BAB 5

RANGKA KERJA PENGAWALAN DAN PENYELIAAN

91 Memperkukuhkan Rangka Kerja Kehematan

98 Memelihara Integriti Sistem Kewangan

101 Aktiviti Penguatkuasaan

103 *Rencana: Rangka Kerja Penguatkuasaan dan Penalti*

Bank Negara Malaysia (Bank) terus memperkukuh tunggak rangka kerja kehematan yang mantap pada tahun 2015. Aktiviti pengawalan dan penyeliaan dilaksanakan dengan berpandukan fokus domestik untuk memastikan tadbir urus yang utuh dan pengambilan risiko yang wajar oleh institusi kewangan dalam persekitaran risiko yang semakin meningkat. Ini termasuk ujian tekanan yang lebih giat oleh Bank dan institusi kewangan. Selain itu, keutamaan dasar Bank mengambil kira kemajuan yang dicapai dalam pembaharuan pengawalseliaan pada peringkat global.

Pada 31 Januari 2016, pindaan terhadap Akta Institusi Kewangan Pembangunan 2002 (AIKP) dikuatkuasakan untuk terus memperkukuh rangka kerja pengawalseliaan bagi institusi kewangan pembangunan (IKP). Pindaan ini bertujuan memberikan sokongan yang lebih baik terhadap mandat khusus IKP secara berterusan di samping mencerminkan peranan IKP yang lebih besar dalam menyokong pembangunan sosioekonomi dan pertumbuhan yang inklusif di negara ini.

Usaha untuk mengukuhkan perlindungan terhadap ancaman pengubahan wang haram dan pembiayaan keganasan (money laundering and terrorism financing, ML/TF) terus menjadi prioriti utama Bank. Pada bulan September 2015, Pasukan Petugas Tindakan Kewangan (Financial Action Task Force, FATF) menerbitkan laporan Penilaian Bersama (Mutual Evaluation, ME) berkaitan dengan rangka kerja pencegahan pengubahan wang haram dan pembanterasan pembiayaan keganasan (anti-money laundering and countering the financing of terrorism, AML/CFT) Malaysia. Laporan ini mengiktiraf Malaysia sebagai negara yang mempunyai pengaturan undang-undang dan pengawalseliaan yang telah dibangunkan dengan baik, selain penyelarasan antara agensi yang kukuh dalam penyeliaan ML/TF. Dengan mengambil beberapa saranan daripada Laporan ME, Jawatankuasa Penyelaras Kebangsaan bagi Pencegahan Pengubahan Wang Haram (National Coordination Committee to Counter Money Laundering, NCC) telah merumuskan Pelan Strategik AML/CFT Kebangsaan (National AML/CFT Strategic Plan, NSP) lima tahun untuk menggalakkan dan memelihara integriti jangka panjang sistem kewangan Malaysia selain menyumbang kepada pengurangan kadar jenayah di negara ini. Berdasarkan komitmen Malaysia berhubung dengan pelan tindakannya serta kemajuan berterusan yang dicapai dalam usaha penambahbaikan program AML/CFT, Malaysia diberikan keahlian penuh FATF pada bulan Februari 2016.

Pada peringkat antarabangsa, Bank menandatangani Memorandum Persefahaman Pelbagai Hala (Multilateral Memorandum of Understanding, MMoU) Persatuan Antarabangsa Penyelia Insurans (International Association of Insurance Supervisors, IAIS) pada bulan Mei 2015. MMoU ini menyediakan rangka kerja global bagi kerjasama penyeliaan dan pertukaran maklumat untuk menyokong usaha penyeliaan yang berkesan terhadap penanggung insurans yang beroperasi dalam pelbagai negara. Setakat 31 Disember 2015, MMoU ini telah ditandatangani oleh 54 pihak berkuasa penyeliaan lain yang secara kolektif mencakupi lebih 65% daripada premium insurans global.

MEMPERKUKUH RANGKA KERJA KEHEMATAN

Piawaian mudah tunai bagi institusi perbankan
Pada bulan Mac 2015, Bank mengeluarkan piawaian muktamad Nisbah Perlindungan Mudah Tunai (Liquidity Coverage Ratio, LCR) bagi institusi perbankan sebagai sebahagian daripada pelaksanaan pakej pembaharuan Basel III di Malaysia. Peraturan ini, yang menghendaki institusi perbankan mengekalkan penampan mudah tunai yang mencukupi untuk menghadapi kejutan mudah tunai jangka pendek yang ketara untuk tempoh 30 hari, berkuat kuasa pada 1 Jun 2015. Seperti yang dijangka, peralihan institusi perbankan kepada keperluan mudah tunai baharu ini berjalan lancar dengan semua institusi perbankan memenuhi keperluan minimum 60%. Pada 31 Disember 2015, LCR purata sektor perbankan adalah pada 127%, dengan 39 daripada 54 buah institusi perbankan melaporkan paras LCR yang telah pun melebihi keperluan 100%, yang akan hanya mula berkuat

kuasa pada tahun 2019 di bawah pengaturan peralihan. Sejak bulan Ogos 2015, Bank mula menyiarkan kedudukan LCR agregat sistem perbankan bagi melengkapi nisbah pinjaman kepada deposit sebagai penunjuk risiko mudah tunai yang lebih reflektif.

Peralihan institusi perbankan kepada keperluan mudah tunai baharu berjalan lancar dengan semua institusi perbankan memenuhi keperluan minimum 60%

Bank terus memantau kedudukan institusi perbankan dengan peraturan Nisbah Pendanaan Stabil Bersih (Net Stable Funding Ratio, NSFR) yang ditetapkan oleh Jawatankuasa Penyeliaan Perbankan Basel (Basel Committee on Banking Supervision, Basel Committee). NSFR memperlengkap LCR dengan mengurangkan risiko pendanaan institusi perbankan untuk tempoh jangka panjang. Untuk mencapai matlamat ini, institusi perbankan dikehendaki membiayai aktiviti mereka dengan sumber pendanaan yang cukup stabil. Pada tahun 2015, Bank mengemas kini templat pelaporan NSFR untuk merangkumi peraturan muktamad NSFR Basel Committee yang dikeluarkan pada bulan Oktober 2014. Perubahan tersebut mengambil kira faktor yang dikemas kini untuk mengukur pendanaan stabil yang tersedia (available stable funding) dan pendanaan stabil yang diperlukan (required stable funding) selain pelaporan derivatif dan dedahan jangka pendek yang lebih terperinci. Berikutan olahan terhadap deposit runcit dan pinjaman berbayar yang lebih baik, perubahan tersebut dijangka boleh meningkatkan pematuhan institusi perbankan negara kepada NSFR.

Data yang dikumpulkan semasa tempoh pemerhatian akan dijadikan input untuk menerangkan pendekatan Bank dalam pelaksanaan NSFR di negara ini. Bank dijangka berbincang dengan pihak industri mengenai cadangan peraturan bagi institusi perbankan pada separuh kedua tahun 2016. Seperti piawaian global yang lain, Bank akan menangani isu yang berbangkit daripada penggunaan peraturan dalam konteks sistem kewangan domestik.

Tadbir urus korporat

Sejak beberapa tahun yang lalu, institusi kewangan di Malaysia menunjukkan penambahbaikan berterusan dalam tadbir urus korporat. Khususnya, institusi kewangan yang lebih besar telah menunjukkan kemajuan dalam usaha meningkatkan kepakaran kolektif lembaga pengarah dan pengurusan kanan bagi menghadapi persekitaran pengawalseliaan dan operasi yang lebih kompleks. Bank telah mengkaji semula piawaian tadbir urus korporatnya untuk institusi kewangan agar mencerminkan perkembangan ini, selain perkembangan dalam piawaian global. Piawaian tadbir urus korporat yang disemak turut mengambil kira perubahan terhadap peraturan sedia ada untuk meliputi amalan institusi kewangan yang lebih pelbagai dalam sistem kewangan. Piawaian yang disemak ini akan dikeluarkan untuk perbincangan pihak industri pada suku pertama 2016.

