

Penerapan Etika dalam Kawalan Korporat

Instilling Ethics in Corporate Control

SURAYA ISHAK

ABSTRAK

Makalah ini bertujuan menghasilkan satu kerangka pemikiran penerapan etika dalam kawalan entiti korporat. Ini kerana bentuk entiti korporat moden yang mengasingkan pemilik dan pengurusan telah mewujudkan cabaran daripada segi keamanan (stewardship) pentadbirannya. Pihak pengurusan telah diamanahkan dengan sumber dan tanggungjawab untuk mengendalikan organisasi dalam bentuk yang dapat memenuhi kepentingan prinsipal sebagai pemilik sebenar entiti. Justeru, makalah ini bertujuan memikirkan kembali konsep kawalan entiti korporat sedia ada yang terbina dalam konteks suasana makro yang meminggirkan teori sentimen moral. Peminggiran teori sentimen moral akhirnya telah menyebabkan pengabaian moral dalam perlakuan ekonomi manusia. Sehubungan itu, teori agensi telah mengandaikan manusia (kumpulan pengurusan) sebagai agen-agen yang oportunistik dan perlu dikawal berterusan melalui mekanisme kawalan tertentu yang melibatkan sejumlah kos yang dikenali sebagai kos agensi. Namun begitu, mekanisme kawalan yang terbentuk dalam domain kefahaman teori agensi belum mampu menjamin keselamatan pelaburan pemilik secara sepenuhnya sebagaimana dibuktikan oleh beberapa skandal korporat yang telah berlaku di peringkat tempatan dan antarabangsa. Hasil perbincangan merumuskan pelaksanaan mekanisme kawalan luaran yang berasaskan teori agensi menekankan usaha mengawal berasaskan pematuhan (compliance) peraturan. Namun begitu, pengabaian masalah teras yang berpunca daripada peminggiran teori sentimen moral dalam perlakuan ekonomi manusia adalah sesuatu yang merentasi sempadan pematuhan peraturan semata-mata. Sehubungan itu, aspek merentasi-pematuhan (non-compliance) yang bersumberkan kawalan dalaman diri manusia dipercayai dapat melengkapkan konsep kawalan korporat yang lebih berkesan.

Kata kunci: mekanisme kawalan, tadbir urus korporat, etika, teori agensi, kawalan perlakuan

ABSTRACT

The purpose of this article is to develop a conceptual model for integrating ethics into corporate entity control. This is because modern corporate entities which separate its owners and management has raised a challenge to its stewardships. The management parties have been entrusted with resources and responsibilities to operate the organisation in the interest of the principal as the proprietor. This article reevaluates the current corporate control concept in light of the macro environment which neglect the moral sentiment theory. The omission of moral sentiment theory has eventually led to the tendency of disregarding moral in human economic behaviours. The agency theor, on the other hand, assumes human (management group) as opportunist agents that need to be controlled through specific control mechanism which involve costs known as the agency cost. However, the control mechanism that rest on the domain of agency theory is still incapable of entirely protecting the proprietor's investment as had been proven by the domestic and international corporate scandals. However, the core problem that arises from the omission of moral sentiment theory transcends the rule-compliance scope. As a result, the non-compliance mechanism based on human internal capacity is believed to better complement the corporate control system concept.

Keywords: control mechanism, corporate governance, business ethics, agency theory, behavioural control

PENDAHULUAN

Pemilikan entiti korporat secara tidak langsung dapat berlaku melalui sumbangan dana ke dalam satu perusahaan yang dimiliki secara bersama-sama. Entiti perniagaan yang mengumpul modal daripada orang ramai melalui penawaran instrumen khusus seperti saham, merupakan satu bentuk entiti jenis perbadanan (*corporation*). Entiti perbadanan (*corporation*) adalah satu bentuk pemilikan perniagaan yang mewujudkan identiti sah bagi organisasi. Prinsip identiti diri sah entiti telah disandarkan kepada kes Solomon V Solomon yang menjelaskan sesebuah syarikat berhak untuk bertindak dan dikenakan tindakan atas kapasiti organisasi dan tidak berkaitan dengan diri pemiliknya (Lee Mei Pheng 2001:327). Oleh yang demikian, entiti korporat moden telah mewujudkan pengasingan di antara pemilik dan pengurusannya. Secara khusus, terdapat tiga (3) aktor utama dalam perjalanan sesebuah perbadanan, iaitu pemegang saham, lembaga pengarah dan pengurus. Pengasingan tersebut telah membuka cabaran dari segi keamanahan dan kebertanggungjawaban pengurusannya melaksanakan kepentingan pemegang saham yang merupakan pemilik sebenar perusahaan atau entiti tersebut. Oleh yang demikian aspek kawalan menjadi kunci penting bagi menjamin keutuhan dan kelangsungan entiti yang berasaskan bentuk

