanjaan keperluan barang asas
Kos peminjaman	Kos peminjaman lebih tinggi (↑ 50 mata asas)	Berdasarkan kenaikan kadar pinjaman purata (average lending rate, ALR) berikutan dua kenaikan Kadar Dasar Semalaman berturut-turut pada tahun 2006

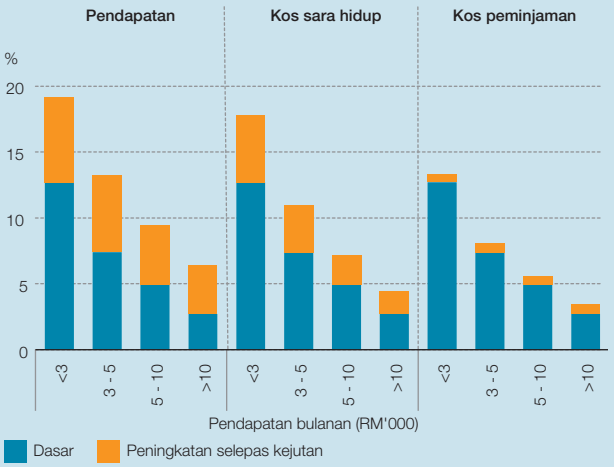
Sumber: Bank Negara Malaysia, Jabatan Perangkaan Malaysia, Oxford Economics dan anggaran dalaman

Keputusan ujian tekanan keseluruhan menunjukkan kumpulan peminjam yang paling terjejas sekiranya berlaku kemerosotan dalam jumlah pendapatan (Rajah 8). Kemerosotan sebanyak 10% dalam pendapatan akan menyebabkan kenaikan bahagian peminjam dengan margin kewangan negatif sebanyak 5.2 mata peratusan (percentage points, ppt) daripada senario dasar, kepada 11.7% daripada jumlah peminjam. Dari segi kumpulan pendapatan, peminjam daripada kumpulan pendapatan bulanan RM3,000-5,000 dengan FM negatif mencatat kenaikan bahagiannya yang paling banyak (Rajah 9) iaitu kepada 5.5% daripada jumlah peminjam [Senario dasar: 3.1% (Rajah 4)].

[16] Ini merupakan saluran utama yang boleh menjejaskan keupayaan peminjam membayar balik hutang. Meskipun kebanyakan penyelidik juga mengambil kira kejutan pengangguran, kajian ini secara tidak langsung menilai impak ini melalui kemerosotan jumlah pendapatan.

Rajah 8: Senario Sebelum dan Selepas Kejutan — Bahagian Peminjam dengan Margin Kewangan Negatif dalam Setiap Kumpulan Pendapatan

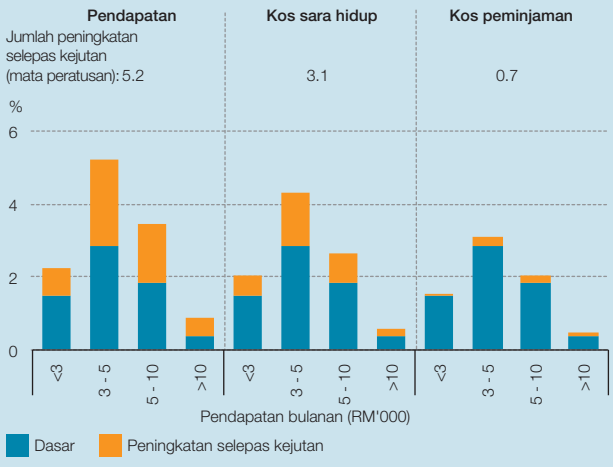
Peminjam adalah yang paling terjejas akibat kejutan pendapatan



Sumber: Bank Negara Malaysia (IIID)

Rajah 9: Senario Sebelum dan Selepas Kejutan — Bahagian Peminjam dengan Margin Kewangan Negatif Berbanding Jumlah Peminjam

