Penilaian Mengenai Pematuhan Malaysia Terhadap Prinsip Teras Insurans IAIS

Prinsip Teras Insurans (Insurance Core Principles, ICP), yang diterbitkan buat kali pertama oleh Persatuan Penyelia Insurans Antarabangsa (International Association of Insurance Supervisors, IAIS) pada tahun 2000, sebahagian besarnya telah disemak pada tahun 2011. ICP baharu ini berdasarkan satu set penyataan prinsip peringkat tinggi yang disokong oleh piawaian dan panduan lebih khusus yang digunakan untuk menilai pematuhan terhadap ICP. ICP baharu ini lebih menekankan pendekatan berasaskan risiko bagi pengawalan dan penyeliaan selain memberi ruang kepada penggunaan ICP berasaskan prinsip perkadaran. Penambahbaikan juga dibuat khususnya dalam bidang tadbir urus korporat, pengurusan risiko, penyeliaan bersepadu dan pengawasan kehematan makro, untuk mencerminkan perkembangan pasaran dan penyeliaan insurans, serta mengambil kira saranan oleh Menteri-menteri Kewangan dan Gabenor-gabenor Bank Pusat Kumpulan Dua Puluh (Group of Twenty Finance Ministers and Central Bank Governors) serta Lembaga Kestabilan Kewangan (Financial Stability Board, FSB). Malaysia merupakan antara beberapa negara terawal yang dibuat penilaian oleh Tabung Kewangan Antarabangsa (International Monetary Fund, IMF) dan Bank Dunia (World Bank) berdasarkan set ICP yang telah disemak.

Rencana ini membentangkan ringkasan penilaian dan pemerhatian utama mengenai pematuhan Malaysia terhadap ICP. Penilaian terperinci dipaparkan secara berasingan di laman sesawang IMF dan Bank Dunia.

Bagi 22 daripada 26 ICP yang ada, Malaysia telah dinilai sama ada 'mematuhi' atau 'mematuhi sebahagian besarnya' ICP tersebut (Jadual 1). Empat ICP yang berkaitan dengan keperluan kehematan dalam pengurusan risiko institusi, penyeliaan bersepadu, pengaturan bagi perlindungan dari segi undang-undang bagi dana pelanggan yang dikendalikan oleh pengantara insurans, dan kerjasama merentas sempadan dalam pengurusan krisis telah dinilai sebagai 'mematuhi sebahagiannya'. Penilaian ini mendapati bahawa Akta Perkhidmatan Kewangan 2013 (Financial Services Act 2013, FSA) dan Akta Perkhidmatan Kewangan Islam 2013 (Islamic Financial Services Act 2013, IFSA) yang baharu akan melaksanakan banyak daripada saranan untuk penambahbaikan, manakala penambahbaikan yang sedang dilaksanakan terhadap keperluan pengawalseliaan sedia ada untuk memformalkan kehendak penyeliaan Bank, akan terus meningkatkan tahap pematuhan Malaysia. Penambahbaikan ini hampir dilaksanakan keseluruhannya. Khususnya, pelaksanaan Proses Penilaian Kecukupan Modal Dalaman (Internal Capital Adequacy Assessment Process) dan pengeluaran keperluan baharu mengenai tadbir urus risiko akan mengukuhkan pengurusan risiko institusi dalam syarikat insurans, manakala perundangan baharu pula memberi perlindungan undang-undang terhadap wang yang diterima dan dipegang sebagai amanah oleh pengantara untuk manfaat pelanggan insurans/takaful.

Tahap pematuhan Malaysia terhadap ICP penyeliaan bersepadu, serta ICP kerjasama dan pengurusan krisis merentas sempadan adalah sebahagian besarnya mencerminkan sifat dan skop dedahan seluruh kumpulan dan aktiviti merentas sempadan penanggung insurans di Malaysia pada masa kini, serta risikonya kepada kestabilan kewangan. Penilaian yang dibuat mendapati bahawa kini tidak terdapat kumpulan insurans domestik yang signifikan sementara aktiviti merentas sempadan oleh penanggung insurans Malaysia adalah terhad. Atas sebab ini, skop dan tahap penyeliaan Bank yang bersepadu serta tumpuan pada pengaturan merentas sempadan yang lebih formal bagi pengurusan risiko adalah selaras dengan pandangan Bank bahawa risiko daripada dedahan kumpulan kepada penanggung insurans di Malaysia secara relatifnya rendah. Bank akan mempertingkat langkah-langkah untuk menangani isu-isu berkaitan dengan penyeliaan bersepadu dan merentas sempadan apabila dan sekiranya aktiviti penanggung insurans berkembang dengan pesat dan juga operasi merentas sempadan mereka semakin meluas.

