Melindungi Kestabilan Kewangan di bawah Akta Bank Negara Malaysia 2009

Akta Bank Negara Malaysia 2009 (Akta) memperjelas dengan nyata mandat kestabilan kewangan Bank dan fungsi utamanya. Peruntukan kestabilan kewangan dalam Akta menggambarkan pengalaman-pengalaman Bank dalam menangani banyak isu dan cabaran dalam usaha memelihara kestabilan sistemik, mengambil kira perkembangan semasa dan jangkaan perkembangan masa depan dalam persekitaran domestik dan global.

Pentakrifan mandat kestabilan kewangan yang nyata
Akta mengiktiraf mandat kestabilan kewangan Bank secara eksplisit. Dalam melaksanakan mandat kestabilan kewangannya, Bank diamanahkan dengan tanggungjawab untuk mengawal dan menyelia institusi kewangan di bawah kawal selianya, mengawasi pasaran wang dan pertukaran asing, mengawasi sistem pembayaran serta menggalakkan sistem kewangan yang kukuh, progresif dan terangkum. Memandangkan elemen yang menyumbang kepada atau menjejaskan kestabilan sistemik sangat pelbagai, penentuan takrif kestabilan kewangan yang komprehensif sememangnya mencabar. Mandat kestabilan kewangan dalam Akta ditakrif dari segi risiko-risiko terhadap kestabilan kewangan, iaitu risiko-risiko yang (i) mengganggu atau berkemungkinan mengganggu proses pengantaraan kewangan, termasuk kelancaran fungsi pasaran wang dan pasaran pertukaran asing, (ii) menjejaskan atau berkemungkinan menjejaskan keyakinan orang awam terhadap sistem kewangan ataupun kestabilan sistem kewangan. Pendekatan ini memberi Bank fleksibiliti untuk bertindak balas terhadap keadaan tidak terduga yang mungkin tidak dinyatakan dalam takrif kestabilan kewangan yang terbatas. Parameter ini juga memberi pencetus tertentu pada Bank untuk menggunakan kuasanya di bawah Akta secara konsisten dalam keadaan yang berbeza untuk memastikan bahawa tindakan tersebut hanya diambil demi memelihara kestabilan kewangan.

Skop pemantauan dan pengawasan yang lebih menyeluruh untuk mempermudahkan dasar pengurangan awal risiko
Untuk mengelakkan atau mengurangkan risiko terhadap kestabilan kewangan, Bank perlu diberikan kuasa untuk bertindak dengan awal dan tegas, terutamanya dalam keadaan di mana peningkatan risiko sistemik yang berpotensi menggugat kestabilan dapat dijangka, tetapi tidak semestinya berpunca daripada institusi atau sektor di bawah skop pengawalseliaan Bank. Entiti yang tidak dikawal selia oleh Bank semakin saling berhubungan dengan institusi-institusi kewangan yang penting kepada proses pengantaraan dan mungkin mempunyai peranan yang lebih besar dalam sistem kewangan pada masa depan. Oleh itu, akses kepada maklumat relevan pada masa yang tepat adalah amat penting. Oleh yang demikian, Akta memberi Bank keupayaan untuk mengumpul, menilai dan memantau maklumat penting menerusi peruntukan yang komprehensif, justeru memungkinkan pelaksanaan pemantauan dan pengawasan yang lebih berkesan dan holistik, merangkumi institusi dan pasaran yang tidak dikawal selia dalam sistem kewangan, tepat pada masanya. Sekiranya keadaan sedemikian timbul, Bank akan dapat mengambil tindakan intervensi yang perlu dan mengambil langkah penyelesaian untuk mengurangkan risiko yang berpunca daripada entiti yang dikawal selia oleh Bank dan juga entiti yang tidak dikawal selia berdasarkan suatu set parameter yang ditakrifkan dengan jelas.

Kuasa intervensi dan penyelesaian yang ditambah baik untuk menghindar, menangani dan menyelesaikan krisis sistemik
Ketika sistem kewangan dalam negeri menjadi lebih bersepadu dengan pasaran kewangan serantau dan global, keupayaan Bank untuk bertindak balas dengan pantas bagi menangani dan menyelesaikan krisis secara teratur adalah sangat penting untuk mengelakkan gangguan terhadap proses pengantaraan kewangan dan juga ekonomi. Krisis masa lalu memperlihatkan bahawa kuasa yang berkesan dan meluas dalam memelihara kestabilan kewangan merupakan faktor penentu yang penting dalam memastikan penyelesaian yang teratur bagi krisis atau institusi bermasalah yang boleh menimbulkan eksternaliti negatif yang besar terhadap kestabilan sistemik. Pengalaman

