



7

KEMENTERIAN DALAM NEGERI KEMENTERIAN SUMBER MANUSIA

- JABATAN IMIGRESEN MALAYSIA
- TALENT CORPORATION MALAYSIA BERHAD
 - Aktiviti Kawalan Terhadap Penggajian Ekspatriat

**KEMENTERIAN DALAM NEGERI
KEMENTERIAN SUMBER MANUSIA
JABATAN IMIGRESEN MALAYSIA
TALENT CORPORATION MALAYSIA BERHAD
AKTIVITI KAWALAN TERHADAP PENGGAJIAN
EKSPATRIAT**

Perkara Utama

**Apa yang
diaudit?**

- Ekspatriat adalah warganegara asing yang berkelayakan dan memenuhi syarat untuk mengisi jawatan utama (pengurusan tertinggi dan profesional), jawatan eksekutif (pengurusan pertengahan) atau jawatan bukan eksekutif (pekerja teknikal berkemahiran tinggi) dalam syarikat/organisasi milik tempatan atau asing di Malaysia.
- Berdasarkan Akta Imigresen 1959/63, warganegara asing perlu memiliki pas yang dikeluarkan oleh Jabatan Imigresen Malaysia (JIM) untuk tinggal dan bekerja di Malaysia. Jenis pas yang diluluskan kepada ekspatriat adalah Pas Penggajian, Pas Lawatan Ikhtisas - Pakar dan Pas Pemastautin Bakat.
- Pekeliling Imigresen menetapkan kemasukan ekspatriat dalam negara perlu disertakan dengan surat kelulusan Jawatankuasa Ekspatriat atau 12 agensi pelulus yang lain.
- Pengauditan meliputi dua bidang utama Audit iaitu prestasi aktiviti dan pengurusan aktiviti bagi tempoh tahun 2017 hingga 2020.
- Prestasi aktiviti dinilai berdasarkan dua perkara iaitu pencapaian output dan pencapaian keberhasilan (outcome).
- Pengurusan aktiviti pula dinilai berdasarkan sembilan perkara iaitu pelaksanaan pengintegrasian sistem, penarafan syarikat dan penetapan kuota, pengurusan hasil cukai, Jawatankuasa Pegawai Dagang (JKPD), kelulusan Pas Penggajian tidak mengikut pengelasan tangga gaji, tapisan keselamatan oleh Polis Diraja Malaysia (PDRM), pemeriksaan kesihatan, penamatan Pas Penggajian dan aktiviti naziran/penguatkuasaan terhadap ekspatriat.
- Pengauditan dijalankan di Bahagian Hal Ehwal Imigresen, Kementerian Dalam Negeri (KDN); Bahagian Khidmat Ekspatriat [Expatriate Service Division (ESD)], Ibu Pejabat JIM Putrajaya;

syarikat TalentCorp di Petaling Jaya, Selangor; MYXpats Centre di Petaling Jaya, Selangor; Ibu Pejabat Malaysian Investment Development Authority (MIDA) di Wilayah Persekutuan Kuala Lumpur, Unit Imigresen di MYXpats Centre; Unit Imigresen di Ibu Pejabat MIDA dan Lembaga Hasil Dalam Negeri Malaysia.

Mengapa ia penting untuk diaudit?

- Keperluan untuk menarik, membangun dan memperkukuh modal insan berkemahiran tinggi termasuk golongan ekspatriat ini adalah salah satu inisiatif Kerajaan bagi menjayakan Program Transformasi Ekonomi Negara untuk menjadikan Malaysia sebagai negara berpendapatan tinggi menjelang tahun 2020.
- Pengauditan dijalankan untuk menilai sama ada aktiviti kawalan terhadap penggajian ekspatriat dilaksanakan dengan teratur, cekap dan berkesan untuk mencapai objektif yang ditetapkan iaitu, menampung keperluan pekerja profesional dan berkemahiran tinggi serta pengukuhan modal insan berkemahiran tinggi di Malaysia.
- Sistem ESD telah dibangunkan pada tahun 2014 bertujuan memastikan semua maklumat syarikat dan individu ekspatriat disimpan dalam satu sistem induk.
- Bagi tempoh tahun 2017 hingga 2020, sebanyak 350,562 pas telah dikeluarkan kepada ekspatriat untuk bekerja di Malaysia terutamanya dalam sektor perkhidmatan; teknologi maklumat; petroleum dan gas; serta pembinaan.

Apa yang ditemui Audit?

- Bagi tempoh tahun 2017 hingga 2020, pengauditan ini merumuskan keperluan sebenar negara bagi penggajian ekspatriat tidak dapat ditentukan kerana Kerajaan tidak menetapkan unjuran keperluan tenaga kerja asing berkemahiran tinggi. Pengambilan ekspatriat adalah berdasarkan permohonan daripada syarikat/organisasi. Hasrat Kerajaan untuk mengukuhkan modal insan berkemahiran tinggi di kalangan warga tempatan melalui pemindahan kemahiran ekspatriat juga tidak dapat dinilai kerana tiada mekanisme dan indikator diwujudkan untuk mengukur pencapaian tersebut. Bagaimanapun, pengambilan ekspatriat telah menyumbang kepada keberhasilan penajaan pendapatan negara. Antara kelemahan yang perlu diberi perhatian seperti berikut:

- Ketidakpatuhan terhadap keperluan pendaftaran syarikat/organisasi di bawah bidang kuasa tujuh agensi pelulus dalam Sistem ESD menyebabkan pemusatan maklumat syarikat/organisasi dalam satu sistem induk belum dapat dicapai dan menyukarkan JIM menjalankan pemantauan dengan cekap dan menyeluruh.
- Pemindahan kemahiran ekspatriat kepada pekerja tempatan tidak dapat diukur kerana tiada penilaian menyeluruh mengenainya disediakan oleh mana-mana pihak berkaitan.
- Pengurusan penarafan syarikat tidak dilaksanakan dengan teratur kerana kriteria penarafan antara Jawatankuasa Inspektorat dan MIDA yang tidak seragam menyebabkan syarikat boleh diluluskan pengambilan ekspatriat melalui agensi pelulus lain.
- Pengurusan kutipan cukai kurang memuaskan kerana terdapat 15,293 ekspatriat tidak mempunyai fail cukai dan tunggakan hasil berjumlah RM65.90 juta melibatkan 7,174 ekspatriat.
- 7,987 Pas Penggajian yang dikeluarkan sepanjang tahun 2017 hingga 2019 adalah menggunakan rujukan kelulusan JKPD walaupun terdapat arahan memansuhkan JKPD dan menggantikannya dengan Jawatankuasa Ekspatriat.
- Kemasukan ekspatriat secara tidak teratur iaitu 177 Pas Penggajian dikeluarkan dilokasi berbeza dengan lokasi penerimaan bayaran fi serta 126 pas dikeluarkan kepada ekspatriat warganegara Nigeria menggunakan kelulusan warganegara Bangladesh.
- Sebanyak 4,363 Pas Penggajian (Kategori III) bagi sektor pembinaan, pembuatan dan perlombongan telah diluluskan tanpa dokumen mengesahkan bahawa ekspatriat telah menjalani pemeriksaan kesihatan.
- 3,755 (88.8%) daripada 4,230 ekspatriat mempunyai rekod keluar dari Malaysia, 88 (2.1%) ekspatriat berada dalam depot tahanan dan sembilan (0.2%) ekspatriat telah memperbaharui pas. Baki 378 (8.9%) ekspatriat pula tidak mempunyai maklumat pembatalan/pinda sah laku pas serta rekod keluar.

Apa yang disyorkan Audit?

- Bagi mengatasi kelemahan yang dibangkitkan dan memastikan perkara sama tidak berulang di masa hadapan, pihak Audit mengesyorkan tindakan seperti berikut:
 - KDN, Kementerian Sumber Manusia (KSM) dan TalentCorp perlu menjalankan kajian menyeluruh bagi menilai keberkesanan pengambilan ekspatriat dalam menyumbang kepada pengukuhan modal insan berkemahiran tinggi di kalangan warga tempatan.
 - KDN, JIM dan TalentCorp perlu memastikan pendaftaran syarikat secara berpusat dan pengintegrasian sistem agensi pelulus dengan Sistem ESD disegerakan supaya pangkalan data yang komprehensif dapat diwujudkan bagi memudahkan JIM melaksanakan pemantauan secara cekap dan berkesan. Selain itu, Jawatankuasa Kerja Bersama – Ekspatriat perlu memantapkan tadbir urus dan pemantauan terhadap pelaksanaan dasar berkaitan pengambilan ekspatriat.
 - Lembaga Hasil Dalam Negeri Malaysia perlu mempertingkatkan kerjasama dengan JIM dan agensi pelulus lain termasuk majikan bagi memantapkan pengurusan kutipan cukai ekspatriat.
 - JIM mempertingkatkan kawalan keselamatan Sistem MyIMMs bagi meningkatkan pemantauan terhadap tempoh keberadaan ekspatriat di Malaysia yang memberi kesan kepada operasi JIM dan keselamatan negara secara keseluruhannya.
 - KDN dan PDRM mengenal pasti kaedah yang sistematik menyegerakan tempoh mengemukakan keputusan tapisan keselamatan ekspatriat bagi memastikan ekspatriat yang diluluskan Pas Penggajian/PLIK tidak memberi ancaman keselamatan awam dan negara.
 - KDN perlu mengkaji semula syarat pemeriksaan kesihatan terhadap ekspatriat bagi mengawal risiko penularan penyakit berjangkit.

KEMENTERIAN DALAM NEGERI KEMENTERIAN SUMBER MANUSIA JABATAN IMIGRESEN MALAYSIA TALENT CORPORATION MALAYSIA BERHAD

1. AKTIVITI KAWALAN TERHADAP PENGGAJIAN EKSPATRIAT

FAKTA UTAMA

Punca Kuasa	RM12.020 Bilion	350,562 Pas
- Keputusan Majlis Ekonomi pada 15 November 2010 - Akta utama yang diguna pakai: Akta Imigresen 1959/63 (Akta 155) - Pekeliling Imigresen Malaysia berkaitan Pendaftaran Syarikat dan Pengambilan Ekspatriat	- RM12.020 bilion pendapatan daripada kutipan hasil cukai penggajian ekspatriat bagi tahun 2017 hingga 2020 - RM273.22 juta hasil kutipan fi dan caj meliputi fi pas, fi proses, caj visa dan pengenalan levi	350,562 pas dikeluarkan kepada ekspatriat bagi tahun 2017 hingga 2020 - Dari 175 negara antaranya India, China, Bangladesh, Indonesia, Filipina, Jepun, Korea Selatan, United Kingdom dan Amerika Syarikat
Objektif	Merupakan inisiatif Kerajaan Malaysia bagi menarik, membangun dan memperkukuh modal insan berkemahiran tinggi bagi menjayakan Program Transformasi Ekonomi Negara untuk menjadikan Malaysia sebagai negara berpendapatan tinggi menjelang tahun 2020	
Kementerian Dalam Negeri (KDN)	Menggubal dasar berkaitan ekspatriat dan bertindak sebagai pihak berkuasa melulus terhadap permohonan ekspatriat	
Jabatan Imigresen Malaysia (JIM)	Menilai kelayakan syarikat bagi tujuan pendaftaran dengan Bahagian Khidmat Ekspatriat, JIM; menjalankan naziran dan penguatkuasaan; serta mengeluarkan pas kepada ekspatriat untuk tinggal dan bekerja di Malaysia secara sah	
Talent Corporation Malaysia Berhad (TalentCorp), Kementerian Sumber Manusia (KSM)	- Menubuhkan Pusat Perkhidmatan Ekspatriat yang bertujuan menyokong JIM untuk memproses pengeluaran pas mengikut piagam pelanggan iaitu selama lima hari bekerja - Pada tahun 2010, TalentCorp diselia oleh Jabatan Perdana Menteri (JPM) dan mulai 23 Januari 2019 diselia oleh KSM	

1. LATAR BELAKANG

1.1. Berdasarkan Pekeliling Imigresen Bilangan 15 Tahun 2016, ekspatriat (juga dikenali sebagai pegawai dagang) adalah warganegara asing yang berkelayakan dan memenuhi syarat untuk mengisi jawatan utama (pengurusan tertinggi dan profesional), jawatan eksekutif (pengurusan pertengahan) atau jawatan bukan eksekutif (pekerja teknikal berkemahiran tinggi) dalam syarikat/organisasi milik tempatan atau asing di Malaysia.

1.2. Pada 15 November 2010, Mesyuarat Majlis Ekonomi (EC) memutuskan dasar baharu digubal untuk menarik lebih ramai ekspatriat yang berpengetahuan dan berkemahiran tinggi bagi menjayakan Program Transformasi Ekonomi Negara. Oleh itu, Mesyuarat EC memutuskan Talent Corporation Malaysia Berhad (TalentCorp) iaitu syarikat di bawah kawal selia Kementerian Sumber Manusia (KSM) bekerjasama dengan Kementerian Dalam Negeri (KDN) dan Jabatan Imigresen Malaysia (JIM) bagi mengenal pasti isu berkaitan ekspatriat dan mencadangkan penyelesaian terhadap isu tersebut. Pemilihan

TalentCorp adalah selaras dengan objektif penubuhannya iaitu mengenal pasti, menyelaraskan dan melaksanakan inisiatif ke arah memperkukuh modal insan berkemahiran tinggi termasuk rakyat tempatan dan ekspatriat untuk mencapai ekonomi berpendapatan tinggi menjelang tahun 2020. Bagaimanapun, unjuran keperluan ekspatriat berkemahiran tinggi tidak ditetapkan.

1.3. Mesyuarat EC pada 19 Mac 2012 seterusnya bersetuju Jawatankuasa Kerja Bersama – Ekspatriat [Joint Working Committee – Expatriate (JWC-E)] ditubuhkan dan dipengerusikan secara bersama oleh Ketua Setiausaha KDN dan Ketua Pegawai Eksekutif TalentCorp. Jawatankuasa ini ditubuhkan pada 23 April 2012 dan dianggotai oleh KDN, JIM, KSM serta 21 kementerian/jabatan/agensi lain yang terlibat secara langsung dalam sektor yang memerlukan ekspatriat. Objektif penubuhan JWC-E adalah seperti berikut:

- a. Menyelaraskan polisi/program untuk menarik dan menyalurkan kemahiran ekspatriat.
- b. Memastikan pelaksanaan inisiatif berkaitan ekspatriat dilakukan secara menyeluruh dan efektif oleh kementerian/jabatan/agensi yang terlibat.
- c. Menyelaraskan dan memudahkan khidmat ekspatriat untuk mentransformasikan Malaysia menjadi lokasi pilihan pelabur dan *top global talent*.

1.4. Antara inisiatif terbesar yang dilaksanakan oleh JWC-E adalah penjenamaan semula Bahagian Pas Penggajian, JIM kepada Bahagian Khidmat Ekspatriat [Expatriate Service Division (ESD)] bermula 19 Jun 2014. ESD bertindak sebagai pusat sehenti bagi melaksanakan urusan imigresen berkaitan ekspatriat secara dalam talian melalui Sistem ESD. Seterusnya, Mesyuarat EC pada 8 Disember 2014 membincangkan penambahbaikan pengurusan ekspatriat dengan menjelaskan peranan KDN, JIM dan TalentCorp seperti dalam **Jadual 1**.

JADUAL 1
PERANAN KEMENTERIAN DAN JABATAN/BAHAGIAN/AGENSI
DALAM PENGURUSAN EKSPATRIAT

KEMENTERIAN	JABATAN/BAHAGIAN/AGENSI	PERANAN
Kementerian Dalam Negeri (KDN)	Bahagian Khidmat Ekspatriat (ESD), Jabatan Imigresen Malaysia (JIM)	- Menilai kelayakan syarikat bagi tujuan pendaftaran dengan ESD - Menjalankan aktiviti naziran/penguatkuasaan - Mengeluarkan pas kepada ekspatriat
	Bahagian Hal Ehwal Imigresen	Menggubal dasar berkaitan ekspatriat dan bertindak sebagai pihak berkuasa melulus terhadap permohonan ekspatriat
Kementerian Sumber Manusia (KSM)	TalentCorp	- Menubuhkan syarikat subsidiari Malaysia Expatriate Service Centre Sdn. Bhd. (MYXpats Centre) pada 9 Februari 2015. Syarikat ini berfungsi sebagai Pusat Perkhidmatan Ekspatriat dan pentadbir/penyelaras kepada Sistem ESD (esd.imi.gov.my) - Memberi khidmat sokongan kepada JIM untuk memproses pengeluaran pas mengikut piagam pelanggan iaitu dalam tempoh lima hari bekerja

Sumber: Surat KDN Rujukan KDN: (S)100/560/Jld. 33 (38) Bertarikh 14 Januari 2015

1.5. Mesyuarat JWC-E Bilangan 1 Tahun 2015 pada 20 Oktober 2015 memutuskan semua permohonan pengambilan ekspatriat perlu melalui Sistem ESD untuk dinilai oleh Jawatankuasa Ekspatriat (JKE) yang menggantikan Jawatankuasa Pegawai Dagang (JKPD). Bagaimanapun, sebanyak 12 agensi pelulus lain juga dibenarkan memproses permohonan ekspatriat mengikut bidang kuasa/sektor masing-masing sehingga agensi pelulus berkenaan menggunakan Sistem ESD termasuk Kementerian Luar Negeri (KLN) yang memperakukan permohonan ekspatriat untuk bertugas di Pejabat Perwakilan Asing/Pertubuhan Antarabangsa di Malaysia. Butiran jawatankuasa/agensi pelulus bagi pengambilan ekspatriat adalah seperti dalam **Jadual 2**.

