

Bagian C

Pengawasan dan regulasi

Supervisory review process

Materi Tingkat 1 telah menjelaskan mengenai *supervisory review process* yang terdapat pada Pilar 2 Basel II Accord. Bab ini membahas Pilar 2 secara lebih mendalam yaitu mengenai risiko yang di-review dan permasalahan implementasi yang dihadapi oleh pengawas. Bab ini juga mendiskusikan keterkaitan antara pengawas dengan auditor.

Setelah menyelesaikan bab ini, pembaca diharapkan memiliki pemahaman mendasar mengenai:

- ☐ risiko yang dicakup dalam Pilar 2
- ☐ pengawasan dan sekuritisasi
- ☐ permasalahan implementasi Basel II
- ☐ keterkaitan antara pengawas dengan auditor.

8.1

Permasalahan khusus yang dibahas selama supervisory review

Pilar 2 mengidentifikasi empat prinsip utama *supervisory review* untuk melengkapi 25 *core principles* yang ditetapkan oleh Basel Committee dalam dokumen “Core Principles for Effective Banking Supervision”, yang diterbitkan pada bulan September 1997. Masing-masing prinsip dari empat prinsip utama di atas telah dibahas pada materi Tingkat 1.



Empat prinsip yang terdapat dalam Pilar 2 menjelaskan suatu *framework* bagi pengawas untuk mengembangkan sendiri prosedur dalam melakukan *review*. Selain itu, Basel Committee telah mengidentifikasi sejumlah permasalahan penting yang harus menjadi bagian dalam *supervisory review*. Permasalahan-permasalahan tersebut terkait dengan standar penggunaan metode perhitungan *advanced*, atau hal-hal yang tidak didiskusikan secara langsung pada Pilar 1.

8.1.1

Risiko suku bunga pada *banking book*

Basel Committee memandang bahwa risiko suku bunga pada *banking book* menunjukkan suatu risiko signifikan yang memerlukan dukungan modal. Pada saat yang sama, tidak dipungkiri bahwa sifat dan manajemen risiko suku bunga pada *banking book* sangat bervariasi di dunia perbankan internasional dan oleh karenanya risiko ini harus dicakup dalam Pilar 2. Pengawas memiliki diskresi untuk menerapkan kewajiban persyaratan modal jika mereka memandang hal tersebut diperlukan untuk lingkungan perbankannya.

Dengan memperhatikan hal-hal di atas, Basel Committee menerbitkan sebuah dokumen pada bulan Juli 2004 yang berjudul *“The Principles for the Management and Supervision of Interest Rate Risk”* untuk mendukung perlakuan risiko suku bunga pada *banking book* dalam Pilar 2. Dokumen tersebut menjelaskan manajemen risiko suku bunga pada *banking book* dan *trading book*. Dalam dokumen tersebut dinyatakan 15 prinsip yang harus digunakan untuk mengevaluasi kecukupan dan efektivitas manajemen risiko suku bunga yang dilakukan bank.

Prinsip-prinsip tersebut mencakup area-area sebagai berikut:

- ☐ pengawasan direksi dan manajemen senior terhadap risiko suku bunga
- ☐ kebijakan dan prosedur manajemen risiko yang memadai
- ☐ fungsi pengukuran, monitoring, dan pengendalian risiko
- ☐ pengendalian internal
- ☐ informasi untuk otoritas pengawasan
- ☐ kecukupan modal
- ☐ pengungkapan risiko suku bunga
- ☐ perlakuan pengawasan atas risiko suku bunga pada *banking book*.

Basel Committee menyadari bahwa pelaporan risiko ini akan bergantung pada sistem manajemen risiko internal bank. Pengawas harus meminta laporan yang didasarkan pada perubahan suku bunga standar untuk diperbandingkan dengan bank-bank lain yang berada dibawah kewenangannya. Jika suatu bank dinyatakan memiliki modal yang tidak mencukupi untuk meng-*cover* risiko suku bunganya, pengawas harus meminta bank menurunkan risikonya, menambah modal, atau keduanya.

Pengawas harus memberikan perhatian khusus pada bank-bank yang mengalami penurunan modal Tier 1 dan Tier 2 lebih dari 20% saat terjadi perubahan suku bunga sebesar 2%.

8.1.2

Risiko kredit

Stress test pada pendekatan Internal Ratings-Based Pilar 1

Bank-bank yang menggunakan *IRB Approach* harus memastikan bahwa mereka memiliki modal yang cukup untuk meng-*cover* persyaratan penggunaan *IRB Approach*. Mereka juga harus memiliki modal yang cukup untuk meng-*cover* setiap kekurangan yang teridentifikasi dalam *stress test* terhadap risiko kredit yang dilaksanakan sebagai bagian dari *IRB Approach* (lihat Bab 4).

