1 Rencana

Menilai Semula Insentif Pelaburan

Oleh: Mohd Shazwan Shuhaimen, Nurul Hana Ahmad Ghazali, Kevin Wong Tho Foo, Loke Po Ling and Sarah Syamimi Mohd Suhaimi

SOROTAN PENTING

- **Pelaburan langsung asing (foreign direct investment, FDI), telah lama memainkan peranan yang penting dalam mengubah ekonomi Malaysia. Namun, dalam tempoh kebelakangan ini, wujud tanda-tanda yang nyata bahawa manfaat bersih daripada FDI semakin berkurang.**
- **Jumlah kos pemberian insentif untuk menarik FDI adalah tinggi, dan terdapat penunjuk bahawa keberkesan insentif semakin berkurangan.**
- **Terdapat ruang untuk menambah baik rangka kerja insentif dan landskap pelaburan yang sedia ada, supaya Malaysia terus berupaya menarik pelaburan berkualiti yang mempunyai kesan limpahan lebih besar kepada ekonomi pada masa akan datang.**

Pengenalan

Sejak bertahun-tahun yang lalu, daya tarikan Malaysia sebagai destinasi pilihan pelaburan langsung asing (foreign direct investment, FDI) adalah disokong oleh persekitaran pelaburan yang kondusif, infrastruktur yang moden dan insentif yang menarik. Walaupun FDI telah sekian lama memberikan banyak manfaat kepada ekonomi negara, namun sejak kebelakangan ini, terdapat tanda-tanda yang semakin nyata bahawa manfaat bersih yang dapat diraih daripada FDI semakin berkurang walaupun kos untuk menarik pelaburan tersebut semakin meningkat dalam persekitaran yang semakin kompetitf untuk mendapatkan pelaburan. Manfaat bersih yang semakin berkurang berserta persekitaran global yang sedang pesat berubah memerlukan penilaian semula terhadap jenis pelaburan yang boleh mengekalkan keupayaan negara menghadapi masa depan, serta insentif yang dirumuskan untuk menarik pelaburan tersebut. Rencana ini menghuraikan manfaat dan kos FDI serta mengukur keberkesanan rangka kerja insentif pelaburan yang sedia ada dalam usaha menarik pelaburan. Rencana ini turut membincangkan bidang yang berpotensi untuk dimajukan, yang boleh mempertingkatkan kesan limpahan positif daripada FDI kepada ekonomi.

Tinjauan keseluruhan FDI di Malaysia

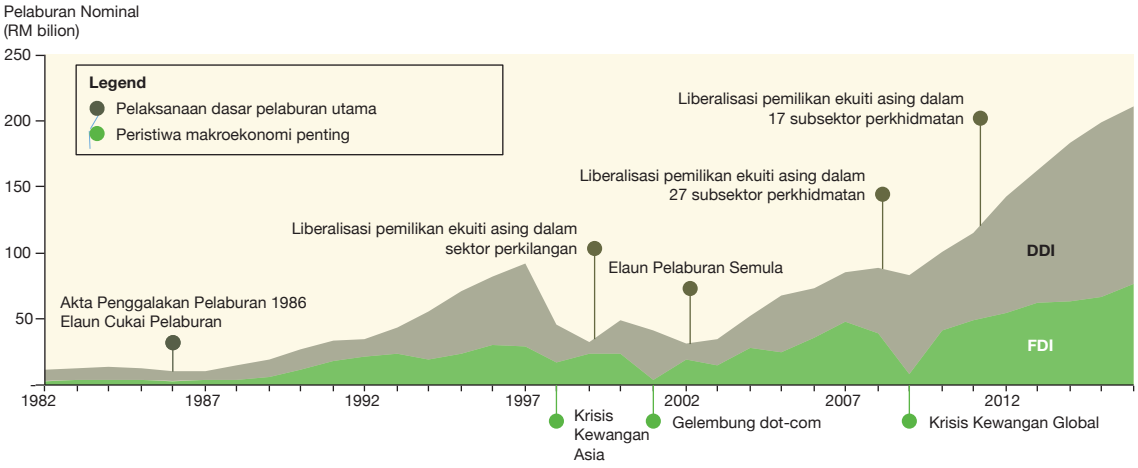
Pelaburan merupakan pemacu utama dalam mengembangkan kapasiti produktif sesebuah negara untuk pertumbuhan ekonomi akan datang yang mampan. Di Malaysia, aktiviti pelaburan telah melonjak hampir sepuluh kali dalam tempoh 35 tahun yang lalu, dengan syarikat sekutu asing[1] atau *foreign affiliates* (dikenali seterusnya sebagai FDI), memainkan peranan yang penting dalam pencapaian ini. Hasilnya, antara tahun 2010 hingga 2015, FDI mencakupi hampir 40% daripada pembentukan modal tetap kasar nominal Malaysia.

Meskipun Malaysia telah menerima FDI sejak permulaan abad ke-20 lagi, proses perindustrian yang pesat sekitar tahun 1970-80an menyaksikan kemasukan banyak syarikat multinasional (multinational corporations, MNC), terutamanya dalam sektor perkilangan dan perlombongan (Carta 1). Ekoran perkembangan di luar negara dan dasar dalam negeri, contohnya liberalisasi terhadap keperluan pemilikan ekuiti asing dalam sektor perkhidmatan selepas tahun 2008, FDI didapati semakin meluas. Kehadiran peserta global kini

[1] Syarikat sekutu asing (foreign affiliates) ditakrifkan sebagai perusahaan yang beroperasi di Malaysia dengan lebih 50% daripada ekuitinya milik syarikat asing. Konsep ini berbeza daripada Edisi Kelima Buku Panduan Imbangan Pembayaran oleh Tabung Monetari Antarabangsa (IMF), yang mencadangkan pemilikan ekuiti asing sekurang-kurangnya 10% ditakrifkan sebagai FDI.