JADUAL 2
JAWATANKUASA/AGENSI PELULUS BERSERTA BIDANG KUASA/SEKTOR

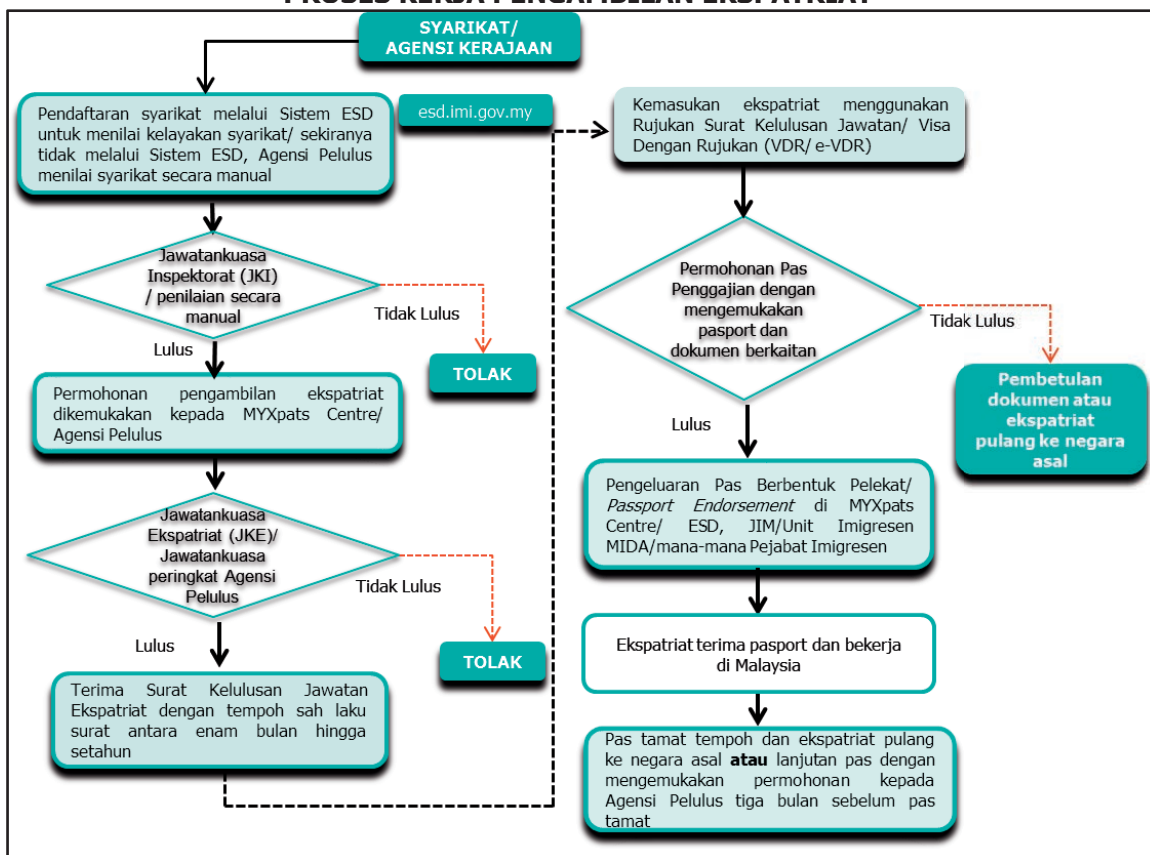
BIL.	JAWATANKUASA/AGENSI PELULUS	BIDANG KUASA/SEKTOR
1.	Jawatankuasa Ekspatriat (JKE) - Pengerusi Tetap JKE adalah Timbalan Ketua Setiausaha KDN - Ahli JKE terdiri daripada ESD, JIM; Kementerian Perdagangan Antarabangsa dan Industri (MITI); Kementerian Perdagangan Dalam Negeri dan Hal Ehwal Pengguna (KPDNHEP); Kementerian Perusahaan Perladangan dan Komoditi; Jabatan Tenaga Kerja Semenanjung Malaysia (JTKSM) dan Lembaga Pembangunan Industri Pembinaan (CIDB) - MYXpats Centre sebagai sekretariat	- Semua sektor pekerjaan kecuali sektor yang mempunyai agensi pelulus - Permohonan syarikat bagi pengambilan ekspatriat perlu dikepilkan bersama surat sokongan dari Agensi Kawal Selia yang bertanggungjawab terhadap sektor tertentu - Agensi Kawal Selia, antaranya ialah Kementerian Pelancongan, Kesenian dan Budaya (sektor pelancongan), Kementerian Pertanian dan Industri Makanan (sektor pertanian), Majlis Sukan Negara (bidang sukan) dan Kementerian Kesihatan Malaysia (bidang perubatan)
2.	Kementerian Sumber Manusia (KSM) Talent Corporation Malaysia Berhad (TalentCorp)	- Program hab perakaunan seperti program Institute of Chartered Accountants in England and Wales, Association of Chartered Certified Accountants dan Certified Public Accountant - Knowledge Malaysian Diaspora iaitu salah satu inisiatif Diaspora Malaysia
3.	Kementerian Komunikasi dan Multimedia Malaysia (KKMM) Malaysia Digital Economy Corporation (MDEC) melalui Foreign Knowledge Worker Committee	- Teknologi maklumat dan komunikasi - Syarikat bertaraf <i>multimedia super corridor</i>
4.	Kementerian Perdagangan Antarabangsa dan Industri (MITI) Malaysian Investment Development Authority (MIDA) melalui Jawatankuasa Teknikal Pegawai Dagang (JTPD)	Pelaburan, perkilangan, pejabat perwakilan/serantau dan perkhidmatan terpilih. Contoh perkhidmatan terpilih adalah syarikat berasaskan penyelidikan dan pembangunan (research and development) dan operasi makmal ujian peralatan perubatan
5.	Kementerian Kewangan Bank Negara Malaysia (BNM)	Perbankan dan insurans
6.	Kementerian Kewangan Suruhanjaya Sekuriti Malaysia (SC)	Pemegang Lesen Perkhidmatan Pasaran Modal (Capital Markets Services Licence intermediaries) yang berhasrat mengambil ekspatriat
7.	Kementerian Sains, Teknologi dan Inovasi Malaysian Global Innovation and Creativity Centre (MaGIC)	Program MaGIC Global Accelerator iaitu program latihan kepada pengasas syarikat permulaan (startup) dari seluruh negara untuk menjalani latihan di Malaysia. <i>Startup</i> akan mempelajari cara mengembangkan perniagaan sehingga mencapai tahap memperoleh keyakinan pelabur
8.	Jabatan Perdana Menteri (JPM) Majlis Pembangunan Wilayah Ekonomi Pantai Timur (ECERDC)	Pelaburan dalam Wilayah Ekonomi Pantai Timur
9.	Jabatan Perdana Menteri (JPM) Pihak Berkuasa Wilayah Pembangunan Iskandar (IRDA)	Pelaburan dalam Wilayah Pembangunan Iskandar

BIL.	JAWATANKUASA/AGENSI PELULUS	BIDANG KUASA/SEKTOR
10.	Kementerian Pengajian Tinggi (KPT) • Universiti Awam (UA)	UA meluluskan permohonan Jabatan/Fakulti di UA tersebut bagi pengambilan ekspatriat khususnya tenaga pengajar asing
11.	Jabatan Perkhidmatan Awam (JPA)	Lantikan ekspatriat secara kontrak dalam sektor Kerajaan seperti doktor dan jururawat
12.	Kementerian Dalam Negeri (KDN) • Bahagian Hal Ehwal Imigresen	- Penyiaran dan Penerbitan - Pengambilan ekspatriat bagi Pas Pengajian (Kategori III) untuk sektor pekerjaan yang bukan di bawah mana-mana bidang kuasa agensi pelulus - Mengkaji permohonan rayuan kali kedua ekspatriat yang ditolak oleh JIM
13.	Kementerian Luar Negeri (KLN)	Memperakukan permohonan Pejabat Perwakilan Asing/Pertubuhan Antarabangsa bagi pengeluaran pas kepada Pegawai Diplomatik, Konsulat serta Kakitangan

Sumber: ESD, JIM

1.6. Syarikat/organisasi boleh memohon ekspatriat melalui MYXpats Centre untuk dinilai oleh JKE atau agensi-agensi pelulus lain setelah selesai pendaftaran syarikat dengan ESD. Proses kerja pengambilan ekspatriat di Malaysia adalah seperti dalam **Rajah 1**.

RAJAH 1
PROSES KERJA PENGAMBILAN EKSPATRIAT



Sumber: Jabatan Audit Negara

1.7. Berkuat kuasa 1 Januari 2021, syarikat perlu mengiklankan kekosongan jawatan sekurang-kurangnya 30 hari di Portal MYFutureJobs bagi memastikan keutamaan penggajian adalah kepada rakyat tempatan.

1.8. Pekeliling Imigresen Malaysia (Terhad) Bilangan 12 Tahun 2016 menetapkan syarikat dalam sektor perdagangan, pengedaran dan peruncitan yang menjalankan perniagaan seperti pasar mini, pusat spa, kedai gunting rambut, rumah urut, kafe siber, tekstil berskala kecil, perkhidmatan pembersihan, perniagaan barang lusuh serta kitar semula, dobi, bengkel berskala kecil dan perniagaan produk herba tidak dibenarkan mengambil ekspatriat.

1.9. Berdasarkan Akta Imigresen 1959/63, warganegara asing perlu memiliki pas secara sah yang dikeluarkan oleh JIM untuk tinggal dan bekerja di Malaysia. JWC-E turut membuat penambahbaikan terhadap jenis pas yang perlu dimiliki oleh ekspatriat melalui Pekeliling Imigresen berkaitan iaitu Pas Penggajian (Kategori I,II dan III), Pas Lawatan Ikhtisas - Pakar (PLIK) dan Pas Pemastautin Bakat (RP-T). Ekspatriat juga dibenarkan membawa tanggungan iaitu ahli keluarga dan menggaji pembantu rumah asing.

2. OBJEKTIF PENGAUDITAN

Pengauditan dijalankan bertujuan untuk menilai sama ada aktiviti kawalan terhadap penggajian ekspatriat dilaksanakan dengan berhemat, cekap dan berkesan untuk mencapai objektif yang ditetapkan iaitu, menampung keperluan pekerja profesional dan berkemahiran tinggi serta pengukuhan modal insan berkemahiran tinggi di Malaysia.

3. SKOP PENGAUDITAN

3.1. Skop pengauditan meliputi dua bidang utama Audit iaitu prestasi dan pengurusan aktiviti kawalan terhadap penggajian ekspatriat. Prestasi aktiviti kawalan terhadap penggajian ekspatriat dinilai melalui elemen pencapaian output dan pencapaian keberhasilan (outcome). Pencapaian output adalah berdasarkan tiga perkara iaitu pendaftaran syarikat dalam Sistem ESD; permohonan dan kelulusan pengambilan ekspatriat berbanding unjuran keperluan jawatan; dan pengeluaran Pas Penggajian/PLIK. Pencapaian keberhasilan pula dilaporkan berdasarkan dua perkara iaitu pengukuhan modal insan berkemahiran tinggi di Malaysia dari aspek pemindahan kemahiran ekspatriat dan penjana pendapatan negara daripada kutipan hasil cukai penggajian ekspatriat serta kutipan hasil fi pengeluaran pas.

3.2. Pengurusan aktiviti kawalan terhadap penggajian ekspatriat pula meliputi pelaksanaan pengintegrasian sistem; penarafan syarikat dan penetapan kuota; pengurusan hasil cukai; pengambilan ekspatriat dengan kelulusan JKPD; kelulusan Pas Penggajian tidak mengikut pengelasan tangga gaji; tapisan keselamatan oleh Polis DiRaja

Malaysia (PDRM); pemeriksaan kesihatan; penamatan Pas Penggajian; dan aktiviti naziran/penguatkuasaan terhadap ekspatriat.

3.3. Pengauditan meliputi ekspatriat yang memegang Pas Penggajian (Kategori I, II dan III) dan PLIK yang dikeluarkan di Semenanjung Malaysia bagi tempoh tahun 2017 hingga 2020. Pengauditan tidak meliputi RP-T kerana kategori ekspatriat tidak dinilai oleh JKE atau 12 agensi pelulus yang lain dan pengeluaran pas hanya 6,180 (1.8%) bagi tempoh empat tahun tersebut. Pengauditan juga tidak termasuk tanggungan kepada ekspatriat iaitu ahli keluarga dan pembantu rumah asing (PRA) yang diambil bekerja oleh ekspatriat. Bagaimanapun, pencapaian keberhasilan bagi kutipan hasil fi pengeluaran pas adalah juga termasuk kutipan bagi RP-T dan tanggungan; Pas Tanggungan; Pas Lawatan Sosial (Jangka Panjang); Pas Lawatan (Kerja Sementara) dan hasil levi PRA. Hal ini kerana data kutipan hasil tidak diasingkan mengikut jenis pas.

3.4. Pengauditan telah dijalankan di Bahagian Hal Ehwal Imigresen, KDN; Ibu Pejabat JIM Putrajaya; syarikat TalentCorp dan MYXpats Centre, Petaling Jaya, Selangor; Ibu Pejabat MIDA, Wilayah Persekutuan Kuala Lumpur; Unit Imigresen di MYXpats Centre; Unit Imigresen di Ibu Pejabat MIDA; dan Lembaga Hasil Dalam Negeri Malaysia. Pihak Audit telah memilih dua agensi pelulus sebagai sampel pengauditan iaitu TalentCorp dan MIDA yang masing-masingnya memproses dan meluluskan pengambilan ekspatriat secara dalam talian dan manual.

4. METODOLOGI PENGAUDITAN

Pengauditan dijalankan dengan menyemak fail, rekod dan dokumen yang berkaitan dengan aktiviti kawalan terhadap penggajian ekspatriat. Perbincangan dan temu bual turut diadakan bersama pegawai dan wakil kementerian/jabatan/agensi yang terlibat. Selain itu, analisis terhadap data Sistem MyIMMs dan Sistem ESD bagi tempoh tahun 2017 hingga 2020 juga dilaksanakan. Lawatan fizikal ke dua syarikat yang menggaji ekspatriat juga dijalankan pada bulan Ogos dan September 2020.

5. PENEMUAN TERPERINCI AUDIT

Pengauditan telah dilaksanakan dari bulan Ogos 2020 hingga Ogos 2021. Perkara yang ditemui serta maklum balas telah dibincangkan dalam Mesyuarat Penutup yang diadakan pada 18 November 2021. Penjelasan lanjut bagi setiap penemuan Audit adalah seperti dalam perenggan berikut:

5.1. Prestasi Aktiviti

5.1.1. Pencapaian Output

5.1.1.1. Pendaftaran Syarikat Dalam Sistem ESD

- a. Pekeliling Imigresen Malaysia (Terhad) Bilangan 12 Tahun 2016 bertarikh 30 Jun 2016 menyatakan syarikat diwajibkan berdaftar secara dalam talian melalui Sistem ESD sekiranya berhasrat mengambil ekspatriat. Berdasarkan surat KDN bertarikh 23 Januari 2017, permohonan syarikat perlu dipusatkan di ESD bagi membolehkan JIM menjalankan naziran, pemantauan dan penguatkuasaan terhadap syarikat-syarikat dengan cekap dan berkesan.
- b. Permohonan pendaftaran syarikat akan dipertimbangkan oleh Jawatankuasa Inspektorat (JKI) yang berfungsi menilai kelayakan syarikat berdasarkan kriteria yang ditetapkan. JKI dipengerusikan secara tetap oleh Timbalan Ketua Setiausaha KDN dan pengerusi ganti terdiri daripada wakil JIM atau Bahagian Hal Ehwal Imigresen, KDN. Syarikat yang diluluskan JKI akan didaftarkan dalam Sistem ESD.
- c. Semakan Audit terhadap Minit Mesyuarat JWC-E Bilangan 2 Tahun 2014 pada 6 Disember 2014 mendapati permohonan pendaftaran syarikat secara dalam talian dalam Sistem ESD telah mula dilaksanakan pada 19 Jun 2014. Sehingga tahun 2016, Sistem ESD telah merekodkan 11,205 kelulusan syarikat berdaftar. Bagi tempoh tahun 2017 hingga 2020, Sistem ESD telah menerima 7,283 permohonan baharu pendaftaran syarikat dan 4,560 (62.6%) permohonan telah diluluskan.
- d. Analisis Audit terhadap data pendaftaran syarikat dalam Sistem ESD bagi tempoh tahun 2017 hingga 2020 mendapati bilangan permohonan dan kelulusan baharu pendaftaran syarikat yang tertinggi adalah pada tahun 2017. Mulai tahun 2018, rekod pendaftaran menunjukkan trend penurunan setiap tahun sehingga tahun 2020 kerana sebahagian syarikat yang mengambil ekspatriat telah berdaftar pada tahun-tahun sebelumnya. Butiran lanjut adalah seperti dalam **Jadual 3**.

JADUAL 3
PERMOHONAN DAN KELULUSAN SYARIKAT DALAM SISTEM ESD
BAGI TEMPOH TAHUN 2017 HINGGA 2020

TAHUN	PENDAFTARAN SYARIKAT (BIL.)			PERATUS KELULUSAN (%)
	PERMOHONAN BAHARU*	DILULUSKAN	DITOLAK	
2017	2,225	1,553	672	69.8
2018	2,185	1,321	864	60.5
2019	1,676	871	805	52.0
2020	1,197	815	382	68.1
JUMLAH	7,283	4,560	2,723	62.6

Sumber: Sistem ESD (Termasuk Syarikat di Bawah Kuasa Melulus JKE, TalentCorp, BNM, SC dan MaGIC)

Nota: (*) - Sebahagian Permohonan Pendaftaran Syarikat adalah pada Tahun Sebelum dan Diluluskan pada Tahun Berikutnya

- e. Analisis lanjut mendapati bagi tempoh yang sama, sebanyak 2,723 permohonan baharu pendaftaran syarikat telah ditolak. Antara justifikasi penolakan permohonan adalah syarikat gagal mengemukakan dokumen yang lengkap; jawatan boleh diisi oleh calon tempatan; syarikat tidak memberi kerjasama kepada JIM; syarikat tidak beroperasi; atau syarikat ingin membatalkan permohonan.
- f. Semakan Audit selanjutnya mendapati **maklumat pendaftaran syarikat dalam Sistem ESD adalah tidak lengkap**. Hal ini adalah kerana Sistem ESD hanya mengandungi maklumat pendaftaran syarikat di bawah bidang kuasa melulus JKE, TalentCorp, BNM, SC, dan MaGIC. Pendaftaran syarikat di bawah kuasa melulus MDEC pula telah dilaksanakan secara pengintegrasian pangkalan data Sistem eXpats dengan Sistem ESD manakala tiada maklumat pendaftaran syarikat/organisasi di bawah kuasa melulus MIDA, IRDA, ECERDC, UA, KLN, KDN dan JPA. Perkara ini berlaku disebabkan pelbagai faktor seperti yang dinyatakan dalam **Jadual 4**. Selain itu, JIM masih meluluskan pengeluaran pas walaupun syarikat/organisasi tidak berdaftar dalam Sistem ESD.