Pengawas dapat melakukan *review* bagaimana *stress test* dilakukan oleh bank karena hasilnya dapat berdampak langsung pada apakah bank harus memelihara modal di atas tingkat minimum yang dipersyaratkan dalam Pilar 1.

Definisi default

Bank harus menggunakan definisi *default* baku dalam estimasi internalnya untuk *probability of default*, *loss given default*, dan *exposure at default*. Namun demikian, pengawas akan menerbitkan pedoman mengenai interpretasi definisi *default* dalam wilayah kewenangan pengawasannya. Pengawas harus mengevaluasi dampak interpretasi suatu bank atas definisi tersebut terhadap persyaratan modalnya.

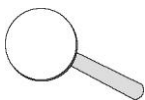
Risiko residual

Pillar 1 memungkinkan bank melakukan mitigasi terhadap eksposur kreditnya dengan menggunakan agunan, garansi, atau *credit derivative*. Diperkenalkannya *offset* terhadap suatu eksposur didasarkan pada asumsi bahwa metode mitigasi telah dilaksanakan dengan sempurna. Namun demikian, mungkin masih terdapat risiko residual, legal, atau dokumentasi yang dapat menyebabkan bank memiliki eksposur lebih besar daripada yang sebelumnya tercatat.

Sebuah contoh risiko legal antara lain adalah ketidakmampuan bank untuk mencairkan agunan karena bank tersebut tidak memiliki hak kepemilikan secara hukum atas agunan di wilayah tempat nasabah berdomisili. Hal ini dapat terjadi jika bank tidak melakukan verifikasi status hukum atas dokumen-dokumen yang dimilikinya.

Bank harus mengembangkan kebijakan dan prosedur untuk meminimalkan eksposurnya terhadap risiko residual. Bank harus mengevaluasi kualitas kebijakan dan prosedurnya untuk menentukan apakah eksposur kredit harus di *offset* secara penuh dengan metode mitigasinya. Pengawas akan melakukan *review* atas evaluasi yang dilakukan bank dan mengambil tindakan yang diperlukan jika proses yang dilakukan bank dirasakan kurang memadai.

Konsentrasi risiko kredit



Suatu **konsentrasi risiko** adalah suatu eksposur atau sekelompok eksposur yang berpotensi menimbulkan kerugian yang dapat membahayakan kemampuan bank untuk melanjutkan kegiatan usahanya. Konsentrasi ini dapat timbul dari suatu produk atau jasa, atau dari berbagai aktivitas yang dilakukan bank. Konsentrasi risiko kredit merupakan bentuk konsentrasi risiko yang paling umum karena perkreditan merupakan aktivitas utama bank.

Contoh

Peregrine Investment Holdings, Hong Kong

Pada Januari 1998 Peregrine Investment Holdings, yang berkantor pusat di Hong Kong dan merupakan salah satu lembaga investasi terbesar Asia, dilikuidasi dengan jumlah utang sekitar USD 400 juta. Kejatuhannya sebagian dikarenakan krisis keuangan yang terjadi di pasar Asia, namun hal lain yang secara khusus menyebabkan kejatuhannya adalah karena Peregrine telah memberikan kredit sekitar USD 200 juta, 20% dari permodalannya, kepada perusahaan Steady Safe, operator taksi dan bus di Indonesia yang mengalami kebangkrutan.



Konsentrasi risiko merupakan salah satu penyebab utama permasalahan perbankan. Konsentrasi risiko diidentifikasi dengan adanya faktor-faktor umum yang sejenis dan dalam hal terjadi kondisi yang tidak diinginkan dapat menyebabkan dampak yang sama pada setiap *counterparty* dalam konsentrasi tersebut. Risiko konsentrasi tidak dicakup dalam ketentuan yang terdapat pada Pilar 1.

Konsentrasi risiko kredit dapat memiliki berbagai bentuk, diantaranya:

- ☐ eksposur signifikan kepada *counterparty* tunggal atau sejumlah *counterparty* yang memiliki keterkaitan keuangan. Pengawas umumnya menetapkan limit untuk eksposur seperti ini yang dikenal sebagai limit eksposur besar (*large exposure limit*)
- ☐ eksposur kepada sejumlah *counterparty* di daerah atau lokasi geografis yang sama
- ☐ eksposur kepada sejumlah *counterparty* yang memiliki ketergantungan pada kegiatan usaha atau komoditas yang sama
- ☐ eksposur tidak langsung pada metode mitigasi kredit seperti penguasaan agunan hanya pada satu jenis tertentu saja.

