

Pengawasan risiko operasional dan risiko 'lain'

Basel II Accord menetapkan empat prinsip dasar pengawasan risiko di bank. Basel Committee telah mempublikasikan dokumen pendukung untuk bank maupun pengawas. Bab ini mendiskusikan pengawasan risiko operasional dan risiko 'lain' yang berada pada Pilar 2 Basel II. Bab ini juga membahas beberapa pedoman yang dihasilkan untuk membantu pengawas dan bank memahami risiko operasional dan risiko 'lain' yang terdapat pada Pilar 2.

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

- peran pengawas dalam manajemen risiko operasional
- pendekatan Basel Committee terhadap risiko dalam perbankan elektronik (*e-banking*)
- FSA dan pengawasan risiko operasional
- pendekatan Amerika Serikat dalam pengawasan risiko operasional menurut Basel II
- pengawasan risiko 'lain' Basel II
- pentingnya risiko reputasi.

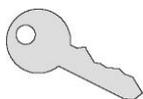
9.1

Pengawasan risiko operasional

9.1.1

Pengawasan risiko operasional pada Basel II

Bab 8 telah mendiskusikan empat prinsip dasar Basel II dalam pengawasan bank. Walaupun prinsip-prinsip tersebut bersifat umum dan dapat diterapkan pada seluruh jenis risiko yang terdapat pada suatu bank, Basel II Accord secara spesifik membahas pengawasan risiko operasional.



Basel II Accord menyatakan bahwa pengawas harus memastikan bahwa prosedur dan sistem yang digunakan untuk menghitung modal risiko operasional dapat mencerminkan secara seksama profil risiko bank yang mendasarinya. Selain itu, model dan sistem yang digunakan harus akurat dan memberikan hasil yang tepat.

Basel II Accord menetapkan beberapa kriteria dasar yang harus dipenuhi suatu bank agar dapat menggunakan salah satu dari tiga pendekatan untuk menghitung modal risiko operasional. Namun demikian, terdapat satu '*override test*' yang dapat diterapkan pada semua bank tanpa memandang pendekatan yang digunakan oleh bank

tersebut. Persyaratan ini dikenal sebagai '*credibility test*'. Pengawas dalam hal ini akan membandingkan hasil perhitungan modal risiko operasional suatu bank dengan hasil perhitungan dari *peer group* yang menggunakan pendekatan serupa. Hasil perbandingan tersebut akan mengkonfirmasi apakah hasil perhitungan yang diperoleh bank konsisten dan *credible* dengan hasil yang diperoleh *peer group*-nya, yaitu bank yang memiliki skala usaha dan profil risiko serupa. Jika bank menggunakan *Standardised Approach* atau *Advanced Measurement Approach* dan gagal dalam *credibility test*, maka pengawas dapat meminta bank untuk kembali menggunakan metodologi yang lebih sederhana. Pengawas juga dapat memberikan sanksi kepada bank tersebut.

Selain tindakan *supervisory review* di atas, bagi bank yang menggunakan dua pendekatan *advanced – Standardised Approach* dan *Advanced Measurement Approach* – akan terdapat periode pemantauan awal sebelum hasil dari kedua pendekatan tersebut dapat digunakan untuk tujuan pemenuhan ketentuan. Bagi bank yang menerapkan *Advanced Measurement Approach*, periode *review* merupakan suatu keharusan sementara untuk pendekatan lainnya periode *review* dilaksanakan atas kebijakan pengawas di masing-masing negara. Tujuan dilaksanakannya *review* tersebut adalah untuk memastikan bahwa hasil perhitungan:

- konsisten dengan bank lain yang menjadi *peer group*
- sesuai dengan profil risiko bank.

Pedoman pengawasan

Bab 8 menekankan bahwa bukan hanya bank yang perlu mempelajari persyaratan risiko operasional yang terdapat dalam Basel II. Pada bulan Februari 2003 Basel Committee menerbitkan "*Sound Practices for the Management and Supervision of Operational Risk*" sebagai pedoman untuk bank maupun pengawas. Pedoman tersebut memuat sepuluh prinsip yang mencerminkan pandangan Basel Committee mengenai bagaimana risiko operasional seharusnya dikelola dan diawasi (lihat Bagian 7.1.5). Dua prinsip yang terkait dengan pengawasan adalah:

- Prinsip 8:** Pengawas harus mempersyaratkan seluruh bank, tanpa memandang skala usaha, memiliki suatu *framework* yang efektif untuk mengidentifikasi, menilai, memonitor, dan mengendalikan/memitigasi risiko operasional sebagai bagian dari pendekatan manajemen risiko secara keseluruhan.
- Prinsip 9:** Pengawas harus melaksanakan, secara langsung maupun tidak langsung, evaluasi independen yang bersifat rutin terhadap kebijakan, prosedur, dan praktik yang dilakukan bank terkait dengan risiko operasional. Pengawas harus memastikan bahwa bank memiliki mekanisme yang cukup baik yang memungkinkan pengawas tetap memperoleh informasi terkini mengenai perkembangan yang ada di bank.

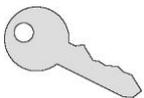
Prinsip 8

Prinsip 8 ditujukan untuk memastikan bahwa sistem dan *framework* yang diadopsi oleh bank untuk mengelola risiko operasional (lihat Bagian 7.1.) sejalan dengan kegiatan yang dilaksanakan. Pedoman *sound practice* juga memberikan penekanan kepada pengawas untuk mendorong bank melanjutkan pengembangan dan mengadopsi teknik pengelolaan risiko operasional yang lebih efisien.

Prinsip 9

Berdasarkan prinsip 9 pengawas dipersyaratkan untuk melakukan *review* independen secara rutin terhadap *framework* risiko operasional bank, baik secara langsung maupun tidak langsung. Penilaian independen tersebut meliputi pelaksanaan *review* terhadap:

- framework* manajemen, mitigasi, dan pengendalian risiko operasional bank (lihat Bagian 7.2)
- prosedur monitoring dan pelaporan bank (lihat Bagian 7.3)
- prosedur bank untuk penanganan kejadian (lihat Bagian 7.1.3)
- disaster recovery* dan *business continuity plan* bank
- sistem pengukuran risiko operasional bank
- kesesuaian antara alokasi modal risiko operasional bank dengan profil risikonya
- khusus untuk bank yang merupakan bagian dari kelompok usaha keuangan yang lebih besar, *review* dilaksanakan untuk menilai apakah *framework* risiko operasional bank sejalan dan terintegrasi dengan kelompok usahanya.