JADUAL 4
FAKTOR TIDAK BERDAFTAR DALAM SISTEM ESD BAGI SYARIKAT/ORGANISASI
DI BAWAH BIDANG KUASA LAPAN AGENSI PELULUS YANG LAIN

BIL.	AGENSI PELULUS	FAKTOR TIDAK BERDAFTAR DALAM SISTEM ESD
1.	MDEC	Menggunakan Sistem eXpats sebagai portal permohonan pengambilan ekspatriat. Sistem eXpats telah berintegrasi dengan Sistem ESD melalui ESD Integration Hub
2.	MIDA	Tidak mewajibkan syarikat untuk berdaftar dalam Sistem ESD setakat pengauditan pada bulan September 2020
3.	IRDA	Tidak mewajibkan syarikat untuk berdaftar dalam Sistem ESD setakat pengauditan pada bulan September 2020
4.	ECERDC	Pendaftaran syarikat dalam Sistem ESD sepenuhnya telah dilaksanakan mulai 1 Januari 2020
5.	UA	Sebelum 2 November 2020, tiada arahan oleh KDN atau JIM kepada UA untuk berdaftar dalam Sistem ESD secara dalam talian

BIL.	AGENSI PELULUS	FAKTOR TIDAK BERDAFTAR DALAM SISTEM ESD
		Inisiatif pendaftaran UA dalam Sistem ESD akan dilaksanakan melalui pembangunan modul khas oleh MYXpats Centre yang dijangka <i>go live</i> pada bulan Jun 2022
6.	KLN	Pejabat Perwakilan Asing tidak berdaftar dalam Sistem ESD atas faktor hubungan diplomatik
7.	KDN	Sebanyak 51 syarikat penerbitan dan penyiaran tidak berdaftar dalam Sistem ESD
8.	JPA	- Tiada arahan yang jelas menetapkan Kementerian atau Agensi-agensi Kerajaan lain untuk berdaftar dalam Sistem ESD - Inisiatif pendaftaran Kementerian/Agensi Kerajaan dalam Sistem ESD akan dilaksanakan melalui pembangunan modul khas oleh MYXpats Centre yang dijangka <i>go live</i> pada bulan Jun 2022

Sumber: Data Pengeluaran Pas Dalam Sistem MyIMMs dan Analisis Jabatan Audit Negara

- g. Pihak Audit telah memilih MIDA dan IRDA sebagai sampel untuk semakan terperinci mengenai pendaftaran syarikat dalam Sistem ESD. Semakan Audit mendapati ketidakpatuhan terhadap keperluan pendaftaran dalam Sistem ESD telah memberi kesan seperti berikut:

i. Lembaga Pembangunan Pelaburan Malaysia (MIDA)

- Semakan Audit di MIDA mendapati maklumat 1,166 syarikat yang memohon pengambilan ekspatriat bagi tempoh tahun 2017 hingga 2020 masih diselenggarakan secara manual. Pihak Audit telah menjalankan analisis padanan data syarikat yang diselenggarakan oleh MIDA dengan data dalam Sistem ESD. **Hasil analisis mendapati 309 syarikat tidak berdaftar atau dalam proses pendaftaran dalam Sistem ESD telah diberi kelulusan untuk pengambilan ekspatriat.** Ringkasan status bagi 309 syarikat adalah seperti dalam **Jadual 5**.

JADUAL 5
STATUS PENDAFTARAN DALAM SISTEM ESD BAGI SYARIKAT YANG
MEMOHON PENGAMBILAN EKSPATRIAT MELALUI MIDA
BAGI TEMPOH TAHUN 2017 HINGGA 2020

BIL.	STATUS SYARIKAT	BILANGAN SYARIKAT	CATATAN
1.	Tidak pernah berdaftar dalam Sistem ESD	117	Kesemua 309 syarikat telah diluluskan pengambilan ekspatriat oleh MIDA walaupun syarikat tidak berdaftar dalam Sistem ESD/permohonan pendaftaran sedang diproses/telah ditolak
2.	Permohonan pendaftaran syarikat ditolak oleh JKI (Reject)	18	
3.	Permohonan dikembalikan kepada syarikat untuk dilengkapi	85	
4.	Peringkat permohonan (berstatus draf dalam Sistem ESD)	63	
5.	Kelulusan pendaftaran ditangguhkan sehingga pengarah syarikat hadir menandatangani <i>Letter of Undertaking</i>	17	
6.	Rayuan dan <i>Reapply</i>	6	
7.	Peringkat pengesahan (Verify)/pemeriksaan (Vetting)/ <i>Meeting Queue</i>	3	
JUMLAH		309	

Sumber: Sistem ESD, Data JTPD MIDA dan Analisis Jabatan Audit Negara pada 28 Mei 2021

- Semakan Audit selanjutnya mendapati 18 syarikat ditolak pendaftarannya oleh JKI tetapi telah diluluskan pengambilan ekspatriat oleh MIDA. Perkara ini berlaku disebabkan MIDA tidak mewajibkan syarat pendaftaran syarikat dalam Sistem ESD dalam senarai semak/proses kerja pengambilan ekspatriat. Bagaimanapun, semasa pengauditan dilaksanakan pada bulan Ogos 2020, MIDA telah meminta syarikat untuk mendaftar terlebih dahulu dalam Sistem ESD berkuat kuasa 1 September 2020. Notis mengenai perkara ini juga telah dipaparkan di Unit Imigresen, MIDA.
- Berdasarkan rekod permohonan pengambilan ekspatriat melalui MIDA bagi tempoh bulan Oktober hingga Disember 2020, terdapat 28 syarikat diluluskan pengambilan ekspatriat. Namun 15 daripada 28 syarikat tersebut tidak berdaftar atau masih dalam proses pendaftaran dengan Sistem ESD.

ii. Pihak Berkuasa Wilayah Pembangunan Iskandar (IRDA)

- Pihak Audit menjalankan analisis padanan terhadap 319 data syarikat yang diluluskan pengambilan ekspatriat melalui IRDA yang diperoleh dari Sistem MyIMMs dengan data syarikat dalam Sistem ESD. **Hasil analisis mendapati 74 (23.2%) syarikat yang diluluskan pengambilan ekspatriat bagi tempoh tahun 2017 hingga 2020 adalah dari syarikat tidak berdaftar atau masih dalam proses pendaftaran dalam Sistem ESD.** Ringkasan status bagi 74 syarikat adalah seperti dalam **Jadual 6**.

JADUAL 6
STATUS PENDAFTARAN DALAM SISTEM ESD BAGI SYARIKAT YANG MEMOHON
PENGAMBILAN EKSPATRIAT MELALUI IRDA BAGI TEMPOH
TAHUN 2017 HINGGA 2020

BIL.	STATUS SYARIKAT	BILANGAN SYARIKAT
1.	Tidak pernah berdaftar dalam Sistem ESD	34
2.	Permohonan pendaftaran ditolak oleh ESD (Reject)	6
3.	Permohonan dikembalikan kepada syarikat untuk dilengkapi	17
4.	Peringkat permohonan (berstatus draf dalam Sistem ESD)	16
5.	Kelulusan pendaftaran ditangguhkan sehingga pengarah syarikat hadir menandatangani <i>Letter of Undertaking</i>	1
JUMLAH		74

Sumber: Sistem ESD, Data JTPD MIDA dan Analisis Jabatan Audit Negara pada 28 Mei 2021

- ## h. Ketidakpatuhan terhadap keperluan pendaftaran syarikat dalam Sistem ESD telah memberi kesan kepada proses penilaian kelayakan syarikat bagi pengambilan ekspatriat. Penilaian yang seragam tidak dapat dilaksanakan

apabila sebahagian syarikat tidak berdaftar dalam Sistem ESD dan tidak melalui penilaian kelayakan yang dilaksanakan oleh JKI. Selain itu, pemantauan yang berkesan sukar dilaksanakan oleh JIM kerana ketiadaan data pendaftaran syarikat yang berpusat.

Maklum balas JIM yang diterima pada 23 September 2021

JIM melalui surat bertarikh 21 Ogos 2020 mengarahkan penggunaan Sistem ESD bagi permohonan pengambilan ekspatriat di bawah agensi pelulus MIDA dan IRDA berkuat kuasa 1 September 2020. Bagaimanapun, MIDA dan IRDA memohon penangguhan sehingga 1 Oktober 2020 selepas menyelesaikan isu-isu teknikal selaras keputusan Mesyuarat Pelaksanaan Teknikal Arahan Penggunaan Sistem ESD bertarikh 7 September 2020. KDN melalui surat bertarikh 2 November 2020 menyatakan permohonan pengambilan ekspatriat oleh Agensi Kerajaan dan UA melalui Sistem ESD masih di peringkat pembangunan modul dan dijangka dilaksanakan sepenuhnya (go live) pada bulan Jun 2022.

Maklum balas MIDA yang diterima pada 9 Oktober 2021

Sebelum 5 Oktober 2021, MIDA pernah meluluskan permohonan jawatan ekspatriat oleh syarikat yang tidak berdaftar dengan ESD. MIDA telah mengemas kini proses permohonan jawatan ekspatriat di portal rasmi MIDA bagi memastikan syarikat membuat pendaftaran dengan ESD sebelum memajukan permohonan jawatan ekspatriat kepada MIDA bermula 5 Oktober 2021.

Pendapat Audit	Hasrat Kerajaan supaya semua syarikat berdaftar dalam Sistem ESD bagi tujuan pemusatan maklumat syarikat/organisasi dalam satu sistem induk masih belum dapat dicapai. Keadaan ini boleh menimbulkan ketidakseragaman terhadap penilaian kelayakan syarikat serta kesukaran kepada JIM untuk melaksanakan pemantauan secara menyeluruh, cekap dan berkesan.
-----------------------	--

5.1.1.2. Permohonan dan Kelulusan Pengambilan Ekspatriat Berbanding Unjuran Keperluan Jawatan

- a. Pekeliling Imigresen Malaysia (Terhad) Bilangan 12 Tahun 2016 mewajibkan syarikat melengkapkan unjuran keperluan jawatan ekspatriat yang dimohon bagi tahun semasa melalui Sistem ESD. Jawatankuasa Unjuran (JKU) yang dipengerusikan oleh wakil KDN/JIM akan menilai unjuran tersebut. Syarikat seterusnya boleh mengemukakan permohonan ekspatriat untuk penilaian dan kelulusan JKE selepas mendapat kelulusan unjuran daripada JKU.

- b. Semakan Audit mendapati maklumat unjuran keperluan jawatan bagi syarikat yang berdaftar dalam Sistem ESD telah dikemas kini dalam Sistem ESD selepas diluluskan oleh JKU. Bagi syarikat yang memohon pengambilan ekspatriat melalui MDEC, syarikat juga telah mengemukakan unjuran keperluan jawatan.
- c. Bagi tempoh tahun 2017 hingga 2020, analisis Audit mendapati pengambilan 331,668 ekspatriat termasuk yang diluluskan oleh MDEC adalah tidak melebihi unjuran keperluan jawatan yang ditetapkan. Unjuran tertinggi direkodkan pada tahun 2018 iaitu 122,164 jawatan dan unjuran yang terendah adalah pada tahun 2020 iaitu 92,634 jawatan. Kelulusan pengambilan ekspatriat berbanding unjuran adalah antara 70.8% hingga 77.0% seperti dalam **Jadual 7**.

JADUAL 7
UNJURAN KEPERLUAN JAWATAN DAN KELULUSAN EKSPATRIAT DALAM SISTEM ESD DAN MDEC BAGI TEMPOH TAHUN 2017 HINGGA 2020

TAHUN	BILANGAN SYARIKAT	BILANGAN EKSPATRIAT		PERATUS KELULUSAN BERBANDING UNJURAN (%)
		UNJURAN	KELULUSAN	
2017	9,723	109,255	84,177	77.0
2018	10,119	122,164	93,101	76.2
2019	10,702	116,948	88,806	75.9
2020	9,828	92,634	65,584	70.8
JUMLAH		441,001	331,668	75.2

Sumber: Sistem ESD dan MDEC

- d. Bagaimanapun, **maklumat unjuran keperluan jawatan seperti dalam Jadual 7 di atas adalah tidak lengkap**. Hal ini kerana maklumat tersebut tidak mengandungi sebahagian maklumat unjuran pengambilan ekspatriat yang diluluskan oleh ECERDC yang diproses di luar Sistem ESD pada tahun 2017 hingga 2019. Selain itu, jadual tersebut juga tidak merangkumi maklumat unjuran keperluan jawatan ekspatriat yang dimohon melalui MIDA, IRDA, UA, KLN, KDN dan JPA. Perkara ini berlaku disebabkan agensi pelulus tersebut tidak menetapkan syarikat/organisasi yang memohon pengambilan ekspatriat untuk mengemukakan unjuran keperluan jawatan.
- e. Analisis lanjut telah dijalankan untuk memastikan pengambilan ekspatriat adalah tidak melebihi unjuran yang diluluskan oleh JKU memandangkan data unjuran dalam Sistem ESD tidak lengkap. Analisis Audit mendapati Syarikat 1088350-M telah diluluskan pengambilan ekspatriat melalui Sistem ESD dan pada masa yang sama syarikat tersebut turut diluluskan pengambilan ekspatriat melalui ECERDC. Perkara ini menunjukkan pemusatan maklumat unjuran dalam Sistem ESD bagi tujuan mengelakkan pengambilan ekspatriat

melebihi unjuran yang diluluskan oleh JKU tidak berjaya dilaksanakan. Lanjutan daripada isu ini, ECERDC telah meminta syarikat supaya mengemukakan permohonan pengambilan ekspatriat melalui Sistem ESD mulai 1 Januari 2020. Butiran lanjut adalah seperti dalam **Jadual 8**.

JADUAL 8
UNJURAN KEPERLUAN JAWATAN YANG DILULUSKAN ESD BERBANDING
PENGAMBILAN SEBENAR EKSPATRIAT BAGI SYARIKAT 1088350-M

TAHUN	BILANGAN EKSPATRIAT BAGI SYARIKAT 1088350-M				
	UNJURAN DALAM SISTEM ESD (a)	PENGAMBILAN EKSPATRIAT MELALUI SISTEM ESD (b)	PENGAMBILAN EKSPATRIAT DI LUAR SISTEM ESD (c)	*JUMLAH SEBENAR PENGAMBILAN EKSPATRIAT (d)=(b)+(c)	BAKI UNJURAN (a)-(d)
2017	415	356	424	780	(365)
2018	820	1,135	1,154	2,289	(1,469)
2019	1,039	1,197	37	1,234	(195)
2020	2,322	1,678	-	1,678	644

Sumber: Sistem ESD dan MyIMMs

Nota: (*) – Jumlah Sebenarnya Pengambilan Ekspatriat adalah Bilangan Pas Penggajian yang Dikeluarkan

- f. Analisis Audit selanjutnya telah dijalankan terhadap data permohonan dan kelulusan pengambilan ekspatriat bagi tempoh tahun 2017 hingga 2020. Secara keseluruhan, kelulusan pengambilan ekspatriat berbanding permohonan pula adalah antara 93.8% hingga 94.6% dengan kadar penolakan yang rendah iaitu antara 5.4% hingga 6.2%. Penolakan permohonan pengambilan ekspatriat antaranya disebabkan calon ekspatriat tidak cukup pengalaman, jawatan boleh diisi oleh pekerja tempatan dan calon ekspatriat yang bertukar majikan tidak mempunyai rekod pembayaran cukai. Butiran lanjut adalah seperti dalam **Jadual 9**.

JADUAL 9
PERMOHONAN DAN KELULUSAN PENGAMBILAN EKSPATRIAT
BAGI TEMPOH TAHUN 2017 HINGGA 2020

TAHUN	BILANGAN SYARIKAT	BILANGAN EKSPATRIAT		PERATUS KELULUSAN BERBANDING PERMOHONAN (%)
		PERMOHONAN	KELULUSAN	
2017	10,176	95,956	90,018	93.8
2018	10,650	104,729	98,337	93.9
2019	11,451	101,357	95,881	94.6
2020	10,402	74,288	69,780	93.9
JUMLAH		376,330	354,016	94.1

Sumber: Sistem ESD, MDEC, MIDA, IRDA, ECERDC dan Sistem MyIMMs

- g. Ketiadaan maklumat unjuran yang lengkap menyebabkan **keperluan sebenar industri bagi pengambilan ekspatriat tidak dapat ditentukan. Keadaan ini boleh menimbulkan risiko lambakan ekspatriat dan boleh menjejaskan peluang pekerjaan kepada sumber tenaga tempatan.**

Maklum balas JIM yang diterima pada 23 September 2021

Pengambilan ekspatriat melebihi unjuran bagi Syarikat 1088350-M disebabkan ECERDC belum menggunakan sepenuhnya Sistem ESD pada masa itu. Maka ECERDC tidak dapat merujuk kepada rekod penolakan permohonan ekspatriat dalam mesyuarat JKE. Kelulusan pengambilan ekspatriat kepada Syarikat 1088350-M tidak melebihi unjuran pada tahun 2020 kerana telah menggunakan Sistem ESD sepenuhnya.

Pendapat Audit | Secara keseluruhannya, prestasi kelulusan pengambilan ekspatriat berbanding unjuran keperluan jawatan tidak dapat diukur disebabkan ketiadaan maklumat unjuran bagi syarikat yang tidak berdaftar dalam Sistem ESD. Perkara ini boleh menimbulkan risiko lambakan ekspatriat dan menjejaskan peluang pekerja tempatan mengisi kekosongan jawatan.

5.1.1.3. Pengeluaran Pas Penggajian

- a. Syarikat yang mendapat kelulusan pengambilan ekspatriat hendaklah memohon Pas Penggajian dari JIM selaras dengan ketetapan Akta Imigresen 1959/63. Antara dokumen yang perlu disertakan bagi tujuan permohonan pas melalui Sistem MyIMMS adalah surat kelulusan ekspatriat dari jawatankuasa/agensi pelulus, kontrak pekerjaan, salinan lengkap passport dan salinan sijil akademik/profesional calon ekspatriat.
- b. Semakan Audit terhadap data permohonan dan pengeluaran pas kepada ekspatriat dalam Sistem MyIMMS mendapati bagi tempoh tahun 2017 hingga 2020, sebanyak 409,270 permohonan pas telah dikemukakan oleh syarikat kepada JIM. Bagi tempoh yang sama, pihak Audit mendapati JIM telah mengeluarkan 350,562 (85.7%) pekat keselamatan daripada 409,270 permohonan pas yang diterima. Pengeluaran pas hanya mencapai 85.7% disebabkan ekspatriat tidak masuk ke Malaysia dalam tempoh yang ditetapkan dan pas tidak dikeluarkan. Butiran lanjut adalah seperti dalam **Jadual 10**.

JADUAL 10
PERMOHONAN DAN PENGELUARAN PAS PENGGAJIAN KEPADA EKSPATRIAT
BAGI TEMPOH TAHUN 2017 HINGGA 2020

TAHUN	*PERMOHONAN/ PENGELUARAN	KATEGORI PAS PENGGAJIAN				JUMLAH
		I	II	III	PLIK	
2017	Permohonan	36,959	35,832	13,803	21,731	108,325
	Pengeluaran	31,497	35,498	12,177	21,527	100,699
2018	Permohonan	40,107	42,887	14,074	26,728	123,796
	Pengeluaran	30,439	34,888	13,277	20,928	99,532
2019	Permohonan	40,829	40,640	13,093	22,150	116,712
	Pengeluaran	30,803	32,797	11,246	18,556	93,402
2020	Permohonan	23,781	25,311	7,090	4,255	60,437
	Pengeluaran	21,351	23,664	6,777	5,137	56,929
JUMLAH	PERMOHONAN	141,676	144,670	48,060	74,864	409,270
	PENGELUARAN	114,090	126,847	43,477	66,148	350,562

Sumber: Data Pengeluaran Pas Pengajian Dalam Sistem MyIMMs

Nota: (*) – Bilangan Permohonan Pas Termasuk Permohonan yang Menggunakan Kelulusan Pengambilan Ekspatriat pada Tahun-tahun Sebelum

- c. Analisis Audit juga dijalankan terhadap bilangan Pas Pengajian/PLIK mengikut sektor pekerjaan ekspatriat seperti dalam **Jadual 11**.

