PROSIDING PERKEM VII, JILID 2 (2012) 880 - 890
ISSN: 2231-962X

Pengawalseliaan Perbankan Islam: Teori yang Mendasarinya

Regulation of Islamic Banking: Underlying Theory

Siti Rogayah Hisham sitirain87@yahoo.com
Abdul Ghafar Ismail agibab62@gmail.com
Shahida Shahimi shahida@ukm.my
Pusat Pengajian Ekonomi,
Fakulti Ekonomi dan Pengurusan,
Universiti Kebangsaan Malaysia

ABSTRAK

Peraturan dan pengawalseliaan menurut konvensional dikatakan membawa banyak keburukan berbanding kebaikan. Kurangnya pengawalseliaan ke atas sesebuah indstitusi itu dikatakan lebih bagus. Namun, sebuah badan pengawalseliaan itu penting bagi mencapai beberapa objektif dalam sesebuah industri seperti mewujudkan sebuah industri dan pasaran yang sihat, meraih keyakinan masyrakat. kestabilan dan sebagainya. Industri kewangan dan perbankan terutamanya, memerlukan pengawalseliaan bagi mencapai objektif-objektif tersebut. Oleh itu, kajian ini bertujuan untuk mengenalpasti dan mencungkil teori yang mendasari pengawalseliaan yang dilaksanakan terhadap perbankan Islam , mengenalpasti pemboleh ubah yang perlu dikawalselia dan tahap pengawalseliaan bank. Pengkajian menggunakan data sekunder yang diperoleh daripada artikel jurnal dan pembentangan kertas kerja. Dengan menggunakan penyata kewangan 17 buah bank Islam di Malaysia, dan 3 tahun kewangan iaitu tahun 2006, 2008, dan 2010, penulis menganalisis pemboleh ubah yang telah dikenalpasti. Dapatan kajian menunjukkan teori pengawalseliaan yang digunakan ialah teori pengawalseliaan dieletik. Teori ini juga digunakan dalam mengawalselia perbankan Islam di Malaysia. Melalui teori ini, Bank Negara Malaysia (BNM) sebagai badan pengawalselia bank Islam mengeluarkan peraturan dan garis panduan. Garis panduan inilah yang membawa kepada pemboleh ubah yang digunakan dalam pengawalseliaan. Melalui pemboleh ubah yang telah dikenalpasti, penulis menganalisis penyata kewangan bank melalui kaedah skala selang. Kaedah ini digunakan untuk memastikan tahap pengawalseliaan di setiap bank melalui pemboleh ubah yang telah dianalisis. Kesimpulannya, teori yang mendasari perbankan Islam menunjukkan interaksi antara semua badan-badan yang terlibat. Tahap pengawalseliaan bank juga berbeza-beza mengikut hasil yang telah didapati. Walaubagaimanapun, setiap bank telah mematuhi garis panduan yang diberi oleh BNM. Oleh itu, pengawalseliaan yang dijalankan dapat meningkatkan keyakinan pelanggan dan orang ramai, kestabilan bank, dan mewujudkan persekitaran industri yang sihat.

Kata Kunci: Pengawalseliaan Bank, Pemboleh ubah Pengawalseliaan

ABSTRACT

According to conventional opinion about the regulations, rules and regulations that being used have lead to more harm than good. Lack of regulationson institutions was better. However, a regulatory body is essential to achieve several objectives in the industry such as creating a healthy market and industry, gain public confidence, stability and so on. Finance and banking industry in particular, require regulation in order to achieve these objectives. Therefore,this study aims to identify and uncover the underlyingtheory of regulations performed on the Islamic banking as well as identifying variables that need to be regulated. This study was using secondary data obtained from journal articles, conference and working paper. By using the financial statements of 17 Islamic banks in Malaysia, and 3 financial years which are 2006, 2007 and 2008, the authors analyzed the variables that have been identified. The findings showed that regulatory theory that used is dialectical theory. This theory also being used by Bank Negara Malaysia (BNM) which is the regulatory body in release the guidelines. This guidelines were being used in regulate Islamic Banking which led to the variables used in the regulation which is shows the interactions among the entities involved. From this, the authors used the interval scale to represents the level of reulations in each banks. The regulations in each banks shows that all of banks follows the guidelines although the level of regulations are

different. As a conclusion, the guidelines used by BNM to regulate the banks is purpose to improve the stability and public confidence.

Keywords: Regulations in Islamic Banking, Regulations Variables.

PENGENALAN

Industri perbankan Islam dan takaful telah mencapai kemajuan yang memberangsangkan semenjak beberapa dekad lepas di serata dunia. Apatah lagi selepas krisis pada 2007 di mana bank konvensional terjejas teruk dengan krisis yang berlaku. Ini menguatkan lagi pengaruh industri perbankan Islam. Di Malaysia pula, penubuhan bank Islam yang pertama pada tahun 1983 iaitu Bank Islam Malaysia Berhad (BIMB) dan syarikat insurans atau takaful Islam yang pertama pada tahun 1984 iaitu Takaful Malaysia adalah permulaan bagi kerancakan pertumbuhan industri perbankan Islam di negara ini. Kepesatan pertumbuhan industri perbankan Islam telah memberi kesan limpahan kepada pengantara kewangan bukan bank yang lain seperti institusi kewangan pembangunan, institusi simpanan dan institusi kredit perumahan yang turut memperkenalkan skim dan instrumen kewangan Islam bagi memenuhi permintaan pelanggan.