Antara perubahan penting yang dicadangkan ialah: (i) menghendaki lembaga pengarah institusi kewangan terdiri daripada majoritinya ahli lembaga pengarah bebas; (ii) menetapkan keperluan yang lebih tinggi bagi lembaga pengarah dan pengurusan kanan untuk menerapkan budaya korporat yang menggalakkan tingkah laku beretika, berhemat dan profesional; dan (iii) meningkatkan keperluan struktur pampasan untuk memastikan

Komponen Nisbah Pendanaan Stabil Bersih (NSFR)

Pengukuran NSFR adalah seperti formula berikut:

$$\text{NSFR} = \frac{\textit{Available Stable Funding}\ (\text{ASF})}{\textit{Required Stable Funding}\ (\text{RSF})} \geq 100\%$$

Faktor ASF diberikan wajaran berdasarkan kestabilan pelbagai sumber pendanaan manakala faktor RSF mencerminkan amaun pendanaan stabil yang diperlukan untuk aset dan dedahan lain institusi perbankan.

insentif pekerja dijajarkan dengan pengambilan risiko berhemat. Kumpulan kewangan juga dikehendaki menjalankan pengawasan yang lebih berkesan terhadap seluruh kumpulan bagi risiko yang timbul daripada aktiviti dalam kumpulan dan merentas negara mengikut tempat kumpulan itu beroperasi. Bank selanjutnya mencadangkan supaya mengurangkan pertindihan perwakilan dalam lembaga pengarah di semua institusi berlesen dalam sesebuah kumpulan kewangan (interlocking board representations). Ini bagi mengelakkan konflik kepentingan yang mungkin timbul antara kumpulan dan entiti tertentu.

Perubahan penting dalam piawaian tadbir urus korporat yang disemak merangkumi keperluan yang dipertingkatkan terhadap struktur pampasan bagi menjajarkan insentif dengan pengambilan risiko berhemat

Bank menyedari bahawa usaha untuk mendapatkan ahli lembaga pengarah yang berkualiti tinggi adalah mencabar bagi rata-rata institusi kewangan. Oleh yang demikian, Bank mencadangkan pelaksanaan penetapan keperluan yang lebih kukuh bagi komposisi lembaga pengarah dibuat secara berperingkat, dalam tempoh tiga hingga lima tahun. Pada masa yang sama, usaha untuk mewujudkan Daftar Pengarah sedang dijalankan oleh Forum Program Pendidikan Pengarah Institusi Kewangan (Financial Institutions Directors' Education Programme, FIDE). Forum FIDE menyasarkan untuk mengeluarkan Daftar Pengarah pada bulan April 2016, bersama-sama dengan proses memasukkan nama individu yang berkelayakan ke dalam Daftar tersebut secara berterusan. Ini bagi memenuhi permintaan institusi kewangan yang semakin bertambah untuk pengarah baharu.

Pengurusan risiko kredit dalam institusi perbankan

Dalam keadaan perniagaan yang nyata lebih mencabar pada tahun 2015, institusi perbankan terus mengukuhkan pemantauan terhadap risiko kredit dan pendekatan pengukuran untuk mengenal pasti dan mengurus secara aktif kemungkinan kerugian yang berpunca daripada peminjam yang lebih terdedah kepada tekanan kewangan. Dengan dedahan lebih besar institusi perbankan terhadap syarikat besar yang saling berkait merentas sektor ekonomi, dan bertambahnya bahagian pinjaman dalam mata wang asing, Bank juga telah meningkatkan pengawasannya terhadap amalan industri supaya memasukkan risiko penumpuan, risiko negara dan risiko pindahan.

Sejajar dengan perkembangan ini, Bank membuat kajian semula yang menyeluruh terhadap rangka kerja pengawalseliaan sedia ada bagi pengurusan risiko kredit untuk memastikan piawaian kehematan kekal relevan. Fokus utama kajian semula ini adalah untuk meningkatkan kecanggihan kaedah pengukuran risiko kredit yang digunakan di seluruh industri. Bank mencadangkan supaya keperluan rangka kerja penarafan kredit diperkukuh, termasuk menghendaki semua institusi perbankan untuk membentuk, menguji dan melaksanakan model anggaran kerugian yang mencakupi anggaran dalaman bagi kebarangkalian mungkir, kerugian akibat mungkir dan dedahan semasa kemungkiran. Cadangan ini juga akan memperjelas peranan lembaga pengarah dalam proses membuat keputusan berkaitan kredit bagi mencerminkan tanggungjawab utama lembaga pengarah adalah untuk meluluskan strategi pengurusan risiko kredit (termasuk tahap kesanggupan mengambil risiko) dan dasar kredit yang utama, dan bukan hanya pinjaman secara individu. Bank dijangka mengeluarkan piawaian yang disemak untuk perbincangan oleh pihak industri pada separuh pertama tahun 2016.

Insurans dan takaful

Dengan pelaksanaan piawaian yang disemak bagi peranan aktuari dilantik berkuat kuasa pada 1 Januari 2015, Bank menyiapkan semakannya terhadap empat piawaian berkaitan bagi penanggung insurans dan pengendali takaful pada tahun 2015 (Jadual 3.1). Secara keseluruhan, perubahan ini menyokong peranan yang utama dan bebas bagi aktuari dilantik dalam usaha menggalakkan pengurusan risiko insurans/takaful dan risiko kewangan yang mantap. Perubahan ini turut menuntut ahli lembaga pengarah memainkan peranan yang lebih

aktif apabila mengawasi urusan kewangan penanggung insurans/pengendali takaful.

Kebebasan aktuari dilantik merupakan elemen penting dalam usaha menggalakkan pengurusan risiko yang mantap

Kewangan Islam

Pada tahun 2015, bank-bank Islam selesai memindahkan akaun pelanggan sedia ada mereka kepada akaun deposit atau akaun pelaburan Islam, seperti ditetapkan oleh Akta Perkhidmatan Kewangan Islam 2013 (Islamic Financial Services Act 2013, IFSA). Sebagai memenuhi keperluan IFSA, bank-bank Islam boleh memindahkan semua akaun pelanggan sedia ada kepada produk deposit yang mematuhi IFSA atau memberikan pilihan kepada pelanggan untuk menyimpan wang mereka dalam akaun deposit atau akaun pelaburan yang mematuhi IFSA. Pada akhir tahun 2015, lapan buah bank Islam memilih untuk menawarkan pilihan akaun deposit atau akaun pelaburan Islam kepada pelanggan mereka. Bank-bank Islam ini terus mengukuhkan pengaturan tadbir urus dan pengurusan risiko bagi akaun pelaburan Islam, termasuk pengaturan yang memastikan dana diasingkan dan diuruskan dengan sewajarnya mengikut mandat akaun pelaburan. Bank-bank Islam yang lain pula telah memindahkan semua akaun pelanggan mereka yang sedia ada kepada produk deposit yang mematuhi IFSA, dengan amaun prinsipalnya terus dijamin dan dilindungi oleh Perbadanan Insurans Deposit Malaysia (PIDM).

Bank juga mencapai lebih banyak kemajuan dalam pembangunan rangka kerja pengawalseliaan berasaskan kontrak Syariah yang komprehensif, yang mengambil kira aspek parameter Syariah dan keperluan operasi. Majlis Penasihat Syariah Bank meluluskan parameter Syariah untuk lima kontrak lagi lantas menjadikan jumlah parameter Syariah yang diluluskan sebanyak 13. Pada tahun 2015, piawaian operasi bagi empat kontrak lain telah dimuktamadkan manakala piawaian bagi lima kontrak baharu telah dikeluarkan untuk perbincangan. Ikhtisar piawaian berasaskan kontrak Syariah yang dibangunkan dan dikeluarkan setakat ini ditunjukkan dalam Jadual 3.2.