Pemerhatian utama daripada penilaian ini adalah seperti yang berikut:

- **Terdapat rangka kerja perundangan yang menyeluruh, yang menyatakan dengan jelas kuasa dan tanggungjawab Bank, dan Bank diberikan pelbagai kuasa yang menyokong mandatnya.** Perundangan memperuntukkan Bank sebagai badan berkanun yang beroperasi

Jadual 1

Tahap Pematuhan Terhadap Prinsip Teras Insurans

Prinsip Teras Insurans	Tahap Pematuhan
1. Objektif, kuasa dan tanggungjawab penyelia	LO
2. Penyelia	LO
3. Pertukaran maklumat dan keperluan kerahsiaan	LO
4. Pelesenan	LO
5. Kesesuaian individu	LO
6. Perubahan kuasa dan pemindahan portfolio	LO
7. Tadbir urus korporat	LO
8. Pengurusan risiko dan kawalan dalaman	LO
9. Penilaian dan pelaporan penyeliaan	O
10. Langkah pencegahan dan pembetulan	O
11. Penguatkuasaan	LO
12. Pembubaran dan keluar daripada pasaran	O
13. Insurans semula dan bentuk lain pemindahan risiko	LO
14. Penilaian	O
15. Pelaburan	LO
16. Pengurusan risiko institusi untuk tujuan kesolvenan	PO
17. Kecukupan modal	LO
18. Pengantara	PO
19. Pengendalian perniagaan	LO
20. Penzahiran umum	LO
21. Menangani penipuan dalam insurans	LO
22. Pencegahan pengubahan wang haram dan pembanterasan pembiayaan keganasan	O
23. Penyeliaan bersepadu	PO
24. Pengawasan kehematan makro dan penyeliaan insurans	O
25. Kerjasama dan penyelarasan penyeliaan	O
26. Kerjasama dan penyelarasan pengurusan krisis merentas sempadan	PO

- **Mematuhi (Observed, O)** – Semua piawaian yang terpakai dipatuhi. Pihak berkuasa mempunyai kuasa undang-undang untuk menjalankan tugasnya dan menunjukkan penggunaan kuasa itu pada tahap yang memuaskan.
- **Mematuhi sebahagian besarnya (Largely observed, LO)** – Hanya terdapat kelemahan kecil sahaja, yang tidak menimbulkan apa-apa kebimbangan tentang keupayaan pihak berkuasa untuk mencapai pematuhan sepenuhnya.
- **Mematuhi sebahagiannya (Partly observed, PO)** – Kelemahan yang didapati cukup untuk menimbulkan keraguan tentang keupayaan pihak berkuasa untuk mencapai pematuhan sepenuhnya.
- **Tidak mematuhi (Not observed, NO)** – Didapati tidak mencapai peningkatan yang nyata dalam pematuhan.

secara bebas dan mempunyai kuasa hakiki terhadap tumpuan strategik dan pengagihan sumbernya untuk menjalankan aktiviti pengawalan dan penyeliaannya. Pegawai Bank dikehendaki supaya mematuhi tatakelakuan yang menggalakkan piawaian etika yang tinggi. Perlindungan undang-undang diberikan untuk membolehkan pelaksanaan tanggungjawab mereka dengan berkesan.

- **Kemasukan dalam industri tertakluk kepada penilaian yang teliti.** Lesen baharu dan pemegang saham dengan kepentingan yang ketara dinilai berasaskan set keperluan kewangan dan bukan kewangan yang luas, dan rangka kerja pengawalseliaan disediakan untuk memastikan pengarah, pengurusan kanan dan pegawai penting yang bertanggungjawab untuk menjalankan fungsi kawalan mempunyai kecekapan dan integriti untuk memainkan peranan mereka dengan berkesan.