daripada krisis lalu juga menunjukkan bahawa kepantasan dan keberkesanan langkah penyelesaian krisis akan memelihara fungsi pengantaraan kewangan, mengurangkan kerugian kepada sistem kewangan, melindungi kepentingan awam dan menggalakkan keyakinan terhadap sistem kewangan. Dengan objektif jelas untuk meminimumkan kos hakiki kepada sistem kewangan dan ekonomi, Akta menginstitusikan pencetus yang nyata serta suatu set instrumen dasar intervensi dan penyelesaian krisis yang lebih fleksibel untuk menangani institusi atau pasaran bermasalah dengan cepat dan berkesan. Pengembangan pantas hubungan rentas sektor dan rentas sempadan menandakan skop yang lebih luas bagi penularan kewangan dan menekankan pentingnya dasar tindak balas yang terselaras antara agensi yang berlainan. Dalam hal ini, Akta memperuntukkan aturan penyelarasan dan kerjasama dengan pihak berkuasa penyeliaan yang lain di peringkat nasional dan juga antarabangsa.

Kuasa untuk mengurangkan atau menghindarkan risiko sistemik yang berpunca daripada institusi yang tidak berdaya maju

Akta mengukuhkan lagi keupayaan Bank untuk mengambil tindakan awal bagi mengurangkan risiko terhadap kestabilan kewangan yang berpunca daripada kegagalan institusi yang tertentu. Dalam hal ini, Bank diberikan kuasa di bawah Akta untuk mengeluarkan arahan bertulis kepada pihak berkenaan supaya mengambil langkah pembetulan wajar yang perlu untuk memelihara kestabilan sistemik. Sekiranya strategi penyelesaian yang diambil oleh sektor swasta tidak berkesan dalam meminimumkan masalah yang membelenggu seluruh sistem kewangan, ataupun kos keseluruhan kepada sistem kewangan, Bank diberikan kuasa untuk melaksanakan langkah sokongan modal bagi mengukuhkan keupayaan penyerapan kerugian sistem kewangan, sama ada melalui pembelian saham atau instrumen modal secara langsung ataupun dengan memberikan sokongan kewangan yang perlu kepada sebuah lagi institusi kewangan atau badan korporat yang ditubuhkan oleh Bank untuk tujuan tersebut. Jika ada institusi kewangan, yang tidak lagi berdaya maju atau berkemungkinan menjadi tidak berdaya maju, dan membawa implikasi sistemik yang buruk, Bank diberikan kuasa untuk mengarahkan pemindahan dan meletakkan hak sama ada sebahagian daripada atau seluruh perniagaan atau saham milik institusi yang gagal itu ke dalam sebuah lagi institusi kewangan atau badan korporat yang ditubuhkan oleh Bank. Peruntukan ini bertujuan untuk mempermudah penubuhan institusi penghubung ataupun mempermudah penyelesaian oleh sektor swasta. Ini akan meminimumkan penggunaan dana awam, memelihara nilai francais institusi tidak berdaya maju, dan yang lebih penting, untuk memulihara perkhidmatan kewangan yang tidak dapat dicari ganti dan mempunyai peranan utama dalam menyokong proses pengantaraan. Kuasa kestabilan kewangan ini, yang digunakan hanya setelah menerima penilaian muktamad tentang ancaman yang dipercayai menggugat kestabilan sistemik, boleh juga digunakan terhadap entiti yang tidak dikawal selia oleh Bank dan yang berkemungkinan mempunyai risiko sistemik terhadap sistem kewangan.

Kuasa untuk membendung kejutan mudah tunai institusi atau pasaran daripada mengancam kesolvenan dan kestabilan keseluruhan

Kesalinghubungan yang kuat antara pendanaan mudah tunai, mudah tunai pasaran aset, kesolvenan institusi dan peranan mereka dalam mempengaruhi keadaan kewangan menekankan betapa perlunya bantuan mudah tunai yang lebih meluas oleh bank pusat. Akta membolehkan Bank menggunakan pelbagai bentuk instrumen bagi memberikan bantuan mudah tunai supaya kejutan mudah tunai terhadap institusi kewangan dapat dikekang dengan lebih berkesan dan mengelakkan gangguan ketara terhadap kelancaran fungsi sistem kewangan dan kestabilannya. Peka terhadap fenomena pengembangan operasi merentas sempadan yang berterusan dan pengurusan mudah tunai terpusat oleh institusi kewangan, Akta turut memberikan kuasa kepada Bank untuk menyediakan bantuan mudah tunai bagi subsidiari atau cawangan institusi kewangan di luar Malaysia menerusi pengaturan dengan bank pusat yang lain, terutamanya apabila kejutan mudah tunai dan pendanaan luaran boleh menjejaskan kestabilan sistem kewangan dalam negeri. Kefleksibelan yang ditingkatkan bagi Bank untuk memberikan bantuan mudah tunai ini diwujudkan dengan mengambil kira perkembangan semasa dan masa depan dalam pasaran aset dan pendanaan serta risiko kewangannya terhadap Bank.

