

## **BAB DUA**

### **DEFINISI DAN KONSEP**

#### **PENGENALAN**

Bab ini akan membincangkan definisi dan konsep tadbir urus korporat daripada dua perspektif yang berbeza tetapi saling berkaitan. Definisi tadbir urus korporat daripada perspektif yang pertama agak sempit kerana hanya menumpukan aspek pengurusan dalam sesebuah syarikat atau firma, yang melihat aspek pemilikan dan pengawalan. Perspektif kedua melihat definisi dan konsep tadbir urus korporat dari ruang lingkup yang lebih luas tetapi pada masa yang sama masih mengekalkan penekanan ke atas aspek pemilikan dan pengawalan.

Pengurusan sesebuah syarikat bukan hanya bergantung kepada konsep pemilikan dan pengawalan semata-mata tetapi hubungan syarikat atau firma dengan elemen-elemen di luar organisasi yang sebenarnya memberi kesan yang lebih signifikan kepada prestasi sesebuah syarikat. Penekanan akan diberikan kepada perspektif kedua kerana kajian ini melibatkan perhubungan di antara pengurusan dalam sesebuah syarikat dengan sistem pengurusan ekonomi dan politik sesebuah negara.

#### **TADBIR URUS KORPORAT**

Cadbury mentakrifkan tadbir urus korporat sebagai satu sistem di mana syarikat diarah dan dikawal. Di dalam definisi yang lebih terperinci beliau menjelaskan bahawa

*Corporate Governance is ... about holding the balance between economic and social goals and between individual and communal goals. The governance framework is there to encourage the efficient use of scarce resources and equally to require accountability for the stewardship of those resources. The aim is to align as nearly as possible the interest of individuals, corporations and society. The incentive to corporations is to achieve their corporate aims and to attract investment. The incentive for the Authorities is strengthen their economics and discourage fraud and mismanagement."*

(Lee Leok Soon, 2003: 40-41)

Definisi tersebut dilihat memberi penekanan kepada sistem yang dapat mengarah dan mengawal hubungan di dalam firma secara adil dan telus berhubung dengan kepentingan *stakeholders* (kumpulan berkepentingan) di dalam persekitaran perundangan, sosial dan budaya. Penekanan akauntabiliti ke atas mereka yang diamanahkan, iaitu individu yang diberi kuasa untuk mentadbir sangat dititikberatkan supaya tidak berlaku penipuan dan penyalahgunaan sumber yang merugikan. Matlamat tadbir urus korporat adalah untuk mengimbangkan kepentingan individu, firma dan masyarakat dan pencapaian matlamat tersebut akan menggalakkan perkembangan pelaburan yang akhirnya akan memberi faedah kepada semua pihak yang terlibat secara langsung atau tidak dengan firma tersebut.

Monks dan Minow (1995) mendefinisikan tadbir urus korporat sebagai perhubungan di antara pelbagai peserta di dalam menentukan arah dan prestasi syarikat di dalam jangka panjang. Peserta utama terdiri daripada pemegang saham, lembaga pengarah dan pihak pengurusan yang diketuai oleh Ketua Pegawai Eksekutif. Definisi Monks dan Minow boleh dianggap selari dengan Cadbury kerana menekankan soal-soal pengurusan dalaman sesebuah syarikat iaitu bagaimana individu di dalam sesebuah syarikat memainkan peranan mereka.

Kebanyakan definisi lain mengenai tadbir urus korporat dilihat memberi penekanan kepada isu pemilikan dan kawalan sebagai perkara utama di dalam membincangkan konsep tersebut. Isu pemilikan dan kawalan merujuk kepada dua aktor penting di dalam menguruskan syarikat iaitu pemegang saham dan pengurusan syarikat. Pemegang saham secara undang-undangnya merupakan prinsipal atau pemilik syarikat dan berhak ke atas semua aset di dalam organisasi. Pemegang saham juga mempunyai hak untuk menyuarakan arahan dan cadangan bagi memastikan mereka mendapat pulangan pelaburan yang setimpal (Berle & Means, 1967; Sieh, 1982).