Basel Committee memahami bahwa bagi kebanyakan bank *framework* dan teknik manajemen risiko operasional masih dalam tahap pengembangan. Oleh karena itu, pedoman *sound practice* mendorong pengawas untuk mempertimbangkan hal tersebut dalam pelaksanaan *review*. (Pembahasan lebih rinci mengenai bagaimana bank mengubah pendekatannya untuk tujuan manajemen risiko operasional berada diluar cakupan materi sertifikasi.)

9.1.2

Pengawasan perbankan elektronik (*supervision of electronic banking*) dalam Basel II

Perubahan tidak hanya terjadi pada teknik manajemen risiko operasional, namun juga terjadi pada teknologi yang mendasarinya. Dalam lima belas tahun terakhir teknologi komunikasi mengalami perubahan yang sangat pesat dan memungkinkan diperkenalkannya metode baru bagi nasabah untuk berinteraksi dengan bank. *Channel* baru ini, seperti *telephone banking* dan *internet banking*, membawa bentuk dan tantangan risiko operasional baru.

Basel Committee memahami adanya perubahan cakupan dan karakteristik risiko operasional karena adanya inovasi teknologi dan mendorong bank untuk mengadopsi praktik terbaru risiko operasional. Karena adanya perubahan karakteristik risiko operasional, frekuensi dan dampak kejadian risiko operasional semakin meningkat. Pergerakan industri perbankan kedepan yang semakin tergantung pada teknologi yang menyediakan layanan 24 jam sehari, 7 hari seminggu merupakan faktor utama dibelakang perubahan ini. Sebagai konsekuensinya, pada bulan Juli 2003 Basel Committee menerbitkan sebuah pedoman yang berjudul *“Risk Management for Electronic Banking”*.

Walaupun pedoman yang dikeluarkan Basel Committee di atas tidak menetapkan *regulatory requirement*, kriteria, atau bahkan daftar *‘best practice’*, ringkasan eksekutifnya memuat pernyataan:

“Prinsip-prinsip yang tercakup dalam laporan ini menunjukkan ekspektasi dan pedoman pengawasan yang diformulasikan dalam bentuk Prinsip-prinsip Manajemen Risiko untuk meningkatkan keamanan dan kehandalan aktivitas *e-banking*, namun tetap menjaga kebutuhan fleksibilitas dalam implementasi yang sebagian diantaranya berupa kecepatan perubahan dalam area ini.”

Pedoman yang dikeluarkan Basel Committee menetapkan 14 prinsip untuk membantu bank meningkatkan kebijakan dan prosedurnya dalam *electronic banking*. Prinsip-prinsip tersebut dapat dikelompokkan kedalam tiga kategori.

Pengawasan direksi dan manajemen

- Pengawasan manajemen yang efektif terhadap aktivitas *e-banking*
- Penetapan proses pengendalian keamanan yang komprehensif
- Proses *due diligence* dan pengawasan manajemen yang komprehensif untuk penggunaan jasa *outsourcing* dan ketergantungan pada pihak ketiga lainnya.

Pengendalian keamanan

- Verifikasi nasabah *e-banking*
- Non-repudiation* dan akuntabilitas untuk transaksi *e-banking*
- Langkah-langkah yang tepat untuk memastikan pemisahan tugas (*segregation of duties*)
- Pengendalian otorisasi yang tepat dalam sistem, database, dan aplikasi *e-banking*
- Integritas data transaksi, catatan, dan informasi *e-banking*
- Penetapan *audit trail* yang jelas untuk transaksi *e-banking*
- Kerahasiaan informasi utama bank.

Manajemen risiko hukum dan reputasi

- Pengungkapan yang tepat untuk layanan *e-banking*

- *Privacy* terhadap informasi nasabah
- Kapasitas, *business continuity* dan *contingency planning* untuk memastikan ketersediaan sistem dan layanan *e-banking*
- *Incident response planning*.

Risiko operasional merupakan kumpulan berbagai jenis risiko, seperti risiko proses internal dan risiko sistem. Pedoman yang diterbitkan Basel Committee memahami bahwa konsep umum yang berada dibelakang prinsip-prinsip tersebut dapat diterapkan pada jenis layanan berbasis komputer apapun yang disediakan bank.

Dalam menyusun pedoman *e-banking*, Basel Committee mempertimbangkan:

- kecepatan perubahan yang terkait dengan inovasi teknologi dan layanan
- sifat global dari layanan berbasis internet
- permasalahan yang terkait dengan integrasi *e-banking* dan sistem yang sudah terlebih dahulu ada
- peningkatan ketergantungan pada pihak ketiga penyedia teknologi.

Secara khusus pedoman tersebut menekankan bahwa permasalahan-permasalahan *e-banking* di atas dapat meningkatkan risiko strategis, operasional, reputasi, dan hukum yang dihadapi bank. Aktivitas *e-banking* tidak hanya menimbulkan peningkatan risiko bagi bank, tetapi juga dapat berdampak pada reputasi keseluruhan industri perbankan apabila terjadi 'kegagalan'.

Sebuah contoh dari peningkatan risiko karena kejadian yang terkait dengan aktivitas *e-banking* adalah kasus Cahoot, bank internet di Inggris. Kasus ini memberikan penekanan bagaimana suatu kejadian yang tidak menimbulkan kerugian langsung bagi Cahoot maupun nasabahnya dapat mengakibatkan terjadinya pengambilalihan Abbey National, bank yang merupakan induk dari Cahoot, oleh Grupo Santander.