JADUAL 11
KELULUSAN PAS PENGGAJIAN EKSPATRIAT MENGIKUT SEKTOR PEKERJAAN
BAGI TEMPOH TAHUN 2017 HINGGA 2020

SEKTOR	BILANGAN PENGELUARAN PAS PENGGAJIAN MENGIKUT TAHUN							
	2017	%	2018	%	2019	%	2020	%
Perkhidmatan	57,813	57.4	62,300	62.6	59,501	63.7	33,855	59.5
Teknologi Maklumat	24,380	24.2	26,670	26.8	26,784	28.7	19,150	33.6
Pembinaan	5,492	5.5	3,153	3.2	2,805	3.0	1,105	1.9
Petroleum dan Gas	3,953	3.9	1,474	1.5	4	0.1	3	0.1
Lain-lain	6,435	6.4	5,521	5.5	3,879	4.1	2,700	4.7
*Tiada Maklumat	2,626	2.6	414	0.4	429	0.4	116	0.2
JUMLAH	100,699	100	99,532	100	93,402	100	56,929	100

Sumber: Sistem MyIMMs

Nota: (*) – Tiada Maklumat Sektor bagi Sebahagian PLIK

- d. Berdasarkan **Jadual 11**, bagi tempoh tahun 2017 hingga 2020, majoriti ekspatriat yang memegang Pas Pengajian/PLIK adalah dalam sektor perkhidmatan (60.9%); diikuti oleh sektor teknologi maklumat (27.7%); sektor-sektor lain yang mewakili 16 sektor seperti pendidikan dan pembuatan (5.3%); sektor pembinaan (3.6%); serta sektor petroleum dan gas (1.6%).

- e. Pengeluaran Pas Penggajian/PLIK bagi sektor perkhidmatan dan teknologi maklumat meningkat setiap tahun sehingga tahun 2019 selaras dengan faktor perkembangan ekonomi dan kerancangan pembangunan digital di Malaysia. Ini menunjukkan kepakaran ekspatriat masih diperlukan dalam kedua-dua sektor tersebut. Pengeluaran pas bagi sektor petroleum dan gas, pembinaan serta sektor-sektor lain pula menunjukkan trend penurunan setiap tahun. Pada tahun 2020, berlaku penurunan pengeluaran pas secara keseluruhan akibat kelembapan ekonomi ekoran Perintah Kawalan Pergerakan berikutan berlakunya pandemik Covid-19.
- f. Selain itu, analisis Audit mendapati ekspatriat yang memegang Pas Penggajian/PLIK bagi tempoh tahun 2017 hingga 2020 yang tertinggi adalah dari negara India, China, Bangladesh, Indonesia, Filipina dan Jepun. Butiran lanjut adalah seperti dalam **Jadual 12**.

JADUAL 12
NEGARA UTAMA ASAL EKSPATRIAT BAGI TEMPOH TAHUN 2017 HINGGA 2020

NEGARA ASAL EKSPATRIAT	BILANGAN EKSPATRIAT MENGIKUT TAHUN			
	2017	2018	2019	2020
India	19,541	20,895	19,822	12,698
China	17,526	21,163	18,201	10,339
Bangladesh	11,955	4,846	2,165	1,162
Indonesia	8,351	8,251	8,614	4,492
Filipina	6,310	6,370	6,427	4,542
Jepun	6,128	6,436	6,676	4,347
Lain-lain (mewakili 169 negara)	30,888	31,571	31,497	19,349
JUMLAH	100,699	99,532	93,402	56,929

Sumber: Sistem MyIMMs

Pendapat Audit | Secara keseluruhannya, pengeluaran pas adalah tidak melebihi permohonan. Majoriti pengeluaran pas adalah bagi sektor perkhidmatan dan teknologi maklumat manakala sektor petroleum dan gas serta pembinaan menunjukkan trend penurunan.

5.1.2. Pencapaian Keberhasilan

Pencapaian keberhasilan dinilai dari dua aspek iaitu pengukuhan modal insan berkemahiran tinggi di Malaysia melalui pemindahan kemahiran ekspatriat dan penjana pendapatan negara daripada kutipan hasil cukai serta hasil fi pengeluaran pas.

a. Pengukuhan Modal Insan Berkemahiran Tinggi di Malaysia Melalui Pemindahan Kemahiran Ekspatriat

- i. Berdasarkan keputusan Mesyuarat EC Bilangan 29 Tahun 2016 pada 20 Disember 2016, pengelasan semula ekspatriat mengikut kategori Pas Penggajian hendaklah dilaksanakan dengan membuat semakan ke atas had (threshold) gaji dan tempoh kontrak pekerjaan. Perkara ini bertujuan menjadikan Malaysia sebagai hab pekerja asing berkemahiran tinggi dan membolehkan proses pemindahan ilmu kepada pekerja tempatan dilaksanakan.
- ii. Semakan Audit mendapati **tiada mekanisme dan indikator ditetapkan oleh TalentCorp atau mana-mana agensi pelulus bagi menilai pencapaian pengukuhan modal insan berkemahiran tinggi di Malaysia melalui pemindahan kemahiran ekspatriat.**
- iii. Semakan Audit selanjutnya mendapati MIDA telah mengambil inisiatif bagi memastikan jawatan ekspatriat boleh diisi oleh pekerja tempatan pada masa akan datang sejak tahun 2017. MIDA telah menetapkan syarat kepada syarikat yang diluluskan pengambilan ekspatriat supaya menyediakan pelan pengambilalihan jawatan oleh rakyat Malaysia dan syarat tersebut dinyatakan dalam surat kelulusan pengambilan ekspatriat. Syarikat perlu mengadakan rundingan dengan Bahagian Pengurusan Talent Industri dan Ekspatriat, MIDA serta wakil JTKSM dalam tempoh enam bulan dari tarikh jawatan yang diluluskan diisi oleh ekspatriat mengenai pelan pengambilalihan tersebut.
- iv. Pihak Audit mendapati bagi tempoh tahun 2017 hingga 2020, sebanyak 348 daripada 406 syarikat yang disemak telah diluluskan pengambilan ekspatriat dengan syarat mengadakan rundingan dengan MIDA mengenai pelan pengambilalihan jawatan. Sebanyak 58 syarikat lagi tidak dikenakan syarat yang sama kerana jawatan yang dipohon adalah di bawah kategori pelabur, pemegang saham dan jawatan teknikal yang mempunyai kemahiran khusus. Butiran lanjut adalah seperti dalam **Jadual 13**.

JADUAL 13
BILANGAN SYARIKAT DIKENAKAN SYARAT MENGEMUKAKAN PELAN
PENGAMBILALIHAN JAWATAN EKSPATRIAT OLEH RAKYAT MALAYSIA
BAGI TEMPOH TAHUN 2017 HINGGA 2020

INDUSTRI	BILANGAN SYARIKAT MENGIKUT TAHUN				JUMLAH
	2017	2018	2019	2020	
Produk Logam Asas	8	6	9	1	24
Kimia dan Produk Kimia	9	8	21	13	51
Elektrikal dan Produk Elektronik	19	24	26	15	84
Produk Fabrikasi Logam	11	9	15	11	46
Mesin dan Peralatan	11	10	19	5	45
Perkhidmatan Maritim	1	-	-	-	1
Produk Petroleum dan Petrokimia	3	1	3	1	8
Produk Plastik	7	8	16	10	41
Peralatan Saintifik dan Ukur	3	5	10	1	19
Peralatan dan Komponen Pengangkutan	2	8	13	6	29
JUMLAH	74	79	132	63	348

Sumber: Kertas Penilaian dalam Minit JTPD, MIDA

- v. Bagaimanapun, **didapati MIDA tidak mempunyai kaedah pemantauan atau proses susulan bagi memastikan syarikat melaksanakan pelan pengambilalihan jawatan tersebut.** Oleh itu, **pihak Audit tidak dapat menilai pencapaian keberhasilan pemindahan kemahiran ekspatriat melalui pengambilalihan jawatan oleh pekerja tempatan di peringkat MIDA.**

Maklum balas KSM yang diterima pada 6 Oktober 2021

KSM tidak pernah menjalankan kajian menyeluruh mengenai pengukuhan modal insan berkemahiran tinggi di Malaysia melalui pemindahan kemahiran dan kepakaran ekspatriat/pekerja asing kepada pekerja tempatan. Pada masa kini, KSM terlibat melalui TalentCorp dalam Kajian Semula Dasar Penggajian Ekspatriat yang sedang dilaksanakan oleh pihak KDN dan turut melibatkan MDEC. Antara objektif kajian adalah menilai kesan pengambilan ekspatriat kepada ekonomi negara, peluang pekerjaan untuk bakat tempatan dan pelaburan asing.

Maklum balas MIDA yang diterima pada 9 Oktober dan 10 Disember 2021

Bagi tempoh tahun 2017 hingga 2020, penilaian terhadap pengambilalihan jawatan hanya dibuat semasa syarikat mengemukakan permohonan lanjutan atau jawatan tambahan untuk diisi oleh ekspatriat. MIDA telah mewajibkan syarikat untuk memberikan maklumat program latihan pengambilalihan jawatan bagi setiap jawatan bertempoh yang dimohon bermula pada tahun 2021 melalui Sistem InvestMalaysia.

Susulan yang dilaksanakan oleh MIDA di 60 syarikat berdasarkan sampel Audit, sebanyak 541 jawatan seperti pengurus kilang, pengurus kewangan dan jurutera mesin yang dahulunya disandang oleh ekspatriat telah berjaya diambil alih oleh rakyat Malaysia.

Pendapat Audit | **Pencapaian keberhasilan pengukuhan modal insan melalui pemindahan kepakaran ekspatriat kepada pekerja tempatan tidak dapat diukur disebabkan penilaian menyeluruh mengenainya tidak dijalankan oleh mana-mana pihak berkaitan.**

b. Penjanaaan Pendapatan Negara Melalui Kutipan Hasil Cukai Penggajian Ekspatriat

- i. Selaras dengan Seksyen 3 Akta Cukai Pendapatan (ACP) 1967, individu yang memperoleh pendapatan di Malaysia termasuk pendapatan yang diterbitkan dari dalam dan luar negara (tetapi diterima di Malaysia) bagi setiap tahun taksiran boleh dikenakan cukai pendapatan.
- ii. Analisis Audit telah dijalankan terhadap data percukaian ekspatriat yang dikemukakan oleh Lembaga Hasil Dalam Negeri Malaysia (LHDNM) bagi tempoh tahun taksiran 2017 hingga 2020. Analisis Audit mendapati kutipan hasil cukai penggajian ekspatriat bagi tempoh tahun taksiran yang sama adalah berjumlah RM12.020 bilion melalui bayaran Potongan Cukai Berjadual (PCB).
- iii. **Kutipan hasil cukai menunjukkan peningkatan tiga tahun berturut-turut iaitu meningkat daripada RM2.576 bilion pada tahun 2017 kepada RM3.163 bilion (22.8%) pada tahun 2018 dan seterusnya kepada RM3.387 bilion (7.1%) pada tahun 2019.** Peningkatan hasil cukai ini selaras dengan peningkatan bilangan ekspatriat yang layak dikenakan cukai. Bagaimanapun pada tahun 2020, hasil kutipan cukai menurun 14.6% iaitu kepada RM2.893 bilion disebabkan sebilangan ekspatriat telah pulang ke negara asal akibat situasi pandemik Covid-19. Butiran lanjut adalah seperti dalam **Jadual 14**.

JADUAL 14
JUMLAH TAKSIRAN CUKAI DIKENAKAN DAN JUMLAH KUTIPAN
HASIL CUKAI SEBENAR BAGI TEMPOH TAHUN TAKSIRAN 2017 HINGGA 2020

TAHUN	BILANGAN EKSPATRIAT	BILANGAN EKSPATRIAT DIKENAKAN CUKAI	JUMLAH TAKSIRAN CUKAI DIKENAKAN (RM Juta)	KUTIPAN HASIL SEBENAR (CUKAI YANG DIBAYAR) (RM Juta)
2017	81,423	64,110	2,402.37	2,576.66
2018	118,255	80,167	2,932.16	3,163.78
2019	143,816	84,046	3,145.98	3,386.70
2020	147,027	63,345	2,627.15	2,893.11
JUMLAH			11,107.66	12,020.25

Sumber: Data Percukaian Ekspatriat LHDNM setakat 30 November 2021

Pendapat Audit | Kutipan hasil cukai penggajian ekspatriat telah menyumbang kepada penjanaaan pendapatan negara.

c. Penjanaaan Pendapatan Negara Melalui Kutipan Hasil daripada Bayaran Fi Pas, Fi Proses dan Caj Visa

- i. JIM menetapkan kadar bayaran Pas Penggajian/PLIK ekspatriat adalah berdasarkan Jadual Ketiga, Peraturan 34 dalam Peraturan-peraturan Imigresen 1963 yang merangkumi fi pas, fi proses dan caj visa. Bagi permohonan pas yang telah diluluskan, bayaran dan pengeluaran pas juga boleh dibuat di Pejabat Imigresen Negeri. Kadar bayaran adalah seperti dalam **Jadual 15**.

JADUAL 15
KADAR BAYARAN FI PROSES, FI PAS DAN CAJ VISA

JENIS PAS	KADAR BAYARAN		
	FI PAS/TEMPOH	FI PROSES (RM)	CAJ VISA
Pas Penggajian (Kategori I)	RM300/setahun atau sebahagian	125.00	Caj Mengikut Negara
Pas Penggajian (Kategori II dan II)	RM200/setahun atau sebahagian	125.00	Caj Mengikut Negara
PLIK	RM90/satu hingga tiga bulan	-	Caj Mengikut Negara
	RM180/empat hingga enam bulan		
	RM360/tujuh hingga 12 bulan		

Sumber: Peraturan-peraturan Imigresen 1963

- ii. Semakan Audit terhadap data pembayaran dalam Sistem MyIMMs (Modul Pas Penggajian/PLIK, Visa Pas dan Residen) bagi tempoh tahun 2017 hingga 2020 mendapati 40 Pejabat Imigresen termasuk ESD merekodkan penerimaan bayaran pas ekspatriat dan tanggungan. Secara keseluruhannya bagi tempoh empat tahun tersebut, **kutipan hasil pengeluaran pas ekspatriat**

dan tanggungan menyumbang RM273.22 juta kepada penjana pendapatan negara. Butiran lanjut adalah seperti dalam Jadual 16.

JADUAL 16
KUTIPAN HASIL DARIPADA BAYARAN FI PAS PENGGAJIAN, PROSES, VISA DAN LEVI
BAGI TEMPOH TAHUN 2017 HINGGA 2020

TAHUN	TERIMAAN HASIL (RM Juta)				JUMLAH (RM Juta)
	PAS	PROSES	*VISA	LEVI	
2017	38.44	15.87	21.05	0.43	75.79
2018	38.10	15.95	22.64	0.37	77.06
2019	35.07	15.79	18.92	0.37	70.15
2020	27.87	12.12	9.90	0.33	50.22
JUMLAH	139.48	59.73	72.51	1.50	273.22

Sumber: Sistem MyIMMs (Modul Pas Penggajian, Visa dan Pas Residen)

Nota: (*) - Termasuk Hasil dari Caj Visa dengan Rujukan dan *Journey Performed Fee*

- iii. Semakan Audit selanjutnya terhadap surat KDN bertarikh 23 Oktober 2017 menyatakan bahawa Mesyuarat Jemaah Menteri pada 24 Mac 2017 telah bersetuju dengan kenaikan kadar fi Pas Penggajian (Kategori I hingga III) dan fi proses. Selain itu, kenaikan kadar fi juga melibatkan PLIK; RP-T (termasuk tanggungan dan pasangan); Pas Tanggungan, Pas Lawatan Sosial (Jangka Panjang) dan Pas Lawatan (Kerja Sementara). Butiran terperinci adalah seperti dalam **Jadual 17**.

JADUAL 17
KENAIKAN KADAR BAYARAN FI PROSES DAN FI PAS

JENIS PAS	KADAR BAYARAN SEDIA ADA (RM)		KENAIKAN KADAR BAYARAN (RM)	
	FI PAS	FI PROSES	FI PAS	FI PROSES
Pas Penggajian (Kategori I)	300 (setahun atau sebahagian)	125	500 (setahun atau sebahagian)	150
Pas Penggajian (Kategori II dan III)	200 (setahun atau sebahagian)	125	300 (setahun atau sebahagian)	150
PLIK	90 (1 hingga 3 bulan)	-	200 (6 bulan atau sebahagian)	150
	180 (4 hingga 6 bulan)	-		150
	360 (7 hingga 12 bulan)	-	200 (12 bulan atau sebahagian)	150
	500 (setiap kali pengeluaran)	-	150 (setahun atau sebahagian)	150
Pas Pemastautin Bakat	90 (setahun atau sebahagian)	50	150 (setahun atau sebahagian)	150
Pas Tanggungan	90 (setahun atau sebahagian)	-	200 (setahun atau sebahagian)	150
Pas Lawatan (Jangka Panjang)	60 (setahun atau sebahagian)	125	100 (setahun atau sebahagian)	150
Pas Lawatan (Kerja Sementara)	60 (setahun atau sebahagian)	125	100 (setahun atau sebahagian)	150

Sumber: Surat KDN Rujukan KDN.IM.S.600-1/3/30 Jld 4 (2) Bertarikh 23 Oktober 2017

- iv. Semakan Audit mendapati justifikasi persetujuan kenaikan kadar fi tersebut adalah berdasarkan kesesuaian dengan kemudahan dan keistimewaan yang diterima oleh pemegang pas berkaitan, membiayai kos operasi JIM termasuk pembangunan sistem baharu serta dapat meringankan beban kewangan Kerajaan. Setakat bulan November 2021, **pihak Audit mendapati keputusan kenaikan kadar fi seperti yang dipersetujui Mesyuarat Jemaah Menteri masih belum dikuatkuasakan oleh JIM.** Hal ini disebabkan pindaan terhadap peraturan dan Perintah Fi hanya akan dikuatkuasakan selepas mendapat persetujuan daripada semua pihak berkaitan, antaranya Kerajaan Negeri.
- v. Selain kenaikan kadar fi pas dan proses, Pekeliling Imigresen Malaysia Bilangan 15 Tahun 2016 bertarikh 30 Jun 2016 menetapkan ekspatriat yang diluluskan Pas Penggajian (Kategori III) bagi sektor pembinaan, pembuatan dan perlombongan akan dikenakan syarat pembayaran levi tahunan. Bagaimanapun, surat JIM bertarikh 22 Julai 2016 menyatakan syarat tersebut ditangguhkan pelaksanaannya sehingga pindaan ke atas peraturan dan Perintah Fi dibuat.
- vi. Mesyuarat Jemaah Menteri pada 24 Mac 2017 telah menimbangkan dan bersetuju dengan Memorandum daripada Menteri Dalam Negeri mengenai pengenaan levi RM2,400 setahun terhadap pemegang Pas Penggajian (Kategori III). Susulan itu, KDN telah mengeluarkan surat bertarikh 23 Oktober 2017 untuk JIM mengambil tindakan terhadap keputusan tersebut.
- vii. Setakat bulan November 2021, semakan Audit mendapati **pengenaan kadar levi RM2,400 setahun bagi pemegang Pas Penggajian Kategori III dalam sektor pembinaan, pembuatan dan perlombongan masih belum dilaksanakan dan diwartakan.**

Maklum balas KDN yang diterima pada 23 September dan 5 Oktober 2021

Keputusan ini tidak dapat dilaksanakan kerana berdasarkan Peraturan-Peraturan Imigresen 1963, Seksyen 54 Ordinan Imigresen 1959, sebarang pindaan dan pewartaan kadar fi baharu perlu mendapat persetujuan daripada Ketua-Ketua Menteri Sabah dan Sarawak.

