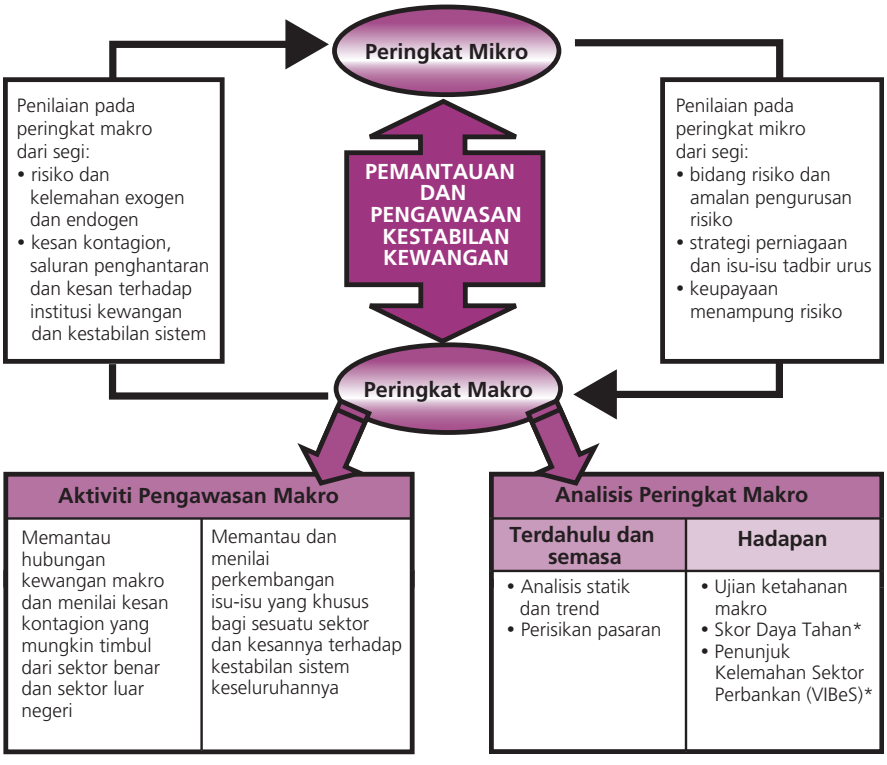
Mengukuhkan Rangka Kerja Pengawasan - Penunjuk Hadapan Kelemahan Sistem Perbankan

Tugas memelihara kestabilan kewangan kini menjadi lebih mencabar bagi penggubal dasar, terutamanya dalam persekitaran landskap kewangan yang pesat berubah dan pasaran kewangan yang semakin tidak menentu. Cabaran ini lebih besar bagi ekonomi yang terbuka yang mengalami integrasi dan kesalinghubungan yang semakin meningkat dengan persekitaran luar. Oleh itu, adanya rangka kerja pengawasan kehematan makro yang kukuh dan bersepadu amat penting untuk membolehkan usaha mengenal pasti ancaman dan risiko yang berupaya menggugat kestabilan sistem kewangan di peringkat awal. Yang lebih penting, rangka kerja ini memberikan masa tunggu yang memadai untuk tindak balas dasar yang sewajarnya dan pelaksanaan langkah awalan bagi memelihara fungsi pengantaraan dan kestabilan kewangan.

Rangka Kerja Pengawasan Makro

Salah satu keutamaan penting bagi Bank ialah mengukuhkan keupayaan pengawasan di peringkat makro. Strategi yang diambil adalah menyeluruh dari segi pembangunan rangka kerja dan infrastruktur, peningkatan keupayaan, struktur tadbir urus dan komunikasi. Dalam merumus rangka kerja pengawasan di peringkat makro ini, Bank mengambil kira ancaman yang mungkin muncul secara langsung ataupun tidak langsung daripada kesalinghubungan yang semakin kompleks antara sistem kewangan dengan sektor benar, perdagangan global dan integrasi kewangan yang lebih meluas serta daripada sistem pembayaran dan penyelesaian. Pada asasnya, tumpuan aktiviti pengawasan makro Bank merangkumi:-