Walau bagaimanapun, pemegang saham mungkin tidak mempunyai pengetahuan profesional atau kemahiran di dalam semua perkara. Untuk menampung kekurangan tersebut, pemegang saham boleh melantik pengurus profesional sebagai agen untuk menguruskan syarikat bagi pihak pemegang saham. Di dalam hal ini, pemegang saham akan memberikan sedikit ‘hak mengawal’ kepada kumpulan pengurusan yang dilantik tetapi masih mengekalkan ‘hak untuk menerima pulangan’ yang baik. Untuk memastikan pemegang saham mendapat pulangan yang setimpal, mereka berhak untuk memantau dan mempersoalkan perjalanan pengurusan syarikat dari masa ke semasa.

Ahli lembaga pengarah diberi kuasa oleh pemegang saham untuk mengawal pengurusan syarikat dan bertanggungjawab memastikan syarikat ditadbir dengan baik. Lembaga pengarah boleh dianggap sebagai agen atau pemegang amanah bagi pihak pemegang saham. Lembaga pengarah berkuasa untuk melantik dan memecat Ketua Pegawai Eksekutif dan ahli-ahli di peringkat tertinggi di dalam kumpulan pengurusan, bertanggungjawab memantau akaun syarikat di samping meluluskan perancangan strategi dan lain-lain keputusan dan tindakan yang penting (Blair, 1995: 21). Secara teori,

pengarah syarikat bertanggungjawab menetapkan arah yang strategik untuk syarikat selain daripada menilai prestasi syarikat dari masa ke semasa. Pengarah diandaikan sebagai seorang yang rasional, berpengalaman dan merupakan seorang pembuat keputusan yang analitikal. Pengarah juga berupaya meletakkan kepentingan syarikat mendahului kepentingan peribadi (Thomas, 2002). Pengasingan di antara pemilikan dan kawalan di dalam organisasi menunjukkan bahawa pemilik dan pengawal syarikat mempunyai peranan yang berbeza di dalam mencapai matlamat yang sama iaitu untuk mendapatkan keuntungan yang setimpal dengan usaha dan pelaburan yang dibuat.

Walaupun tadbir urus korporat menekankan unsur pemilikan dan kawalan di dalam pengurusan syarikat, tetapi menurut Blair (1995: 69), demokrasi pemegang saham bergantung kepada campurtangan kerajaan yang merupakan pengawal syarikat yang sebenar. Campurtangan kerajaan menerusi penggubalan undang-undang syarikat akan memberi kesan kepada sejauh mana pemegang saham boleh bertindak. Misalnya, menurut teori pemilikan dan kawalan, undang-undang adalah bertujuan untuk memberikan pemegang saham satu amaun kawalan yang signifikan di dalam organisasi. Namun, dari segi amalan ia jarang berlaku. Ini kerana kebanyakan undang-undang syarikat yang digubal oleh kerajaan memberikan lebih banyak kuasa kepada pengarah berbanding pemegang saham. Sebagai contoh, kuasa pemegang saham untuk memilih atau menukar pengarah adalah terhad kerana pemegang saham secara tipikalnya tidak menyertai proses perlantikan atau penamaan pengarah yang baru. Selain itu, cadangan pengurusan yang dihantar kepada pemegang saham perlu mendapat pengesahan daripada pengarah terlebih dahulu. Bidang kuasa pemegang saham yang terhad ini membataskan kapasiti mereka sebagai pemilik syarikat.

