



KERAJAAN MALAYSIA

---

PEKELILING AM BILANGAN 1 TAHUN 2013

---

DASAR NEGARA BAGI PEMBANGUNAN DAN PELAKSANAAN  
PERATURAN

JABATAN PERDANA MENTERI  
MALAYSIA

/5 Julai 2013

Diedarkan kepada:

Semua Ketua Setiausaha Kementerian  
Semua Ketua Jabatan Persekutuan  
Semua Setiausaha Kerajaan Negeri  
Semua Pihak Berkuasa Berkanun  
Semua Pihak Syarikat Berkaitan Kerajaan



## JABATAN PERDANA MENTERI

Kompleks Jabatan Perdana Menteri  
Pusat Pentadbiran Kerajaan Persekutuan  
62502 Putrajaya  
MALAYSIA

Tel. : 03-8888 1957  
Fax : 03-8888 3904  
Web : <http://www.jpm.gov.my>  
Emel : [jpm@jpm.gov.my](mailto:jpm@jpm.gov.my)

---

Rujukan Kami : JPM.100-2/1/2

Tarikh : 15 Julai 2013

Semua Ketua Setiausaha Kementerian  
Semua Ketua Jabatan Persekutuan  
Semua Setiausaha Kerajaan Negeri  
Semua Pihak Berkuasa Berkanun  
Semua Pihak Syarikat Berkaitan Kerajaan

---

### PEKELILING AM BILANGAN 1 TAHUN 2013

---

## DASAR NEGARA BAGI PEMBANGUNAN DAN PELAKSANAAN PERATURAN

### TUJUAN

Pekeling Am ini bertujuan untuk memaklumkan kepada agensi-agensi Kerajaan Persekutuan mengenai Dasar Negara bagi Pembangunan dan Pelaksanaan Peraturan serta perkara-perkara berkaitan yang perlu diberi pertimbangan dan diambil tindakan oleh agensi-agensi Kerajaan Persekutuan.

## LATARBELAKANG

2. Proses membuat peraturan perlu diselaras dan dikemaskini bagi memastikan sistem pentadbiran pengawalseliaan negara berkesan di samping meningkatkan kualiti peraturan baru. Peraturan-peraturan yang berkesan melalui proses Analisis Impak Peraturan atau *Regulatory Impact Analysis (RIA)* akan meningkatkan ketelusan, kesaksamaan dan akauntabiliti.
3. Analisis Impak Peraturan (RIA) adalah perlu bagi memastikan peraturan baru mempunyai objektif yang jelas, mengambilkira alternatif terbaik berdasarkan penilaian impak kos dan faedah, di samping mengambilkira input dan pandangan daripada semua pihak berkepentingan.
4. Dasar baru ini boleh mewujudkan persekitaran kawalselia yang baik ke arah membina sebuah ekonomi yang dapat menarik pelaburan dan memudahkan perniagaan. Pengawalselian yang berkesan ini selari dengan aspirasi negara untuk menjadi ekonomi yang berpendapatan tinggi dan berdaya saing berlandaskan pembangunan mampan dan pertumbuhan inklusif.

## SKOP

5. Skop keperluan ini terhad kepada peraturan yang berkaitan atau memberi impak kepada perniagaan, pelaburan dan perdagangan. Definisi istilah peraturan dan istilah lain yang digunakan dalam Buku Panduan Amalan Terbaik Peraturan adalah seperti di Lampiran 1.