- **Satu kompendium menyeluruh mengenai keperluan dan panduan kehematan telah disediakan, bertujuan menggalakkan keselamatan dan kekukuhan, disiplin pasaran dan integriti industri insurans.** Ini termasuk kehendak yang meluas terhadap tadbir urus korporat, dan pengurusan risiko dan fungsi kawalan yang berkesan terhadap aktiviti utama penanggung insurans. Asas utama bagi rangka kerja kehematan ialah Rangka Kerja Modal Berasaskan Risiko untuk Penanggung Insurans yang mencakupi risiko berdasarkan pendekatan yang lebih menyeluruh (total balance sheet approach) dan menghendaki penanggung insurans mengekalkan modal yang mencukupi untuk menyerap kerugian besar yang tidak dijangka. Keperluan penilaian dan penzahiran adalah sejajar dengan Piawaian Pelaporan Kewangan Antarabangsa (International Financial Reporting Standards) dan secara khusus mengambil kira penzahiran yang diperlukan berkaitan dengan kontrak insurans. Di samping itu, Bank memaparkan data industri yang terperinci di laman sesawangnya.

- **Keperluan pengawalseliaan mengambil kira kehendak bagi layanan adil kepada pelanggan dan diperkukuh dengan pengawasan amalan pasaran oleh Bank dan program pendidikan pengguna yang berstruktur.** Penanggung insurans dikehendaki mematuhi piawaian urusan yang saksama dalam membangunkan produk baharu, amalan jualan dan pemasaran termasuk nasihat dan penzahiran yang wajar kepada pengguna, serta penyelesaian tuntutan. Penilaian Bank berdasarkan pemantauannya di luar premis dan di premis terhadap amalan pasaran mempengaruhi tindakan penyeliaan dan keputusan untuk memperbaharui lesen pengantara insurans. Perundangan juga mengenakan penalti yang berat terhadap penipuan insurans dan pengubahan wang haram. Bank juga memantau secara rapat dan berkongsi maklumat dengan pihak berkuasa yang berkaitan untuk menyokong tindakan penguatkuasaan yang berkesan.

- **Rejim penyeliaan adalah teguh dan menyokong penilaian risiko penanggung insurans yang berkesan.** Rangka kerja penyeliaan berasaskan risiko membolehkan penyeliaan yang sistematik dan tekal terhadap semua penanggung insurans berlesen melalui pemantauan di luar premis secara berterusan, pemeriksaan di premis dan pemeriksaan tematik yang kerap. Ini disepadukan secara baik dengan aktiviti pengawasan makro Bank dan disokong program ujian tekanan yang ketat. Perundangan membolehkan Bank mengambil langkah pencegahan yang wajar dan tepat pada masanya. Isu-isu penyeliaan yang penting dimaklumkan dengan jelas kepada penanggung insurans dan langkah pembetulan dipantau rapi oleh Bank. Bank juga mempunyai pelbagai instrumen untuk melaksanakan tindakan pembetulan dan penguatkuasaan, dan untuk bekerjasama dengan Perbadanan Insurans Deposit Malaysia bagi menguruskan penanggung insurans yang bermasalah agar dapat memelihara kepentingan pemegang polisi dan mengurangkan kos kepada sistem kewangan.

- **Bank menerima pakai pendekatan pengawasan makro yang setara dengan sifat, skala dan kompleksiti sektor insurans.** Rangka kerja pengawasan mengesan penunjuk kekukuhan kewangan utama dan trend dalam industri insurans. Ujian tekanan dibuat dengan

kerap dan menggabungkan pendekatan makro (atas-ke-bawah) dan mikro (bawah-ke-atas). Di samping itu, Bank sedang berusaha untuk membentuk satu rangka kerja bagi menilai kepentingan sistemik penanggung insurans berdasarkan panduan yang dirumuskan oleh FSB.

Saranan Utama

Penilaian mengemukakan beberapa saranan yang dapat terus meningkatkan pematuhan Malaysia terhadap ICP. Beberapa saranan ini adalah berkaitan dengan pasaran insurans yang lebih maju dan dijangka menjadi lebih penting buat Malaysia apabila industri domestik menjadi semakin besar dan kompleks. Saranan ini diambil kira dalam rancangan jangka sederhana hingga jangka lebih panjang Bank.