Proses, tadbir urus dan kebertanggungjawaban yang lebih kukuh
Kuasa dan fungsi pengawasan yang ditingkatkan untuk menangani kebimbangan mengenai kestabilan kewangan dilengkapkan dengan rangka kerja bagi tadbir urus, ketelusan dan kebertanggungjawaban yang lebih kukuh. Dalam keadaan apabila mana-mana kuasa kestabilan kewangan digunakan terhadap institusi yang berada di luar jangkauan pengawalseliaan Bank ataupun yang membabitkan dana awam ataupun yang mencerobohi hak peribadi, Akta memperuntukkan bahawa keputusan ini dibuat oleh Jawatankuasa Eksekutif Kestabilan Kewangan (Financial Stability Executive Committee, FSEC). Pada dasarnya, FSEC akan memutuskan cadangan yang berkaitan dengan (i) pengeluaran arahan kepada entiti yang tidak dikawal selia oleh Bank supaya mengambil langkah bagi menghindarkan dan mengurangkan risiko terhadap kestabilan kewangan, (ii) pemberian bantuan mudah tunai kepada entiti yang tidak dikawal selia oleh Bank ataupun kepada subsidiari atau cawangan luar negara milik institusi kewangan Malaysia, (iii) peruntukan sokongan modal, dan (iv) pengeluaran arahan untuk pindahan wajib. FSEC terdiri daripada Gabenor, seorang Timbalan Gabenor dan tiga hingga lima anggota lain yang akan dilantik oleh Menteri atas syor Lembaga Pengarah. Komposisi FSEC ini bertujuan untuk mengukuhkan elemen penyeliaan luaran yang bebas dan untuk meningkatkan keberkesanan mekanisme membuat keputusan. Majoriti nyata bukan eksekutif dalam komposisi tersebut bertujuan untuk memperkukuh perbincangan dan kebebasan membuat keputusan dalam memberikan sokongan kewangan ataupun mengenakan langkah kestabilan kewangan yang tertentu. Akta menghendaki anggotanya mestilah orang yang jujur, berwibawa dan boleh membuat pertimbangan yang wajar. Akta juga memperuntukkan bahawa pihak berkuasa penyeliaan yang relevan hendaklah diwakili oleh ketua ataupun wakil sebagai anggota dalam sebarang mesyuarat FSEC apabila mempertimbangkan cadangan tindakan yang berhubung dengan sesebuah institusi di bawah penyeliaan atau pengawasan pihak berkuasa tersebut. Di samping itu, Ketua Setiausaha Perbendaharaan akan dijemput untuk menghadiri semua mesyuarat FSEC yang melibatkan institusi kewangan yang tidak dikawal selia oleh Bank.

Berhubung dengan arahan untuk mengambil langkah perlu bagi menghindarkan dan mengurangkan risiko terhadap kestabilan kewangan, Akta menghendaki Bank supaya memberi peluang kepada orang yang terjejas untuk mengemukakan bantahan. Akta juga memperuntukkan penentuan yang adil bagi harga transaksi berikutan arahan untuk pindahan wajib. Harga transaksi akan ditentukan oleh penilai bebas yang akan dilantik oleh Bank, dan dipersetujui bersama oleh kedua-dua pembuat pindahan dan penerima pindahan. Jika terdapat rayuan mengenai harga transaksi, Bank hendaklah membentuk sebuah Jawatankuasa Penaksir yang terdiri daripada tiga anggota yang diambil daripada sebuah panel yang dilantik oleh Menteri untuk mempertimbangkan rayuan tersebut.

Secara ringkasnya, Akta merangkumi elemen teras kestabilan kehematan makro, mencakupi kuasa pemantauan dan pengawasan *ex ante* bagi membolehkan risiko yang ketara dikenal pasti tepat pada masanya, kuasa pra-kejadian untuk menghindarkan dan mengurangkan risiko sistemik dan kuasa pasca kejadian untuk mengurangkan impak dan kos ketidakstabilan terhadap sistem kewangan. Bank diperuntukkan dengan sokongan undang-undang yang mencukupi untuk melaksanakan peranan dan tanggungjawabnya dengan berkesan dalam menangani cabaran masa kini dan masa depan dalam melindungi kestabilan kewangan demi pembangunan keseluruhan sistem kewangan untuk menyokong pembangunan ekonomi yang mampan.