Peminjam berpendapatan bulanan RM3,000-5,000 paling terjejas akibat kejutan berbanding kumpulan pendapatan yang lain



Sumber: Bank Negara Malaysia (IIID)

Impak kos sara hidup yang lebih tinggi adalah kecil berbanding dengan impak kejutan pendapatan. Apabila perbelanjaan meningkat sebanyak 20%, jumlah peminjam dengan margin negatif bertambah sebanyak 3.1 ppt daripada senario dasar. Ini sebahagian besarnya menjejaskan mereka yang tinggal di kawasan bandar yang menanggung kos sara hidup yang lebih tinggi. Selain itu, peminjam yang berumur antara 30 hingga 40 tahun ialah peminjam yang paling terjejas disebabkan oleh obligasi hutang dan perbelanjaan berbanding kumpulan umur yang lain. Sepanjang hayat seseorang individu, tahap hutangnya lazimnya paling tinggi ketika umur pertengahan. Ini sejajar dengan jumlah hutang terkumpul untuk menampung penggunaan atau pelaburan dalam aset benar kerana menjangkakan ia dapat ditampung melalui kenaikan pendapatan pada masa akan datang. Akibatnya, margin kewangan yang lebih kecil telah mengehadkan keupayaan untuk menyerap kenaikan yang mendadak dalam kos sara hidup berbanding dengan kumpulan umur yang lain. Yang nyata, kumpulan umur ini juga mencakupi bahagian peserta terbesar PPK yang disediakan oleh AKPK (2017: 43.4% daripada jumlah peserta).

Berbeza dengan kejutan-kejutan lain, kebanyakan peminjam tidak terjejas oleh kenaikan 50 mata asas yang disimulasikan ke atas kadar pinjaman. Bahagian peminjam dengan margin kewangan negatif hanya meningkat 0.7 ppt berbanding dengan senario dasar. Yang penting, kesannya kepada mereka yang berpendapatan kurang daripada RM3,000 sebulan adalah kecil memandangkan kira-kira separuh sahaja daripada jumlah hutang adalah dalam bentuk pembiayaan berkadar tetap.

Keupayaan Sistem Perbankan untuk Menghadapi Kejutan

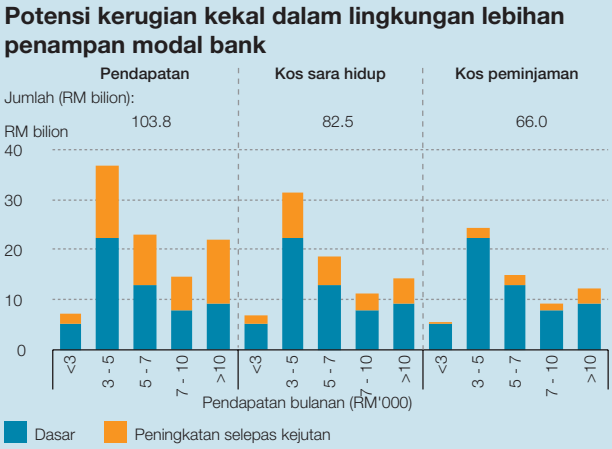
Bank-bank terus mengamalkan pengurusan risiko yang kukuh untuk mengurus dedahan kredit kepada sektor isi rumah. Di bawah senario dasar, kualiti aset kekal kukuh dengan nisbah delinkuensi dan jejas nilai bagi keseluruhan sektor isi rumah mampan pada paras yang rendah, masing-masing sebanyak 1.4% dan 1% daripada pinjaman sistem perbankan terkumpul pada akhir tahun 2017.

Di bawah senario tertekan, potensi kerugian kepada sistem perbankan daripada dedahan kredit kepada peminjam dengan margin negatif disebabkan oleh kejutan pendapatan, kos sara hidup dan kos peminjaman dianggarkan dalam lingkungan RM66 bilion hingga RM103.8 bilion (Rajah 10). Meskipun kesan kejutan ini agak teruk, bank boleh menerima potensi kerugian, yang masih lagi dalam lingkungan jumlah penampan modal lebihan bank berjumlah RM124.5 bilion[17].