Bank harus mengidentifikasi dan mengelola konsentrasi risiko kredit sebagai bagian dari proses manajemen risikonya. Penetapan konsentrasi risiko kredit harus dikaitkan dengan operasional bank dan penentuan limitnya dapat dilakukan berdasarkan modal atau *total asset*. Bank harus memastikan bahwa prosedur internalnya efektif dalam mengidentifikasi, mengukur, memonitor, dan mengendalikan konsentrasi risiko kredit. Manajemen konsentrasi risiko kredit juga harus sejalan dengan persyaratan yang ditetapkan dalam "*Principles for the Management of Credit Risk*", yang diterbitkan oleh Basel Committee pada bulan September 2000.

Manajemen konsentrasi risiko kredit harus menjadi bagian dalam proses perencanaan modal dan bank harus memastikan bahwa mereka memiliki modal yang memadai untuk meng-*cover* risiko ini. Bank secara periodik harus melakukan *stress test* terhadap konsentrasi risikonya untuk mengevaluasi dampak dari kejadian ekstrim pada kecukupan modalnya. Bank harus menganalisa hasil *stress test* dan melakukan tindakan yang diperlukan.

Pengawas harus melakukan penilaian bagaimana bank mengelola konsentrasi risiko kreditnya dan sampai sejauh mana bank memperhitungkannya dalam perhitungan kecukupan modal berdasarkan Pilar 2. Pengawas harus mengambil tindakan jika langkah-langkah yang sudah dilakukan bank dirasakan kurang efektif.

8.1.3

Risiko operasional

Penggunaan *gross income* sebagai perkiraan besarnya eksposur risiko operasional pada *Basic Indicator Approach* dan *Standardised Approach* dalam beberapa kasus kemungkinan menyebabkan terjadinya penilaian risiko yang lebih rendah daripada yang seharusnya (*underestimate*). Pengawas harus meneliti sifat kegiatan usaha bank dan membandingkan perhitungan risiko dengan bank sejenis yang berada dalam kewenangan pengawasannya. (Pengawasan terhadap risiko operasional dan 'risiko lainnya' dibahas secara lebih mendalam pada Bab 9.)

8.2

Supervisory review dalam sekuritisasi

Fokus utama *supervisory review* dalam sekuritisasi adalah evaluasi atas penilaian bank pada pengalihan risiko kredit untuk tujuan permodalan. Sekuritisasi dapat dilakukan untuk tujuan pendanaan atau untuk mengalihkan risiko kredit. Pada sekuritisasi untuk tujuan pendanaan, risiko kredit kemungkinan besar masih berada pada *originator* dan eksposur harus diperlakukan sesuai dengan kondisi yang ada.

Pengalihan risiko (*transfer of risk*)



Untuk memperoleh keuntungan pengurangan modal dari sekuritisasi, harus terdapat pengalihan risiko kredit yang signifikan dari *originator* kepada pihak ketiga. *Supervisory review process* meneliti berbagai aspek sekuritisasi yang dapat mengurangi atau membalik kembali pengalihan risiko kredit yang dilakukan. Proses penilaian modal suatu bank akan dievaluasi untuk memastikan bahwa modal yang dipelihara konsisten dengan posisi ekonomis transaksi sekuritisasi.

Pengawas dapat menurunkan jumlah modal yang tidak perlu dibentuk (*capital allowance*) berdasarkan Pilar 1, atau bahkan meniadakannya, apabila mereka memandang pengalihan risiko kredit yang dilakukan bank tidak memadai. Tujuannya adalah untuk menyesuaikan jumlah modal yang tidak perlu dibentuk bank agar dapat mencerminkan tingkat risiko kredit yang sebenarnya telah dialihkan kepada pihak lain melalui sekuritisasi.

Suatu faktor penting dalam penentuan pengalihan risiko adalah tingkat dukungan yang dapat diberikan *originator* saat terjadi permasalahan pada sekuritisasi. Dukungan tersebut dapat berbentuk suatu kontrak seperti

credit derivative atau mitigasi risiko kredit. Dukungan tersebut dapat pula berbentuk non-kontrak atau dinyatakan secara implisit, seperti pembelian eksposur kredit yang memburuk atau pembelian eksposur yang menjadi *underlying* pada harga yang lebih tinggi daripada harga pasar.

Dukungan implisit

Dukungan implisit memiliki implikasi yang serius bagi pengawas karena mempengaruhi secara negatif (*undermine*) pengalihan seluruh risiko (*clean transfer of risk*) dari *originator*. Pengawas dalam hal ini diharapkan dapat mengambil tindakan tegas saat bank diketahui memberikan dukungan implisit. Bank perlu dipersyaratkan untuk menyisihkan modal bagi aset yang telah disekuritisasi sebesar yang diperlukan jika aset tersebut tidak disekuritisasi. Selain itu, tindakan pemberian dukungan implisit yang dilakukan bank dan modal yang harus dibentuk bank tersebut perlu diumumkan kepada publik. Tujuannya adalah mempersyaratkan bank untuk membentuk sejumlah modal atas segala sesuatu yang menimbulkan eksposur bagi bank dan mencegah bank memberikan dukungan implisit.