[2] Pulangan diukur oleh pendapatan pelaburan FDI (merangkumi dividen, perolehan tertahan dan pendapatan faedah) berbanding dengan stok FDI terkumpul. Untuk perbincangan lebih lanjut mengenai perbezaan kadar pulangan antara FDI dengan pelaburan langsung syarikat Malaysia di luar negara (direct investment abroad, DIA), rujuk Rencana Laporan Tahunan BNM 2016 'Manfaat Pelaburan ke Luar Negeri: Menilai Pulangan Pelaburan Langsung Malaysia di Luar Negara'.

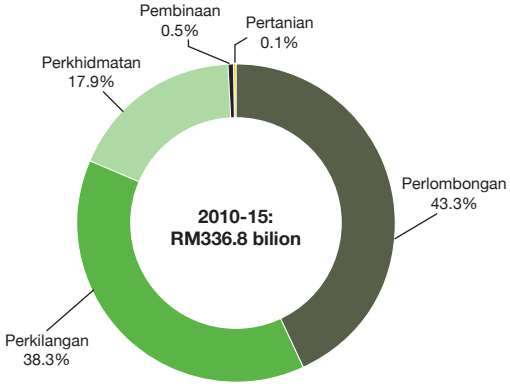
Rajah 1: Landskap Pelaburan dan Pelaksanaan Dasar di Malaysia



Nota: DDI (domestic direct investment) merujuk kepada pelaburan oleh syarikan swasta tempatan

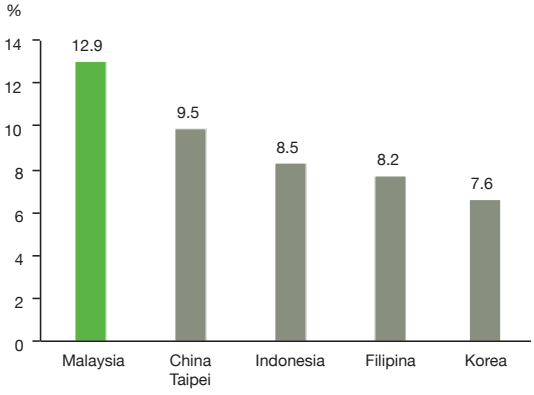
Sumber: Jabatan Perangkaan Malaysia dan anggaran Bank Negara Malaysia

Rajah 2: Pembentukan Modal Tetap Kasar oleh Syarikat Sekutu Asing (FDI) Mengikut



Sumber: Jabatan Perangkaan Malaysia

Rajah 3: Pulangan FDI Ekonomi Asia Terpilih (Purata 2010-2016)



Sumber: Jabatan Perangkaan Malaysia, Haver Analytics dan anggaran Bank Negara Malaysia

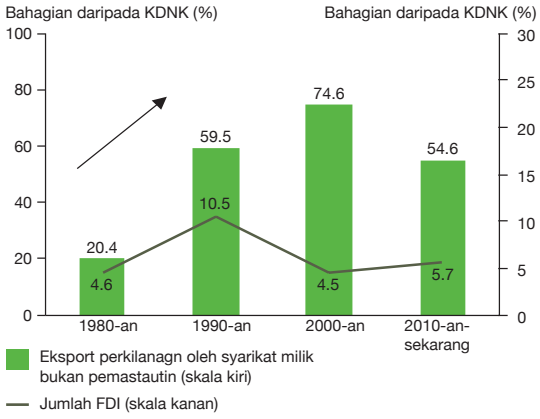
lebih meluas dalam sektor perkhidmatan, terutamanya dalam subsektor kewangan dan insurans, borong dan runcit serta pengangkutan dan komunikasi (Carta 2). Kehadiran MNC dalam landskap pelaburan mencerminkan daya tarikan Malaysia sebagai destinasi perniagaan yang cukup menarik, hasil sokongan dasar-dasar yang mesra perniagaan, tenaga kerja berpendidikan, infrastruktur yang dibangunkan dengan baik dan pelbagai insentif pelaburan yang berdaya saing. Malah, Malaysia merupakan salah satu pusat keuntungan utama FDI di rantau ini dengan hasil pulangan pelaburan purata[2] 12.9% antara tahun 2010 hingga 2016 (Carta 3).

Menilai manfaat dan kos FDI

Jelas bahawa FDI merupakan faktor utama yang mentransformasikan ekonomi Malaysia. FDI telah sekian lama menjadi pemangkin utama eksport perkilangan, serta meningkatkan peluang pekerjaan dan produktiviti. Sebagai contoh, bahagian FDI kepada KDNK yang meningkat kepada 10.5% dalam tahun 1990an menjana bersama-samanya peningkatan yang sama banyak dalam bahagian eksport perkilangan (Carta 4). Pada tahun 2015, hasil eksport yang dijana syarikat FDI berjumlah RM290.2 bilion atau 35.5%

