

มาเลเซียกับการเป็นศูนย์กลางการเงินโลกอิสลาม* Malaysia and Global Islamic Financial Hub

จุฬanee ตันติกุลานันท์¹
Chulanee Tantikulananta

บทคัดย่อ

รัฐบาลมาเลเซียตั้งเป้าให้ประเทศเป็นศูนย์กลางการเงินอิสลามโลกที่สะท้อนออกมาจากแนวทางอิสลามานูวัตรอันเป็นแนวคิดภายใต้นโยบายเศรษฐกิจชาตินิยมแบบเลือกข้างที่ปรากฏอย่างชัดเจนในสมัยของนายกรัฐมนตรีมหาเธร์ โมฮัมหมัด ต่อเนื่องมาจนถึงสมัยนายนาจิบ ราซัค ซึ่งผลพวงจากการดำเนินนโยบายในลักษณะเช่นนี้ได้ส่งผลกระทบต่อกระบวนการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างภาคเศรษฐกิจของประเทศรวมถึงภาคการเงินอิสลามจนเปิดทางให้เกิดทุนนิยมโดยรัฐ หรือ State Capitalism เกิดขึ้นหลังวิกฤติเศรษฐกิจเอเชียปี 1997 ทั้งนี้ ยุทธศาสตร์การส่งเสริมภาคการเงินปราศจากดอกเบี้ยของรัฐบาลอัมโนจึงกลายเป็นที่มาของงานวิจัยเชิงคุณภาพชิ้นนี้ที่ต้องการศึกษาปัจจัยที่ส่งผลการขยายตัวของภาคการเงินดังกล่าวนับตั้งแต่สมัยของมหาเธร์เรื่อยมาจนสมัยอับดุลลา บัดดาวิ และนาจิบ ราซัค ทั้งนี้ ข้อค้นพบจากการศึกษาและวิเคราะห์เอกสารมุ่งแสดงให้เห็นว่าการวิเคราะห์แบบ inside-out โดยให้น้ำหนักต่อความสัมพันธ์ทางการเมืองและเศรษฐกิจภายในประเทศที่ไม่สามารถแยกออกจากกันได้นั้นนำมาสู่การสร้างความเข้าใจต่อการเป็นศูนย์กลางการเงินโลกอิสลามของมาเลเซียได้ลึกซึ้งมากยิ่งขึ้น

คำสำคัญ: การเงินอิสลาม มาเลเซีย ศูนย์กลางการเงินโลกอิสลาม

*บทความนี้มาจากงานวิจัย เรื่อง มาเลเซียกับการเป็นศูนย์กลางการเงินโลกอิสลาม ซึ่งได้รับทุนสนับสนุนจากกองทุนวิจัย มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ ภายใต้ทุนสนับสนุนนักวิจัยรุ่นใหม่ปี 2560

¹ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ประจำวิทยาลัยสหวิทยาการ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ กรุงเทพฯ
Assistant Professor, College of Interdisciplinary Studies, Thammasat University, Bangkok.
Corresponding author e-mail: chulanee_t@yahoo.com

Article history: Received 9 April 2019, Revised 26 April 2019, Accepted 7 May 2019

Abstract

The Malaysian government's aim to become a Global Islamic Financial Hub reflects the idea of Islamization embedded in the New Economic Policy (NEP). This affirmative action policy has been conspicuous since Mahathir's era, and its legacy was sustained until the downfall of Najib Razak. The policy not only affects but fundamentally shapes Malaysia's domestic economic structure, including Islamic finance, which led to the surge of State Capitalism following the 1997 Asian Financial Crisis. Hence, the Malaysian government's strategy to become a hub of Global Islamic finance led to this research, which has attempted to analyze the factors that have bolstered the Malaysian Islamic financial industry from Mahathir to Abdullah Badawi to Najib Razak. Applying an inside-out approach, the findings reveal that the relationship between domestic politics and domestic economics appears inseparable. Understanding this relationship provides an in-depth understanding of Malaysia's position as an Islamic financial hub.

Keywords: *Islamic Finance, Malaysia, Global Islamic financial hub*

บทนำ

เมื่อพิจารณาถึงที่มาของเส้นทางการเติบโตภาคการเงินอิสลาม² ในมาเลเซียจะพบว่ารัฐบาลเป็นผู้มีบทบาทต่อการผลักดันมาเป็นเวลากว่า 3 ทศวรรษ โดยจุดมุ่งหมายของรัฐบาลมีความเชื่อมโยงระหว่างวัตถุประสงค์ทางการเมือง และยุทธศาสตร์การพัฒนาประเทศที่ฝ่ายรัฐบาลนำโดยพรรคองค์กรสหชาติมาเลย์หรืออัมโน (the United Malays National Organization: UMNO) กำหนดขึ้นภายหลังเหตุการณ์วิกฤติจลาจลในปี 1969³ (Lai. 2012) อีกทั้ง แนวคิดอิสลามถูกฝ่ายรัฐบาลนำมาใช้เป็นเครื่องมือต่อสู้กับพรรคปาส (Pan-Malaysian Islamic Party: PAS) และในขณะเดียวกันศาสนายังถูกนำมาใช้เป็นประโยชน์ต่อการขยายอิทธิพลของพรรครัฐบาลในการอ้างสิทธิ และความชอบธรรมในการพัฒนาเศรษฐกิจเพื่อสร้างความเท่าเทียมกันระหว่างชาติพันธุ์โดยเฉพาะชาวมุสลิมที่เป็นประชากรส่วนใหญ่และเป็นฐานเสียงสำคัญของพรรคอัมโนด้วย แม้ว่าอิสลามานูวัตร์ (Islamization) หรือการปฏิบัติตามหลักอิสลามจะถูกนำมาใช้ในด้านนโยบาย กฎหมาย และการจัดตั้งหน่วยงานของภาครัฐตั้งแต่ช่วงทศวรรษ 1960 แต่แนวคิดนี้ได้รับความสำคัญและนำมาใช้อย่างกว้างขวางในสมัยนายกรัฐมนตรีมีฮาเธร์ โมฮัมหมัด ซึ่งรวมถึงการเงินอิสลามด้วย (Haneef. 2001; Khalid. 2011) ทว่า

²การเงินอิสลามมีความแตกต่างจากระบบการเงินทั่วไปที่มีพื้นฐานจากดอกเบี้ยหรือริบา (Riba) อันเป็นข้อห้ามตามหลักชาริอะฮ์ อีกทั้งยังถือหลักการบริหารจัดการรวมถึงการแบ่งปันผลกำไร ชาติทุน และความเสียร่วมกัน

³เหตุการณ์จลาจลทางเชื้อชาติในปี 1969 นับเป็นที่มาของการเปลี่ยนหน้าประวัติศาสตร์โครงสร้างทางการเมืองและเศรษฐกิจของมาเลเซีย เหตุการณ์ปะทะกันระหว่างชาวมลายูและชาวจีนเกิดขึ้นหลังจากประกาศผลการเลือกตั้งทั่วไปด้วยปรากฏว่าพรรครัฐบาลสูญเสียที่นั่งให้แก่พรรคฝ่ายค้านเป็นจำนวนมาก

ภาคการเงินนี้กลับขยายตัวอย่างรวดเร็วในช่วงหลังวิกฤติเศรษฐกิจเอเชียเพราะรัฐบาลมองว่าการเงินปราศจากดอกเบี้ยเป็นหนึ่งในช่องทางสำคัญที่ไม่เพียงนำมาใช้ฟื้นฟูเศรษฐกิจที่กำลังตกต่ำแต่ยังเป็นช่องทางที่จะนำประเทศให้กลับมามั่งคั่งได้อีกครั้ง

เมื่อพิจารณาวรรณกรรมที่เกี่ยวข้องกับการเงินอิสลามในมาเลเซียพบว่าส่วนใหญ่มักอธิบายการกำเนิดและพัฒนาการของภาคการเงินปราศจากดอกเบี้ยผ่านมโนทัศน์ความขัดแย้งทางการเมืองระหว่างพรรครัฐบาลและพรรคปาสโดยนำเอาศาสนามาเป็นเครื่องมือต่อสู้ระหว่างสองฝ่าย (Crouch, 1996; Liow, 2009; Shamsual, 1997) ทว่าวรรณกรรมที่มีอยู่ในน้ำหนักและเน้นย้ำอิทธิพลของอิสลามที่มีต่อการเมืองมากกว่าด้านเศรษฐกิจ อีกทั้งวรรณกรรมก็ได้เชื่อมโยงให้เห็นถึงสภาพแวดล้อมภายในประเทศที่เปลี่ยนแปลงไปอันมีผลต่อการขยายตัวของภาคการเงินดังกล่าวหลังการก้าวลงจากตำแหน่งผู้นำประเทศของมหาเธร์ ซึ่งแสดงถึงความละเอียดที่จะพิจารณาโครงสร้างความสัมพันธ์ระหว่างรัฐและตลาดในมาเลเซียที่เปลี่ยนแปลงไปหลังการปฏิรูปเศรษฐกิจปี 1997 โดยเฉพาะการเกิดขึ้นของทุนนิยมโดยรัฐ (State Capitalism) ที่รัฐบาลเข้ามามีบทบาทผ่านตัวแสดงสำคัญ คือ บริษัทที่เกี่ยวข้องกับรัฐบาล (Government Linked Companies: GLCs) และ บริษัทจัดการลงทุนของรัฐบาล (Government Linked Investment Companies: GLICs)

ดังนั้นบทความวิจัยนี้จึงมุ่งอธิบายและวิเคราะห์พัฒนาการการเงินอิสลามในมาเลเซียโดยให้ความสนใจในด้านภาคธนาคารและศุกุก⁴ (Sukuk) ผ่านบทบาทของรัฐภายใต้บริบทเศรษฐกิจและการเมืองมาเลเซียที่ต้องการเป็นศูนย์กลางการเงินโลกอิสลาม โดยศึกษาในช่วงสมัยมหาเธร์ โมฮัมหมัด ก้าวขึ้นเป็นผู้นำประเทศในปี 1981 จนถึงปี 2018 เมื่อพรรคอัมโนนำโดยนายนาจิบ ราซัค สิ้นสุดอำนาจผูกขาดทางการเมืองในการเป็นรัฐบาล

วัตถุประสงค์ของงานวิจัย

1. เพื่อศึกษาถึงปัจจัยที่มีผลต่อการขยายตัวของภาคการเงินอิสลามในประเทศมาเลเซียตั้งแต่สมัยของมหาเธร์ โมฮัมหมัด กระทั่งสิ้นสุดอำนาจทางการเมืองของนายนาจิบ ราซัค
2. เพื่อศึกษาถึงบทบาทของรัฐบาลมาเลเซียในภาคการเงินอิสลามหลังวิกฤติเศรษฐกิจเอเชีย

วิธีการวิจัย

บทความวิจัยนี้มาจากงานวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) ที่ใช้การวิจัยเชิงเอกสาร (Documentary Research) เป็นหลัก โดยวิธีวิเคราะห์เนื้อหา (Content Analysis) จากข้อมูลเอกสารทั้งในระดับปฐมภูมิ (Primary Sources) อาทิ นโยบายด้านการเงินอิสลาม เอกสารและประกาศจากธนาคารกลางมาเลเซีย เป็นต้น และเอกสารระดับทุติยภูมิ (Secondary Sources) เช่น บทความวิชาการ งานวิจัย หนังสือ วารสาร หนังสือพิมพ์ และสื่ออิเล็กทรอนิกส์ เป็นต้น

⁴ศุกุก เป็นตราสารสำหรับการลงทุนตามหลักศาสนาอิสลามให้ผลตอบแทนจากการลงทุนที่ไม่อยู่ในรูปของดอกเบี้ยไม่เกี่ยวข้องกับธุรกิจต้องห้าม ซึ่งศุกุกเทียบเคียงได้กับตราสารหนี้ในภาคการเงินปกติ

วรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง

วรรณกรรมและงานวิชาการที่เกี่ยวข้องกับงานวิจัยนี้สามารถแบ่งออกได้เป็น 2 หมวดหมู่ โดยมีประเด็นและรายละเอียด ดังนี้

1. แนวคิดอิสลามานูวัตร์ (Islamization) กับการพัฒนาเศรษฐกิจและการเงินอิสลามในมาเลเซีย

ด้วยรัฐบาลมาเลเซียมีจุดมุ่งหมายต้องการเป็นศูนย์กลางการเงินโลกอิสลามซึ่งความตั้งใจดังกล่าวมีความเกี่ยวข้องเชื่อมโยงกันระหว่างการเมือง ศาสนา และยุทธศาสตร์การพัฒนาประเทศที่ปรากฏอย่างชัดเจนตั้งแต่สมัยของมหาเธร์เป็นต้นมา ดังที่ Shamsual A.B. (1997) อรรถาธิบายความสัมพันธ์ทั้ง 3 ด้านนี้ไว้ว่า ในมาเลเซียนั้นศาสนาอิสลามถูกนำมาใช้เป็นเครื่องมือของผู้นำและพรรคการเมืองสำหรับสร้างฐานเสียงให้แก่ตนเองตลอดจนรักษาเสถียรภาพของรัฐบาล ทั้งนี้ การเผยแพร่อิสลามปรากฏให้เห็นผ่านกระบวนการอิสลามานูวัตร์ในช่วงทศวรรษ 1960-1970 ซึ่ง Mazaffar นักเคลื่อนไหวคนสำคัญในมาเลเซียนิยามอิสลามานูวัตร์ หมายถึง กระบวนการที่กฎหมาย ค่านิยม และการปฏิบัติตามหลักการอิสลามได้รับการยกย่องและถูกให้ความสำคัญอย่างมากจากรัฐ สังคม และวัฒนธรรม (Liow, 2009: 43)