Contoh

Cahoot

Cahoot, bank *online* yang didirikan oleh Abbey National Bank, sebuah bank di Inggris, mengalami masalah teknis tidak lama setelah diluncurkan pada bulan Juni 2000, sebagaimana yang dilaporkan oleh Financial Times.¹ Sistem berhenti beroperasi pada awal peluncuran dan tidak dapat digunakan selama hampir dua hari; keadaan tersebut diperburuk dengan masalah lain selama tiga hari berikutnya.

Strategi Cahoot adalah memberikan penawaran pinjaman (*overdraft*) dan kartu kredit tanpa bunga kepada 25.000 nasabah pertama. Pesaing bank online tersebut mempertanyakan apakah Cahoot telah cukup berinvestasi dalam kapasitas sistem untuk menghadapi tingkat permohonan kredit yang

¹ Lihat *Financial Times*, 17 Juni, 2000.

akan diterimanya.

Untuk memberikan persetujuan kepada nasabah diperlukan waktu antara 10 sampai dengan 14 hari karena bank harus melakukan pemeriksaan pencucian uang pada nasabah potensial. Selain menolak pemohon dengan riwayat kredit yang berlebihan, siapapun yang tinggal di apartemen kemungkinan akan ditolak karena *website* tidak mengantisipasi alamat seperti 35a, '*garden flat*', atau '*top flat*' (kesemuanya merupakan penulisan alamat yang umum di Inggris).

Perlu dicatat bahwa kegagalan sistem Cahoot bukan merupakan masalah satu-satunya bagi Abbey National. Sebagai dampak dari masalah yang berkelanjutan, pada tahun 2004 Abbey National diakuisisi oleh Grupo Santander, sebuah kelompok perbankan dari Spanyol, yang merupakan pengambilalihan antar negara terbesar sepanjang sejarah perbankan Eropa.

9.1.3

Pengawasan risiko operasional di Inggris

Skim FSA ARROW

Pendekatan yang digunakan otoritas pengawasan bank di Inggris, Financial Services Authority (FSA), dalam menerapkan pengawasan sesuai dengan Pilar 2 Basel II Accord dikenal sebagai skim *Advanced Risk Response Operating frameWork* (ARROW).

Skim ARROW memungkinkan FSA mengevaluasi risiko bank dalam kaitannya dengan tujuan didirikannya FSA. *Framework* ARROW mencakup proses identifikasi risiko.

Untuk membantu pengawas mengidentifikasi risiko tertentu pada masing-masing bank, skim ARROW mengklasifikasikan risiko kedalam empat kelompok risiko bisnis dan lima kelompok risiko pengendalian.

Kelompok risiko ARROW

Kelompok risiko bisnis FSA adalah:

- strategi
- risiko pasar, kredit, *insurance underwriting* dan operasional
- kesehatan keuangan
- karakteristik nasabah/konsumen dan produk/jasa.

Kelompok risiko pengendalian FSA adalah:

- perlakuan terhadap nasabah/konsumen
- organisasi
- sistem dan pengendalian internal
- direksi, manajemen, dan staf
- budaya bisnis dan kepatuhan.

Masing-masing kelompok risiko di atas dibagi lagi kedalam 'elemen risiko'. Secara keseluruhan skim ARROW memiliki 45 elemen risiko.

Definisi Basel II mengenai risiko operasional mencakup proses internal, manusia, sistem, dan kejadian eksternal. Oleh karena itu, elemen risiko operasional Basel II tercakup dalam beberapa kelompok risiko bisnis dan pengendalian serta tidak hanya pada kelompok risiko pasar, kredit, *insurance underwriting*, dan operasional.

FSA handbook

Selain skim ARROW untuk pengawasan, FSA telah menerbitkan sebuah *Compliance Handbook* yang memberikan panduan kepada bank mengenai aspek-aspek utama regulasinya. *FSA Handbook* menyediakan panduan mengenai ketentuan pelaporan risiko operasional dan persyaratan pencatatan.

Kewajiban pelaporan (regulatory reporting)

FSA mewajibkan bank untuk segera menyampaikan laporan kepada pengawas setiap 'hal yang terkait dengan risiko operasional dimana FSA sepatutnya menerima pemberitahuan mengenai hal tersebut'. Pelaporan ini terkait dengan kejadian yang mencakup hal-hal yang signifikan pada:

- kegagalan sistem
- kegagalan pengendalian
- kerugian operasional.

Selain itu, FSA meminta bank menyampaikan pemberitahuan mengenai:

- setiap eksposur operasional signifikan yang telah diidentifikasi bank
- adanya pelaksanaan dari *business continuity plan*, dan
- setiap perubahan lain yang signifikan terhadap organisasi, infrastruktur atau lingkungan operasional bisnis bank.

Pencatatan (record keeping)

Untuk memenuhi regulasi FSA, bank diharapkan untuk 'memelihara catatan yang terkait dengan aktivitas manajemen risiko operasional'. Termasuk dalam pencatatan ini adalah:

- hasil kegiatan identifikasi, pengukuran, dan monitoring risiko
- tindakan yang dilakukan untuk mengendalikan risiko yang teridentifikasi
- setiap batasan eksposur yang ditetapkan untuk risiko operasional yang teridentifikasi
- penilaian atas efektivitas sarana pengendalian risiko yang digunakan
- eksposur aktual dibandingkan dengan '*risk appetite*' atau toleransi yang dinyatakan.

Pembahasan terinci mengenai regulasi FSA untuk risiko operasional berada diluar cakupan materi sertifikasi.

9.1.4

Pengawasan risiko operasional di Amerika Serikat

Dalam mempersiapkan implementasi Basel II Accord, empat otoritas pengawas di Amerika Serikat mempublikasikan “*Advance Notice of Proposed Rulemaking Regarding Risk-Based Capital Guidelines: Implementation of New Basel Capital Accord (ANPR)*”. Dokumen ini diterbitkan pada tahun 2003 sebagai suatu usulan *framework* penerapan Basel II Accord dan ditujukan untuk memperoleh tanggapan dari industri perbankan Amerika Serikat.

