Bank Asing dalam Ekonomi Sedang Pesat Membangun: Perspektif Malaysia

Sejak dua dekad kebelakangan ini, sektor kewangan kebanyakan negara semakin bersifat antarabangsa, dipacu oleh kuasa integrasi ekonomi global, teknologi baharu dan peningkatan liberalisasi sektor kewangan. Trend ini lebih ketara dalam ekonomi sedang pesat membangun dengan penyertaan bank asing dalam sistem perbankan meningkat daripada 18% kepada 36% antara tahun 1995 dengan tahun 2009, berbanding dengan peningkatan daripada hanya 19% kepada 24% di negara OECD pada tempoh yang sama[1]. Bilangan bank daripada ekonomi sedang pesat membangun yang telah meluaskan operasi di luar sempadan domestik juga bertambah daripada 147 pada tahun 1995 kepada 279 pada tahun 2009[2]. Pengantarabangsaan kewangan telah membawa manfaat dengan membolehkan perdagangan dan pelaburan merentas sempadan yang lebih luas, memudahkan penggemblengan dana yang lebih cekap serta menyediakan peluang perniagaan dan pekerjaan baharu.

Walau bagaimanapun, masih terdapat pelbagai pandangan mengenai impak penyertaan bank asing dalam ekonomi sedang pesat membangun. Meskipun berpotensi untuk menyumbang kepada pembangunan dan pertumbuhan sektor kewangan menerusi peningkatan kecekapan, disiplin pasaran, akses kepada kredit di samping produk dan perkhidmatan yang lebih canggih, pilihan oleh beberapa bank asing untuk beroperasi hanya dalam segmen pelanggan bernilai tinggi dan berpulangan tinggi telah mengurangkan manfaat keseluruhan liberalisasi. Khususnya, segmen bernilai lebih rendah akan terkecuali daripada menikmati akses yang sama seperti segmen lain bagi produk dan perkhidmatan yang ditawarkan oleh bank asing tersebut. Persaingan yang berlebihan juga mungkin menggalakkan amalan tidak sihat dalam persaingan harga serta amalan pemberian pinjaman yang berisiko, lantas menjejaskan keutuhan bank dan meningkatkan risiko terhadap kestabilan kewangan.

Pendapat juga berbeza mengenai impak penyertaan bank asing terhadap kestabilan sistem kewangan domestik. Kajian mengenai krisis kewangan mendapati bahawa negara sedang pesat membangun yang mempunyai sistem insurans deposit yang kurang maju menunjukkan bukti bahawa pengelakan kepada kualiti (flight to quality) merentas sempadan adalah lebih rendah, dengan pendeposit memindahkan dana kepada bank milik asing yang mempunyai kehadiran tempatan, dan tidak menyalurkan dana ke luar negara. Walau bagaimanapun, ada juga pendapat yang menyatakan bahawa kehadiran bank asing memburukkan lagi kesan krisis kewangan domestik. Pemerhatian menunjukkan bahawa bank asing yang tidak mempunyai asas deposit yang kukuh dalam ekonomi tuan rumah cenderung untuk mengurangkan pemberian pinjaman lebih daripada bank tempatan apabila berlakunya tekanan, lantas memburukkan lagi impak krisis kewangan domestik.

Krisis Kewangan Global yang berlaku baru-baru ini juga mendedahkan sumber risiko baharu yang timbul daripada sistem kewangan yang lebih bersifat antarabangsa. Satu saluran transmisi risiko yang berpotensi untuk memberikan implikasi buruk kepada ekonomi tuan rumah ialah aktiviti menyahleveraj (mengurangkan hutang) oleh bank asing sebagai tindak balas kepada kerugian dan penguncupan aktiviti pemberian pinjaman yang dialami dalam ekonomi negara asal mereka. Peningkatan kesalinghubungan pasaran sedang pesat membangun dengan ekonomi global yang wujud daripada hubungan perdagangan dan kewangan telah mempercepat kelajuan dan skala penularan kejutan luaran, lantas menimbulkan cabaran yang besar kepada negara untuk mengurus dan mengurangkan risiko penularan merentas sempadan, terutama sekali dalam pasaran kewangan domestik yang kurang maju. Sehubungan itu, perkembangan ini telah mengukuhkan kepentingan untuk mempunyai akauntabiliti yang jelas dan mekanisme kerjasama dalam kalangan pihak berkuasa pengawal selia negara asal dan negara tuan rumah untuk menyelia operasi bank asing, khususnya perkongsian maklumat, penyeliaan dan pengawasan, penyelesaian kegagalan keinstitusian dan perkongsian beban. Perkara ini akan menyumbang ke arah merapatkan perbezaan dalam pendekatan dan amalan pengawal selia di negara asal dan di

[1,2] Classens, K. dan van Horen, N. (2012) 'Foreign Banks: Trends, Impact and Financial Stability', Kertas Kerja IMF, Tabung Kewangan Antarabangsa.