ในช่วงทศวรรษ 1970 กระแสการฟื้นคืนอิสลาม (Islamic Revivalism) ได้แพร่ขยายไปทั่วโลกรวมถึงมาเลเซีย ทว่า Abbott and Gregorios-Pippas (2010) มองว่าปรากฏการณ์ที่เกิดขึ้นในมาเลเซียไม่สามารถอธิบายในบริบทเดียวกันกับเหตุการณ์ที่เกิดในตะวันออกกลาง เพราะอิสลามานูวัตร์ในมาเลเซียมีความเกี่ยวข้องกับการเมือง การพัฒนาเศรษฐกิจ ลักษณะโครงสร้างทางสังคม การเปลี่ยนผ่านสู่ทุนนิยม ตลอดจนวิกฤติเศรษฐกิจในช่วงทศวรรษ 1990 อีกทั้งไม่ได้มีเพียงอัมโนเท่านั้นที่นำความเป็นอิสลามมาใช้แต่พรรคคู่แข่งอย่างพรรคปาสก็นำมาใช้สร้างฐานเสียงทางการเมืองและทำทนายอำนาจของอัมโนเพราะต่างมีชาวมุสลิมเป็นผู้สนับสนุน (Haneef, 2001; Crouch, 1996) จุดเริ่มต้นของการฟื้นคืนอิสลามในมาเลเซียมาจากการประกาศใช้นโยบายเศรษฐกิจใหม่ (New Economic Policy- NEP)⁵ ในปี 1971 หลังเกิดเหตุการณ์จลาจลครั้งรุนแรง (Muzaffar, 1987) และเมื่อมหาเธร์ขึ้นเป็นผู้นำประเทศ (ระหว่างปี 1981-2003) จึงประกาศส่งเสริมอิสลามานูวัตร์อย่างเป็นทางการ ผ่านแนวคิด นโยบายและสถาบันอิสลาม

Rethel (2016) ชี้ว่าในด้านหนึ่งอิสลามานูวัตร์ถูกนำมาใช้ในด้านเศรษฐกิจเพราะต้องการสร้างความได้เปรียบให้กับพรรคอัมโนเพื่อเอาชนะพรรคปาสในการเลือกตั้ง อีกด้านหนึ่งแนวคิดอิสลามานูวัตร์มีผลอย่างมากต่อภาคเศรษฐกิจและการเงินของประเทศเพราะแนวคิดดังกล่าวเป็นไปในทิศทางเดียวกับชุดนโยบายการพัฒนาเศรษฐกิจของมหาเธร์ที่มุ่งส่งเสริมและพัฒนาอุตสาหกรรมและการพาณิชย์ของชาวภูมิบุตร (Bumiputera) ที่เป็นฐานเสียงสำคัญของพรรค รวมถึงกระชับมิตรกับกลุ่มประเทศอาหรับ ที่สำคัญยิ่งไปกว่านั้นอิสลามยังผลต่อการรักษาไว้ซึ่งอำนาจอธิปไตย เสถียรภาพ และอำนาจของชนชั้นปกครองซึ่งก็คือพรรคอัมโน (Nor et al. 2012)

⁵นโยบาย NEP เป็นนโยบายระยะยาว 20 ปี ประกอบด้วย 2 วัตถุประสงค์หลัก คือ 1) แก้ไขปัญหาความยากจนโดยไม่เลือกเชื้อชาติ และ 2) แก้ไขปัญหาการจ้างงาน และสัดส่วนการเป็นเจ้าของในภาคธุรกิจของชาวภูมิบุตร คนที่มีเชื้อชาติภูมิบุตรและชาวต่างชาติในสัดส่วน ร้อยละ 30, 40 และ 30 ตามลำดับ

ด้านภาคการเงินและการธนาคารอิสลามนั้น แม้ในยุคแรกจะมี Muslim Pilgrims Saving Corporation ที่ตั้งขึ้นในปี 1963 และกองทุนเพื่อกิจการฮัจญ์ หรือ ตาบุงฮัจยี (Lembaga Urusan dan Tabung Haji: LTH) เกิดขึ้นตามมาในปี 1969⁶ อย่างไรก็ตาม สถาบันการเงินอิสลามที่เกิดขึ้นและขยายตัวในช่วงสมัยมหาเธร์เป็นผลพวงจากเรื่องการเมืองเป็นหลัก โดยมีกลุ่มผู้นำทางการเมืองเป็นผู้ขับเคลื่อนในลักษณะ top-down ผ่านการจัดตั้งธนาคารอิสลามมาเลเซีย (Bank Islam Malaysia Berhad: BIMB) ต่อเนื่องกับการสร้างตลาดหุ้นกัวอิสลามในปี 1990 รวมทั้งนำแนวคิดหน้าต่างอิสลาม (Islamic Window) มาใช้เพื่อให้ประชาชนมีความคุ้นเคยและสามารถเข้าถึงการเงินอิสลามมากขึ้น แต่ทั้งนี้การเงินปราศจากดอกเบี้ยได้เติบโตขึ้นอย่างมากภายหลังช่วงวิกฤติเศรษฐกิจเอเชีย Lai (2015) ชี้ว่าปัจจัยสำคัญ 2 ประการที่ส่งเสริมและขับเคลื่อนการเงินอิสลามในช่วงเวลาดังกล่าว คือ ปัจจัยการเมืองภายในประเทศจากการเลือกตั้งในปี 1999⁷ ที่พรรคปาสมีชัยชนะในตรังกานูและสามารถแย่งชิงที่นั่งจากอัมโน จนนำมาสู่การเรียกร้องปฏิรูปทางการเมืองหรือ reformasi ปัจจัยที่สอง คือ วิกฤติเศรษฐกิจเอเชียที่แสดงให้เห็นถึงปัญหาการดำเนินงานในระบบการเงินการธนาคารแบบปกติ

เมื่อสำรวจวรรณกรรมเกี่ยวกับสถาบันการเงินอิสลามพบว่างานส่วนใหญ่มุ่งศึกษาพัฒนาการแนวคิดการจัดตั้งธนาคารอิสลาม เปรียบเทียบการดำเนินงานระหว่างการเงิน 2 ระบบ และกฎระเบียบข้อบังคับของธนาคารอิสลามในมาเลเซีย อาทิ งานของ Kunhibaya (2012), Ariff (2017) และ Krasicka and Nowak (2012) ทว่างานศึกษาเหล่านี้มิได้รวมเอาบริบทแวดล้อมทางการเมืองและเศรษฐกิจเข้าไปในงานศึกษาแต่อย่างใด รวมถึงไม่ได้ให้ความสำคัญกับการเชื่อมโยงยุทธศาสตร์การเงินอิสลามและการพัฒนาประเทศ แม้ในงานศึกษาของ Nor *et al.* (2012) จะให้ความสำคัญกับบทบาทของรัฐบาลต่อการพัฒนาการเงินอิสลาม แต่อิทธิพลของภาคการเมืองและปัจจัยแวดล้อมภายในและภายนอกประเทศกลับมิได้นำมากล่าวถึงมากนัก หรือในงานของ Rudnycky (2013) ที่อธิบายพัฒนาการด้านการเงินอิสลามที่รัฐบาลให้ความสำคัญกับหลักชาริอะฮ์ จนมาเลเซียได้วางตัวเองเป็นศูนย์กลางการเงินโลกอิสลาม งานเขียนชิ้นนี้ก็ได้ให้ความสำคัญกับพัฒนาการและยุทธศาสตร์ของมาเลเซียในช่วงหลังมหาเธร์มากเท่ากับการจัดตั้งสถาบันขึ้นมารองรับการขยายตัวของภาคการเงินนี้ ขณะที่ Haneef (2001) ซึ่งวิเคราะห์ความสัมพันธ์ระหว่างอิสลามและการพัฒนาเศรษฐกิจในมาเลเซีย มีความเห็นสอดคล้องกับ Wilson (1998: 276) ว่าหากพิจารณาในแง่ของอิทธิพลอิสลามต่อการเมืองมาเลเซียไม่อาจจะปฏิเสธได้ว่าอิสลามเป็นปัจจัยสำคัญที่ทรงอิทธิพลมาโดยตลอด แต่เมื่อพิจารณาในแง่อิทธิพลต่อการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศแล้วจะเห็นภาพที่ต่างออกไป ด้วยอิทธิพลของทุนนิยมมีผลต่ออิสลามมากกว่าอิทธิพลของอิสลามที่มีต่อนโยบายเศรษฐกิจ ซึ่งงานทั้ง 2 ชิ้นต่างมุ่งศึกษาอิทธิพลของอิสลามต่อการพัฒนาเศรษฐกิจมาเลเซียเป็นหลัก จากช่องว่างทางวรรณกรรมที่กล่าวมาจึง

⁶กองทุนกิจการฮัจญ์ หรือ Tabung Haji (Tabung Haji มีชื่อเรียกเต็มว่า Pilgrims Management and Fund Board-PMFB หรือ Lembaga Urusan dan Tabung Haji Malaysia- LTH) เป็นสถาบันทางการเงินปราศจากดอกเบี้ยที่มีประธานาธิบดีทำหน้าที่บริหารจัดการการเดินทางไปประกอบพิธีฮัจญ์ ณ นครเมกกะ

⁷การเลือกตั้งในปี 1999 ที่เกิดขึ้นเป็นการเลือกตั้งเพื่อชิงเก้าอี้ในรัฐสภาทั้งสิ้น 193 ที่นั่ง ซึ่งพรรคแนวร่วมแห่งชาติหรือ Barisan Nasional (BN) ได้ 148 ที่นั่งหรือร้อยละ 77 และสามารถรักษาเสียงข้างมากในรัฐสภาไว้ได้ถึง 2 ใน 3 ทว่าผลการเลือกตั้งกลับแสดงให้เห็นถึงความพ่ายแพ้และความเสื่อมถอยของอัมโน เพราะพรรคฝ่ายค้านสามารถเพิ่มเก้าอี้ในสภาจากเดิม 22 ที่นั่งเป็น 45 ที่นั่ง ซึ่งที่นั่งทั้ง 22 ที่นี้ล้วนมาจากพื้นที่ฐานเสียงสำคัญของอัมโน

นำมาสู่ความน่าสนใจให้ศึกษาการขยายตัวด้านเงินอิสลามภายหลังวิกฤติเศรษฐกิจเอเชียและบทบาทของรัฐบาลในการผลักดันภาคการเงินปราศจากดอกเบี้ย

2. รัฐเพื่อการพัฒนาประตูลู่ State Capitalism ในมาเลเซีย

การเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจของมาเลเซียโดยการเปลี่ยนผ่านจากสังคมพึ่งพาเกษตรกรรมไปสู่สังคมอุตสาหกรรมเป็นผลจากบทบาทชั้นนำของรัฐตามแนวคิด ‘รัฐเพื่อการพัฒนา’⁸ หรือ Developmental State (DS) ที่มีญี่ปุ่นเป็นต้นแบบ อย่างไรก็ตาม การแทรกแซงของภาครัฐในมาเลเซียกลับมีปัจจัยด้านสภาพและลักษณะทางสังคม คือ ชาวภูมิบุตรเป็นเงื่อนไขสำคัญต่อการกำหนดนโยบายพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศ ซึ่งนโยบาย NEP นำมาใช้เปิดทางให้รัฐบาลสามารถแทรกแซงและจัดสรรทรัพยากรทางเศรษฐกิจ เป็นผลทำให้จำนวนรัฐวิสาหกิจ (State-owned Enterprises- SOEs) หรือที่ในมาเลเซียนิยมเรียกว่าบริษัทที่เกี่ยวข้องกับรัฐบาล (GLCs)⁹ มีจำนวนเพิ่มมากขึ้น¹⁰ รวมถึงการใช้บริษัทจัดการลงทุนของรัฐบาล (GLICs) ทั้ง 7 แห่ง เข้าลงทุนและซื้อกิจการ ทั้งนี้ GLICs¹¹ ประกอบด้วย Khazanah Nasional Bhd, Employee Provident Fund (EPF), Permodalan Nasional Bhd (PNB), Ministry of Finance Inc. (MOF Inc.), Bank Negara, the Armed Force Fund (Lembaga Tabung Angkatan Tentera: LTAT), Kumpulan Wang Persaraan Diperbadankan (KWAP หรือ Retirement Fund Incorporated) และ Pilgrims Saving Fund (LTH) ซึ่ง GLCs และ GLICs เหล่านี้ถูกนำมาใช้ตอบสนองนโยบาย NEP และชุดนโยบายอื่นที่ออกใช้ภายหลัง ในปี 1991 มหาเธร์ประกาศ Vision 2020 ใช้ผลักดันมาเลเซียให้เป็นประเทศพัฒนาแล้วภายในปี 2020 ผ่านการแปรรูปองค์กรภาครัฐ (privatization)¹² แต่กลับเป็นที่มาของ ‘political business state’ (Gomez. 2002) อันเป็นเครือข่ายความสัมพันธ์ระหว่างกลุ่มการเมืองและนักธุรกิจที่แลกเปลี่ยนผลประโยชน์ระหว่างกัน ทำให้ระบบทุนนิยมของมาเลเซียในช่วงทศวรรษ 1990 รัฐบาลยังคงบทบาทของผู้อุปถัมภ์ เจ้าของ และ ผู้ลงทุน ตลอดจนเป็นผู้แจกจ่ายผลประโยชน์และสิทธิพิเศษทางเศรษฐกิจให้แก่พวกพ้องของตน (Hundt and Uttam. 2017; Hadiz and Teik. 2011)

⁸Chalmers Johnson เป็นคนแรกที่ขนานนามรูปแบบการพัฒนาเศรษฐกิจนี้ว่ารัฐเพื่อการพัฒนาในหนังสือ MITI and Japanese Miracle

⁹GLCs หมายถึง บริษัทที่ดำเนินงานเพื่อวัตถุประสงค์ทางการพาณิชย์โดยรัฐบาลเป็นผู้ถือหุ้นที่มีอำนาจในการตัดสินใจสำคัญ เช่น การแต่งตั้งผู้ดำรงตำแหน่งในระดับการจัดการ การอนุมัติสัญญา การกำหนดยุทธศาสตร์การทำงาน เป็นต้น ซึ่ง GLCs จะรวมถึงบริษัทที่ถูกควบคุมผ่านหน่วยงานของรัฐอย่าง GLICs และธนาคารกลาง นอกจากนี้ GLCs ยังรวมถึงบริษัทที่ถูกแยกออกไปอีกด้วย ตัวอย่าง GLCs ที่รู้จักกันดี เช่น Sime Darby Bhd, Tenaga Nasional Bhd, CIMB Group Holdings Bhd และ Malayan Banking Bhd (Maybank)