- memantau hubungan kewangan makro yang berkaitan dengan perkembangan dan trend yang muncul dalam sektor luar negeri, ekonomi dan pasaran kewangan domestik, dan sektor korporat dan sektor isi rumah, di samping menilai kesan kontagion terhadap sistem kewangan; dan



** Mekanisme pengawasan hadapan ini kini sedang dihasilkan untuk kegunaan Bank Negara Malaysia kelak*

- memantau dan menilai perkembangan isu yang berkaitan dengan sektor-sektor yang tertentu dalam sektor kewangan dan kemungkinan kesannya terhadap kestabilan sistem pada keseluruhannya.

Hasil penilaian tahap risiko terhadap kestabilan kewangan diperoleh dengan menggabungkan maklumat kuantitatif dengan maklumat kualitatif melalui analisis statik dan trend, dan juga melalui analisis senario dan kepekaan dengan menggunakan ujian ketahanan makro bersepadu dan perisikan pasaran. Hasil penilaian ini juga disepadukan dengan fungsi pengawasan pemantauan mikro yang dijalankan oleh Bank.

Penilaian risiko yang berupaya mengancam kestabilan kewangan dijalankan secara menyeluruh, iaitu secara dalaman di Bank dan dengan pengawal selia domestik lain. Risiko-risiko utama tersebut yang dikenal pasti, dinilai dan disusun mengikut kepentingan, akan digunakan sebagai input untuk mencapai rumusan dasar yang koheren dan tindakan awalan yang terlaras antara pihak berkepentingan yang utama termasuk institusi kewangan, pihak berkuasa pengawalan dan penyeliaan domestik lain, dan juga pengawal selia di negara lain. Hasil penilaian tersebut akan menjadi asas bagi pemakluman risiko terhadap kestabilan sistem kewangan kepada orang ramai.

Pengukur kuantitatif penunjuk hadapan merupakan komponen penting rangka kerja pengawasan makro yang teguh. Oleh itu, Bank memberi penekanan secara berterusan terhadap pembangunan pengukur kuantitatif ini untuk membantu analisis yang koheren dan bersepadu. Bahagian-bahagian yang berikutnya menghuraikan penghasilan salah satu alat pengawasan yang mengukur tahap kelemahan sektor perbankan, metodologi dan andaian asas yang diterima pakai, dan juga usaha yang sedang diambil untuk memastikan keteguhan pengukur ini.

Penunjuk Kelemahan Sektor Perbankan

Penunjuk kelemahan sektor perbankan (*vulnerability indicator for the banking sector* atau VIBeS) ialah penunjuk risiko komposit yang mengukur tahap kesukaran sistemik pada sesuatu detik masa. Berikutan kekurangan dalam Sistem Amaran Awal pemboleh ubah perduaan yang dihasilkan sebelum ini dari segi menerangkan keamatan tahap kesukaran dan mengambil kira kerumitan krisis perbankan, penunjuk komposit yang lebih teguh sedang dibentuk untuk mengukur kelemahan di peringkat sistem yang mungkin muncul daripada sumber yang berbeza. Ukuran keadaan sektor perbankan ini bertujuan membolehkan telahan awal dibuat terhadap peningkatan kesukaran sebelum berlakunya krisis. Dengan menggunakan maklumat yang diperoleh daripada ketidakseimbangan makroekonomi dan kewangan, VIBeS akan membantu membuat ramalan berhubung keadaan masa depan sektor perbankan. Pendekatan umum yang digunakan dalam menghasilkan rangka kerja VIBeS telah diambil daripada kertas penyelidikan oleh Bank for International Settlements[1] dengan pengubahsuaian agar ia boleh digunakan dalam konteks sektor perbankan di Malaysia.