Pendapat Audit

Kutipan hasil fi pengeluaran pas telah menyumbang kepada penajaan pendapatan negara. Sekiranya cadangan kenaikan kadar fi pas dan pengenaan levi kepada ekspatriat yang memegang Pas Penggajian Kategori III dilaksanakan, hal ini boleh meningkatkan lagi jumlah kutipan hasil.

5.2. Pengurusan Aktiviti

Pengurusan kawalan ekspatriat melibatkan sembilan perkara iaitu pelaksanaan pengintegrasian sistem; penarafan syarikat dan penetapan kuota; pengurusan hasil cukai; Jawatankuasa Pegawai Dagang (JKPD); kelulusan Pas Penggajian tidak mengikut pengelasan tangga gaji; tapisan keselamatan oleh PDRM; pemeriksaan kesihatan; penamatan Pas Penggajian; dan aktiviti naziran/penguatkuasaan terhadap ekspatriat. Penemuan Audit adalah seperti berikut:

5.2.1. Pengintegrasian Sistem Agensi Pelulus Dengan Sistem ESD

- a. KDN telah mengeluarkan surat bertarikh 13 April 2018 kepada semua agensi pelulus supaya sistem agensi diintegrasikan dengan Sistem ESD. Pengintegrasian sistem bertujuan mewujudkan data yang komprehensif bagi membanteras syarikat mengemukakan permohonan kepada pelbagai agensi pelulus untuk pengambilan ekspatriat. Bagi agensi pelulus yang tidak mempunyai sistem, agensi pelulus hendaklah mengeluarkan surat kelulusan pengambilan ekspatriat kepada syarikat untuk dimuat naik dalam Sistem ESD.
- b. Semakan Audit mendapati pengintegrasian sistem agensi pelulus dengan Sistem ESD mula dibincangkan dalam Mesyuarat JWC-E Bilangan 2 Tahun 2014 dan seterusnya dalam Mesyuarat JWC-E Bilangan 1 Tahun 2016. Bagaimanapun, JWC-E tidak lagi bersidang selepas mesyuarat Bilangan 1 Tahun 2016 yang diadakan pada 11 Ogos 2016 dan tiada sasaran tempoh peralihan yang ditetapkan kepada agensi pelulus mengenai inisiatif pengintegrasian ini.
- c. Setakat bulan November 2021, MDEC telah melaksanakan integrasi dengan Sistem ESD melalui ESD Integration Hub. Enam agensi pelulus lain iaitu MIDA, IRDA, UA, KLN, KDN dan JPA masih dalam proses menggunakan Sistem ESD atau mengintegrasikan sistem mereka dengan Sistem ESD.
- d. Analisis Audit dijalankan terhadap 120 sampel data pengeluaran pas dalam Sistem MyIMMs bagi tempoh tahun 2017 hingga 2020 untuk memastikan tiada pas dikeluarkan kepada ekspatriat bagi permohonan yang ditolak oleh JKE. Analisis Audit mendapati **29 daripada 120 ekspatriat telah diluluskan Pas Penggajian walaupun permohonan syarikat ditolak oleh JKE kerana tidak memenuhi syarat yang ditetapkan.**
- e. Semakan selanjutnya mendapati Pas Penggajian dikeluarkan kepada 29 ekspatriat tersebut setelah syarikat memperoleh kelulusan pengambilan ekspatriat daripada agensi pelulus lain seperti MIDA, IRDA dan ECERDC. Perkara ini berlaku dan tidak dapat dikesan dalam Sistem ESD disebabkan ketiadaan data yang berpusat apabila pengintegrasian sistem agensi pelulus dengan Sistem ESD belum

dilaksanakan sepenuhnya. Hal ini membolehkan syarikat mengemukakan permohonan kepada pelbagai agensi pelulus yang lain sekiranya gagal di peringkat JKE.

Maklum balas KDN yang diterima pada 5 Oktober 2021

Sistem InvestMalaysia yang dibangunkan oleh MIDA sedang dalam proses untuk diintegrasikan dengan Sistem ESD. IRDA pula sedang dalam proses memohon untuk menggunakan platform Sistem ESD bagi urusan permohonan pengambilan ekspatriat. Perbincangan antara KDN dan MYXpats Centre akan diadakan bagi membincangkan mengenai pengintegrasian Sistem ESD dengan proses kelulusan oleh IRDA.

Maklum balas MIDA yang diterima pada 30 September dan 9 Oktober 2021

Permohonan jawatan ekspatriat secara dalam talian menerusi Sistem InvestMalaysia telah dilancarkan pada 26 Mac 2021. Pengintegrasian Sistem InvestMalaysia dengan Sistem ESD telah dibincangkan dalam mesyuarat antara MIDA dengan JIM pada 25 Ogos 2021. Mesyuarat memutuskan MIDA perlu memberi penelitian terhadap proses integrasi kerana dikhuatiri Sistem ESD sedia ada kurang sesuai dengan proses kerja Sistem InvestMalaysia. Sehubungan itu, perkara ini masih dalam perbincangan.

Pendapat Audit	Pengintegrasian sistem agensi pelulus dengan Sistem ESD yang belum dilaksanakan sepenuhnya mengakibatkan data kelulusan ekspatriat secara berpusat tidak dapat diwujudkan. Perkara ini mengakibatkan fungsi kawalan kelulusan ekspatriat melalui Sistem ESD tidak dapat dilaksanakan dengan berkesan. Keadaan ini membolehkan syarikat mengemukakan permohonan kepada pelbagai agensi pelulus tanpa dapat dikesan.
-----------------------	---

5.2.2. Penarafan Syarikat dan Penetapan Kuota

- a. Mesyuarat EC Bilangan 29 Tahun 2016 pada 20 Disember 2016 membincangkan mengenai kaedah penarafan dan penetapan kuota ke atas syarikat yang memohon pengambilan ekspatriat. Kaedah penarafan syarikat (company tiering) yang seragam bertujuan memastikan penilaian yang konsisten dapat dibuat terhadap kelayakan syarikat.
- b. Penarafan syarikat akan ditentukan berdasarkan lima indikator iaitu Bidang Keberhasilan Utama Negara, jumlah pendapatan, peringkat kitaran hayat, modal pelaburan dan rekod pencapaian syarikat. Syarikat yang berada pada kedudukan

teratas dikelaskan sebagai *Tier 1* manakala syarikat yang berada pada kedudukan terbawah dikelaskan sebagai *Tier 5*. Kuota pengambilan ekspatriat bagi majikan pula diwujudkan melalui penetapan nisbah ekspatriat kepada pekerja tempatan. Penetapan kuota ini bertujuan memastikan majikan tidak terlalu bergantung kepada tenaga kerja asing selain memastikan keutamaan diberikan kepada pekerja tempatan.

- c. Semakan Audit dalam Sistem ESD mendapati JKI telah melaksanakan kaedah penarafan syarikat seperti keputusan EC manakala MIDA menggunakan kriteria penilaian yang berbeza seperti berikut:
 - i. Aktiviti syarikat hendaklah termasuk dalam senarai aktiviti yang digalakkan di bawah Akta Penggalakan Pelaburan 1986 atau pelaburan berkualiti berdasarkan merit setiap kes.
 - ii. Jumlah pekerja asing yang diambil hendaklah tidak melebihi 50% daripada jumlah keseluruhan pekerja syarikat.
 - iii. Aktiviti syarikat mempunyai impak yang signifikan kepada ekonomi negara.
- d. Semakan Audit selanjutnya mendapati dua syarikat telah diberi penarafan *Tier 5* dan permohonan pendaftaran ditolak oleh JKI kerana syarikat berstatus dormant dan aktiviti perniagaan yang tidak jelas. Bagaimanapun, MIDA telah meluluskan permohonan dua syarikat tersebut untuk pengambilan ekspatriat. Hal ini kerana MIDA menggunakan kriteria yang berbeza dengan JKI dalam penilaian kelayakan syarikat.
- e. Berhubung perkara ini, pihak Audit tidak dapat memastikan keputusan yang konsisten telah dibuat oleh JKI dan MIDA terhadap syarikat yang diluluskan pengambilan ekspatriat kerana terdapat perbezaan kriteria penarafan dan penilaian.
- f. Selain itu, semakan Audit mendapati penetapan kuota pengambilan ekspatriat secara nisbah kepada pekerja tempatan mengikut majikan sebagaimana yang ditetapkan oleh EC belum diwujudkan.

Maklum balas KDN yang diterima pada 23 September 2021

Secara dasarnya, kuota pengambilan ekspatriat belum diwujudkan. Bagaimanapun, perkara ini adalah antara yang dikaji kesesuaian pelaksanaannya dalam Kajian Semula Dasar Penggajian Ekspatriat yang sedang dijalankan. Kajian telah dilaksanakan pada 2 Julai 2021 dan dijangka selesai pada bulan November 2021.

Maklum balas MIDA yang diterima pada 8 Disember 2021

Maklumat mengenai pelaksanaan kaedah *company tiering* seperti keputusan Mesyuarat EC Bilangan 29 Tahun 2016 tidak dipanjangkan kepada MIDA sebelum ini. Oleh yang demikian, MIDA masih mengguna pakai keputusan sedia ada yang ditetapkan oleh Mesyuarat *Cabinet Committee on Competitiveness* pada 23 Januari 2003.

Pendapat Audit | **Kriteria penarafan yang tidak seragam antara JKI dan MIDA menyebabkan syarikat yang ditolak permohonan oleh JKI boleh diluluskan pengambilan ekspatriat melalui agensi pelulus lain. Selain itu, kuota pengambilan ekspatriat kepada pekerja tempatan yang belum diwujudkan boleh menimbulkan risiko kebergantungan kepada tenaga kerja asing.**

5.2.3. Hasil Cukai Penggajian Ekspatriat

Setiap majikan yang menggaji ekspatriat adalah bertanggungjawab untuk memaklumkan kepada LHDNM dalam tempoh satu bulan dari tarikh permulaan pekerjaannya selaras dengan peruntukan Seksyen 83(2) ACP 1967. Sekiranya individu ekspatriat didapati berhutang dengan LHDNM, Seksyen 104 ACP 1967 memperuntukkan kuasa Ketua Pengarah LHDNM untuk menyekat ekspatriat tersebut daripada meninggalkan Malaysia sehingga semua hutang cukai kepada LHDNM telah dibayar secara keseluruhan. Semakan Audit telah dijalankan terhadap pengurusan pendaftaran fail cukai dan tunggakan hasil cukai ekspatriat oleh LHDNM dan mendapati perkara berikut:

a. Ekspatriat Tidak Mempunyai Fail Cukai Pendapatan

- i. Pihak Audit telah menjalankan analisis padanan data cukai ekspatriat yang dikemukakan oleh LHDNM dengan data pengeluaran Pas Penggajian/PLIK dalam Sistem MyIMMs bagi tempoh tahun taksiran 2017 hingga 2020. Analisis ini adalah bagi mengesan individu ekspatriat yang tidak berdaftar dengan LHDNM. Padanan dibuat berdasarkan nama, nombor pasport, tarikh lahir, jantina dan warganegara ekspatriat.
- ii. Analisis Audit dan semakan semula bersama LHDNM mendapati **15,293 (4.4%) daripada 350,562 data pengeluaran Pas Penggajian (Kategori I hingga III) dan PLIK dalam Sistem MyIMMs tidak dapat dipadankan dengan data cukai LHDNM.** Keadaan ini menimbulkan risiko bahawa sebahagian ekspatriat tersebut tidak berdaftar dan tidak membuka fail cukai pendapatan dengan LHDNM bagi tujuan taksiran cukai pendapatan.

- iii. Analisis Audit selanjutnya mendapati 8,324 (54.4%) daripada 15,293 pas dikeluarkan menggunakan kelulusan JKE dan maklumat ekspatriat tersebut terdapat dalam Sistem ESD manakala 6,286 (41.1%) adalah ekspatriat yang diluluskan pengambilannya oleh agensi pelulus lain. Baki 683 terdiri daripada ekspatriat yang bekerja di Pejabat Perwakilan Asing yang dikecualikan cukai.
- iv. Pihak Audit telah membuat pengiraan anggaran jumlah pendapatan bagi 14,610 individu ekspatriat (tidak termasuk 683 ekspatriat yang bekerja di Pejabat Perwakilan Asing) berdasarkan maklumat gaji dan tempoh Pas Penggajian dalam Sistem MyIMMs. Pengiraan anggaran hasil cukai yang berpotensi untuk dikutip oleh LHDNM terhadap 14,610 ekspatriat juga dijalankan oleh pihak Audit menggunakan kadar cukai seperti dalam **Jadual 18**.

JADUAL 18
KAEDAH PENGIRAAN ANGGARAN HASIL CUKAI YANG
DIKENAKAN KEPADA EKSPATRIAT

STATUS PEMBAYAR CUKAI	TEMPOH KEBERADAAN DI MALAYSIA	KADAR CUKAI MENGIKUT TAHUN TAKSIRAN
Tidak Mastautin	Melebihi 60 hari tetapi kurang 182 hari	28% (Tahun Taksiran 2016 hingga 2019) 30% (Tahun Taksiran 2020)
Mastautin	Melebihi 182 hari berturut-turut	1% hingga 21% atas pendapatan antara RM5,001 hingga RM100,000 24% hingga 30% atas pendapatan antara RM100,001 hingga RM2 juta (mengambil kira pelepasan individu RM9,000 sahaja)

Sumber: LHDNM

- v. Pihak Audit menganggarkan **RM989.38 juta pendapatan ekspatriat tidak dilaporkan oleh majikan dengan potensi kutipan RM162.62 juta hasil cukai pendapatan bagi tempoh tahun taksiran 2017 hingga 2020**. Butiran lanjut adalah seperti dalam **Jadual 19** dan **Jadual 20**.

JADUAL 19
ANGGARAN PENDAPATAN EKSPATRIAT YANG TIDAK DILAPORKAN KEPADA LHDNM
BAGI TEMPOH TAHUN TAKSIRAN 2017 HINGGA 2020

TAHUN KEMASUKAN EKSPATRIAT	TAHUN TAKSIRAN 2017 (RM Juta)	TAHUN TAKSIRAN 2018 (RM Juta)	TAHUN TAKSIRAN 2019 (RM Juta)	TAHUN TAKSIRAN 2020 (RM Juta)	JUMLAH KESELURUHAN (RM Juta)
2017	12.14	26.19	26.19	17.38	81.90
2018	-	98.69	206.60	116.45	421.74
2019	-	-	137.20	243.32	380.52
2020	-	-	-	105.22	105.22
JUMLAH	12.14	124.88	369.99	482.37	989.38

Sumber: Data Pengeluaran Pas Penggajian dalam Sistem MyIMMs Bagi 14,610 Ekspatriat

JADUAL 20
POTENSI KUTIPAN HASIL CUKAI DARIPADA PENDAPATAN
YANG TIDAK DILAPORKAN OLEH EKSPATRIAT BAGI
TEMPOH TAHUN TAKSIRAN 2017 HINGGA 2020

TAHUN KEMASUKAN EKSPATRIAT	TAHUN TAKSIRAN 2017 (RM Juta)	TAHUN TAKSIRAN 2018 (RM Juta)	TAHUN TAKSIRAN 2019 (RM Juta)	TAHUN TAKSIRAN 2020 (RM Juta)	JUMLAH KESELURUHAN (RM Juta)
2017	2.61	4.95	4.95	3.37	15.88
2018	-	18.13	30.89	21.64	70.66
2019	-	-	21.68	37.05	58.73
2020	-	-	-	17.35	17.35
JUMLAH	2.61	23.08	57.52	79.41	162.62

Sumber: Analisis Jabatan Audit Negara

Maklum balas LHDNM yang diterima pada 7 Oktober dan 9 November 2021

Data Pas Penggajian tidak dapat dipadankan dengan data LHDNM antaranya disebabkan maklumat tidak lengkap, ekspatriat bertugas sebagai pegawai Pejabat Perwakilan Asing atau pendapatan yang diterima oleh individu ekspatriat dikecualikan cukai di bawah Perenggan 3 dan 4, Jadual 6, ACP 1967. Permohonan bagi mendapatkan maklumat tambahan terhadap 15,293 pas ini telah dikemukakan kepada JIM pada 9 November 2021.

b. Tunggakan Kutipan Hasil Cukai Penggajian Ekspatriat

- i. Semakan Audit terhadap data tunggakan cukai ekspatriat yang diselenggarakan oleh LHDNM setakat 16 April 2021 mendapati tunggakan hasil adalah RM65.90 juta melibatkan 7,174 individu ekspatriat. Pengumuran tunggakan hasil cukai adalah seperti dalam **Jadual 21**.

JADUAL 21
TUNGGAKAN CUKAI PENDAPATAN EKSPATRIAT SETAKAT 16 APRIL 2021

TEMPOH PENGUMURAN	*BILANGAN EKSPATRIAT (ORANG)	JUMLAH TUNGGAKAN (RM Juta)
Melebihi 9 Tahun	91	1.17
7 Hingga 9 Tahun	486	1.86
4 Hingga 6 Tahun	3,350	20.33
3 Tahun	2,667	18.51
2 Tahun	2,991	21.09
≤1 Tahun	404	2.94
JUMLAH		65.90

Sumber: Data Tunggakan Cukai Ekspatriat (Tahun Taksiran 2012-Tahun Taksiran 2020) oleh LHDNM

Nota: (*) - Terdapat Kes Cukai Tertunggak di bawah Beberapa Tempoh Pengumuran bagi Seorang Ekspatriat
 Bilangan Ekspatriat Sebenarnya yang Mempunyai Tunggakan adalah 7,174 Orang

- ii. Semakan lanjut telah dijalankan dengan pihak JIM dan didapati setakat 31 Disember 2020, seramai 5,903 daripada 7,174 ekspatriat yang mempunyai tunggakan cukai direkodkan telah keluar dari Malaysia. Tunggakan cukai bagi 5,903 ekspatriat tersebut adalah berjumlah RM44.53 juta.