## PELAKSANAAN

6. Semua agensi Kerajaan Persekutuan adalah dikehendaki mematuhi Keperluan Proses Pengurusan Pengawalseliaan seperti di Lampiran 2. Untuk maksud ini, semua Ketua Jabatan adalah diminta mengambil tindakan-tindakan berikut:
- a. Melantik seorang atau lebih penyelaras peraturan di kalangan pegawai kanan yang bertanggungjawab dalam melaksanakan tindakan-tindakan yang ditetapkan dalam Dasar Negara bagi Pembangunan dan Pelaksanaan Peraturan. Perlantikan pegawai ini dan sebarang pertukaran perlu dimaklumkan kepada Perbadanan Produktiviti Malaysia (MPC);
  - b. Membangunkan dan mengekalkan suatu sistem bagi mengurus proses peraturan seperti **Carta 1: Proses Penyata Impak Peraturan** atau **Regulatory Impact Statement (RIS)**;
  - c. Memastikan peraturan dibangunkan untuk mencapai objektif yang dikenalpasti;
  - d. Memastikan peraturan baru dibangunkan selari dengan proses yang digariskan dalam Keperluan Proses Pengurusan Pengawalseliaan yang diterbitkan oleh Jawatankuasa Perancang Pembangunan Negara (JPPN);
  - e. Memeriksa alternatif-alternatif, menilai impak, mengadakan perundingan yang teliti dan tepat pada masanya dengan pihak-pihak yang berkepentingan dan mentakrifkan strategi pelaksanaan;

- f. Menerangkan isu, objektif dan impak peraturan yang dicadangkan kepada pihak yang berkepentingan;
- g. Memastikan kakitangan dilatih dan mempunyai kompetensi menjalankan Analisis Impak Peraturan (RIA); dan
- h. Menyimpan rekod dan mendokumentasi semua proses dan pelaksanaan Keperluan Proses Pengurusan Pengawalseliaan.

## **PEMAKAIAN**

7. Tertakluk kepada penerimaannya oleh pihak berkuasa masing-masing, peruntukan Pekeliling Am ini pada keseluruhannya dipanjangkan kepada semua Pihak Berkuasa Negeri, Pihak Berkuasa Berkanun Negeri dan Pihak Berkuasa Tempatan.

## **PENGECUALIAN**

8. Sebarang draf cadangan baru atau pindaan peraturan yang berkaitan dengan keselamatan dan kedaulatan negara dikecualikan daripada mengguna pakai Pekeliling Am ini. Selain daripada itu, pekeliling pentadbiran bagi tujuan perkhidmatan pentadbiran awam juga dikecualikan daripada mengguna pakai Pekeliling Am ini.

## **SEMAKAN AUTOMATIK**

9. Setiap agensi Kerajaan Persekutuan perlu memastikan semua peraturan disemak semula setiap 5 tahun. Peraturan-peraturan yang perlu disemak semula bagi sesuatu tahun perlu dikenalpasti dan pelan semakan bagi tahun yang akan datang perlu dimaklumkan kepada Perbadanan Produktiviti Malaysia (MPC) pada bulan Januari setiap tahun.

## **TARIKH KUATKUASA**

10. Pekeliling Am ini berkuat kuasa mulai tarikh ianya dikeluarkan.

11. RIS bagi semua cadangan peraturan baru atau pindaan peraturan perlu dikemukakan untuk semakan di peringkat JPPN.

12. Semua agensi Kerajaan boleh menghubungi urusetia seperti berikut :

Perbadanan Produktiviti Malaysia (MPC)  
Lorong Produktiviti Off Jalan Sultan  
43200 Petaling Jaya  
Selangor  
**(u.p :Jabatan Semakan Peraturan)**  
Telefon : 03-7955 7266  
Faks : 03-7957 8068

"BERKHIDMAT UNTUK NEGARA"

  
**(TAN SRI DR. ALI BIN HAMSA)**  
Ketua Setiausaha Negara Malaysia

## **DEFINISI ISTILAH DALAM BUKU PANDUAN AMALAN TERBAIK PERATURAN**

### **1.0 Peraturan**

Peraturan merangkumi langkah-langkah yang terpakai secara umum dalam berbagai-bagai bentuk dilaksanakan oleh Kementerian/Jabatan/Agensi di mana pematuhan adalah mandatori. Ini termasuk langkah-langkah alternatif disebut sebagai peraturan, kaedah, undang-undang kecil, perintah dan garis panduan.

Peraturan menetapkan prinsip, kaedah, atau syarat-syarat yang mengawal tingkah laku rakyat dan organisasi. Kerajaan menggunakan peraturan dengan kombinasi bersama instrumen lain untuk mencapai objektif dasar awam.

Kuasa untuk membuat peraturan mestilah diperuntukkan dengan nyata dalam undang-undang yang berkaitan. Peraturan mestilah selaras dengan semua peruntukan-peruntukan akta.

