Perkembangan dalam Piawaian Peruntukan dan Implikasi terhadap Institusi Perbankan

Pada bulan November 2009, Lembaga Piawaian Perakaunan Antarabangsa (International Accounting Standards Board, IASB) mengemukakan cadangan supaya semakan menyeluruh dibuat terhadap Piawaian Perakaunan Antarabangsa (International Accounting Standard, IAS) 39. Cadangan ini dibuat berikutan permintaan daripada pemimpin-pemimpin G20 supaya penetap piawaian perakaunan dan badan pengawal selia kedua-duanya berusaha dengan segera untuk melaksanakan piawaian peruntukan bersifat pandang ke hadapan sebagai salah satu langkah untuk menangani prokitaran (procyclicality). Cadangan IASB ini pada umumnya selaras dengan prinsip tahap tinggi yang dikeluarkan oleh Jawatankuasa Penyeliaan Perbankan Basel (Basel Committee on Banking Supervision, BCBS) pada bulan Ogos 2009. Cadangan ini mencerminkan pengajaran daripada krisis kewangan berhubung dengan keperluan untuk memperakukan kerugian pinjaman lebih awal berdasarkan metodologi yang mengambil kira kerugian kredit dijangka yang mantap, termasuk perubahan dalam jangkaan kerugian kerana keadaan yang memberikan kesan kepada peminjam berubah.

Artikel ini menghuraikan cadangan baharu IASB tentang pinjaman terjejas dan membincangkan implikasinya terhadap institusi perbankan di Malaysia.

Masalah dengan pendekatan pinjaman terjejas kerugian ditanggung

Di bawah model kerugian ditanggung yang kini diterima pakai dalam IAS 39, pinjaman diklasifikasikan sebagai pinjaman terjejas *hanya* apabila terdapat bukti objektif bahawa pinjaman atau portfolio pinjaman tidak akan dibayar balik dengan sepenuhnya. Bukti sedemikian (dikenali sebagai peristiwa pencetus) mungkin bersifat khusus terhadap sesuatu pinjaman individu (misalnya kebankrapan) atau berlakunya sesuatu peristiwa yang kemungkinan besar akan mengakibatkan kemungkiran merentas sesuatu portfolio pinjaman (contohnya peningkatan pengangguran dan kelembapan pasaran harta tanah yang mungkin mengakibatkan bertambahnya kemungkiran gadai janji).

Kerugian kredit masa hadapan yang dijangka tidak diambil kira sehinggalah berlakunya peristiwa pencetus. Pendekatan ini telah menerima kritikan semasa berlakunya krisis kewangan global kerana gagal mengambil kira jangkaan kerugian meskipun kerugian sedemikian telah diambil kira (berlandaskan pengalaman masa lalu atau pertimbangan oleh pemberi pinjaman tentang kemungkinan berlakunya kemungkiran) semasa pinjaman dibuat dan harganya ditetapkan oleh institusi perbankan. Akibatnya, kerugian dijangka lewat diperakukan, manakala hasil faedah secara amnya akan terlebih kira sebelum berlakunya peristiwa pencetus. Perakuan kerugian kredit kemudiannya pula menyebabkan paras pendapatan institusi perbankan berubah secara mendadak apabila peristiwa pencetus berlaku. Keadaan ini membesarkan lagi kesan prokitaran sesuatu krisis kewangan atau kelembapan ekonomi. Definisi penilaian dan penaksiran peristiwa pencetus yang tidak konsisten di kalangan institusi perbankan telah mengurangkan lagi kebolehbandingan peruntukan pinjaman terjejas bagi aset kewangan serupa.

Cadangan bagi pendekatan pinjaman terjejas kerugian dijangka

Cadangan baharu IASB yang menerima pakai kaedah pinjaman terjejas berdasarkan kerugian dijangka menghendaki entiti untuk:

(i) menentukan kerugian kredit dijangka bagi aset kewangan apabila aset tersebut pertama kali diperoleh;
(ii) memperakukan hasil faedah berdasarkan kontrak, ditolak kerugian kredit yang dijangka pada permulaannya, untuk sepanjang hayat aset kewangan tersebut;
(iii) membuat peruntukan bagi kerugian kredit dijangka untuk sepanjang hayat aset kewangan tersebut;

(iv) menilai semula kerugian kredit dijangka pada setiap tempoh; dan
(v) memperakukan dengan serta-merta kesan sebarang perubahan dalam kerugian kredit dijangka.

Cadangan tersebut juga mencakupi keperluan penzahiran yang lebih luas yang membandingkan perkembangan peruntukan kerugian kredit dan hapus kira kumulatif mengikut tahun originasi bagi setiap kelas aset kewangan. Ini akan membolehkan pengguna penyata kewangan mengesan perkembangan kerugian dari masa ke semasa dan membuat kesimpulan mengenai ketepatan anggaran pihak pengurusan.