Maklum balas LHDNM yang diterima pada 23 September dan 16 November 2021

- a. Semakan terhadap data 7,174 ekspatriat mendapati seramai 2,837 ekspatriat (tunggakan: RM 37.83 juta) diambil tindakan oleh cawangan untuk dikenakan sekatan di bawah Seksyen 104. Seramai 1,987 ekspatriat (tunggakan: RM13.65 juta) pula tidak dapat diambil tindakan sekatan disebabkan maklumat pembayar cukai tidak lengkap dan tidak tepat. Selain itu, notis tuntutan bayaran telah dikeluarkan kepada 1,948 ekspatriat (tunggakan: RM13.34 juta), 15 ekspatriat (tunggakan: RM0.38 juta) dikenakan tindakan sekatan perjalanan manakala 387 ekspatriat telah menyelesaikan tunggakan berjumlah RM0.70 juta.
- b. Usaha berterusan LHDNM terhadap hasil cukai tertunggak adalah seperti berikut:
 - i. Senarai ekspatriat yang mempunyai baki debit disalurkan kepada cawangan untuk tindakan susulan dan memudahkan tindakan dalam *Revenue Debt Management System* (REMS) supaya maklumat sekatan di bawah Seksyen 104 boleh dimasukkan;
 - ii. Mengambil tindakan segera ke atas kes debit baharu bagi pembayar cukai status warga negara asing berdasarkan *Next Best Action* yang dicadangkan dalam REMS;
 - iii. Melaksanakan kempen panggilan keluar (outbound) dan pengeluaran e-mel berkelompok kepada pembayar cukai yang mempunyai baki terhutang melalui Hasil *Recovery Call Centre*.
 - iv. Mengeluarkan kedudukan cukai segera bagi kes pembayar cukai yang akan meninggalkan Malaysia bagi tujuan Surat Penyelesaian Cukai.
 - v. Melaksanakan semakan pematuhan ke atas majikan yang gagal membuat bayaran PCB dengan tepat, gagal/kurang membuat potongan bayaran PCB atau tidak menahan wang bagi kes pekerja yang berhenti Sijil Penyelesaian Cukai.

Pendapat Audit	Pengurusan kutipan cukai berkaitan ekspatriat kurang memuaskan kerana terdapat ekspatriat yang mempunyai tunggakan cukai bagi tempoh yang lama iaitu melebihi sembilan tahun yang merupakan ketirisan hasil kepada Kerajaan. Selain itu, terdapat ekspatriat yang tidak mempunyai fail cukai walaupun pas penggajian telah dikeluarkan.
-----------------------	--

5.2.4. Jawatankuasa Pegawai Dagang (JKPD)

- a. JKPD merupakan jawatankuasa sedia ada untuk meluluskan pengambilan ekspatriat sebelum penubuhan JKE di bawah inisiatif baharu oleh JWC-E. Mesyuarat JWC-E Bilangan 1 Tahun 2015 pada 20 Oktober 2015 telah bersetuju supaya JKPD dimansuhkan mulai 31 Disember 2015. Selaras dengan keputusan JWC-E, Pekeliling Imigresen Malaysia Bilangan 15 Tahun 2016 telah menetapkan JKE untuk menggantikan fungsi JKPD.
- b. Semakan Audit terhadap minit mesyuarat JKPD mendapati **JKPD masih mengadakan mesyuarat walaupun JWC-E memutuskan JKPD dimansuhkan mulai 31 Disember 2015.** Sebanyak 30 kali mesyuarat telah diadakan selepas 31 Disember 2015 dan JKPD hanya dimansuhkan setelah mendapat arahan KDN melalui surat bertarikh 4 Ogos 2016 yang ditandatangani oleh Timbalan Ketua Setiausaha (Dasar). Melalui surat yang sama, KDN menyatakan tujuan penggantian JKPD kepada JKE adalah bagi meningkatkan ketelusan/integriti proses membuat keputusan dan memastikan kemasukan/keberadaan ekspatriat dalam negara adalah teratur sebagaimana yang digariskan dalam Akta dan Peraturan Imigresen 1959/63.
- c. Lanjutan daripada pemansuhan JKPD, JIM telah menubuhkan Panel 158 pada 19 Ogos 2016 dengan kelulusan Ketua Pengarah Imigresen. Berdasarkan Minit Ceraian Penubuhan Mesyuarat Panel 158, tujuan penubuhannya adalah untuk menyelesaikan permohonan jawatan dan Pas Penggajian yang belum/telah mendapat kelulusan JKPD yang tertangguh. Keahlian panel yang diluluskan adalah terdiri daripada wakil JIM, MITI, KPDNHEP, KDN, CIDB, JTKSM serta agensi pelulus dan agensi kawal selia (mengikut keperluan). Bagaimanapun, semakan Audit selanjutnya mendapati **penubuhan Panel 158 tidak dimaklumkan kepada KDN dan JWC-E.**
- d. Semakan Audit mendapati Panel 158 telah bermesyuarat sebanyak tujuh kali pada tahun 2016 dan 10 kali pada tahun 2017. Berdasarkan minit mesyuarat Panel 158, **mesyuarat tersebut hanya dihadiri oleh pegawai JIM dan tiada wakil daripada agensi yang lain sebagaimana pelantikan yang**

diputuskan dalam Minit Ceraian Penubuhan Mesyuarat Panel 158.

Bagaimanapun, pihak Audit tidak dapat mengesahkan sama ada jemputan mesyuarat telah dikeluarkan kepada pihak yang berkenaan memandangkan dokumen berkaitan tidak dikemukakan kepada pihak Audit untuk semakan.

- e. Analisis Audit telah dijalankan terhadap data dalam Sistem MyIMMs berkaitan pengeluaran 284,414 Pas Penggajian Kategori I hingga III bagi tempoh tahun 2017 hingga 2020. Hasil analisis mendapati sebanyak 7,987 (2.8%) daripada jumlah Pas Penggajian yang dikeluarkan sepanjang tahun 2017 hingga 2019 adalah menggunakan rujukan kelulusan JKPD. Butiran lanjut adalah seperti dalam **Jadual 22**.

JADUAL 22
PENGELUARAN PAS MENGGUNAKAN RUJUKAN KELULUSAN JKPD

TAHUN PENGELUARAN PAS	KATEGORI PAS PENGAJIAN			JUMLAH
	I	II	III	
2017	1,954	4,830	703	7,487
2018	182	113	13	308
2019	53	139	-	192
JUMLAH	2,189	5,082	716	7,987

Sumber: Analisis Jabatan Audit Negara Berdasarkan Data Pengeluaran Pas dalam Sistem MyIMMs

- f. Analisis selanjutnya mendapati 444 daripada 7,987 (5.6%) Pas Penggajian menggunakan rujukan JKPD tahun 2013 hingga 2015. **Sebanyak 7,543 (94.4%) menggunakan kelulusan JKPD tahun 2016 hingga 2018 iaitu selepas JKPD dimansuhkan.** Jumlah ini termasuk permohonan pengambilan ekspatriat yang diluluskan oleh Panel 158 tetapi rujukan dalam Sistem MyIMMs menggunakan rujukan kelulusan JKPD. Butiran lanjut adalah seperti dalam **Jadual 23**.

JADUAL 23
PENGELUARAN PAS MENGIKUT TAHUN KELULUSAN JKPD

TAHUN PENGELUARAN PAS	TAHUN KELULUSAN JKPD						JUMLAH
	2013	2014	2015	2016	2017	2018	
2017	1	15	382	3,606	3,483	-	7,487
2018	2	1	6	173	43	83	308
2019	-	7	30	155	-	-	192
JUMLAH	3	23	418	3,934	3,526	83	7,987

Sumber: Analisis Jabatan Audit Negara Berdasarkan Data Pengeluaran Pas dalam Sistem MyIMMs

- g. Mesyuarat Panel 158 yang bersidang tanpa dihadiri oleh wakil agensi selain daripada JIM adalah tidak selaras dengan hasrat Kerajaan untuk meningkatkan ketelusan/integriti dalam proses membuat keputusan bagi memastikan kemasukan/keberadaan ekspatriat dalam negara adalah teratur.

Maklum balas JIM yang diterima pada 23 September dan 5 November 2021

Kelulusan JKPD pada tahun 2014 hingga 2016 adalah sah selaras dengan kuasa Ketua Pengarah Imigresen di bawah:

- i. Seksyen 3, Akta Imigresen 1959/63 iaitu Ketua Pengarah hendaklah mempunyai pengawasan am dan kuasa untuk membuat arahan tentang semua perkara berkaitan dengan imigresen di seluruh Malaysia; dan
- ii. Peraturan 9, Peraturan-peraturan Imigresen 1963 yang menyatakan sesuatu pas pekerjaan bolehlah dikeluarkan oleh pengawal.

Pendapat Audit | **Dari aspek tadbir urus, kelewatan pemansuhan JKPD adalah bertentangan dengan keputusan JWC-E dan penubuhan Panel 158 tidak selaras dengan Pekeliling Imigresen Malaysia Bilangan 15 Tahun 2016 yang menetapkan JKE menggantikan fungsi JKPD.**

h. Analisis lanjut telah dijalankan terhadap 975 sampel (12.2%) daripada 7,987 data pengeluaran Pas Penggajian dengan rujukan kelulusan JKPD termasuk yang diluluskan oleh Panel 158 dalam sistem MyIMMs. Analisis Audit mendapati lokasi pengeluaran Pas Penggajian berbeza dengan lokasi penerimaan bayaran fi dan pengeluaran pas kepada ekspatriat warganegara Nigeria menggunakan kelulusan pengambilan warganegara Bangladesh.

i. Lokasi Pengeluaran Pas Penggajian Berbeza dengan Lokasi Penerimaan Bayaran Fi

- i. Pekeliling Imigresen Malaysia Bilangan 15 Tahun 2016 menetapkan pas (pelekat keselamatan) hanya boleh dikeluarkan di pejabat Imigresen yang sama dengan bayaran fi pas dibuat.
- ii. Analisis Audit terhadap data terimaan bayaran fi pas dalam Sistem MyIMMs mendapati bayaran fi RM100,416 telah diterima di ESD, Ibu Pejabat JIM Putrajaya bagi tujuan pengeluaran 177 Pas Penggajian pada tahun 2019. Berdasarkan alamat majikan dalam Sistem MyIMMs, pengambilan ekspatriat adalah untuk penggajian di 21 syarikat yang beralamat di Wilayah Persekutuan Kuala Lumpur dan negeri Selangor.
- iii. Bagaimanapun, Pas Penggajian tidak dikeluarkan di ESD, Ibu Pejabat JIM, Putrajaya sebaliknya 152 pas telah dikeluarkan oleh Pejabat Imigresen Cawangan Kota Kinabalu, Sabah manakala 25 pas lagi telah dikeluarkan di Pejabat Imigresen Cawangan Johor Bahru, Johor. Selain itu, semakan Audit

mendapati dua daripada 21 syarikat tersebut berstatus Penggulangan Melalui Perintah Mahkamah pada tahun 2017 dan 2018.

- iv. Semakan Audit juga mendapati tiga laporan penyalahgunaan ID telah dibuat oleh Bahagian Pekerja Asing, Pejabat Imigresen Kota Kinabalu, Sabah kepada Bahagian Teknologi Maklumat dan Rekod (BTMR), Ibu Pejabat JIM mengenai pengeluaran 77 daripada 152 Pas Penggajian yang tidak mengikut peraturan. Laporan telah dibuat pada 13, 20 dan 24 September 2019. Bagaimanapun, tiada laporan kepada Ibu Pejabat JIM atau laporan polis mengenai baki 100 kes pengeluaran pas penggajian yang mempunyai isu yang sama. Pengeluaran pas ini adalah tidak teratur dan kemasukan ekspatriat tersebut adalah tidak sah.
- v. Semakan Audit selanjutnya mendapati 176 daripada 177 pas telah tamat tempoh. Seramai 115 ekspatriat mempunyai rekod keluar manakala 61 ekspatriat tidak mempunyai rekod keluar.

j. Pengeluaran Pas kepada Ekspatriat Warganegara Nigeria Menggunakan Kelulusan Pengambilan Warganegara Bangladesh

- i. Pekeliling Imigresen Malaysia Bilangan 15 Tahun 2016 menetapkan setiap pengeluaran pas hendaklah disertakan dengan surat kelulusan jawatankuasa/agensi pelulus.
- ii. Analisis Audit terhadap data pengeluaran pas dalam Sistem MyIMMs mendapati 126 pas telah dikeluarkan oleh ESD, Ibu Pejabat JIM pada tahun 2018 kepada warganegara Nigeria melibatkan tujuh syarikat. Semakan terperinci telah dijalankan terhadap dokumen kelulusan bagi 10 daripada 126 pas tersebut. Semakan Audit mendapati **pengambilan ekspatriat warganegara Nigeria tersebut adalah menggunakan rujukan kelulusan khas Yang Berhormat Menteri Dalam Negeri pada tahun 2015 dan 2016 yang diperuntukkan kepada warganegara Bangladesh.**
- iii. Semakan Audit terhadap maklumat bayaran pas dalam Sistem MyIMMs mendapati RM70,790 bayaran fi bagi 126 pas tersebut telah dibuat di pejabat ESD, JIM antara bulan Ogos 2017 hingga bulan Mei 2018.
- iv. Semakan Audit selanjutnya mendapati **semua pas telah tamat tempoh dan 24 (19%) daripada 126 warganegara Nigeria tersebut tidak mempunyai rekod keluar dari Malaysia.** Keadaan ini boleh memberi risiko kepada aspek keselamatan negara.

Maklum balas JIM yang diterima pada 23 September dan 5 November 2021

Berdasarkan 975 sampel Audit daripada 7,987 Pas Penggajian yang dikeluarkan menggunakan kelulusan rujukan JKPD, berikut adalah penjelasan:

- a. sebanyak 614 (63.0%) daripada 975 Pas Penggajian dikeluarkan berdasarkan kelulusan Panel 158;
- b. pengeluaran pas pada tahun 2017 turut melibatkan kelulusan khas bagi menyelesaikan permohonan yang tertunggak melibatkan pengambilan ekspatriat warganegara Bangladesh; dan
- c. sebanyak 361 (37.0%) pengeluaran Pas Penggajian disebabkan kes pencerobohan sistem/rangkaian dan salah guna ID.
 - i. Pihak BTMR, JIM mengesahkan enam laporan polis telah dibuat oleh pegawai JIM Sabah berkaitan pengeluaran 77 Pas Penggajian yang tidak teratur disebabkan pencerobohan sistem/rangkaian dan penyalahgunaan ID pada 13, 20 dan 24 September 2019.
 - ii. BTMR, JIM mendapati tiada laporan diterima berkaitan 100 daripada 177 Pas Penggajian yang mempunyai isu yang sama. Tindakan senarai syak telah diambil ke atas 100 pengeluaran Pas Penggajian yang tidak teratur melalui penyalahgunaan ID pada 29 September 2021.
 - iii. JIM mengesahkan kesemua 126 Pas Penggajian yang dikeluarkan kepada warganegara Nigeria tersebut adalah tidak teratur. Kesemua pas telah tamat tempoh dan tindakan senarai hitam terhadap ekspatriat yang terlibat dilaksanakan pada 29 September 2021.
- d. Pihak BTMR, JIM telah membuat penambahbaikan ke atas Sistem MyIMMs seperti berikut:
 - i. Menyekat permohonan lama, meneruskan transaksi kelulusan/cetak Pas Penggajian, PLIK dan Pas Pengecualian dan data permohonan yang tergantung (melebihi setahun) akan di arkib (8 Ogos 2019).
 - ii. Kawalan ketika cetakan pelekak dengan menyemak nombor siri yang wujud di pangkalan data utama dan cawangan yang menerima agihan stok sahaja dibenarkan untuk mencetak bagi modul Pas Penggajian (11 Oktober 2019).
 - iii. Melaksanakan capaian templat jari ke My Identity semasa proses *login biometric system* (Sagem) (8 Mei 2019).
 - iv. Melaksanakan pembatalan ID yang tidak aktif melebihi tiga bulan (21 Ogos 2019).

- e. Tindakan penambahbaikan ke atas status tiada rekod keluar adalah seperti berikut:
 - i. Sistem rekod kawalan sedia ada masih memerlukan penambahbaikan dan telah diberi keutamaan dalam pembangunan Projek Sistem Imigresen Bersepadu [National Integrated Immigration System (NIISE)].
 - ii. Meningkatkan operasi penguatkuasaan untuk mengesan Pendatang Asing Tanpa Izin (PATI) yang masih berada dalam negara.

Pendapat Audit | **Kemasukan ekspatriat secara tidak teratur dan tidak sah mewujudkan risiko ancaman keselamatan negara. Selain itu, insiden pencerobohan sistem telah menjejaskan integriti dan keselamatan data dalam Sistem MyIMMs.**

5.2.5. Kelulusan Pas Penggajian Tidak Mengikut Pengelasan Tangga Gaji

- a. Berdasarkan surat KDN bertarikh 23 Januari 2017 kepada JIM dan TalentCorp, Mesyuarat EC pada 20 Disember 2016 telah bersetuju dengan pengelasan semula tangga gaji ekspatriat bertujuan menjadikan Malaysia sebagai hab pekerja asing berkemahiran tinggi selaras dengan tangga gaji yang ditawarkan. Pengeluaran Pas Penggajian mengikut tangga gaji tersebut hendaklah berkuat kuasa mulai 1 September 2017 bagi menggantikan pengelasan tangga gaji dalam Pekeliling Imigresen Bilangan 15 Tahun 2016 seperti dalam **Jadual 24**.