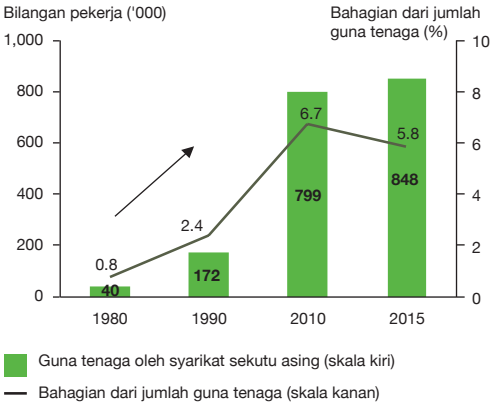
[2] Pulangan diukur oleh pendapatan pelaburan FDI (merangkumi dividen, perolehan tertahan dan pendapatan faedah) berbanding dengan stok FDI terkumpul. Untuk perbincangan lebih lanjut mengenai perbezaan kadar pulangan antara FDI dengan pelaburan langsung syarikat Malaysia di luar negara (direct investment abroad, DIA), rujuk Rencana Laporan Tahunan BNM 2016 'Manfaat Pelaburan ke Luar Negeri: Menilai Pulangan Pelaburan Langsung Malaysia di Luar Negara'.

Rajah 4: Eksport Perkilangan & FDI



Sumber: Jabatan Perangkaan Malaysia dan anggaran Bank Negara Malaysia

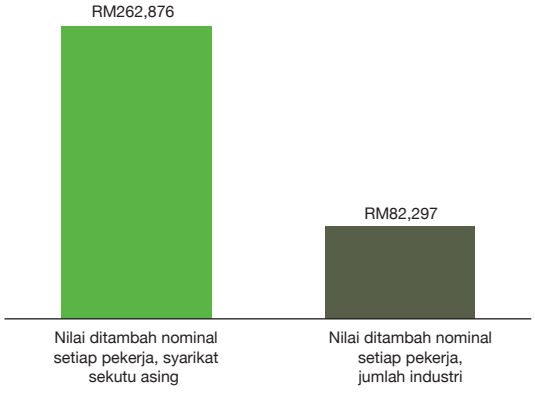
Rajah 5: Guna Tenaga oleh Syarikat FDI



Nota: Guna tenaga oleh syarikat sekutu asing dianggar bagi tahun 1980 dan 1990.

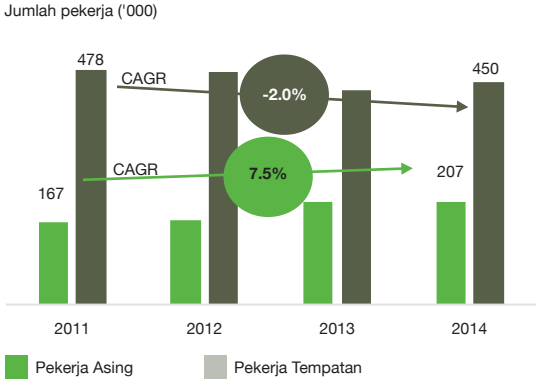
Sumber: Jabatan Perangkaan Malaysia dan anggaran Bank Negara Malaysia

Rajah 6: Produktiviti Pekerja, Nilai Ditambah Nominal Setiap Pekerja (2015)



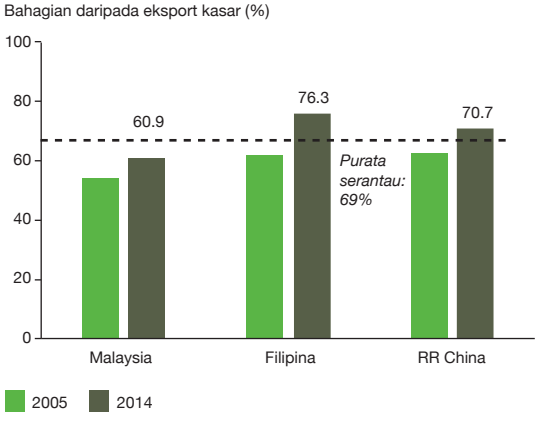
Sumber: Jabatan Perangkaan Malaysia dan anggaran Bank Negara Malaysia

Rajah 7: Guna Tenaga Syarikat FDI dalam Sektor Perkilangan



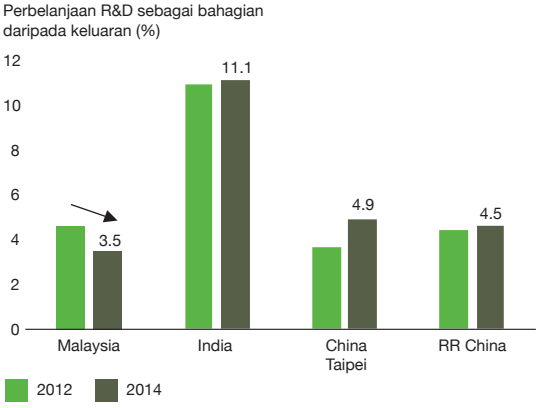
Sumber: Kementerian Dalam Negeri dan anggaran Bank Negara Malaysia

Rajah 8: Kandungan Domestik dalam Eksport Kasar



Sumber: OECD

Rajah 9: Perbelanjaan bagi Aktiviti Penyelidikan dan Pembangunan (R&D) oleh Syarikat FDI AS dalam Ekonomi Asia Terpilih, 2012 & 2014



Sumber: OECD

daripada jumlah eksport barangan dan perkhidmatan pada tahun tersebut. Peningkatan FDI juga dikaitkan dengan peluang pekerjaan yang lebih tinggi, dengan syarikat FDI menggaji kira-kira 848,000 pekerja atau 5.8% daripada jumlah guna tenaga pada tahun 2015 (Carta 5). Nilai ditambah bagi setiap pekerja syarikat FDI adalah kira-kira tiga kali lebih tinggi daripada purata kebangsaan (Carta 6).

