

**IMPAK POLISI EKUITI LIBERAL TERHADAP POLA HAK MILIK  
PELABURAN DALAM SEKTOR PERINDUSTRIAN PEMBUATAN DI  
MALAYSIA**

***THE IMPACT OF THE LIBERAL EQUITY POLICY ON THE PATTERN  
OF INVESTMENT OWNERSHIP IN THE INDUSTRIAL  
MANUFACTURING SECTOR IN MALAYSIA***

**Nooriah Yusof**

School of Humanities, Universiti Sains Malaysia, 11800 USM, Penang

Email: nooriah@usm.my

*Sejak strategi perindustrian berorientasikan eksport diperkenalkan, pelaburan langsung asing (PLA) telah dikenal pasti sebagai mekanisme penting dalam pembangunan industri di negara ini. Dalam usaha untuk menarik pelabur asing, kerajaan telah memperkenalkan pelbagai insentif kewangan dan bukan kewangan serta aspek regulatori yang lebih liberal sebagai dorongan untuk pelabur asing menempatkan aktiviti pengeluaran mereka di negara ini. Penyertaan modal asing dalam sektor perindustrian pembuatan semakin penting sejak pengenalan Ordinan Industri Perintis pada tahun 1958, diikuti oleh Akta Galakan Pelaburan 1968 dan Akta Zon Perdagangan Bebas pada tahun 1971. Bagi projek pelaburan yang berorientasikan eksport majoriti milikan asing adalah dibenarkan dan dalam kes-kes tertentu ekuiti asing 100% dibenarkan sekiranya eksport syarikat sekurang-kurangnya 80%. Walau bagaimanapun, Polisi Ekuiti Liberal yang berkuat kuasa mulai 17 Jun 2003, membenarkan ekuiti milikan asing 100% kepada semua pelaburan dalam projek baru dan juga projek tambahan atau kepelbagaian (expansion/diversification) tanpa mengambil kira tahap eksport syarikat-syarikat tersebut. Liberalisasi dari segi hak milik ini mempunyai implikasi yang besar terhadap status milikan dalam sektor perindustrian negara dan kesannya terhadap faedah dan manfaat yang boleh diperolehi daripada aktiviti syarikat asing terhadap pembangunan industri tempatan. Artikel ini akan membincangkan kesan Polisi Ekuiti Liberal terhadap pola hak milik dalam sektor perindustrian pembuatan di Malaysia dan implikasi daripada dasar yang liberal ini terhadap pembangunan sektor industri negara dan pencapaian dasar pembangunan nasional dalam menuju ke arah negara perindustrian maju. Berdasarkan kepada data statistik yang diperolehi daripada Malaysian Industrial Development Authority (MIDA), jelas menunjukkan peningkatan yang besar dalam pelaburan milikan asing sepenuhnya dalam sektor perindustrian pembuatan khususnya sektor industri barangan elektrik dan elektronik sejak awal tahun 1990-an.*

Kata kunci: Polisi Ekuiti Liberal di Malaysia, pelaburan langsung asing, pola hak milik, sektor perindustrian

*Since the export-oriented industrialisation strategy was introduced, foreign direct investment (FDI) has been identified as an important mechanism in the development of the industry in this country. In an effort to attract foreign investors, the government has introduced a range of financial and non-financial incentives and regulatory aspects which are much more liberal to induce foreign investors to set up their production activities in this country. The participation of foreign capital in the industrial manufacturing sector is increasingly important since the introduction of the Pioneer Industries Ordinance in 1958, followed by the Investment Incentives Act 1968 and the Free Trade Zone Act in 1971. Permission was granted to foreign ownership of export-oriented investment projects, including cases with 100% foreign equity, if the company exports are at least 80%. However, the Liberal Equity Policy, which became effective on 17 June 2003, permitted 100% foreign equity ownership to all investments in new projects and additional projects or diversification (expansion/diversification) without taking into account the level of exports of these companies. Liberalisation in terms of investment ownership has major implications on the status of ownership in the industrial sector of this country and the benefits and advantages accrued from foreign companies as well as their impact on the development of local industry. This article will discuss the impact of Liberal Equity Policy on ownership patterns in the industrial manufacturing sector and the implications of this liberal policy on the development of the industrial sector of the country and the achievement of national development policies as the country moves towards becoming an advanced industrial country. Based on the statistical data obtained from the Malaysian Industrial Development Authority (MIDA), it clearly shows that there has been a marked increase in foreign-owned investments as a whole in the industrial sector, particularly in the electrical and electronic industry sector since the early 1990's.*

Keywords: Liberal Equity Policy in Malaysia, foreign direct investment, ownership patterns, industrial sector

## **PENDAHULUAN**

Proses industrialisasi di Malaysia telah dilaksanakan selepas kemerdekaan dengan tujuan untuk mewujudkan peluang-peluang pekerjaan dan mempelbagaikan ekonomi negara. Ketidakupayaan sektor pertanian untuk menampung pertumbuhan guna tenaga dan keadaan permintaan pasaran luar negara yang tidak menentu menyebabkan strategi perindustrian diperkenalkan bagi meningkatkan prestasi ekonomi negara. Pengalaman negara industri maju

dan negara perindustrian baru (NPB) telah menunjukkan keupayaan sektor industri pembuatan untuk meningkatkan ekonomi negara dan proses yang sama ini sudah tentu boleh meletakkan ekonomi wilayah membangun dan mundur di trajektori pembangunan yang lebih memuaskan. Globalisasi aktiviti pembuatan telah membuka peluang kepada aliran masuk pelaburan asing ke negara ini dan sehingga kini dasar kerajaan mempelawa pelabur asing untuk menanam modal di negara ini bagi membiayai asas produktif melalui penubuhan loji pengeluaran pesisir pantai masih menjadi strategi yang penting. Pelbagai insentif dan galakan pelaburan telah ditawarkan dalam usaha untuk bersaing bagi menarik pelaburan asing selain daripada meningkatkan liberalisasi dari segi peraturan dan undang-undang menjalankan perniagaan di negara ini. Polisi Ekuiti Liberal merupakan antara daya tarikan yang ditawarkan oleh Malaysia kepada pelabur asing yang membenarkan pemilikan ekuiti sehingga 100% kepada syarikat asing. Polisi ini walaupun daripada satu segi memberi kelebihan daya saing kepada lokasi perindustrian di negara ini, namun ia juga turut memberi kesan terhadap pencapaian matlamat pembangunan nasional dalam usaha untuk membangunkan asas pengeluaran dan industri tempatan yang dapat bersaing pada peringkat antarabangsa. Polisi Ekuiti Liberal yang berkuatkuasa mulai 17 Jun 2003, membenarkan ekuiti milikan asing 100% kepada semua pelaburan dalam projek baru dan juga projek tambahan atau kepelbagaian (*expansion/diversification*) tanpa mengambil kira tahap eksport syarikat-syarikat tersebut. Kelonggaran dari segi hak milik ini mempunyai implikasi yang besar terhadap status milikan dalam sektor perindustrian negara dan kesannya terhadap faedah dan manfaat yang boleh diperolehi daripada aktiviti syarikat asing terhadap pembangunan industri tempatan.

Objektif utama artikel ini adalah untuk membincangkan impak liberalisasi polisi pemilikan ekuiti terhadap aliran masuk modal asing yang melabur di Malaysia. Perbincangan yang dibuat adalah berdasarkan kepada data statistik pelaburan langsung asing (PLA) yang diperolehi daripada Malaysian Industrial Development Authority (MIDA). Data ini dianalisis secara deskriptif dan diterjemahkan dalam bentuk jadual dan graf dalam menjelaskan pola pemilikan pelaburan dalam sektor perindustrian pembuatan di negara ini. Hal ini dapat dilihat bahawa peningkatan yang besar telah berlaku dalam pelaburan milikan 100% asing melalui sektor perindustrian pembuatan negara yang memberi gambaran bahawa wujudnya dominasi pelabur asing dalam pemilikan aktiviti pengeluaran dan eksport barangan pembuatan khususnya industri barangan elektrik dan elektronik (BEE). Hal ini telah menimbulkan satu isu penting iaitu pergantungan yang tinggi dalam sektor perindustrian pembuatan khususnya industri BEE terhadap pelaburan asing dan kelestarian pembangunan industri nasional sekiranya berlaku penguncupan atau pemindahan keluar modal asing ke negara lain. Ia berlaku kerana sektor industri BEE merupakan penyumbang utama dan terbesar kepada sektor perindustrian pembuatan di Malaysia. Namun

demikian, industri ini masih mempamerkan beberapa kelemahan yang menyebabkan Malaysia kurang berjaya untuk melakukan transformasi yang cepat ke arah industri yang mempunyai nilai tambah yang tinggi, selain daripada kesan terhadap pembangunan firma tempatan dalam sektor industri. Walaupun telah banyak kajian menyentuh tentang isu ini namun artikel ini lebih menjurus kepada isu penembusan syarikat asing melalui PLA yang mempamerkan pola konsentrasi dalam sektor industri dan lokasi industri tertentu yang telah menyebabkan manfaat dan limpahan positif daripada pelaburan asing ini kurang dinikmati oleh persekitaran tempatan dan seterusnya dalam membantu mencapai matlamat pembangunan nasional.