Pada bulan Juli 2003 keempat otoritas pengawasan bersama-sama menerbitkan konsep pedoman pengawasan risiko operasional. Dokumen tersebut memfokuskan pada pengawasan terhadap metode internal yang digunakan bank untuk menghitung modal risiko operasional dan diberi judul “*Joint Supervisory Guidance on Operational Risk Advanced Measurement Approaches for Regulatory Capital*”.

Tujuan dari pedoman di atas adalah untuk menetapkan kriteria yang digunakan otoritas pengawasan di Amerika Serikat dan standar pengawasannya. Dokumen ini mengakomodasi persyaratan-persyaratan yang ditetapkan Amerika Serikat dan kriteria yang didefinisikan dalam Basel Accord. Pedoman tersebut memuat secara terinci 33 standar pengawasan, mencakup tujuh area utama *framework* risiko operasional bank. Ketujuh area utama dimaksud dapat dilihat dibawah dan area-area tersebut secara jelas menunjukkan hal-hal yang diinginkan oleh otoritas pengawasan Amerika Serikat dari manajemen risiko operasional bank. Ketujuh area utama tersebut adalah:

- Corporate governance*
- Elemen manajemen risiko operasional
- Elemen *framework Advanced Measurement Approach*
- Kuantifikasi risiko
- Mitigasi risiko
- Pemeliharaan data
- Pengujian dan verifikasi.

Masing-masing area di atas dikelompokkan lebih lanjut kedalam subbagian dan standar pengawasan. Standar pengawasan tersebut adalah:

Corporate governance

- S1: *Framework* risiko operasional institusi harus mencakup fungsi manajemen risiko operasional perusahaan secara menyeluruh yang independen, pengawasan manajemen terhadap lini usaha, dan fungsi pengujian serta verifikasi yang independen.

- S2: Direksi harus mengawasi pengembangan dan perubahan-perubahan besar pada *framework* risiko operasional perusahaan secara menyeluruh. Peran dan akuntabilitas manajemen harus ditetapkan secara jelas.
- S3: Direksi dan manajemen harus memastikan bahwa sumber daya yang tepat telah dialokasikan untuk mendukung *framework* risiko operasional.
- S4: Institusi harus memiliki fungsi manajemen risiko operasional independen yang bertanggung jawab melakukan pengawasan *framework* risiko operasional pada tingkat perusahaan untuk memastikan pengembangan dan penerapan secara konsisten kebijakan, proses, dan prosedur risiko operasional pada perusahaan secara keseluruhan.
- S5: Fungsi manajemen risiko operasional secara menyeluruh harus memastikan adanya pelaporan yang tepat mengenai eksposur risiko operasional dan data kerugian kepada direksi dan manajemen senior.
- S6: Manajemen lini usaha bertanggung jawab terhadap manajemen risiko operasional sehari-hari pada setiap unit bisnis.
- S7: Manajemen lini usaha harus memastikan bahwa pengendalian internal dan praktik-praktik pada lini usahanya konsisten dengan kebijakan dan prosedur perusahaan secara keseluruhan untuk mendukung manajemen dan pengukuran risiko operasional institusi.

Elemen manajemen risiko operasional

- S8: Institusi harus memiliki kebijakan dan prosedur yang secara jelas menguraikan elemen utama *framework* manajemen risiko operasional, termasuk didalamnya mengidentifikasi, mengukur, memonitor, dan mengendalikan risiko operasional.
- S9: Laporan manajemen risiko operasional harus memuat hasil lini usaha maupun perusahaan secara keseluruhan. Laporan ini harus meringkas eksposur risiko operasional, kerugian yang dialami, lingkungan bisnis yang relevan dan penilaian pengendalian internal, serta disusun sekurang-kurangnya setiap triwulan.
- S10: Laporan risiko operasional juga harus disampaikan secara periodik kepada manajemen senior dan direksi, dengan memuat ringkasan informasi risiko operasional perusahaan secara keseluruhan yang relevan.
- S11: Struktur pengendalian internal institusi harus memenuhi atau berada di atas ketentuan standar minimum yang ditetapkan otoritas pengawas.

Elemen framework Advanced Measurement Approach

- S12: Institusi harus dapat menunjukkan bahwa mereka memiliki data kejadian kerugian internal yang tepat, data kejadian kerugian eksternal yang relevan, penilaian lingkungan bisnis dan faktor pengendalian internal, dan hasil *scenario analysis* untuk mendukung *framework* manajemen dan pengukuran risiko operasional.

- S13: Institusi harus memasukkan definisi *regulatory* risiko operasional sebagai dasar untuk memperoleh elemen *framework Advanced Measurement Approach* dan menentukan eksposur risiko operasional intitusi tersebut.
- S14: Institusi harus memiliki standar yang jelas untuk memperoleh dan memodifikasi elemen *framework* risiko operasional *Advanced Measurement Approach*.
- S15: Intitusi harus memiliki data kerugian risiko operasional internal sekurang-kurangnya lima tahun yang mencakup seluruh lini usaha, kejadian, jenis produk, dan lokasi geografis yang material.
- S16: Institusi harus dapat memetakan kerugian risiko operasional internal kedalam tujuh kategori kejadian.
- S17: Institusi harus memiliki kebijakan yang dapat mengidentifikasi adanya kerugian risiko operasional yang mengakibatkan kejadian kerugian dan harus ditambahkan kedalam database kejadian kerugian. Kebijakan tersebut harus memungkinkan dilaksanakannya perlakuan yang konsisten pada institusi secara keseluruhan.
- S18: Intitusi harus menetapkan batasan (*threshold*) data risiko operasional yang tepat.
- S19: Kerugian yang memiliki karakteristik risiko kredit, termasuk kerugian kredit yang terkait dengan *fraud*, harus diperlakukan sebagai risiko kredit untuk tujuan *regulatory capital*. Intitusi dimaksud harus memiliki kebijakan yang jelas dan memungkinkan adanya perlakuan yang konsisten untuk pengklasifikasian kejadian kerugian, (misalnya risiko kredit, pasar, atau operasional) pada organisasi secara keseluruhan.
- S20: Intitusi harus memiliki kebijakan dan prosedur yang mendukung penggunaan data kerugian eksternal dalam *framework* risiko operasional.
- S21: Manajemen harus secara sistematis melakukan *review* terhadap data eksternal untuk memastikan pemahaman terhadap hal-hal yang dialami industri.
- S22: Institusi harus memiliki suatu sistem untuk mengidentifikasi dan menilai faktor lingkungan bisnis dan pengendalian internal.
- S23: Manajemen harus secara periodik membandingkan hasil penilaian faktor lingkungan bisnis dan pengendalian internal terhadap kerugian risiko operasional aktual yang dialami.
- S24: Manajemen harus memiliki kebijakan dan prosedur yang dapat mengidentifikasi bagaimana *scenario analysis* diakomodasi kedalam *framework* risiko operasional.