Namun, sejak beberapa tahun kebelakangan ini, terdapat tanda-tanda bahawa manfaat bersih daripada FDI semakin berkurang. Meskipun FDI membantu mewujudkan peluang pekerjaan dalam ekonomi, pergantungan pada pekerja dan input asing perlu ditangani. Menurut anggaran, dalam kalangan syarikat perkilangan FDI, penggunaan tenaga kerja tempatan merosot daripada 74% jumlah guna tenaga pada tahun 2011 kepada 68% pada tahun 2014. Ini berikutan pengambilan lebih banyak pekerja asing berkemahiran rendah (Carta 7). Pergantungan yang tinggi pada pekerja asing telah menghakis manfaat daripada FDI apabila guna tenaga warga Malaysia diambil alih pekerja asing. Hal ini turut melembapkan peningkatan upah khususnya menjejaskan golongan berpendapatan rendah (kumpulan berpendapatan bawah 40% atau B40 daripada isi rumah). Dari segi input pengantara, peningkatan nilai ditambah domestik dalam eksport kasar tidak berubah secara ketara berbanding dengan ekonomi serantau (Carta 8). Ini menunjukkan pergantungan yang terus tinggi terhadap input diimport dan perkhidmatan asing (contohnya logistik), yang mencerminkan kemajuan yang perlahan dalam rantaian ke belakang (*backward linkages*) dan penghasilan nilai dalam kalangan pembekal dan penyedia perkhidmatan domestik. Selain itu, kaedah pengeluaran berintensif pekerja yang lazim digunakan turut menghalang penggunaan teknologi seperti automasi pengeluaran lantas menghalang usaha-usaha Malaysia untuk mencapai tahap yang lebih tinggi dalam rantaian nilai pengeluaran. Pemindahan teknologi juga semakin merosot, seperti ditunjukkan oleh pengurangan perbelanjaan untuk tujuan penyelidikan & pembangunan (R&D) oleh MNC Amerika di Malaysia, berbanding dengan perbelanjaannya di negara lain di rantau ini (Carta 9). Manfaat bersih yang semakin kecil juga didapati berlaku pada peringkat syarikat berdasarkan hasil kajian Bank Negara Malaysia baru-baru ini (Rujuk Rencana Kecil: Kajian Kes Terhadap MNC Terpilih). Oleh itu, herotan yang terbentuk akibat pergantungan yang amat tinggi pada input asing, temasuk herotan upah dan harga, menghalang mekanisme pasaran untuk berfungsi dengan lebih cekap dalam ekonomi Malaysia.

Selain itu, faktor kos yang tinggi juga dikaitkan dengan usaha menarik pelaburan. Kerajaan telah menggunakan pelbagai insentif untuk menarik pelaburan dan juga meggalakkan kesan limpahan kepada ekonomi dan aktiviti tertentu. Antara tahun 2010 hingga 2015, FDI mencakupi hampir 60% daripada nilai pelaburan perkilangan yang diberikan insentif. Insentif-insentif ini adalah terutamanya dalam bentuk pengecualian cukai korporat, elaun cukai untuk perbelanjaan modal dan bantuan kewangan seperti geran latihan dan R&D. Memandangkan pengecualian cukai dan elaun cukai telah mengurangkan cukai korporat yang diterima daripada syarikat, kos untuk menyediakan insentif sedemikan dikira dari segi hasil cukai yang dilepaskan. Berdasarkan anggaran yang dibuat dengan membandingkan antara lebihan operasi kasar korporat dengan hasil cukai korporat daripada sektor perkilangan, kos insentif adalah antara RM10 - 15 bilion setahun dalam tempoh lima tahun yang lalu. Jumlah ini bersamaan dengan 0.8 - 1.3% daripada KDNK atau 6.0 - 8.9% daripada hasil cukai Kerajaan.

Syarikat asing turut mendapat manfaat daripada dasar pentadbiran pertukaran asing Malaysia yang liberal dan peraturan untuk pekerja asing. Bukan pemastautin bebas melabur dalam aset ringgit di Malaysia dan juga bebas mengirim keluar hasil penjualan pelaburan, keuntungan, dividen atau apa-apa pendapatan yang terhasil daripada pelaburan tersebut. Anggaran Bank menunjukkan bahawa sehingga 60% daripada dividen yang diisytiharkan oleh syarikat FDI dihantar pulang ke negara asal pemegang saham masing-masing dan juga kepada pemegang saham di luar negara. Aliran keluar boleh menjadi lebih tinggi sekiranya pengiriman wang keluar dalam bentuk yang lain turut diambil kira, contohnya caj yang dikenakan oleh ibu pejabat bagi pemberian pinjaman antara syarikat, bayaran royalti dan fi pengaturan penyumberan luar.