## **GLOBALISASI DAN PENGANTARABANGSAAN MODAL**

Sejak sepuluh tahun yang lalu, satu fenomena yang jelas dilihat dari perspektif geografi ekonomi khususnya geografi perindustrian ialah pertumbuhan pesat pengantarabangsaan modal (pelaburan). Zaman sebelum Perang Dunia Kedua dan pada tahun 1920-an, sebahagian besar pelaburan antarabangsa adalah berbentuk pelaburan portfolio iaitu pergerakan dana modal dari kawasan yang mempunyai kadar faedah rendah ke kawasan yang mempunyai kadar faedah tinggi. Namun demikian, selepas Perang Dunia Kedua, komponen utama dalam aliran modal ialah PLA. PLA juga dikenali sebagai pelaburan terus modal (*direct capital investment*). Dalam kes pelaburan portfolio, pelabur akan membina bon atau sekuriti kerajaan bukan dengan tujuan untuk menggunakannya bagi mengawal syarikat asing. Sebaliknya dalam kes PLA, pelabur membuat pelaburan dengan tujuan untuk mendapat kawalan terhadap syarikat tersebut. Secara perbandingan, motif utama pelaburan portfolio adalah untuk mendapat keuntungan daripada pelaburan yang dibuat tetapi bagi kes PLA, pelaburan yang dibuat bukanlah bermotifkan keuntungan semata-mata. PLA juga mempunyai motif atau objektif yang lain seperti menembusi pasaran negara asing, mewujudkan hubungan yang terjamin dengan pembekal dan juga mengatasi halangan-halangan perdagangan seperti tarif. Menurut Dunning (1993), terdapat empat motif utama PLA iaitu:

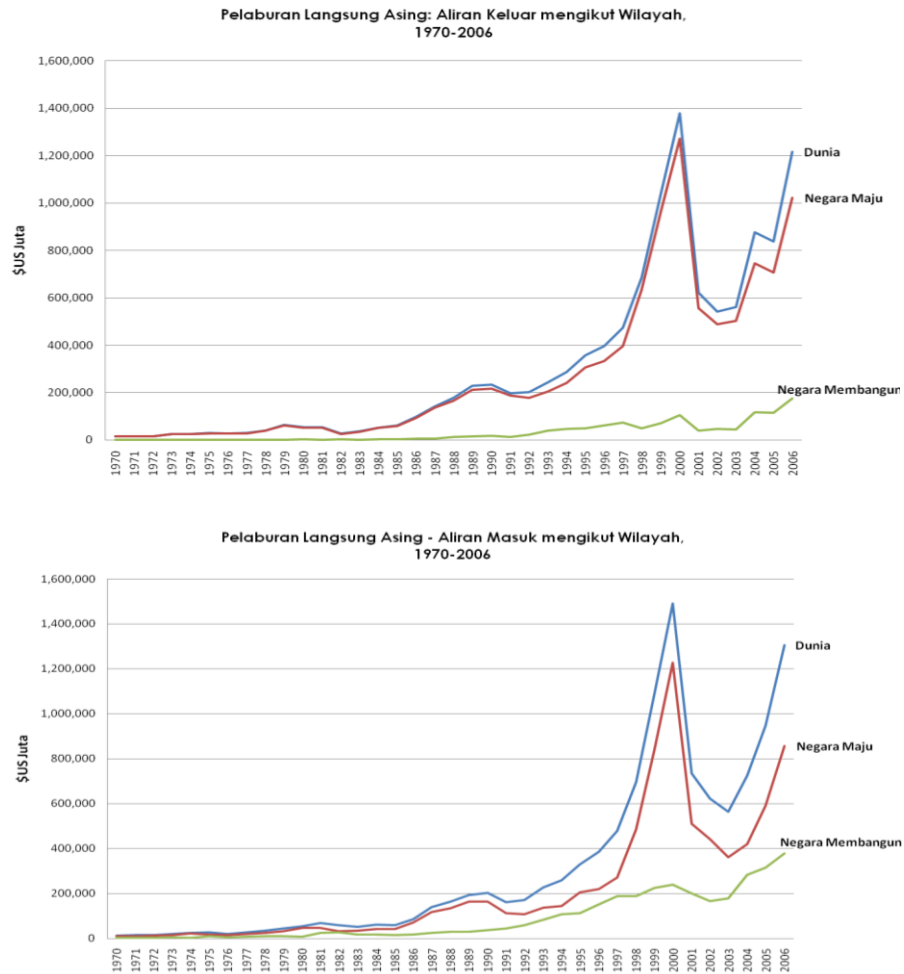
1. Mendapatkan sumber bahan semulajadi yang mana harganya lebih murah dan/atau berkualiti daripada yang terdapat di negara sendiri (pelabur).
2. Melayan pasaran asing terutamanya pasaran di negara di mana pelaburan dilakukan.
3. Menstrukturkan semula aktiviti sedia ada supaya mempunyai nilai tambah (*value-added*) yang lebih bagi meningkatkan kecekapan dan perubahan dalam *range* atau kepelbagaian produk yang dihasilkan.

4. Mendapatkan aset strategik iaitu aset yang komplemen dengan aset sedia ada bagi tujuan untuk mengurangkan risiko, mendapat kelebihan ekonomi skel dan memperkukuhkan kedudukan daya boleh saing dalam pasaran nasional dan global.

PLA boleh didefinisikan secara kasarnya sebagai pemindahan melepasi sempadan sumber-sumber pengurusan (Alvstam, 1993). PLA selalunya diukur dari segi pemindahan modal antarabangsa, walaupun ia juga melibatkan pemindahan sumber manusia dan modal kewangan. PLA melibatkan pengaliran masuk pelaburan benar seperti modal, teknologi dan kepakaran yang biasanya dilakukan oleh syarikat multinasional (atau syarikat transnasional). Menurut United Nations (1997), PLA merupakan pelaburan yang melibatkan hubungan jangka panjang dan wujudnya kepentingan dan kawalan milikan (pelabur asing atau syarikat induk) di dalam sesebuah ekonomi negara yang dilabur. Hal ini menunjukkan bahawa melalui PLA, pelabur dapat memainkan peranan yang signifikan terhadap pengurusan syarikat atau firma yang didirikan di sesebuah negara lain. PLA boleh dipindahkan daripada negara asal ke negara penerima (*host*) menerusi empat cara iaitu melalui firma subsidiari atau cawangan milikan sepenuhnya atau majoriti milikan asing, melalui kerjasama strategik (*strategic alliances*), melalui pelesenan dan juga melalui subkontrak antarabangsa. Kerjasama strategik melalui pelbagai bentuk kerjasama di antara firma di peringkat antarabangsa merupakan satu fenomena yang signifikan sekarang ini (Dicken, 1992). Dunning (1993) meringkaskan bahawa PLA perlu mempunyai kriteria berikut iaitu perpindahan modal kewangan, teknologi dan kepakaran, organisasi yang terlibat mempunyai kuasa dalam membuat keputusan pentadbiran mengikut pemilikan ekuiti dan berupaya untuk meningkatkan pertumbuhan ekonomi sesebuah negara berbanding dengan pelaburan portfolio. PLA ditunjukkan melalui aliran masuk (destinasi pelaburan) dan aliran keluar (negara sumber pelaburan) yang majoritinya dikuasai oleh negara maju (Rajah 1).

Negara membangun kebiasaannya tidak mempunyai kemampuan untuk menggerakkan pembangunan negara disebabkan oleh masalah seperti kekurangan modal, teknologi, kepakaran dan pengetahuan. Dari aspek ekonomi, pada umumnya PLA boleh dianggap sebagai satu kelebihan kepada negara *host* kerana PLA boleh menjadi sumber modal untuk menampung kekurangan modal di negara *host* bagi tujuan untuk membangunkan sektor industri meningkatkan kuasa pasaran mata wang tempatan, membantu perkembangan pelaburan dalam loji pengeluaran dan peralatan. Hal ini boleh membawa kepada peningkatan dalam produktiviti dan menarik lebih banyak pelaburan serta merangsang permintaan tempatan. Keadaan ini juga mewujudkan peluang-peluang kepada kemunculan industri hiliran dan huluan yang berkaitan dengan usahawan tempatan (Noorah, 2002). PLA melalui penubuhan firma-firma pengeluaran di negara *host* juga telah membawa kepada kewujudan banyak peluang pekerjaan

dan mengurangkan kadar pengangguran tempatan. Penglibatan tenaga buruh tempatan dalam sektor ini membolehkan mereka memperolehi kemahiran, strategi pengurusan dan pengetahuan perniagaan bertaraf global. Melalui aktiviti syarikat multinasional juga membolehkan ekonomi tempatan diintegrasikan kepada ekonomi global. Syarikat multinasional boleh menjadi alat yang efektif dalam menghubungkan ekonomi nasional dengan pasaran antarabangsa. Selain daripada itu, merit yang nyata daripada PLA ialah pemindahan teknologi daripada negara maju kepada negara *host*.



Rajah 1: Pola aliran masuk dan keluar pelaburan langsung asing mengikut wilayah, 1970–2006

Sumber: United Nations Conference on Trade and Development (UNCTAD), n.d.