perbadanan. Dalam makalah ini kawalan merujuk kepada segala mekanisme yang bertujuan menjajarkan perlakuan pengurusan supaya selari dengan matlamat kepentingan pemegang saham atau pemilik organisasi. Justeru, dalam makalah ini terma kawalan merujuk kepada keseluruhan konsep kawalan merangkumi tadbir urus korporat dan sistem kawalan pengurusan. Perbincangan terperinci tentang konsep tadbir urus korporat dan sistem kawalan pengurusan akan dikemukakan pada bahagian selanjutnya.

Makalah ini bertujuan membincang satu kerangka konsep pemikiran baru berkaitan kawalan dalam entiti korporat. Tujuan penerokaan konseptual ini adalah untuk menambah baik ilmu dan keberkesanan mekanisme kawalan dalam konteks entiti perbadanan. Skandal-skandal dalam pengurusan entiti korporat seperti yang berlaku pada Enron, telah memberi petunjuk bahawa ada kekurangan yang masih belum diatasi oleh mekanisme kawalan yang dibina berteraskan dogma teori kawalan yang sedia ada. Lalu, beberapa peraturan baru seperti Sarbanes Oxley 2002 telah digubal bagi memperketatkan kawalan dalam memelihara kepentingan pemegang saham. Terbaharu, skandal Satyam di India telah menunjukkan bahawa masih ada kekurangan dalam skop kawalan korporat sedia ada (*Businessweek* 2009) (http://www.businessweek.com/globalbiz/content/jan2009/gb2009017_807784.htm Businessweek 2009).

Fenomena tersebut telah menimbulkan beberapa soalan yang mendesak berkaitan penerokaan lanjut, iaitu apakah aspek yang masih dipinggirkan oleh sarjana dalam memahami permasalahan sebenar sehingga melahirkan fenomena tampak sedemikian? Apakah selama ini tumpuan mekanisme kawalan lebih diletakkan kepada usaha memperbaiki alat atau sistem, sedangkan aspek teras yang seharusnya menjadi roh kepada sesuatu sistem terus dibiarkan sebagai tidak penting? Penerokaan ini turut selari dengan tulisan Aristotle (1970:15-16) yang menyebut, “terdapat banyak kebaikan yang hendak dicapai oleh manusia, namun pada akhirnya hanya ada satu sahaja kebaikan akhir yang menjadi destinasi penyudah kepada kebaikan-kebaikan yang lain, iaitu kebahagiaan bagi manusia”. Sehubungan itu, makalah ini berusaha menilai kembali konsep kawalan korporat dengan membangkitkan pengabaian moral sebagai kepincangan struktur yang harus ditangani. Langkah penelitian adalah penting kerana menurut penulis seperti Ghoshal (2005); Pfeffer (2005); dan Ghoshal & Moran (1996), kebanyakan skandal pengurusan yang berlaku adalah berpunca daripada teori-teori pengurusan yang bersifat *bad theories*. Lazimnya, dalam domain teori yang dianuti akan berlaku pengembangan praktis dan akhirnya mendatangkan implikasi tertentu kepada organisasi dan pihak berkepentingan.

Bahagian yang berikutnya menunjukkan bahawa dalam konteks etika yang dipinggirkan, sistem manusia (dalam konteks ini sistem perekonomian dan pengorganisasian) yang terlahir daripadanya adalah bersifat sifar nilai etika dan moraliti. Lantas, peminggiran itu telah menjadi titik tolak kepada kewujudan sistem dan struktur (peringkat makro dan peringkat organisasi) yang pincang dan tidak mampu meletakkan etika ke dalam operasinya secara semulajadi. Moral merujuk

kepada piawai betul dan salah yang dipegang oleh sesuatu komuniti, manakala etika adalah penilaian ke atas piawai moral bagi tujuan menjustifikasi pemakaiannya dalam urusan sebenar (Velasquez 2002). Dalam konteks makalah ini, etika dan moral digunakan secara silih berganti kerana makalah ini tidak bertujuan melihat perbezaan antara keduanya, sebaliknya memberi tumpuan kepada soal penerapan sifat mulia ke dalam operasi kawal urus organisasi korporat.