Kesan daripada kepesatan ini juga, timbul kepercayaan dan keyakinan terhadap perbankan Islam dalam pasaran perbankan. Keyakinan dan kepercayaan ini juga dapat dipupuk melalui kestabilan dan ketelusan operasi dalam perbankan Islam. Ia dapat dicapai melalui pengawalseliaan yang mantap oleh pengawalselia. Sesungguhnya sistem pengawalseliaan oleh peserta pasaran dan pertubuhan kawalselia berserta badan pengawalselia yang cekap dapat meningkatkan keyakinan dan kepercayaan orang ramai. Seperti yang kita tahu, badan utama yang mengawalselia operasi bank di Malaysia sama ada bank Islam mahupun bank konvensional ialah Bank Negara Malaysia (BNM). Namun, apakah teori dan kaedah yang digunakan BNM untuk mengawalselia bank-bank Islam melalui peruntukan undang-undang yang sedia ada? Apakah pula pemboleh ubah yang dikawalselia? Oleh itu, secara umumnya, objektif kajian ini ialah untuk mengkaji teori pengawalseliaan yang diguna pakai dalam operasi perbankan Islam. Manakala objektif khusus kajian ini ialah mengkaji pemboleh ubah pengawalseliaan yang digunakan untuk kestabilan institusi perbankan.

KAJIAN LITERATUR

Kajian lepas dimulakan dengan evolusi pembangunan teori pengawalseliaan, pengawalseliaan yang dilaksanakan di perbankan Islam dan pemboleh ubah dalam pengawalseliaan perbankan Islam. Kajian-kajian ini diperoleh daripada beberapa makalah yang dapat diringkaskan seperti berikut:

Kajian mengenai teori pengawalseliaan yang diperolehi daripada penulis dimulakan dengan kajian oleh Santos (1996) melalui kajiannya mengatakan bahawa putaran hubungan perbankan dan pengawalseliaan adalah satu contoh teori dialetik pengawalseliaan. Sejak tahun 1950an, bank-bank telah cuba untuk mengeksploitasi kelemahan dalam peraturan dengan mengubah struktur organisasi mereka atau dengan mengubah aktiviti portfolio mereka. Pengawalselia pula telah menyelaraskan peraturan-peraturan dengan tindak balas kepada setiap inovasi yang berlaku ke atas operasi bank. Walaubagaimanapun, beliau mengatakan bahawa, peraturan menyumbang kepada kecekapan dan kestabilan sistem perbankan namun ia juga boleh gagal jika ia gagal dalam insentif dan reaksi bank. Beliau juga menambah bahawa, pada masa kini sistem perbankan sudah berbeza. Perbankan pelaburan, persaingan dan inovasi menjadi semakin penting. Kajian oleh Santos ini juga diperkuatkan oleh kajian pada tahun 2006 oleh Ahdieh. Beliau mengelaskan penglibatan peraturan sebagai pengawalseliaan intersistemik dan dieletik yang dapat dilihat di pelbagai bidang. Beliau mengatakan dalam intersistemik, untuk mencapai matlamat institusi masing-masing, ia bergantung kepada inisiatif pengawalseliaan, mandat, dana dan komitmen antara satu sama lain. Pengawalseliaan intersistemik juga mengiktiraf identiti, mengatasi kelemahan, mendorong inovasi dan memudahkan integrasi. Walaubagaimanapun, pengawalseliaan dieletik menambah baik elemen-elemen ini iaitu peningkatan dalam keselarasan dan perbezaan dalam setiap entiti yang relevan. Penyertaan pengawalselia haruslah minima dalam berkongsi matlamat mereka. Penulis juga menyatakan bahawa reka bentuk kawalselia akan memberi manfaat yang besar kepada reka bentuk institusi.

Seterusnya, Hertog (1999) yang mengemukakan 3 peringkat evolusi teori pengawalseliaan iaitu teori kepentingan awam, teori pilihan awam dan teori ekonomi atau teori Chicago. Teori kepentingan awam dalam konteks kawalselia bank ialah kerajaan dianggap sebagai pengadil dan mengawalselia bank untuk memudahkannya berfungsi. Namun, kritikan terhadap teori ini ialah ianya

tidak realistik dalam mengawal motif dan kelakuan kerajaan. Seterusnya, teori pilihan awam di mana ia adalah satu interaksi antara ejen dalam sistem sosial di bawah perlembagaan. Namun kritikan terhadap teori ini ialah terdapat banyak tindakan tanpa ada pendekatan yang lain. Oleh itu, teori ekonomi atau teori Chicago diperkenalkan. Teori ini berkaitan dengan pengawalseliaan diperoleh daripada industri dan dibentuk serta dioperasi untuk faedah industri. Namun terdapat beberapa kritikan di mana di dalam teori ini, ada beberapa perkara yang tidak diambil berat iaitu motivasi dan kelakuan ahli politik, interaksi antara ahli-ahli dalam proses kawalselia, dan mekanisme menerusi penggubal undang-undang dan mematuhi kehendak kepentingan sebahagian yang dicadangkan. Kajian oleh Hertog ini juga disokong oleh kajian pada 2005 oleh Morris, Yandle dan Dorchak. Hertog menambah kritikan terhadap teori kepentingan awam iaitu timbulnya rasuah secara terang-terangan dan peraturan yang dibuat mempunyai kepentingan terhadap individu atau badan tertentu. Hertog juga mengemukakan teori penawanan yang telah direka untuk mengatasi kelemahan teori kepentingan awam. Seperti mana teori kepentingan awam, teori ini bermula dengan tanggapan ahli politik berkhidmat untuk orang awam. Walaubagaimanapun, terdapat kekeliruan mengenai takrifan kepentingan awam yang harus dijaga. Teori ini merupakan langkah pertama ke arah menggabungkan politik ke dalam teori peraturan namun ia tidak mencukupi dalam menakrifkan kelakuan pengawalselia.