Kuantifikasi risiko

- S25: Institusi harus memiliki *framework* analitis risiko operasional yang komprehensif untuk mendukung perkiraan besaran eksposur risiko operasional institusi, yaitu kerugian operasional agregat yang dihadapi institusi selama periode satu tahun berdasarkan suatu standar handal yang konsisten dengan tingkat keyakinan (*confidence level*) 99,9 persen.

- S26: Manajemen harus mendokumentasikan pertimbangan (*rationale*) dari seluruh asumsi yang mendasari pemilihan *framework* analitis, termasuk pilihan input, asumsi distribusi, dan pembobotan elemen-elemen kualitatif dan kuantitatif. Manajemen juga harus mendokumentasikan dan mempertimbangkan perubahan-perubahan yang akan terjadi kemudian terhadap asumsi-asumsi tersebut.
- S27: *Framework* analitis risiko operasional institusi harus menggunakan kombinasi data kejadian kerugian operasional internal, data kejadian kerugian operasional eksternal yang relevan, penilaian faktor lingkungan bisnis dan pengendalian internal, dan *scenario analysis*. Institusi harus mengkombinasikan elemen-elemen tersebut seefektif mungkin yang memungkinkan institusi untuk mengkuantifikasi eksposur risiko operasionalnya. Institusi dapat memilih *framework* analitis yang paling sesuai dengan model bisnisnya.
- S28: Persyaratan modal risiko operasional untuk institusi akan merupakan hasil penjumlahan kerugian yang diperkirakan (*expected loss*) dan kerugian yang tidak diperkirakan (*unexpected loss*), kecuali jika institusi dapat menunjukkan *offset* atas kerugian yang diperkirakan sesuai dengan standar pengawasan.
- S29: Manajemen harus mendokumentasikan bagaimana *framework* analitis yang dipilih telah mengakomodasi ketergantungan (yaitu korelasi) diantara kerugian-kerugian operasional yang terdapat pada masing-masing lini usaha dan antar lini usaha. Institusi harus menunjukkan bahwa asumsi ketergantungan yang eksplisit dan digunakan dalam *framework* analitis sudah tepat, serta apabila asumsi ketergantungan kurang dapat diandalkan, institusi harus menggunakan estimasi yang konservatif.

Mitigasi risiko

- S30: Institusi dapat menurunkan eksposur risiko operasionalnya hingga maksimum 20% untuk mencerminkan dampak penggunaan pemitigasi risiko (*risk mitigants*). Institusi harus menunjukkan bahwa produk mitigasi dapat dianggap seperti modal secara memadai untuk meyakinkan pengakomodasiannya dalam penyesuaian eksposur risiko operasional.

Pemeliharaan data

- S31: Institusi yang memanfaatkan *Advanced Measurement Approach* untuk tujuan *regulatory capital* harus menggunakan praktik-praktik manajemen data yang bersifat *advanced* guna memperoleh estimasi risiko operasional yang *credible* dan dapat diandalkan.

Pengujian dan verifikasi

- S32: Institusi harus menguji dan memverifikasi akurasi dan ketepatan *framework* risiko operasional dan hasilnya.

- S33: Pengujian dan verifikasi harus dilaksanakan secara independen terhadap fungsi manajemen risiko operasional perusahaan secara keseluruhan dan lini usaha institusi.

Keempat otoritas pengawasan di Amerika Serikat merencanakan untuk menerbitkan ketentuan final pada pertengahan 2006, walaupun masih terdapat perbedaan diantara para pengawas mengenai beberapa permasalahan penerapan tertentu yang sangat spesifik.

9.2

Pilar 2 dan risiko 'lain'

9.2.1



Pengawasan risiko 'lain'

Basel II *Framework* mengklasifikasikan risiko bisnis, risiko strategis, dan risiko reputasi kedalam risiko 'lain'. Basel II Accord hanya menjelaskan secara singkat bagaimana bank harus mengelola risiko 'lain' atau peran yang harus dilakukan pengawas. Basel II Accord menyatakan:

“Walaupun Committee memahami bahwa risiko 'lain', seperti risiko reputasi dan risiko strategis, tidak mudah diukur, Basel Committee mengharapkan industri dapat mengembangkan lebih lanjut teknik yang diperlukan untuk mengelola seluruh aspek risiko-risiko ini.”

Manajemen risiko operasional dan risiko 'lain' tidak hanya terbatas pada persyaratan yang ditetapkan Basel II. Dalam hal ini, cukup banyak hal yang dapat mempengaruhi tingkat dan jenis pengendalian, manajemen dan pengawasan yang tidak dicakup dalam Pilar 1 Basel II (lihat Bagian 9.2.3). Untuk memenuhi regulasi yang beragam sejumlah bank mengembangkan sendiri *framework* model dan manajemen risiko. Sesuai Pilar 2, bank dipersyaratkan untuk mengungkapkan struktur, penggunaan dan hasil model tersebut kepada pengawas.

FSA mempersyaratkan bank untuk segera memberikan laporan jika kejadian tertentu yang 'signifikan' terjadi. Risiko terhadap reputasi bank merupakan salah satu faktor yang digunakan untuk menentukan apakah suatu kejadian signifikan atau tidak.