#### **Nota:**

1. Peraturan seperti yang disebut dalam buku panduan ini adalah termasuk semua "**peraturan teknikal**" sebagaimana yang ditakrifkan dalam Perjanjian WTO / TBT dan istilah "**langkah sanitari dan fitosanitari**" sebagaimana yang ditakrifkan dalam Perjanjian WTO / SPS.
2. Peraturan juga diperkenalkan untuk keselamatan, dan tujuan sosial lain seperti mengawal selia organisasi masyarakat sivil. Peraturan-peraturan itu adalah dikecualikan daripada keperluan RIS pada masa ini.

## **1.1 Peraturan Teknikal**

Peraturan teknikal adalah jenis peraturan yang diterima pakai oleh pihak berkuasa yang menyediakan keperluan teknikal yang mengikat, sama ada secara langsung atau dengan rujukan, atau menggabungkan kandungan standard, spesifikasi teknikal atau kod amalan. Peraturan-peraturan teknikal boleh menentukan jenis produk yang tidak dibenarkan, jenis produk yang dibenarkan, atau hasil yang diperlukan. Disebabkan sifatnya yang sebegini, peraturan-peraturan teknikal mempunyai kesan ke atas jenis produk yang boleh dihasilkan.

Peraturan teknikal adalah satu bentuk kawalan kerajaan yang ketat dan secara ideal harus digunakan dalam situasi di mana pilihan lain untuk mengawal selia produk, tiada kepastian dari segi perlindungan kesihatan, keselamatan dan alam sekitar yang mencukupi.

## **1.2 Langkah Sanitari dan Fitosanitari (Diadaptasi dari Perjanjian WTO / SPS)**

Sebarang langkah yang digunakan oleh pengawal selia:

- (a) untuk melindungi kehidupan atau kesihatan haiwan atau tumbuhan dari risiko yang timbul oleh kemasukan, kewujudan, atau penyebaran makhluk perosak, penyakit, organisma pembawa penyakit atau organisma peyebab penyakit;
- (b) untuk melindungi kehidupan manusia atau haiwan atau risiko kesihatan yang timbul daripada aditif, bahan pencemar, toksin atau organisma penyebab penyakit dalam makanan, minuman atau bahan makanan haiwan;

- (c) untuk melindungi kehidupan atau kesihatan manusia dalam wilayah ahli dari risiko yang timbul daripada penyakit yang dibawa oleh haiwan, tumbuhan atau produk-produk daripadanya, atau daripada kemasukan, kewujudan atau penyebaran makhluk perosak; atau
- (d) untuk menghalang atau menghadkan kerosakan lain timbul daripada kemasukan, kewujudan atau penyebaran makhluk perosak.

Langkah-langkah sanitari atau fitosanitari termasuk semua undang-undang, peraturan, keperluan dan prosedur yang berkaitan termasuk, antara lain, kriteria produk akhir, kaedah proses dan pengeluaran, prosedur pengujian, pemeriksaan, pensijilan dan kelulusan, rawatan kuarantin termasuk keperluan berkaitan dengan pengangkutan haiwan atau tumbuhan, atau dengan bahan yang perlu untuk mereka terus hidup semasa pengangkutan, peruntukan kaedah statistik yang berkaitan, prosedur persampelan dan kaedah penilaian risiko, dan keperluan pembungkusan dan pelabelan yang berkait terus dengan keselamatan makanan.

## **2. Impak**

Impak adalah samada kesan positif atau negatif, dan meliputi item yang boleh ditentukan kuantitinya dari segi kewangan (contohnya bayaran perkhidmatan, subsidi, kos pematuhan) dan juga item yang tidak boleh ditentukan kuantitinya dari segi kewangan (misalnya, sekatan ke atas persaingan).

## **3. Risiko dan Penilaian Risiko**

Risiko adalah kebarangkalian sesuatu kejadian yang tidak diingini berlaku. Ini boleh dibezaikan dari situasi yang ketidakpastian, di mana kebarangkalian hasil tertentu tidak diketahui.