[17] Pada akhir tahun 2016.

Analisis ini tidak mengambil kira kejutan-kejutan yang berlaku serentak kerana kemungkinan ia akan berlaku adalah kecil. Sebagai contoh, di bawah senario tahap pendapatan yang semakin merosot, yang mungkin disebabkan oleh kegawatan ekonomi, kadar faedah dijangka tidak meningkat dalam tempoh itu. Di bawah senario sebegini, dasar monetari dijangka untuk menjadi lebih akomodatif bagi menyokong pemulihan ekonomi.

Rajah 10: Senario Sebelum dan Selepas Kejutan — Potensi Kerugian kepada Bank



Sumber: Bank Negara Malaysia (IIID)

Implikasi Dasar

Seperti yang dinyatakan di atas, risiko kepada kestabilan kewangan akibat dedahan bank kepada peminjam yang mudah terjejas adalah kecil disebabkan terdapat penampan modal yang kukuh. Langkah kehematan makro yang sedia ada dan amalan pengurusan risiko yang lebih teguh oleh bank terus mengurangkan potensi risiko. Langkah-langkah yang diperkenalkan sejak tahun 2010 ditunjukkan dalam Gambar Rajah 3.

Gambar Rajah 3: Langkah-langkah Dasar yang Dilaksanakan Sejak 2010

	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Langkah-langkah kehematan makro	• Pengenalan maksimum 70% nisbah nilai kepada pinjaman (loan-to-value, LTV) bagi pinjaman rumah ketiga dan seterusnya	• Keperluan kad kredit lebih ketat • Pengenalan maksimum 60% LTV untuk pinjaman rumah bukan individu		• Pengenalan tempoh maksimum pinjaman: - Pembiayaan peribadi: 10 tahun - Pinjaman rumah: 35 tahun - Pinjaman kereta: 9 tahun		
Langkah-langkah kehematan mikro		• Keperluan wajaran risiko lebih tinggi untuk keperluan kecukupan modal	• Pelaksanaan Garis Panduan Pembiayaan yang Bertanggungjawab*	• Pelaksanaan Dokumen Dasar Pembiayaan Peribadi	• Pelaksanaan Dokumen Dasar Penentuan Harga Berdasarkan Maklumat Risiko	• Pengenalan paras minimum peruntukan jejas nilai kolektif dan rizab pengawalseliaan pada 1.2%
Langkah-langkah fiskal dan lain-lain	• Memperkenalkan semula Cukai Keuntungan Harta Tanah (Real Property Gains Tax, RPGT) bagi harta tanah yang dijual dalam tempoh 5 tahun pertama (5%)		• RPGT meningkat: - Tahun 1 - 2: 10%; - Tahun 3 - 5: 5%	• RPGT meningkat: - Tahun 1 - 2: 15% - Tahun 3 - 5: 10% • Larangan *developers' interest bearing scheme* dan pembiayaan berkaitan	• RPGT meningkat: - Tahun 1 - 3: 30%; - Tahun 4: 20%; - Tahun 5: 15% • Penubuhan Majlis Perumahan Negara • Harga rumah minimum meningkat bagi pembelian oleh bukan pemastautin	• Menambah bekalan rumah kos rendah dan mampu milik

* Diterbitkan semula sebagai dokumen dasar pada 2013
** Antara April 2007 - 2009, RPGT ialah 0%. Sebelum April 2007, RPGT adalah berdasarkan kadar berperingkat sehingga 30%