Anggaran Bank juga menunjukkan bahawa MNC menggaji secara langsung 7% daripada jumlah pekerja asing berdaftar. Meskipun peratusan ini agak kecil berbanding dengan syarikat tempatan, ia tidak mengambil kira pekerja asing yang digunakan oleh pembekal dan penyedia perkhidmatan tempatan yang menyediakan perkhidmatan sokongan kepada MNC tersebut. Hasilnya, tahap

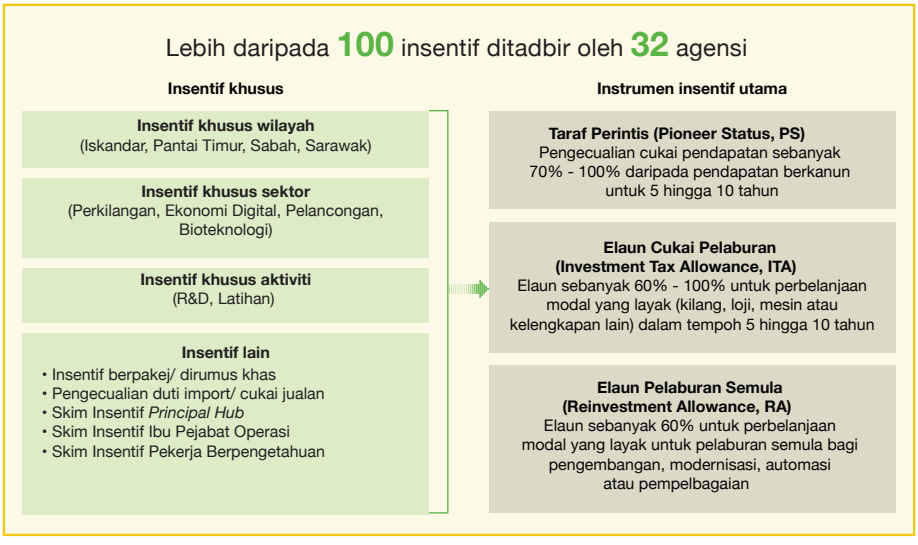
pergantungan pekerja asing dalam sektor perkilangan secara keseluruhannya telah menyebabkan aliran keluar pengiriman wang secara besar-besaran, dengan jumlahnya meningkat sekali ganda dalam tempoh 15 tahun yang lalu.

Keberkesanan landskap insentif semasa

Malaysia kini menawarkan lebih daripada 100 jenis insentif yang berbeza untuk menggalakkan pelaburan dalam ekonomi. Insentif-insentif tersebut diberikan dalam tiga bentuk utama: Taraf Perintis, Elaun Cukai Pelaburan dan Elaun Pelaburan Semula. Salah satu insentif yang telah lama disediakan ialah Taraf Perintis, yang memberikan pengecualian cukai korporat bagi aktiviti dan produk terpilih sebagai mana yang terdapat dalam 'senarai digalakkan' di bawah Akta Penggalakan Pelaburan 1986. Senarai digalakkan ini telah lama dijadikan panduan dalam kalangan Agensi Penggalakan Pelaburan (Investment Promotion Agencies, IPA) untuk menarik pelaburan dan penawaran insentif dengan memenuhi syarat-syarat yang ditetapkan. Walau bagaimanapun, ekoran skop senarai tersebut yang luas serta persekitaran global yang pesat berubah, senarai itu sendiri dalam bentuknya yang sedia ada mungkin tidak begitu relevan dengan masa sekarang dan juga tidak mengambil kira dengan sewajarnya bidang pertumbuhan baharu, model perniagaan yang berubah dan kegiatan ekonomi yang agak kompleks[3].

Ciri landskap galakan pelaburan Malaysia yang tidak bersepadu juga merupakan satu perkara yang boleh ditambah baik. Kini, sebanyak 32 IPA beroperasi pada peringkat negara, wilayah dan negeri, masing-masing dengan objektif dan kriteria tersendiri untuk menilai pelaburan yang berpotensi, meluluskan pemberian insentif dan memantau hasil pelaburan. Untuk menangani cabaran ini, Kerajaan memperkukuh peranan Lembaga Pembangunan Pelaburan Malaysia (MIDA) sebagai agensi tunggal yang bertanggungjawab menguruskan kelulusan semua kelulusan dan insentif pelaburan negara. Bidang kepakaran MIDA yang luas mewajarkan agensi ini diberikan amanah serta autonomi dan kuasa terhadap IPA lain. Ini bagi memastikan rangka kerja galakan pelaburan adalah lebih terselaras dan konsisten, termasuk pemantauan kesan limpahan pelaburan terhadap ekonomi.

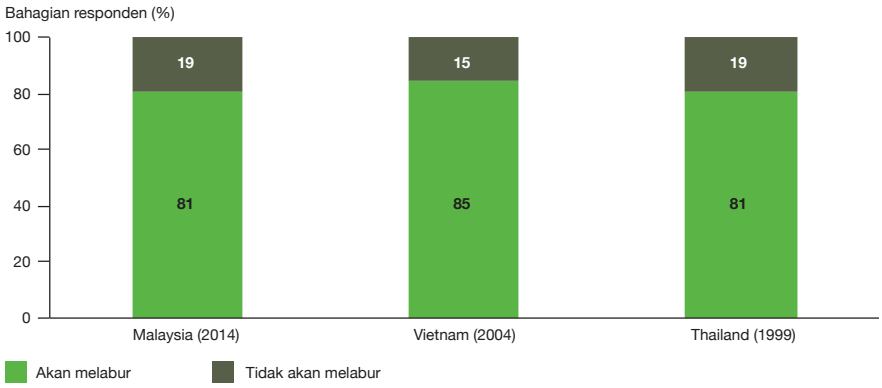
Gambar Rajah 1: Pelbagai landskap insentif pelaburan di Malaysia



Sumber: MIDA, agensi promosi pelaburan negeri, sektor dan wilayah (IPAs), PwC "Doing Business in Malaysia 2017"

[3] Indeks Kompleksiti Produk dan Ekonomi adalah seperti diterbitkan dalam "The Atlas of Economic Complexity," Center for International Development, Harvard University, http://www.atlas.cid.harvard.edu. Dalam artikel ini, "ekonomi yang amat kompleks"