Bagi memperlengkap Rangka Kerja Modal Berasaskan Risiko bagi Pengendali Takaful (Risk-Based Capital Framework for Takaful Operators, RBCT), Bank menggariskan cadangan bagi pelaksanaan

Jadual 3.1

Piawaian yang Disemak bagi Penanggung Insurans dan Pengendali Takaful

Piawaian	Semakan utama
Pengenalan Produk Baharu oleh Penanggung Insurans dan Pengendali Takaful	• Memperjelas tanggungjawab Ketua Pegawai Eksekutif bagi memastikan produk baharu yang ditawarkan adalah selaras dengan keupayaan institusi menanggung risiko dan kepentingan pelanggan
Pengurusan Perniagaan Hayat Sertaan	• Memperkukuh tanggungjawab aktuari dilantik untuk menyarankan agihan lebihan berdasarkan kajian sokongan bonus tahunan • Meningkatkan akauntabiliti Ketua Pegawai Eksekutif dan lembaga pengarah berhubung dengan prinsip layanan adil kepada pelanggan
Laporan Keadaan Kewangan (Financial Condition Report, FCR)	• Penjajaran FCR yang lebih hampir dengan kitaran pelan perniagaan penanggung insurans yang dibuat oleh aktuari dilantik termasuk penetapan strategi, sejajar dengan tujuan penggunaannya sebagai alat pengurusan modal dan risiko oleh lembaga pengarah dan pihak pengurusan kanan
Ujian Tekanan	• Prinsip dan panduan yang lebih luas terhadap pelaksanaan ujian tekanan yang bertujuan menerangkan penilaian aktuari dilantik dalam FCR. Ini perlu meliputi: - ujian tekanan pelbagai tempoh berpandangan jauh (untuk tempoh jangka sederhana hingga jangka panjang); - senario yang ditetapkan Bank selain senario yang dibangunkan secara dalaman

Sumber: Bank Negara Malaysia

Jadual 3.2

Ikhtisar Piawaian Berasaskan Kontrak Syariah

	Parameter Syariah	Keperluan operasi
Murabahah	✓	✓
Musyarakah	✓	✓
Mudarabah	✓	✓
Tawarruq	✓	✓
Istisna`	✓	✓
Qard	✓	✓*
Hibah	✓	✓*
Wakalah	✓	✓*
Wadi`ah	✓	✓*
Kafalah	✓	✓*
Ijarah	✓	✓*
Bai` `inah	✓	-
Wa`d	✓	-
Rahn	✓*	-
Bai` al-sarf	✓*	-

* Dikeluarkan untuk perbincangan dengan pihak industri

Sumber: Bank Negara Malaysia

Proses Penilaian Kecukupan Modal Dalaman (Internal Capital Adequacy Assessment Process, ICAAP) oleh pengendali takaful dalam kertas konsep yang dikeluarkan pada bulan Ogos 2015 untuk mendapatkan maklum balas industri. ICAAP bertujuan menggalakkan proses yang lebih rapi untuk pengurusan modal yang sejajar dengan profil risiko setiap pengendali takaful, termasuk di bawah senario tekanan. Seperti juga ICAAP bagi penanggung insurans, pengendali takaful dikehendaki menetapkan dan mematuhi tahap modal sasaran individu (individual target capital levels) yang mencerminkan risiko melangkaui skop yang sedia diambil kira dalam RBCT. Selain itu, pengendali takaful khususnya perlu menilai keperluan untuk memperuntukkan *qard* bagi menangani kemungkinan defisit dalam Dana Risiko Peserta. Keperluan ini dijangka dimuktamadkan oleh Bank pada tahun 2016 untuk pelaksanaan pada tahun 2017.

Pindaan terhadap AIKP

Pindaan terhadap AIKP yang berkuat kuasa pada 31 Januari 2016, menandakan satu lagi pencapaian penting dalam usaha Bank yang berterusan untuk memastikan terdapat rangka kerja perundangan yang berkesan bagi perkhidmatan kewangan di Malaysia. AIKP menyokong pengawalan dan penyeliaan IKP yang berkesan untuk memastikan mandat tertentu yang diberikan kepada IKP dilaksanakan dalam cara yang mampan dari segi kewangan. Bank kini mengawal dan menyelia enam IKP[1] di bawah AIKP.

Pindaan terhadap AIKP bertujuan memastikan pengurusan kewangan yang mantap selain meningkatkan kecekapan operasi dan daya tahan IKP. Untuk tujuan ini, peruntukan sedia ada dalam AIKP yang berkaitan dengan tadbir urus korporat, aktiviti perniagaan dan skop pengawasan pengawalseliaan Bank telah ditambah baik. Selain itu, pindaan terhadap Akta ini memasukkan peruntukan baharu dalam pengawalan tadbir urus Syariah dan perlindungan pengguna, dengan alat penguatkuasaan tambahan untuk memastikan pematuhan (Gambar Rajah 3.1).

Pindaan terhadap Akta Institusi Kewangan Pembangunan 2002 dijangka terus mengukuhkan keupayaan IKP untuk menyokong pembangunan sosioekonomi negara selain menggalakkan pertumbuhan yang inklusif

Seiring dengan kemajuan Malaysia ke arah status ekonomi bernilai tambah tinggi, pindaan terhadap AIKP dijangka terus menyokong peranan penting IKP dalam menggalakkan pertumbuhan yang inklusif, berlandaskan pencapaian sejak sedekad yang lalu (Gambar Rajah 3.2). Yang penting, perundangan lebih kukuh ini akan memastikan IKP adalah mantap dan mampan dari segi kewangan, dan diurus dengan baik untuk memberikan sumbangan yang berkesan kepada pembangunan sosioekonomi dan kestabilan kewangan negara.

[1] Bank Kerjasama Rakyat Malaysia Berhad (Bank Rakyat), Bank Pembangunan Malaysia Berhad (Bank Pembangunan), Bank Pertanian Malaysia Berhad (Agrobank), Bank Simpanan Nasional (BSN), Export-Import Bank of Malaysia Berhad (EXIM Bank) dan Small Medium Enterprise Development Bank Malaysia Berhad (SME Bank).

Perkembangan antarabangsa

Dalam sektor perbankan, Basel Committee sedang mengkaji semula arkitektur keseluruhan bagi keperluan modal berasaskan risiko. Kajian semula ini dibuat supaya keperluan ini lebih ringkas, lebih setara merentas negara dan lebih peka risiko. Basel Committee akan menjalankan penilaian kesan kuantitatif terhadap keperluan yang dicadangkan pada tahun 2016 dengan matlamat untuk tidak meningkatkan keperluan modal keseluruhan dengan ketara. Jangkaan kesan bagi institusi perbankan Malaysia akan paling ketara dalam bidang kajian semula yang berkaitan dengan keperluan modal untuk risiko kredit dan pasaran.

Berkaitan dengan risiko kredit, kebanyakan institusi perbankan di Malaysia pada masa ini menerima pakai pendekatan standard yang menetapkan peraturan untuk menentukan kuantiti modal diperlukan berdasarkan penarafan luar dedahan kredit. Basel Committee telah mencadangkan perubahan terhadap pendekatan standard bagi mengurangkan pergantungan mekanistik (mechanistic reliance) oleh institusi perbankan terhadap penarafan kredit untuk menentukan keperluan modal pengawalseliaan. Perubahan pada wajaran risiko yang ditetapkan untuk setiap kelas dedahan turut dicadangkan bagi meningkatkan kepekaan risiko dan mencerminkan dengan lebih baik risiko dedahan yang sedia ada.

Rangka kerja risiko pasaran turut dikaji semula. Kajian tersebut, termasuk kajian semula asas akaun dagangan (fundamental review of the trading book), bertujuan menangani isu berkaitan dengan pembahagian antara akaun perbankan dengan akaun dagangan (the boundaries between the banking and trading books) institusi perbankan bagi mengehadkan peluang arbitraj berikutan perbezaan dalam pengiraan keperluan modal. Kajian semula ini