¹⁰ปลายปี 1990 มาเลเซียมี SOEs ทั้งสิ้น 1,158 แห่ง ในจำนวนดังกล่าวรัฐบาลเป็นผู้ถือหุ้นร้อยละ 100 อยู่ 396 แห่ง และอีก 429 แห่งมีรัฐบาลเป็นผู้ถือหุ้นใหญ่ ส่วน SOEs อีก 333 แห่งนั้นรัฐบาลเป็นผู้ถือหุ้นรายย่อย

¹¹GLICs หมายถึง บริษัทลงทุนที่มีความเกี่ยวข้องกับรัฐบาลกลางซึ่งเป็นผู้ให้เงินทุนบางส่วนหรือทั้งหมดแก่ GLCs นำไปใช้ลงทุน มีการประมาณการว่า GLICs เหล่านี้เป็นเจ้าของ GLCs กว่า 200 แห่งทั้งที่จดทะเบียนและมิได้จดทะเบียนในตลาดหลักทรัพย์

¹²ความหมายของการแปรรูปภายใต้บริบทของมาเลเซียนั้นมักเข้าใจรวมถึงกรณีที่ดินทรัพย์หรือหุ้นใน SOEs ถูกขายให้กับเอกชนซึ่งส่วนใหญ่แล้วหุ้นหรือสินทรัพย์ที่ขายไปนั้นจะมีสัดส่วนน้อยกว่าครึ่งหนึ่งของจำนวนทั้งหมดโดยรัฐบาลยังคงสถานะผู้ถือหุ้นใหญ่

กระทั่งช่วงก่อนวิกฤติเศรษฐกิจเอเชีย มาเลเซียฉลองความสำเร็จที่สามารถก้าวขึ้นเป็นเสือตัวใหม่แห่งภูมิภาค ทว่าการเติบโตทางเศรษฐกิจจากการแทรกแซงของรัฐที่มีปัจจัยด้านเชื้อชาติเป็นตัวกำหนดทำให้การขยายตัวของภาคเศรษฐกิจดำรงอยู่เพียงแคในช่วงเวลาไม่นาน (Jarvis. 2017) หลังจากนั้นโครงสร้างทางเศรษฐกิจของประเทศได้เปลี่ยนแปลงไปอย่างมากหลังการปฏิรูปและเมื่ออันวาร์ อิบราฮิม¹³ สิ้นอำนาจทางการเมือง เพราะเหตุการณ์เหล่านี้นำมาสู่การควบรวมกิจการระหว่างภาคเอกชนและการใช้หน่วยงานภายใต้การควบคุมและกำกับของรัฐ อาทิ Khazanah, Petronas, ธนาคารกลาง (Bank Negara), EPF, KWAP และ PNB เข้าซื้อและช่วยเหลือกิจการภายใต้ระบบอุปถัมภ์ของฝ่ายรัฐบาล ทำให้ GLCs ขยายขนาดใหญ่มากขึ้นกว่าเดิมและขยายปีกออกไปในหลายภาคเศรษฐกิจจนกลายเป็นกลไกสำคัญที่ถูกลำเอียงมาใช้ขับเคลื่อนเศรษฐกิจของประเทศในรัฐบาลทุกสมัย จากขนาดและบทบาทของ GLCs ที่มีมากขึ้นทำให้ประเทศถูกจัดอยู่ในลำดับที่ 5 จากการจัดอันดับบทบาทของ GLCs จากทั่วโลก (Menon. 2017) ในปี 2015 สินทรัพย์ที่ GLCs มีนั้น คิดเป็นร้อยละ 51 ของ GDP และมีมูลค่าในตลาดหลักทรัพย์มาเลเซียถึงร้อยละ 36 (Khazanah. 2013) ที่สำคัญกว่านั้น GLCs ขนาดใหญ่ที่สุดของมาเลเซีย 20 แห่ง หรือที่รู้จักกันในชื่อ 'G20' เมื่อคิดมูลค่าตลาดรวมในปี 2017 มีจำนวนถึงร้อยละ 42 (Gomez. 2018) ด้านที่มาของผู้บริหารใน GLCs และ GLCs ล้วนมาจากการแต่งตั้งโดยรัฐ ซึ่งแสดงให้เห็นว่ารัฐมีอำนาจและอิทธิพลต่อการกำหนดนโยบายของ GLCs และ GLCs ผ่านผู้บริหารที่ตั้งเข้ามา ทั้งยังมีอำนาจต่อการทำงานผ่านทางนโยบายที่รัฐกำหนดขึ้นในขณะเดียวกัน การที่รัฐเข้าถือหุ้นในธนาคารหลายแห่งรัฐจึงเป็นผู้ให้ประโยชน์ด้านเงินลงทุนแก่ GLCs (Gomez and Micheaux. 2017) ด้วยอิทธิพลของ GLCs และ GLCs ที่มีอย่างคึกคักนับตั้งแต่ปี 1997 เป็นต้นมา ทำให้มาเลเซียกลายเป็นทุนนิยมโดยรัฐ หรือ State Capitalism เช่นเดียวกับในสิงคโปร์ที่ภาครัฐเข้ามาเป็นตัวแสดงสำคัญต่อการขับเคลื่อนเศรษฐกิจของประเทศ (The Economist. 2012)

ในด้านการเงินนั้น อิทธิพลของ GLCs และ GLCs ไม่อาจจะเกิดขึ้นได้ถ้านับจากปี 1999 เป็นต้นมานายกรัฐมนตรีจึงมิได้ควบบตำแหน่งรัฐมนตรีการคลังร่วมด้วย ซึ่งประเด็นนี้มีความสำคัญอย่างมากเพราะธนาคารชั้นนำของประเทศ อาทิ Malayan Banking, CIMB Group และ RHB Bank ล้วนแต่มีฐานะเป็น GLCs ทั้งสิ้น (Gomez *et al.* 2017) เมื่อพิจารณาถึงการเข้ามาลงทุนในภาคธนาคารของ GLCs ทั้ง 7 แห่ง พบว่า GLCs เข้ามาลงทุนในธนาคารชั้นนำ เช่น PNB ถือหุ้นใน Maybank Group ซึ่งเป็นกลุ่มการเงินขนาดใหญ่ที่สุดของประเทศ ด้าน Khazanah ถือหุ้นในกลุ่มธนาคาร CIMB Group Holdings อันเป็นธนาคารขนาดใหญ่อันดับ 2 ของประเทศ ส่วน EPF ถือหุ้นใน Maybank Group และ CIMB Group เมื่อพิจารณาขนาดของธนาคาร Maybank และ CIMB แล้วพบว่าทั้ง 2 ธนาคารนอกจากจะเป็นธนาคารขนาดใหญ่ที่สุดในมาเลเซียและติดอันดับ 1 ใน 10 ธนาคารขนาดใหญ่ในอาเซียนแล้วยังติดอันดับธนาคารขนาดใหญ่ในระดับโลกอีกด้วย อีกทั้งธนาคารทั้ง 2 แห่ง ได้เปิดให้บริการธนาคารอิสลามร่วมด้วย ด้าน Maybank Islamic เป็นธนาคารอิสลามที่มีขนาดใหญ่ที่สุดในเอเชียแปซิฟิกและใหญ่เป็นอันดับ 5 ของธนาคารอิสลามจากทั่วโลก โดยในปี 2016 มีส่วนแบ่งของตลาดสินทรัพย์อิสลามจากทั่วโลกทั้งสิ้นประมาณร้อยละ 5 ในขณะที่ CIMB Islamic

¹³นายอันวาร์ เคยเป็นคนสนิทของมหาเธร์และดำรงตำแหน่งรองนายกรัฐมนตรีในช่วงก่อนวิกฤติเศรษฐกิจ ภายหลังถูกขับออกจากพรรคในปี 1998 ด้วยข้อหาฉ้อโกงทางเพศ อย่างไรก็ดี แนวทางแก้ไขปัญหาเศรษฐกิจระหว่างอันวาร์และมหาเธร์ที่แตกต่างกันก็เป็นปัจจัยที่นำมาสู่ความขัดแย้งระหว่างบุคคลทั้งสอง

Bank เป็นธนาคารอิสลามที่ให้บริการธุรกรรมทางการเงินแบบครบวงจรในตลาดเอเชีย 4 ประเทศ คือ มาเลเซีย อินโดนีเซีย ไทย และสิงคโปร์ ตลอดจนเป็นผู้ดำเนินตลาดศุภกุกของมาเลเซีย นอกจากนี้ ยังมี GLICs อื่นที่เข้าลงทุนในธนาคารอิสลาม เช่น ตาบูงฮัจยีเข้าถือหุ้นใน BIMB Holding ซึ่งเป็นเจ้าของ Bank Islam

จึงไม่ผิดนักที่จะกล่าวว่าลักษณะ State Capitalism เป็นผลผลิตสำคัญจากนโยบาย การพัฒนาเศรษฐกิจแบบเลือกข้างที่สนับสนุนชาวมุสลิมุตรจนทำให้ GLICs และ GLCs เข้าครอบงำ เศรษฐกิจ ซึ่งทั้งหมดนี้ล้วนเป็นมรดกตกทอดจากแนวคิดอิสลามานาว์ตรของมหาเธร์ (Hadiz and Teik. 2011) อย่างไรก็ตาม สำหรับวรรณกรรมที่มีอยู่เกี่ยวกับบทบาทของรัฐในภาคเศรษฐกิจและ State Capitalism ผ่านตัวแสดงอย่าง GLICs และ GLCs นั้นพบว่างานวิชาการที่มีอยู่อย่าง Gomez (2012), Gomez *et al.* (2017) และ Hundt and Utam (2017) กลับมิได้มองถึงบทบาทของรัฐในภาคการเงิน อิสลามภายหลังวิกฤติเศรษฐกิจเอเชียที่นำเอา GLICs และ GLCs มาใช้สร้างความเจริญเติบโตให้แก่ ภาคอุตสาหกรรมนี้ ด้วยช่องว่างทางวรรณกรรมที่มีอยู่จึงเป็นที่มาของงานวิจัยที่ต้องการศึกษาอิทธิพล ของ State Capitalism ต่อภาคการเงินอิสลามหลังปี 1997

อิสลามานาว์ตรและการเงินอิสลาม: จากเครื่องมือทางการเมืองสู่การเป็นมหานครนิวยอร์กแห่งโลกมุสลิม

จากที่รัฐบาลมาเลเซียเป็นผู้มีบทบาทสำคัญต่อการผลักดันการเงินอิสลามอย่างมากนับ ตั้งแต่สมัยของมหาเธร์เป็นต้นมา โดยกระทำผ่านชุดนโยบายที่ประกาศใช้อย่างต่อเนื่องตลอดจนจัดตั้ง หน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อส่งเสริมภาคการเงินนี้ อย่างไรก็ตาม หลังวิกฤติเศรษฐกิจเอเชียและการก้าวลง จากอำนาจของมหาเธร์ทำให้บทบาทของรัฐในภาคการเงินอิสลามเปลี่ยนแปลงไปอันส่งผลต่อลักษณะ และการทำงานของตลาด โดยแบ่งการอธิบายตามช่วงระยะเวลาได้ดังนี้

1. พัฒนาการด้านการเงินอิสลามกับการพัฒนาประเทศในสมัยมหาเธร์

การเกิดขึ้นของสถาบันการเงินอิสลามในมาเลเซียมาจากปัจจัยภายนอกและภายใน ประเทศ ด้านปัจจัยภายนอกมาจากการจัดตั้งธนาคารอิสลามแห่งแรกของโลกในปี 1963 ที่เมือง Mit Ghamr ประเทศอียิปต์ ได้จุดประกายให้หลายประเทศจัดตั้งสถาบันการเงินอิสลามตามอย่าง และ ยังมาจากราคาน้ำมันในตลาดโลกที่สูงขึ้น รวมถึงการขยายตัวทางด้านเศรษฐกิจของประเทศสี่เสือแห่ง เอเชียล้วนส่งผลให้เกิดความต้องการการเงินอิสลามในฐานะการเงินทางเลือกมากขึ้น (Venardos. 2005) สำหรับปัจจัยภายในประเทศนั้น ความสัมพันธ์ระหว่างมาเลเซียกับประเทศโลกมุสลิมเป็นปัจจัยหนึ่ง ที่ทำให้รัฐบาลมุ่งพัฒนาการเงินอิสลามโดยเริ่มต้นขึ้นสมัยตนกู อับดุล เราะห์มาน ด้วยเป็นที่มาของ เงินช่วยเหลือและเงินกู้ทั้งยังเป็นประโยชน์ต่อการสร้างบทบาทในเวทีระดับนานาชาติ (Khalid. 2011; Antang. 2005) โดยเฉพาะภายใต้องค์การความร่วมมืออิสลาม (Organization of the Islamic Conference: OIC) ที่รัฐบาลใช้เป็นบันไดสำหรับพัฒนาความร่วมมือและโครงการความช่วยเหลือ จำนวนมาก เมื่อเราะห์มานได้รับมอบหมายให้ดูแลการจัดตั้งธนาคารอิสลามเพื่อการพัฒนา (Islamic Development Bank: IDB) ซึ่งเป็นหน่วยงานภายใต้ OIC จึงกลายเป็นจุดเริ่มต้นของการศึกษาความเป็นไปได้ที่ มาเลเซียจะมีธนาคารอิสลาม (Alim. 2014) อีกด้านหนึ่ง ตาบูงฮัจยีและ Muslim Welfare Organization of Malaysia ได้ร่วมกันจัดตั้งคณะกรรมการการศึกษาความเป็นไปได้ที่จะมีธนาคารอิสลาม ขึ้นในประเทศด้วย