Rajah 10: Nisbah Kelewahan Insentif Pelaburan dalam Ekonomi Asia Terpilih



Sumber: *The World Bank Facility for Investment Climate Advisory Services*

Pada masa yang sama, terdapat tanda-tanda yang semakin jelas bahawa instrumen insentif semasa semakin kurang berkesan untuk menarik FDI. Hal ini disebabkan oleh persaingan serantau yang makin sengit dan perubahan yang nyata dalam persekitaran pengawalseliaan antarabangsa. Apabila persaingan dalam kalangan negara menjadi makin sengit untuk menarik FDI, negara-negara tersebut cenderung untuk menawarkan pakej insentif yang serupa. Ini memberikan kelebihan kepada MNC apabila berunding untuk mendapatkan insentif yang lebih menguntungkan, lantas mengurangkan lagi manfaat kepada negara yang terbabit. Kajian oleh Bank Dunia menunjukkan bahawa persaingan untuk menarik pelaburan melalui pemberian insentif berasaskan cukai telah menyebabkan persaingan cukai dan tekanan ke atas kadar cukai dalam kalangan negara serantau[4]. Berdasarkan kajian lain oleh Bank Dunia, empat daripada lima syarikat yang dikaji di Malaysia menyatakan akan terus melabur meskipun tidak diberikan insentif. 'Nisbah kelewahan' (redundancy ratio), iaitu bahagian pelaburan yang akan dibuat walaupun tanpa insentif, juga tinggi dalam ekonomi rantau ini, seperti Thailand dan Vietnam (Carta 10). Namun, kajian ke atas Malaysia yang mencakupi kira-kira 200 syarikat, akan memberikan gambaran keseluruhan yang lebih sekiranya terdapat bilangan peserta yang lebih ramai serta penunjuk pada peringkat syarikat yang lebih terperinci. Di samping itu, pengalaman telah menunjukkan bahawa persaingan dalam kalangan negara untuk FDI amat sengit bagi industri tertentu. Maka, insentif menarik yang ditawarkan ada kalanya menjadi faktor penentu dalam pemilihan lokasi sesebuah pelaburan. Pada peringkat yang lebih luas, kesedaran yang makin tinggi mengenai Base *Erosion and Profit Shifting* (BEPS) telah menyebabkan insentif pelaburan kini dipantau dengan lebih teliti pada peringkat antarabangsa. Ini bertujuan mengelakkan amalan percukaian yang berpotensi menimbulkan kesan yang tidak diingini di seluruh dunia.

Dasar-dasar yang dipertimbangkan apabila menilai semula rangka kerja insentif pelaburan

Persekitaran global yang amat dinamik dan munculnya trend di seluruh dunia, seperti gangguan teknologi, proses perbandaran yang pesat dan perubahan cuaca, menuntut kita untuk menilai semula pelaburan yang sedia ada untuk mempersiapkan ekonomi Malaysia menghadapi masa akan datang. FDI prospektif, khususnya, perlu menunjukkan ciri-ciri yang dikehendaki, yang akan meningkatkan tahap kecanggihan ekonomi secara keseluruhan, mewujudkan peluang pekerjaan kategori tinggi, memperdalam hubungan dalam rantaian bekalan domestik serta membentuk kelompok industri baharu. Kesemua kesan limpahan yang positif ini perlu dipantau dengan menyeluruh dan dilaporkan secara berkala.

[4] Bank Dunia, 2015; Klemm dan Van Parys, 2012

Oleh itu, pendekatan berasaskan prinsip akan memastikan proses penilaian yang lebih cepat dan fleksibel terhadap ciri-ciri pelaburan prospektif, berbanding jika diasaskan pada senarai digalakkan yang secara relatif, statik. Prinsip yang mungkin boleh diterapkan untuk menilai kualiti pelaburan prospektif, termasuklah pelaburan yang 'didorong inovasi dan produktiviti', 'melahirkan guna tenaga berkualiti' dan menunjukkan tahap 'kecanggihan ekonomi yang tinggi'. Dalam hal ini, hanya FDI yang memenuhi prinsip-prinsip tersebut akan dipertimbangkan untuk diberikan insentif. Insentif perlu ditetapkan jangka masanya dan berpandukan penunjuk prestasi dan hasil, seperti tahap intensiti R&D dan teknologi, pembentukan peluang pekerjaan berkemahiran tinggi dan penarafannya dalam Indeks Kompleksiti Produk (lihat nota kaki 3).

Dalam hal ini, MIDA telah menerapkan modul analisis kos-manfaat (cost-benefit analysis, CBA) baharu untuk menilai projek perkilangan yang berpotensi. Modul CBA baharu ini lebih menyeluruh kerana mengambil kira aspek kuantitatif dan kualitatif kos dan manfaat pelaburan yang dicadangkan selain ditanda aras pada amalan terbaik antarabangsa. Kaedah ini memberikan penilaian yang lebih menyeluruh dan realistik bagi manfaat yang dapat diraih oleh ekonomi daripada pelaburan tersebut, dan dengan itu menjadikan proses penilaian insentif lebih teliti agar lebih berkesan dan didorong oleh prestasi. MIDA juga sedang dalam proses merumuskan senarai digalakkan yang baharu. Senarai baharu ini akan menjajarkan usaha galakan IPA untuk menarik pelaburan ke dalam aktiviti ekonomi yang baharu dan sedang berkembang, menggalakkan pendekatan ekosistem dengan membina rantaian bekalan dan menyokong kelompok dalam setiap industri serta memastikan pelabur mendapat gambaran yang lebih jelas tentang usaha ini.