[1] Rujuk Monnin, P dan E Hanschel (2004). *Measuring and forecasting stress in the banking sector: evidence from Switzerland*, Kertas BIS No 22.

Metodologi dan andaian

VIBeS telah dihasilkan dengan menggunakan tiga langkah di bawah ini:



Pemilihan penunjuk risiko

Pemilihan penunjuk risiko banyak berdasarkan keupayaan untuk menerangkan tanda-tanda ketidakstabilan semasa tempoh kesukaran sistemik yang dikenal pasti. Kriteria pemilihan yang lain termasuk terdapatnya siri jangka panjang dengan kekerapan suku tahunan dan penunjuk kestabilan kewangan yang lazim digunakan. Dalam analisis awal kami, kepelbagaian dimensi kelemahan perbankan dan penunjuk risiko meliputi permodalan, keberuntungan, kualiti kredit, kecairan dan maklumat yang berasaskan pasaran.

Analisis trend masa lalu bagi beberapa ukuran permodalan menunjukkan bahawa pertumbuhan tahunan modal Kumpulan 1 memberi petunjuk yang lebih peka terhadap perubahan paras modal semasa tempoh kesukaran yang lampau. Misalnya, nisbah modal wajaran risiko institusi perbankan yang didapati agak stabil semasa krisis kewangan Asia hasil daripada usaha permodalan semula oleh Danamodal Nasional Berhad, tidak mencerminkan sepenuhnya kemerosotan dalam kedudukan modal teras institusi perbankan. Dari segi kualiti kredit pula, nisbah pinjaman tak berbayar (*non-performing loans,* NPL) kasar, selepas dilaraskan untuk mengambil kira pinjaman yang dijual kepada Danaharta dan yang dikutip semula oleh Danaharta, didapati lebih mencerminkan peningkatan kadar kegagalan untuk membayar semasa krisis tersebut. Sungguhpun peningkatan nilai peruntukan digunakan dengan meluas selama ini dalam beberapa laporan krisis perbankan untuk menunjukkan tanda-tanda awal kemerosotan kualiti kredit bank, indikator ini juga didapati kurang tepat dan mempunyai kelemahan. Ini adalah kerana keupayaan yang lebih kecil untuk membuat peruntukan semasa menghadapi kesukaran, dan pelaksanaan peruntukan yang berbeza semasa keadaan baik dengan menerima pakai dasar pelicinan pendapatan, ataupun dasar membuat peruntukan yang lebih ketat.

Dari segi risiko mudah tunai pula, deposit antara bank bersih bagi institusi perbankan digunakan untuk mengukur kekurangan mudah tunai dan masalah pendanaan yang mungkin ada dalam sistem. Sementara itu, kepekaan dan kebolehgunaan penunjuk lain seperti purata wajaran kadar faedah dan spread antara bank, nisbah aset cair dan penimbal mudah tunai sebagai peratusan deposit, juga sedang dikaji. Untuk mengukur keberuntungan dan kecekapan, pulangan atas aset digunakan kerana ia mengambil kira perubahan rangka kerja pengawalseliaan dan struktur dalam sektor perbankan, misalnya perasionalan atau kemunculan peserta baharu. Penunjuk kesukaran kewangan yang berasaskan pasaran, seperti spread sekuriti hutang yang diterbitkan oleh institusi perbankan atau indeks harga saham bank, turut dipertimbangkan untuk menggambarkan penilaian para pelabur terhadap risiko yang khusus terhadap sesuatu bank dan nilai intrinsiknya.

Pembentukan VIBeS

VIBeS sebenarnya merupakan penunjuk komposit. Proses untuk membentuknya adalah seperti yang berikut:

- mengubah semua komponen penunjuk komposit untuk mencerminkan tahap kelemahan yang lebih tinggi apabila tanda-tanda kesukaran semakin ketara;
- menormalkan semua penunjuk dari segi purata dan sisihan piawai kepada unit-unit yang boleh dibandingkan; dan
- menggabungkan komponen yang sudah dinormalkan dengan menggunakan wajaran yang sama.