Penilaian risiko adalah satu cara menganalisis risiko dan akibat daripada sesuatu kejadian yang tidak diingini. Penilaian risiko adalah alat yang berguna untuk menentukan kepentingan risiko yang dikaitkan dengan masalah tertentu, dan untuk membandingkan keberkesanan pelbagai pilihan untuk menangani sesuatu masalah.

Penilaian risiko lazimnya digunakan dalam bidang peraturan kesihatan dan keselamatan atau peraturan alam sekitar. Ini juga termasuk penilaian perbandingan impak ke atas pilihan yang terdapat pada tahap risiko dan/atau akibatnya.

Risiko boleh diurus, tetapi mungkin tidak selalu dihapuskan. Dalam beberapa kes, risiko sama ada tidak boleh dihapuskan, atau kos untuk berbuat demikian adalah terlalu tinggi. Matlamat yang wajar untuk mengurus risiko, adalah dengan mengambil kira kos dan faedah yang dijangkakan dari pengurangan risiko tersebut.

#### **4. Analisis Kos-faedah**

Analisis kos-faedah adalah alat yang berguna bagi pembuat dasar untuk membuat keputusan sama ada tindakan kawal selia tertentu adalah yang paling sesuai dalam sesuatu situasi. Ia membolehkan pembuat keputusan menilai adakah peraturan tersebut munasabah dan praktikal bagi mereka yang dikehendaki mematuhinya. Ia juga membolehkan peraturan diwujudkan dengan kos terendah dan menghasilkan faedah yang paling besar. Pertimbangan yang utama apabila menjalankan analisis kos-faedah adalah penilaian risiko.

Dengan mengukur dan membandingkan jumlah faedah dan kos dalam cadangan, dapat menentukan sama ada cadangan tersebut mempunyai faedah bersih, iaitu, faedah melebihi kos. Cadangan yang menghasilkan

faedah bersih berpotensi menarik minat dan cadangan dengan faedah bersih yang lebih besar perlu dipilih dan dilaksanakan.

## **5. Pengawal selia**

Pengawal selia adalah mana-mana organisasi atau orang yang diberi kuasa oleh kerajaan untuk menguatkuaskan peraturan. Pihak berkuasa lazimnya adalah sebuah jabatan dalam Kementerian atau Badan Berkanun yang ditubuhkan melalui Akta Parlimen. Pengawal selia mempunyai tanggungjawab tambahan untuk pembangunan, semakan semula dan penyelenggaraan peraturan yang dikuatkuasakan.

## **6. Penyelaras Peraturan**

Penyelaras peraturan adalah pegawai kanan yang dilantik oleh Kementerian atau Pengawal selia di bawah keperluan Dasar Negara bagi Pembangunan dan Pelaksanaan Peraturan dan mempunyai tanggungjawab dalam melaksanakan tindakan sebagai *focal point* bagi pihak Kementerian atau Pengawal Selia bagi komunikasi dengan Perbadanan Produktiviti Malaysia (MPC). Perlantikan pegawai ini dan sebarang pertukaran perlu dimaklumkan kepada MPC.

Penyelaras Peraturan merupakan pegawai kanan bagi setiap organisasi yang berperanan menyelia pelaksanaan Dasar Negara bagi Pembangunan dan Pelaksanaan Peraturan di kementerian dan agensi yang berkenaan.

## **KEPERLUAN PROSES PENGURUSAN PENGAWALSELIAAN**

### **1.0 Permohonan**

Keperluan ini terpakai kepada semua pihak berkuasa kawal selia Persekutuan<sup>1</sup> dan terhad kepada peraturan yang berkaitan atau memberi impak kepada perniagaan, pelaburan dan perdagangan. Keperluan ini tidak terpakai dalam perkara yang berkaitan dengan keselamatan dan kedaulatan negara.

Proses ini boleh juga diterima pakai oleh kerajaan negeri dan pihak berkuasa tempatan.