Dalam pada itu, jenis instrumen bagi penyaluran pelaburan perlu dikaji semula untuk memastikan manfaat akan dapat diraih daripada pelaburan. Menurut kajian Bank Dunia baru-baru ini, insentif yang mengurangkan kos pelaburan (seperti elaun modal) tidak begitu terdedah kepada strategi pemindahan keuntungan kerana insentif sedemikian tidak bergantung pada tahap keuntungan[5], berbeza dengan insentif yang berasaskan keuntungan (seperti pengecualian cukai pendapatan korporat). Pada masa yang sama, instrumen insentif juga perlu mengambil kira pilihan pelabur yang kerap berubah, dan bukan sekadar pertimbangan cukai sahaja. Apabila beralih daripada instrumen berasaskan cukai, insentif sedia ada boleh dilengkapi cukai pendapatan individu yang lebih rendah untuk pekerja berpengetahuan yang berkemahiran tinggi, geran R&D dan geran automasi yang lebih tinggi, serta akses lebih mudah kepada taman teknologi dan ruang kerja bersama.

Walau apapun, insentif pelaburan sewajarnya memperlengkap dan bukannya menjejaskan usaha memastikan persekitaran pelaburan asas di Malaysia berjaya menarik pelaburan yang berkualiti. Ekosistem pelaburan yang kondusif merangkumi unsur-unsur yang melangkaui insentif pelaburan. Ini termasuk infrastruktur dan kesalinghubungan bertaraf dunia, penyampaian perkhidmatan awam yang cekap serta sistem pendidikan dinamik yang mampu melahirkan tenaga kerja mahir yang berupaya melakukan aktiviti nilai ditambah yang tinggi.

Kesimpulan

Satu kajian semula yang menyeluruh terhadap strategi galakan, instrumen dan landskap pelaburan adalah amat perlu untuk menarik pelaburan yang berkualiti pada masa akan datang. Instrumen insentif yang lebih bersasaran, relevan dan berkesan akan memastikan Malaysia menjadi destinasi pilihan pelaburan yang menarik di samping mendapat kesan limpahan positif daripada pelaburan kepada ekonomi dapat dimaksimumkan. Namun, perlu diketahui bahawa insentif pelaburan hanyalah merupakan satu bahagian dalam landskap pelaburan. Oleh itu, kajian semula terhadap insentif perlu dilengkapi langkah menambah baik faktor yagn menyokong perniagaan, seperti infrastrukur, penyampaian perkhidmatan awam dan tenaga kerja mahir. Apabila semua faktor ini tersedia, Malaysia dijangka mempunyai prospek yang cerah untuk menjadi ekonomi yang siap siaga untuk masa depan, dan seterusnya dapat memaksimumkan manfaat yang diinginkan untuk semua rakyat Malaysia.

[5] Bank Dunia, 2017

Rencana Kecil: Kajian Kes Terhadap MNC Terpilih

Oleh: Loke Po Ling, Sarah Syamimi Mohd Suhaimi

Bank Negara Malaysia telah menjalankan satu kajian terhadap enam MNC dalam industri elektrik dan elektronik (E&E) yang menerima insentif pelaburan sebagai sampel kajian. Kajian ini bertujuan mengkaji sumbangan semua MNC tersebut kepada ekonomi dalam negeri. MNC yang dipilih untuk kajian ini merupakan antara pengilang terbesar di Malaysia, dengan purata hasil yang digabungkan sebanyak RM63 bilion setahun (9.7% daripada jumlah jualan perkilangan)[6]. Kajian ini menunjukkan bahawa meskipun pelaburan mereka secara agregat menghasilkan manfaat, tahap kesan limpahan positif telah diimbangi (offset) oleh ketirisan (leakage) pada pelbagai peringkat pengeluaran. Ketirisan ini termasuk penggunaan input diimport, penggunaan tenaga kerja asing dan pendapatan cukai yang dilepaskan. Berikut ialah dapatan utama kajian:

1. **Secara agregat, MNC yang dikaji memberikan sumbangan positif kepada ekonomi dalam negeri.** Dalam tempoh tahun 2013 - 2015, keenam-enam MNC tersebut melabur sebanyak RM1.2 bilion setahun dan menjana hasil eksport tahunan purata sebanyak RM46 bilion (6.1% daripada jumlah eksport kasar). Selepas mengambil kira import kasar, MNC tersebut mencatat lebihan perdagangan sebanyak RM16.5 bilion (USD4.8 bilion). Kesemua MNC ini menggaji kira-kira 48,000 warga Malaysia, dengan jumlah bayaran gaji sebanyak RM3.3 bilion setahun. Kesemua MNC ini secara satu kumpulan berurusan dengan kira-kira 5,700 pembekal tempatan. Hasilnya, perbelanjaan keseluruhan untuk input dan perkhidmatan domestik sebanyak RM13.3 bilion setahun.