Blair (1995) juga melihat konsep tadbir urus korporat daripada perspektif yang lebih luas. Menurut beliau penglibatan institusi kewangan juga merupakan faktor penting yang tidak boleh diabaikan. Ini kerana institusi kewangan membiayai hampir keseluruhan operasi sektor korporat di dalam bentuk pinjaman. Pinjaman syarikat akan dijamin oleh aset-aset yang dimiliki oleh syarikat dan peminjam (institusi kewangan) dijanjikan keutamaan di dalam pembayaran berbanding pemegang saham. Di Amerika Syarikat misalnya, institusi kewangan memegang sekurang-kurangnya 80 peratus bon-bon korporat dan lebih separuh daripada tuntutan ekuiti korporat. Walaupun institusi kewangan tidak mempunyai hak untuk memilih ahli lembaga pengarah atau mencampuri urusan pengurusan syarikat tetapi institusi kewangan berhak untuk mengambil alih aset atau membekukan akaun syarikat jika syarikat gagal untuk membayar pinjaman. Tindakan institusi kewangan dikira sah kerana terdapat peruntukan undang-undang berhubung perkara tersebut.

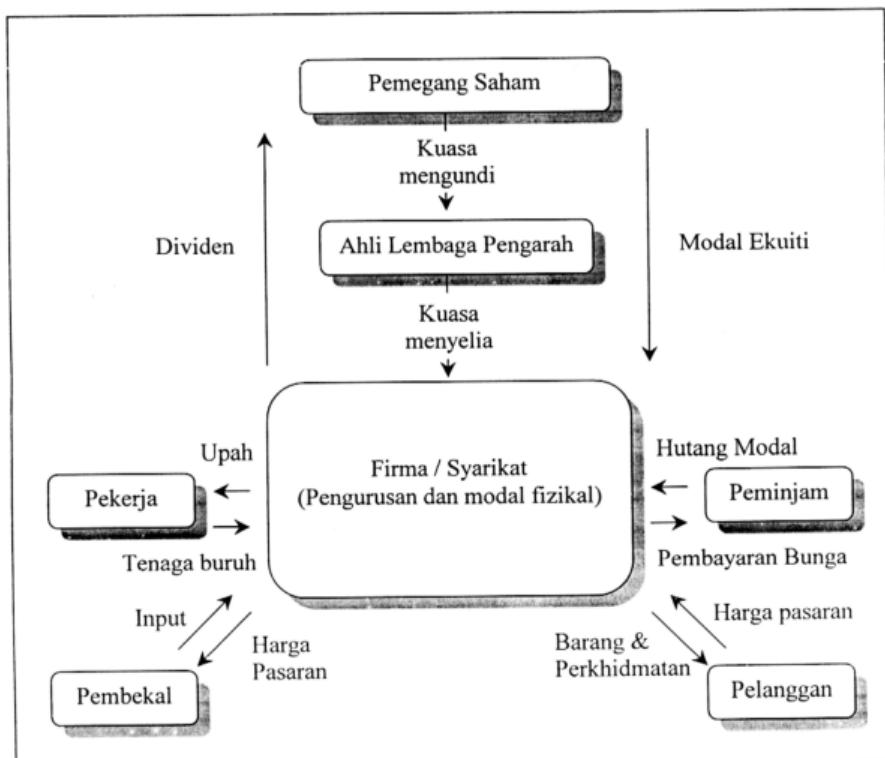
Begitu juga dengan isu pemilikan dan pengawalan ke atas institusi kewangan itu sendiri. Siapa yang memiliki sesebuah institusi kewangan juga adalah soal penting, kerana ia memberi kesan langsung kepada tahap pelaksanaan tadbir urus korporat. Sekalipun pengurusan firma mematuhi teori pemilikan dan kawalan dengan baik, ia masih belum menjamin syarikat akan berkembang dengan baik kerana operasi syarikat bergantung kepada pembiayaan daripada institusi kewangan. Blair (1995) menegaskan, sekiranya institusi kewangan disalahgunakan untuk memenuhi kepentingan pihak-pihak tertentu ia akan merosakkan sistem tadbir urus korporat sesebuah negara.