Sumber: Bank Negara Malaysia dan Kementerian Kewangan Malaysia

Peningkatan sederhana dalam hutang isi rumah sejak langkah-langkah ini diperkenalkan menunjukkan bahawa ia memberikan kesan yang dikehendaki. Dapatan kajian ini mengesahkan bahawa had DSR lazim 60% atau kurang bagi bank dan bukan bank memainkan peranan penting dalam usaha untuk mengurangkan risiko yang mungkin timbul akibat hutang isi rumah yang tinggi, khususnya bagi peminjam yang mudah terjejas. Pemahaman mengenai isu ini juga membantu pelaksanaan langkah-langkah dasar yang lebih bersasaran, dengan mengambil kira profil risiko yang berbeza bagi kumpulan peminjam tertentu. Perkara ini boleh mengurangkan kesan yang tidak diingini susulan pelaksanaan dasar kehematan makro, seperti akses kepada pembiayaan yang lebih kecil bagi peminjam yang layak.

Meskipun langkah-langkah yang dilaksanakan telah menghasilkan kesan-kesan yang positif, pemantauan berterusan bersama-sama usaha yang lebih proaktif dan gigih masih diperlukan untuk meningkatkan daya tahan isi rumah, termasuk:

i. Strategi lebih mampan untuk menyediakan perumahan untuk rakyat

Pinjaman untuk membeli harta kediaman terus merupakan komponen terbesar hutang isi rumah, dengan mencakupi 52% daripada jumlah hutang isi rumah. Bahagian pinjaman perumahan yang besar kepada hutang isi rumah telah membangkitkan dua isu penting, iaitu, kemampuan untuk memiliki rumah dan keperluan untuk memiliki rumah. Dengan jurang antara harga rumah baharu yang dilancarkan dengan kemampuan sebenar isi rumah menjadi lebih besar, ketidakseimbangan pasaran perumahan menjadi lebih teruk[18] kebelakangan ini. Di beberapa buah kawasan di Malaysia, median harga rumah ialah lima kali lebih tinggi daripada median pendapatan isi rumah tahunan. Oleh yang demikian, rumah di kawasan tersebut dianggap sebagai `sangat tidak mampu untuk dimiliki´[19]. Ini telah menyebabkan isi rumah terpaksa meminjam dengan lebih banyak untuk membeli rumah. Berikutan itu, saiz purata pinjaman perumahan yang diluluskan meningkat daripada RM180,275 kepada RM420,230 dalam tempoh 10 tahun yang lalu. Oleh itu, Kerajaan mengambil keputusan untuk menggunakan pelbagai pendekatan bagi menangani isu yang berkaitan dengan kemampuan memiliki rumah. Dengan itu, usaha untuk menambah bekalan rumah mampu milik, yang menjadi keutamaan terpenting, diteruskan. Langkah ini akan menyokong usaha-usaha untuk mencapai tahap hutang isi rumah yang lebih wajar.

Pada masa yang sama, lebih banyak usaha boleh diambil untuk memastikan keputusan untuk menyewa rumah merupakan alternatif yang lebih baik bagi isi rumah. Pasaran rumah sewa yang kondusif akan memberikan pilihan kepada peminjam untuk sama ada menyewa atau memikul beban hutang dan perbelanjaan yang lebih tinggi jika memilih untuk membeli rumah. Menyedari hal ini, Kerajaan, dalam Bajet 2018, mengumumkan penggubalan Akta Sewa Kediaman untuk menggalakkan pasaran rumah sewa yang lebih aktif. Akta ini juga dilengkapi penubuhan Tribunal Penyewaan untuk melindungi hak penyewa dan tuan rumah. Selain itu, Kerajaan turut memberikan pengecualian cukai (50%) atas pendapatan yang diperoleh daripada penyewaan harta kediaman sehingga jumlah sebanyak RM2,000 untuk tempoh tahun 2018 hingga tahun 2020. Semua inisiatif ini bertujuan untuk merangsang pasaran rumah sewa.

ii. Menggalakkan pengambilan perlindungan insurans dan takaful sebagai jaring keselamatan

Berdasarkan pengalaman AKPK, 18% daripada peminjam yang menyertai program PPK adalah disebabkan oleh (i) hilang pekerjaan atau kematian pencari nafkah utama keluarga; atau (ii) terpaksa menanggung perbelanjaan perubatan yang tidak dijangka (rujuk rencana bertajuk 'AKPK – Memajukan Budaya Kewangan Berhemat' dalam Bab 5). Bukan sahaja kumpulan berpendapatan rendah lebih mudah terjejas kepada kejutan pendapatan dan perbelanjaan, peminjam berpendapatan tinggi dengan margin kewangan negatif juga boleh menghadapi perkara yang sama.