Oleh itu, melalui teori pengawalseliaan ini, pengawalseliaan perbankan Islam juga telah menerima pakai kaedah pengawalseliaan yang dikemukakan dalam teori pengawalseliaan dieletik. Kajian mengenainya dimulai oleh penulis dengan makalah daripada El Hawary, Grais dan Iqbal (2004) yang menyentuh mengenai beberapa badan antarabangsa yang perlu ditubuhkan untuk mengawalselia industri perbankan dan kewangan Islam. Penulis menyatakan bahawa industri ini masih dalam proses pertumbuhan dan pembangunan dalam praktikalnya untuk diselaraskan dengan elemen asas Islam. Penulis juga menyentuh mengenai rasional pengawalseliaan itu diwujudkan. Pertama sebagai memberi pandangan yang baik kepada orang awam dalam menjalankan aktiviti perniagaan dalam perbankan Islam. Kedua, perlindungan kepada sumber-sumber awam, dan ketiga menjaga integriti dalam setiap kontrak yang dilakukan. Dalam kajian ini juga dinyatakan bahawa peraturan yang dilaksanakan haruslah berkesan iaitu peraturan yang boleh dibaca, petunjuk kepada risiko yang boleh dipercayai, dan kebolehan dalam membaca petunjuk risiko dan mengambil tindakan ke atasnya. Oleh itu, dengan ciri-ciri ini kestabilan institusi perbankan Islam melalui pengawalseliaan yang berkesan dapat dipromosi. Perkara ini juga disentuh oleh Alexakis dan Tsikouras (2009). Menurutnya, terdapat 2 badan pengawalseliaan yang utama menurut penulis iaitu Badan Pengawasan Shariah (SSB) dan Islamic Financial Services Board (IFSB). Badan-badan lain yang ditubuhkan bagi memperkuatkan peraturan dan undang-undang dalam sektor ini ialah seperti AAOIFI, Bank Pembangunan Islam (IDB), Pasaran Modal Islam Antarabangsa (IIFM), Institusi Latihan dan Kajian Islam (IRTI), dan Pusat Pengurusan Kecairan (LMC). Walaubagaimanapun, terdapat beberapa isu di mana dalam operasi perbankan Islam, kita masih menggunapakai peraturan yang dibuat untuk bank-bank konvensional seluruh dunia seperti Basel 11 dan Rating Agencies. Tidak semuanya selari dengan keperluan perbankan Islam contohnya dalam menentukan taraf institusi Islam kerana subjek patuh Shariah tidak ada dalam ciri-ciri penentuan taraf sesuatu institusi tersebut. Oleh itu, penulis menyimpulkan bahawa untuk mengukuhkan kewangan dan perbankan Islam, perlu banyak usaha dilakukan terutama dalam peraturan dan pengawalseliaan.

Kajian oleh Choudry dan Husin (2005) pula menyatakan, teologi Tawhid harus ada dalam hubungan ekonomi, wang dan ekonomi benar. Oleh itu, perbankan Islam haruslah beroperasi dengan bermatlamatkan ketawhidan kepada Allah. Penulis juga menyatakan bahawa dalam kewangan, Shariah menyuruh kita menubuhkan keselamatan sosial, hak harta, dan hak keturunan. Oleh itu, daripada ajaran Shariah ini, kita mendapati bahawa perkara berkaitan sosial, ekonomi dan politik haruslah berjalan seiring dan ia berhubung di antara satu sama lain. Operasi bank-bank Islam pada masa kini dilihat berusaha melibatkan diri sebagai perantara kewangan dan pelaburan dengan membawa kesejahteraan masyarakat berlandaskan Shariah.

Seterusnya, kajian pada 2006 oleh Ismail dan Ismail memberi gambaran bahawa sistem Islam yang dilihat sebagai alternatif terbaik dalam sistem kewangan dan perbankan, dilihat masih mempunyai kekurangan di dalam sistem perundangan dan perakaunan yang lengkap agar sistem Islam itu dapat diiktiraf penggunaannya. Contohnya seperti persoalan terhadap kaedah, peraturan dan piawaian perakaunan. Penulis mengatakan bahawa apakah undang-undang sedia ada yang perlu diteruskan penggunaanya, atau menghasilkan reka bentuk undang-undang baru atau kedua-duanya wujud bersama dan menjadi dinamik dalam membentuk undang-undang dan peraturan yang sejajar dengan kehendak Islam.

Kajian oleh Chia &Wang (2008) menyentuh mengenai pengurusan risiko dan rangka kerja pengawalseliaan yang sesuai untuk perbankan Islam. Beliau mengatakan bahawa bank Islam juga berisiko seperti bank konvensional namun bank Islam lebih berdaya tahan dan bank Islam mempunyai risikonya yang unik iaitu risiko pematuhan Shariah yang perlu dikawalselia. Sebagai contoh kepada

panduan yang dikeluarkan oleh Accounting and Auditing Organization for Islamic Financial Institutions (AAOIFI) dan Islamic Financial Services Board (IFSB) yang memerlukan pelanggan mengetahui risiko perletakan aset mereka.

Seterusnya, penulis membincangkan kajian mengenai pemboleh ubah yang dikawalselia oleh bank. Kajian dimulai dengan makalah Bhattacharya et al (1998) iaitu mengenai teori pengawalseliaan bank yang menyatakan bahawa teori asas bank ada 2 iaitu aset dan liabiliti. Oleh itu, penulis mencadangkan beberapa cadangan dalam bagaimana bank itu harus dikawalselia. Antaranya ialah tidak perlu sekatan pengawalseliaan terhadap saiz bank kecuali dalam mengehadkan kuasa pasaran, deposit insurans perlu diutamakan dalam penggantungan kebolehtukaran untuk menangani kecairan bank, kecukupan modal dan insurans deposit diperlukan dalam pengawalseliaan untuk menangani bahaya moral, dan peningkatan nilai piagam bank boleh membantu melembapkan kecenderungan pengambilan risiko oleh bank.

Kajian oleh John et al (1999) mendapati bahawa keberkesanan pengawalseliaan ke atas modal bank bergantung kepada ciri-ciri pelaburan aset bank tersebut. Di Amerika Syarikat, terdapat 5 tahap kecukupan modal bank iaitu antara sangat bagus hingga sangat tidak bagus. Apabila kecukupan modal sesebuah bank itu menurun, maka pengawalselia diminta untuk mengambil tindakan mandatori ke atas aset dan liabiliti bank yang terlibat. Penulis juga berpendapat, pengawalseliaan bank ke atas modal dan aset kurang berkesan walaupun bank tersebut mempunyai modal yang banyak dan penulis mencadangkan agar mekanisme yang lebih berkesan bagi membendung insentif penukaran risiko melalui pengeksploitasian pengurusan struktur ganti rugi bank. Akhirnya, penulis menyatakan bahawa pengawalseliaan modal bergantung kepada bentuk pelaburan kerana jenis pelaburan yang berbeza mengundang risiko yang berbeza.