จนกระทั่งเข้าสู่สมัยของมหาเธร์ผู้นำเอาแนวคิดอิสลามานูวัตร์มาใช้ประโยชน์ทางการเมือง เพื่อต่อสู้กับพรรคปาสและแก้ไขปัญหาการเมืองในช่วง ค.ศ. 1985-1987 ในด้านเศรษฐกิจ อิสลามานูวัตร์ ถูกนำมาใช้สร้างความทันสมัยให้แก่ชาติโดยไม่จำเป็นต้องปฏิบัติตามแบบอย่างตะวันตก (Rudnykyj, 2013) จนนำมาสู่การประกาศใช้ ‘Inculcation of Islamic values policy’ ในปี 1981 และการตีความว่าอิสลามมิใช่อุปสรรคขัดขวางการสร้างคามทันสมัยและระบบทุนนิยม แต่อิสลามเป็นมิตร และสามารถสร้างความเจริญเติบโตให้เกิดขึ้น จนรัฐบาลประกาศตั้งธนาคารอิสลามแห่งแรกขึ้นในปี 1983 คือ BIMB¹⁴ หรือ Bank Islam และนำธนาคารอิสลามมาใช้พัฒนาประเทศตามนโยบายที่ต้องการสร้างและส่งเสริมชาวภูมิบุตรในภาคอุตสาหกรรมและการพาณิชย์ (Gomez, 2002)

อย่างไรก็ดี เส้นทางการเติบโตของการเงินอิสลามในมาเลเซียในช่วงทศวรรษ 1980 มีลักษณะแตกต่างจากประเทศมุสลิมอื่นที่ต้องการเปลี่ยนเป็นระบบการเงินอิสลามเต็มรูปแบบในทันที มาเลเซียกลับเสนอให้ใช้ระบบหน้าต่างอิสลาม (Islamic Window) ควบคู่กับระบบการเงินทั่วไป เพื่อเตรียมความพร้อมก่อนที่จะเปลี่ยนโครงสร้างธนาคารในอนาคต อีกทั้ง รัฐบาลเล็งเห็นว่าประเทศที่มีเพียงธนาคารอิสลามนั้นไม่เพียงพอที่จะรองรับการดำเนินงานทางเศรษฐกิจที่กำลังจะเกิดขึ้นได้จึงเร่งสร้างสถาบันอิสลามอื่นๆ เพื่อรองรับการขยายตัว เช่น ระบบการประกันภัยแบบอิสลาม ตลาดเงินอิสลาม และตลาดทุนอิสลาม รวมถึงจัดตั้งสภาที่ปรึกษาชาโรฮ์แห่งชาติ (National Shariah Advisory Council) ขึ้นให้คำปรึกษาตรวจสอบเกี่ยวกับกฎหมายชาโรฮ์

จะเห็นว่าในช่วงก่อนทศวรรษ 1980 ภาคราชการมีบทบาทสำคัญต่อการพัฒนาประเทศตามนโยบายของรัฐบาลที่มุ่งให้มาเลเซียเป็นประเทศอุตสาหกรรม ทำให้ธนาคารเข้ามามีบทบาทในฐานะแหล่งเงินทุนและผู้จัดหาเงินทุนให้แก่ภาครัฐ ดังนั้น ภาคราชการจึงได้รับความสำคัญเป็นลำดับแรกจากการจัดวางนโยบายของรัฐบาลและกลายเป็นศูนย์กลางของระบบการเงินมาเลเซีย ณ ขณะนั้น (Zhang, 2011) ในทางตรงกันข้ามความสำคัญของตลาดทุนในช่วงเวลาเดียวกันนี้ก็กลับไม่ได้รับความสนใจมากนักทั้งจากรัฐบาลเองและภาคเอกชนจึงทำให้ตลาดทุนมีขนาดเล็กมากและมีบริษัทขนาดใหญ่เพียงไม่กี่แห่งเข้าครอบงำการทำงานตราบจนถึงช่วงทศวรรษ 1980 เมื่อเกิดสภาวะเศรษฐกิจตกต่ำทั่วโลก ประจวบกับมาเลเซียต้องเผชิญปัญหาวิกฤติธนาคารในช่วงกลางทศวรรษ 1980 ทำให้ท้ายที่สุดแล้วรัฐบาลจึงเลือกที่จะเปิดเสรีภาคการเงินและการปฏิรูปตลาดทุนเพื่อใช้แก้ไขปัญหา อีกทั้งผู้นำในอัมโนเห็นพ้องที่จะใช้ตลาดทุนเป็นยุทธศาสตร์ดึงดูดการลงทุนระยะยาวเพื่อนำมาใช้ตอบโต้ภัยแผนพัฒนาเศรษฐกิจ ทำให้ตลอดทศวรรษ 1990 จึงมุ่งส่งเสริมตลาดหลักทรัพย์กัวลาลัมเปอร์ (Kuala Lumpur Stock Exchange: KLSE) ให้เป็นศูนย์กลางของเอเชียแปซิฟิก จนในที่สุดตลาดทุนมาเลเซียได้ก้าวขึ้นมา มีความสำคัญเคียงคู่กับภาคราชการ ที่สำคัญกว่านั้น รัฐบาลส่งเสริมการขยายตัวของตลาดหลักทรัพย์อย่างมากเพราะเป็นตัวบ่งชี้การพัฒนาทางเศรษฐกิจของชาวภูมิบุตร (Gomez, 2014; Menon, 2017)

¹⁴BIMB เป็นธนาคารอิสลามแห่งแรกของประเทศ และผูกขาดการให้บริการเป็นเวลากว่า 10 ปี นับจากก่อตั้ง

นอกจากจัดตั้งสถาบันที่จำเป็นต่อการพัฒนาการเงินอิสลามแล้ว รัฐบาลมาเลเซียยังส่งเสริมด้านการวิจัยและพัฒนา รวมถึงจัดตั้งมหาวิทยาลัย เช่น International Islamic University Malaysia (IIUM) หรือแม้กระทั่งการจัดประชุมสัมมนาทางด้านการเงินอิสลาม ทั้งหมดนี้ก็เพื่อพัฒนาและสร้างความทันสมัยตามวิสัยทัศน์ของมหาเธร์ ทำให้ในปี 1993 ธนาคารกลางมาเลเซียอนุมัติผลิตภัณฑ์การเงินอิสลามออกใช้ถึง 21 ผลิตภัณฑ์

ด้านความสัมพันธ์ระหว่างสถาบันการเงินอิสลามกับการพัฒนาประเทศที่สนับสนุนการเข้ามามีส่วนร่วมของชาวภูมิบุตรในภาคเศรษฐกิจ รัฐบาลจะพึ่งพาสถาบันการเงินหลัก 2 แห่ง คือ BIMB และ LTH ด้าน BIMB เข้ามาช่วยเหลือทางการเงินหลายโครงการ เช่น โครงการ Projek Usahasama Transit Ringan Automatik Sdn Bhd (PUTRA หรือ Light Rail Transit) และให้เงินช่วยเหลือแก่ Kuala Lumpur International Airport (KLIA) Berhad ถึง 2 ครั้งเป็นจำนวนเงินรวมกว่าพันล้านริงกิต ในส่วนของ LTH นั้นถูกกำหนดให้มีหน้าที่หลักคือสร้างความเข้มแข็งทางด้านเศรษฐกิจให้แก่ชาวภูมิบุตรจากการนำเงินมาลงทุนตามหลักอิสลาม โดยช่วงแรกเน้นการลงทุนด้านเกษตรกรรมและตั้งแต่ช่วงทศวรรษ 1980 เป็นต้นมาจึงขยายการลงทุนออกไปในหลายภาคธุรกิจ เช่น ภาคการผลิต ที่อยู่อาศัย เป็นต้น ซึ่ง Gomez *et al.* (2017) ชี้ว่าการลงทุนเชิงรุกของ LTH มาจากความนิยมของผลิตภัณฑ์และบริการตามหลักชารีอะห์ที่เพิ่มมากขึ้นและการออกไปลงทุนในตลาดต่างประเทศนอกจากนี้ ตะกาฟูล¹⁵ ยังถูกนำมาใช้เป็นเครื่องมือสนับสนุนนโยบาย NEP ด้วย เช่น Perbadanan Nasional Bhd (Perbadanan หรือ PERNAS) ซึ่งเป็นเจ้าของประกันภัยอิสลามแห่งที่สองของประเทศ ถูกนำมาใช้เปิดทางให้ผู้ประกอบการชาวภูมิบุตรเข้าสู่ภาคเศรษฐกิจโดยรัฐบาลเป็นผู้สนับสนุนเงินลงทุนที่นำมาจาก การออมจากหน่วยงานด้านการเงินอิสลาม เช่น ตาบูงอัจยี และบริษัทตะกาฟูล (Whah and Guan. 2015; Rasiah and Shari. 2001)

ช่วงวิกฤติเศรษฐกิจเอเชียได้แสดงให้เห็นถึงอำนาจของรัฐบาลเหนือภาคธนาคารจากการสังควรรวมกิจการธนาคาร ซึ่งวิธีการดังกล่าวเป็นหนทางที่นำมาใช้เพิ่มขนาดของธนาคารให้ใหญ่ขึ้นและสร้างข้อได้เปรียบทางการตลาด และกลายเป็นบันไดก้าวสำคัญของธนาคารพาณิชย์หลายแห่งที่ให้บริการทั้งในรูปแบบปกติและปราศจากดอกเบี้ยสามารถขยายฐานลูกค้าและขนาดของธนาคารจนสามารถก้าวขึ้นเป็นธนาคารพาณิชย์ชั้นนำของประเทศและภูมิภาคเมื่อวิกฤติผ่านพ้นไป เช่น RHB Bank และ CIMB Bank ด้านของตลาดทุน มหาเธร์ได้ใช้ตลาดทุนเป็นเครื่องมือลงโทษนักธุรกิจใ้ เครือข่ายของอันวาร์และให้บทเรียนแก่กลุ่มอำนาจในพรรคอัมโน จากการใช้งบกองทุนสาธารณะของรัฐ (public funds) ช่วยเหลือนักธุรกิจฝ่ายมหาเธร์ที่กำลังประสบปัญหาทางการเงินและเข้าซื้อกิจการในภาคธนาคาร เช่น Bank Bumiputra หรือ LTH ที่ถูกนำมาใช้ช่วยเหลือกิจการของนักธุรกิจที่มีสายสัมพันธ์กับอัมโน เช่น Diversified Resources Berhad (DRB ปัจจุบันคือ DRB Hicom) (Gomez. 2002) ผลจากแนวทางดังกล่าวทำให้ public funds เช่น Khazanah เข้ามามีบทบาทสำคัญในตลาดหลักทรัพย์มาเลเซีย จนถึงขั้นที่ public funds เหล่านี้สามารถขึ้นนำทิศทางการพัฒนาของตลาด (Gomez *et al.* 2017)

¹⁵ตะกาฟูล คือ รูปแบบของการประกันที่ถูกต้องตามหลักอิสลาม

2. การผลักดันการเงินการธนาคารอิสลามออกสู่ระดับนานาชาติหลังวิกฤติเศรษฐกิจเอเชีย

การขยายตัวของตลาดการเงินปราศจากดอกเบี้ยหลังวิกฤติเศรษฐกิจเป็นผลจากเหตุการณ์ก่อการร้าย 9/11 ที่สหรัฐอเมริกายกระดับความเข้มงวดการทำธุรกรรมทางการเงินจากประเทศตะวันออกกลาง จนนำมาสู่ข้อตกลงร่วมลงนามจัดตั้งตลาดการเงินอิสลามระหว่างประเทศ (International Islamic Financial Market- IIFM) ซึ่งเป็นความร่วมมือระหว่างมาเลเซีย บาห์เรน อินโดนีเซีย ซูดาน และซาอุดีอาระเบีย เพื่อพัฒนาตลาดรอง (secondary market) สำหรับซื้อขายศุกุกและเครื่องมือทางการเงินอิสลาม

สำหรับปัจจัยด้านเศรษฐกิจการเมืองภายในยังมีส่วนสำคัญต่อการขยายตัวของตลาดนับตั้งแต่ปี 2001 จนถึงปี 2010 ถือเป็นช่วงแห่งการปรับเปลี่ยนยุทธศาสตร์เพื่อจัดวางให้การเงินอิสลามของมาเลเซียสามารถหลอมรวมเข้ากับการเงินอิสลามในระดับนานาชาติได้ ดังที่ Tan Sri Dr Zeti Akhtar Aziz อดีตผู้ว่าการธนาคารกลางมาเลเซียกล่าวว่า “ตลาดนั้นต้องอาศัยอุปสงค์เป็นตัวผลักดัน แต่สิ่งที่เราสามารถทำได้คือการสร้างบรรยากาศที่เอื้อต่อการขยายตัวของตลาด...” (Alim. 2014: 117) คำกล่าวนี้เป็นเครื่องยืนยันถึงบทบาทของภาครัฐในฐานะผู้ผลักดันตลาดการเงินอิสลามของประเทศ โดยทำหน้าที่ส่งเสริมและจัดวางระเบียบให้เกิดประสิทธิภาพและความก้าวหน้า ดังนั้น ธนาคารกลางจึงประกาศใช้ Financial Sector Master Plan (FSMP) ระหว่างปี 2001-2010 โดยตั้งเป้าจะเพิ่มมูลค่าสินทรัพย์ในภาคธนาคารอิสลามขึ้นร้อยละ 20 ของมูลค่าสินทรัพย์รวมภายในปี 2010 (Lai. 2015) อีกทั้งธนาคารกลางยังสานต่อความมุ่งมั่นดังปรากฏใน Financial Sector Blueprint ที่ใช้ระหว่างปี 2011-2020 ด้วยต้องการเพิ่มสัดส่วนของภาคการเงินอิสลามให้ถึงร้อยละ 40 ของภาคการเงินในประเทศภายในปี 2020 นอกจากนี้ การเปลี่ยนแปลงครั้งสำคัญเกิดขึ้นในปี 2002 เมื่อธนาคารกลางให้ธนาคารพาณิชย์ท้องถิ่น 8 แห่ง อาทิ RHB Bank, Maybank, CIMB Bank, Public Bank, และ Am Bank และธนาคารต่างชาติ เช่น HSBC และ Standard ที่ใช้ระบบหน้าต่างอิสลามเปลี่ยนเป็นระบบ Islamic Subsidiaries ซึ่งการเปลี่ยนสู่ระบบดังกล่าวทำให้ปัญหาและข้อแคลงใจที่เงินตามหลักอิสลามและเงินในส่วนธนาคารพาณิชย์แบบปกติจะปะปนกันหมดสิ้นไป (Ariff. 2017)