Gambar Rajah 3.1

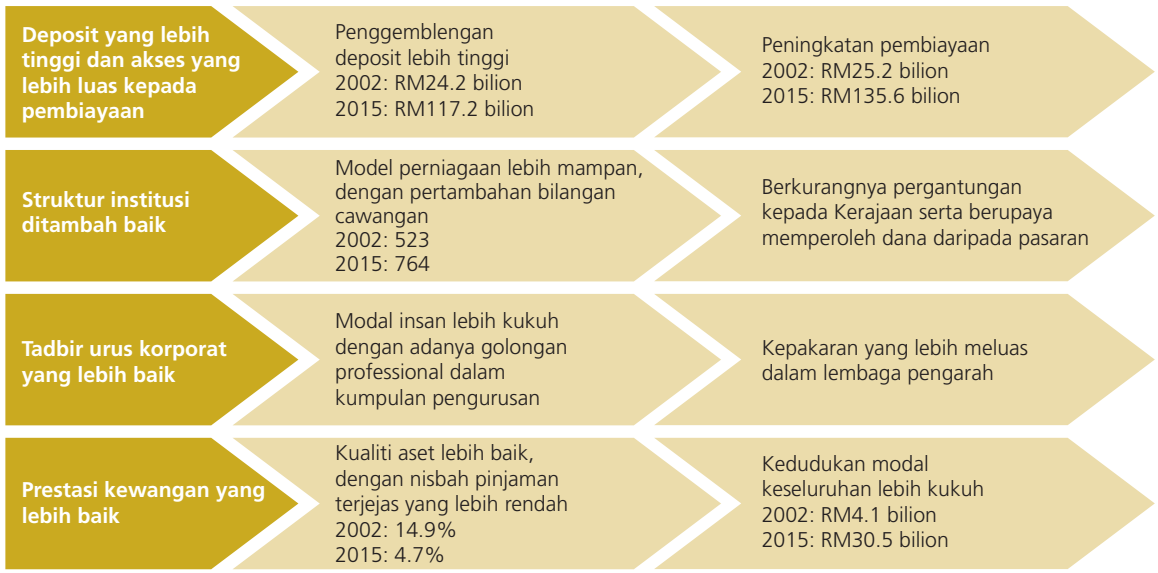
Pindaan terhadap AIKP

Bidang diperkukuh	1 Tadbir urus korporat	• Pengaturan tadbir urus dan kriteria 'layak dan sesuai' yang diperkukuh bagi pelantikan Ketua Pegawai Eksekutif dan ahli lembaga pengarah • Peranan dan akauntabiliti Menteri dan lembaga pengarah yang lebih jelas dalam mengurus IKP • Tanggungjawab lembaga pengarah yang lebih besar untuk memastikan strategi adalah sejajar dengan mandat, dengan disokong kapasiti dan keupayaan IKP yang mencukupi
	2 Aktiviti perniagaan IKP	• Keperluan kehematan yang diperkukuh dan proses pengawalseliaan yang lebih cekap, termasuk proses meluluskan pelaburan IKP yang material dan pembiayaan kepada pihak yang berkaitan
	3 Pengawasan pengawalseliaan	• Mekanisme intervensi penyeliaan yang diperkukuh, termasuk penggunaan pencetus amaran awalan • Skop pemeriksaan dan penyiasatan yang diperluas • Akauntabiliti lebih tinggi untuk mematuhi piawaian yang dikeluarkan oleh Bank dan menjajarkan dasar dan prosedur dalaman dengan piawaian
Bidang baharu	4 Tadbir urus Syariah	• Tadbir urus Syariah yang komprehensif bagi perniagaan kewangan Islam IKP selaras dengan peruntukan di bawah IFSA
	5 Amalan perniagaan dan perlindungan pengguna	• Amalan perniagaan dan perlindungan pengguna yang komprehensif sejajar dengan Akta Perkhidmatan Kewangan 2013 (Financial Services Act, FSA)
	6 Rangka kerja penguatkuasaan	• Rangka kerja penguatkuasaan yang komprehensif untuk membolehkan langkah menangani ketidakpatuhan yang setara diambil

Sumber: Bank Negara Malaysia

Gambar Rajah 3.2

Pencapaian oleh IKP



Sumber: Bank Negara Malaysia

turut memperkenalkan perubahan terhadap pengiraan keperluan modal bagi risiko pasaran untuk meliputi kejadian risiko yang jarang-jarang berlaku (risiko hujung atau tail risk) dengan lebih baik, dengan kekangan tambahan dicadangkan bagi penggunaan pendekatan model dalaman. Berdasarkan hasil analisis kesan interim yang dikeluarkan oleh Basel Committee pada bulan November 2015, keperluan modal risiko pasaran yang ketara lebih tinggi telah dilaporkan dalam kalangan institusi perbankan sampel, tanpa mengira sama ada institusi tersebut menerima pakai pendekatan standard atau model dalaman.

Dalam sektor insurans, pengenalan piawaian modal global bagi penanggung insurans masih menjadi tumpuan utama pembaharuan pengawalseliaan global. Ini sedang dilaksanakan di bawah dua aliran kerja utama yang diketuai oleh IAIS. Aliran kerja pertama ialah pembangunan rangka kerja modal bagi Penanggung Insurans yang Penting dari Segi Sistemik Global (Global Systemically Important Insurers, G-SII). Rangka kerja ini akan digunakan mulai bulan Januari 2019 dan terdiri daripada keperluan modal asas (basic capital requirements, BCR) dan keperluan untuk menampung kerugian yang lebih tinggi (higher loss absorbency requirements, HLA). BCR ialah ukuran garis dasar dan akan bertindak sebagai asas perbandingan bagi pengiraan HLA, yang telah ditambah untuk mencerminkan dengan sewajarnya kepentingan G-SII dari segi sistemik. Seiring dengan ini, IAIS turut membangunkan piawaian modal insurans (insurance capital standard, ICS) berasaskan risiko dan pada peringkat kumpulan yang akan terpakai pada semua kumpulan insurans yang aktif pada peringkat antarabangsa (internationally-active insurance groups, IAIG). ICS bertujuan mewujudkan metodologi yang sama bagi penyelia menilai kecukupan modal IAIG merentas pelbagai negara. Apabila dilaksanakan pada akhir tahun 2019, ICS dijangka menggantikan BCR sebagai ukuran modal garis dasar bagi HLA.

Dalam bidang pelaporan kewangan, pembangunan rangka kerja pengukuran tunggal bagi kontrak insurans (IFRS 4 Fasa II) oleh Lembaga Piawaian Perakaunan Antarabangsa (International Accounting Standards Board, IASB) kini pada peringkat akhir dan piawaian muktamad dijangka dikeluarkan pada tahun 2016. Memandangkan IASB bertujuan membenarkan tempoh pelaksanaan selama tiga tahun selepas penerbitan piawaian kontrak insurans yang muktamad, tarikh berkuat kuasa mandatori paling awal adalah selepas tarikh pelaksanaan IFRS 9 Instrumen Kewangan. Sebagai tindak balas terhadap kebimbangan mengenai kemungkinan peningkatan turun naik untung dan rugi yang dilaporkan oleh entiti insurans akibat tarikh

pelaksanaan yang berlainan bagi IFRS 9 dan IFRS 4 Fasa II, IASB sedang mendapatkan pandangan mengenai cadangan untuk membenarkan penanggung insurans sama ada mengeluarkan sebarang ketidakpadanan perakaunan (accounting mismatches) dan turun naik sementara daripada untung dan rugi berikutan pelaksanaan IFRS 9 (pendekatan overlay), atau memilih pengecualian sementara daripada menerima pakai IFRS 9 (pendekatan tangguhan). Ini merupakan perkembangan yang dialu-alukan memandangkan Malaysia telah menerima pakai IFRS.

Bank memantau perkembangan antarabangsa ini dengan teliti, termasuk melalui penyertaannya dalam proses penetapan piawaian global. Bank juga merupakan ahli yang aktif dalam pelbagai forum perbankan pusat dan penyeliaan serantau yang sering berbincang dan berinteraksi dengan badan penetapan piawaian untuk memastikan cadangan piawaian mempertimbangkan dengan sewajarnya ciri relevan yang mungkin sedia ada dalam sistem kewangan negara. Usaha ini disokong oleh unit pakar Bank yang ditugaskan untuk melaksanakan, dengan kerjasama institusi kewangan domestik, kajian semula dan analisis khusus mengenai kesan piawaian global terhadap aktiviti pengantaraan kewangan di Malaysia.

MEMELIHARA INTEGRITI SISTEM KEWANGAN

Penilaian dan kerjasama pada peringkat negara

Malaysia terus mengorak langkah positif dalam mengesan dan mencegah aktiviti jenayah ML/TF. Pada bulan September 2015, FATF telah menerbitkan laporan ME mengenai rangka kerja AML/CFT Malaysia, iaitu penilaian yang dimulakan pada tahun 2014. Laporan ME ialah penilaian bebas mengenai pematuhan sesebuah negara terhadap Piawaian Antarabangsa bagi Membanteras Pengubahan Wang Haram dan Pembiayaan Keganasan dan Percambahan (International Standards on Combating Money Laundering and the Financing of Terrorism and Proliferation). Setakat ini, 12 negara, termasuk Malaysia, telah dinilai berdasarkan piawaian yang dikemas kini yang diterima pakai oleh FATF pada tahun 2012. Laporan ME mengenai Malaysia memperakui pematuhan teknikal 'tahap tinggi' dan tahap keberkesanan 'ketara hingga sederhana' dalam pelaksanaan piawaian antarabangsa. Laporan ME turut mengesahkan bahawa dapatan daripada Penilaian Risiko Negara (National Risk Assessment, NRA), yang dijalankan oleh NCC pada tahun 2013, adalah 'munasabah dan mantap'.