PENGABAIAAN MORAL: ANCAMAN KEMAPANAN SISTEM MAKRO (PERSEKITARAN) DAN MIKRO (ORGANISASI)

Mekanisme pasaran melibatkan amalan pasaran bebas di mana segala ketentuan dalam hal ehwal urusniaga terletak pada kuasa permintaan dan penawaran pasaran secara semulajadi tanpa sebarang campur tangan. Dalam konteks pasaran bebas unsur persaingan merupakan mekanisme yang bertindak menjamin pengalihan sumber untuk berlaku secara cekap. Walau bagaimanapun, menurut Coker (1990); Macfie (1959) dan Gramp (1984) interpretasi teori pasaran Adam Smith adalah kurang tepat kerana dilakukan dengan mengabaikan teori dasar iaitu teori sentimen moral (TSM). Teori ini ialah teori masyarakat moral yang dikemukakan oleh Adam Smith pada tahun 1759 dan karyanya *Wealth of Nation* merupakan teori subset yang perlu diinterpretasi dalam lingkungan teori terasnya, iaitu TSM. Dalam konteks TSM ini, dikatakan manusia berupaya menjadi makhluk moral yang semulajadi melalui unsur akal/hati budi (unsur diri yang baik) ataupun melalui unsur nafsu (unsur diri yang tidak baik). Manusia secara semulajadi boleh menjadi manusia bermoral dengan bertindak berasaskan satu emosi mendalam yang penuh dengan kesantunan dan sifat mulia (Smith dalam Raphael & Macfie 1991). Menurut Smith, manusia mempunyai rasa simpati terhadap orang lain dan bahawa perlakuan ekonomi manusia digerakkan oleh simpati yang rasional.

Simpati rasional merujuk kepada perasaan yang melahirkan aktiviti ekonomi manusia meskipun manusia secara semulajadi dibatasi oleh unsur nafsu dan kepentingan diri. Smith tidak bermaksud menyatakan manusia harus bertindak berasaskan dorongan utiliti kerana utiliti adalah sesuatu yang sangat berbeza daripada simpati (Macfie 1959:213). Utiliti adalah pertimbangan yang mengabaikan belas kasihan terhadap pihak lain kerana didasarkan semata-mata kepada satu nilai objektif di antara kos dan faedah, sedangkan simpati adalah untuk merasai secara imaginasi kesusahan yang dirasakan orang lain. Implikasinya, simpati berupaya menghalang peserta pasaran daripada bertindak rakus dalam mengejar kekayaan individualistik. Oleh yang demikian jika dinilai konsep pasaran dalam konteks TSM, didapati mekanisme pasaran mampu menghasilkan pembangunan murni untuk manusia tanpa mengabaikan sesiapa.

Di samping itu, keupayaan manusia menjadi makhluk moral yang semulajadi turut dicapai melalui unsur yang berasal daripada bahagian nafsu manusia, iaitu

unsur *deceptive*. Ini kerana unsur *deceptive* yang ada pada manusia (seperti sifat tamak; pentingkan diri; sukakan kekayaan; kemewahan dan sebagainya) turut memainkan peranan yang positif yang dapat merangsang kemajuan dan pembangunan (Yusuf Al-Qardawi 1986). Keburukan timbul apabila manusia meletakkan unsur *deceptive* sebagai matlamat akhir dan bukan sebagai instrumen kepada matlamat akhir yang tertentu. Apabila kemahuan nafsu manusia diletakkan sebagai instrumen, maka kepuasan sebenar sesuatu tindakan tidak berada pada nilai mutlak, tetapi dengan melihat orang lain merasa bahagia hasil tindakan yang dipilih oleh individu-individu yang lebih berkemampuan (contohnya menduduki kelas peniaga dan kapitalis). Oleh yang demikian, secara tidak langsung unsur “kepemurahan” (*benevolence*) akan wujud dalam mekanisme persaingan, iaitu sebagai *invisible hand*. Dalam konteks TSM, individu korporat akan berlumba-lumba mengusahakan aktiviti ekonomi dengan mengambil kira ketelitian bertindak (*prudence*) yang akhirnya mengalirkan faedah kepada ramai pihak.