Oleh yang demikian banyak negara membangun beranggapan bahawa PLA dapat dijadikan sebagai pemangkin kepada proses pembangunan ekonomi negara. PLA pada masa kini dilihat sebagai aliran modal yang membawa kesan sangat positif kepada negara penerima pelaburan kerana dianggap sebagai aliran modal yang lebih stabil dan mewujudkan kesan eksternaliti yang positif dari segi ketersediaan kepada modal, pasaran dan teknologi asing. Maka tidak hairanlah semakin banyak negara mula memperkenalkan dasar yang liberal terhadap kemasukan syarikat asing kerana beranggapan bahawa negara akan memperolehi faedah melalui liberalisasi ini. Oleh itu PLA dapat dianggap sebagai faktor penting kepada perubahan dasar ke arah liberalisasi ekonomi di kebanyakan negara membangun termasuklah Malaysia. Mengikut Stallings (2007), walaupun PLA membawa banyak faedah namun ia juga disertai oleh beberapa kesan negatif. Antara kesan negatif ialah meningkatnya ketidakseimbangan pembangunan di dalam dan di antara negara akibat daripada konsentrasi pelaburan di kawasan tertentu. Peningkatan ketidakseimbangan ini bukan sahaja membawa kepada pembaziran sumber tetapi juga meningkatkan ketidakstabilan dan seterusnya jurang pembangunan antara kawasan. Selain daripada itu, walaupun PLA dianggap kurang bergerak namun ciri mobiliti (*volatility*) masih boleh berlaku apabila peluang untuk aliran modal merentasi sempadan ke mana-mana arah semakin meningkat. Isu yang mula mendapat perhatian ialah keupayaan modal untuk bergerak masuk dan keluar sesebuah negara dengan cepat dan ini memberi kesan terhadap pihak pemerintah untuk mengurus polisi makroekonomi dalam menghadapi perubahan yang berlaku. Polisi yang diwujudkan bukan sahaja perlu menyediakan persekitaran yang kondusif kepada pelabur asing tetapi juga membawa kesan yang positif terhadap pembangunan ekonomi dan pekerjaan kepada negara.

## **POLISI GALAKAN PELABURAN ASING DAN PEMBANGUNAN NASIONAL**

Ramai ahli ekonomi percaya bahawa peningkatan dalam aliran modal global sejak tahun 1990-an telah mewujudkan banyak peluang kepada negara membangun terutamanya dari segi pembangunan ekonomi. Hal ini telah menyebabkan banyak negara membangun termasuklah Malaysia telah mengambil strategi yang lebih liberal terhadap aliran masuk pelaburan asing. Ia merupakan bukti jelas bahawa kebanyakan negara membangun percaya PLA berupaya menjadi mekanisme penting dalam pembangunan industri dan seterusnya pertumbuhan ekonomi di negara masing-masing. PLA dianggap sebagai penawar kepada masalah kemunduran ekonomi. Oleh itu perubahan dalam regim polisi, undang-undang serta peraturan bisnes mula mengalami banyak perubahan ke arah regim yang lebih liberal. Polisi dan usaha-usaha untuk

menarik PLA sama ada di negara industri maju atau negara membangun telah lama menjadi fokus perbincangan.

Sejak akhir-akhir ini dapat disaksikan penswastaan berskala besar dan liberalisasi yang ekstensif terhadap peraturan pelaburan antarabangsa di kebanyakan negara di dunia (Bjorvatn, 2001). Data pelaburan dunia sejak dahulu lagi menunjukkan majoriti negara sumber pelaburan adalah dalam kalangan negara industri maju dan begitu juga dari segi aliran masuk pelaburan ke destinasi pelaburan (rujuk Rajah 1). Peranan negara membangun dalam konteks PLA adalah sangat minimal dan hanya sebahagian kecil mendapat faedah yang besar daripada aliran modal ini sehingga berjaya menjadi NPB. Bilangan negara membangun yang memasuki persaingan lokasi untuk menarik PLA semakin meningkat dan kemunculan ruang pelaburan yang baru telah menjadikan persaingan semakin sengit.

Antara cara untuk kekal bersaing dan menarik modal global adalah dengan menawarkan persekitaran pelaburan yang kondusif kepada pelabur asing sama ada dari segi kelebihan faktor lokasi seperti tenaga buruh, infrastruktur, insentif dan galakan ataupun dari segi undang-undang dan peraturan perniagaan yang memberi kelebihan kepada syarikat asing. Penyediaan kelebihan kepada syarikat asing telah menimbulkan pandangan bahawa terdapat dasar dan polisi yang mempunyai kesan diskriminasi terhadap syarikat tempatan dan pergantungan kepada PLA boleh memberi implikasi yang besar terhadap pencapaian objektif nasional. Walaupun berlakunya pembangunan sektor industri namun yang lebih penting ialah siapakah yang sebenarnya menguasai kekayaan dan faedah daripada proses pembangunan tersebut? Pelabur asing atau syarikat multinasional yang mengambil strategi untuk membuat pelaburan di luar negara adalah untuk meningkatkan kelebihan daya saing dan mereka lebih berminat terhadap cara bagaimana untuk menembusi pasaran sesebuah negara dan pada masa yang sama mencapai kecekapan dalam operasi pengeluaran melalui eksploitasi sumber-sumber yang lebih murah atau strategik. Sebaliknya bagi negara membangun yang kebanyakannya kekurangan modal, berhasrat melalui aliran masuk PLA dapat menyumbang kesan yang positif dan manfaat yang besar terhadap pembangunan ekonomi, kewujudan peluang pekerjaan, ketersampaian kepada teknologi dan pasaran global, limpahan pengetahuan, kepakaran dan amalan pengurusan bertaraf dunia dan pembangunan kawasan.

Menurut United Nations (1992), kebanyakan negara membangun dalam hubungannya untuk menarik PLA cuba untuk merumuskan satu polisi dan peraturan serta sistem galakan yang dapat memaksimumkan faedah bersih daripada pelaburan tersebut. Setiap negara mempunyai matlamat pembangunan ekonomi, politik dan sosial yang berbeza. Oleh yang demikian polisi yang sesuai telah disediakan untuk mencapai matlamat-matlamat tersebut. Menurut Dicken



(1986) terdapat empat bentuk polisi yang lazimnya digunakan oleh sesebuah negara bagi menggalak dan mengawal pelaburan masuk, iaitu:

1. Galakan secara langsung iaitu memperkenalkan pelepasan cukai, elaun eksport, taraf perintis, elaun cukai pelaburan, insentif untuk penyelidikan dan pembangunan (P&P) dan sebagainya.
2. Peruntukan hak milik termasuklah penapisan projek-projek pelaburan, sekatan terhadap firma asing dalam sektor-sektor utama, tahap milikan asing dalam syarikat tempatan dan keperluan untuk mengupah tenaga kerja tempatan dalam bahagian pengurusan.
3. Matlamat pengeluaran seperti hasrat kerajaan untuk menggalakkan penggunaan input tempatan (*local content*) dalam aktiviti firma asing dan juga tahap eksport yang harus dicapai serta keperluan untuk pemindahan teknologi.
4. Sekatan kewangan di mana polisi ini digunakan sebagai satu cara untuk menghalang atau mengurangkan pemindahan keluar modal dan keuntungan oleh syarikat asing.

Bagi syarikat asing yang berupaya untuk memilih lokasi untuk menempatkan pelaburan mereka amat menitik berat polisi dan dasar sesebuah negara dalam membuat keputusan lokasi. Mekanisme regulatori ini dilihat boleh menjadi kekangan terhadap tingkah laku strategik dan operasi syarikat asing (Dicken, 2003). Oleh itu perbezaan dalam polisi dan regulatori dalam kalangan negara telah memberi kelebihan kepada syarikat asing untuk membanding dan membezakan kelebihan dan kekurangan sesuatu tempat kepada pelaburan mereka. Teori *Ownership, Location, Internalisation* (OLI) oleh Dunning (1993) merupakan antara teori yang banyak digunakan untuk menjelaskan pelaburan ke luar negara. Menurut Dunning terdapat tiga pra-syarat sebagai asas untuk memahami proses pengantarabangsaan pengeluaran iaitu:

1. Kelebihan status milikan iaitu firma mendapat kelebihan dari segi status milikan kerana kelonggaran syarat milikan ekuiti oleh negara *host* dan tiada tindakan memilik negara syarikat asing.
2. Kelebihan lokasi iaitu lebih menguntungkan kepada firma untuk mengeksploitasi sumber di luar negara berbanding mendapatkannya secara domestik dan juga kelebihan lokasi dari segi mengatasi halangan tarif, kos pengangkutan, kos buruh dan kesediaan sumber buruh, infrastruktur dan polisi kerajaan.
3. Kelebihan pengantarabangsaan iaitu faktor kelebihan status milikan dan faktor lokasi akan menentukan sama ada sesuatu operasi itu perlu dipindahkan ke lokasi yang lain atau tidak. Kelebihan pengantarabangsaan wujud apabila firma mendapat faedah kelebihan

daripada kedua-dua faktor tersebut. Kelebihan ini meliputi kawalan yang tinggi terhadap teknologi dan kualiti produk.

Pelaburan asing melalui syarikat transnasional atau multinasional tidak berupaya untuk menembusi sempadan negara lain tanpa kebenaran daripada negara tersebut. Perluasan geografi aktiviti syarikat asing ini menunjukkan bahawa banyak negara di dunia telah menerima idea liberalisasi ekonomi dan telah menyebabkan tahap mobilisasi modal ini menjadi semakin tinggi. Didapati negara membangun lebih terdedah terhadap impak negatif yang dibawa bersama PLA berbanding dengan negara maju. Kemasukan syarikat asing yang majoritinya daripada negara industri maju dikatakan boleh memberi kesan yang besar kepada negara membangun disebabkan oleh perbezaan dalam ciri-ciri sosioekonomi (Dicken, 2003). Aktiviti syarikat asing ini bukan sahaja boleh memberi kesan dari segi perubahan ekonomi tetapi juga perubahan sosial, budaya dan politik. Walaupun tidak dinafikan bahawa PLA melalui aktiviti syarikat asing ini membawa banyak merit ekonomi kepada negara membangun namun pergantungan yang tinggi kepada PLA akan menyebabkan timbulnya krisis ekonomi apabila berlakunya penguncupan pelaburan atau pemindahan keluar pelaburan ke negara lain. Hal ini akan menyebabkan pembangunan yang dikecapi tidak mapan dan terdedah kepada perubahan pada peringkat global dan anasir luar. Adalah diketahui bahawa syarikat transnasional atau multinasional dari segi amalan pelaburan ke luar negara adalah untuk menembusi pasaran dan meningkatkan kelebihan daya saing dengan matlamat utama untuk meningkatkan keuntungan. Oleh itu polisi domestik yang mengenakan sekatan dan halangan terhadap PLA lazimnya tidak digemari oleh syarikat asing. Situasi ini telah menyebabkan banyak negara membangun termasuk Malaysia melaksanakan polisi yang liberal dan pro pelabur asing dalam usaha untuk menarik aliran masuk pelaburan ke negara masing-masing. Namun demikian, negara membangun seharusnya berhati-hati dalam perumusan dasar dan polisi terhadap aktiviti syarikat asing agar tidak menjejaskan pencapaian matlamat pembangunan nasional dalam jangka masa panjang.