Tambahan lagi, Laporan ME mengenal pasti beberapa bidang keutamaan yang perlu diambil perhatian untuk memperkukuh pertahanan Malaysia terhadap ancaman dan kelemahan pada peringkat negara. Antara lain, laporan itu menekankan keperluan untuk menilai dengan lebih mendalam risiko pengubahan wang haram daripada ancaman sumber luar negara. Malaysia juga digalakkan untuk menambah bilangan siasatan, pendakwaan dan perampasan berhubung dengan kesalahan yang disyaki sebagai kesalahan ML/TF. Turut disarankan ialah penambahbaikan dalam pelaksanaan perlindungan AML/CFT berasaskan risiko oleh perniagaan dan profesion bukan kewangan yang ditetapkan (designated non-financial businesses and professions, DNFBP). Ini termasuk kasino, ejen harta tanah, peguam dan notari, syarikat amanah, setiausaha syarikat dan penjual logam dan batu berharga. Laporan ME FATF yang lengkap mengenai Malaysia boleh didapati di laman sesawang Bank (amlcft.bnm.gov.my).

Pada bulan September 2015, NCC memuktamadkan NSP komprehensif yang menggunakan saranan Laporan ME dan dapatan daripada penilaian risiko NCC sendiri. NSP lima tahun ini menggantikan pelan interim yang dibangunkan oleh NCC pada tahun 2014 dan bertujuan mencapai sepuluh hasil strategik, termasuk melalui rangka kerja undang-undang yang dipertingkat, kerjasama antarabangsa yang lebih berkesan serta initiatif latihan dan kesedaran yang diperhebat. Formulasi NSP merupakan program yang lebih mampan, dengan lebih penekanan terhadap pengukuhan penyelarasan antara agensi, untuk menggalakkan dan memelihara integriti sistem kewangan Malaysia bagi tempoh yang panjang. Untuk memastikan pelaksanaan NSP yang berkesan dalam garis masa yang disetujui, NCC telah mewujudkan enam kumpulan kerja untuk memantau prestasi semua 16 agensi, dengan pelaporan berkala kepada NCC.

Penilaian AML/CFT entiti pelapor

Sebagai pihak berkuasa berwibawa di bawah Akta Pencegahan Pengubahan Wang Haram, Pencegahan Pembiayaan Keganasan dan Hasil daripada Aktiviti Haram 2001 (Anti-Money Laundering, Anti-Terrorism Financing and Proceeds of Unlawful Activities Act 2001, AMLA), Bank memberikan maklumat mengenai risikan kewangan yang diterima daripada entiti pelapor kepada agensi penguatkuasaan undang-undang yang ditugaskan untuk menyiasat kesalahan ML/TF. Sebahagian besar

risikan yang dikendalikan oleh Bank pada tahun 2015 berkaitan dengan penipuan, rasuah dan aktiviti pengambilan deposit secara haram yang disyaki. Bank turut meningkatkan perbincangan dan interaksi dengan agensi penguatkuasaan undang-undang yang berkaitan sepanjang tahun 2015. Ini termasuk memberikan penzahiran proaktif dan reaktif kepada agensi-agensi ini, khususnya untuk menyokong penyiasatan jenayah yang dikenal pasti oleh NRA sebagai ancaman pengubahan wang haram paling tinggi, iaitu penyeludupan, pengelakan cukai, rasuah, penipuan dan pengedaran dadah.

Pemerhatian daripada kajian semula Bank berhubung dengan rangka kerja AML/CFT yang dilaksanakan oleh entiti pelapor pada tahun 2015 ditunjukkan di bawah.

Institusi perbankan

Bank telah memerhatikan bahawa terdapat penekanan berterusan terhadap pengukuhan kawalan dan amalan AML/CFT dalam kalangan institusi perbankan. Hal ini jelas dalam peningkatan sumber yang diperuntukkan, dan pelaburan yang dibuat, dalam sistem penyaringan dan pemantauan transaksi. Bank turut mendapati amalan yang lebih baik dalam pelaksanaan usaha wajar pelanggan (customer due diligence, CDD). Pengukuhan selanjutnya dalam tadbir urus dan langkah kawalan telah dikenal pasti untuk menambah baik proses bagi mengenal pasti transaksi yang direka untuk mengelakkan cukai dan bagi menilai risiko yang berkaitan dengan individu yang terdedah dari segi politik. Bank akan terus memantau langkah pembetulan yang dilaksanakan oleh institusi perbankan dalam perkara ini.

Pada tahun 2015, Bank juga melaksanakan inisiatif dalaman untuk meningkatkan penyepaduan risikan kewangan dengan penyeliaan kehematan terhadap institusi perbankan. Ini melibatkan usaha membangunkan proses berstruktur bagi menggabungkan, secara konsisten, hasil penilaian AML/CFT tahunan serta analisis trend dan pola dalam rangka kerja penyeliaan berasaskan risiko oleh Bank. Pendekatan bersepadu seperti ini bertujuan memanfaatkan aktiviti penyeliaan Bank dengan lebih berkesan. Dengan penyeliaan Bank yang lebih berkesan ini, ia dapat menyokong intervensi Bank yang tepat pada masanya untuk menangani lebih awal kelemahan AML/CFT yang dikenal pasti dalam institusi perbankan. Hasil yang dikehendaki daripada usaha ini ialah institusi perbankan yang mempunyai sistem AML/CFT yang lemah akan tertakluk pada pengawalseliaan yang lebih rapi dan intensif dan tindakan penguatkuasaan oleh Bank.

DNFBP dan institusi kewangan lain

Bank menerima pakai pendekatan berasaskan risiko dalam memantau pematuhan terhadap keperluan AML/CFT oleh DNFBP dan institusi kewangan lain. Di bawah pendekatan ini, sumber penyeliaan diperuntukkan kepada subsektor dan entiti individu yang telah dikenal pasti sebagai menimbulkan risiko yang lebih besar. Pemeriksaan yang dijalankan pada tahun 2015 mendapati bahawa kebanyakan DNFBP dan institusi kewangan lain telah mewujudkan proses dalaman untuk menjalankan penilaian CDD asas. Walau bagaimanapun, pelaksanaan penuh pemilikan benefisiari dan keperluan pemprofilan risiko klien masih menjadi cabaran bagi entiti-entiti ini. Usaha selanjutnya juga perlu dalam kalangan DNFBP dan institusi kewangan lain untuk mewujudkan kawalan dalaman sewajarnya bagi memastikan penilaian risiko ML/TF yang lebih menyeluruh. Selain menjalankan pemeriksaan di premis dan di luar premis dan pemantauan, Bank kerap berbincang dengan pihak berkuasa pelesenan dan organisasi kawal selia kendiri (self-regulatory organisations) untuk menilai risiko dan perkembangan berkaitan dengan AML/CFT yang timbul.

Sementara DNFBP dan institusi kewangan lain pada masa ini dinilai sebagai menimbulkan risiko ML/TF yang sederhana atau rendah, NSP telah memberikan tumpuan khusus terhadap peningkatan pemahaman isu AML/CFT dalam kalangan entiti tersebut. Bagi tujuan ini, NCC telah menaik taraf Pasukan Petugas DNFBP kepada Kumpulan Kerja DNFBP tetap pada tahun 2015. Bank merupakan Pengerusi dan Sekretariat kumpulan kerja ini, yang dijangka memperkukuh kerjasama antara agensi dalam menjalankan penilaian risiko dan menggalakkan perlindungan yang lebih kukuh terhadap risiko ML/TF dalam kalangan DNFBP. Bank juga merancang untuk menambah sumber yang diperuntukkan kepada penilaian DNFBP bagi merangkumi lebih banyak institusi sedemikian dalam aktiviti penyeliaan yang sedang dijalankan. Ini termasuk menjalankan penilaian bersama dengan ahli Kumpulan Kerja DNFBP yang lain.

Perniagaan perkhidmatan wang

Perkhidmatan pengurupan wang, mata wang borong dan pengiriman wang merupakan bidang tumpuan penting dalam usaha Bank untuk mengurangkan kelemahan kepada risiko ML/TF. Transaksi dalam subsektor perniagaan perkhidmatan wang (money services business, MSB) ini terus berkembang pada tahun 2015 dan disokong oleh penambahbaikan piawaian operasi dan pematuhan.

Pematuhan MSB terhadap keperluan AML/CFT terus meningkat pada tahun 2015. Kemajuan selanjutnya dibuat oleh MSB yang lebih besar dalam melaksanakan pendekatan berasaskan risiko untuk mengurus dan mengurangkan risiko ML/TF, sementara Bank terus bekerjasama rapat dengan industri untuk menyokong peserta industri yang lebih kecil dalam menerapkan pendekatan berasaskan risiko dalam pengurusan risiko ML/TF mereka. Ini termasuk tumpuan khusus terhadap pengukuhan kecekapan pegawai pematuhan yang bekerja dalam industri ini.