Bank yang diketahui memberikan dukungan implisit pada lebih dari satu kejadian harus mengumumkan hal tersebut kepada publik. Pengawas dapat mengambil beragam tindakan seperti:

- ☐ tidak memberikan kesempatan kepada bank untuk memperoleh keringanan perlakuan modal yang menguntungkan atas aset yang disekuritisasi selama periode waktu tertentu
- ☐ meminta bank menyisihkan modal atas seluruh aset yang disekuritisasi dengan menganggap bank memiliki komitmen kredit atas aset yang disekuritisasi tersebut, dengan menerapkan faktor konversi terhadap bobot risiko aset yang menjadi *underlying*
- ☐ meminta bank untuk memperlakukan seluruh aset yang disekuritisasi seakan-akan masih tercatat pada neraca bank untuk keperluan perhitungan modal
- ☐ meminta bank memelihara *regulatory capital* di atas rasio *risk-based capital* minimum.

Supervisory review process akan meneliti penilaian yang dilakukan bank terhadap risiko *residual*, risiko *call provision*, dan risiko *early amortization* yang melekat (*inherent*) pada aspek-aspek sekuritisasi. Pengawas dalam hal ini akan mengharuskan bank memperhitungkan faktor-faktor tersebut dalam proses perencanaan kecukupan modal dan likuiditas bank

8.3

Akuntabilitas dan kerjasama internasional

Dalam pengawasan bank terdapat elemen diskresi karena aktivitas perbankan harus mengikuti regulasi setempat yang berbeda-beda.

Pengawas harus memastikan bahwa aktivitas diskresi dalam melakukan pengawasan dilaksanakan dengan memperhatikan aspek transparansi dan akuntabilitas. Kriteria yang digunakan untuk melakukan *review* terhadap kecukupan modal suatu lembaga keuangan harus dapat diakses oleh publik. Kriteria tersebut harus mencakup kebijakan-kebijakan yang diterapkan untuk menetapkan rasio permodalan di atas ketentuan minimum yang dipersyaratkan dalam Basel II. Setiap keputusan yang menerapkan persyaratan modal yang lebih tinggi pada suatu bank secara individual harus dijelaskan dengan baik kepada bank tersebut dengan menyebutkan alasan dan tindakan perbaikan yang perlu dilakukan.

Bank-bank yang beroperasi secara internasional akan menjalankan kegiatan usaha di sejumlah negara (*jurisdiction*). Oleh karenanya, bank-bank tersebut akan diawasi oleh otoritas tempat kantor pusat bank berada dan otoritas tempat kantor-kantor bank beroperasi. Basel II *Framework* mempersyaratkan perlunya dilakukan kerjasama yang lebih erat antara *home supervisor* dan *host supervisor* untuk mengurangi kendala pengawasan pada kelompok perbankan yang beroperasi secara internasional.

Home supervisor harus memimpin upaya koordinasi antara otoritasnya dengan *host supervisor* yang bertanggung jawab atas kegiatan usaha suatu kelompok usaha perbankan. Tujuannya adalah untuk mengurangi kendala pengawasan pada bank yang beroperasi secara internasional dan meningkatkan efisiensi pengawasan dengan mencegah terjadinya pelaksanaan tugas validasi yang tumpang tindih atau tidak terkoordinasi.

8.4

Permasalahan penerapan bagi pengawas

Basel Committee telah menyusun suatu *framework* untuk mengukur kecukupan modal dan menetapkan standar minimum yang harus dipenuhi oleh bank-bank yang aktif beroperasi secara internasional (*internationally active bank*). Tujuan Basel II dalam hal ini adalah untuk meningkatkan ketahanan pasar keuangan global.

Basel II *Framework* dikembangkan dengan partisipasi dari para pengawas di seluruh dunia dengan berdasarkan pada suatu pandangan penerapan *framework* tersebut secara global. *Framework* tersebut bukan merupakan ketentuan hukum dan harus diterapkan di setiap negara (*legal jurisdiction*) sesuai dengan hukum dan ketentuan yang berlaku di negara tersebut.



Implementasi Basel II merupakan tanggung jawab setiap pengawas di setiap negara. Setiap otoritas pengawas harus meneliti sejumlah permasalahan sebelum memulai penerapan Basel II. Permasalahan-permasalahan tersebut mencakup:

- ☐ prioritas pengawasan bank secara nasional
- ☐ identifikasi populasi bank yang akan diregulasi dengan Basel II
- ☐ tahapan-tahapan yang diperlukan dalam menerapkan ketiga Pilar
- ☐ perubahan ketentuan yang diperlukan untuk mendukung implementasi
- ☐ kecukupan tenaga pengawas.