ในปี 2003 นับเป็นอีกหนึ่งก้าวสำคัญเมื่อรัฐบาลประกาศเปิดเสรีก่อนกรอบเวลาที่กำหนดไว้ถึง 3 ปี โดยออกใบอนุญาตให้แก่ธนาคารจากชาติตะวันออกกลาง ได้แก่ Kuwait Finance House (KFH), Al-Rajhi Banking & Investment Corporation และ Asian Finance Bank-AFB ให้สามารถเปิดบริการธนาคารอิสลามเต็มรูปแบบ นอกจากนี้ ในปี 2008 ใบอนุญาตสำหรับกองทุนบริหารจัดการอิสลามได้ออกให้แก่สถาบันการเงิน 3 แห่ง คือ Kuwait Finance House (Malaysia) Bhd, DBS Asset Management Ltd และ CIMB-Principal Islamic Asset Management Sdn Bhd เพราะต้องการเพิ่มตัวเลือกของผู้ประกอบการในตลาด ผลจากการเปิดเสรีทำให้การแข่งขันเพิ่มมากขึ้นเมื่อธนาคารพาณิชย์ปกติเปิดให้บริการธนาคารอิสลามด้วย เช่น RHB Bank อีกทั้งธนาคารต่างชาติดังกล่าวจะเพิ่มสาขาและจับตลาดธนาคารพาณิชย์เพื่อบุคคลและธุรกิจขนาดย่อม ทำให้ผู้ประกอบการท้องถิ่นต้องพัฒนาผลิตภัณฑ์ทางการเงินพร้อมกับรักษาฐานลูกค้าของตน

เพื่อสนับสนุนและส่งเสริมเสถียรภาพของภาคการเงินอิสลามคณะกรรมการทางการเงินอิสลาม (Islamic Financial Services Board: IFSB) จึงถือกำเนิดขึ้นในปี 2003 มีหน้าที่สำคัญคือออกมาตรฐานที่ครอบคลุมและเหมาะสมต่อลักษณะของสถาบันการเงินอิสลาม ตลอดจนการจัดประชุมและ

สัมมนาที่เกี่ยวข้องกับหลักชาริอะฮ์ ต่อมาในปี 2006 ศูนย์การเงินนานาชาติระบบอิสลาม (Malaysia International Islamic Financial Center: MIFC) จึงเกิดขึ้นมีหน้าที่ยกระดับมาเลเซียให้เป็น ศูนย์กลางผลิตภัณฑ์และบริการด้านการเงินอิสลามในระดับนานาชาติตามที่ธนาคารกลางของ มาเลเซียตั้งเป้าว่าในปี 2008 ภาคการเงินอิสลามจะเป็น 1 ใน 5 ภาคบริการที่นำมาใช้ผลักดันเศรษฐกิจ ของประเทศ นอกจากนี้ยังจัดตั้งสถานศึกษาขึ้น 2 แห่ง คือ the Islamic Banking and Finance Institute of Malaysia (IBFIM) และ International Center for Education in Islamic Finance (INCEIF) เพื่อทำหน้าที่พัฒนาบุคลากร

ด้านศุภก มีการออกตราสารที่เกี่ยวข้องกับผลิตภัณฑ์ทางการเงินอิสลามเพิ่มมากขึ้น และ ในปี 2004 รัฐบาลประกาศผ่อนปรนกฎระเบียบเพื่อให้การออกศุภกมีความคล่องตัวและรวดเร็ว อีกทั้ง กำหนดให้ธนาคารกลางเป็นผู้รับประกันการปฏิบัติตามหลักศาสนาและความปลอดภัยของตลาดศุภก แก่ผู้ลงทุนทั้งภายในและนอกประเทศ จึงทำให้อัตราการขยายตัวของศุภกในช่วงระหว่างปี 2001-2007 เพิ่มมากขึ้นถึงร้อยละ 22 ต่อปี ทำให้มาเลเซียกลายเป็นประเทศผู้นำในตลาดศุภกโลก ประเด็นหนึ่ง ที่น่าสนใจ คือ การออกศุภกครั้งสำคัญที่มีมูลค่ากว่าพันล้านเหรียญสหรัฐตั้งแต่ปี 2006 เป็นต้นมา ส่วนใหญ่จะออกโดย GLCs และ Khazanah เช่น ในปี 2006 Khazanah ร่วมกับ TM และ Axiata ออกศุภกแปลงสภาพเป็นครั้งแรก หรือในปี 2007 Khazanah ร่วมกับ PLUS ออกศุภกแปลงสภาพ และตราสารอนุพันธ์ครั้งใหญ่ที่สุด

ในด้านการเมือง หลังวิกฤติเศรษฐกิจผ่านพ้นไปประเทศเกิดการเปลี่ยนแปลงครั้งใหญ่เมื่อ มหาเธร์ลงจากอำนาจและอับดุลลา บัดดาวิ (ระหว่างปี 2003-2009) ขึ้นเป็นนายกรัฐมนตรีคนที่ 5 นโยบายที่บัดดาวิใช้สานต่อ คือ นโยบาย Islam Hadhari หรือ อิสลามอารยธรรม (civilizational Islam) ที่บัดดาวิมองว่ามาเลเซียจะเป็นแบบอย่างสำคัญในการปฏิรูป เปลี่ยนแปลง หรือแม้แต่การให้ ชีวิตใหม่แก่โลกอิสลาม โดยให้ความสำคัญกับการศึกษา ความสามัคคีในสังคม และความก้าวหน้าทาง เศรษฐกิจ ซึ่งที่มาของแนวคิดมาจากปัญหาความอ่อนไหวของกลุ่มที่ไม่ใช่มุสลิมต่ออิสลามานิว์ตรและ ในขณะที่เดียวกันบัดดาวิต้องการให้ชาวมุสลิมหันมาให้ความสำคัญต่อค่านิยมอิสลามและการพัฒนา เศรษฐกิจมากกว่าสร้างรัฐอิสลาม แม้ว่าความหมายของแนวคิดนี้ค่อนข้างคลุมเครือ แต่กลับได้รับความนิยมนอย่างมากจนทำให้พรรคอัมโนชนะการเลือกตั้งอย่างท่วมท้นในปี 2004

ในช่วงสมัยของบัดดาวิ การเงินอิสลามยังคงถูกใช้เป็นเครื่องมือกระชับความสัมพันธ์กับ กลุ่ม OIC ผ่านการสร้างความร่วมมือด้านเศรษฐกิจและเพิ่มบทบาทของอิสลามในเวทีระดับนานาชาติ รวมถึงสนับสนุนการสร้างตลาดเกี่ยวกับผลิตภัณฑ์ฮาลาลและขยายการเงินอิสลามออกไปภายนอก ภูมิภาค เพื่อให้บรรลุเป้าหมายดังกล่าวธนาคารกลางของมาเลเซียจึงจัดตั้ง International Institute of Islamic Finance ขึ้น เพื่อฝึกอบรมบุคลากรจากทั่วทุกมุมโลกเกี่ยวกับการเงินอิสลามและพัฒนา งานวิจัยด้านผลิตภัณฑ์การเงินออกมาอย่างต่อเนื่อง ส่วนแผนระยะยาวจะส่งเสริมการเงิน 2 ระบบ ควบคู่กัน ทั้งมีแนวทางจะนำการเงินอิสลาม ตลาดฮาลาล และพลังงานมาใช้เป็นตัวขับเคลื่อนการค้า ระหว่างมาเลเซียกับประเทศในกลุ่ม OIC บัดดาวิยังคงมุ่งสานต่อความสัมพันธ์กับกลุ่มประเทศความร่วมมืออ่าวอาหรับ (Gulf Cooperation Council: GCC) เพื่อขยายตลาดการค้าและตลาดใหม่ รองรับสินค้าที่ผลิตออกมา จึงทำให้มูลค่าทางการลงทุนจากกลุ่ม GCC โดยเฉพาะจากซาอุดีอาระเบีย และสหรัฐอาหรับเอมิเรตส์เพิ่มขึ้นอย่างมากในช่วงระหว่างปี 2004-2009

อย่างไรก็ดี บัดดาวิได้ประกาศใช้นโยบาย GLC Transformation Programme (GLCT) เพื่อปรับปรุงการทำงานของ GLCs ชั้นนำของประเทศทั้ง 20 แห่ง¹⁶ ให้มีประสิทธิภาพมากขึ้น ทว่าการปฏิรูปกลับเปิดทางให้ CIMB, Malayan Banking และ RHB Capital ขยายกิจการออกสู่ระดับนานาชาติ ทั้งนี้ การปฏิรูป GLCs ส่งผลกระทบโดยตรงต่อบทบาทของภาครัฐในภาคการเงินอิสลาม จนถึงสมัยของนาจิบ ราซัค ที่ขึ้นเป็นผู้นำประเทศในปี 2009 สิ่งทีผู้นำคนใหม่ต้องเผชิญนอกจากความนิยมต่ออัมโนที่เสื่อมถอยลงอย่างมากหลังการเลือกตั้งในปี 2008¹⁷ แล้วก็คือปัญหาเศรษฐกิจตกต่ำจนเปิดเผยให้เห็นถึงปัญหาร้ายแรงเชิงโครงสร้างของประเทศ นาจิบจึงประกาศนำพาประเทศเข้าสู่ยุคที่เศรษฐกิจการเมืองมีความโปร่งใส เป็นประชาธิปไตย และใช้หลักนิติธรรม พร้อมกับประกาศใช้ชุดนโยบาย อาทิ Government Transformation Programme (GTP), the New Economic Model (NEM), และ the Economic Transformation Programme (ETP) ทว่านโยบายเหล่านี้ถูกคัดค้านจากทั้งอัมโนและมหาเธร์ ทำให้ในปี 2013 นาจิบประกาศจะสานต่อและให้สิทธิพิเศษแก่ชาวมุมิบุตรเพื่อรักษาฐานความนิยมของพรรคผ่านนโยบาย Bumiputera Economic Empowerment (BEE) เพราะอัมโนยังคงสูญเสียความนิยมอย่างต่อเนื่องจากการเลือกตั้งครั้งที่ 13 ในปี 2013

ในทางตรงกันข้ามบทบาทของ GLICs และ GLCs ในภาคการเงินอิสลามนั้นถือว่าอยู่ในช่วงแบ่งบานเต็มที่เพราะถูกนำมาใช้ระชับอำนาจรัฐและพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศ ทั้งรัฐบาลยังคงสานต่อการส่งเสริมภาคอุตสาหกรรมดังกล่าวสู่ระดับนานาชาติ โดยตั้งเป้าว่าในปี 2020 มาเลเซียต้องมีสถาบันการเงินอิสลามอย่างน้อย 1 แห่งที่ติดอันดับ 1 ใน 10 จากการจัดอันดับมูลค่าทรัพย์สินของสถาบันการเงินจากทั่วโลก ดังนั้น จึงกำหนดให้ภาคการธนาคารและการเงินอิสลามเป็นอุตสาหกรรมสำคัญที่ใช้ผลักดันเศรษฐกิจภายใต้นโยบาย ETP และเป็น 1 ในภาคเศรษฐกิจที่ใช้ผลักดันสู่การเป็นประเทศพัฒนาแล้ว สำหรับการผลักดันให้เป็นศูนย์กลางการเงินโลกอิสลาม หลังจาก Islamic Financial Services Act (IFSA) มีผลบังคับใช้ในปี 2013 ซึ่งถือเป็นครั้งแรกของโลกที่กฎหมายด้านการเงินอิสลามถูกรวบรวมเข้าไว้ในด้วยกันตลอดจนมุ่งสร้างธรรมาภิบาลตามหลักชาริอะฮ์ ทำให้ในปีเดียวกัน นาจิบประกาศสร้างมาเลเซียให้เป็น World's Islamic Finance Marketplace นอกจากนี้ยังส่งเสริมความเป็นผู้นำด้านการเงินอิสลามร่วมด้วย เช่น ประกาศตั้ง KLCC Real Estate Investment Trust ให้เป็นทรัสต์เพื่อลงทุนในอสังหาริมทรัพย์ขนาดใหญ่ที่สุดของประเทศและแห่งแรกของโลกที่ปฏิบัติตามหลักชาริอะฮ์ และประกาศเขตการเงินแห่งใหม่ขึ้น ณ ตึก Tun Razak Exchange (TRX)

นอกจากนี้ยังเพิ่มสัดส่วนของ Government Investment Issues (GII) ให้มากขึ้นเมื่อเทียบกับการออกตราสารหนี้ภาครัฐ ในกลางปี 2017 รัฐบาลออกตราสารหนี้ทั้งสิ้น 67 พันล้านริงกิต โดยศุกุกมีสัดส่วนร้อยละ 46 เพิ่มขึ้นจากปี 2006 ที่มีเพียงร้อยละ 27 ด้วยตราสารอิสลามเป็นช่องทางสำคัญที่นำมาใช้แก้ไขปัญหาสภาพคล่องของภาครัฐ เมื่อสิ้นปี 2016 ศุกุกทั้งหมดที่ออกในมาเลเซียมีมูลค่าถึง 129.4 พันล้านริงกิต ออกโดยภาคเอกชนร้อยละ 50.1 ส่วนศุกุกที่ออกโดยรัฐมีเพียงร้อยละ

¹⁶ ภายหลังจากการปฏิรูปตามนโยบาย GLCT จำนวน G20 ลดลงเหลือเพียง 17 แห่ง

¹⁷ ผลการเลือกตั้งครั้งนี้ BN สูญเสีย 4 รัฐในฝั่งตะวันตกหรือที่เรียกว่าเพนินซูลามาเลเซีย (Peninsula Malaysia) ได้แก่ เปรัก ปีนัง เซลังอร์ และเคดาร์ อีกทั้งคะแนน popular vote ได้รับเพียงร้อยละ 49 ของเพนินซูลามาเลเซีย