[18] Buletin Suku Tahunan Suku ketiga 2017, Halaman 26-32, Rencana 2: 'Ketidakseimbangan dalam Pasaran Harta Tanah', Bank Negara Malaysia.
[19] Taraf kemampuan berdasarkan pendekatan Median Multiple oleh Demographia International (2017).

Bank dan pihak industri meneruskan usaha untuk menjadikan polisi insurans dan takaful lebih mudah diakses, seterusnya mengukuhkan daya tahan isi rumah terhadap kejutan memandangkan mereka mempunyai bantuan kewangan pada masa yang diperlukan. Usaha-usaha ini mempunyai impak yang penting memandangkan 65% daripada penduduk Malaysia masih tidak memiliki polisi insurans hayat mahupun takaful keluarga. Skim Insurans Pekerjaan[20] yang diperkenalkan baru-baru ini berperanan sebagai jaring keselamatan pekerja yang diberhentikan, dan juga boleh membantu membendung impak kejutan negatif terhadap kedudukan kewangan isi rumah.

iii. Menggalakkan amalan pemberian pinjaman yang bertanggungjawab, termasuk juga pemberi pinjaman bukan bank

Peminjaman isi rumah daripada institusi kewangan bukan bank atau IKBB (mencakupi kira-kira 20% daripada jumlah hutang isi rumah) merupakan pemacu utama bagi peningkatan pesat hutang isi rumah antara tahun 2010 hingga 2013. Ini dilihat terutamanya dalam segmen pembiayaan tidak bercagar. IKBB lazimnya memberi pinjaman kepada peminjam yang disasarkan, iaitu mereka yang terdiri daripada golongan berpendapatan rendah atau mempunyai rekod kredit lalu yang kurang memuaskan. Situasi ini telah menyebabkan mereka sukar untuk mendapatkan pembiayaan bank.

Aktiviti pemberian kredit yang lebih giat oleh IKBB, yang meliputi pemberi pinjam wang dan koperasi kredit memerlukan kajian semula terhadap pengaturan pengawasan yang sedia ada terhadap entiti-entiti ini. Enakmen Akta Kredit Pengguna yang akan dilaksanakan bakal merintis jalan ke arah pengukuhan pengaturan tersebut dengan tumpuan pada (i) menggalakkan amalan pemberian pinjaman berhemat dan bertanggungjawab dalam kalangan penyedia kredit; (ii) memelihara kebajikan pengguna; dan (iii) menyokong usaha yang lebih bersepadu dan konsisten bagi pengaturan pengawasan terhadap penyedia kredit (rujuk Bab 5 untuk keterangan lanjut).

iv. Meningkatkan tahap celik kewangan dalam kalangan rakyat Malaysia

Bagi menggalakkan amalan peminjaman yang berhemat dan bertanggungjawab hakikat betapa pentingnya pendidikan kewangan tidak boleh dipandang ringan. Kajian menunjukkan bahawa tahap celik kewangan yang rendah merupakan penyumbang utama kepada gejala mengambil hutang yang berlebihan dan turut dikaitkan dengan meningkatnya kejadian mungkir. Meskipun lebih daripada 90% daripada pengguna di Malaysia mempunyai akaun bank, kebanyakan mereka kurang memahami tentang konsep pempelbagaian, nilai masa bagi wang dan faedah terkompaun. Ini menekankan pentingnya kerjasama yang berterusan antara Bank dengan agensi-agensi lain untuk memacu agenda pendidikan kewangan, termasuk Strategi Celik Kewangan Nasional. AKPK juga terus memainkan peranan untuk memupuk tanggungjawab kewangan dan kemahiran pengurusan kredit melalui pelbagai modul pendidikan kewangan dan Program POWER!.