Prioritas Nasional

Pengawas harus dapat memastikan bahwa mereka memiliki *supervisory regime* yang stabil dan dapat diandalkan untuk mendukung penerapan Basel II. Pembentukan *supervisory regime* tersebut harus lebih diprioritaskan daripada implementasi Basel II dan harus mencakup:

- ☐ infrastruktur hukum dan ketentuan (*regulatory*)
- ☐ sumber daya manusia
- ☐ standar akuntansi
- ☐ permasalahan *corporate governance*.

Populasi perbankan

Pengawas bertanggung jawab untuk mengidentifikasi bank-bank di bawah kewenangannya yang akan terkena penerapan Basel II. Tidak ada persyaratan untuk menerapkan Basel II pada seluruh bank dalam suatu negara. Dalam hal ini, beberapa bank yang produknya terbatas dan tidak aktif beroperasi secara internasional mungkin memerlukan *regulatory regime* yang lebih sederhana.

Sebagai alternatif, pengawas mungkin saja memutuskan untuk hanya menerapkan metode Basel II dasar yang lebih sederhana dalam jangka pendek. Strategi ini pada gilirannya dapat diperluas sehingga mencakup metode yang lebih *advanced* ketika waktu dan sumber daya yang diperlukan telah tersedia.

Permasalahan penerapan di lapangan

Penyusunan Basel II memerlukan alokasi sumber daya yang cukup signifikan baik dari sisi pengawas maupun komunitas perbankan. Oleh karena itu, pengawas harus transparan dalam pengembangan rencana penerapan Basel II dan sebaiknya dikembangkan bersama-sama dengan komunitas perbankan. Bank harus mengetahui keputusan-keputusan yang diambil oleh pengawas terhadap *discretionary issues* yang terdapat dalam Basel II.

Selain itu, pengawas harus memperoleh keyakinan bahwa baik komunitas perbankan maupun otoritas pengawas sendiri telah memiliki pegawai yang cukup terlatih untuk menerapkan dan mengelola Basel II secara berkelanjutan.

Perubahan hukum

Implementasi Basel II akan memerlukan *framework* hukum yang mendukung. Pengawas harus mengidentifikasi perubahan-perubahan hukum yang diperlukan dan menyusun jadwal perubahan tersebut bekerjasama dengan legislator terkait. Jadwal dimaksud akan dipengaruhi oleh hal-hal lain yang berada di luar kendali pengawas, seperti jadwal pemilihan anggota legislatif.

Sumber daya pengawasan

Pegawai yang cukup terlatih untuk mendukung implementasi Basel II merupakan hal yang penting. Untuk meningkatkan kemampuan pegawai, pengawas perlu mempertimbangkan:

- ☐ melatih staf yang ada saat ini
- ☐ mengubah tugas staf dari yang bersifat umum menjadi spesialis
- ☐ memperbaiki kondisi pelaksanaan pekerjaan untuk menarik dan menahan *qualified staff*
- ☐ mempekerjakan auditor dan konsultan.

Sumber daya lain seperti metode pelaporan dan sistem TI juga harus disempurnakan untuk memenuhi kebutuhan implementasi Basel II. Perbaikan sumber daya manusia (SDM) dan non SDM harus dilaksanakan secara terintegrasi dalam suatu jadwal penerapan menyeluruh.

8.5

Keterkaitan antara pengawas perbankan dengan auditor internal dan auditor eksternal

Peran pengawas perbankan dan auditor eksternal dapat dikatakan saling melengkapi karena mereka menghadapi tantangan yang sama dalam pelaksanaan tugasnya. Kerjasama antara pengawas dengan auditor eksternal, bersama-sama dengan dukungan auditor internal, dapat meningkatkan kualitas dan efisiensi proses pengawasan dan audit.

8.5.1

Keterkaitan dengan auditor internal

Fungsi audit internal merupakan salah satu bagian utama dalam lingkungan pengendalian suatu perusahaan. Pada bulan Juni 1999, Direksi Institute of Internal Auditors menetapkan definisi fungsi audit internal sebagai berikut:

“suatu aktivitas yang independen, memberikan jaminan dan konsultasi obyektif, yang dirancang untuk memberikan nilai tambah dan meningkatkan kegiatan operasional suatu organisasi. Fungsi audit internal membantu organisasi mencapai tujuannya melalui pendekatan tertentu yang sistematis untuk mengevaluasi dan memperbaiki

efektivitas manajemen risiko, pengendalian risiko, dan proses *risk governance*".