Dengan mengambil kira perkara ini, Persatuan Perniagaan Perkhidmatan Wang Malaysia telah menubuhkan Kumpulan Pegawai Pematuhan (Group of Compliance Officers, GOCO) untuk menyelaraskan dan memacu inisiatif pembinaan kapasiti pegawai pematuhan dalam industri. GOCO juga berperanan sebagai pusat rujukan bagi industri tentang urusan pematuhan yang

Perkembangan Penting dalam Industri Perniagaan Perkhidmatan Wang (Money Services Business, MSB)

Pada tahun 2015, transaksi MSB yang dijalankan melalui saluran rasmi terus meningkat.

- Pengiriman wang keluar meningkat dengan kukuh sebanyak 23.2% kepada RM34.8 bilion daripada RM28.2 bilion pada tahun 2014.
- Segmen pengurupan wang runcit kembali pulih untuk mencatat pertumbuhan 16.4% kepada RM60.6 bilion setelah menurun sedikit pada tahun 2014. Peningkatan ini mencerminkan permintaan yang lebih besar untuk mata wang lazim termasuk dolar Singapura, dolar AS dan rupiah Indonesia terutamanya daripada pelancong ke dalam dan ke luar negeri.
- Pusing ganti bagi perkhidmatan mata wang borong domestik terus meningkat kepada RM7.7 bilion, iaitu peningkatan sebanyak 17.2% berbanding dengan RM6.6 bilion yang dicatat pada tahun 2014.

Industri juga terus melaksanakan konsolidasi, dengan bilangan entiti berlesen terus berkurang daripada 414 pada tahun 2013 kepada 380 pada tahun 2015. Meskipun bilangan pemegang lesen berkurang, akses perkhidmatan wang kepada orang ramai masih boleh didapati di merata tempat berikutan rangkaian cawangan dan ejen yang lebih meluas diwujudkan oleh peserta industri berlesen. Bilangan ejen MSB yang diluluskan meningkat daripada 290 pada tahun 2014 kepada 349 pada tahun 2015. Daripada jumlah tersebut, kira-kira 273 ejen menjalankan perniagaan pengiriman wang.

Pada tahun 2015, peraturan yang mengawal amalan MSB diperluas kepada institusi perbankan yang menjalankan MSB tetapi tidak tertakluk pada Akta Perniagaan Perkhidmatan Wang 2011 (Money Services Business Act 2011, MSBA). Ini sangat relevan dalam konteks institusi perbankan yang menjalankan MSB melalui ejen. Ejen dan cawangan bank sedemikian, yang menyediakan perkhidmatan wang kepada orang ramai, kini mesti mematuhi keperluan operasi berkaitan secara konsisten dengan keperluan yang terpakai pada MSB. Peraturan bagi institusi perbankan berkuat kuasa pada bulan Julai 2015.

Pada November 2015, usaha untuk menggalakkan penggunaan saluran pengiriman wang rasmi secara lebih meluas diperhebat di bawah projek kerjasama antara Bank dengan Bank Dunia untuk menjadikan Johor Bahru sebagai bandar peneraju Greenback pertama di Asia. Projek Greenback 2.0 akan menggembleng dan menyalurkan sumber kepada program pendidikan dan inisiatif bersasaran bagi tempoh dua tahun untuk menjadikan saluran pengiriman wang rasmi lebih berdaya saing, mudah dan inklusif.

melibatkan peserta MSB. Perkara utama yang perlu diberikan perhatian segera oleh GOCO ialah membangunkan modul latihan berstruktur tentang urusan AML/CFT. Selain itu, GOCO sedang merancang pelan untuk memberikan pentauliahan kepada pegawai pematuhan yang bekerja dalam industri untuk memastikan standard kompetensi minimum. Inisiatif ini akan menyokong industri dalam memenuhi piawaian minimum pegawai pematuhan yang akan dikeluarkan oleh Bank pada bulan Mac 2016.

AKTIVITI PENGUATKUASAAN

Tindakan penguatkuasaan oleh Bank, termasuk tindakan jenayah, sivil dan pentadbiran, memainkan peranan penting dalam pencegahan yang berkesan terhadap ketidakpatuhan peraturan dan pengawalan yang boleh menjejaskan keyakinan terhadap sistem kewangan dan integriti sistem kewangan. Ringkasan tindakan penguatkuasaan yang diambil oleh Bank pada tahun 2015 ditunjukkan dalam Jadual 3.3. Bank berjaya membuat dakwaan terhadap 182 kesalahan jenayah dan memperoleh enam perintah mahkamah yang menghendaki entiti dan/atau individu menghentikan aktiviti haram. Selain itu, denda berjumlah RM69.5 juta dikenakan terhadap pemegang lesen yang melanggar peraturan berkaitan dengan lebih 240 kesalahan yang dikenal pasti di bawah undang-undang yang ditadbir oleh Bank. Bank turut membuka 26 siasatan baharu pada tahun 2015 berhubung dengan aktiviti yang disyaki menyalahi undang-undang dan pelanggaran terhadap pengawalseliaan.

Jadual 3.3

Tindakan Penguatkuasaan yang Diambil pada Tahun 2015

Pengambilan deposit secara haram	• Dua individu disabitkan kesalahan atas dua pertuduhan di bawah seksyen 25 Akta Bank dan Institusi-institusi Kewangan 1989
Pengubahan wang haram	• Dua individu disabitkan kesalahan atas 28 pertuduhan di bawah seksyen 4 AMLA
Penyediaan perkhidmatan wang yang tidak sah	• Dua pertuduhan dibuat terhadap satu entiti dan dua individu kerana penyediaan perkhidmatan pengurupan wang yang tidak sah di bawah seksyen 4 MSBA • 179 pertuduhan dibuat terhadap tiga entiti dan lapan individu kerana penyediaan perkhidmatan pengiriman wang yang tidak sah di bawah seksyen 4 MSBA • Dua entiti dan 12 individu disabitkan kesalahan atas 20 pertuduhan kerana penyediaan perkhidmatan pengurupan wang yang tidak sah di bawah seksyen 4 dan seksyen 23 MSBA, yang mengakibatkan denda berjumlah RM910,000 • Satu entiti dan lapan individu disabitkan kesalahan atas sembilan pertuduhan kerana penyediaan perkhidmatan pengiriman wang yang tidak sah di bawah seksyen 4 MSBA, yang mengakibatkan denda berjumlah RM650,000 • Enam perintah mahkamah diperoleh terhadap entiti dan/atau individu yang menjalankan perniagaan perkhidmatan wang tanpa lesen
Ketidakpatuhan kepada dasar AML/CFT	• Kompaun berjumlah RM1.05 juta terhadap dua bank Islam atas kegagalan mematuhi Perintah AMLA di bawah seksyen 48 dan seksyen 50 AMLA • Kompaun sebanyak RM530,000 terhadap satu syarikat insurans atas kegagalan berkaitan dengan obligasi pelaporan dan program pematuhan di bawah seksyen 14(1)(b) dan seksyen 19(1) AMLA • Kompaun berjumlah RM82,500 terhadap tiga pengendali MSB atas kegagalan berkaitan dengan program pematuhan di bawah seksyen 19(1) AMLA • Penalti monetari pentadbiran berjumlah RM57.6 juta terhadap tiga institusi perbankan atas kegagalan mematuhi piawaian yang ditetapkan oleh Bank di bawah seksyen 48(1) FSA dan seksyen 58(1) IFSA
Ketidakpatuhan kepada keperluan kehematan	• Kompaun sebanyak RM210,000 terhadap satu syarikat insurans atas kegagalan menyenggara daftar polisi dan tuntutan dengan sewajarnya di bawah seksyen 47(3) Akta Insurans 1996 • Penalti monetari pentadbiran berjumlah RM550,000 terhadap satu pengendali takaful atas kegagalan mematuhi piawaian yang ditetapkan oleh Bank dan kerana mengemukakan maklumat yang mengelirukan atau tidak tepat masing-masing di bawah seksyen 58(1) dan seksyen 155(3) IFSA
Ketidakpatuhan kepada peraturan pentadbiran pertukaran asing	• Kompaun berjumlah RM8.78 juta terhadap enam institusi perbankan dan RM30,000 terhadap sebuah institusi perbankan kerana memudahkan transaksi pertukaran asing tanpa mendapatkan kebenaran bertulis Bank terlebih dahulu masing-masing di bawah seksyen 214 FSA dan Akta Kawalan Pertukaran Asing 1953
Ketidakpatuhan kepada keperluan kehematan bagi MSB	• Kompaun berjumlah RM305,000 terhadap 13 pengendali MSB atas kegagalan mengeluarkan resit mengikut kaedah yang telah ditetapkan oleh Bank dan tiga pengendali MSB atas kegagalan menyenggara rekod dengan sewajarnya masing-masing di bawah seksyen 27 dan seksyen 28 MSBA • Kompaun berjumlah RM205,000 terhadap empat pengendali MSB atas kegagalan mendapatkan kelulusan bertulis Bank terlebih dahulu di bawah seksyen 30 atau seksyen 32(2) MSBA • Penalti monetari pentadbiran berjumlah RM17,000 terhadap 11 pengendali MSB atas kegagalan mengekalkan dana modal minimum di bawah seksyen 22 MSBA • Penalti monetari pentadbiran berjumlah RM114,000 terhadap 74 pengendali MSB atas kegagalan menyerahkan laporan audit dalam tempoh yang ditetapkan di bawah seksyen 31(9) MSBA