Seterusnya, kajian oleh Gonzales (2003) mendapati bahawa lebih ketat sekatan pengawalseliaan di sesebuah negara akan mengurangkan nilai piagam bank di dalam negara yang tidak menyediakan insentif pengurangan risiko. Beliau mengatakan bahawa setiap negara berbeza dalam kebebasan kebenaran dalam bentuk aktiviti yang dijalankan. Pengawalseliaan yang longgar boleh menyebabkan sama ada sistem perbankan itu stabil atau tidak. Walaubagaimanapun, pengawalseliaan yang longgar menggalakkan pengambilan risiko oleh bank dengan mengembangkan aktiviti mereka. Insentif pengambilan risiko bank ditentukan oleh deposit insurans dan nilai piagam bank. Ini bermaksud sekatan pengawalseliaan dalam mengurangkan risiko bergantung kepada insentif bank untuk mengambil risiko dengan menggunakan insurans deposit dan nilai piagam bank. Kajian oleh Jiang (2010) juga mencadangkan agar deposit insurans juga dikawalselia oleh bank. Beliau menambah bukan hanya terdapat hubungan antara kerajaan dan bank dalam pasaran ekonomi, tetapi terdapat juga hubungan yang kompleks antara pelabur atau pendeposit dengan sektor benar, bank dengan sektor benar, bank dengan pendeposit, dan antara bank-bank. Melalui pelbagai hubungan ini, pengawalseliaan yang kurang ketat dicadangkan untuk meningkatkan aktiviti di dalam sektor benar kerana pengawalseliaan mempunyai kesan negatif ke atas bank swasta. Melalui kajian ini juga mendapati bahawa perkara yang dikawalselia ke atas bank iaitu keperluan rizab, penggantungan kebolehtukaran, deposit insurans dan keperluan kecukupan modal adalah perkara utama untuk mengelakkan risiko sistemik dan mencapai kecekapan ekonomi melalui pengumpulan modal. Walaubagaimanapun, interaksi perkara-perkara tersebut dengan sektor benar, pelabur serta pendeposit adalah diperlukan kerana modal institusi bank diperoleh daripadanya. Dalam kecekapan deposit insurans pula, penulis mencadangkan agar strategi dalam membentuk polisi dalam mengawasi pergerakan risiko pasaran melalui andaian yang betul mengenai krisis ekonomi dan krisis-krisis lain pada masa hadapan. Oleh itu, margin keperluan rizab haruslah lebih tinggi daripada margin dalam modal.

Kajian pada tahun 2008 oleh Laeven dan Levine mengkaji mengenai hubungan antara pengawalseliaan dan risiko bergantung kepada struktur pemilikan setiap bank tersebut. Konflik berlaku di antara pengurus bank dan pemegang saham dalam pengambilan risiko terhadap setiap aktiviti bank. Dapatan mendapati peraturan yang sama terhadap bank mempunyai kesan yang berbeza terhadap pengambilan risiko oleh bank. Ini adalah kerana, pengambilan risiko tersebut bergantung kepada kuasa pemegang saham dalam struktur pentadbiran dalam setiap bank. Oleh itu, bank-bank dengan kuasa pemilikan yang tinggi cenderung mengambil risiko yang tinggi. Pengambilan risiko oleh bank juga memberi kesan kepada ekonomi, kitaran perniagaan, dan pertumbuhan ekonomi. Oleh itu, pengawalseliaan adalah perlu ke atas pengambilan risiko oleh bank.

METODOLOGI

Dalam kajian lepas yang telah dibincangkan, pelbagai teori pengawalseliaan telah dibangunkan. Antaranya ialah teori kepentingan awam, teori pilihan awam, teori ekonomi (Hertog,1999 & Morris,

2003) dan teori pengawalseliaan dieletik (Santos,1996 & Ahdieh,2006). Menurut Ahdieh (2006), teori pengawalseliaan dieletik merupakan teori yang banyak digunapakai kerana ia membabitkan interaksi antara semua pemain dalam sesebuah industri mengenai satu-satu subjek. Ia juga melibatkan kebergantungan peraturan di antara satu sama lain, yang menyebabkan banyak interaksi, pembelajaran dan pertumbuhan berlaku di situ disebabkan oleh ketidakpastian dalam satu-satu perkara. Oleh itu ia menggalakkan pengawalseliaan peraturan secara bersama-sama. Oleh itu, teori ini digunapakai oleh pengawalselia untuk menyelia perbankan Islam. Walaubagaimanapun, disebabkan bank Islam mempunyai keunikannya yang tersendiri, iaitu patuh Shariah (Chia & Wang,2008), maka perkara ini juga harus dititikberatkan dalam mengawalselia.

Dalam menentukan pemboleh ubah yang perlu dikawalselia oleh perbankan, menurut Bhattacharya (1998), Gonzales (2003), Jiang (2005) menyatakan bahawa, deposit insurans adalah perlu dikawalselia oleh bank untuk menangani kecairan bank. Bhattacharya (1998) dan Jiang (2005) juga menyatakan bahawa keperluan rizab juga perlu dikawalselia oleh bank dalam mengawal kecairan bank. Jing (2005) juga menyatakan, kecukupan modal perlu dikawalselia untuk menyerap jumlah kerugian. Bhattacharya (1998) dan Gonzales (2003) juga menambah bahawa nilai piagam (carter) bank juga perlu dikawalselia. Walaubagaimanapun, Bhattacharya (1998) menambah mengenai polisi keterbukaan bank. Oleh itu, berdasarkan pemboleh ubah ini, penulis mengenalpasti persamaan antara kajian oleh Barth et all (2001) di bawah kertas kerja World Bank mengenai pemboleh ubah yang perlu dikawalselia. Penulis telah mengenalpasti pemboleh ubah yang perlu dikawalselia dalam sesebuah bank Islam untuk mencapai kestabilan.