### **2.0 Keperluan**

#### **2.1 Tanggungjawab Am**

Setiap Pengawalselia Kerajaan Persekutuan perlu melantik Penyelaras Peraturan dan memaklumkan pelantikan ini kepada MPC. Pihak berkuasa kawal selia wajib memastikan pembangunan peraturan mematuhi Keperluan Proses Pengurusan Pengawalseliaan yang dinyatakan di bawah. Adalah menjadi tanggungjawab pihak berkuasa kawal selia untuk membangunkan dan menyelenggara sistem dalaman untuk mendokumentasikan dengan jelas bagaimana Keperluan dipatuhi bagi setiap cadangan untuk mewujudkan atau meminda peraturan.

---

Keperluan ini wajib dipatuhi oleh semua Kementerian dan agensi Kerajaan Persekutuan yang mempunyai kuasa kawalselia. Kerajaan negeri dan pihak berkuasa tempatan boleh memilih untuk menerima pakai peruntukan Dasar ini.

## **2.2 Proses Kawal Selia**

Segala peraturan baru hendaklah menurut proses yang ditakrifkan dalam keperluan ini. Di dalam keperluan ini, penyelaras peraturan akan memaklumkan kepada pihak MPC tentang cadangan-cadangan untuk memperkenalkan atau mengubah peraturan.

MPC akan menilai sama ada penyelaras peraturan dikehendaki untuk menghantar Penyata Impak Peraturan (RIS) untuk peraturan yang di cadangkan. Sekiranya sebuah RIS diperlukan, penyata impak peraturan tersebut perlu dikemukakan kepada Jawatankuasa Perancang Pembangunan Negara (JPPN) yang akan memeriksa penyata impak peraturan (RIS) tersebut untuk pematuhan kepada keperluan proses pengurusan pengawalseliaan. Proses ini diterangkan dalam Carta1: Proses RIS (*Regulatory Impact Statement* atau Penyata Impak Peraturan). RIS hendaklah disediakan seperti yang ditetapkan dalam keperluan ini. Panduan untuk melaksanakan keperluan proses pengurusan pengawal seliaan dan penyediaan RIS disediakan dalam Buku Panduan Amalan Terbaik yang di keluarkan oleh MPC.

## **2.3 Analisis Impak Peraturan atau *Regulatory Impact Analysis (RIA)***

Pihak berkuasa kawal selia yang mencadangkan peraturan baru atau perubahan peraturan mesti menjalankan Analisis Impak Peraturan yang melibatkan komponen-komponen di bawah:

### **Mengenalpasti Masalah**

Pihak berkuasa kawal selia mesti mempunyai objektif yang jelas, bukti bahawa masalah telah timbul dan campur tangan kerajaan diperlukan. Apabila terdapat sebarang risiko, pihak berkuasa

kawal selia perlu memastikan sama ada risiko tersebut signifikan untuk memerlukan campur tangan. Proses ini adalah terpakai kepada semua peraturan dan instrumen perundangan lain yang dikeluarkan oleh pihak berkuasa kawal selia.

### **Objektif**

Objektif yang dikehendaki bagi cadangan atau masalah yang sedang ditangani mesti dikenalpasti, diperihal, dianalisa dan didokumenkan dengan jelas dan tepat. Pihak yang berkepentingan perlu dirujuk mengenai cara-cara alternatif untuk mencapai matlamat objektif atau menyelesaikan masalah tersebut.

### **Penyelesaian Alternatif**

Pelbagai pilihan (peraturan dan bukan peraturan) perlu menggariskan cara untuk dilaksanakan untuk mencapai objektif yang diingini dan perlu dianalisa untuk memastikan pilihan yang paling berkesan dan cekap dipilih. Perlu ditunjukkan bahawa peraturan baru tersebut akan membantu menyelesaikan masalah.

### **Penilaian Impak**

Penilaian terhadap impak (kos, faedah dan di mana berkaitan, tahap risiko) pelbagai pilihan untuk pengguna, perniagaan, kerajaan dan komuniti masyarakat perlu dijalankan untuk menilai kesan yang mungkin akan berlaku. Perlu ditunjukkan bahawa faedah adalah lebih besar daripada kos. Jika peraturan tersebut berkaitan dengan risiko kesihatan, sosial, ekonomi atau alam sekitar, mesti ditunjukkan bahawa usaha peraturan akan memberi hasil terbaik. Obligasi maklumat harus terhad kepada apa yang

benar-benar perlu dan mengenakan kos terendah kepada pihak yang terlibat. Impak beban tambahan peraturan kepada perniagaan kecil khususnya mesti dipertimbangkan dan pilihan yang kurang membebankan tetapi berkesan bagi mereka harus dipilih.