Pedoman pengawasan di Amerika Serikat yang terkait dengan risiko operasional secara eksplisit mengizinkan bank untuk memperhitungkan risiko operasional yang tidak terdapat dalam Basel II (*non-BaseI*) dengan menyatakan:

“Definisi risiko operasional suatu institusi dapat mencakup elemen risiko lain sepanjang definisi pengawasan terpenuhi.”

Perlu dicatat bahwa definisi Basel II mengenai risiko operasional mengecualikan risiko-risiko yang oleh sejumlah bank sebenarnya dianggap harus diperhitungkan.

9.2.2

Risiko reputasi

Sudah merupakan suatu kelaziman bahwa bank-bank besar mengakomodasi beberapa risiko 'lain' dalam perhitungan modalnya. Risiko yang paling utama dalam risiko lain tersebut adalah risiko reputasi. Risiko reputasi didefinisikan sebagai risiko potensi kejatuhan (*potential damage*) perusahaan sebagai akibat persepsi publik yang negatif.

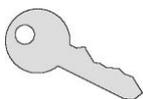
Kejadian risiko reputasi dapat disebabkan oleh beberapa hal, antara lain:

- kesalahan penjualan produk (*misselling of products*)
- kesalahan proses
- kegagalan pengendalian
- kerugian karena investasi yang buruk
- fraud* dan pencurian
- tindakan staf (*staff actions*)
- outsourcing*
- pencantuman nilai-nilai yang tidak memperoleh dukungan nasabah
- investasi yang tidak etis (*non-ethical investment*)
- kejadian dan kecenderungan pada bank lain yang mempengaruhi industri perbankan secara keseluruhan, (misalnya penutupan kantor cabang)
- kegagalan teknologi
- kesalahan pemasaran
- keputusan bisnis dan strategis yang buruk
- kerugian besar karena risiko kredit atau risiko pasar.

Semua kejadian di atas memiliki satu kesamaan: kejadian-kejadian tersebut dapat menyebabkan nasabah/masyarakat memiliki persepsi negatif terhadap bank dan mengajukan pertanyaan-pertanyaan seperti:

- apakah bank beroperasi secara benar?
- apakah manajemen senior mengerti apa yang mereka lakukan?
- apakah uang saya aman?

Penjelasan terinci mengenai masing-masing penyebab risiko reputasi berada diluar cakupan materi sertifikasi.



Tidak seperti risiko operasional yang 'tradisional', seperti *fraud*, risiko reputasi lebih merupakan fenomena modern. Di masa lalu kejatuhan reputasi cenderung disebabkan oleh kejadian risiko lain, seperti kejadian risiko kredit, risiko pasar, atau risiko operasional. Saat ini bank-bank menjadi lebih terbiasa mengalami kejatuhan reputasi walaupun tidak ada kegagalan pengendalian, atau sebagai dampak dari kejadian yang sebenarnya hanya menyebabkan kerugian/dampak minimal.

Contoh

Barclays Bank

Barclays, sebuah bank di Inggris, menderita serangkaian masalah hubungan masyarakat selama bulan April 2000, sebagaimana yang dilaporkan oleh *Financial Times*.²

Pertama-tama, Barclays mengumumkan bahwa 172 kantor cabang di pedesaan akan ditutup pada hari yang sama. Fakta bahwa Barclays adalah bank besar di Inggris yang terakhir mengumumkan penutupan kantor cabang, dan tidak seagresif pesaingnya, hampir tidak menjadi perhatian. Namun bank kemudian “digambarkan sebagai seseorang yang berperilaku buruk di tengah-tengah perdebatan meluas mengenai penutupan layanan perbankan pedesaannya”.

Pada saat yang sama laporan tahunan Barclay mengungkapkan peningkatan gaji senior manajemen dalam jumlah besar. Selain itu terdapat berita mengenai bagian skim insentif untuk eksekutif senior yang akan dimintakan persetujuan pada pertemuan tahunan mendatang. Skim insentif didasarkan pada kinerja keuangan bank dan dapat menyebabkan peningkatan remunerasi total eksekutif senior sampai 30 kali.

Pengumuman-pengumuman di atas tidak dapat dianggap sebagai keputusan bisnis yang buruk. Sebagai contoh, penutupan kantor-kantor cabang akan menurunkan biaya-biaya yang harus dikeluarkan bank. Gaji manajemen senior sudah sesuai dengan besaran yang ada di industry dan skim insentif hanya akan direalisasikan apabila keuntungan bank meningkat secara signifikan. Penyebab dari insiden risiko reputasi benar-benar karena masalah waktu penyampaian pengumuman dan kejadian-kejadian yang berada di luar kendali Barclay.

Materi tingkat 1 mendiskusikan bahwa peningkatan frekuensi dan dampak risiko reputasi sebagian disebabkan oleh globalisasi yang semakin meningkat dan peliputan media secara *real-time*. Contoh di atas secara jelas menunjukkan bagaimana bank harus memperhatikan risiko reputasi. Saat ini bank dimungkinkan untuk menderita kejatuhan reputasi yang signifikan dari sejumlah kejadian yang mungkin tidak saling terkait satu sama lain, atau bahkan dari tindakan-tindakan individu-individu.

Kepercayaan masyarakat pada bank dapat dipengaruhi oleh apa yang dikatakan atau dilakukan seseorang individu. Misalnya, jika bagian pemasaran bank menggunakan selebriti untuk mengiklankan bank maka tindakan yang dilakukan selebriti tersebut dapat memiliki dampak langsung pada reputasi bank. Jika selebriti tersebut ditahan karena kedapatan mencuri di sebuah toko, atau memiliki obat terlarang, atau melakukan tindakan yang tidak disukai orang lain, maka publisitas negatif terhadap dirinya secara tidak langsung akan membawa pengaruh yang tidak diinginkan pada reputasi bank.