## **STRATEGI PERINDUSTRIAN DI MALAYSIA DAN DASAR TERHADAP PELABURAN LANGSUNG ASING**

Bermula sebagai sebuah negara yang bergantung kepada sektor primer, Malaysia kini adalah salah sebuah negara perindustrian yang boleh dianggap maju. Perubahan ketara dilakukan melalui strategi mempelbagaikan ekonomi yang diperkenalkan sejak tahun 1970-an. Kemunculan sektor industri moden di Malaysia berkait rapat dengan kemasukan pelaburan langsung asing. Penelitian terhadap pertumbuhan sektor perindustrian pembuatan di Malaysia telah memperlihatkan peranan penting yang dimainkan oleh pelaburan langsung asing

ini (Brookfield, 1994; Abibullah, Noorah dan Morshidi, 2000; Noorah, 1999; 1995; Noorah dan Tarmiji, 2010; Singh, 1990; Anuwar, 1992; Anuwar dan Rajah, 1996; Kamal dan Young, 1986; Ariff, 1991; United Nations Industrial Development Organization [UNIDO], 1991). Strategi perindustrian di Malaysia mula dipergiatkan selepas negara mencapai kemerdekaan dan ia menjadi aktiviti tumpuan negara dalam usaha menuju ke arah negara perindustrian maju pada tahun 2020. Penyertaan modal asing dalam sektor perindustrian pembuatan semakin penting sejak pengenalan Ordinan Industri Perintis pada tahun 1958, Akta Galakan Pelaburan 1968 dan Akta Zon Perdagangan Bebas pada tahun 1971. Daya tarikan Akta Galakan Pelaburan dan Zon Perdagangan Bebas amat meluas, di samping dasar kerajaan dan suasana politik yang stabil dan infrastruktur yang baik telah menarik pelaburan asing secara besar-besaran sejak penghujung dekad 1980-an (Anuwar dan Rajah, 1996). Peningkatan ini juga telah dipengaruhi oleh beberapa peristiwa ekonomi yang membabitkan Jepun dan NPB Asia.

Daripada dasar dan polisi serta insentif yang dibangunkan oleh kerajaan jelas menunjukkan bahawa kerajaan amat menitik berat kehadiran pelaburan asing ke negara ini bagi membantu perkembangan sektor perindustrian negara. Malah, pada masa sekarang pelaburan asing dalam sektor perkhidmatan juga turut digalakkan. Secara ringkasnya, perkembangan industri di Malaysia dapat dibahagikan kepada lima fasa utama. Dalam fasa-fasa tersebut terdapat beberapa strategi dan pengubahsuaian polisi bagi mengimbangi perubahan yang berlaku dalam sektor pembuatan dan ekonomi global, iaitu:

1. Fasa I – Tahap ini merupakan tahun-tahun awal kemerdekaan. Pada 1958 Ordinan Akta Industri Perintis diperkenalkan dan dilaksanakan sehingga 1968. Penekanan adalah terhadap industri gantian import bagi pasaran tempatan.
2. Fasa II – Tempoh selepas 1968, menyaksikan pengenalan Akta Galakan Pelaburan dilaksanakan sehingga 1980. Pada masa ini industri berasaskan eksport ditekankan melalui pengenalan insentif-insentif yang berkaitan dengan eksport dan pembinaan Zon Perindustrian Bebas. Dalam tempoh ini juga, Akta Penyelarasan Industri 1975 diperkenalkan untuk menjadi alat bagi mencapai objektif Dasar Ekonomi Baru (1971–1990).
3. Fasa III – Tempoh selepas 1980, serentak dengan pelaksanaan Rancangan Malaysia Keempat (1981–1985) dan pembentukan Pelan Induk Perindustrian (PIP) (1986–1995) yang menjadi alat penting dalam menarik pelaburan langsung asing ke sektor pembuatan. Dalam tempoh ini penekanan juga diberikan kepada industri gantian import fasa kedua yang meliputi industri berat, dan juga wujudnya keperluan pembangunan teknologi untuk meningkatkan industri tempatan. Oleh yang demikian,

- selaras dengan objektif PIP, maka Pelan Tindakan Pembangunan Teknologi Perindustrian telah dilancarkan pada 1990.
4. Fasa IV – Pada fasa ini PIP II diperkenalkan (1996–2005) apabila didapati kelebihan bandingan yang dimiliki Malaysia sebagai lokasi pengeluaran berkos rendah dan berorientasikan buruh semakin terhakis. PIP II memperkenalkan dua konsep utama iaitu pendekatan berorientasikan *manufacturing plus plus* dan *cluster-based*. Dalam tempoh ini galakan pelaburan bukan sahaja dalam industri pembuatan tetapi juga sektor perkhidmatan yang mempunyai kaitan dengan sektor pembuatan (*manufacturing related services*).
  5. Fasa V – Tempoh selepas 2005 serentak dengan pelancaran PIP III yang berfokuskan kepada mengukuhkan kelebihan daya saing Malaysia untuk bersaing dalam era global. Pelaburan asing masih menjadi pemangkin penting dalam pertumbuhan industri yang berasaskan kepada pengetahuan dan teknologi tinggi. Pembangunan sumber manusia menjadi isu kritikal dalam usaha untuk mengintegrasikan Malaysia dengan rangkaian wilayah dan global. Tumpuan diberikan kepada sektor industri dan perkhidmatan yang berpotensi untuk meningkatkan pertumbuhan dan eksport negara.

Didapati penggerak utama kepada pertumbuhan industri sejak strategi industri berorientasikan eksport diperkenalkan di Malaysia ialah syarikat multinasional yang mencari lokasi buruh murah di negara ini. Pembinaan zon perindustrian bebas dan estet perindustrian dijadikan sebagai mekanisme untuk menarik PLA ke negara ini. Sejak tahun 1987, kemasukan modal asing dalam sektor perindustrian pembuatan telah meningkat berikutan pengenalan dasar yang lebih menarik dan kelonggaran syarat ekuiti, khususnya sejak pelaksanaan Akta Galakan Pelaburan 1986 (Anuwar dan Rajah, 1996). Peningkatan ini juga telah dipengaruhi oleh beberapa peristiwa ekonomi yang membabitkan Jepun dan NPB Asia. Negara maju seperti Amerika Utara dan Eropah Barat telah memaksa peningkatan nilai mata wang (misalnya Plaza Accord 1985 telah meningkatkan nilai mata wang Jepun), peningkatan tarif dan pengenaan kuota eksport negara tersebut sejak pertengahan dekad 1980-an. Tambahan pula, kemudahan Skim Keutamaan Am atau Generalised System of Preference (GSP) telah ditarik balik daripada NPB Asia pada bulan Februari 1988 (Anuwar dan Rajah, 1996). Hal ini telah menyebabkan negara-negara tersebut (NPB Asia) mula membuat pelaburan ke luar negara terutama ke negara-negara membangun Asia yang lain termasuklah Malaysia. Syer NPB Asia dalam aliran masuk pelaburan asing ke Asia telah berkurangan dan kemunculan NPB peringkat kedua (Malaysia, Thailand dan Indonesia) serta China telah menjadi negara yang menerima aliran masuk pelaburan asing yang pesat sejak akhir tahun 1980-an (United Nations, 1994). NPB peringkat kedua terus menjadi negara-negara yang mengalami pertumbuhan yang tertinggi dengan kadar pertumbuhan melebihi 7%. Nisbah

pelaburan juga kekal tinggi dan melebihi 1/3 daripada Keluaran Domestik Kasar, walaupun pelaburan agak berkurangan pada tahun 1991 dan 1992.

Persaingan untuk menarik PLA semakin sengit kerana telah muncul banyak pesaing terutamanya dalam kalangan negara-negara pengeluar berkos rendah seperti China, Vietnam dan Eropah Timur selain daripada masalah kejatuhan kelebihan bandingan Malaysia sebagai lokasi pengeluaran berkos rendah. Hal ini telah menyebabkan Malaysia memperkenalkan langkah-langkah yang baru untuk mengukuhkan kelebihan daya saing bagi menarik PLA. Ia mendorong kepada penilaian semula PIP I dan pelancaran PIP II pada tahun 1996. Dalam PIP II, pendekatan *manufacturing plus plus* melihat aktiviti pembuatan sebagai satu siri proses pembentukan nilai yang merangkumi keseluruhan spektrum aktiviti perindustrian, daripada penyelidikan sehingga kepada pemasaran. Sementara itu, pendekatan *cluster-based* pula menekankan kepada pembangunan industri yang mempunyai asas yang lebih luas, berdaya tahan dan kelebihan boleh saing di peringkat antarabangsa (Malaysian International Trade and Industry [MITI], 1996). Dalam usaha mengukuhkan kedudukan Malaysia dalam era globalisasi dan mengurangkan aktiviti berintensifkan buruh tidak berkemahiran, PIP III menekankan kepada perkembangan aktiviti nilai tambah yang tinggi dan berintensifkan kemahiran dan teknologi.