Melalui penyata kewangan 3 tahun iaitu tahun 2006, 2008 dan 2010, penulis mengira pemboleh ubah-pemboleh ubah ini dengan mencari nilai purata 17 bank setiap tahun. Penulis menggunakan tiga tahun tersebut kerana melihat perubahan sebelum krisis, semasa krisis dan selepas krisis. Bagi mendapatkan tahap perbezaan pengawalseliaan, penulis menggunakan skala selang. Formula yang digunakan penulis ialah :

$$\bar{X} = \frac{\sum x}{N} \quad (1)$$

$$\sigma = \sqrt{\frac{\sum (x - \bar{x})^2}{N}} \quad (2)$$

$$\bar{X} + \sigma = x \quad (3)$$

Seterusnya, penulis menetapkan tahap pengawalseliaan kepada 5 tahap. Ini boleh dijelaskan melalui jadual di bawah :

Jadual 1 : Tahap Pengawalseliaan

BIL	TAHAP PENGAWALSELIAAN	WARNA
1	Sangat Rendah	
2	Rendah	
3	Sederhana	
4	Tinggi	
5	Sangat Tinggi	

Bagi pemboleh ubah kualitatif pula, penulis akan menanda (√) jika terdapat pengawalseliaan berdasarkan pemboleh ubah yang telah ditetapkan ke atas bank tersebut. Penulis menggunakan kenyataan yang dikeluarkan oleh pihak yang terlibat di dalam bank tersebut seperti Lembaga Pengarah, Juruaudit yang dilantik ke atas setiap pemboleh ubah kualitatif yang dipenuhi.

Jadual 2 : Pemboleh ubah Pengawalseliaan Bank

Bil	**Pemboleh ubah**	**Senarai Pemboleh ubah**	**Tafsiran**
1	Pengawalseliaan Modal	**Keseluruhan Modal** Mengukur keperluan pengawalseliaan berkaitan dengan modal bank **Modal awal** Mengukur sejauh mana sumber dana yang dikira sebagai modal pengawalseliaan boleh termasuk dalam asset selain daripada tunai atau sekuriti kerajaan, dana yang dipinjam, dan sama ada sumber dana atau modal disahkan oleh pengawalselia.	(Tier 1(pendapatan tertahan, ekuiti pemegang saham biasa, saham pilihan bukan kumulatif) +Tier 2 (hutang kekal, rizab penilaian)/RWA(aset berisiko) = >8% (Core Capital(tier 1))/total RWA = >4%

2	Deposit Insurans	**Kuasa Pengeluar Deposit** a)Untuk membuat keputusan campur tangan dalam sebuah bank. (b) Untuk mengambil tindakan undang-undang terhadap pengarah atau pegawai bank.	Melalui peraturan yang dibuat, Perbadanan Insurans Deposit Malaysia (PIDM) telah ditubuhkan untuk menjamin deposit pendeposit di bank sekiranya bank mengalami kerugian atau kegagalan.
3	Tindakan Penyeliaan Rasmi Bank	**1. Kuasa Pengawasan** Kuasa Pembetulan Segera mengukur sejauh mana undang-undang yang telah ditetapkan membentuk tahap kesolvenan bank yang memaksa tindakan seperti campur tangan dan sebagainya. Kuasa Penstrukturan Semula mengukur sejauh mana pengawalselia mempunyai kuasa untuk menyusun semula bank yang bermasalah. Kuasa Pengisytiharan Ketidakmampuan Bayar Dapat menilai sejauh mana pengawalselia mempunyai kuasa untuk mengisytiharkan bank mereka di dalam ketidakmampuan bayaran. **Peruntukan yang Ketat** Mengukur darjah yang bank mesti peruntukan seba gai pinjaman yang diklasifikasikan sebagai (1)sub-standard, (2) ragu,, (3) sebagai kehilangan.	Garis Panduan dikeluarkan Oleh BNM mengenai kuasa lembaga pengarah dalam pengawasan korporat bank tersebut. Termasuklah mesyuarat lembaga pengarah, kawalan dalaman. Harus dinyatakan di dalam penyata kewangan tahunan bank. Menurut garis panduan peruntukan: a)Substandard : 10% b)Ragu : 50% c)Kehilangan : 100%
4	Aktiviti Bank	**Aktiviti Sekuriti** Keupayaan bank untuk melibatkan diri dalam perniagaan sekuriti dan semua aspek mutual dana. **Aktiviti *Real Estate*** Keupayaan bank untuk melibatkan diri dalam pelaburan hartanah, pembangunan, dan pengurusan.	Aset Kewangan yang dipegang untuk dagangan Melalui jumlah pelaburan bank dalam Real Estate
5	Pemantauan	**Keperluan Audit yang Sah** Sama ada audit luar yang dilesenkan itu adalah apa yang dalam penyata kewangan yang dikeluarkan oleh bank.	Penyataan terdapat di dalam penyata kewangan bank. -Kenyataan daripada badan audit yang dilantik oleh bank.
6	Struktur Pasaran	**Bank Milik Asing** Pecahan aset sistem perbankan dimana 50% atau lebih pegangan asing. **Bank Milik Kerajaan** Pecahan aset sistem perbankan dimana 50% atau lebih dimiliki kerajaaan.	Berdasarkan pemilikan bank tersebut sama ada milik asing atau kerajaan.