Penilaian kelemahan masa depan dan ujian ketahanan

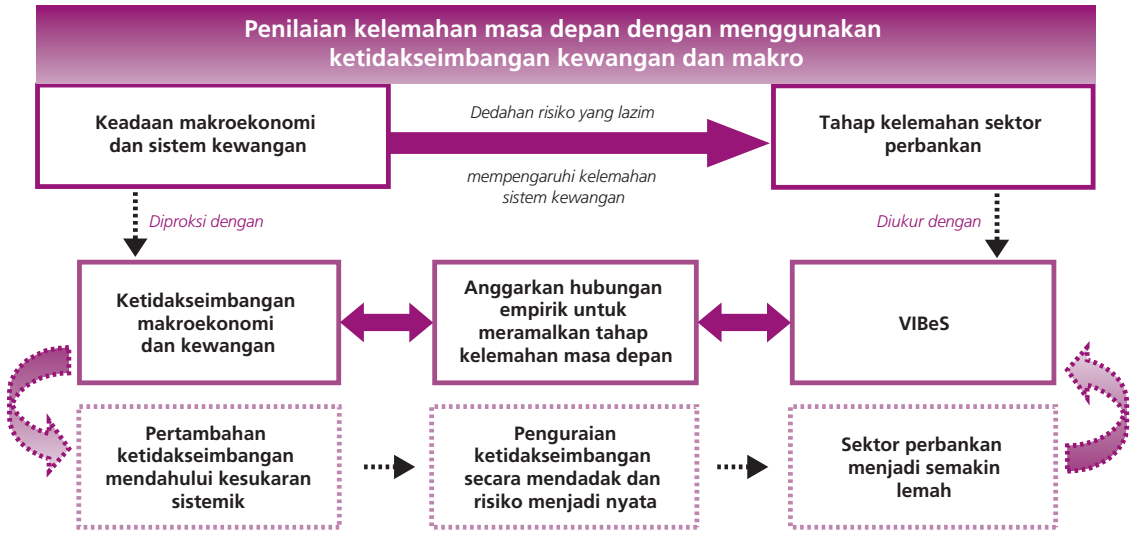
Walaupun VIBeS dibentuk untuk menyediakan gambaran tahap semasa kelemahan sistem perbankan, penunjuk ini juga bertujuan memudahkan penilaian masa depan terhadap tekanan yang mungkin timbul dalam sistem. Bagi tujuan ini, model bagi hubungan antara ketidakseimbangan makroekonomi dan kewangan, dengan tahap kesukaran sistem perbankan kini sedang dibentuk dan diuji secara empirik. Keadaan ekonomi yang semakin lemah bersama-sama dengan pertambahan ketidakseimbangan makro dan pelarasan yang mendadak sering dikaitkan dengan punca ketidakstabilan kewangan. Dengan menumpukan perhatian pada tanda-tanda awal ketidakstabilan yang mungkin terkumpul dalam ketidakseimbangan makro yang biasanya mendahului kesukaran sistemik, maka model empirik ini juga akan dapat mengenal pasti perkara yang mungkin menjadi punca kelemahan.

Hubungan empirik ini diperoleh dengan menjalankan regresi bagi VIBeS terhadap penunjuk makroekonomi dan kewangan yang tertentu[2] yang merupakan penentu yang teguh bagi kejadian kesukaran sistemik yang lalu. Penunjuk-penunjuk ini diguna untuk mengukur ketidakseimbangan makroekonomi dan kewangan yang mungkin berlaku dengan mengambil kira sisihan pemboleh ubah makroekonomi dan kewangan yang tertentu daripada trend jangka panjang masing-masing[3]. Seterusnya, ramalan tahap kelemahan masa depan dihasilkan berdasarkan model regresi yang menepati kriteria "model terbaik" yang ditentukan terlebih dahulu[4]. Rajah berikut meringkaskan rangka kerja yang digunakan untuk menilai tahap kelemahan masa depan dalam sektor perbankan dengan menggunakan ukuran ketidakseimbangan ini.