34.4 (Surendran. 2017) ทั้งนี้ เอกชนนิยมนำศุภกมาใช้เพิ่มทุน ซึ่งศุภกในมาเลเซียที่ออกโดยภาคเอกชนส่วนใหญ่จะมาจากภาคเกษตรกรรม ค่าปลีก อสังหาริมทรัพย์ และสุขภาพ แต่ที่ได้รับความนิยมมากที่สุดคือโครงสร้างพื้นฐาน ด้าน GLCs ที่ใช้ศุภกเป็นเครื่องมือเพิ่มทุน เช่น Tenaga Nasional และ IHH Healthcare นอกจากนี้ ศุภกยังนำมาใช้ระดมเงินลงทุนในโครงการสิ่งก่อสร้างพื้นฐานขนาดใหญ่ของภาครัฐ เช่น โครงการ East Coast Rail Line (ECRL)¹⁸ และโครงการรถไฟความเร็วสูงระหว่างกัวลาลัมเปอร์และสิงคโปร์ อีกทั้ง LTH และ Khazanah สนับสนุนการออกศุภกประเภทต่างๆ เช่น ศุภกสีเขียว โดยภาพรวมแล้วจะเห็นว่ารัฐมีบทบาทเพิ่มมากขึ้นซึ่งย้อนแย้งกับนโยบาย ETP ที่ประกาศออกมา

แม้ข้อมูล Moody's Investor Service ในปี 2016 ชี้ว่าแม้รัฐบาลมาเลเซียจะยังคงเป็นผู้นำการออกศุภกมากที่สุดก็ตาม แต่จำนวนของศุภกที่ออกในสมัยนาจิบ ราซัค นั้นมีจำนวนลดลงเพราะโครงการขนาดใหญ่จำนวนมากทยอยถูกยกเลิกและยังมีอีกหลายโครงการที่ประสบปัญหาการดำเนินงานล่าช้า ปัจจุบันมาเลเซียแทบจะไม่มีการลงทุนในโครงสร้างพื้นฐานขนาดใหญ่ แม้ว่ารัฐบาลจะยังคงผลักดันโครงการ เช่น Singapore-Kuala Lumpur High Speed Rail, Mass Rapid Transit (MRT) และ East Coast Rail Link (ECRL) ก็ตาม แต่โครงการทั้งหมดนี้มิได้มาจากการระดมทุนผ่านศุภก (Amarthalingam. 2017) จากปรากฏการณ์ที่เกิดขึ้นมีผลกระทบต่อการขายตัวของตลาดศุภกในอนาคตด้วย แม้รัฐบาลมาเลเซียจะยังคงดำเนินนโยบายผลักดันตามแนวทาง the 2050 National Transformation Programme แต่ทั้งธนาคารกลางและกระทรวงการคลังกลับมองหาช่องทางเลือกอื่น เช่น value-based intermediation (VBI) และ incorporating financial technology (fintech) รวมถึงการขายธุรกิจฮาลาลเพื่อนำมาใช้เป็นกลไกขับเคลื่อนภาคการเงินอิสลามของประเทศในอนาคต ซึ่งอาจหมายความว่าภาคธนาคารและศุภกจะมีช่องทางหลักเพียงช่องทางเดียวที่รัฐจะผลักดันอีกต่อไป (Amarthalingam. 2017)

นอกจากนี้ ในปี 2014 นาจิบออกตัวสนับสนุนการควบรวมกิจการเพื่อสร้าง Mega Islamic Bank มีมูลค่าราคาตลาด 1 พันล้านเหรียญสหรัฐหรือ 3.2 พันล้านริงกิต ทว่าในช่วงเวลานั้นกลับไม่มีธนาคารใดเสนอตัวที่จะควบรวมกิจการร่วมกัน¹⁹ ทั่วยี่สุดธนาคาร 3 แห่ง คือ CIMB Group Holdings Bhd, RHB Capital Bhd (ปัจจุบันคือ RHB Bank Bhd) และ Malaysia Building Society Bhd (MBSB) ประกาศที่จะควบรวมกิจการด้วยต้องการจะก้าวขึ้นแทนที่ Maybank ซึ่งเป็นธนาคารอิสลามขนาดใหญ่ที่สุดในภูมิภาค สำหรับผู้ที่มีบทบาทสำคัญต่อการผลักดันการควบรวมกิจการครั้งนี้ คือ EPF เพราะเป็นผู้ถือหุ้นรายสำคัญในธนาคารทั้ง 3 แห่ง²⁰

¹⁸โครงการ ECRL เชื่อม Port Klang กับ Pengkalan Kubor อย่างไรก็ดีตามโครงการนี้ถูกระงับในสมัยของมหาเธร์ในปี 2018 ด้วยเหตุผลปัญหาทางการคลังของรัฐบาล

¹⁹เหตุผลที่ยังไม่มีธนาคารใดเสนอที่จะร่วมกันสร้าง Mega Islamic Bank ด้วยเหตุที่ธนาคารหลายแห่งประเมินแล้วว่าผลตอบแทนที่จะได้นั้นไม่คุ้มค่า

²⁰ในปี 2014 EPF ถือหุ้นใหญ่ใน RHB Cap และ MBSB คิดเป็นร้อยละ 40.76 และ 64.73 ตามลำดับ และถือหุ้นใหญ่เป็นลำดับที่สองใน CIMB คิดเป็นร้อยละ 14.46 (ผู้ถือหุ้นใหญ่ของ CIMB คือ Khazanah Nasional Bhd ซึ่งเป็นหนึ่งใน GLICs ของมาเลเซีย)

Gomez (2014) ตั้งข้อสังเกตถึงความเชื่อมโยงบางประการของการควบรวมกิจการที่โยงสู่ความสัมพันธ์ระหว่างตัวบุคคล ทั้ง CIMB, RHB Capital และ MBSB ล้วนอยู่ภายใต้ EPF ที่ดำเนินงานภายใต้รัฐมนตรีการคลังซึ่งเป็นบุคคลเดียวกับนายกรัฐมนตรี ในขณะที่ Nazir Razak น้องชายของนายนาจิบดำรงตำแหน่งประธาน CIMB Group และ Board of director ของ Khazanah อีกทั้งการควบรวมกิจการยังก่อให้เกิดความสงสัยถึงประสิทธิภาพและประโยชน์ที่จะได้รับอันเนื่องมาจากรัฐมนตรีกระทรวงการคลังเป็นผู้มีอำนาจควบคุมหน่วยงานหลายแห่งที่เป็นของรัฐบาลซึ่งรวมถึงธนาคารชั้นนำ เช่น Malayan Banking และ Affin Bank ซึ่ง Gomez (2014) ชี้ว่าความพยายามควบรวมกิจการนี้มิได้นำมาซึ่งประโยชน์อันใดแก่การเป็นธนาคารอิสลามขนาดใหญ่ที่สุดของประเทศหรือแม้แต่จะส่งเสริมธนาคารปราศจากดอกเบี้ยภายหลังการควบรวมกิจการ อีกทั้งยังต่อยอดถึงการปฏิบัติของอัมโนในการสร้างเครือข่ายอุปถัมภ์ดังเช่นเคยเป็นมา²¹ ด้วยเน้นย้ำให้เห็นว่าอัมโนต้องการที่จะกระชับอำนาจในภาคการเงินแบบปกติและการเงินอิสลามเข้าไว้ในมือ และอาจนำมาซึ่งสถานการณ์ too-big-to-fail ที่ทำให้รัฐบาลกลืนไม่เข้าคายไม่ออกดังปรากฏในช่วงวิกฤติเศรษฐกิจปี 1997 อย่างไรก็ตาม ท้ายที่สุดแล้วแผนการควบรวมกิจการมีอันพับไปเพราะปัจจัยแวดล้อมของสภาวะตลาดที่ส่งผลต่อการเปลี่ยนแปลงในการประหยัดค่าใช้จ่ายที่จะเกิดขึ้นจากการควบรวมกิจการและอาจกระทบต่อเป้าหมายของรายได้จากเดิมที่กำหนดไว้

แม้จะมีการควบรวมกิจการและเปิดเสรีให้ต่างชาติเข้ามาในภาคธนาคารอิสลาม แต่สิ่งที่ปรากฏคือ ธนาคารต่างชาติที่เข้ามาต่างประสบปัญหาการขยายตลาดทำให้ต้องปิดตัวลงเพราะไม่สามารถแข่งขันกับธนาคารท้องถิ่นขนาดใหญ่ทั้งธนาคารอิสลามและธนาคารปกติอย่าง CIMB และ Maybank เพราะธนาคารเหล่านี้สามารถเข้าถึงผู้ใช้บริการรายย่อยได้มากกว่าจากสาขาที่มีอยู่จำนวนมาก ทั้งยังมีข้อได้เปรียบจากการพัฒนาเทคโนโลยีและโครงสร้างพื้นฐาน รวมถึงเรื่องบุคคลที่ทำให้ไม่สามารถบรรลุข้อตกลงทางการเงินที่มีมูลค่าสูงในโครงการขนาดใหญ่ของ GLCs รวมถึงการออกผลิตภัณฑ์ทางการเงิน (Goh, 2016)

อีกหนึ่งการเปลี่ยนแปลงสำคัญที่เกิดขึ้นคือการยกเลิก the Central Bank of Malaysia Act 1958 และแทนที่ด้วย the Central Bank Act 2009 เพื่อประกาศว่ามาเลเซียจะใช้การเงิน 2 ระบบ คือ การเงินแบบปกติและการเงินอิสลามควบคู่กัน การประกาศแนวนโยบายด้านการเมืองและนโยบายดังที่ Lai (2015: 189) ชี้ว่าในด้านการเมืองนั้น แสดงให้เห็นถึงความตระหนักของรัฐบาลต่อประชากรส่วนน้อยของประเทศที่มีเชื้อชาวมุสลิมโดยยังคงไว้ซึ่งการเงินในรูปแบบปกติต่อไป อีกด้านหนึ่งเป็นการแสดงออกต่อชาวมุสลิมว่ารัฐบาลยังคงมุ่งผลักดันการเงินอิสลามอย่างต่อเนื่อง และต่อยอดถึงความมุ่งมั่นต่อกระบวนการอิสลามาวุวัตร์ สำหรับแนวนโยบายนั้น แสดงให้เห็นว่าการเงินอิสลามที่มาเลเซียใช้อยู่มิได้เป็นเพียงการทดลองแต่เป็นหนึ่งในระบบการเงินหลักของประเทศ อีกทั้งภายใต้มาตรา 60 ยังระบุหน้าที่ของธนาคารกลางในฐานะผู้ส่งเสริมให้มาเลเซียเป็นศูนย์กลางด้านการเงินอิสลามในระดับนานาชาติ ซึ่งการกำหนดเช่นนั้นแสดงถึงข้อผูกมัดที่รัฐบาลต้องทำหน้าที่แทรกแซงในภาคอุตสาหกรรมนี้ต่อไป

21 ทั้งนี้บริษัทชั้นนำที่อยู่ภายใต้ Khazanah ได้แก่ CIMB Group, Axiata Group, Telekom Malaysia Bhd หรือแม้กระทั่ง Malaysian Airline System Bhd (MAS) ซึ่งบริษัททั้งหมดนี้สามารถได้รับประโยชน์ที่อาจเกิดขึ้นจากการบริหารของ Nazir ดังนั้นการควบรวมกิจการและการควบ 2 ตำแหน่งบริหารในองค์กรสำคัญของ Nazir จึงต่อยอดถึงการขยายระบบอุปถัมภ์ของนาจิบ

แนวทางปฏิบัติของนาจิบนั้นแสดงให้เห็นบทบาทและอำนาจรัฐในภาคการเงินอิสลามที่เพิ่มมากขึ้นจากการนำ GLICs และ GLCs มาใช้เป็นเครื่องมือ²² (Gomez et al. 2017) เมื่อพิจารณาถึงผู้ถือหุ้นรายย่อยในธนาคารพบว่า GLCs และ GLICs หลายแห่งเข้าถือหุ้นในธนาคารเอกชนชั้นนำของประเทศที่เปิดให้บริการธนาคารอิสลามด้วย เช่น EPF ถือหุ้นใน Public Bank และ Hong Leong Bank หรือ AmBank ที่ทั้ง EPF และ PNB เป็นผู้ถือหุ้น ด้านที่มาของผู้บริหารธนาคาร GLCs ชั้นนำนั้นแม้บัดนี้จะใช้นโยบาย GLCT โดยให้ผู้บริหารมืออาชีพเข้ามาใน GLCs มากขึ้น แต่ผู้บริหารของธนาคารในสมัยของนาจิบยังคงมีเรื่องสายสัมพันธ์ทางการเมืองเข้ามาเกี่ยวข้อง ดังตัวอย่างของ Datuk Seri Nazir Razak ที่เป็นพี่น้องกับนายนาจิบและยังเป็นประธาน CIMB หรือ นาย Mohamed Nazim Rasak น้องชายนายนาจิบดำรงตำแหน่ง non-executive director ของ Hong Leong Bank และ Hong Leong Islamic Bank Berhad นอกจากนี้ที่นั่งในตระกูลราชค์แล้วยังมี CEO ชั้นนำในภาคการเงินและธนาคารของประเทศที่สนับสนุนนายนาจิบ อาทิ CEO ของ CIMB Group Holding Bhd, Khazanah Nasional Bhd , Bank Islam Malaysia Bhd และ Affin Bank Bhd