7	Hasil	**Untung Bersih** Pendapatan bersih yang dinyatakan di penyata kewangan setelah ditolak zakat dan cukai. **Kos Overhead** Jumlah kos overhead bank. **Pembiayaan Yang Tidak Dibayar** Pembiayaan tidak berbayar sebagai bahagian daripada jumlah aset. **Krisis** Sama ada negara melalui krisis ekonomi.	Pendapatan bersih setelah ditolak zakat dan cukai Kos Overhed seperti dinyatakan dalam Penyata Kewangan. Pembiayaan yang tidak dibayar/diperoleh bank sepanjang tempoh kewangan.
8	Kepatuhan Shariah	Operasi bank mengikut landasan Shariah	Kenyataan daripada penasihat Shariah bank tersebut.

HASIL KAJIAN

Teori Pengawalseliaan

Melalui kajian yang telah dibuat, teori pengawalseliaan perbankan Islam yang digunapakai ialah teori pengawalseliaan dieletik. Menurut teori ini, penglibatan dalam pengawalseliaan diseluruh bidang kuasa juga merupakan pertindihan pengawalseliaan di antara pihak berkuasa. Ini bermaksud peraturan yang sama digunapakai menyebabkan berlakunya intersistemik dalam pengawalselia. Merujuk Rajah 1, pengawalseliaan ini adalah penglibatan entiti di antara satu sama lain. Di dalam Islam, pengawalseliaan dilihat sebagai responsif kepada kebajikan awam. Oleh itu, pengawalseliaan dalam perbankan Islam bukan sahaja perlu melihat kepada kepentingan institusi sahaja, namun keseluruhannya termasuklah kebajikan awam. Di dalam peraturan yang dilaksanakan oleh Bank Negara Malaysia (BNM) ke atas perbankan Islam, setiap bank Islam harus mengikuti garis panduan yang dikeluarkan. Rajah 2 pula menunjukkan peraturan dan undang-undang yang dilaksanakan ke atas institusi perbankan Islam. Undang-undang yang digunapakai ini adalah hasil daripada harmonisasi undang-undang konvensional dan Islam. Ini bermaksud undang-undang konvensional yang boleh digunapakai dalam Islam, akan dilaksanakan. Terdapat 2 jenis undang-undang iaitu pengawalseliaan dan transaksi. Di dalam undang-undang transaksi ini ada undang-undang prosedur yang didalamnya terdapat pelbagai garis panduan yang dibuat khusus untuk mentadbir operasi perbankan dan kewangan Islam.

Tahap Pengawalseliaan

Melalui rangka kerja perundangan ini, pelbagai garis panduan telah ditetapkan bagi operasi bank Islam. Garis panduan yang dilaksanakan adalah untuk membantu dalam kestabilan bank-bank Islam untuk memberi keyakinan kepada orang ramai mahupun kepada institusi itu sendiri. Oleh itu, menurut kajian daripada World Bank (2001), penulis telah mengkaji beberapa pemboleh ubah yang boleh digunakan untuk mengawalselia bank bagi memastikan kestabilannya. Menurut Jadual 3, dengan pemboleh ubah yang dikaji ke atas 17 buah bank Islam di Malaysia, penulis mendapati, kebanyakan bank memenuhi garis panduan yang dikeluarkan oleh BNM. Keputusan kajian penulis adalah seperti berikut:

Pada tahun 2006, pengawalseliaan modal dalam kategori keseluruhan modal dan modal awal menunjukkan bahawa hanya AlRajhi yang menunjukkan tahap pengawalseliaan yang rendah. Walaupun semua bank memenuhi piawaian 8% oleh BNM, namun jumlah modal yang besar dimililki oleh AlRajhi menyebabkan jurang dengan bank-bank lain adalah besar. Ini disebabkan AlRajhi merupakan cawangan bank yang dimiliki asing dan mereka membawa sejumlah modal yang besar dari luar. Namun, pada tahun 2008 dan 2010, AlRajhi tidak lagi mengekalkan tahap pengawalseliaan yang rendah kerana beroperasi dalam dana yang diperoleh daripada operasi di Malaysia sahaja. Asian Finance pula menunjukkan tahap pengawalseliaan yang rendah yang membawa maksud ia mempunyai dana yang tinggi.

Seterusnya, dalam kategori hasil, untung bersih pada tahun 2006, 2008 dan 2010 menunjukkan hanya Asian Finance yang perlu pengawalseliaan yang tinggi kerana pada tahun tersebut, ia mengalami kerugian. Pada tahun 2008 pula, BIMB menunjukkan tahap pengawalseliaan yang rendah

pada tahun tersebut kerana memperoleh untung bersih yang tinggi antara bank. Pada tahun 2010 juga BIMB menunjukkan tahap pengawalseliaan yang rendah diikuti oleh MaybankIslamic dan PublicBank.

Bagi kos overhead pula, dalam ketiga-tiga tahun tersebut, Asian Finance sekali lagi mencatatkan pengawalseliaan yang tinggi. Bank-bank lain kecuali BIMB mencatatkan tahap pengawalseliaan yang rendah pada tahun 2006. Walaubagaimanapun, pada tahun 2008, BIMB dan AmIslamic pula mencatatkan tahap pengawalseliaan yang rendah berbanding bank-bank lain. Namun begitu, pada tahun 2010, hanya Asian Finance yang mencatat tahap pengawalseliaan rendah antara bank. Seterusnya, melalui pembiayaan yang tidak berbayar, hanya MaybankIslamic dan BIMB yang mencatatkan tahap pengawalseliaan yang rendah pada tahun 2006. Walaubagaimanapun, pada tahun 2008, hanya BIMB mencatatkan pengawalseliaan yang tinggi. Ini mungkin kerana krisis ekonomi pada tahun tersebut memberi kesan kepada bank tersebut. Pada tahun 2010 pula, hanya Asian Finance yang menunjukkan tahap pengawalseliaan yang rendah antara bank.