[2] Antara penunjuk ketidakseimbangan makroekonomi dan kewangan yang dipertimbangkan ialah (1) Keluaran Dalam Negeri Kasar (KDNK), (2) nisbah kredit dalam negeri kepada KDNK, (3) Indeks Komposit Kuala Lumpur, (4) Indeks Harga Rumah Malaysia dan (5) nisbah pelaburan swasta kepada KDNK.

[3] Trend asas jangka panjang bagi setiap pemboleh ubah makroekonomi dan kewangan yang dipertimbangkan ditentukan dengan menggunakan saringan Hodrick-Prescott yang bertindan. Rujuk Borio, C dan P Lowe (2002). *Asset prices, financial and monetary stability: exploring the nexus*, Kertas Kerja BIS No 114, untuk perincian sepenuhnya.

[4] Ini termasuk: (1) Paras keertian sekurang-kurangnya 10% bagi semua pekali regresi, (2) Jeda masa maksimum 16 suku sahaja, (3) Sekurang-kurangnya empat faktor regresi, (4) R^2 terlaras yang paling tinggi dan (5) Anggaran yang boleh dibandingkan antara sampel selepas krisis, dengan sampel seluruh tempoh.



Sebagai pelengkap varian lain bagi ujian ketahanan makro, lebih banyak analisis senario dibuat menggunakan rangka kerja ini untuk menilai kesan perkembangan makroekonomi yang buruk terhadap VIBeS. Pekali regresi daripada model anggaran terbaik digunakan untuk membuat simulasi kejutan makroekonomi yang khusus dan hasilnya dibandingkan dengan tahap kelemahan yang lalu untuk menilai tahap ketahanan sistem perbankan pada ketika itu.

Penambahbaikan Rangka Kerja Yang Akan Datang

Usaha kini ditumpukan ke arah mengukuhkan lagi keupayaan VIBeS untuk membuat ramalan dengan menggunakan pemboleh ubah makroekonomi yang lebih kerap frekuensinya, seperti data bulanan mengenai aliran portfolio bulanan dan indeks harga pengguna. Model regresi juga sedang dipertingkatkan supaya dapat menggambarkan dengan baiknya hubungan tak linear ketidakseimbangan makroekonomi dan kewangan dengan kelemahan sistemik. Selain itu, kegunaan rangka kerja ini dalam penilaian penyeliaan di peringkat institusi perbankan sedang dikaji untuk menyepadukan lagi aktiviti pengawasan pada peringkat makro dan mikro. Menyedari akan transformasi sektor kewangan dan persekitaran kewangan yang sentiasa berubah, usaha sedang diambil untuk memperluas bidang liputan dengan memasukkan penunjuk bukan kewangan termasuk ukuran perubahan struktur dan liberalisasi kewangan, ke dalam VIBeS.

Namun, tiada satu pun pengukur yang dapat meramalkan masa depan dengan setepat-tepatnya, biarpun betapa canggihnya mekanisme tersebut. Dengan landskap kewangan semakin kompleks, penunjuk masa depan seperti VIBeS hanya sekadar boleh digunakan untuk menilai tahap kelemahan dalam sistem perbankan secara objektif, dan digunakan bersama mekanisme pengawasan lain dalam rangka kerja Bank. Matlamat utama adalah untuk menghasilkan analisis makro dan mikro yang mendalam dan termaklum terhadap setiap komponen sistem kewangan dan kesan interaksi dan maklum balasnya bagi memastikan ancaman dan risiko yang bakal timbul dapat diramalkan dan dicegah sebelum ianya berlaku.