Selain itu, Blair (1995) turut menekankan keperluan pengawasan ke atas aktiviti sektor korporat agar kepentingan pemegang saham minoriti tidak diabaikan. Pemegang

saham minoriti juga dilihat sebagai pemilik sesebuah syarikat tetapi mereka biasanya tidak mempunyai kuasa kawalan atau kapasiti untuk mempengaruhi keputusan pengarah. Merckta terdiri daripada orang awam yang membuat pelaburan menerusi institusi-institusi pelaburan amanah yang tertentu. Oleh itu, pemegang saham minoriti berhak untuk mengetahui apakah transaksi yang dilakukan oleh sesebuah syarikat, siapa yang memiliki dan mengawal syarikat, bagaimana pengawalan syarikat dilaksanakan dan bagaimana risiko ditangani dan keuntungan syarikat diagihkan (Blair, 1995: 3). Hak pemegang saham minoriti diakui oleh undang-undang dan ini dapat membantu memastikan proses penciptaan kekayaan yang dilakukan oleh sektor swasta dapat membawa manfaat kepada masyarakat. Di sinilah pentingnya sistem kawalan dalam diamalkan di dalam pengurusan sesebuah syarikat. Laporan syarikat yang telah diaudit boleh menjelaskan kepada para pelabur tentang apa yang sedang diusahakan untuk memastikan syarikat mendapat keuntungan.

Definisi tadbir urus korporat dan hubungan di antara elemen-elemen konsep tersebut boleh digambarkan secara jelas di dalam model asas seperti Rajah 1.

Rajah 1  
 'Black Box' Model Asas Firma



Sumber: Blair (1995: 21)

Rajah 1 menunjukkan bagaimana elemen-elemen tadbir urus korporat saling berkait di antara satu sama lain. Keputusan lembaga pengarah akan memberi kesan secara langsung ke atas pemegang saham dan institusi kewangan dan kesan tidak langsung ke atas kumpulan berkepentingan yang lain seperti pekerja, pembekal dan pelanggan. Konsep pemilikan dan kawalan yang menjadi teras kepada tadbir urus korporat cuba mewujudkan sistem *check and balance* di antara pemilik dan pengurus syarikat. Pemilik syarikat, iaitu pemegang saham, berhak untuk mendapat maklumat yang tepat dan betul bagi

memastikan syarikat beroperasi dengan baik dan mendapat pulangan yang setimpal dengan pelaburannya. Pengarah syarikat pula perlu membuktikan kemampuannya untuk membuat keputusan, terutama berkenaan pelaburan dan pinjaman agar tidak menjelaskan pemegang saham dan pihak-pihak lain yang berkepentingan.

Walaupun tadbir urus korporat mengiktiraf kuasa dan hak pemegang saham dan pengarah sebagai wakil kepada pemegang saham, kuasa dan hak tersebut masih tertakluk kepada undang-undang yang ditetapkan oleh kerajaan. Ini bermakna kuasa dan hak mutlak prinsipal dan agen di dalam pengurusan syarikat bergantung kepada sejauh mana kerajaan campurtangan di dalam ekonomi. Sebagai sumber dana kepada pengurusan dan operasi syarikat, peranan institusi kewangan tidak boleh diabaikan. Adalah penting institusi tersebut tidak dimanipulasikan kerana ketidakstabilan institusi kewangan akan menjelaskan keseluruhan operasi dan prestasi syarikat.