JADUAL 24
PENGELASAN TANGGA GAJI MENGIKUT KATEGORI PAS PENGGAJIAN

PAS PENGGAJIAN	PEKELILING IMIGRESEN BIL. 15 TAHUN 2016 (SEBELUM 1 SEPTEMBER 2017)	MESYUARAT MAJLIS EKONOMI PADA 20 DISEMBER 2016 (BERKUAT KUASA 1 SEPTEMBER 2017)
Kategori I	RM5,000 dan ke atas (Tempoh kontrak pekerjaan minimum adalah dua tahun)	RM10,000 dan ke atas (Tempoh kontrak pekerjaan maksimum adalah lima tahun)
Kategori II	RM5,000 dan ke atas (Tempoh kontrak pekerjaan maksimum adalah dua tahun)	RM5,000 hingga RM9,999 (Tempoh kontrak pekerjaan maksimum adalah lima tahun)
Kategori III	RM2,500 hingga RM4,999 (Tempoh kontrak pekerjaan maksimum adalah 12 bulan dengan dua kali pembaharuan sahaja)	RM3,000.00 hingga RM4,999 (Tempoh kontrak pekerjaan maksimum adalah 12 bulan dengan dua kali pembaharuan sahaja)

Sumber: ESD JIM

- b. Semakan Audit terhadap data pengeluaran Pas Penggajian melalui Sistem MyIMMs **bagi tempoh 1 September 2017 hingga 31 Disember 2020 mendapati 32,204 (9.4%) daripada 341,093 jumlah Pas Penggajian telah diluluskan dengan tidak mengikut tangga gaji yang ditetapkan.** Keadaan ini berlaku disebabkan sistem tidak menetapkan

kawalan terhadap kemasukan jumlah gaji berdasarkan kategori pas. Butiran mengenai 32,204 Pas Penggajian yang tidak mematuhi pengelasan tangga gaji adalah seperti dalam **Jadual 25**.

JADUAL 25
PAS PENGGAJIAN DILULUSKAN TIDAK MENGIKUT PENGELASAN TANGGA GAJI

KETIDAKPATUHAN	BILANGAN PAS PENGGAJIAN				
	2017 (Bermula September)	2018	2019	2020	JUMLAH
Pas Penggajian Kategori I dikeluarkan walaupun gaji kurang RM10,000	4,350	10,352	9,146	4,339	28,187
Pas Penggajian Kategori II dikeluarkan walaupun gaji kurang RM5,000	711	575	172	49	1,507
Pas Penggajian Kategori III dikeluarkan walaupun gaji kurang RM3,000	983	1,525	2	-	2,510
JUMLAH	6,044	12,452	9,320	4,388	32,204

Sumber: Analisis Jabatan Audit Negara Terhadap Data Pas Penggajian dalam Sistem MyIMMs diambil Bermula 1 September 2017 hingga 31 Disember 2020

- c. Analisis Audit terhadap 32,204 Pas Penggajian yang diluluskan tidak mengikut tangga gaji mendapati 21,359 (66.4%) pas dikeluarkan kepada ekspatriat menggunakan kelulusan MDEC; 2,588 (8%) pas menggunakan kelulusan MIDA; 1,365 (4.3%) pas menggunakan kelulusan JKE; 1,232 (3.8%) pas menggunakan rujukan JKPD; 1,223 (3.8%) pas menggunakan kelulusan Institusi Pengajian Tinggi Awam/Institusi Pengajian Tinggi Swasta; dan 4,357 (13.5%) pas lagi dikeluarkan menggunakan kelulusan agensi-agensi pelulus lain.
- d. Semakan Audit selanjutnya terhadap pengeluaran pas yang menggunakan kelulusan JKE dan MIDA mendapati perkara berikut:
 - i. Pengesahan Audit dilaksanakan terhadap 175 (12.8%) daripada 1,365 pas yang dikeluarkan menggunakan kelulusan JKE dengan menyemak kontrak pekerjaan yang dimuat naik dalam Sistem ESD. Semakan Audit mendapati kategori pas yang dikeluarkan kepada 149 daripada 175 ekspatriat adalah tidak selaras dengan tangga gaji yang ditawarkan. Selain itu, 26 ekspatriat ditawarkan gaji seperti yang ditetapkan namun berlaku kesilapan kunci masuk jumlah gaji dalam Sistem MyIMMs.
 - ii. Sebanyak 2,588 pas dikeluarkan kepada ekspatriat menggunakan kelulusan JTPD MIDA. Sebanyak 40 sampel Pas Penggajian dipilih untuk pengesahan maklumat gaji yang diisi dalam Sistem MyIMMs dengan minit mesyuarat JTPD dan kontrak pekerjaan. Semakan Audit mendapati 38 (95%) daripadanya tidak mematuhi pengelasan tangga gaji yang ditetapkan manakala dua lagi mematuhi pengelasan tangga gaji namun berlaku kesilapan kunci masuk jumlah gaji dalam Sistem MyIMMs.

- e. Selain itu, semakan Audit mendapati keputusan EC mengenai pengelasan semula tangga gaji ekspatriat hanya dikemas kini pada 16 November 2020 dalam Pekeliling Imigresen Malaysia Bilangan 2 Tahun 2020. Dengan ini, berlaku kelewatan tindakan pengemaskinian selama tiga tahun. Kesannya, ekspatriat yang ditawarkan gaji yang rendah telah diberikan pas penggajian dalam kategori yang lebih tinggi. Keadaan ini boleh menjejaskan hasrat Kerajaan untuk menarik ekspatriat berkemahiran tinggi terutamanya dalam Kategori I untuk bekerja di Malaysia selaras dengan tangga gaji yang ditawarkan.

Maklum balas JIM yang diterima pada 23 September dan 5 November 2021

JIM masih memproses pengeluaran kelulusan pas selaras Pekeliling Imigresen Malaysia Bilangan 15 Tahun 2016 sehingga arahan penggunaan Pekeliling Imigresen Malaysia Bilangan 2 Tahun 2020. Penambahbaikan Sistem MyIMMs melibatkan penetapan kategori Pas Penggajian mengikut gaji selaras Pekeliling Imigresen Malaysia Bilangan 2 Tahun 2020 telah diambil tindakan.

Pendapat Audit | **Pas Penggajian yang diluluskan tidak mengikut pengelasan tangga gaji boleh menjejaskan hasrat Kerajaan untuk menjadikan Malaysia sebagai hab pekerja asing berkemahiran tinggi selaras dengan tangga gaji yang ditawarkan.**

5.2.6. Tapisan Keselamatan oleh Polis Diraja Malaysia

- a. Pekeliling Imigresen Malaysia Bilangan 15 Tahun 2016 menetapkan permohonan Pas Penggajian bagi warganegara China, Korea Utara, Iran dan Iraq sama ada permohonan baharu atau lanjutan hendaklah melalui proses tapisan keselamatan. Tapisan Keselamatan Borang Rujukan Imigresen perlu dihantar ke Ibu Pejabat PDRM, Bukit Aman, Wilayah Persekutuan Kuala Lumpur untuk tindakan lanjut. Bagaimanapun, proses kelulusan Pas Penggajian boleh diteruskan tanpa menunggu maklum balas dari PDRM. Sekiranya terdapat bantahan keselamatan dari PDRM, pas boleh dibatalkan.
- b. Pekeliling Imigresen Malaysia Bilangan 2 Tahun 2020 ditambah baik dengan tambahan enam negara asal ekspatriat yang memerlukan tapisan keselamatan iaitu Bangladesh, Nigeria, Yemen, Afghanistan, Pakistan dan India berkuat kuasa 16 November 2020.
- c. Semakan Audit terhadap proses aliran kerja dalam Sistem ESD mendapati permohonan tapisan keselamatan telah diwujudkan semasa peringkat pemeriksaan terperinci dokumen calon ekspatriat (vetting) oleh pegawai MYXpats

Centre. Permohonan akan dikemukakan kepada PDRM untuk melaksanakan tapisan keselamatan.

- d. Berdasarkan data pengeluaran Pas Penggajian dalam Sistem MyIMMs bagi tempoh tahun 2017 hingga 2020, sebanyak 84,560 Pas Penggajian/PLIK telah dikeluarkan kepada ekspatriat warganegara China, Iran, Iraq dan Korea Utara seperti dalam **Jadual 26**.

JADUAL 26
PENGELUARAN PAS PENGAJIAN MENGIKUT WARGANEGARA CHINA, IRAN, IRAQ DAN KOREA UTARA BAGI TEMPOH TAHUN 2017 HINGGA 2020

WARGANEGARA	TAHUN				JUMLAH BESAR
	2017	2018	2019	2020	
China	19,566	24,322	21,635	13,832	79,355
Iran	1,271	1,171	1,160	710	4,312
Iraq	202	278	278	118	876
Korea Utara	12	2	1	2	17
JUMLAH	21,051	25,773	23,074	14,662	84,560

Sumber: Data Pengeluaran Pas Penggajian

- e. Semakan Audit telah dijalankan terhadap 400 sampel log individu ekspatriat dalam Sistem ESD daripada 84,560 ekspatriat yang telah dikeluarkan pas dan memerlukan tapisan keselamatan bagi tempoh tahun 2017 hingga 2020. Semakan Audit mendapati PDRM mengambil tempoh selama empat hingga 322 hari untuk memberi maklum balas tiada bantahan terhadap tapisan keselamatan bagi 335 (83.5%) individu ekspatriat bermula daripada tarikh permohonan dalam Sistem ESD. Bagaimanapun sehingga bulan September 2021, tiada maklumat mengenai maklum balas tapisan keselamatan PDRM direkodkan dalam Sistem ESD bagi 65 (16.5%) individu ekspatriat. Hal ini melibatkan kemasukan 46 ekspatriat (2017), 16 ekspatriat (2018), dua ekspatriat (2019) dan seorang ekspatriat (2020). Butiran lanjut adalah seperti dalam **Jadual 27**.

JADUAL 27
TEMPOH YANG DIAMBIL OLEH PDRM UNTUK MEMBERI MAKLUM BALAS TAPISAN KESELAMATAN

TEMPOH MAKLUM BALAS TAPISAN KESELAMATAN	EKSPATRIAT YANG PERLU MELALUI TAPISAN KESELAMATAN MENGIKUT TAHUN				JUMLAH EKSPATRIAT
	2017	2018	2019	2020	
0 – 30 hari	32	10	1	1	44
31 – 90 hari	22	66	22	49	159
90 – 180 hari	-	7	73	23	103
> 180 hari	-	1	2	26	29
Tiada Maklum Balas	46	16	2	1	65
JUMLAH	100	100	100	100	400

Sumber: Analisis Jabatan Audit Negara setakat 5 September 2021

- f. Berdasarkan maklum balas PDRM melalui e-mel pada 2 Ogos 2021, Prosedur Operasi Standard (SOP) bahagian yang bertanggungjawab dalam Cawangan Khas menetapkan maklum balas tapisan keselamatan diberikan dalam tempoh 14 hari bekerja. Bagaimanapun, tempoh masa yang diambil adalah bergantung kepada jumlah permohonan tapisan keselamatan yang diterima daripada JIM dalam suatu tempoh masa.
- g. Pihak Audit juga mendapati ketetapan tapisan keselamatan bagi Pas Penggajian adalah tidak seragam antara warganegara asing yang diluluskan pas Malaysia Rumah Kedua Ku [Malaysia My Second Home (MM2H)]. Warganegara asing yang memohon pas MM2H dikehendaki menjalani tapisan keselamatan PDRM tanpa mengira negara asal berbanding tapisan keselamatan bagi Pas Penggajian yang menetapkan negara asal tertentu.

Maklum balas PDRM yang diterima pada 17 September dan 5 Oktober 2021

PDRM menerima permohonan tapisan keselamatan bagi 30 hingga 50 individu setiap hari (purata 200 hingga 300 individu seminggu) melalui Sistem ESD. Semakan rekod dan siasatan terhadap individu ekspatriat dijalankan secara manual oleh PDRM. Tempoh masa yang lama diambil bagi mengemukakan keputusan tapisan keselamatan kerana melibatkan penilaian keselamatan dengan bukti yang kukuh berdasarkan rekod kajian bagi individu/organisasi yang terlibat dalam kegiatan subversif, espionaj/penyuluhan, keganasan dan sabotaj.

Permohonan harian dihantar secara *batch by batch* mengikut tarikh dan rujukan mesyuarat. Pegawai bertanggungjawab membuat semakan setiap hari dan mengambil tindakan mengikut carta aliran kerja. Namun, PDRM mengesan terdapat permohonan lewat dimuat naik dalam *batch* dengan tarikh mesyuarat yang sama meskipun tindakan telah diambil untuk *batch* tersebut. Paparan Sistem ESD tiada sistem notifikasi menyebabkan PDRM terlepas pandang bagi permohonan yang lewat dimuat naik. PDRM turut menerima permohonan tapisan keselamatan secara manual dari JIM negeri dan agensi pelulus lain. Dengan jumlah permohonan yang banyak, tempoh memberi maklum balas tapisan keselamatan telah melanggar SOP dalaman PDRM yang sepatutnya diproses dalam tempoh 14 hari bekerja dari tarikh terima jumlah permohonan yang munasabah iaitu 200 hingga 300 individu. PDRM akan berusaha sebaik mungkin bagi memproses permohonan tapisan keselamatan tersebut. PDRM mencadangkan JIM dan MYXpats Centre mengadakan mesyuarat secara berkala bagi membincangkan isu tapisan keselamatan ekspatriat dan menaik taraf sistem sedia ada bagi menambah baik proses tapisan keselamatan.

Maklum balas KDN yang diterima pada 17 September dan 5 Oktober 2021

Ketetapan warganegara yang memerlukan tapisan keselamatan untuk bekerja di Malaysia ditetapkan oleh KDN setelah mendapat nasihat dan pandangan daripada Agensi Keselamatan dan Kementerian Luar Negeri. KDN akan menyediakan kertas pertimbangan terhadap perkara yang memerlukan pindaan/kajian semula termasuk mengenai ketetapan tapisan keselamatan terhadap warganegara asing yang memegang Pas Penggajian dan MM2H. Semakan semula dijangka selesai pada bulan Disember 2021.

Pendapat Audit | **Tapisan keselamatan yang dilaksanakan adalah kurang cekap kerana berlaku kelewatan mengeluarkan keputusan dan terdapat kes keputusan hanya diterima setelah ekspatriat berada di Malaysia. Kelemahan ini boleh mewujudkan risiko ancaman kepada keselamatan awam.**

5.2.7. Pemeriksaan Kesihatan

- a. Pekeliling Imigresen Malaysia Bilangan 15 Tahun 2016 menetapkan permohonan Pas Penggajian (Kategori III) bagi sektor pembinaan, pembuatan dan perlombongan dikenakan syarat pemeriksaan kesihatan berkuat kuasa pada 30 Jun 2016.
- b. Semakan Audit melalui Sistem MyIMMs bagi tempoh tahun 2017 hingga 2020 mendapati 4,363 Pas Penggajian (Kategori III) diluluskan kepada ekspatriat yang bekerja dalam sektor pembinaan, 897 pas dalam sektor pembuatan dan 78 pas dalam sektor perlombongan. Bagaimanapun, semakan Audit mendapati tiada sebarang dokumen mengesahkan bahawa ekspatriat yang diluluskan Pas Penggajian Kategori III telah menjalani pemeriksaan kesihatan. Semakan Audit juga mendapati Sistem MyIMMs (Modul Pas Penggajian) mempunyai kemudahan medan pengisian status kesihatan ekspatriat sama ada *fit* atau *unfit*, namun tidak dilengkapkan.
- c. Perkara ini berlaku disebabkan Ketua Pengarah Imigresen telah mengeluarkan surat bertarikh 22 Julai 2016 kepada semua Pengarah Imigresen Ibu Pejabat dan Negeri menyatakan syarat pemeriksaan kesihatan ini ditangguhkan pelaksanaannya sehingga pindaan ke atas peraturan dibuat. Namun, KDN melalui surat bertarikh 23 Januari 2017 meminta JIM mengambil tindakan mewajibkan pemeriksaan kesihatan terhadap ekspatriat yang diluluskan Pas Penggajian Kategori III berkuat kuasa pada 1 April 2017.

- d. Bagaimanapun, semakan Audit terhadap Pekeliling Imigresen Malaysia Bilangan 2 Tahun 2020 yang dikemas kini pada 16 November 2020 juga menyatakan pemeriksaan kesihatan ditangguhkan sehingga arahan yang berkaitan ditetapkan. Setakat bulan November 2021, syarat pemeriksaan kesihatan tersebut masih belum dikuatkuasakan.
- e. Pihak Audit mendapatkan data penyakit berjangkit daripada Kementerian Kesihatan Malaysia melibatkan kes warganegara asing. Bagi tempoh tahun 2017 hingga 2020, sebanyak 18 penyakit berjangkit melibatkan 23,039 kes warganegara asing direkodkan. Penyakit berjangkit yang tertinggi adalah *tuberculosis*, Hepatitis B serta penyakit kaki, tangan dan mulut. Maklumat ini merangkumi kesemua kategori warganegara asing yang berada di Malaysia seperti ekspatriat, pekerja dan pelajar asing.
- f. Semakan Audit juga mendapati peraturan yang berbeza ditetapkan berkaitan pemeriksaan kesihatan terhadap warganegara asing. Pekeliling Imigresen Malaysia Bilangan 15 Tahun 2016 tidak menetapkan bahawa ekspatriat yang diluluskan Pas Penggajian perlu menjalani pemeriksaan kesihatan kecuali Kategori III (sektor pembinaan, pembuatan dan perlombongan). Hal ini berbeza dengan Prosedur Pengendalian Permohonan Program MM2H yang menetapkan peserta MM2H perlu mengemukakan akuan tahap kesihatan melalui laporan perubatan bersama dokumen pengesahan dari negara asal.
- g. Keadaan ini mendedahkan rakyat tempatan kepada penyakit berjangkit dari luar negara sekiranya status kesihatan ekspatriat tersebut tidak dikenal pasti lebih awal.

Maklum balas KDN yang diterima pada 17 September dan 5 Oktober 2021

Pelaksanaan pemeriksaan kesihatan ini ditangguhkan pada tahun 2017 bagi melihat kesesuaian pelaksanaannya terhadap semua sektor. Isu ini adalah antara perkara yang sedang dikaji dalam Kajian Semula Dasar Penggajian Ekspatriat. KDN tidak menafikan bahawa terdapat kelemahan berkaitan ketidakseragaman syarat pemeriksaan kesihatan terhadap warganegara asing. KDN akan menyediakan kertas pertimbangan bagi tindakan yang memerlukan pindaan/kajian semula berkaitan syarat pemeriksaan kesihatan dan dijangka selesai pada bulan Disember 2021.