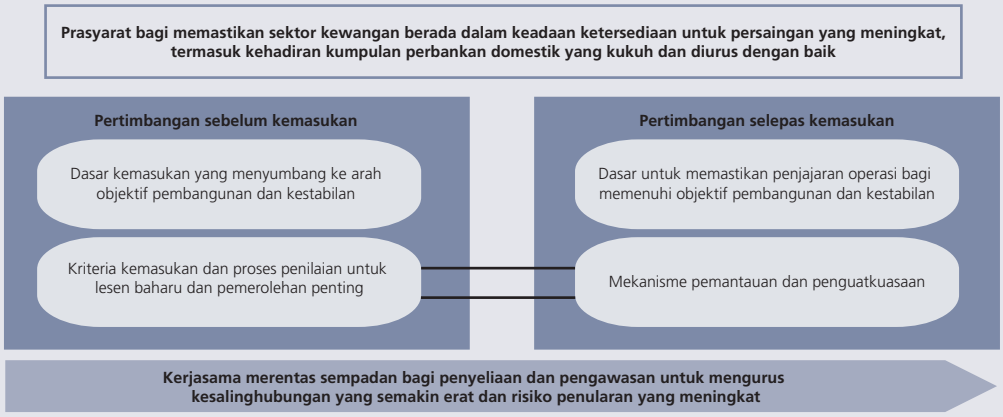
negara tuan rumah, yang akan memudahkan pengurusan risiko penularan merentas sempadan yang lebih cepat dan berkesan.

Pertimbangan untuk Penyertaan Bank Asing: Perspektif Malaysia

Dengan mengambil kira semua pandangan ini, soalan utama yang memerlukan pertimbangan teliti oleh ekonomi sedang pesat membangun dalam pembentukan dasar penyertaan bank asing ialah sejauh mana manfaat bersih terakru kepada ekonomi tempatan. Dalam hal ini, objektif utama Bank adalah untuk meminimumkan risiko dan pada masa yang sama membolehkan manfaat yang maksimum diperoleh daripada liberalisasi sektor kewangan serta memastikan pertumbuhan sektor kewangan secara keseluruhannya setara dengan pertumbuhan ekonomi benar. Ini memerlukan pertimbangan terhadap kedua-dua objektif kestabilan dan pembangunan. Rencana ini seterusnya akan membincangkan pengalaman dan pertimbangan dasar Malaysia dalam meliberalisasi sektor kewangan. Pertimbangan ini diringkaskan di dalam Gambar Rajah 1.