Boleh dirumuskan bahawa tadbir urus korporat menghuraikan tatacara bagaimana ‘kerajaan’ sesebuah syarikat yang terdiri daripada pengurus dan ahli lembaga pengarah bertanggungjawab terhadap ‘para pengundi’ mereka iaitu pemegang saham, pemberi pinjaman dan pelabur. Tadbir urus korporat menekankan proses pembuatan keputusan yang telus, jujur dan adil di dalam menguruskan syarikat. Tadbir urus korporat dikatakan mencapai piawaian yang baik apabila fungsi setiap elemen yang membentuk tadbir urus korporat secara keseluruhannya adalah baik dan berjaya mewujudkan pasaran yang kompetitif terutama dari segi pasaran kewangan korporat, perlindungan undang-undang yang baik kepada pelabur luar (kreditor dan pemegang saham minoriti) dan pemegang saham boleh mempengaruhi pengarah dan pengurus syarikat. Maklumat tentang pengurusan syarikat pula boleh diakses pada bila-bila masa kerana amalan prinsip

ketelusan, akauntabiliti dan kejujuran. Sebaliknya, tadbir urus korporat dikatakan lemah apabila elemen asas tadbir urus korporat seperti ketelusan, akauntabiliti dan kejujuran tidak diamaikan. Aktor-aktor di dalam syarikat gagal berfungsi seperti yang sepatutnya, hak pemegang saham terutama pemegang saham minoriti adalah lemah dan pendedahan maklumat mengenai syarikat tidak mencukupi.

## **TADBIR URUS KORPORAT DI MALAYSIA**

Secara asasnya, undang-undang syarikat di Malaysia mengiktiraf kuasa di antara dua pihak dalam pengurusan syarikat iaitu pemegang saham dan para pengarah. Peranan pemegang saham dan para pengarah dinyatakan dengan jelas menerusi beberapa peruntukan undang-undang di bawah Akta Syarikat 1965. Pemegang saham minoriti juga diberi hak yang sama menerusi peruntukan undang-undang (Thomas, 2002). Ini menunjukkan bahawa Malaysia telah pun mempunyai elemen asas tadbir urus korporat. Penekanan ke atas tadbir urus korporat yang moden bermula pada tahun 1994, apabila kerajaan mewajibkan setiap syarikat senarai awam mempunyai jawatankuasa audit yang tersendiri (*Malaysian Business*, 16/3/2000). Namun, penekanan serius ke atas amalan tadbir urus korporat hanya bermula selepas berlaku Krisis Mata Wang Asia pada pertengahan Julai 1997.

Malaysia adalah antara negara yang terjejas teruk semasa krisis tersebut melanda sebahagian besar negara-negara di Asia. Pada awal September 1998, indeks pasaran saham BSKL jatuh sehingga 262 mata daripada hampir 1.300 mata pada Februari 1997 kerana kebanyakan pelabur asing menarik keluar modal mereka (Jomo, 2001: 109). Nilai mata wang ringgit berbanding satu dolar Amerika juga telah merosot hampir 50 peratus

dalam tempoh yang singkat. Keadaan tersebut telah menjasakan prestasi sektor korporat dan telah membawa kepada peningkatan jumlah pengangguran di dalam negara kerana kebanyakan syarikat tidak mampu menanggung kos pengurusan yang tinggi. Sehingga tahun 1998, jumlah pekerja yang diberhentikan adalah seramai 83,865 orang. Jumlah itu menunjukkan berlaku peningkatan sebanyak 345 peratus berbanding tahun 1997 (Jomo, 2001: 224). Sektor kewangan juga menghadapi masalah yang sama akibat menanggung kerugian yang besar. Pada tahun 1998, dua bank yang dikawal oleh kerajaan iaitu Bank Bumiputra dan Sime Bank telah mengisyiharkan kerugian masing-masing. Bank Bumiputra mengumumkan bahawa institusi perbankan tersebut memerlukan bantuan sebanyak RM750 juta bagi membolehkannya terus beroperasi. Sime Bank pula mengisyiharkan kerugian sebanyak RM1.8 bilion dan memerlukan sekurang-kurangnya bantuan modal sebanyak RM1.2 bilion (Gomez & Jomo, 1999: 193-194). Situasi ini menunjukkan bahawa tahap tadbir urus korporat di negara ini pada ketika itu adalah rendah. Sistem perbankan yang lemah turut menyebabkan sektor korporat mudah terjejas semasa krisis ekonomi berlaku.