Pada bulan Agustus 2001, Basel Committee menerbitkan sebuah *paper* berjudul "*Internal audit in banks and the supervisor's relationship with auditors*" yang memuat prinsip-prinsip hubungan antara pengawas dan audit internal.

Pertama-tama, pengawas harus mengevaluasi hasil kerja auditor internal bank dan apabila cukup puas dengan kualitasnya mereka dapat menggunakan hasil kerja auditor internal tersebut untuk mengidentifikasi risiko-risiko potensial. Laporan-laporan internal dapat mengidentifikasi kelemahan-kelemahan pengendalian yang ada di bank atau area-area risiko potensial yang belum di audit dalam beberapa waktu terakhir.

Selain itu, pengawas harus melakukan dialog berkelanjutan dengan auditor internal untuk memantau kelemahan-kelemahan yang ditemukan pada lingkungan pengendalian dan langkah-langkah yang dilakukan untuk memitigasinya. Tindakan ini dapat membantu mengarahkan proses pengawasan (*supervisory process*) walaupun mungkin tidak mencakup seluruh area dalam proses yang dilakukan. Hal ini karena auditor internal tidak menetapkan, dan umumnya tidak dapat menguji, kebijakan-kebijakan yang tidak sejalan (*detrimental*) dengan kegiatan usaha bank secara komersial.

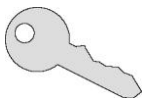
Pengawas harus memperoleh pemberitahuan apabila terdapat pergantian pemimpin satuan kerja Audit Internal. Merupakan hal yang juga baik dilakukan apabila pengawas melakukan wawancara dengan individu yang digantikan.

8.5.2

Keterkaitan dengan auditor eksternal

Pada bulan Januari 2002, Basel Committee menerbitkan sebuah *paper* berjudul "*The relationship between banking supervisors and banks' external auditors*" yang memuat pedoman keterkaitan antara pengawas dengan auditor eksternal. *Paper* tersebut menegaskan area-area dimana perhatian pengawas dan auditor akan saling melengkapi, walaupun fokus perhatian keduanya mungkin akan berbeda.

Laporan keuangan



Tanggung jawab utama auditor eksternal bank adalah memberikan laporan kepada direksi dan pemegang saham mengenai laporan keuangan bank. Dalam pelaksanaan tugasnya, pengawas menggunakan laporan keuangan untuk memantau kondisi dan kinerja kegiatan usaha bank sebagai bagian dari proses penilaian risiko yang dilakukannya. Namun demikian, pengawas harus menyadari faktor-faktor berikut saat menggunakan rekening-rekening yang telah diaudit:

- laporan keuangan umumnya tidak disusun berdasarkan kebutuhan pengawasan
- pengaruh kebijakan akuntansi yang digunakan dalam penyusunan laporan keuangan
- laporan keuangan memuat informasi yang didasarkan atas *judgment* dan estimasi yang dibuat oleh manajemen dan diuji oleh auditor
- posisi keuangan suatu bank dapat dipengaruhi oleh kejadian-kejadian yang terjadi (*subsequent event*) setelah laporan keuangan selesai disusun
- pengawas tidak dapat mengasumsikan bahwa evaluasi terhadap pengendalian internal yang dilakukan auditor cukup memenuhi kebutuhan pengawas
- pengendalian dan kebijakan akuntansi yang dipertimbangkan oleh auditor eksternal mungkin bukan satu-satunya yang digunakan bank ketika mempersiapkan informasi bagi pengawas.

Pengendalian internal dan catatan

Dalam menilai pengendalian internal, auditor eksternal perlu menentukan sejauh mana pengendalian yang dilakukan bank dapat dijadikan dasar untuk melakukan perencanaan dan pelaksanaan audit. Sebaliknya, pengawas dipersyaratkan untuk melakukan penilaian terhadap kehandalan pengendalian sebagai dasar manajemen yang aman dan manajemen kehati-hatian bank.

Penilaian pengawas atas catatan bank harus dapat menentukan apakah catatan tersebut mencukupi dan sejalan dengan kebijakan dan praktik akuntansi. Catatan tersebut harus memungkinkan pengawas untuk memperkirakan kondisi keuangan dan kinerja bank. Pengujian yang dilakukan auditor terhadap catatan bank akan terfokus pada apakah catatan tersebut memadai dan cukup dapat diandalkan sehingga memungkinkan dilakukannya penyusunan laporan keuangan yang terbebas dari kesalahan-kesalahan material.