Seperti penilaian pematuhan Malaysia terhadap Prinsip Teras Basel bagi Penyeliaan Perbankan Berkesan (Basel Core Principles for Effective Banking Supervision), saranan yang sama dibuat untuk meningkatkan ketelusan dalam keperluan pelesenan dan kesesuaian bagi pemegang saham, serta pengawalan dan penyeliaan syarikat pemegangan kewangan untuk menyokong penyeliaan penanggung insurans secara bersepadu (rujuk rencana 'Penilaian Pematuhan Malaysia Terhadap Prinsip Teras Basel bagi Penyeliaan Perbankan Berkesan'). Hal ini telah diambil kira dalam FSA dan IFSA yang baharu. Seperti dinyatakan di atas, risiko yang berkaitan dengan aktiviti merentas sempadan bagi kumpulan insurans domestik buat masa ini kekal rendah. Secara praktiknya, pengaturan yang tidak formal telah dibuat dengan penyelia di negara-negara tuan rumah operasi merentas sempadan kumpulan penanggung insurans Malaysia. Pendekatan penyeliaan juga mengambil kira penilaian berterusan terhadap risiko yang mungkin timbul daripada aktiviti entiti berkaitan yang mungkin boleh menjejaskan kedudukan kewangan penanggung insurans di Malaysia. Bank kekal komited untuk terus meningkatkan kerjasama dan pengaturan pertukaran maklumat yang sedia ada dengan penyelia dan pihak berkuasa lain, termasuk melalui penglibatan lebih luas dalam memorandum persefahaman dua hala selain mengukuhkan keupayaan untuk menyokong pengurusan dan penyelesaian krisis merentas sempadan secara berkesan sejajar dengan risiko yang mungkin timbul daripada aktiviti merentas sempadan penanggung insurans.

Saranan juga dibuat untuk mengkaji semula dan mengemaskinikan beberapa keperluan pengawalseliaan dengan mengambil kira prinsip amalan kukuh seperti dikehendaki oleh Bank ke atas penanggung insurans menerusi aktiviti penyeliaannya. Ini dilaksanakan melalui program yang sedang dijalankan untuk mengkaji semula keperluan Bank secara berkala seperti yang dikehendaki di bawah rangka kerja dalaman untuk pembangunan dasar Bank.

Saranan lain termasuk perkara yang berikut:

- **Memperkukuh instrumen penguatkuasaan dan melaksanakan rangka kerja penyeliaan khusus terhadap aktiviti amalan pasaran.** FSA dan IFSA baharu mewujudkan peruntukan khusus kepada Bank untuk mengeluarkan dan menguatkuasakan piawaian amalan perniagaan. Perkembangan utama dalam agenda pengawalseliaan Bank ialah membangunkan dan melaksanakan satu rangka kerja lebih berstruktur dan bersepadu sejak tahun 2011, untuk menyelia risiko amalan pasaran. Rangka kerja ini kini beroperasi sepenuhnya dan menyediakan penilaian yang lebih berkesan terhadap risiko kepada pengguna berdasarkan pelbagai maklumat dan aktiviti penyeliaan yang lebih tertumpu. Peruntukan bagi penalti pentadbiran dan sivil dalam FSA dan IFSA yang baharu akan terus menyokong usaha penguatkuasaan piawaian amalan pasaran yang berkesan oleh Bank.

- **Membangunkan rangka kerja modal yang lebih menyeluruh untuk insurans jaminan kewangan.** Danajamin Nasional Berhad (Danajamin) yang merupakan satu-satunya penanggung insurans jaminan kewangan di Malaysia adalah tertakluk kepada keperluan tadbir urus korporat dan pengurusan risiko yang turut terpakai pada institusi kewangan lain yang dikawal selia oleh Bank. Danajamin juga perlu mematuhi had dedahan kehematan atas asas tunggal dan agregat supaya setara dengan keupayaan kewangannya. Melangkah ke hadapan, Bank merancang untuk

menyediakan rangka kerja modal yang lebih menyeluruh dan peka terhadap risiko bagi perniagaan insurans jaminan kewangan agar boleh mengambil kira risiko yang sedia ada dalam perniagaan ini dengan lebih baik, di samping saling memperkukuh insentif bagi pengurusan risiko yang mantap. Ini juga akan menyokong pertumbuhan mampan Danajamin sejajar dengan peluasan peranannya untuk menyediakan penambahbaikan kredit kepada lebih banyak syarikat Malaysia dan dalam pelbagai sektor ekonomi.

- **Mengambil kira ciri saling bergantungan antara, dan dalam, kategori risiko di bawah rangka kerja modal.** Pada masa ini, keperluan ujian tekanan membantu mengenal pasti korelasi risiko dan memaklumkan keputusan pihak pengurusan mengenai tahap kecukupan penampan kewangan untuk menguruskan risiko serentak dan limpahan sekiranya risiko tertentu timbul. Bank bercadang untuk terus menambah baik keperluan modal pada masa hadapan bagi mengambil kira kesan korelasi risiko apabila lebih banyak data diperoleh untuk menyokong usaha memperkemas rangka kerja ini.