### **Perundingan**

Pihak berkuasa kawal selia yang mencadangkan peraturan baru, atau perubahan peraturan perlu menjalankan perundingan yang teliti dan tepat pada masanya dengan pihak-pihak yang terlibat. Usaha rundingan perlu selaras dengan impak peraturan yang dicadangkan. Notis cadangan peraturan dan pindaan hendaklah diberikan kepada pihak yang terlibat supaya ada masa untuk membuat perubahan dan mengambil kira maklum balas dari pihak yang terlibat. Pihak berkuasa kawal selia mesti menetapkan dengan jelas proses yang mereka gunakan untuk membolehkan pihak yang terlibat memberi pendapat dan input mereka. Khususnya, pihak berkuasa kawal selia mestilah mengenal pasti dan menghubungi pihak berkepentingan, wakil-wakil orang awam, pekerja dan kumpulan pengguna. Perundingan harus bermula seawal yang mungkin untuk mendapat input dari pihak berkepentingan terhadap masalah yang dikenalpasti, serta penyelesaian yang dicadangkan. Kementerian dan agensi-agensi Kerajaan yang mempunyai kepentingan dalam perkara tersebut juga perlu dirujuk. Pihak berkuasa kawal selia mestilah menentukan sekiranya ada peraturan yang sedia ada dan jabatan atau agensi yang terlibat. Peraturan baru mesti diselaraskan dengan yang sedia ada bagi mengelakkan pertindihan dan memastikan kecekapan dalam pelaksanaan.

### **Rumusan dan Cadangan**

Penyata Impak Peraturan atau *Regulatory Impact Statement (RIS)* hendaklah mengandungi penyataan mengenai pasti alternatif yang disyorkan berdasarkan analisa impak.

### **Pelaksanaan**

Strategi pelaksanaan dan kajian semula alternatif yang disyorkan mesti diterangkan secara komprehensif dalam RIS. Perancangan, prosedur dan sumber-sumber yang akan digunakan untuk pematuhan dan penguatkuasaan hendaklah diuraikan. Obligasi yang timbul daripada triti dan perjanjian antarabangsa mesti dipatuhi.

### **Penerbitan Penyata Impak Peraturan (RIS)**

Penyata impak peraturan hendaklah diterbitkan pada laman sesawang pihak berkuasa kawal selia dan MPC seawal boleh bermula dari tarikh pengumuman rasmi keputusan. MPC akan berunding dengan pihak berkuasa kawal selia bagi penerbitan tersebut.

## **3.0 Rekod dan Dokumentasi**

Pihak berkuasa kawal selia mesti mendokumentasikan dasar dan proses pengawalseliaan mereka. Dokumentasi tersebut perlu termasuk, tetapi tidak terhad kepada, penerangan masalah, penyelesaian alternatif, risiko yang terlibat, sebab-sebab bagi pengawalseliaan, kaedah perundingan, hasil rundingan, analisis kos faedah dan rumusan dan pilihan yang disyorkan. Set dokumen yang lengkap perlulah dikemaskinikan kerana dokumen tersebut akan dijadikan rujukan dalam masa 5 tahun akan datang untuk proses semakan.

#### **4.0 Komunikasi**

Pihak berkuasa kawalselia yang mewujudkan peraturan baru perlu memaklumkan pihak yang berkepentingan mengenai cadangan tersebut dalam bahasa yang mudah, jelas, lengkap dan tepat supaya masyarakat umum mudah memahaminya. Peraturan baru dan perubahan kepada peraturan sedia ada, serta bahan yang dirujuk, perlu diberi publisiti yang meluas dan mudah diakses oleh pihak yang terlibat. RIS harus merangkumi satu pelan komunikasi.

#### **5.0 Kompetensi**

Pihak berkuasa kawal selia perlu memastikan kakitangan mereka kompeten untuk menjalankan Keperluan Proses Pengurusan Pengawal Seliaan.

**Carta 1: Proses RIS**