Sumber: Bank Negara Malaysia

Rangka Kerja Penguatkuasaan dan Penalti

Bank Negara Malaysia (Bank) mempunyai kuasa untuk mengambil tindakan penguatkuasaan yang formal terhadap institusi kewangan berlesen atau individu lain (other persons) yang gagal mematuhi piawaian pengawalseliaan dan keperluan lain yang dikeluarkan di bawah undang-undang yang ditadbirnya. Tindakan sedemikian adalah penting untuk menggalakkan amalan baik dalam industri kewangan yang sejajar dengan amalan perniagaan dan kewangan yang mantap, kepentingan sah pengguna serta usaha membanteras jenayah. Susulan peruntukan kuasa penguatkuasaan yang lebih luas di bawah undang-undang yang ditadbirnya, Bank telah mengkaji semula dan memperkukuh prosedur penguatkuasaan dalamannya. Prosedur ini digariskan dalam Rangka Kerja Penguatkuasaan dan Penalti yang mentadbir urus proses membuat keputusan dan pendekatan Bank dalam menentukan tindakan penguatkuasaan.

Rangka kerja ini menyelaraskan usaha, aktiviti dan sumber penguatkuasaan Bank untuk mencapai objektif berkanunnya selain memastikan tindakan penguatkuasaan adalah setara dengan tahap salah laku, dan dikenakan secara konsisten kepada semua entiti/individu dalam keadaan yang sama.

Jawatankuasa Penguatkuasaan

Keputusan berkaitan dengan urusan penguatkuasaan dibuat oleh Jawatankuasa Penguatkuasaan (Enforcement Committee, EC). EC dipengerusikan oleh Gabenor dan ahlinya terdiri daripada dua Timbalan Gabenor dan lima Penolong Gabenor yang bertanggungjawab terhadap bidang pengawalan, penyeliaan, perundangan dan penguatkuasaan. EC mengawasi pelaksanaan dasar penguatkuasaan Bank dan menentukan tindakan penguatkuasaan yang perlu diambil dalam kes-kes tertentu, iaitu, sama ada dalam bentuk tindakan pentadbiran, sivil dan jenayah. Menurut undang-undang, persetujuan daripada Pendakwa Raya adalah perlu untuk mengambil tindakan penguatkuasaan jenayah, iaitu mendakwa penjenayah dan mengenakan kompaun terhadap kesalahan. EC boleh mewakilkan kuasanya kepada ketua-ketua jabatan di Bank yang bertanggungjawab mentadbir beberapa fungsi berkanun Bank, untuk membuat keputusan berhubung dengan tindakan penguatkuasaan mengikut takrifan parameter yang jelas. Secara praktiknya, langkah mewakilkan kuasa ini terhad kepada mengeluarkan amaran dan mengenakan penalti pentadbiran atas kegagalan mematuhi keperluan pelaporan yang rutin. Sebahagian besar daripada keputusan penguatkuasaan dikemukakan kepada EC untuk pertimbangan.

Undang-undang yang ditadbir Bank pada masa ini:

- Akta Perkhidmatan Kewangan 2013 (FSA)
- Akta Perkhidmatan Kewangan Islam 2013 (IFSA)
- Akta Perniagaan Perkhidmatan Wang 2011
- Akta Bank Negara Malaysia 2009
- Akta Institusi Kewangan Pembangunan 2002
- Akta Pencegahan Pengubahan Wang Haram, Pencegahan Pembiayaan Keganasan dan Hasil daripada Aktiviti Haram 2001 (AMLA)[1]

Matlamat penting daripada tindakan penguatkuasaan adalah untuk menggalakkan budaya pematuhan yang kukuh dalam kalangan peserta pasaran, melalui kaedah pencegahan yang berkesan yang akan mengurangkan ketidakpatuhan pada masa akan datang. Semasa mengambil tindakan penguatkuasaan, EC akan mempertimbangkan kebarangkalian yang tindakan penguatkuasaan boleh mencapai matlamatnya dan seterusnya memperkukuh disiplin pasaran, di samping memastikan tindakan tersebut adalah setara dengan tahap keseriusan ketidakpatuhan. Tahap tindakan yang diambil adalah berdasarkan pemeriksaan teliti EC terhadap fakta dan keadaan bagi setiap kes, termasuk tahap keseriusan dan kesan ketidakpatuhan, tahap kebersalahan penyedia perkhidmatan

[1] AMLA dikuatkuasakan secara bersama dengan agensi penguatkuasaan undang-undang lain di Malaysia.

kewangan (PPK), rekod ketidakpatuhan yang lalu, keberkesanan langkah pemulihan (remedial) yang diambil untuk memperbetulkan ketidakpatuhan, dan kekukuhan pengaturan tadbir urus dan fungsi kawalan pengurusan risiko dalam PPK untuk mencegah ketidakpatuhan daripada berulang. Setelah mempertimbangkan setiap kes, EC boleh mencadangkan tindakan yang bersifat penyeliaan dan bukannya tindakan penguatkuasaan. Namun, dalam keadaan tertentu, tindakan penyeliaan dan tindakan penguatkuasaan boleh diambil bersama. Tindakan penyeliaan ini menjadi sebahagian daripada aktiviti penyeliaan kehematan dan amalan Bank yang dijalankan secara berterusan terhadap PPK. Ini mungkin melibatkan arahan penyeliaan dikeluarkan kepada PPK bagi mengambil langkah-langkah tertentu untuk menjadikan fungsi pematuhan dan pengawasan lebih baik. Tindakan-tindakan sedemikian perlu dipantau oleh lembaga pengarah dan pengurusan PPK, dan dilaporkan kepada Bank.

Bentuk dan jenis tindakan penyeliaan dan penguatkuasaan

Di bawah Rangka Kerja Penguatkuasaan, tindakan penyeliaan dan penguatkuasaan pada amnya dikategorikan sebagai tindakan perlindungan atau pembetulan, dan tindakan punitif (Jadual 1).

Jadual 1

Bentuk dan Jenis Tindakan

Bentuk tindakan	Jenis tindakan
Perlindungan/ pembetulan	• Surat penyeliaan • Aku janji boleh dikuatkuasakan • Arahan pematuhan • Pengambilalihan kawalan • Kuasa melantik pengurus • Arahan memindahkan perniagaan, aset dan liabiliti • Pentadbiran - arahan melakukan atau tidak • Pentadbiran - amaran persendirian • Pentadbiran - arahan mengurangkan • Pemecatan pengarah/ individu utama yang bertanggungjawab • Pembatalan
Punitif	• Pentadbiran - penalti monetari • Pentadbiran - amaran awam • Pentadbiran - penyelesaian atau pemulihan • Tindakan sivil • Jenayah - pendakwaan (mahkamah) • Jenayah - kompaun

Sumber: Bank Negara Malaysia

Tindakan perlindungan atau pembetulan termasuk tindakan untuk menggalakkan PPK mengambil langkah penyelesaian segera dan ini pada amnya digunakan apabila salah laku dianggap sebagai kes terpencil dan bukan kegagalan pematuhan atau tadbir urus yang meluas hingga mengakibatkan kesan sistemik kepada PPK. Di bawah keadaan ini, Bank boleh menghendaki PPK menambah baik fungsi pengurusan kawalan risiko mereka ataupun mengeluarkan amaran persendirian untuk rekod rasmi. Tindakan lebih berat atau punitif mungkin diambil sekiranya ketidakpatuhan berulang. Dalam kes ketidakpatuhan yang lebih serius, yakni apabila keupayaan PPK untuk meneruskan perniagaannya terjejas, Bank boleh mengambil tindakan pembetulan yang lebih drastik, termasuk melantik seorang pengurus untuk mengendalikan urusan PPK, memecat pengarah atau individu penting yang bertanggungjawab, atau mengambil alih peranan PPK. Tindakan ini pada amnya bertujuan mengembalikan institusi itu kepada kedudukan kewangan yang kukuh dan memastikan institusi diurus dengan sewajarnya, atau membantu PPK pulih dengan teratur.