Perbandingan[1] antara pendekatan kerugian ditanggung semasa dengan pendekatan kerugian dijangka yang dicadangkan diringkaskan di bawah.

Pendekatan kerugian ditanggung	Pendekatan kerugian dijangka
• Hasil faedah bagi aset kewangan diperakukan berdasarkan aliran tunai dijangka *tanpa mengambil kira* kerugian kredit dijangka.	• Hasil faedah bagi aset kewangan diperakukan berdasarkan aliran tunai dijangka *termasuk* kerugian kredit dijangka.
• Pinjaman terjejas hanya diperakukan apabila peristiwa kerugian berlaku (dikenali sebagai pencetus pinjaman terjejas).	• Kerugian kredit dijangka dianggarkan semula secara berterusan tanpa merujuk kepada peristiwa kerugian atau pencetus pinjaman terjejas.
• Kerugian yang dijangka berlaku akibat peristiwa masa hadapan tidak diperakukan.	• Pinjaman terjejas diperakukan daripada perubahan negatif kerugian kredit dalam jangkaan dan boleh diubah balik apabila kemudiannya terdapat perubahan yang positif.
• Hasil faedah boleh dianggap `terlebih kira´ dalam tempoh-tempoh sebelum peristiwa kerugian berlaku.	• Hasil faedah mencerminkan jumlah pulangan bersih yang dijangka pada permulaan.

Cadangan piawaian pinjaman terjejas kerugian dijangka tersebut akan dimuktamadkan oleh IASB pada separuh kedua tahun 2010 dengan tarikh kuat kuasa untuk menerima pakai secara mandatori tidak lebih awal dari tiga tahun selepas piawaian tersebut dimuktamadkan.

Implikasi terhadap institusi perbankan di Malaysia
Usaha ke arah peruntukan yang lebih bersifat pandang ke hadapan di bawah pendekatan kerugian dijangka ini bertujuan menjajarkan dengan lebih baik rizab kerugian pinjaman dengan pengurusan risiko dan pendekatan penyeliaan yang bertumpu pada perkembangan kerugian yang berkait dengan peristiwa yang mungkin berlaku *pada masa hadapan* dan bukannya kerugian berdasarkan peristiwa yang *sudah diketahui* yang menjadi asas kepada model kerugian ditanggung semasa. Penambahan rizab secara beransur-ansur dari masa ke semasa juga akan meningkatkan rizab yang dipegang oleh institusi perbankan apabila mengalami tempoh kemerosotan kualiti kredit. Ini akan mengurangkan tekanan terhadap perolehan dan modal bank apabila berlakunya kerugian pinjaman, dan seterusnya menyokong aktiviti pengantaraan sewaktu tempoh tekanan atau kelembapan ekonomi.

[1] Sumber: www.ey.com/IFRS

Namun, peruntukan berdasarkan model aliran tunai dijangka sebagaimana dicadangkan oleh IASB menimbulkan beberapa cabaran dari segi kendalian buat institusi perbankan. Dalam menentukan kerugian dijangka, institusi perbankan perlu meramalkan kerugian kredit dijangka dan masa bagi kerugian tersebut berlaku sepanjang hayat aset kewangan itu (sama ada berdasarkan secara individu atau portfolio). Pelaksanaan usaha ini mungkin rumit bergantung pada saiz dan kerumitan portfolio pinjaman institusi berkenaan, kerana ia memerlukan perubahan pada sistem dan masa tunggu yang lama untuk dilaksanakan. Peningkatan usaha dalam melaksanakan piawaian peruntukan baharu secara amnya akan lebih ketara bagi institusi perbankan yang menerima pakai Pendekatan Standard (Standardised Approach) bagi risiko kredit di bawah *Basel II*. Ini adalah kerana institusi perbankan tersebut perlu membangunkan sistem baharu, atau mengkaji semula dengan menyeluruh sistem yang dimodelkan berdasarkan pendekatan kerugian ditanggung untuk mengira anggaran aliran tunai dan kerugian kredit masa hadapan.

Sebaliknya, institusi perbankan termasuk enam institusi perbankan domestik yang menerima pakai Pendekatan Berasaskan Penarafan Dalaman (Internal Ratings-Based, IRB) untuk risiko kredit di bawah *Basel II* sudah pun dikehendaki untuk mengambil kira kerugian dijangka bagi menganggarkan kebarangkalian kemungkiran (probability of default) bagi tujuan menentukan modal pengawalseliaan. Bagi institusi perbankan ini, data yang sama yang dikumpulkan bagi tujuan modal juga akan menyokong anggaran kerugian dijangka bagi tujuan peruntukan. Faktor yang sama juga harus mendorong penarafan risiko kredit dalaman bagi tujuan modal serta peruntukan. Persamaan ini mempertingkatkan prospek bagi bank-bank yang menerima pakai IRB untuk memanfaatkan infrastruktur sedia ada yang menyokong keperluan modal pengawalseliaan bagi memenuhi piawaian peruntukan yang dicadangkan. Walau bagaimanapun, beberapa perbezaan penting masih wujud, termasuk andaian ufuk masa yang berbeza-beza, keadaan pada sesuatu masa (point-in-time) berbanding dengan keadaan kitaran lazim (through-the-cycle) yang diterima pakai untuk mengambil kira kerugian dan kadar berbeza yang digunakan untuk mendiskaun aliran tunai. Perbezaan ini memerlukan pelarasan yang ketara dibuat terhadap penetapan model IRB bagi tujuan peruntukan.