Kesimpulan

Kajian ini mengesahkan bahawa risiko tahap hutang isi rumah kepada kestabilan kewangan masih lagi terurus. Tanpa menafikan hakikat bahawa terdapatnya peningkatan bilangan peminjam berpendapatan rendah dengan margin kewangan yang negatif, dan bank terus mempunyai penampan modal yang mencukupi untuk menghadapi potensi kerugian yang mungkin berpunca daripada sektor isi rumah yang mengalami kesan kejutan makroekonomi yang teruk.

Langkah kehematan makro yang dilaksanakan setakat ini telah memainkan peranan yang penting dalam membendung berlakunya peningkatan risiko kredit yang tidak terkawal, yang berpotensi menimbulkan implikasi sistemik kepada sistem kewangan. Amalan pengunderaitan yang bertambah baik ekoran penilaian kemampuan

[20] Skim ini yang diuruskan oleh Pertubuhan Keselamatan Sosial (PERKESO) ini memberikan bantuan kewangan sementara dan latihan kepada pekerja sektor swasta yang diberhentikan sehingga tempoh enam bulan. Caruman bermula pada Januari 2018 manakala bayaran pampasan kepada pekerja yang layak bermula pada Januari 2019.

membayar balik pinjaman yang lebih teguh oleh institusi kewangan terus menyumbang kepada kadar pertumbuhan hutang isi rumah yang lebih stabil. Langkah-langkah ini masih relevan berikutan kesan positif yang berterusan. Meskipun tahap hutang isi rumah masih tinggi, namun langkah yang sedia ada tidak perlu diperketat memandangkan peningkatan hutang isi rumah semasa terus sederhana. Ini turut didorong oleh nisbah hutang isi rumah kepada KDNK yang lebih rendah dan tahap nisbah khidmat hutang yang berhemat dalam keadaan pertumbuhan ekonomi yang stabil. Hal ini penting untuk mengelakkan pelarasan yang berlebihan yang boleh mengakibatkan kesan limpahan yang teruk kepada kestabilan ekonomi dan kewangan. Langkah-langkah untuk meningkatkan daya tahan isi rumah juga perlu menangani lebih banyak isu struktur, termasuk pendapatan, perumahan dan pengangkutan awam bagi meningkatkan tahap kemampuan dan mengehadkan peningkatan hutang isi rumah yang berlebihan.

Rujukan

Bank Negara Malaysia (2015): Kaji Selidik Rangkuman dan Keupayaan Kewangan (Financial Inclusion and Capability Survey) 2015.

Bank Negara Malaysia (2015): Laporan Kestabilan Kewangan dan Sistem Pembayaran 2015.

Bank Negara Malaysia (2017): 'Ketidakseimbangan dalam Pasaran Harta Tanah', Suku Ketiga 2017 Buletin Suku Tahunan, Halaman 29-36.

Bank Negara Malaysia (2017): 'Penelitian Melangkaui Statistik Hutang Keseluruhan Isi Rumah', Laporan Kestabilan Kewangan dan Sistem Pembayaran, halaman 46-51.

Jabatan Perangkaan Malaysia (2016): 'Laporan Penyiasatan Perbelanjaan Isi Rumah'.

Jabatan Perangkaan Malaysia (2016): 'Laporan Penyiasatan Pendapatan Isi Rumah dan Kemudahan Asas'.

Gerardi, Goette and Meier (2010): 'Financial Literacy and Subprime Mortgage Delinquency: Evidence from a Survey Matched to Administrative Data', Federal Reserve of Atlanta Working Paper Series.

Lombardi et. al. (2017): 'The real effects of household debt in the short and long run', Bank for International Settlements (BIS) Working Paper.