Gambar Rajah 1

Bidang Dasar Utama dalam Meliberalisasi Sektor Kewangan di Malaysia

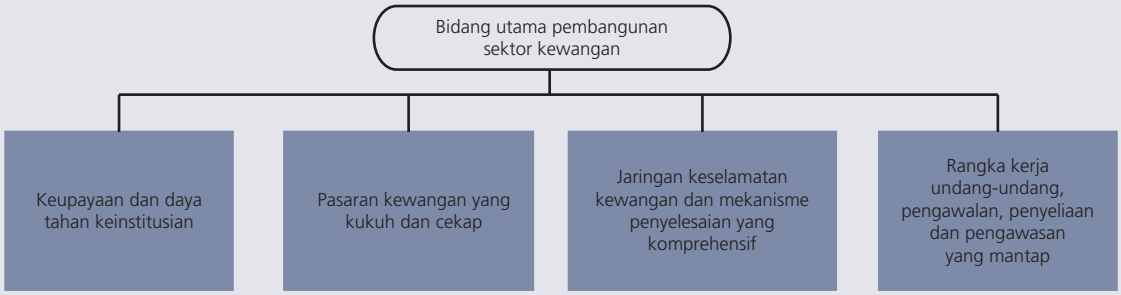


Sistem kewangan Malaysia telah lama menjadi tuan rumah kepada institusi perbankan milik asing, dan bank asing merupakan perintis dalam pembangunan sistem kewangan Malaysia sejak lebih daripada seratus tahun lalu. Bank tertua di Malaysia merupakan sebuah bank asing yang ditubuhkan untuk memenuhi keperluan kewangan pedagang Eropah awal. Bank asing utama lain menyusul apabila prospek pertumbuhan perdagangan yang besar menarik minat yang tinggi untuk beroperasi di Malaysia. Sejak itu, bank asing telah menjadi peserta utama dengan sumbangan yang besar kepada ekonomi Malaysia. Pada hari ini, bank asing mencakupi kira-kira 27% daripada bahagian pasaran aset sektor perbankan. Beberapa bank asing yang mempunyai kehadiran yang agak meluas di Malaysia juga memperakui potensi pertumbuhan dan kesalinghubungan Malaysia dengan ekonomi yang lain, dan telah meletakkan Malaysia sebagai pasaran utama rantau Asia-Pasifik.

Malaysia sentiasa mengamalkan pendekatan ke arah liberalisasi yang mengambil kira keupayaan dan ketersediaan sektor kewangan untuk memperoleh manfaat daripadanya, di samping menggalakkan pertumbuhan dan pembangunan sektor kewangan yang teratur dalam persekitaran yang liberal. Penyertaan asing yang semakin meluas telah dilaksanakan secara berturutan dan terurus susulan pewujudan prasyarat yang diperlukan (Gambar Rajah 2), seperti yang dinyatakan dalam Pelan Induk Sektor Kewangan 2001-2010. Teras utama pendekatan ini ialah kehadiran berterusan kumpulan perbankan domestik yang kukuh dan diurus dengan baik, serta jaringan keselamatan kewangan yang menyeluruh. Dalam hal ini, usaha untuk mengukuhkan daya tahan dan daya saing institusi kewangan

Gambar Rajah 2

Prasyarat untuk Meliberalisasi Sektor Kewangan di Malaysia



Jadual 1

Penunjuk Prestasi yang Meningkat oleh Bank Perdagangan Domestik

	2000		2010		2012	
	Domestik	Asing	Domestik	Asing	Domestik	Asing
Permodalan						
Nisbah Modal Wajaran Risiko (%)	11.7	14.0	14.2	14.6	15.0	16.1
Kualiti aset						
Nisbah Pinjaman Terjejas Bersih (%)	9.2	5.7	2.6	1.2	1.5	1.2
Keberuntungan						
Pulangan atas Aset (%)	1.1	2.1	1.6	1.6	1.7	1.5
Pulangan atas Ekuiti (%)	13.3	26.4	16.7	19.6	17.4	17.7

Nota: Mulai bulan Januari 2010, pinjaman yang dilaporkan adalah berdasarkan *Financial Reporting Standard* (FRS) 139. Penggunaan FRS 139 adalah berdasarkan tahun kewangan bank

Sumber: Bank Negara Malaysia

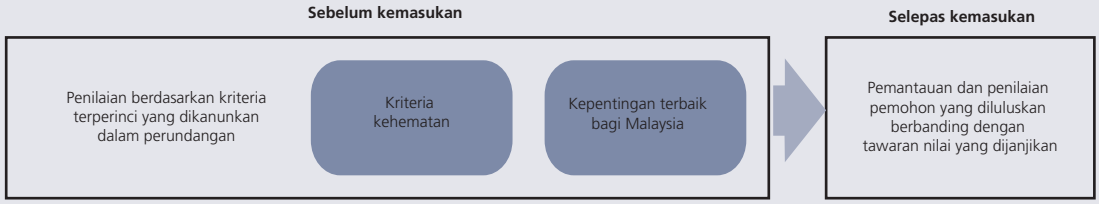
domestik telah mendorong kemunculan institusi perbankan hak milik Malaysia yang kukuh, dengan penunjuk prestasi yang meningkat dengan ketara sejak beberapa tahun lalu (Jadual 1).

Hasrat utama daripada liberalisasi yang lebih besar ialah bahawa bank asing yang kukuh dan diurus dengan baik akan menyumbang kepada pertumbuhan dan pembangunan sektor kewangan Malaysia secara teratur. Akta Perkhidmatan Kewangan 2013 dan Akta Perkhidmatan Kewangan Islam 2013 yang baharu menghuraikan dengan lebih lanjut dan memberikan lebih ketelusan mengenai kriteria kemasukan pasaran dengan mengkanunkan kehendak utama terhadap keutuhan kehematan dan kualiti tawaran nilai yang dikemukakan oleh bakal peserta (Gambar Rajah 3). Pertimbangan ini lazim digunakan di kebanyakan negara yang mempunyai sistem kewangan yang liberal dan terbuka, termasuk negara maju.