Bank, pada amnya mengambil tindakan penguatkuasaan punitif dalam kes salah laku yang berpunca daripada tindakan sengaja atau lalai dalam mematuhi keperluan pengawalseliaan, yang

diburukkan lagi oleh kawalan dan tadbir urus yang lemah, atau apabila terdapat unsur-unsur jenayah. Sekiranya salah laku itu menyebabkan kesan buruk yang meluas terhadap kepentingan awam, tindakan penguatkuasaan punitif akan diambil sebagai langkah pencegahan yang berkesan. Tindakan penguatkuasaan punitif, yang meliputi pengenaan penalti monetari, tindakan sivil atau jenayah, menunjukkan bahawa Bank tidak akan bertolak ansur terhadap ketidakpatuhan yang serius, terutamanya ketidakpatuhan yang boleh memberikan kesan kepada kestabilan atau keyakinan terhadap sistem kewangan dan juga integriti pasaran kewangan. Undang-undang ini juga memberi Bank kuasa untuk mengambil tindakan pemulihan pentadbiran (administrative restitution) termasuk mengeluarkan arahan kepada PPK untuk membayar pampasan kepada pendeposit dan pemegang polisi yang menanggung kerugian.

Bank mengambil pendirian tegas terhadap amalan yang menyalahi undang-undang atau aktiviti haram. Dalam kes-kes aktiviti yang disyaki tidak sah atau haram, Bank akan mengambil tindakan sekatan jenayah atau tindakan sivil, atau kedua-duanya sekali. Prosiding sivil antara lain bertujuan untuk mendapatkan bayaran ganti rugi bagi keuntungan yang diperoleh atau kerugian yang dapat dielak berikutan perbuatan melanggar undang-undang. Bank juga boleh mendapatkan perintah mahkamah untuk menghalang pihak yang melakukan kesalahan daripada meneruskan aktiviti mereka yang tidak sah.

Dalam proses penguatkuasaan, PPK diberikan peluang untuk menjelaskan atau mengemukakan faktor yang boleh mengurangkan hukuman untuk dipertimbangkan oleh EC ketika membuat keputusan.

Penalti monetari
Apabila mengenakan penalti monetari terhadap ketidakpatuhan pada keperluan pengawalseliaan, Bank berpandukan kepada rangka kerja penalti yang berstruktur. Rangka kerja ini menghuraikan parameter bagi pengiraan penalti monetari permulaan serta prinsip dan faktor yang perlu dipertimbangkan oleh EC semasa menentukan jumlah penalti muktamad yang akan dikenakan atas ketidakpatuhan tertentu.

Jumlah penalti permulaan yang dikira berdasarkan rangka kerja penalti merangkumi faktor-faktor memburukkan dan mengurangkan (aggravating and mitigating factors). Ini berdasarkan faktor penskalaan yang digunakan bagi jumlah penalti permulaan standard yang berkaitan dengan denda maksimum yang ditetapkan di bawah undang-undang ketidakpatuhan tertentu. Faktor memburukkan dan mengurangkan termasuklah niat pesalah, rekod ketidakpatuhan yang lalu, keuntungan atau kerugian kewangan daripada ketidakpatuhan serta sebarang kesan buruk daripada ketidakpatuhan terhadap PPK dan pelanggannya, atau keyakinan orang ramai terhadap sistem kewangan. Perlakuan PPK selepas mengenal pasti ketidakpatuhan juga diambil kira semasa menentukan jumlah penalti permulaan. Ini mungkin termasuk tindakan PPK itu sendiri, yang sama ada secara sukarela telah melaporkan dan menyediakan maklumat lengkap tentang keadaan yang menyebabkan ketidakpatuhan kepada Bank, dan secara proaktif telah mengambil langkah-langkah untuk mengenakan tindakan terhadap mereka yang bertanggungjawab terhadap ketidakpatuhan, dan mencegah ketidakpatuhan yang serupa daripada berulang pada masa akan datang.

EC mungkin boleh menambah atau mengurangkan jumlah penalti permulaan yang dikira berdasarkan rangka kerja penalti selepas mengambil kira beberapa faktor tambahan, termasuk pertimbangan sama ada penalti itu mempunyai kesan untuk mencegah, takat impaknya terhadap kedudukan kewangan pesalah dan kewajaran penalti yang sama yang pernah dikenakan oleh Bank sebelum ini di bawah keadaan yang sama. Pertimbangan dan keputusan EC didokumentasikan dan disahkan secara rasmi, dan boleh dikaji semula oleh Jawatankuasa Semakan Penalti Kewangan sekiranya terdapat rayuan terhadap keputusan Bank berkaitan dengan penalti monetari pentadbiran tersebut. Semua penalti monetari yang diterima oleh Bank diserahkan kepada Kumpulan Wang Disatukan Persekutuan.

Jawatankuasa Semakan Penalti Monetari

Seperti yang diperuntukkan di bawah FSA dan IFSA, Bank telah menubuhkan Jawatankuasa Semakan Penalti Monetari (Monetary Penalty Review Committee, MPRC) yang ahli-ahlinya bebas daripada kuasa eksekutif Bank. MPRC mempertimbangkan rayuan berkaitan dengan kuantum penalti monetari pentadbiran dan penyelesaian kewangan yang dikenakan oleh Bank. Pihak yang tidak berpuas hati dengan keputusan Bank boleh memfailkan rayuan kepada MPRC dalam tempoh 21 hari selepas diberitahu tentang keputusan Bank. MPRC akan mempertimbangkan rayuan dan boleh memutuskan sama ada menerima keputusan Bank atau menghendaki Bank mempertimbangkan semula keputusannya berdasarkan maklumat siasatan MPRC. Maklumat lanjut mengenai MPRC, termasuk ahli-ahlinya sekarang, boleh didapati di laman sesawang Bank.

Ketelusan tindakan penguatkuasaan

Undang-undang memperuntukkan kepada Bank, apabila didapati perlu, untuk menerbitkan maklumat berkaitan dengan tindakan penguatkuasaan yang telah diambil. Maklumat terkumpul berkenaan tindakan penguatkuasaan Bank terdapat dalam Laporan Kestabilan Kewangan dan Sistem Pembayaran tahunan Bank. Melangkah ke hadapan, tahap ketelusan yang bersesuaian mengenai tindakan penguatkuasaan oleh Bank yang melebihi daripada yang sedia ada diakui perlu dan boleh membantu memperkukuh kesan tindakan penguatkuasaan terhadap kesalahan tersebut, meningkatkan keyakinan awam terhadap sistem kewangan, dan menyediakan maklumat tentang cara Bank melaksanakan tanggungjawabnya demi kepentingan awam. Berdasarkan objektif ini, bagi kes tindakan penguatkuasaan terhadap syarikat atau individu, Bank akan mempertimbangkan dalam setiap kes, sama ada wajar atau tidak untuk menyiarkan maklumat tindakan yang diambil. Maklumat sedemikian akan mendedahkan identiti pihak-pihak yang pernah dikenakan tindakan, penerangan ringkas mengenai keadaan ketidakpatuhan, dan menggariskan tindakan khusus yang diambil, termasuk apa-apa pertimbangan penting oleh EC apabila membuat keputusan. Bank secara amnya dijangka menerbitkan maklumat mengenai tindakan penguatkuasaan yang diambil, melainkan apabila Bank berpendapat bahawa penyiaran tersebut mempunyai kesan terhadap kestabilan kewangan, kekukuhan sesebuah PPK, mahupun kepentingan pendeposit dan pemegang polisi. Hal ini dijangka meningkatkan keberkesanan tindakan penguatkuasaan bagi menggalakkan kestabilan kewangan.