Keadaan ini telah menimbulkan beberapa tanda tanya terutama mengenai kredibiliti dan kualiti pengarah syarikat di dalam membuat keputusan. Adakah pengarah syarikat memanipulasikan maklumat sehingga pemegang saham tidak mengetahui keputusan yang diambil oleh pengaruhnya? Di mana peranan pemegang saham yang sepatutnya bertindak sebagai pemeriksa kepada setiap keputusan yang dibuat oleh pengarah? Bagaimana sektor perbankan boleh menyediakan sejumlah pinjaman yang besar kepada sebahagian kecil individu sehingga menyebabkan kerugian berbilion

ringgit? Bagaimana semua ini boleh berlaku sedangkan diketahui negara mempunyai struktur perundangan syarikat yang kemas dan baik?

Sebenarnya keadaan ini disebabkan oleh dasar campurtangan kerajaan di dalam ekonomi sejak tahun 1970 di bawah DEB. Dasar tersebut telah membentuk hubungan yang rapat di antara politik dengan perniagaan dan ini memberi ruang kepada kerajaan untuk mempengaruhi bentuk pengurusan sektor korporat negara yang akhirnya memberi kesan kepada prestasi dan keupayaan syarikat untuk mencipta kekayaan. Ahli politik yang berpengaruh di dalam kerajaan boleh menentukan syarikat mana yang layak untuk mendapat konsesi penswastaan atau projek-projek kerajaan dan sebanyak mana aktiviti syarikat tersebut boleh dibiayai oleh sektor perbankan dan pasaran saham. Dasar campurtangan itu telah membolehkan kerajaan menguasai sektor perbankan tempatan dan pengurusan syarikat yang mempunyai kepentingan kerajaan. Boleh dirumuskan bahawa dasar campurtangan kerajaan bertentangan dengan teori pemilikan dan kawalan yang sepatutnya diamalkan di dalam pengurusan syarikat. Dasar itu juga akan mempengaruhi piawaian pengurusan korporat negara.

Piawaian pengurusan korporat yang rendah telah mengurangkan keyakinan pelabur ke atas pasaran modal negara. Justeru itu, selepas tahun 1998, kerajaan dan pihak swasta telah mengambil langkah memperkasakan undang-undang korporat bagi meningkatkan tahap pengurusan korporat negara. Jawatankuasa Kewangan Peringkat Tertinggi Tadbir Urus Korporat telah dibentuk pada tahun 1999 di bawah Kementerian Kewangan. Tujuan pembentukan jawatankuasa ini adalah untuk menilai semula rangka kerja korporat dan membuat beberapa pindaan untuk meningkatkan tahap tadbir urus korporat negara. Jawatankuasa tersebut mendapati kelemahan tadbir urus korporat di

Malaysia adalah serius terutama di dalam hal-hal berhubung dengan ketelusan dan keperluan pendedahan, akauntabiliti pengarah syarikat dan hak-hak pemegang saham minoriti (Das, 2000: 19). Sehubungan itu, Kod Tadbir Urus Korporat yang merangkumi prinsip-prinsip dan amalan-amalan terbaik di dalam tadbir urus korporat telah dikeluarkan untuk para peserta korporat. Pembentukan Kod Tadbir Urus Korporat adalah bertujuan untuk menggalakkan amalan pengurusan syarikat yang telus di samping menyediakan maklumat yang relevan kepada pelabur sebagai membantu mereka mengawasi perjalanan sesebuah syarikat. Kod tersebut juga boleh menjadi garis panduan kepada lembaga pengarah di dalam menguruskan syarikat kerana peranan dan tugas mereka dijelaskan dengan terperinci (Lau, 2000: 438).