Bank milik asing hanya 5 iaitu AlRajhi, Asian Finance, HSBC Amanah, Kuwait Finance, OCBC dan Standard Chartered Saadiq. Berdasarkan penyataan yang dikeluarkan oleh Penasihat Shariah setiap bank, semua bank mematuhi peraturan Shariah yang ditetapkan oleh BNM. Setiap bank juga mendaftar sebagai ahli Perbadanan Insurans Deposit Malaysia (PIDM) untuk menjamin deposit yang disimpan oleh pelanggan. BNM juga telah memberikan peruntukan peratusan terhadap hutang substandard, ragu dan lapuk yang diikuti oleh setiap bank. Bank juga bebas menjalankan aktiviti sekuriti dan real estate. Namun, ianya harus patuh Shariah seperti yang ditetapkan. Akhir sekali, berdasarkan kajian, setiap bank mempunyai juruaudit yang sah yang menyelia perakaunan bank masing-masing iaitu seperti KPMG, Ernst&Young dan PwC.

KESIMPULAN

Kesimpulannya, pengawalseliaan yang digunakan oleh bank di Malaysia ialah pengawalseliaan dieletik yang menghubungkan pengawalselia, ahli politik dan agensi. Melaluinya, BNM sebagai pengawalselia bagi bank-bank di Malaysia mengeluarkan garis panduan yang harus diikuti bagi operasi bank. Kajian mendapati, bank-bank tersebut telah mengikuti garis panduan yang dikeluarkan. Namun yang membezakannya adalah tahap pengawalseliaan antara bank tersebut. Oleh itu, tahap pengawalseliaan ini juga boleh dilihat sebagai kayu pengukur kestabilan sesebuah bank.

RUJUKAN

Ahdieh,R. 2008. Dialectical Regulations. *The Social Science Research Network Electronic Paper Collection* 38 : 864-926.

Alexakis.C,& Tsikouras.A. 2009. Islamic Finance :Regulatory Framework – Challenges Lying Ahead. *International Journal and Islamic and Middle Eastern Finance and Management* 2(2) : 90-104.

Barth,J.R, Gerard,C.J &Levine.R. 2001. Bank Regulation and Supervision : What Works Best? *The World Bank Development Research Group and Financial Sector Strategy and Policy Department.*

Bhattacharya.S, Woot,A.W & Thakor, A.V. 1998. The Economic of Bank Regulations. *Journal of Money, Credit and Banking* 30(4) : 745-770.

Chia,C.D. 2008. Risk and Regulations of Islamic Banks : A Perspective From A Non-Islamic Jurisdiction. Monetary Authority of Singapore: 49.

Choudry,M.A.& Hussain, M.M. 2005. A Paradigm of Islamic Money and Banking. *International of Islamic Islamic*. 32(3) : 203-217.

ElHawary,D.,Grais,W. & Iqbal,Z.2004. Regulating Islamic financial Institutions: *The Nature Of The Regulated.World Bank Policy Research Working Paper* 3227 :2-49.

Gonzales,F. 2003. Bank Regulations and Risk-Taking Incentives : An International Comparison of Bank Risk. Department of Business Administration, University of Aviedo.

Hertog,J.D. 1999. General Theories Of Regulation. Economic Institute, Utrecht University:223-270.

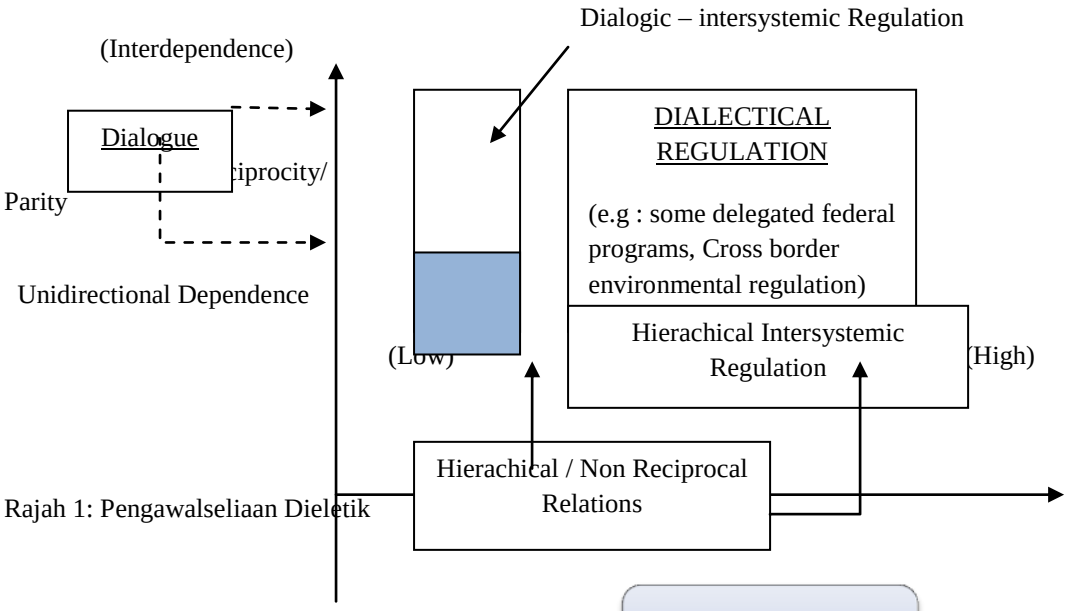
Ismail,A.G, Ismail, A. 2006. Does The Islamic Financial System Design Matter. *Emerald Humanomics* 22(1) : 5-16

Jiang,J. 2010. A Theory of Bank Regulations. *European Journal of Economics, Finance and Administrative Sciences* 1: 18-28.