แม้นาจิบจะผลักดันภาคการเงินอิสลามให้เติบโตอย่างมากก็ตาม ทว่าปัญหาการคอร์รัปชันและการแสวงหาผลประโยชน์จากองค์กรอิสลามได้ปรากฏให้เห็นอย่างชัดเจนในช่วงก่อนการเลือกตั้งปี 2018 โดยเฉพาะกรณีปัญหา 1Malaysia Development Berhad (1MDB) ที่ได้กำไรมหาศาลจากการขายที่ดินบางส่วนในโครงการ TRX ให้แก่ LTH ในราคา 188.5 ล้านริงกิต และที่ดินอีกแปลงในพื้นที่เดียวกันให้กับ Affin Bank ในราคา 255 ล้านริงกิต อีกทั้งยังมีข้อกล่าวหาที่นาจิบนำเงินจาก 1MDB ไปใช้ทางการเมืองและส่วนตัวด้วย ท้ายที่สุดแล้วปัญหาการคอร์รัปชันที่เกิดขึ้นนี้ได้นำมาสู่ความพ่ายแพ้ของอัมโนและพรรคร่วมรัฐบาลในการเลือกตั้งปี 2018

สรุปและอภิปรายผลการวิจัย

เพื่อตอบคำถามวิจัยให้ครบถ้วน ในบทความนี้จึงแบ่งออกเป็น 2 ส่วน ดังนี้

1. ปัจจัยที่ส่งผลต่อการขยายตัวของการเงินอิสลามในมาเลเซีย

จากการศึกษาพบว่าปัจจัยทางการเมืองในประเทศมีผลต่อการขยายตัวของการเงินอิสลาม โดยเฉพาะหลังเหตุการณ์จลาจลครั้งใหญ่และเมื่อมีนโยบาย NEP ถูกนำมาใช้สร้างฐานะทางเศรษฐกิจให้แก่ชาวภูมิบุตร ข้อสังเกตที่สำคัญประการหนึ่ง คือ ผู้นำในแต่ละยุคสมัยจะนำเอาแนวคิดอิสลามมาปรับใช้ตามความเข้มข้นของสถานการณ์ทางการเมืองในขณะนั้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งในช่วงของมหาเธร์และอดีตนายกรัฐมนตรีอิสลามถูกนำมาใช้เป็นเครื่องมือทางการเมืองจากทั้งพรรคปาสและอัมโน อีกทั้งความเข้มข้นและการปรับเปลี่ยนแนวนโยบายอิสลามานุวัตรของผู้นำมักเกิดขึ้นหลังการเลือกตั้งเมื่ออัมโนและพรรคแนวร่วมแห่งชาติ หรือ Barisan Nasional (BN) สูญเสียคะแนนนิยม ดังปรากฏในปี 2008 และ 2013 หรือในช่วงหลังเหตุการณ์ปี 1999 โดยคณนโยบายที่มุ่งรักษาสีทธิพิเศษของชาวภูมิบุตร จนนำมาสู่ลักษณะผสมผสานกันระหว่างทุนนิยมและชาตินิยม โดยมีระบอบอำนาจนิยมเป็นปัจจัยสำคัญที่เอื้อให้รัฐสามารถแทรกแซงการทำงานของตลาดจนสร้างความแข็งแกร่งให้ภาคการเงิน

²²ในปี 2017 รัฐบาลมาเลเซียเป็นผู้ถือหุ้นใหญ่ใน GLCs ที่เข้าจดทะเบียนในตลาดหลักทรัพย์ถึง 71 แห่ง และยังมีถือหุ้นใน GLCs อื่นอีก 286 แห่ง

อิสลามและนำมาใช้ขับเคลื่อนเศรษฐกิจของประเทศ โดยท้ายที่สุดแล้วล้วนเป็นประโยชน์ต่อพรรคการเมืองและอัมโนในการรักษาความนิยมทางการเมืองและเครือข่ายนักธุรกิจผู้สนับสนุนพรรคตน หรืออาจกล่าวได้ว่า อิสลามมีผลต่อการรักษาอำนาจอธิปไตย เสถียรภาพ และอำนาจของชนชั้นปกครอง ซึ่งก็คืออัมโน (Nor et al. 2012) ซึ่งการกระทำทั้งหมดนี้มีได้แค่ตอกย้ำภาพลักษณ์ที่มุ่งมั่นของรัฐบาลต่ออิสลามแต่เป็นประโยชน์ทางการเมืองต่อมหาเธร์เพราะตลอดช่วงการครองอำนาจของมหาเธร์นั้น อิสลามมักถูกหยิบยกและนำมาใช้เป็นประเด็นทางการเมืองเรื่อยมา

ด้านปัจจัยภายนอกประเทศมีส่วนสำคัญต่อการขยายตัวของการเงินปราศจากดอกเบี้ย โดยเฉพาะความช่วยเหลือทางการเงิน และความรู้จากประเทศในกลุ่มตะวันออกกลางที่มาเลเซียนำมาใช้พัฒนาภาคการเงินอิสลามในระยะแรกโดยอาศัยศาสนาอิสลามเป็นตัวกลางเชื่อมความสัมพันธ์ตั้งแต่ปรากฏเด่นชัดในสมัยของมหาเธร์ (Kahlid. 2011) โดยเฉพาะความร่วมมือในกลุ่ม OIC ที่เสริมสร้างบทบาทของมาเลเซียทางการเมืองและเศรษฐกิจในเวทีระดับนานาชาติ จากเดิมที่เคยถูกมองว่าเป็นเพียงประเทศชายขอบของโลกมุสลิมได้กลายเป็นประเทศที่มีความก้าวหน้าและทันสมัยทัดเทียมกับประเทศชั้นนำอย่างซาอุดีอาระเบีย อย่างไรก็ตาม เหตุการณ์ทั้งหมดนี้จะไม่สามารถร้อยเรียงเข้าด้วยกันได้หากขาดวิสัยทัศน์ของมหาเธร์ที่ผลักดันผ่านอิสลามนิววัตรตลอดจนผู้นำที่สืบทอดอำนาจต่อมาในภายหลัง นอกจากนี้ การเปิดเสรีทางการค้าและการสร้างความร่วมมือกับภายนอกภูมิภาคเป็นอีกปัจจัยสำคัญที่ทำให้การเงินอิสลามขยายตัวมากขึ้นเห็นได้ชัดเจนในช่วงของนาจิบ การขยายตัวของภาคเศรษฐกิจได้เชื่อมโยงภาคการเงินอิสลามเข้ากับอุตสาหกรรมฮาลาลที่มีแนวโน้มขยายตัวเพิ่มขึ้นอย่างมาก เพราะความต้องการด้านฮาลาลมิได้จำกัดอยู่ในกลุ่มชาวมุสลิมอีกต่อไป นอกจากนี้ เศรษฐกิจที่เติบโตในกลุ่มประเทศ OIC ทำให้ความต้องการประกันภัยอิสลามและเงินลงทุนในโครงสร้างพื้นฐานจากการออกศุภกเพิ่มมากขึ้นเป็นเงาตามตัว

เมื่อพิจารณาถึงปัจจัยที่ส่งเสริมการขยายตัวของการเงินอิสลามในมาเลเซียจากข้างต้น จะพบปัจจัยสำคัญ ประการแรก คือ มาเลเซียพิสูจน์ให้เห็นว่าแนวคิดอิสลามมิได้เป็นปฏิปักษ์ต่อความทันสมัยและการพัฒนาเศรษฐกิจซึ่งเป็นไปตามที่ Haneef (2001) ได้วิเคราะห์ไว้ และอาจตีความได้ว่า ผู้นำอัมโนต้องการแสดงว่าอิสลามนั้นสามารถหลอมรวมเข้าได้กับทุกชาติพันธุ์และมาเลเซียเป็นตัวอย่างประเทศที่ประสบความสำเร็จโดยมีการเงินอิสลามเป็นเครื่องยืนยัน ประการที่สอง คือ ผลพวงจากวิกฤติเศรษฐกิจปี 1997 ตลอดจนเหตุการณ์ reformasi และผลการเลือกตั้งในปี 2008 และ 2013 สร้างความท้าทายต่อเสถียรภาพของรัฐบาลซึ่งมีอิทธิพลอย่างมากต่อการผลักดันและนำการเงินอิสลามมาใช้ตอบสนองนโยบายการพัฒนาเศรษฐกิจ และประการสุดท้าย คือ ทุกครั้งที่อัมโนสูญเสียความนิยมทางการเมืองการกระชับอำนาจรัฐทางเศรษฐกิจผ่าน GLICs และ GLCs จะมีมากขึ้น โดยเฉพาะเมื่อ GLICs และ GLCs กลายเป็นผู้เล่นและผู้ให้บริการหลักในตลาดการเงินอิสลาม อีกทั้งยังเป็นผู้ส่งเสริมการขยายตัวของสถาบันการเงินอิสลามจากการระดมทุนเพื่อใช้ในโครงการกิจการของรัฐ การออกไปลงทุนภายนอกภูมิภาค และการออกตราสารศุภก จนท้ายที่สุดได้นำมาสู่ลักษณะ State Capitalism เช่นนั้นแล้วจึงไม่อาจปฏิเสธได้ว่า State Capitalism เป็นผลพวงจากแนวคิดอิสลามนิววัตร แม้ผู้นำทางการเมืองที่สืบทอดอำนาจจากมหาเธร์จะหันเหและลดระดับความเข้มข้นของแนวคิดอิสลามในด้านนโยบายลง ทว่าท้ายที่สุดแล้วผู้นำดังเช่นบัตดาวิและนาจิบก็ไม่สามารถละทิ้งอิสลามไปจากนโยบายได้

2. บทบาทของรัฐในภาคการเงินอิสลามหลังวิกฤติเศรษฐกิจเอเชีย

หากพิจารณาถึงบทบาทของรัฐในภาคการเงินอิสลามช่วงหลังวิกฤติเศรษฐกิจเอเชียนั้นมีความแตกต่างจากในสมัยของมหาเธร์ที่เป็นช่วงเวลาแรกเริ่ม ในช่วงเวลาดังกล่าวรัฐทำหน้าที่กำหนดทิศทาง วางรากฐานของสถาบัน ควบคุมผู้เล่นในตลาด วางกฎเกณฑ์และระเบียบต่างๆ รัฐบาลใช้อำนาจทั้งทางตรงและทางอ้อมเข้าควบคุมการทำงานของธนาคารเอกชนและธนาคารของรัฐจากการถือหุ้นผ่านตัวแทนอัมโนเพราะต้องการใช้สถาบันทางการเงินเหล่านี้เป็นแหล่งเงินทุนสำหรับพัฒนาอุตสาหกรรมและเศรษฐกิจตลอดจนเป็นแหล่งเงินทุนสำหรับพรรคการเมือง (Gomez and Micheaux. 2017; Gomez and Jomo. 1999) ทำให้ในช่วงเวลานั้นภาคธนาคารมีความสำคัญอย่างมาก ประจวบกับลักษณะโครงสร้างทางการเมืองแบบอำนาจนิยมที่เอื้อต่อการออกกฎระเบียบและข้อบังคับ รวมถึงการกำหนดผู้เล่นในตลาดภายในประเทศที่แสดงถึงนัยสำคัญความเชื่อมโยงของตลาดและกลุ่มนักการเมืองผู้มีอำนาจเกี่ยวข้องกับความปลอดภัยของรัฐบาล แต่ทั้งนี้บทบาทของรัฐในฐานะผู้ประกอบการในตลาดการเงินอิสลามแม้จะผูกขาดผ่าน BIMB ในระยะแรกแต่ก็ได้แสดงออกถึงการครอบงำตลาด

แม้ในขณะที่เกิดปัญหาวิกฤติเศรษฐกิจเอเชียรัฐบาลเลือกที่จะเปิดเสรีแต่ภายหลังก็มีอาจด้านทางแรงกดดันจากกลุ่มนักธุรกิจและนักการเมืองฝ่ายรัฐบาล อาจกล่าวได้ว่ารัฐบาลมีอำนาจที่จะปฏิรูปแต่ไม่สามารถที่จะรักษาแนวทางการปฏิรูปไว้ได้แต่กลับกลายนำมาใช้เป็นเครื่องมือที่จะบรรลุผลประโยชน์ทางการเมือง อีกทั้งลักษณะอำนาจรวมศูนย์ในมือของผู้นำอัมโนทำให้ง่ายต่อการเปลี่ยนแปลงแนวทางการทำงานจากนโยบายที่กำหนดไว้ ทำให้ท้ายที่สุดแล้วรัฐบาลจึงหวนกลับมาใช้ยุทธศาสตร์ที่ตรงข้ามกับแนวทางโลกเสรีนิยมอีกครั้ง ซึ่งแนวทางดังกล่าวได้เปิดประตูต้อนรับ State Capitalism หรือทุนนิยมโดยรัฐที่เปลี่ยนผ่านอำนาจจากอัมโนและนักธุรกิจในเครือขายให้รัฐกลายเป็นเจ้าของกิจการและนำมาใช้ตอบสนองนโยบายของผู้นำประเทศผ่านตัวแสดงสำคัญ คือ GLICs และ GLCs ซึ่งในภาคการเงินการธนาคารนั้นได้ทำให้เส้นทางการเงินแบบปกติและการเงินอิสลามหลอมรวมเข้าด้วยกันภายใต้การกุมบังเหียนของ GLICs อันเป็นผลจากการปฏิรูปการทำงานของภาครัฐ การประกาศใช้ Islamic subsidiaries และการควบรวมกิจการ ที่สำคัญกว่านั้น GLICs และ GLCs กลายเป็นผู้ประกอบการที่มีอำนาจในตลาดการเงินทั้ง 2 ระบบ