Di bawah pendekatan kerugian dijangka, perubahan dalam jangkaan kerugian kredit akan memberikan kesan serta-merta dan secara langsung terhadap perolehan, yang berpotensi mengakibatkan turun naik perolehan yang lebih ketara dari tahun ke tahun. Tahap turun naik akan bergantung terutamanya pada ufuk masa bagi anggaran yang dibuat, perkembangan ekonomi dan kesan perubahan komposisi portfolio dan amalan pengunderaitan dari masa ke semasa. Walaupun ufuk masa yang lebih lama akan menghasilkan parameter yang lebih stabil, data yang terhad akan menjadi kekangan utama. Dalam keadaan ini, adalah lebih penting bagi institusi perbankan untuk mengintegrasikan output yang dijana menerusi pendekatan kerugian dijangka, dengan pertimbangan strategi perniagaan, modal dan pengurusan risiko serta ukuran prestasi semasa. Langkah ini juga penting berikutan keperluan terhadap penzahiran kualitatif dan kuantitatif yang lebih menyeluruh di bawah pendekatan kerugian dijangka, yang akan meningkatkan disiplin pasaran lantaran lebih banyak maklumat disediakan tentang kualiti pinjaman sesebuah institusi perbankan.

Penyelesaian yang praktikal sedang diusahakan pada peringkat global untuk menangani cabaran ini. BCBS secara khususnya telah diamanahkan dengan tugas untuk menghasilkan cadangan yang membolehkan institusi perbankan memanfaatkan sistem pengurusan risiko dan kecukupan modal masing-masing bagi menentukan peruntukan berdasarkan kerugian dijangka untuk tujuan perakaunan. Cadangan tambahan juga dijangka akan memenuhi keperluan untuk memastikan pendekatan peruntukan tertakluk kepada pengesahan dalaman dan luaran yang sewajarnya, rapi serta bebas.

Di Malaysia, kos pelaksanaan tambahan juga timbul disebabkan pengumuman terdahulu yang dibuat pada tahun 2008 oleh Lembaga Piawaian Perakaunan Malaysia (Malaysian Accounting Standards Board) supaya semua entiti pelaporan di Malaysia menerima pakai Piawaian Pelaporan Kewangan (Financial Reporting Standard, FRS) 139 (piawaian Malaysia yang setara dengan IAS 39 semasa) berkuat kuasa 1 Januari 2010, sejajar dengan dasar penyelarasan dengan piawaian pelaporan kewangan antarabangsa. Pelaksanaan sementara model kerugian ditanggung dan perubahan seterusnya kepada model kerugian dijangka dalam tempoh yang agak singkat berkemungkinan akan menambah lagi kos kendalian perbankan. Memandangkan perkembangan ini dan keadaan semasa yang berubah-ubah di peringkat antarabangsa yang akan mempunyai implikasi penting terhadap bentuk piawaian pinjaman terjejas kerugian dijangka, institusi perbankan telah diberikan peraturan peralihan untuk melaksanakan FRS 139. Langkah ini bertujuan mengurangkan duplikasi kos sistem dan sumber berkaitan dengan pelaksanaan FRS 139, dan pada masa yang sama memudahkan perpindahan terus sistem dan proses untuk menyokong pendekatan kerugian dijangka.

Peraturan peralihan yang membenarkan bank mengekalkan pendekatan semasa dalam menentukan peruntukan am, diberikan kepada institusi perbankan untuk menilai peruntukan pinjaman terjejas secara kolektif di bawah FRS 139. Pinjaman yang dinilai secara individu bagi pinjaman terjejas hendaklah mematuhi sepenuhnya FRS 139, selaras dengan usaha untuk memasukkan rangkaian maklumat kredit yang lebih meluas, dari segi kuantitatif dan kualitatif, dalam metodologi peruntukan bagi sesuatu pinjaman yang besar (sebelum ini, peruntukan bagi pinjaman sebegini ditentukan berdasarkan bulan yang tertunggak sahaja). Maklumat lanjut tentang piawaian peruntukan yang diterima pakai institusi perbankan dibincangkan dalam Bab 3 di bawah tajuk `Piawaian Pelaporan Kewangan´.