Untuk menjayakan pelaksanaan peraturan dan Kod Tadbir Urus Korporat, BSKL dan Suruhanjaya Sekuriti juga telah mewartakan peraturan-peraturan baru yang wajib dipatuhi oleh syarikat senarai awam. Misalnya, syarikat-syarikat senarai awam diwajibkan mendedahkan status kewangan, struktur pemegang saham dan posisi pinjaman setiap suku tahun. Tindakan undang-undang termasuk denda dan hukuman penjara boleh dikenakan ke atas pengurus syarikat jika mereka gagal mematuhi peraturan-peraturan tersebut. Kerajaan juga telah memperuntukkan geran sebanyak US\$100,000 kepada MICG untuk menjalankan projek penyelidikan dan program latihan bagi mempertingkatkan standard pengurusan korporat (Das, 2000: 19).

Pada Ogos 2000, Badan Pengawas Pemegang Saham Minoriti telah ditubuhkan sebagai langkah untuk menggalakkan pematuhan syarikat senarai awam terhadap prinsip-prinsip tadbir urus korporat yang baik serta meningkatkan kesedaran pemegang saham minoriti mengenai hak-hak mereka dan kaedah yang boleh digunakan untuk

menguatkuasakan hak-hak sedemikian. Ahli-ahli Badan Pengawas terdiri daripada badan dana institusi negara seperti Kumpulan Wang Simpanan Pekerja (KWSP), Lembaga Tabung Angkatan Tentera (LTAT), Lembaga Urusan Tabung Haji (LUTH), Pertubuhan Keselamatan Sosial (PERKESO) dan Permodalan Nasional Berhad (PNB) (*Berita Harian*, 24/5/2001).

Kini setelah empat tahun, perundangan sektor korporat negara telah berjaya diperkemaskan. Kajian tentang Tadbir Urus Korporat di Asia yang dilakukan oleh bank pelaburan CLSA Emerging Markets dengan kerjasama Pertubuhan Tadbir Urus Korporat Asia telah melaporkan bahawa Malaysia telah mencapai skor yang tertinggi berbanding negara Asia lain di dalam melakukan reformasi peraturan dan perundangan korporat iaitu sebanyak 9.0 (*Malaysian Business*, 16/7/2003). Petunjuk tersebut merupakan bukti bahawa negara begitu bersungguh terhadap usaha-usaha untuk mempertingkatkan tahap tadbir urus korporat. Namun, kajian yang sama menunjukkan bahawa skor penguatkuasaan peraturan dan perundangan tadbir urus korporat di negara ini masih lagi antara yang terendah (rujuk Jadual 3). Malaysia hanya meraih jumlah skor 3.5 dan ini telah meletakkan negara pada kedudukan keempat terendah selepas Indonesia, Filipina dan Thailand.

**Jadual 3**  
**Kedudukan Negara Berdasarkan Tadbir Urus Korporat**

<b>Negara</b>	<b>Peraturan dan Perundangan</b>	<b>Pelaksanaan</b>
Singapura	8.5	7.5
Hong Kong	8.0	6.5
India	8.0	6.0
Taiwan	7.0	5.0
Korea	7.0	3.5
Malaysia	9.0	3.5
Thailand	7.5	3.0
China	5.0	4.0
Filipina	6.5	2.0
Indonesia	4.5	1.5

Sumber: Diubahsuai daripada *Malaysian Business*, 16/7/2003

Pengkaji berpendapat masalah ini berlaku kerana peraturan dan perundangan tadbir urus korporat tidak dapat mengasingkan kepentingan kerajaan di dalam perniagaan. Penguatkuasaan peraturan adalah tidak menyeluruh dan masih menampakkan amalan pilih kasih kerajaan ke atas syarikat-syarikat tertentu. Pengkaji akan membuktikan kenyataan ini berdasarkan kajian kes yang dibuat ke atas syarikat Renong, Perwaja Steel dan MAS di dalam Bab Tiga.