ดังนั้น บทบาทของรัฐบาลหลังการปฏิรูปโครงสร้างทางเศรษฐกิจนับจากปี 1999 เป็นต้นมา รัฐบาลเข้ามามีบทบาทในภาคการเงินการธนาคารทั่วไปและการเงินอิสลามอย่างเต็มตัวผ่านตัวแสดงสำคัญ คือ GLICs และ GLCs อันเป็นผลจากการเข้าซื้อและควบรวมกิจการ ทำให้รัฐกลายเป็นทั้งผู้ควบคุม ผู้เล่น ผู้ลงทุน และผู้กำหนดกฎกติกาของตลาดการเงิน และแม้ว่าผู้บริหารของ GLICs และ GLCs จะมีความเป็นมืออาชีพและเป็นผู้มีประสบการณ์ทำงานที่มีได้เกี่ยวข้องกับภาคการเมืองโดยตรงแต่มีอาจปฏิเสธได้ว่ากลุ่มผู้บริหารเหล่านี้ล้วนอยู่ภายใต้อำนาจและขึ้นตรงต่อรัฐมนตรีการคลัง ซึ่งลักษณะดังกล่าวยิ่งตอกย้ำถึงความต้องการของนายกรัฐมนตรีที่จะกระชับอำนาจไว้ในมือตนเองในทางกลับกันผู้บริหารระดับสูงของ GLICs และ GLCs อาจถูกปลดระวางโดยรัฐมนตรีการคลังได้ทุกเมื่อเมื่อวิเคราะห้บทบาทของรัฐต่อภาคการเงินอิสลามภายใต้บริบท State Capitalism ที่เกิดขึ้นหลังวิกฤติเศรษฐกิจเอเชียพบว่า ลักษณะของตลาดการเงินอิสลามของมาเลเซียได้ถูกบิดเบือนไปจากระบบตลาดตามแนวทางเสรีนิยม จึงไม่ผิดนักหากจะกล่าวว่ลักษณะ ‘political business state’ ที่ Gomez (2002) เคยนิยามเครือข่ายความสัมพันธ์ระหว่างการเมืองและนักธุรกิจที่แลกเปลี่ยนผลประโยชน์ระหว่างกันนั้นได้ถูกเปลี่ยนรูปไปโดยในสมัยของนาจิบลักษณะเช่นว่านี้ถูกทับซ้อนด้วย State Capitalism

เมื่อตัวแสดงของรัฐคือ GLICs และ GLCs กลายเป็นผู้เล่นหลักในภาคธนาคารและรัฐยังมีอำนาจกำหนดทิศทางตลอดจนแทรกแซงการทำงานของตลาดผ่านเครื่องมือที่มีอยู่ อาทิ ศุภก กองทุนภาครัฐ หน่วยงานและสถาบันทางการเงินอิสลาม (Lai, 2015) ซึ่งอาจสรุปเป็นประเด็นบทบาทของรัฐในภาคการเงินอิสลามที่เปลี่ยนแปลงไป ดังนี้ 1) รัฐกลายเป็นผู้วางแผนและกำหนดนโยบาย ผู้กำหนดกฎเกณฑ์ระเบียบและข้อบังคับ ผู้ประกอบการในตลาด ผู้พัฒนานวัตกรรมและเทคโนโลยี และผู้ส่งเสริมและผลักดันการขยายตัวของตลาด ตลอดจนใช้ประโยชน์จากโลกาภิวัตน์ทางเศรษฐกิจเพื่อสนับสนุนการลงทุนของธนาคารอิสลามและขยายตลาดทุนในระดับภูมิภาคและนานาชาติ และ 2) ในสมัยของนาจิบ นั้บทบาทของรัฐที่มีต่อภาคการเงินอิสลามผ่าน GLICs และ GLCs เป็นไปในเชิงรุกอย่างที่ไม่เคยปรากฏมาก่อนทั้งในด้านการขยายตลาดการเงินอิสลามและการนำ GLICs และ GLCs มาใช้พัฒนาเศรษฐกิจของประเทศ อันมีเป้าหมายที่จะผลักดันให้มาเลเซียเป็นผู้นำด้านการเงินอิสลามในระดับนานาชาติ

ทั้งนี้ ประเด็นสำคัญหนึ่งที่ได้จากการศึกษาพบว่าอิสลามมิได้เป็นอุปสรรคขัดขวางการพัฒนาเศรษฐกิจ ตามแนวทางเสรีนิยม ทว่าปัญหาทั้งหลายที่พบในภาคการเงินอิสลาม อาทิ การแข่งขันที่ไม่เท่าเทียมกันระหว่าง GLCs และธนาคารอิสลามเอกชนและของต่างชาติ ตลอดจนอำนาจทางการตลาดของ GLCs และ GLICs นั้นล้วนมาจากการแทรกแซงของรัฐบาลที่ต้องการกระชับอำนาจทางเศรษฐกิจเพื่อรักษาเสถียรภาพทางการเมืองที่ถูกสั่นคลอนเพราะความนิยมที่เสื่อมลงจนนำมาสู่การใช้ตัวแสดงของรัฐเป็นเครื่องมือในการสร้างความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจตามแนวนโยบายสนับสนุนชาวมุฮัมมัด อีกทั้งการขยายตัวของภาคการเงินอิสลามในยุคหลังมหาเธร์ยังคงย้ำให้เห็นว่า ท้ายที่สุดแล้วนโยบายการพัฒนาเศรษฐกิจแบบเลือกข้างยังคงฝังลึกอยู่ในแนวนโยบายของพรรครัฐบาล

โดยสรุปแล้วงานวิจัยนี้พบว่า ปัจจัยภายในและภายนอกประเทศล้วนส่งผลกระทบต่อการขยายตัวการเงินอิสลามของมาเลเซียในแต่ละช่วงเวลาแตกต่างกันออกไป แต่ปัจจัยหนึ่งที่ส่งผลต่อการเจริญเติบโตของภาคการเงินปราศจากดอกเบี้ยก็คือ การเมืองภายในประเทศ ที่สะท้อนให้เห็นว่าเมื่อใดก็ตามที่อำนาจของพรรครัฐบาลหรืออัมโนอยู่ในสภาวะที่ขาดความมั่นคง รัฐจะกระชับบทบาทในภาคเศรษฐกิจตามแนวทางอิสลามนวัตผ่านเครื่องมือและตัวแสดงที่รัฐควบคุมอันรวมถึงภาคการเงินอิสลามด้วย จนท้ายที่สุดแล้วได้นำมาสู่โครงสร้าง State Capitalism ที่รัฐมีอำนาจและบทบาทในภาคเศรษฐกิจผ่าน GLICs และ GLCs แม้ปัจจุบันมาเลเซียจะก้าวขึ้นเป็นหนึ่งในประเทศศูนย์กลางการเงินอิสลาม แต่ภายใต้รัฐบาล Pakatan Harapan ที่แม้จะนำโดยมหาเธร์ที่เป็นผู้สร้างและสนับสนุนอิสลามนวัตทว่าบทบาทของ GLICs และ GLCs ต่อภาคการเงินอิสลามอาจเปลี่ยนแปลงไปเมื่อมหาเธร์ออกมายอมรับถึงความล้มเหลวของนโยบายที่จะสร้างผู้ประกอบการชาวมุฮัมมัด (Gomez *et al.* 2017: 66) และประเมิน GLCs ว่าเป็นเสมือนสัตว์ประหลาดร้ายที่จะทำลายภาคเศรษฐกิจจึงมีความจำเป็นที่รัฐบาลจะต้องหาทางควบคุม ทำให้ในอนาคตจึงยังไม่เป็นที่แน่ชัดว่า GLICs และ GLCs จะยังคงเป็นกลไกหลักที่รัฐบาลใช้ขับเคลื่อนภาคการเงินนี้ต่อไป ประจวบกับที่ภาคธนาคารและศุภกอาจจะไม่ใช่ช่องทางหลักเพียงช่องทางเดียวที่รัฐจะใช้ขยายตลาดการเงินอิสลามด้วยอุตสาหกรรมฮาลาลได้ก้าวเข้ามามีบทบาทแทนที่มากขึ้น

เอกสารอ้างอิง

- Abbott, J. & Gregorios-Pippas, S. (2010). Islamization in Malaysia: Process and Dynamics. *Contemporary Politics*. 16(2): 135-151.
- Alim, E. A. (2014). *The Global Leaders in Islamic Finance: Industry Milestones and Reflections*. Singapore: John Wiley & Sons Singapore.
- Amarthalingam, S. (2017). *Decline in Malaysia Sovereign Sukuk Issuance a Temporary 'Blip'*. Retrieved June 8, 2018, from <http://www.theedgemarkets.com/article/decline-malaysia-sovereign-sukuk-issuance-temporary-blip>.
- Antang, M. (2005). Islam Dimension in Malaysian Foreign Policy towards the World. *IKIM Journal of Islam and International Affairs*. 63-81.
- Ariff, M. (2017). Islamic Banking in Malaysia: The Changing Landscape. *Institutions and Economics*. 9(2): 1-13.
- Crouch, H. (1996). *Government and Society in Malaysia*. Ithaca: Cornell University Press.
- Goh, J. (2016, March 10). *Local Islamic Banks Shine, but at the Expense of Conventional Banking?*. Retrieved February 22, 2016, from <http://www.theedgemarkets.com/article/cover-story-local-islamic-banks-shine-expense-conventional-banking>.
- Gomez, E. T. (2002). *Political Business in East Asia*. London: Routledge.
- Gomez, E. T. (2012). State-Business linkages in Southeast Asia: the developmental state, neo-liberalism, and enterprise development. In A. Walter, & X. Zhang (Eds.), *East Asian Capitalism: Diversity, Continuity, and Change*. Oxford: Oxford University Press.
- Gomez, E. T. (2014). *The politics and business of bank mergers*. Retrieved May 2, 2018, from <http://www.kinibiz.com/story/opinions/97360/the-politics-and-business-of-bank-mergers.html>
- Gomez, E. T. (2018). *It's Time to Tame the GLC 'Monster'*. Retrieved June 8, 2018, from <https://www.thestar.com.my/news/nation/2018/06/08/its-time-to-tame-the-glc-monster-now-is-the-moment-for-muchneeded-reforms-which-must-include-shrinki/>
- Gomez, E. T. & Micheaux, E. L. (2017). Diversity of Southeast Asian capitalisms: evolving state-business relations in Malaysia. In J. N. Pieterse, & A. R. Embong (Eds.), *Changing Constellations of Southeast Asia: From Northeast Asia to China*. Oxon: Routledge.
- Gomez, E.T. & Jomo, J.S. (1999). *Malaysia's Political Economy: Politics, Patronage and Profits*. Cambridge: Cambridge University Press.

- Gomez, E. T.; Padmanabhan, T.; Kamaruddin, N.; Bhalla, S. & Faisal, F. (2017). **Minister of Finance Incorporated: Ownership and Control of Corporate Malaysia**. Singapore: Palgrave Macmillan.
- Hadiz, V. & Teik, K. B. (2011). Approaching Islam and politics from political economy: a comparative study of Indonesia and Malaysia. **The Pacific Review**. 24(4): 463-485.
- Haneef, A. M. (2001). Islam and economic development in Malaysia-a reappraisal. **Journal of Islamic Studies**. 12(3): 269-290.
- Hundt, D., & Uttam, J. (2017). **Varieties of Capitalism in Asia: beyond the Developmental State**. London: Palgrave Macmillan.
- Jarvis, D. (2017). The State and Development in Malaysia. In T. Carroll, & D. Jarvis (Eds.), **Asia after the Development State: Disembedding Autonomy**. Cambridge: Cambridge University Press.
- Khalid, M. K. (2011). Malaysia's Foreign Policy under Najib a Comparison with Mahathir. **Asian Survey**. 51(3): 429-452.
- Khazanah Nasional FAQ. (2013). Retrieved February 20, 2017, from <http://www.khazanah.com.my/faq.html>
- Krasicka, O. & Nowak, S. (2012). **What's in It for Me? A Primer on Differences between Islamic and Conventional Finance in Malaysia**. IMF Working Paper. 12/151: 1-22.
- Kunhibaya, S. (2012). **Islamic banking in Malaysia**. International Journal of Legal Information. 40(1/2): 191-200.
- Lai, J. (2012). **Finance crisis and unstitutional change in East Asia**. New York: Palgrave Macmillan.
- Lai, J. (2015). Industrial Policy and Islamic Finance. **New Political Economy**. 20(2): 178-198.
- Liow, J. C. (2009). **Piety and Politics: Islamism in Contemporary Malaysia**. Oxford and New York: Oxford University Press.
- Menon, J. (2017, December). Government-Linked Companies: Impact on the Malaysian Economy. **Policy IDEAS**. (45): 1-26.
- Muzaffar, C. (1987). **Islamic Resurgence in Malaysia**. Kuala Lumpur: Fajar Bakti.
- Nor, M.; Abdullah, A.; Ali, A. & Zakaria, M. (2012). Historical Development of Islamic Institutions: A Case of Malaysian Government. **African Journal of Business Management**. 6(8): 2766-2772.
- Rasiah, R. & Shari, I. (2001). Market, Government and Malaysia's New Economic Policy. **Cambridge Journal of Economics**. 25: 57-78.
- Rethel, L. (2016). Islamic Finance in Malaysia: Global Ambitions, Local Realities. In J. Elias, & L. Rethel (Eds.), **The Everyday Political Economy of Southeast Asia**. Cambridge: Cambridge University Press.

- Rudnyckj, D. (2013). From Wall Street to Halal Street: Malaysia and the Globalization of Islamic Finance. **The Journal of Asian Studies**. 72(4): 831-848.
- Shamsual, A. B. (1997). Identity Construction, Nation Formation, and Islamic Revalism in Malaysia. In R. W. Hefner, & P. Horvaich (Eds.), **Islam in an Era of nation-states: Politics and Religious in Muslim Southeast Asia**. Honolulu: Hawaii University Press.
- Surendran, S. (2017). **Investors Prefer Corporate Sukuk to Govt Bonds**. Retrieved February 20, 2017, from <http://www.theedgemarkets.com/article/investors-prefer-corporate-sukuk-govt-bonds>.
- The Economist. (2012). **Emerging-market multinationals: The rise of state capitalism**. Retrieved January 21, 2012, from <https://www.economist.com/leaders/2012/01/21/the-rise-of-state-capitalism>.
- Venardos, M. A. (2005). **Islamic Banking and Finance in Southeast Asia: Its Development & Future**. Singapore: World Scientific.
- Whah, C. Y. & Guan, B. T. (2015). **Malaysia's Protracted Affirmative Action Policy and the Evolving Bumiputera Commercial and Industrial Community**. Economics Working Paper. 3.
- Wilson, R. (1998). Islam and Malaysia's Economic Development. **Journal of Islamic Studies**. 9(2): 259-276.
- Zhang, X. (2011). **The Political Economy of Capital Market Reforms in Southeast Asia**. New York: Palgrave Macmillan.