Wujudnya masalah dalam PIP I telah menyebabkan PIP II dilancarkan pada tahun 1996. PIP II adalah satu pelan pembangunan industri jangka panjang sehingga tahun 2005. Dalam PIP II terdapat dua konsep utama iaitu pendekatan berorientasikan *manufacturing plus plus* dan *cluster-based*. Dalam pendekatan *manufacturing plus plus*, aktiviti pembuatan dilihat sebagai satu siri proses pembentukan nilai yang merangkumi keseluruhan spektrum aktiviti perindustrian, daripada penyelidikan sehinggalah kepada pemasaran. Dalam pendekatan ini juga, penekanan diberikan kepada peningkatan produktiviti. Sementara *cluster-based* pula merujuk kepada pembangunan industri yang mempunyai asas yang lebih luas, berdaya tahan dan kelebihan boleh saing di peringkat antarabangsa (Malaysian International Trade and Industry [MITI], 1996). Oleh itu, pembangunan bukan lagi tertumpu kepada pertumbuhan sektor pembuatan semata-mata, tetapi juga meliputi pembangunan industri-industri sokongan termasuklah sektor perkhidmatan. Dalam konteks PIP II, "kelompok" merujuk kepada aglomerasi aktiviti-aktiviti yang saling berkaitan yang merangkumi firma industri, pembekal, perkhidmatan perniagaan kritikal, infrastruktur dan juga institusi. PIP II mengkategorikan "kelompok" kepada tiga, iaitu:

1. Pengelompokan yang mempunyai perkaitan antarabangsa – terutamanya syarikat multinasional yang mana produk mereka adalah untuk pasaran global dan pertumbuhan kelompok dan kelangsungannya banyak bergantung kepada faktor-faktor global.

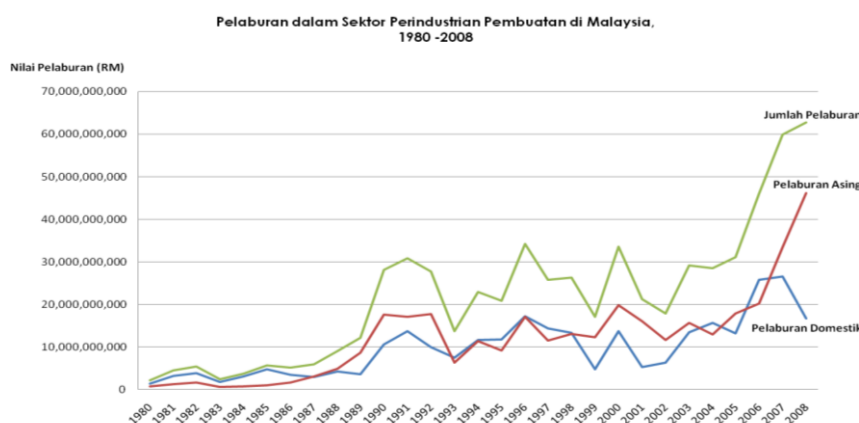
2. Pengelompokan disebabkan oleh polisi kerajaan – dikenal pasti oleh kerajaan sebagai industri-industri yang strategik dan kritikal kepada pembangunan keupayaan teknologi tertentu dan kerajaan perlu campur tangan untuk menggalakkan pertumbuhannya.
3. Pengelompokan berasaskan sumber – umumnya merupakan pengelompokan industri berasaskan sumber semulajadi di mana tahap penglibatan dan hak milik tempatan adalah tinggi dan disokong oleh keupayaan penyelidikan dan pembangunan tempatan. Pada akhir 1960-an, industri pembuatan cenderung kepada berorientasikan eksport.

Oleh yang demikian, penggerak utama sektor pembuatan ialah pelabur asing yang melabur di negara ini. Sejak Malaysia memperkenalkan dasar buka pintu kepada pelabur asing, banyak skim galakan yang ditawarkan bagi menarik pelaburan. Selain itu, usaha-usaha mempromosi lokasi industri yang terdapat di Malaysia juga giat dijalankan di luar negara. Iklim pelaburan yang kondusif dan dasar kerajaan yang pro pelabur asing telah berjaya meletakkan beberapa lokasi industri di negara ini dalam peta dunia pengeluaran barangan perkilangan seperti Pulau Pinang dan Lembah Klang.

## **POLISI EKUITI DAN POLA HAK MILIK PELABURAN DI MALAYSIA**

Dasar Malaysia sejak strategi perindustrian diperkenalkan sentiasa mengalukan pelaburan dalam sektor perindustrian pembuatan terutamanya pelaburan asing. Malaysia menawarkan peluang pelaburan yang luas kepada pelabur dalam pelbagai subsektor industri. Selepas lebih daripada tiga dekad industrialisasi di Malaysia, ternyata Malaysia telah menjadi antara destinasi pelaburan utama dunia untuk operasi pengeluaran persisir pantai. Malaysia telah berjaya menarik hampir 5,000 syarikat asing daripada lebih 40 buah negara untuk menubuhkan operasi mereka di sini. Kehadiran PLA di Malaysia dalam sektor perindustrian pembuatan dapat dilihat pada Rajah 2 yang menunjukkan pelaburan asing mengatasi pelaburan tempatan dari tahun 1980 sehingga 2008 kecuali dalam tempoh beberapa tahun terdapat kejatuhan PLA akibat daripada kemelesetan dan krisis ekonomi dunia. Pelaburan asing mula menunjukkan peningkatan sejak akhir tahun 1980-an dan terus mendominasi sektor perindustrian pembuatan di Malaysia. Dasar dan polisi negara yang pro pelaburan asing telah membawa kepada penawaran pelbagai insentif dan galakan serta penyediaan kemudahan infrastruktur dan kelonggaran dari segi peraturan dan undang-undang kepada syarikat asing yang memasuki negara ini. Polisi dari segi milikan ekuiti merupakan antara kelebihan yang diberikan kepada pelabur asing bagi menjamin kawalan pengurusan dan tidak berlakunya pemilikan negaraan atau perampasan syarikat asing yang beroperasi di negara ini. Pada tahun 1970-an, polisi ekuiti di Malaysia berkait rapat dengan tahap eksport syarikat asing iaitu bagi syarikat

yang mempunyai tahap eksport melebihi 80% daripada output mereka dibenarkan memegang ekuiti 100%. Hal ini adalah kerana dalam usaha untuk menarik PLA, Malaysia menyedari kepentingan pelabur asing untuk memegang ekuiti majoriti atau sepenuhnya di kilang pembuatan mereka di negara ini. Oleh yang demikian, beberapa siri liberalisasi dari segi pemegangan ekuiti telah dilaksanakan dengan mengambil kira tahap pembangunan negara.



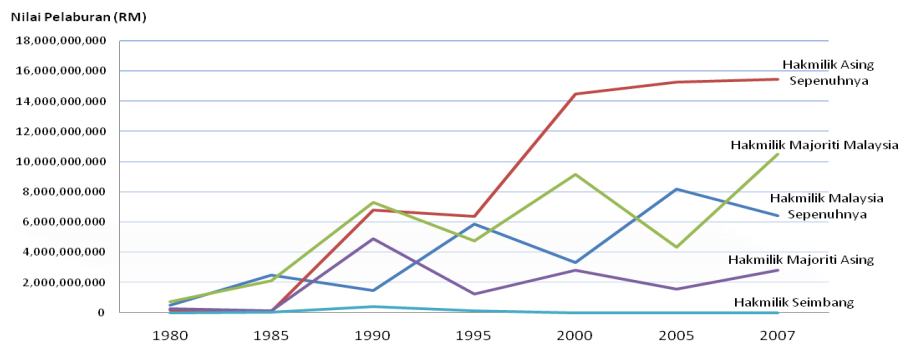
Rajah 2: Pelaburan asing dan domestik dalam sektor perindustrian pembuatan di Malaysia, 1980–2008

Sumber: Data statistik pelaburan, MIDA, pers. comm.

Menjelang Oktober 1986 sehingga Disember 1990, polisi ekuiti telah dilonggarkan dengan membenarkan pelabur asing untuk memegang ekuiti 100% dengan syarat eksport syarikat asing tersebut adalah sekurang-kurangnya 50% atau mengupah pekerja tempatan sepenuh masa seramai 350 orang yang mewakili komposisi kaum di negara ini. Selain daripada itu, barangan keluaran syarikat asing tersebut bukan merupakan barangan yang boleh memberi persaingan kepada barangan yang dihasilkan untuk pasaran domestik. Kelonggaran dari segi pegangan ekuiti di Malaysia memperlihatkan terdapat pertimbangan dan prasyarat yang pelbagai diambil kira dalam kebenaran untuk pegangan ekuiti 100%. Di antaranya seperti tahap teknologi, kesan limpahan, saiz pelaburan, tambah nilai dan utilisasi sumber tempatan. Malaysia telah meningkatkan liberalisasi dari segi pemegangan ekuiti dalam sektor perindustrian pembuatan kepada syarikat-syarikat asing sebagai tindak balas terhadap persekitaran persaingan yang semakin sengit dalam menarik PLA selain daripada krisis ekonomi yang berlaku pada tahun 1997–1998. Bermula Julai 1998, pelabur asing dibenarkan memegang ekuiti 100% tanpa mengambil kira tahap eksport untuk barangan mereka. Pegangan ekuiti 100% ini dibenarkan dalam projek pelaburan baru atau projek tambahan dan kepelbagaian, selain daripada jaminan bahawa kelulusan pegangan ekuiti ini tidak perlu di struktur semula selagi