Satu lagi keperluan utama untuk bank perdagangan asing, yang juga dikenakan kepada bank domestik, ialah bank perlu diperbadankan di Malaysia. Keperluan ini adalah untuk memberikan tahap perlindungan yang lebih tinggi kepada rakyat Malaysia menerusi komitmen modal tetap yang melindungi kemampanan dan kesinambungan operasi domestik, dan mempunyai lembaga pengarah yang dedikasi dan mempunyai akauntabiliti dan tugas fidusiari yang khusus kepada entiti tempatan.

Gambar Rajah 3

Pentaksiran dan Penilaian Lesen Baharu dan Pemegang Saham Penting



Kriteria kehematan:

- Perwatakan dan integriti pemohon atau reputasi untuk beroperasi dengan standard tadbir urus dan integriti yang baik;
- Kekukuhan dan daya maju rancangan perniagaan pemohon;
- Keadaan dan kecukupan sumber kewangan pemohon;
- Rekod perniagaan dan pengalaman pemohon;
- Ketelusan dan keupayaan untuk menyelia struktur kumpulan pemohon;
- Sama ada institusi akan dikendalikan oleh orang yang mempunyai kecekapan dan pengalaman yang sesuai; dan
- Sama ada perniagaan akan memudaratkan kepentingan orang ramai.

Kriteria kepentingan terbaik bagi Malaysia:

- Kesan pelaburan terhadap tahap dan keadaan aktiviti ekonomi di Malaysia;
- Sumbangan kepada peningkatan hubungan perdagangan dan pelaburan antarabangsa antara Malaysia dengan negara lain;
- Kesan pelaburan terhadap kestabilan sistem kewangan; dan
- Tahap dan kepentingan penyertaan rakyat Malaysia dalam sektor kewangan. Perkara ini termasuk kehadiran kumpulan perbankan domestik yang kukuh dan diurus dengan baik yang terus menggembleng lebih daripada 50% daripada deposit pemastautin.

Sepanjang Krisis Kewangan Global, operasi bank asing yang diperbadankan di Malaysia kekal berdaya tahan, dengan tahap permodalan yang tinggi, kualiti kredit yang mampan dan tahap keberuntungan yang positif.

Bank asing telah diberikan fleksibiliti operasi untuk meluaskan rangkaian mereka menerusi saluran elektronik, perbankan ejen dan penubuhan beberapa buah cawangan lagi. Fleksibiliti ini telah membolehkan bank asing memainkan peranan penting dalam proses pengantaraan kewangan dan menyumbang kepada pengendalian dan pertumbuhan ekonomi. Melangkah ke hadapan, sama seperti bank domestik, bank asing akan dibenarkan untuk menambahkan bilangan cawangan mereka dengan lebih bebas, sambil mengekalkan taburan lokasi cawangan yang seimbang oleh semua bank untuk menyokong keperluan kawasan yang kurang mendapat perkhidmatan kewangan. Fleksibiliti ini akan dilaksanakan dengan langkah-langkah untuk mencepatkan lagi pembangunan saluran penyampaian alternatif yang akan menggalakkan kemudahan dan kecekapan yang lebih tinggi dalam penyediaan perkhidmatan kewangan kepada pengguna.

Memandangkan penyertaan asing dalam sektor kewangan telah meningkat, tahap kerjasama merentas sempadan dalam pengawasan dan penyeliaan telah dipertingkat sejak beberapa tahun yang lalu. Malaysia bekerjasama secara proaktif dengan pihak berkuasa penyeliaan negara asal bagi memastikan tindakan awal boleh diambil untuk memelihara kestabilan kewangan sekiranya berlaku kejutan. Perkara ini merangkumi usaha membangunkan pengaturan untuk pertukaran maklumat dan kerjasama penyeliaan menerusi perjanjian persefahaman, serta penyertaan dalam forum penyeliaan (supervisory colleges) yang berkaitan dengan bank yang aktif pada peringkat antarabangsa. Usaha ini konsisten dengan prinsip umum yang dicadangkan oleh Lembaga Kestabilan Kewangan (Financial Stability Board) mengenai kerjasama merentas sempadan dalam pengurusan krisis kewangan.