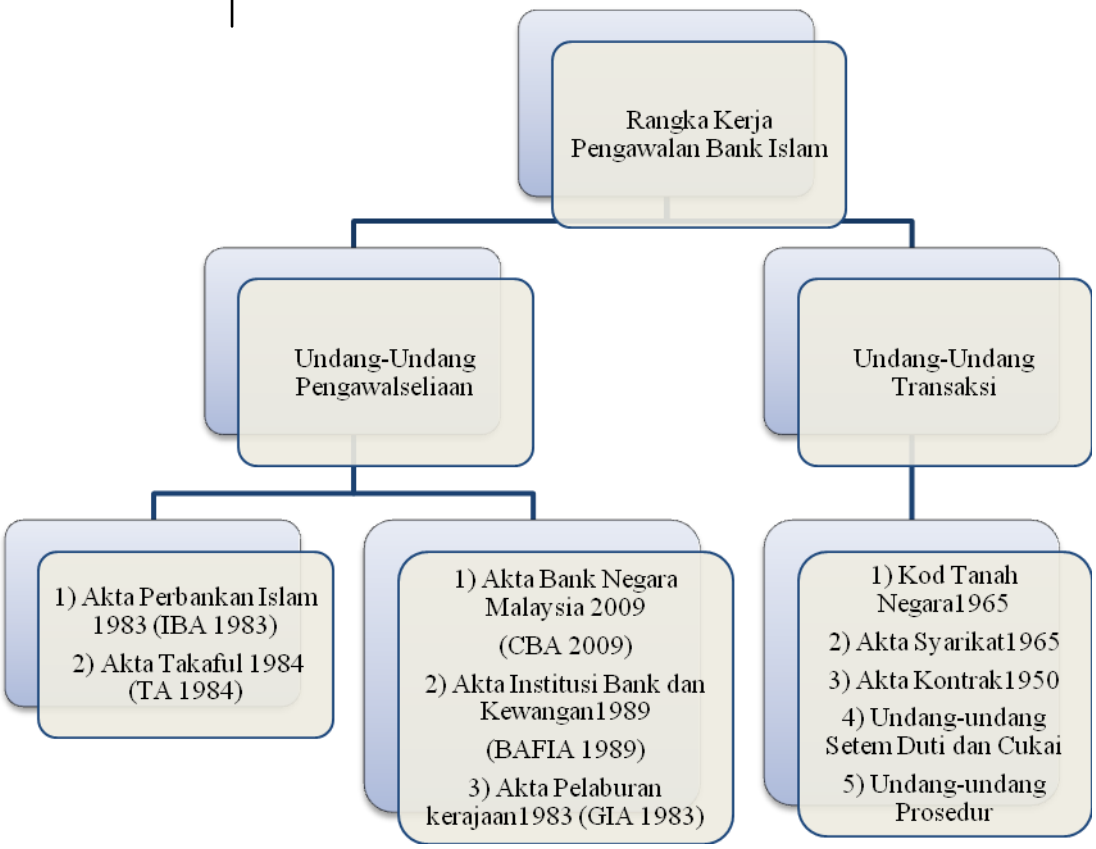
John,K., Saunders,A.,&Senbet,L.W. 1999. A Theory Of Bank Regulations and Management Compensation. *The Review of Financial Studies* 13(1) : 95-126.

Morris,A.P, Yandle,B.& Dorchak, A. 2004. Choosing How To Regulate. Harvard Environmental Law Review 29 :180-25

LAMPIRAN



Rajah 1: Pengawalseliaan Dieletik



Rajah 2 : Rangka Kerja Perundangan Perbankan dan Kewangan Islam Malaysia

Jadual 3 : Pemboleh ubah Pengawalseliaan dan Tahap Pengawalseliaan Bank

2006/Bank	Keseluruhan Modal	Modal Awal	Untung Bersih	Overhead	Pembiayaan Tidak Berbayar	Krisis	Asing
AffinIslamic						-	-
AllianceIslamic	-					-	-
AlRajhi					-	-	√
AmIslamic						-	-
Asian Finance	-				-	-	√
BIMB						-	-
BMMB						-	-
CIMBIslamic						-	-
Citi Islamic						-	-
HongLeong						-	-
HSBC Amanah						-	√
KFH(Malaysia)					-	-	√
MaybankIslamic						-	-
OCBC Al-Amin						-	√
PublicIslamic							-
RHBIslamic							-
SCSaadiq							√

2006/Bank	Kerajaan	Deposit Insurans	Kuasa Pengawasan	Peruntukan Ketat	Sekuriti	Real Estate	Keperluan Audit
AffinIslamic	√	√	√	√	√	√	√
AllianceIslamic	√	√	√	√	√	√	√
ALRajhi	-	√	√	√	√	√	√
AmIslamic	√	√	√	√	√	√	√
Asian Finance	-	√	√	√	√	√	√
BIMB	√	√	√	√	√	√	√
BMMB	√	√	√	√	√	√	√
CIMBIslamic	√	√	√	√	√	√	√
CITI Islamic	√	√	√	√	√	√	√
HongLeong	√	√	√	√	√	√	√
HSBC Amanah	-	√	√	√	√	√	√
KFH(Malaysia)	-	√	√	√	√	√	√
MaybankIslamic	√	√	√	√	√	√	√
OCBC Islamic	-	√	√	√	√	√	√
PublicIslamic	√	√	√	√	√	√	√
RHBIslamic	√	√	√	√	√	√	√
SCSaadiq	-	√	√	√	√	√	√

2008/Bank	Keseluruhan Modal	Modal Awal	Untung Bersih	Overhead	Pembiayaan Tidak Berbayar	Krisis
AffinIslamic						√
AllianceIslamic						√
ALRajhi						√
AmIslamic						√
Asian Finance						√
BIMB						√
BMMB						√
CIMBIslamic						√
CITI Islamic						√
HongLeong						√
HSBC Amanah						√
KFH(Malaysia)						√
MaybankIslamic						√
OCBC Islamic						√
PublicIslamic						√

RHBIslamic		√
SCSaadiq		

2010/Bank	**Keseluruhan Modal**	**Modal Awal**	**Untung Bersih**	**Overhead**	**Pembiayaan Tidak Berbayar**	**Krisis**
AffinIslamic						
AllianceIslamic						
ALRajhi					-	
AmIslamic						
Asian Finance						-
BIMB						-
BMMB						-
CIMBIslamic						-
CITI Islamic						-
HongLeong						-
HSBC Amanah						-
KFH(Malaysia)					-	-
MaybankIslamic						-
OCBC Islamic						-
PublicIslamic						-
RHBIslamic						-
SCSaadiq						-