syarikat terus mematuhi syarat-syarat asal kelulusan projek yang diberi. Liberalisasi ekuiti seterusnya dibuat pada Jun 2003 apabila kerajaan membenarkan pegangan ekuiti 100% untuk pelaburan dalam semua projek baru dan juga projek tambahan dan kepelbagaian oleh syarikat sedia ada tanpa mengambil kira tahap eksport dan barangan keluaran atau aktiviti syarikat. Hal ini bermakna semua syarikat asing yang berminat untuk melabur di Malaysia boleh memohon untuk mendapatkan pegangan ekuiti 100%. Namun bagi syarikat yang dikenakan syarat tahap eksport sebelum 17 Jun 2003, syarat ini adalah kekal tetapi syarikat boleh memohon untuk penghapusan syarat ini bagi mendapatkan pegangan ekuiti 100% dan kelulusan akan diberikan berdasarkan kepada merit bagi setiap kes. Selain daripada itu, kerajaan juga telah menandatangani Perjanjian Jaminan Pelaburan (*Investment Guarantee Agreement*) dalam usaha untuk meningkatkan keyakinan pelabur di Malaysia yang menawarkan perlindungan terhadap pemilikan negara atau perampasan syarikat; memastikan pampasan yang setara dan segera sekiranya berlaku pemilikan negara atau perampasan syarikat; membenarkan pemindahan percuma keuntungan, modal dan lain-lain bayaran; dan memastikan penyelesaian pertelingkahan pelaburan di bawah *Convention on the Settlement of Investment Disputes* kerana Malaysia telah menjadi ahli konvensyen ini sejak 1966.

Liberalisasi terhadap pegangan ekuiti oleh syarikat asing dalam sektor perindustrian pembuatan ternyata memberi kesan yang besar terhadap peningkatan pelaburan syarikat milikan 100% asing di negara ini (Rajah 3). Pelaburan dalam syarikat milikan asing sepenuhnya menunjukkan peningkatan yang ketara selepas tahun 1995 apabila beberapa siri liberalisasi pemegangan ekuiti dibuat oleh kerajaan berbanding dengan kejatuhan pelaburan dalam syarikat milikan majoriti asing. Hal ini menunjukkan bahawa sebahagian besar daripada pelaburan dalam sektor perindustrian di negara ini didominasi dan dikuasai oleh syarikat milikan asing sepenuhnya.

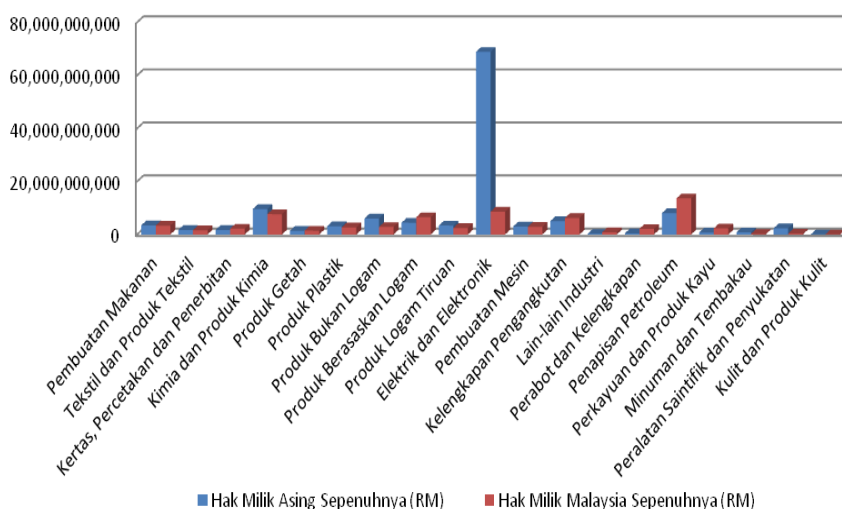


Rajah 3: Pelaburan dalam sektor perindustrian pembuatan mengikut hak milik, 1980–2007

Sumber: Data statistik pelaburan, MIDA, pers.comm.

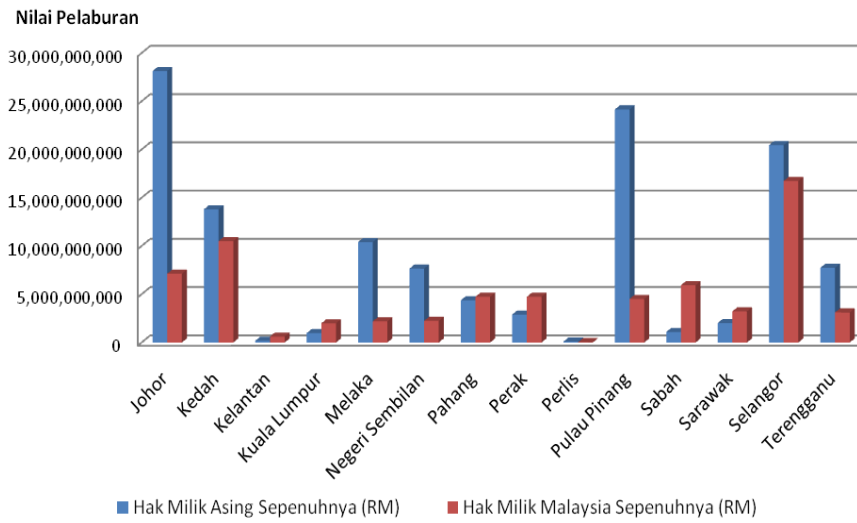


Walaupun demikian, didapati bahawa majoriti pelaburan milikan asing sepenuhnya hanya tertumpu dalam sektor industri dan lokasi tertentu. Sektor industri barangan elektrik dan elektronik (BEE) mempamerkan konsentrasi yang sangat tinggi milikan asing sepenuhnya berbanding subsektor industri yang lain (Rajah 4). Sementara negeri yang dianggap sebagai wilayah pusat khususnya Pulau Pinang, Selangor dan Johor merupakan lokasi utama kepada pelaburan ini (Rajah 5). Malah beberapa negeri yang dahulunya dilihat sebagai wilayah pinggir seperti Kedah dan Melaka juga menunjukkan pelaburan milikan asing sepenuhnya yang agak tinggi. Pulau Pinang dan Johor sememangnya sudah terkenal sebagai lokasi pilihan kepada pelabur asing yang telah membina reputasi yang tinggi dalam aktiviti pemasangan dan pengeluaran besar-besaran di rantau ini. Malahan konsentrasi industri BEE adalah sangat dominan di Pulau Pinang yang digelar sebagai Pulau Silikon ini. Bagi kes Selangor, pola pelaburan agak menarik kerana dari segi isipadu pelaburan didapati pelaburan domestik mengatasi pelaburan asing namun dari segi hak milik pelaburan jelas menunjukkan kepentingan hak milik asing sepenuhnya berbanding hak milik tempatan sepenuhnya. Sementara Taman Teknologi Tinggi Kulim di Kedah ternyata memainkan peranan penting dalam menarik pelaburan asing ke negeri ini dengan menawarkan kelebihan lokasi yang menarik untuk aktiviti berteknologi tinggi. Rajah 6 menunjukkan negara sumber pelabur asing yang hadir di Malaysia dan jelas dilihat peranan Amerika Syarikat dan Jepun yang telah menjadi pelabur utama di negara ini sejak awal industrialisasi dan banyak terlibat dalam industri BEE.

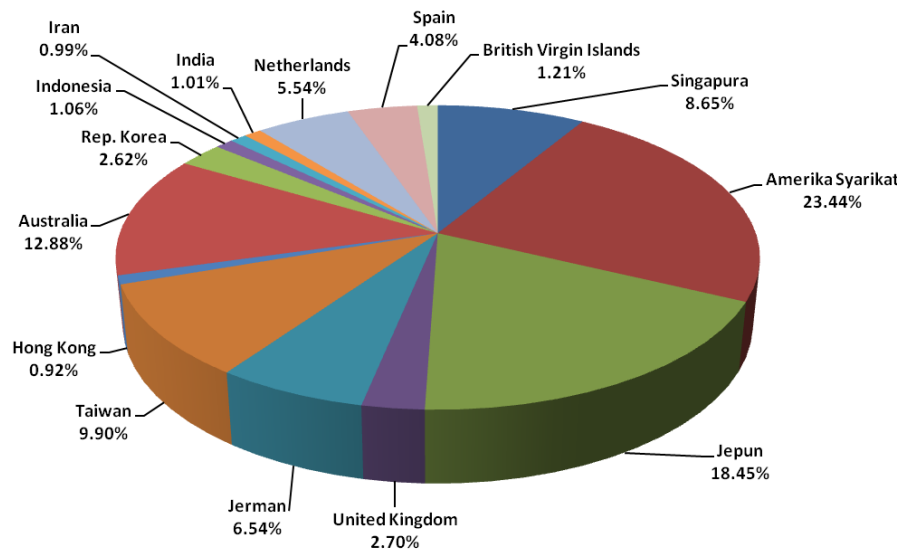


Rajah 4: Hak milik asing sepenuhnya mengikut subsektor industri di Malaysia, 1997–2007

Sumber: Data statistik pelaburan, MIDA, pers.comm.



Rajah 5: Hak milik asing sepenuhnya mengikut negeri di Malaysia, 1997–2007  
 Sumber: Data statistik pelaburan, MIDA, pers. comm.



Rajah 6: Pelaburan dalam sektor perindustrian pembuatan mengikut negara sumber pelaburan, 1980–2008  
 Sumber: Data statistik pelaburan, MIDA, pers. comm.