Kerjasama

Walaupun pengawas dan auditor eksternal masing-masing memiliki peran dan tanggung jawab terpisah, seringkali informasi yang diperoleh salah satu pihak akan bermanfaat bagi pihak lainnya. Misalnya, laporan auditor kepada manajemen bank dapat memberikan informasi berharga kepada pengawas mengenai lingkungan operasional bank. Informasi juga dapat mengalir dalam arah sebaliknya dimana auditor dapat memanfaatkan kesimpulan yang dihasilkan dari penilaian pengawas sebagai sumber penilaian independen untuk suatu aktivitas usaha tertentu.

Hal-hal tertentu yang menjadi perhatian auditor mungkin memerlukan adanya tindakan segera dari pengawas. Hal-hal tersebut antara lain:

- ☐ informasi yang mengindikasikan suatu kegagalan untuk memenuhi salah satu persyaratan izin operasional sebagai bank
- ☐ konflik serius diantara para manajemen senior atau diantara anggota direksi atau pindahnya seorang manajer fungsi utama bank tanpa diduga sebelumnya
- ☐ informasi yang dapat mengindikasikan adanya pelanggaran secara material terhadap hukum dan ketentuan yang berlaku, anggaran dasar bank, maupun kesepakatan industri.
- ☐ rencana auditor eksternal untuk mengundurkan diri atau penghentian tugas auditor
- ☐ perubahan material risiko lini usaha bank ke arah yang tidak diinginkan dan risiko-risiko yang mungkin terjadi di masa datang.

Di beberapa negara, pengawas dapat meminta auditor untuk melaksanakan tugas atas nama pengawas sebagai salah satu pelaksanaan tanggung jawab pengawasannya. Tugas yang dilakukan antara lain untuk memastikan bahwa:

- ☐ kondisi-kondisi perizinan operasional bank telah dipenuhi
- ☐ sistem untuk pemeliharaan akuntansi dan catatan lainnya serta sistem pengendalian internal cukup memadai
- ☐ metode yang digunakan bank untuk mempersiapkan laporan bagi pengawas cukup memadai dan informasi yang dimuat dalam laporan sudah akurat, antara lain mengenai rasio-rasio tertentu aset terhadap kewajiban dan persyaratan kehati-hatian lainnya
- ☐ proses dan prosedur cukup memadai dan didasarkan pada kriteria yang disediakan oleh otoritas pengawas
- ☐ bank telah mematuhi seluruh ketentuan dan regulasi
- ☐ bank melaksanakan kebijakan akuntansi yang tepat.

Contoh pertanyaan

1. Eksposur risiko yang material dan tidak dapat diukur harus:
 - a) Diabaikan
 - b) Diperlakukan sebagai *off-balance sheet*
 - c) Dikenakan rasio yang lebih tinggi
 - d) Diestimasi
2. Persyaratan modal untuk konsentrasi risiko kredit:
 - a) Ditetapkan pengawas
 - b) Terdapat pada Pilar 2
 - c) Terdapat pada Pilar 1
 - d) Diabaikan dalam Basel II
3. Pengawas harus menyusun jadwal implementasi perubahan legislatif dengan:
 - a) Parlemen
 - b) Pengacara internasional
 - c) Basel Committee
 - d) Bank sentral lain

Jawaban dapat dilihat pada Lampiran.

Ringkasan

Bab ini telah memperkenalkan sejumlah konsep dan permasalahan utama yang terkait dengan *supervisory review process*. Pembaca disarankan membaca kembali ringkasan ini sebelum melanjutkan pada materi berikutnya.

Permasalahan khusus yang dibahas dalam supervisory review

- Basel Committee memandang bahwa risiko suku bunga pada *banking book* menunjukkan suatu risiko signifikan yang memerlukan dukungan modal.
- Jika suatu bank dinyatakan memiliki modal yang tidak mencukupi untuk meng-cover risiko suku bunganya, pengawas harus meminta bank menurunkan risikonya, menambah modal, atau keduanya.
- Pengawas harus memberikan perhatian khusus pada bank-bank yang mengalami penurunan modal Tier 1 dan Tier 2 lebih dari 20% saat terjadi perubahan suku bunga sebesar 2%.
- Bank-bank yang menggunakan *IRB Approach* harus memastikan bahwa mereka memiliki modal yang cukup untuk meng-cover persyaratan penggunaan *IRB Approach*. Mereka juga harus memiliki modal yang cukup untuk meng-cover setiap kekurangan yang teridentifikasi dalam *stress test* terhadap risiko kredit yang dilaksanakan sebagai bagian dari *IRB Approach*.
- Bank harus menggunakan definisi *default* baku dalam estimasi internalnya untuk *probability of default*, *loss given default*, dan *exposure at default*.
- Suatu konsentrasi risiko adalah suatu eksposur atau sekelompok eksposur yang berpotensi menimbulkan kerugian yang dapat membahayakan kemampuan bank untuk melanjutkan kegiatan usahanya.
- Manajemen konsentrasi risiko kredit harus menjadi bagian dalam proses perencanaan modal dan bank harus memastikan bahwa mereka memiliki modal yang memadai untuk meng-cover risiko ini.
- Pengawas harus melakukan penilaian bagaimana bank mengelola konsentrasi risiko kreditnya dan sampai sejauh mana bank memperhitungkannya dalam perhitungan kecukupan modal berdasarkan Pilar 2.