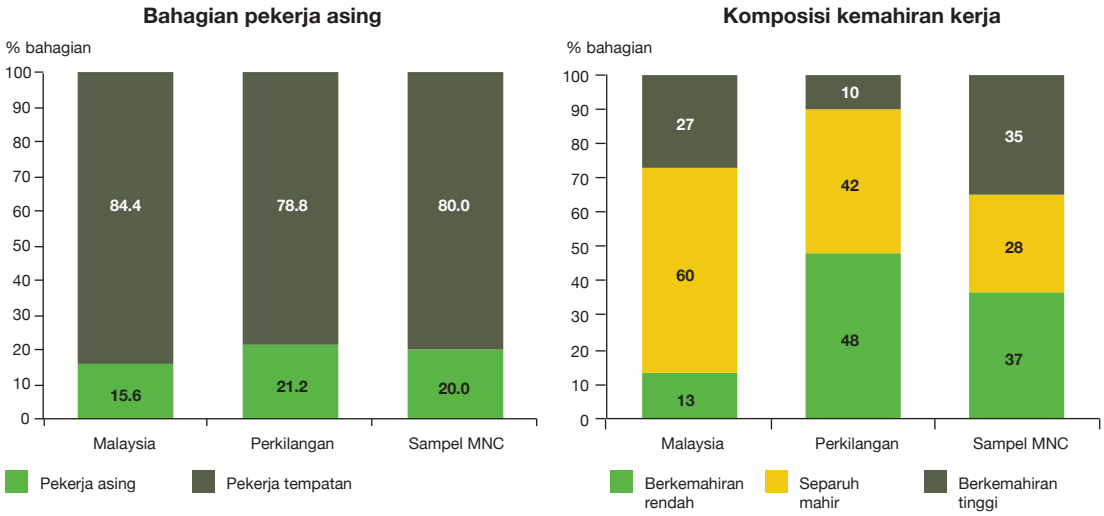
2. **Namun, kesan limpahan positif ini telah diimbangi (offset) oleh ketirisan, dan tahap manfaat bersih berbeza mengikut syarikat.** Meskipun memberikan sumbangan yang besar kepada eksport kasar negara, kesan limpahan yang dijana MNC dalam sampel kajian, kepada ekonomi dalam negeri adalah terhad disebabkan oleh pergantungan mereka yang tinggi terhadap input diimport dan perkhidmatan asing, yang berpurata sebanyak RM40 bilion setahun. Berikutan itu, pertukaran asing bersih kepada ringgit hasil daripada perdagangan hanya mencakupi 36% daripada lebihan perdagangan yang berjumlah RM6.0 bilion (USD1.75 bilion). Selain itu, beberapa MNC ini mencatat pertukaran bersih mata wang asing kepada ringgit yang jauh lebih rendah berbanding dengan purata industri[7].

3. Meskipun beberapa syarikat telah beralih ke arah aktiviti nilai ditambah yang lebih tinggi, **masih banyak syarikat yang terus menumpukan pada model perniagaan berkos rendah dengan keupayaan inovasi yang terhad**.
   - Kesemua enam MNC tersebut menggaji kira-kira 12,000 pekerja asing atau 20% daripada jumlah tenaga kerja mereka. Hal ini telah menyebabkan aliran keluar kiriman wang sebanyak RM0.8 bilion setahun[8]. Bagi jawatan operator pemasangan, bahagian pekerja asingnya adalah tinggi sehingga mencecah 48% daripada jumlah tenaga kerja mereka.
   - Pekerjaan yang menjurus ke arah kategori gaji dan kemahiran rendah mencakupi 37% daripada jumlah tenaga kerja. Bagi kategori operator pemasangan, jumlahnya mencecah setinggi 60%.
   - Intensiti R&D[9] secara relatif rendah, dengan kebanyakan syarikat membelanjakan kurang 2% daripada hasil pendapatan mereka untuk kegiatan R&D. Hanya sebuah syarikat sahaja yang melaporkan intensiti R&Dnya melebihi 30%.

---

6 Data berdasarkan purata untuk tiga tahun (2013-2015) untuk mengambil kira ketersediaan data bagi semua syarikat pada masa kaji selidik dijalankan.
7 Merujuk kepada aliran mata wang asing bersih berbanding dengan eksport bersih. Pertukaran bersih purata bagi kumpulan 184 syarikat E&E ialah 56% daripada lebihan perdagangan.
8 Had teratas adalah berdasarkan andaian bahawa 20% daripada gaji terakru adalah untuk pekerja asing, sejajar dengan bahagian guna tenaga, dan juga semua gaji dikirimkan keluar.
9 Intensiti R&D dianggarkan menggunakan perbelanjaan R&D sebagai sebahagian daripada nilai ditambah. Sebagai penanda aras global, intensiti R&D dalam kalangan pengilang elektronik ialah 25 - 35% (McKinsey, 2012).
10 Sumber-sumber domestik yang diberikan subsidi termasuklah tarif elektrik, keperluan makanan asas dan pengangkutan. Sejak Mei 1997, Kerajaan melalui PETRONAS, memberikan subsidi harga gas kumulatif sebanyak RM241.4 bilion dari segi hasil yang dilepaskan daripada bekalan gas kepada sektor tenaga dan bukan tenaga Malaysia (PETRONAS, 2016).

Rajah 11: Komposisi Pekerjaan di MNC yang Dikaji Selidik



Sumber: Kaji Selidik Pembuatan Tahunan (2015) DOSM dan kaji selidik firma

References

James S. (2014), "Effectiveness of Investment Incentives in Developing Countries: Evidence and Policy Implications", Investment Climate Advisory Services, World Bank

Klemm, A., and S. Van Parys (2012), "Empirical Evidence on the Effects of Tax Incentives." International Tax and Public Finance 19 (3): 393–423

McKinsey Global Institute (2012) "Manufacturing the future: The next era of global growth and innovation", November

PETRONAS (2016), Annual Report 2016

PwC Malaysia (2017), "Doing business in Malaysia 2017"

World Bank (2015), East Asia and Pacific Economic Update, October

World Bank (2017), Global Investment Competitiveness Report 2017/2018, October