## **POLISI PELABURAN LANGSUNG ASING DAN POLA HAK MILIK PELABURAN DI MALAYSIA: PERBINCANGAN DAN RUMUSAN**

Kemunculan industri moden di Malaysia berkait rapat dengan kemasukan PLA ke negara ini. Penyertaan modal asing dalam sektor pembuatan semakin penting sejak pengenalan Ordinan Industri Perintis (1958), Akta Galakan Pelaburan (1968) dan Akta Zon Perdagangan Bebas (1971). Daya tarikan Akta Galakan Pelaburan dan Akta Zon Perdagangan Bebas amat meluas, di samping dasar kerajaan dan suasana politik yang stabil dan infrastruktur yang baik telah menarik PLA secara besar-besaran sejak penghujung dekad 1980-an. Struktur ekonomi Malaysia telah mengalami proses transformasi yang pesat daripada pengeluaran komoditi utama, kegiatan perkilangan dengan nilai tambah rendah kepada pengeluaran yang mempunyai nilai tambah yang tinggi serta kepelbagaian dalam subsektor industri. Pertumbuhan industri sepanjang tiga dekad yang lalu telah membantu mempelbagaikan eksport negara serta mengubah struktur dan komposisi guna tenaga negara. Sektor ini telah muncul sebagai sektor kedua terpenting dari segi penyerapan guna tenaga. Sememangnya tidak dinafikan dari segi kuantitatif sektor industri BEE yang dimiliki oleh syarikat asing ini memberi sumbangan yang besar kepada pembangunan sektor industri di negara ini namun dari segi kualitatif masih terdapat kritikan terhadap nilai sebenar dan impak pembangunan yang dibawa oleh PLA.

Malaysia yang merupakan sebuah ekonomi terbuka yang sangat bergantung kepada perdagangan luar untuk pembangunan ekonominya. Sumbangan perdagangan barangan juga telah menunjukkan peningkatan yang memberangsangkan terutamanya eksport barangan pembuatan yang pada masa kini merupakan penyumbang utama eksport negara. Eksport barangan pembuatan menyumbang 81.4% kepada eksport kasar negara pada tahun 2006 dan mengalami sedikit kejatuhan pada tahun 2007 (79.3%). Namun didapati bahawa sebahagian besar eksport negara adalah BEE yang dihasilkan oleh syarikat asing yang beroperasi di negara ini (Jadual 7). Ia memberi implikasi bahawa sebenarnya pendapatan eksport BEE adalah milik syarikat asing yang menjadikan lokasi perindustrian di negara ini sebagai tapak pemasangan dan pengeluaran untuk produk mereka. Selain daripada itu kebanyakan input (barangan perantaraan dan barangan modal) diimport daripada negara asal dan merupakan sebahagian besar daripada import negara ini. Barangan perantaraan merupakan 69% daripada jumlah import Malaysia dan barangan modal mewakili 19.2% (bagi tempoh Januari hingga September 2010). Sementara itu import mengikut produk utama menunjukkan bahawa BEE merupakan produk utama import yang mewakili 36.6%. Hal ini telah menyebabkan pendapatan pertukaran asing bersih yang rendah dan rantaian yang kurang dengan pembekal tempatan. Kekurangan rantaian dengan pembekal tempatan juga disebabkan oleh bilangan firma pembekal tempatan yang terhad untuk memenuhi keperluan syarikat asing atau

mendapatkannya daripada syarikat asing lain yang beroperasi di negara ini. Syarikat daripada Amerika Syarikat dan Eropah kurang mendapatkan sumber bekalan daripada syarikat tempatan terutamanya di Lembah Klang, Negeri Sembilan dan Melaka. Sementara syarikat Jepun, Taiwan dan Korea Selatan pula lebih banyak mendapat bekalan sumber daripada syarikat yang dimiliki oleh warganegara mereka sendiri (Rajah dan Best, 2003).

Jadual 1: Eksport Malaysia mengikut produk utama, 2009–Julai 2011

Industri	Tahun		
	2009 (RM Billion)	2010 (RM Billion)	Januari–Julai 2011 (RM Billion)
Produk elektrik dan elektronik	227.8	249.8	136.7
Minyak sawit	38.5	48.4	36.6
Kimia dan produk kimia	33.0	40.8	27.0
LNG	31.2	38.1	26.1
Petroleum mentah	25.6	31.0	19.7
Keluaran petroleum ditapis	22.1	28.7	20.7
Kelengkapan, perkakasan dan alat ganti	19.1	21.5	13.5
Produk logam	14.5	18.4	12.0

Sumber : Malaysian International Trade and Industry (MITI), n.d.

Menurut Ernst (2003) sektor industri BEE juga dikatakan kurang berjaya dalam berperanan untuk meningkatkan gred industri di negara ini. Pergantungan yang tinggi terhadap keupayaan teknologi asing turut membawa implikasi yang kurang memuaskan terhadap kesan limpahan kepada syarikat tempatan. Walaupun ruang tempatan melalui aktiviti syarikat asing telah diintegrasikan kepada rangkaian pengeluaran global (RPG) namun ia telah membawa kepada struktur pembangunan industri yang tidak simetri yang mempamerkan pelbagai lapisan firma elektronik yang dibezakan oleh kawalan yang tidak sama rata terhadap sumber dan pembuat keputusan (Ernst, 2003). Sektor industri elektronik di Malaysia terus dipengaruhi oleh keputusan strategik oleh *global flagship* (syarikat asing utama yang menaungi industri tersebut). Walaupun pelaburan asing telah membawa banyak transformasi kepada pembangunan industri di negeri ini, namun dominasi asing dari segi teknologi dan pengetahuan masih tinggi dan tidak banyak limpahan positif yang berlaku kepada syarikat tempatan dalam membangunkan firma-firma tempatan. Malahan kehadiran syarikat-syarikat pembuatan kontrak (*contract manufacturers*) Amerika Syarikat juga mewujudkan peluang peningkatan gred yang terbatas untuk melonjak negara ini kepada aktiviti yang lebih berintensifkan pengetahuan (Ernst, 2003). Hal ini kerana aktiviti seperti reka bentuk masih dikekalkan dan tertumpu di Amerika

Syarikat dan Eropah. Menurut Rajah dan Best (2003), walaupun sektor BEE telah berkembang selama lebih tiga dekad namun sektor ini masih memperlihatkan kekurangan dari segi aktiviti inovasi, tahap perbezaan dan pembahagian buruh yang masih rendah, kekurangan integrasi mendatar (*horizontal*) dan kekurangan keupayaan untuk pengkhususan yang lebih tinggi. Kajian lanjutan yang lebih khusus boleh dilaksanakan untuk melihat sejauh mana sumbangan PLA melalui aktiviti syarikat asing memberi kesan yang positif terutamanya ke arah mencapai matlamat pembangunan industri dan ekonomi nasional.

Selain daripada kesan terhadap ekonomi didapati juga kehadiran pelaburan asing tidak menyebarkan manfaat ekonomi kepada semua negeri di negara ini. Pola pelaburan yang bersifat selektif terhadap beberapa negeri sahaja di negara ini telah menyebabkan hanya negeri-negeri tersebut sahaja yang mengalami kadar industrialisasi yang pesat terutamanya di Selangor, Pulau Pinang dan Johor. Walaupun demikian, tidak dinafikan bahawa kesan limpahan ke kawasan pinggir (seperti Kedah, Melaka dan Negeri Sembilan) turut berlaku apabila kawasan pusat mula mengalami beberapa kekangan infrastruktur dan masalah kekurangan sumber buruh yang kritikal dalam tempoh awal tahun 1990-an. Namun masih terdapat negeri-negeri yang ketinggalan jauh seperti Perlis dan Kelantan yang kurang berjaya menarik PLA walaupun telah lebih daripada tiga dekad kehadiran pelaburan asing di negara ini. Cabaran yang penting ialah untuk mewujudkan pembangunan wilayah yang lebih seimbang melalui proses industrialisasi dan nampaknya PLA tidak memainkan peranan yang signifikan dalam usaha membangunkan industri di kawasan pinggir. Walaupun pelbagai usaha telah dilaksanakan namun daya tarikan kawasan pinggir masih kurang berjaya menarik pelabur asing untuk menempatkan aktiviti mereka di kawasan tersebut.

Saling hubungan di antara pelaburan dengan pembangunan dan pembangunan mapan adalah jelas. Pelaburan antarabangsa berupaya untuk menyumbang secara positif dan juga negatif terhadap pembangunan di sesebuah negara asing yang lain dan ini merupakan isu yang kritikal dalam era globalisasi ekonomi. Cabaran dalam era globalisasi bukan sahaja untuk menggalakkan pelaburan dan kepelbagaian pelaburan di negara ini tetapi juga untuk menggalakkan pelaburan yang dapat memberi kesan positif terhadap matlamat polisi awam seperti kewujudan peluang pekerjaan, pemindahan teknologi, penambahbaikan alam sekitar dan pembasmian kemiskinan. Melalui pelaburan antarabangsa, pelabur mendapat akses ke negara asing lain dari segi hak milik (*ownership*) harta, hak untuk mengupah dan memecat pekerja, penggunaan sumber semula jadi sehinggalah kepada pelepasan bahan buangan kepada alam sekitar. Oleh itu pendekatan polisi yang liberal oleh kerajaan terhadap aktiviti syarikat asing perlu mengambil kira bukan sahaja dari aspek ekonomi tetapi juga perubahan yang mungkin berlaku dari segi alam sekitar, sosial dan juga budaya. Dalam usaha menggalakkan pembangunan yang lestari, perkara yang penting ialah bagaimana

untuk mewujudkan persekitaran pelaburan yang lestari bagi memastikan kelangsungan pertumbuhan ekonomi negara. Oleh itu strategi, langkah dan peranan institusi yang mentadbir aliran pelaburan antarabangsa perlu dipertingkatkan agar dapat membantu menarik pelaburan yang boleh menggalakkan pembangunan yang lestari dan pencapaian objektif pembangunan nasional seperti yang diinginkan.