Supervisory review dalam sekuritisasi

- Fokus utama *supervisory review* dalam sekuritisasi adalah evaluasi atas penilaian bank pada pengalihan risiko kredit untuk tujuan permodalan.
- Untuk memperoleh keuntungan pengurangan modal dari sekuritisasi, harus terdapat pengalihan risiko kredit yang signifikan dari *originator* kepada pihak ketiga.
- Pengawas dapat menurunkan jumlah modal yang tidak perlu dibentuk (*capital allowance*) berdasarkan Pilar 1, atau bahkan

meniadakannya, apabila mereka memandang pengalihan risiko kredit yang dilakukan bank tidak memadai.

- Dukungan implisit memiliki implikasi yang serius bagi pengawas karena mempengaruhi secara negatif (*undermine*) pengalihan seluruh risiko (*clean transfer of risk*) dari *originator*.
- Bank harus mengumumkan kepada publik tindakan pemberian dukungan implisit yang dilakukan bank dan modal yang harus dibentuk bank tersebut. Tujuannya adalah mempersyaratkan bank untuk membentuk sejumlah modal atas segala sesuatu yang menimbulkan eksposur bagi bank dan mencegah bank memberikan dukungan implisit.

Akuntabilitas dan kerjasama internasional

- Pengawas harus memastikan bahwa aktivitas diskresi dalam melakukan pengawasan dilaksanakan dengan memperhatikan aspek transparansi dan akuntabilitas.
- Basel II mempersyaratkan perlunya dilakukan kerjasama yang lebih erat antara *home supervisor* dan *host supervisor* untuk mengurangi kendala pengawasan pada kelompok perbankan yang beroperasi secara internasional.

Permasalahan penerapan bagi pengawas

- Implementasi Basel II merupakan tanggung jawab setiap pengawas di setiap negara.
- Setiap otoritas pengawas harus meneliti sejumlah permasalahan sebelum memulai penerapan Basel II. Permasalahan-permasalahan tersebut mencakup:
 - prioritas pengawasan bank secara nasional
 - identifikasi populasi bank yang akan diregulasi dengan Basel II
 - tahapan-tahapan yang diperlukan dalam menerapkan ketiga Pilar
 - perubahan ketentuan yang diperlukan untuk mendukung implementasi
 - kecukupan tenaga pengawas.

Keterkaitan antara pengawas perbankan dengan auditor internal dan auditor eksternal

- Fungsi audit internal didefinisikan sebagai “suatu aktivitas yang independen, memberikan jaminan dan konsultasi obyektif, yang dirancang untuk memberikan nilai tambah dan meningkatkan kegiatan operasional suatu organisasi. Fungsi audit internal membantu organisasi mencapai tujuannya melalui pendekatan tertentu yang sistematis untuk mengevaluasi dan memperbaiki efektivitas manajemen risiko, pengendalian risiko, dan proses *risk governance*”.
- Pengawas harus mengevaluasi hasil kerja auditor internal bank dan apabila cukup puas dengan kualitasnya mereka dapat menggunakan

hasil kerja auditor internal tersebut untuk mengidentifikasi risiko-risiko potensial.

- Pengawas harus melakukan dialog berkelanjutan dengan auditor internal untuk memantau kelemahan-kelemahan yang ditemukan pada lingkungan pengendalian dan langkah-langkah yang dilakukan untuk memitigasinya.
- Tanggung jawab utama auditor eksternal bank adalah memberikan laporan kepada direksi dan pemegang saham mengenai laporan keuangan bank. Dalam pelaksanaan tugasnya, pengawas menggunakan laporan keuangan untuk memantau kondisi dan kinerja kegiatan usaha bank sebagai bagian dari proses penilaian risiko yang dilakukannya.
- Dalam menilai pengendalian internal, auditor eksternal perlu menentukan sejauh mana pengendalian yang dilakukan bank dapat dijadikan dasar untuk melakukan perencanaan dan pelaksanaan audit. Sebaliknya, pengawas dipersyaratkan untuk melakukan penilaian terhadap kehandalan pengendalian sebagai dasar manajemen yang aman dan manajemen kehati-hatian bank.
- Di beberapa negara, pengawas dapat meminta auditor untuk melaksanakan tugas atas nama pengawas sebagai salah satu pelaksanaan tanggung jawab pengawasannya.