Pendapat Audit | **Penangguhan syarat pemeriksaan kesihatan terhadap kemasukan warganegara asing boleh memberi impak negatif terhadap usaha Kerajaan mengawal penularan penyakit berjangkit di Malaysia.**

5.2.8. Penamatan Pas Penggajian

- Berdasarkan Pekeliling Imigresen Malaysia Bilangan 15 Tahun 2016, syarikat perlu mengemukakan permohonan pembatalan/pinda sah laku pas (shorten pass) bagi ekspatriat yang tamat tempoh kontrak. Syarikat hendaklah mengemukakan permohonan kepada JIM berserta dokumen sokongan iaitu passport asal dan tiket pulang (persiapan keluar dari Malaysia). JIM akan mengeluarkan surat makluman pembatalan/pinda sah laku pas kepada syarikat dan seterusnya maklumat tersebut dikemas kini dalam sistem MyIMMs serta dicap batal/pinda pas dalam passport ekspatriat berkenaan.
- Semakan Audit terhadap Prosedur Kualiti (Operasi) Permohonan Pembatalan dan Pinda Sah Laku Pas Bagi Ekspatriat [PK(O)IM.F.01-13] mendapati proses kerja permohonan pembatalan/pinda sah laku pas hanya berlaku sekiranya terdapat permohonan daripada syarikat.
- Pihak Audit memilih 4,230 sampel Pas Penggajian yang telah tamat tempoh berdasarkan data dalam sistem MyIMMs bagi tempoh tahun 2017 hingga 2021. Analisis lanjut dilaksanakan dengan maklumat pembatalan/pinda sah laku pas di JIM bagi mengetahui status keberadaan ekspatriat di Malaysia. Hasil analisis mendapati 3,755 (88.8%) daripada 4,230 ekspatriat mempunyai rekod keluar dari Malaysia, 88 (2.1%) ekspatriat berada dalam depot tahanan dan sembilan (0.2%) ekspatriat telah memperbaharui pas. Baki 378 (8.9%) ekspatriat pula tidak mempunyai maklumat pembatalan/pinda sah laku pas serta rekod keluar. Perkara ini termasuk 61 ekspatriat yang terlibat dalam kes pengeluaran pas penggajian yang tidak teratur dan 24 kes warganegara Nigeria. Butiran lanjut adalah seperti dalam **Jadual 28**.

JADUAL 28
STATUS KEBERADAAN DALAM MALAYSIA BAGI 4,011 EKSPATRIAT

TAHUN TAMAT PAS	BIL. EKSPATRIAT TELAH TAMAT PERKHIDMATAN DENGAN SYARIKAT	STATUS KEBERADAAN DALAM MALAYSIA			
		TELAH KELUAR DARI MALAYSIA	DALAM DEPOT TAHANAN	DILULUSKAN PAS BAHARU	TIADA MAKLUMAT KELUAR DARI MALAYSIA
2017	1,000	925	14	-	61
2018	1,044	839	51	2	152
2019	1,013	914	11	5	83
2020	1,002	979	-	2	21
2021	171*	98	12	-	61
JUMLAH	4,230	3,755	88	9	378

Sumber: Analisis Jabatan Audit Negara Berdasarkan Data Sistem MyIMMs dan Semakan Rekod Keluar oleh JIM setakat 29 Oktober 2021

Nota: (*) – Pas Penggajian yang Dikeluarkan Secara Tidak Teratur pada Tahun 2019

- d. Ketiadaan rekod keluar bagi ekspatriat yang telah tamat tempoh pas menyebabkan status keberadaan mereka di Malaysia tidak dapat disahkan dan boleh mewujudkan risiko ancaman keselamatan sosial.

Maklum balas JIM yang diterima pada 30 September dan 5 November 2021

Tindakan penambahbaikan ke atas status tiada rekod keluar adalah seperti berikut:

- a. Sistem rekod kawalan sedia ada memerlukan penambahbaikan dan telah diberi keutamaan dalam pembangunan sistem NIISE.
- b. Meningkatkan operasi penguatkuasaan untuk mengesan PATI yang masih berada dalam negara. Bagi tempoh tahun 2015 hingga 2020, sebanyak 77,292 operasi penguatkuasaan telah dijalankan dan 279,677 PATI telah ditangkap. Bagi tempoh yang sama, 311,964 PATI telah diusir keluar.

Maklum balas MYXpats Centre yang diterima pada 30 September 2021

Permohonan pinda tempoh sah laku pas adalah *case by case basis*. Oleh itu, pemberitahuan kepada syarikat tidak dapat dilakukan secara automatik melalui Sistem ESD. Pihak JIM perlu mengemas kini maklumat pinda pas dalam Sistem MyIMMs dan MYXpats akan mengemas kini maklumat dalam Sistem ESD. Permohonan pinda pas ini kebiasaannya bermula dengan e-mel daripada syarikat kepada *helpdesk* MYXpats Centre dan direkod dalam rangkaian e-mel.

Pendapat Audit	Tindakan pembatalan/pinda tempoh sah laku pas yang hanya diproses apabila terdapat permohonan daripada syarikat adalah kurang berkesan bagi memastikan ekspatriat yang telah tamat tempoh pengajian pulang ke negara asal. Kegagalan syarikat memohon pembatalan/pinda tempoh sah laku pas mewujudkan risiko ekspatriat tersebut tinggal lebih masa di Malaysia tanpa pas yang sah.
-----------------------	--

5.2.9. Naziran dan Penguatkuasaan Terhadap Ekspatriat

a. Naziran oleh Jabatan Imigresen Malaysia

- i. Berdasarkan surat KDN bertarikh 23 Januari 2017 kepada JIM dan TalentCorp, permohonan syarikat yang berhasrat menggaji ekspatriat perlu dipusatkan dalam Sistem ESD supaya JIM boleh menjalankan naziran, pemantauan dan penguatkuasaan berdasarkan peruntukan Akta dan Peraturan Imigresen 1959/63.

- ii. Pihak Audit mendapati naziran ke atas syarikat yang memohon pengambilan ekspatriat dilaksanakan atas arahan JKI. Naziran JKI dijalankan sebelum permohonan pendaftaran syarikat diluluskan bagi memastikan kewujudan premis dan syarikat beroperasi di alamat seperti yang dinyatakan dalam permohonan.
- iii. Unit Inspektorat, ESD menjalankan naziran dengan mengadakan lawatan ke syarikat atau syarikat hadir ke ESD untuk memberi taklimat kepada JKI. **Berdasarkan terma dan rujukan JKI, tiada sasaran bilangan naziran ke atas syarikat ditetapkan. Arahan melaksanakan naziran diputuskan oleh JKI sekiranya terdapat keraguan terhadap operasi syarikat dan jawatan ekspatriat yang dimohon.**
- iv. Analisis Audit terhadap data naziran dalam Sistem ESD mendapati 1,042 (14.3%) daripada 7,283 syarikat telah dilaksanakan naziran bagi tempoh tahun 2017 hingga 2020. Hasil daripada naziran yang dijalankan, sebanyak 525 (50.3%) permohonan syarikat telah disyorkan untuk diluluskan dan 517 (49.6%) permohonan telah disyorkan untuk ditolak. Semakan Audit selanjutnya dalam Sistem ESD mendapati JKI telah menolak kesemua 517 permohonan syarikat berdasarkan syor pasukan naziran. Butiran lanjut adalah seperti dalam **Jadual 29**.

JADUAL 29
BILANGAN AKTIVITI NAZIRAN KE ATAS SYARIKAT YANG DIJALANKAN
BAGI TAHUN 2017 HINGGA 2020

TAHUN	PERMOHONAN PENDAFTARAN SYARIKAT	BIL. SYARIKAT YANG DIJALANKAN NAZIRAN	BIL. SYARIKAT YANG DISYOR UNTUK DILULUSKAN PERMOHONAN	BIL. SYARIKAT YANG DISYOR UNTUK DITOLAK PERMOHONAN
2017	2,225	276	130	146
2018	2,185	340	178	162
2019	1,676	313	174	139
2020	1,197	113	43	70
JUMLAH	7,283	1,042	525	517

Sumber: Sistem ESD

- v. Bahagian Pengurusan Talent Industri dan Ekspatriat, MIDA bersama JIM melaksanakan naziran ke atas syarikat sebelum dan selepas permohonan Pas Penggajian diluluskan berdasarkan arahan Jawatankuasa Kecil Pas Penggajian (JKPP). Naziran dijalankan bertujuan mengesahkan kewujudan premis syarikat, aktiviti syarikat menepati sektor yang diluluskan dan justifikasi keperluan syarikat mendapatkan khidmat lanjutan ekspatriat. Sebelum JKPP ditubuhkan pada bulan Januari 2019, bagi tempoh tahun 2017 hingga 2018,

kelulusan dan pengeluaran Pas Penggajian dilaksanakan oleh Unit Imigresen di MIDA sahaja.

- vi. Pihak Audit tidak dapat mengesahkan bilangan sebenar naziran yang dijalankan terhadap syarikat yang memohon ekspatriat melalui MIDA bagi tempoh tahun 2017 hingga 2018 kerana daftar berkaitan lawatan naziran tidak diselenggarakan sama ada oleh Unit Imigresen atau MIDA. Bagi tempoh tahun 2019 hingga 2020, semakan Audit mendapati 70 Laporan Naziran telah disediakan oleh MIDA. Berdasarkan 70 Laporan Naziran tersebut, sebanyak 52 syarikat dilaporkan beroperasi, 11 syarikat tidak beroperasi dan tujuh syarikat tidak wujud.
- vii. Bagi 18 syarikat yang didapati tidak beroperasi dan premis syarikat tidak wujud, pihak Audit mendapati 16 daripada 18 syarikat tersebut tidak diluluskan pengambilan ekspatriat. Bagaimanapun, dua syarikat lagi telah diluluskan pengambilan ekspatriat oleh MIDA seperti butiran dalam **Jadual 30**.

JADUAL 30
SYARIKAT DILULUSKAN PENGAMBILAN EKSPATRIAT WALAUPUN PREMIS TIDAK BEROPERASI DAN AKTIVITI PENGILANGAN TIDAK DIJALANKAN

BIL.	SYARIKAT YANG DILAWATI	TARIKH NAZIRAN	TUJUAN PERMOHONAN EKSPATRIAT	HASIL NAZIRAN MIDA	CATATAN
1.	Syarikat 1262552-X	19.09.2019	Permohonan Pas Penggajian Baharu: - Pengarah Urusan – Lulus 1 tahun <i>Designer</i> – Lulus 2 tahun - Pengurus Produksi – Lulus 2 tahun	- Permohonan pengambilan ekspatriat telah diluluskan oleh JTPD pada 21 Disember 2018 - Pasukan naziran telah membuat lawatan ke premis syarikat pada 19 November 2019 dan mendapati premis tidak wujud	- Semakan Audit terhadap data pas dalam Sistem MyIMMs mendapati dua ekspatriat telah diluluskan Pas Penggajian oleh JIM pada 27 Jun dan 5 Ogos 2019 - Naziran dijalankan pada 19 September 2019 iaitu selepas kemasukan ekspatriat - Pas dua ekspatriat tersebut tamat pada 22 Mei dan 3 Julai 2020
2.	Syarikat 1274297-K	30.09.2020	Permohonan Pas Penggajian Baharu: Pengarah Urusan – Lulus 1 tahun	- Syarikat tidak beroperasi di alamat tapak kilang - Permohonan jawatan ekspatriat diluluskan oleh JTPD Bil. 19/2020 pada 9 Julai 2020 - Kelulusan JKPP Bil. 24/2020 bertarikh 21.10.2020 meluluskan kemasukan ekspatriat	Semakan Audit mendapati walaupun premis belum beroperasi, MIDA meluluskan kemasukan ekspatriat dengan menerima justifikasi syarikat tersebut akan menyewa kilang lain

Sumber: Laporan Naziran di MIDA

Maklum balas MIDA yang diterima pada 30 September dan 9 Oktober 2021

Maklum balas bagi dua syarikat yang didapati tidak beroperasi dan tidak menjalankan aktiviti pengilangan adalah seperti berikut:

SYARIKAT	KETERANGAN
1262552-X	Mesyuarat JKPP Bilangan 33 Tahun 2019 memutuskan supaya tempoh Pas Penggajian dipendekkan bagi dua ekspatriat tersebut bermula 27 September 2019
1274297-K	Syarikat telah menandatangani Perjanjian Penyewaan Kilang, namun keadaan kilang tersebut tidak sesuai untuk beroperasi. Kemudian, syarikat tersebut diluluskan pengambilan ekspatriat dan boleh dikeluarkan Pas Penggajian dengan syarat mengemukakan Perjanjian Penyewaan Kilang/Premis lain

b. Penguatkuasaan oleh Jabatan Imigresen Malaysia

- Aktiviti penguatkuasaan terhadap ekspatriat melibatkan kesalahan-kesalahan di bawah Akta Imigresen 1959/63, Akta Pasport 1963 dan Peraturan-peraturan Imigresen 1963 akan dilaksanakan oleh Bahagian Operasi, Siasatan dan Pendakwaan, JIM.
- Bahagian Operasi, Siasatan dan Pendakwaan menjalankan risikan dan siasatan ke atas aduan dan maklumat yang diterima seterusnya menjalankan operasi penguatkuasaan dan tangkapan terhadap PATI. Tangkapan yang dibuat semasa operasi penguatkuasaan PATI adalah termasuk ekspatriat.
- Bagi tempoh tahun 2017 hingga 2020, sebanyak 360 tangkapan telah dibuat melibatkan ekspatriat daripada 21 buah negara. Semakan Audit mendapati 176 (48.9%) tangkapan adalah atas kesalahan tinggal di Malaysia setelah pas tamat tempoh; 144 (40%) melibatkan pelanggaran syarat pas/permit/pas sempadan dan 40 tangkapan (11.1%) adalah disebabkan kesalahan-kesalahan lain seperti menggunakan pas/perakuan yang dipinda atau dipalsukan; tinggal di Malaysia selepas pas tamat tempoh; dan membenarkan imigran haram tinggal di premis. Tangkapan terhadap warganegara Bangladesh adalah yang tertinggi iaitu 259 (71.9%) tangkapan. Butiran lanjut adalah seperti dalam **Jadual 31**.

JADUAL 31
TANGKAPAN EKSPATRIAT YANG MEMEGANG PAS PENGAJIAN MENGIKUT WARGANEGARA DAN KESALAHAN BAGI TEMPOH TAHUN 2017 HINGGA 2020

WARGANEGARA	BILANGAN JENIS KESALAHAN			JUMLAH
	S.15(1)(C) AKTA IMIGRESEN 1959/63 (Tinggal di Malaysia dengan Pas Tamat/ Dibatalkan)	PER.39(B) PERATURAN- PERATURAN IMIGRESEN 1963) (Melanggar Syarat Pas/Permit)	KESALAHAN- KESALAHAN LAIN	
TAHUN 2017				
Bangladesh	40	103	15	158
China	4	2	2	8
India	4	3	1	8
Negara-negara lain	20	6	4	30

WARGANEGARA	BILANGAN JENIS KESALAHAN			JUMLAH
	S.15(1)(C) AKTA IMIGRESEN 1959/63 (Tinggal di Malaysia dengan Pas Tamat/ Dibatalkan)	PER.39(B) PERATURAN-PERATURAN IMIGRESEN 1963) (Melanggar Syarat Pas/Permit)	KESALAHAN-KESALAHAN LAIN	
JUMLAH	68	114	22	204
TAHUN 2018				
Bangladesh	39	10	4	53
China	-	5	1	6
Iran	1	2	0	3
Negara-negara lain	6	1	2	9
JUMLAH	46	18	7	71
TAHUN 2019				
Bangladesh	31	0	4	35
China	7	7	0	14
Pakistan	4	1	1	6
Negara-negara lain	2	1	1	4
JUMLAH	44	9	6	59
TAHUN 2020				
Bangladesh	12	-	1	13
China	3	1	2	6
India	-	1	0	1
Negara-negara lain	3	1	2	6
JUMLAH	18	3	5	26
JUMLAH KESELURUHAN	176	144	40	360

Sumber: ESD, JIM

Pendapat Audit | **Naziran yang dilaksanakan oleh JIM/MIDA dan penguatkuasaan oleh JIM telah berjaya mengesan syarikat yang tidak mematuhi syarat pengambilan ekspatriat serta ekspatriat yang melanggar Akta/Peraturan Imigresen.**

6. RUMUSAN KESELURUHAN AUDIT

Pengauditan ini merumuskan keperluan sebenar negara bagi penggajian ekspatriat bagi tempoh tahun 2017 hingga 2020 tidak dapat ditentukan kerana Kerajaan tidak menetapkan unjuran keperluan tenaga kerja asing berkemahiran tinggi. Pengambilan ekspatriat adalah berdasarkan permohonan daripada syarikat/organisasi. Selain itu, hasrat Kerajaan untuk mengukuhkan modal insan berkemahiran tinggi dalam kalangan warga tempatan melalui pemindahan kemahiran ekspatriat juga tidak dapat dinilai kerana tiada mekanisme dan indikator diwujudkan untuk mengukur pencapaian tersebut. Bagaimanapun, pengambilan ekspatriat telah menyumbang kepada keberhasilan penajaan pendapatan negara melalui kutipan hasil cukai dan fi pas.

Bagi aspek pengurusan kawalan terhadap ekspatriat, terdapat beberapa perkara yang boleh dipertingkatkan supaya boleh menambah baik tahap kecekapan KDN dan JIM dalam menguruskan ekspatriat. Antara perkara yang boleh dipertingkatkan adalah pelaksanaan pengintegrasian sistem secara menyeluruh sistem agensi pelulus dengan Sistem ESD; pengurusan kutipan hasil cukai yang lebih cekap; pematuhan terhadap pekeliling Imigresen berkaitan pengeluaran pas mengikut had gaji; penambahbaikan terhadap pengurusan tapisan keselamatan dan pemeriksaan kesihatan; serta pemantauan terhadap ekspatriat yang telah tamat tempoh pas.

7. SYOR AUDIT

Bagi mengatasi kelemahan yang dibangkitkan dan memastikan perkara sama tidak berulang pada masa hadapan, pihak Audit mengesyorkan tindakan seperti berikut:

7.1. KDN, KSM dan TalentCorp perlu menjalankan kajian menyeluruh bagi menilai keberkesanan pengambilan ekspatriat dalam menyumbang kepada pengukuhan modal insan berkemahiran tinggi di kalangan warga tempatan;

7.2. KDN, JIM dan TalentCorp perlu memastikan pendaftaran syarikat secara berpusat dan pengintegrasian sistem agensi pelulus dengan Sistem ESD disegerakan supaya pangkalan data yang komprehensif dapat diwujudkan bagi memudahkan JIM melaksanakan pemantauan secara cekap dan berkesan. Selain itu, JWC-E perlu memantapkan tadbir urus dan pemantauan terhadap pelaksanaan dasar berkaitan pengambilan ekspatriat;

7.3. LHDNM perlu mempertingkatkan kerjasama dengan JIM dan agensi pelulus lain termasuk majikan bagi memantapkan pengurusan kutipan cukai ekspatriat;

7.4. JIM mempertingkatkan kawalan keselamatan Sistem MyIMMs bagi meningkatkan pemantauan terhadap tempoh keberadaan ekspatriat di Malaysia yang memberi kesan kepada operasi JIM dan keselamatan negara secara keseluruhannya;

7.5. KDN dan PDRM mengenal pasti kaedah yang sistematik menyegerakan tempoh mengemukakan keputusan tapisan keselamatan ekspatriat bagi memastikan ekspatriat yang diluluskan Pas Penggajian/PLIK tidak memberi ancaman kepada keselamatan awam dan negara; dan

7.6. KDN perlu mengkaji semula syarat pemeriksaan kesihatan terhadap ekspatriat bagi mengawal risiko penularan penyakit berjangkit.