## **KESIMPULAN**

Pelaburan dalam sektor perindustrian pembuatan di negara ini menunjukkan dominasi yang tinggi PLA terutamanya dari negara maju seperti Amerika Syarikat dan Jepun yang merupakan antara pelabur awal yang datang ke negara ini. Ia diikuti oleh pelabur daripada NPB iaitu Singapura dan Taiwan yang turut memperlihatkan peningkatan yang besar dalam modal pelaburan. Selain itu, didapati hampir sebahagian besar pelaburan asing tertumpu dalam sektor industri BEE. Walaupun Malaysia telah mencipta kejayaan dalam membangunkan sektor industri pembuatan terutamanya industri BEE namun kebanyakan lokasi industri di negara ini masih terlibat dalam aktiviti pemasangan dan pengeluaran besar-besaran. Industri BEE jelas merupakan sektor industri utama pelaburan milikan asing sepenuhnya tetapi sektor ini masih mempamerkan beberapa kelemahan terutamanya dari segi sumbangan sektor terhadap pembangunan industri tempatan. Memandangkan sektor industri BEE didominasi oleh syarikat asing yang melabur di negara ini dan merupakan nadi kepada pembangunan ekonomi, maka perhatian sewajarnya perlu diberikan terhadap kelemahan dalam pembangunan industri BEE terutamanya terhadap sumbangan sektor ini kepada peningkatan gred industri ke arah pengeluaran yang mempunyai nilai tambah yang tinggi selain daripada kesan positif terhadap pembangunan firma tempatan yang menjadi firma sokongan dan sampingan kepada industri ini. Dalam konteks ini, Malaysia seharusnya berhati-hati dalam perumusan dasar dan polisi terhadap aktiviti syarikat asing bagi menjamin pencapaian matlamat pembangunan nasional dalam jangka masa panjang. Dalam keghairahan mengejar liberalisasi, kerajaan juga perlu menitik berat faedah bersih dan manfaat yang boleh diperoleh daripada aktiviti syarikat asing terhadap pembangunan negara dan bukan semata-mata menyediakan persekitaran pelaburan yang kondusif kepada pelabur asing.

## **PENGHARGAAN**

Artikel ini adalah sebahagian daripada hasil penyelidikan di bawah Geran Penyelidikan Jangka Pendek, Universiti Sains Malaysia [304/PHUMANITI/638099].

## BIBLIOGRAFI

- Abibullah Samsudin, Noorah Yusof and Morshidi Sirat. 2000. *Asia Timur – Pusat pertumbuhan baru ekonomi dunia*. Kuala Lumpur: Dewan Bahasa dan Pustaka
- Alvastam, C. 1993. The impact of foreign direct investment on the geographical pattern of foreign trade flows in Pacific Asia with special reference to Taiwan. In *Economic and social development in Pacific Asia*, eds. C. Dixon and D. Drakakis-Smith, 63–84. London: Routledge.
- Anuwar Ali. 1992. *Malaysian industrialization: The quest for technology*. Singapore: Oxford University Press.
- Anuwar Ali and Rajah Rasiah. 1996. *Perindustrian dan pembangunan ekonomi di Malaysia*. Kuala Lumpur: Dewan Bahasa dan Pustaka.
- Ariff Mohamed. 1991. *The Malaysian economy: Pacific connection*. New York: Oxford University Press.
- Arva, L. 1994. *Direct foreign investment: Some theoretical and practical issues*. Hungary: NBH Workshop Studies.
- Bjorvatn, K. 2001. Foreign ownership and market entry. *Nordic Journal of Political Economy* 27: 13–32. [http://www.nopecjournal.org/NOPEC\\_2001\\_a02.pdf/](http://www.nopecjournal.org/NOPEC_2001_a02.pdf/)
- Brookfield, H. 1994. *Transformation with industrialization in Peninsular Malaysia*. New York: Oxford University Press.
- Dicken, P. 2003. *Global shift: Reshaping the global economic map in the 21st century*. 4th ed. New York: The Guilford Press.
- \_\_\_\_\_. 1992. *Global shift: The internationalization of economic activity*. 2nd ed. London: Paul Chapman Publication.
- \_\_\_\_\_. 1986. *Global shift: Industrial change in a turbulent world*. London: Harper & Row.
- Dunning, J. 1993. *The theory of transnational corporation*. New York: Routledge.

- Ernst, D. 2003. How sustainable are benefits from global production networks? Malaysia's upgrading prospects in the electronics industry. East-West Center Working Paper. *Economic Series* 5(June).
- Kamal Salih and M. L. Young. 1986. The regional impact of industrialization: A case study of Penang State. In *Industrialization and labour force processes: A case of Peninsular Malaysia*, ed. T. G. Mc Gee. Australia: Research School of Pacific Studies, The Australian National University.
- Malaysia. 2006. *Rancangan Malaysia Kesembilan, 2006–2010*. Putrajaya: Percetakan Nasional Malaysia Berhad.
- Malaysian Industrial Development Authority (MIDA). 2008. *Statistics on the manufacturing sector in Malaysia*. Kuala Lumpur: Malaysian Industrial Development Authority (MIDA).
- Malaysian International Trade and Industry (MITI). 2010. *Malaysian International Trade and Industry report 2010*. Kuala Lumpur: Percetakan Kerajaan.
- \_\_\_\_\_. 1996. *Malaysian International Trade and Industry report 1996*. Kuala Lumpur: Percetakan Kerajaan.
- \_\_\_\_\_. n.d. Exports by major products. [http://www.miti.gov.my/cms/content.jsp?id=com.tms.cms.section.Section\\_db9209bc-c0a8156f-6f346f34-17f5064a](http://www.miti.gov.my/cms/content.jsp?id=com.tms.cms.section.Section_db9209bc-c0a8156f-6f346f34-17f5064a) (accessed 16 December 2011).
- Morshidi Sirat. 1993. *Ketidaksamaan ruangan di Semenanjung Malaysia: Satu tinjauan teori berkaitan dan respons kerajaan*. Pulau Pinang: Universiti Sains Malaysia.
- Nooriah Yusof. 2006. *Kualiti buruh dan kelebihan daya saing zon perindustrian Bayan Lepas, Pulau Pinang: Kajian kes sektor industri barangan elektrik dan elektronik*. PhD diss., Universiti Kebangsaan Malaysia.
- \_\_\_\_\_. 2002. Pelaburan langsung asing dan pembangunan perindustrian di Negeri Kedah Darul Aman: Analisis pola dan trend. In *Kedah 100 Tahun 1900–2000: Isu-isu politik dan sosioekonomi*, eds. Mohamad Sukeri Khalid et al., 199–214. Sintok, Kedah: Universiti Utara Malaysia.
- \_\_\_\_\_. 1999. Analisis pola dan trend pelaburan terus asing dan implikasinya terhadap pembangunan dan prestasi sektor pembuatan di Malaysia. Report on Geran Penyelidikan Sekolah Pembangunan Sosial, Universiti Utara Malaysia.



\_\_\_\_\_. 1995. Tindak balas firma terhadap masalah sumber buruh dalam sektor perindustrian pembuatan: Kajian kes Negeri Pulau Pinang. Master diss., Universiti Sains Malaysia.

Noorah Yusof and Tarmiji Masron. 2010. Pelaburan langsung asing dan transformasi landskap ekonomi di Malaysia. *KINABALU: Jurnal Perniagaan dan Sains Sosial* 15: 1–28.

Rajah Rasiah and M. Best. 2003. *Malaysian electronics at the crossroads*. Technical working paper. Vienna: UNIDO.

Singh, M. S. 1990. Malaysia manufacturing corridor: Subnational industrial transformation and regional development in the central, north and south growth centres through the internationalization of capital. Paper presented at Institut Tadbiran Awam Negara (INTAN), Terengganu, 14–17 July.

Stallings, B. 2007. The globalization of capital flow: Who benefits? *The ANNALS of the American Academy of Political and Social Science* 610: 201–216.

United Nations Industrial Development Organization (UNIDO). 1991. *Malaysia: Sustaining the industrial investment momentum*. New York: Basil Blackwell Ltd.

United Nations. 1999. *World investment report 1999: Foreign direct investment and the challenge of development*. Geneva: United Nations.

\_\_\_\_\_. 1997. *World investment report 1997: Transnational corporations, market structure and competition policy*. Geneva: United Nations.

\_\_\_\_\_. 1994. *World investment report 1994: Transnational, employment and the workplace*. Geneva: United Nations.

\_\_\_\_\_. 1992. *World investment report 1992: Transnational corporation as an engine of growth*. Geneva: United Nations.

United Nations Conference on Trade and Development (UNCTAD). n.d. Handbook of statistic 2009. <http://stats.unctad.org/Handbook/TableViewer/tableView.aspx?ReportId=2079> (accessed 12 October 2010).

Nooriah Yusof

\_\_\_\_\_. 2001. *World FDI flow to drop this year*. Press release. 18 September. <http://archive.unctad.org/Templates/webflyer.asp?docid=2897&intItemID=2022&lang=1/>(accessed 12 October 2012).

\_\_\_\_\_. 2000. *The competitiveness challenge: Transnational corporation and industrial restructuring in developing countries*. Geneva: United Nations.