Dengan liputan media 24 jam terdapat kemungkinan kejadian kecil lain yang berpotensi menyebabkan kejatuhan reputasi yang parah. Karyawan, terutama karyawan senior, perlu berhati-hati dengan apa

² See *Financial Times*, April 5, 7, 13, 2000.

yang mereka katakan kepada publik. Industri ritel di Inggris memberikan contoh yang paling tepat mengenai hal ini. Pada tahun 1991 pemilik Ratners, sebuah toko perhiasan terkenal, bergurau dalam suatu percakapan bahwa beberapa produknya 'sangat buruk'. Sebagai dampak liputan media atas percakapannya, nilai perusahaannya turun GBP 500 juta; Ia diminta mengundurkan diri dan nama Ratners kemudian diganti menjadi Signet pada tahun 1993.



Saat ini jauh lebih mungkin terjadi bahwa bank akan mengalami beberapa bentuk kejatuhan reputasi karena adanya insiden risiko dibandingkan dengan kondisi sepuluh tahun yang lalu. Hal ini terjadi karena nama bank (*bank's brand*) dan '*brand image*' memegang peranan yang semakin penting dalam posisi kompetitifnya. Sebagai dampaknya, bank akan menjadi lebih:

- protektif terhadap reputasinya
- proaktif dalam mengelola reputasinya, dan
- memperhatikan nilai uang (*financial value*) dari reputasinya.

Bank saat ini cenderung memasukkan risiko reputasi sebagai salah satu elemen utama dalam definisi mereka mengenai risiko operasional. Oleh karena itu, risiko reputasi diukur, dikelola, dan dimitigasi dengan menggunakan strategi risiko operasional bank dan diakomodasi dalam perhitungan modal bank.

9.2.3

Persyaratan hukum lainnya

Bagi sejumlah bank, khususnya bank yang beroperasi secara internasional, pengelolaan risiko operasional tidak hanya dipersyaratkan oleh Basel II Accord, walaupun hanya Basel yang mempersyaratkan mereka untuk mengalokasikan modal bagi risiko tersebut. Tantangan untuk sejumlah bank adalah definisi risiko operasional. Misalnya, apa yang didefinisikan oleh Basel II sebagai risiko 'lain' mungkin termasuk dalam definisi risiko operasional yang ditetapkan oleh otoritas pengawas di suatu negara.

Penting bagi bank untuk memiliki definisi risiko operasional yang cukup luas dan memungkinkan mereka memenuhi seluruh ketentuan yang dipersyaratkan, namun cukup mudah untuk dapat dikelola. Bank oleh karenanya harus membangun *framework* pengukuran dan manajemen risiko operasional sesuai dengan definisi ini.

Sarbanes-Oxley

Di Amerika Serikat bank dipersyaratkan untuk memenuhi berbagai *regulatory regime*. Sebagai contoh, pengawas di Amerika Serikat merencanakan untuk meregulasi bank-bank yang beroperasi secara internasional dengan menggunakan Basel II Accord. Namun demikian, sebagai korporasi berskala besar bank-bank tersebut juga sudah tunduk pada Sarbanes-Oxley Act 2002 yang mengatur kewajiban akuntabilitas

korporasi. Bagian 404 dari Sarbanes-Oxley Act mempersyaratkan adanya konfirmasi dari auditor eksternal bahwa korporasi memiliki kendali kerja yang cukup baik atas pelaporan keuangannya.

Berdasarkan Basel II kegagalan pengendalian internal, termasuk yang terkait dengan pelaporan keuangan, dikelola dalam *framework* risiko operasional bank. Untuk mendukung pemenuhan persyaratan risiko operasional, bank mengadopsi standar yang digunakan oleh industri lain, misalnya *Committee of Sponsoring Organizations of the Treadway Commission Enterprise Risk Management – Integrated Framework* (COSO/ERM – lihat Bagian 7.4), dalam penetapan definisi, manajemen, dan proses pelaporan.



Penting bagi bank untuk memastikan bahwa bank memiliki *framework* risiko operasional tunggal. Selanjutnya, *framework* tersebut harus memenuhi seluruh regulasi dimana bank beroperasi dan harus mampu mengelola seluruh risiko operasional dan risiko 'lain' yang didefinisikan oleh berbagai otoritas pengawasan.

Contoh Pertanyaan

1. Pengawas perbankan mempersyaratkan bank memiliki suatu *framework* yang efektif untuk:
 - a) Menghitung *regulatory risk capital* saja
 - b) Mengelola risiko operasional dan risiko 'lain'
 - c) Mengukur, mengelola, dan memitigasi risiko operasional
 - d) Menghitung modal risiko operasional saja

2. Salah satu alasan Basel Committee menyusun pedoman *e-banking* adalah untuk mengikuti:
 - a) Perubahan permintaan nasabah
 - b) Keinginan bank untuk menjadi inovator teknologi
 - c) Perkembangan teknologi yang sangat cepat dan dampaknya pada inovasi layanan bank
 - d) Kebutuhan bank untuk berkompetisi dalam industri berbasis teknologi

3. Ada berapa standar yang terdapat dalam pedoman pengawasan penggunaan *Advanced Measurement Approach* di Amerika Serikat?
 - a) 33
 - b) 45
 - c) 7
 - d) 10

4. Sebuah bank dapat mengalami kejatuhan reputasi karena:
 - a) Tindakannya sendiri
 - b) Mengalami kerugian dalam jumlah besar saja
 - c) Kejadian internal yang tidak diinformasikan kepada nasabah atau masyarakat
 - d) Kejadian yang memiliki dampak keuangan minimal

Jawaban dapat dilihat pada Lampiran.

Ringkasan

Bab ini telah memperkenalkan sejumlah konsep dan permasalahan-permasalahan utama dalam pengawasan risiko operasional dan risiko 'lain'. Pembaca diharapkan membaca ringkasan ini sebelum melanjutkan pada materi berikutnya.

Pengawasan risiko operasional

- Basel II Accord menyatakan bahwa pengawas harus memastikan bahwa prosedur dan sistem yang digunakan untuk menghitung modal risiko operasional dapat mencerminkan secara seksama profil risiko bank yang mendasarinya.
- Pengawas akan membandingkan hasil perhitungan modal risiko operasional suatu bank dengan hasil perhitungan dari *peer group* yang menggunakan pendekatan serupa dan mengkonfirmasi apakah hasil perhitungan yang diperoleh bank konsisten dan *credible* dengan hasil yang diperoleh *peer group*-nya, yaitu bank yang memiliki skala usaha dan profil risiko serupa.
- Pada bulan Februari 2003 Basel Committee menerbitkan "*Sound Practices for the Management and Supervision of Operational Risk*" yang memuat sepuluh prinsip yang mencerminkan pandangan Basel Committee mengenai bagaimana risiko operasional seharusnya dikelola dan diawasi.
- Prinsip 8 ditujukan untuk memastikan bahwa sistem dan *framework* yang diadopsi oleh bank untuk mengelola risiko operasional sejalan dengan kegiatan yang dilaksanakan.
- Berdasarkan prinsip 9 pengawas dipersyaratkan untuk melakukan *review* independen secara rutin terhadap *framework* risiko operasional bank, baik secara langsung maupun tidak langsung.
- Basel Committee memahami bahwa bagi kebanyakan bank *framework* dan teknik manajemen risiko operasional masih dalam tahap pengembangan.
- Basel Committee memahami adanya perubahan cakupan dan karakteristik risiko operasional karena adanya inovasi teknologi dan mendorong bank untuk mengadopsi praktik terbaru risiko operasional.
- Permasalahan-permasalahan *e-banking* dapat meningkatkan risiko strategis, operasional, reputasi, dan hukum yang dihadapi bank.
- Aktivitas *e-banking* tidak hanya menimbulkan peningkatan risiko bagi bank, tetapi juga dapat berdampak pada reputasi keseluruhan industri perbankan apabila terjadi 'kegagalan'.
- Skim ARROW memungkinkan FSA mengevaluasi risiko bank dalam kaitannya dengan tujuan didirikannya FSA.
- Pada skim ARROW elemen risiko operasional Basel II tercakup dalam beberapa kelompok risiko bisnis dan pengendalian serta tidak hanya pada kelompok risiko pasar, kredit, *insurance underwriting*, dan operasional.

- Selain skim ARROW untuk pengawasan, FSA telah menerbitkan sebuah *Compliance Handbook* yang memberikan panduan kepada bank mengenai aspek-aspek utama regulasinya.
- FSA mewajibkan bank untuk segera menyampaikan laporan kepada pengawas setiap 'hal yang terkait dengan risiko operasional dimana FSA sepatutnya menerima pemberitahuan mengenai hal tersebut'.
- Untuk memenuhi regulasi FSA, bank diharapkan untuk 'memelihara catatan yang terkait dengan aktivitas manajemen risiko operasional'.
- Pada bulan Juli 2003 keempat otoritas pengawasan bersama-sama menerbitkan konsep pedoman pengawasan risiko operasional.
- Tujuan dari pedoman di atas adalah untuk menetapkan kriteria yang digunakan otoritas pengawasan di Amerika Serikat dan standar pengawasannya. Dokumen ini mengakomodasi persyaratan-persyaratan yang ditetapkan Amerika Serikat dan kriteria yang didefinisikan dalam Basel Accord.
- Pedoman tersebut memuat secara terinci 33 standar pengawasan, mencakup tujuh area utama *framework* risiko operasional bank.

Pilar 2 dan risiko 'lain'

- Basel II Accord hanya menjelaskan secara singkat bagaimana bank harus mengelola risiko 'lain' atau peran yang harus dilakukan pengawas.
- Manajemen risiko operasional dan risiko 'lain' tidak hanya terbatas pada persyaratan yang ditetapkan Basel II.
- Untuk memenuhi regulasi yang beragam sejumlah bank mengembangkan sendiri *framework* model dan manajemen risiko.
- Pedoman pengawasan di Amerika Serikat yang terkait dengan risiko operasional secara eksplisit mengizinkan bank untuk memperhitungkan risiko operasional yang tidak terdapat dalam Basel II (non-Basel).
- Risiko reputasi didefinisikan sebagai risiko potensi kejatuhan (*potential damage*) perusahaan sebagai akibat persepsi publik yang negatif.
- Saat ini bank-bank menjadi lebih terbiasa mengalami kejatuhan reputasi walaupun tidak ada kegagalan pengendalian, atau sebagai dampak dari kejadian yang sebenarnya hanya menyebabkan kerugian/dampak minimal.
- Saat ini bank dimungkinkan untuk menderita kejatuhan reputasi yang signifikan dari sejumlah kejadian yang mungkin tidak saling terkait satu sama lain, atau bahkan dari tindakan-tindakan individu-individu.
- Saat ini jauh lebih mungkin terjadi bahwa bank akan mengalami beberapa bentuk kejatuhan reputasi karena adanya insiden risiko dibandingkan dengan kondisi sepuluh tahun yang lalu. Hal ini terjadi karena nama bank (*bank's brand*) dan '*brand image*' memegang peranan yang semakin penting dalam posisi kompetitifnya.
- Risiko reputasi diukur, dikelola, dan dimitigasi dengan menggunakan strategi risiko operasional bank dan diakomodasi dalam perhitungan modal bank.

- Penting bagi bank untuk memiliki definisi risiko operasional yang cukup luas dan memungkinkan mereka memenuhi seluruh ketentuan yang dipersyaratkan, namun cukup mudah untuk dapat dikelola.
- Bagian 404 dari Sarbanes-Oxley Act mempersyaratkan adanya konfirmasi dari auditor eksternal bahwa korporasi memiliki kendali kerja yang cukup baik atas pelaporan keuangannya.
- Berdasarkan Basel II kegagalan pengendalian internal, termasuk yang terkait dengan pelaporan keuangan, dikelola dalam *framework* risiko operasional bank.
- Untuk mendukung pemenuhan persyaratan risiko operasional, bank mengadopsi standar yang digunakan oleh industri lain.
- Penting bagi bank untuk memastikan bahwa bank memiliki *framework* risiko operasional tunggal yang mampu memenuhi seluruh regulasi dimana bank beroperasi dan harus mampu mengelola seluruh risiko operasional dan risiko 'lain' yang didefinisikan oleh berbagai otoritas pengawasan.