Dalam konteks yang mengabaikan TSM, teori pasaran tidak ditafsir dengan tepat sehingga menyebabkan operasinya tidak mencapai maksud sebenar. Akibatnya, manusia menjadikan kepentingan diri sebagai matlamat paling utama dalam menentukan tindakan, berbanding menggunakannya sebagai alat untuk mencapai matlamat utama yang sebenar. Apabila nilai-nilai hidup diutamakan, manusia cenderung menjadikan kekangan dan kuasa sebagai alat memperoleh penghormatan dan pengiktirafan dalam masyarakat. Ini berbeza dengan pandangan Smith (Raphael & Macfie 1991) yang menjelaskan ada dua pilihan untuk manusia mendapat pengiktirafan dalam masyarakat. Pilihan pertama ialah melalui kebijaksanaan dan sifat mulia (*virtue*), manakala pilihan kedua ialah melalui kekayaan dan kuasa. Namun begitu, menurut Smith lagi, kebanyakan manusia cenderung memilih yang kedua, yang merupakan permulaan berlakunya korupsi sentimen moral dalam kalangan manusia. Apabila sentimen moral mulai lenyap, maka perlakuan, aktiviti dan pelaksanaan mekanisme yang tidak menepati sifat mulia akan mulai wujud. Implikasinya, agen-agen pelaksana yang wujud atas kapasiti lembaga pengarah yang dilantik, pengurusan mahupun pekerja dalam sesebuah entiti korporat akan wujud dalam lingkungan struktur korporat, yang tersedia mengabaikan moral, khususnya TSM yang akhirnya memberi kesan kepada pengendalian operasi organisasi dalam konteks perhubungan agen-prinsipal. Perhubungan agen-prinsipal bermaksud tindakan prinsipal (pemegang saham) yang melantik sekumpulan pihak lain (agen) untuk mengurus syarikat bagi pihak prinsipal yang melantik. Agen-agen yang dilantik turut diberikan kuasa untuk membuat tindakan dalam hal ehwal perniagaan bagi pihak pemegang saham. Justeru, wujud kemungkinan agen-agen bertindak secara tidak selari dengan kepentingan prinsipal yang melantiknya.

Kecenderungan agen untuk bertindak dengan cara selain daripada mengutamakan kepentingan prinsipal adalah disebabkan tahap pengetahuan tentang aspek dalaman organisasi adalah tidak sama antara kumpulan pengurusan

dan pemegang kepentingan (Jones & Pollitt 1996; Adams 1994). Pihak pengurusan lebih berpengetahuan tentang aspek dalaman organisasi berbanding pemilik sebenar. Keadaan demikian telah menjadikan pihak pengurusan lebih berkuasa berbanding pemilik entiti dan dalam pada itu pengurusan menjadi pemilik *de facto* organisasi (Loh & Ragayah 2007). Sehubungan itu, kos agensi akan sentiasa wujud dalam hubungan kerjasama (agensi) terutama dalam perhubungan pemegang saham dan pengurusan bagi tujuan mengawal perlakuan agen-agen yang diandaikan semulajadi oportunistik. Kos agensi adalah meliputi kos menghalang penyisihan tindakan para agen seperti kos pemantauan, kos ikatan (bonding) dan kerugian residual (Jensen & Meckling 1976).

Teori agensi ialah teori yang relevan dalam menghurai impak perlakuan manusia dan mekanisme kawalan terhadap pelaburan aset pemilik atau pelabur (Jensen & Meckling 1976). Menurut teori tersebut, manusia diandaikan sebagai agen yang bersifat oportunistik dan mesti dipantau secara berterusan dengan kos yang tertentu (Culpan & Trussel 2005; Ghoshal 2005; Kidder 2005; Kulik 2005; Spraakman, 1997; Jones & Pollitt 1996; Adams 1994; Jensen & Meckling 1976). Sehubungan itu, teori agensi telah menjadi teori utama dan berpengaruh dalam bidang pengurusan khususnya bagi membincangkan isu kewajipan agen-prinsipal, tadbir urus korporat dan sebarang hubungan berasaskan pendelegasian tugas dan autoriti oleh satu pihak kepada satu pihak yang lain (Kulik 2005; Ghoshal & Moran 1996). Teori agensi telah melahirkan amalan dan teori-teori kembangan yang menekankan mekanisme kawalan luaran terhadap agen-agen korporat bagi tujuan meminimumkan risiko penyisihan dan kos agensi yang terlibat. Pergantungan kepada mekanisme luaran yang dibina dalam kerangka kefahaman teori agensi adalah perlu disebabkan peminggiran TSM yang menjadikan perlakuan ekonomi manusia sebagai aktiviti bersifat sifar-moral.

Oleh yang demikian boleh dikatakan tidak ada sebarang jaminan bahawa organisasi korporat akan diuruskan dengan penuh amanah. Faktor tolakan peringkat makro telah menyebabkan individu-individu yang terlibat dalam sektor ekonomi cenderung mengutamakan kepentingan diri masing-masing. Di samping itu, faktor entiti perbadanan telah membuka peluang yang lebih mudah bagi agen-agen korporat melaksanakan motif kepentingan diri tanpa pengetahuan pemegang kepentingan.

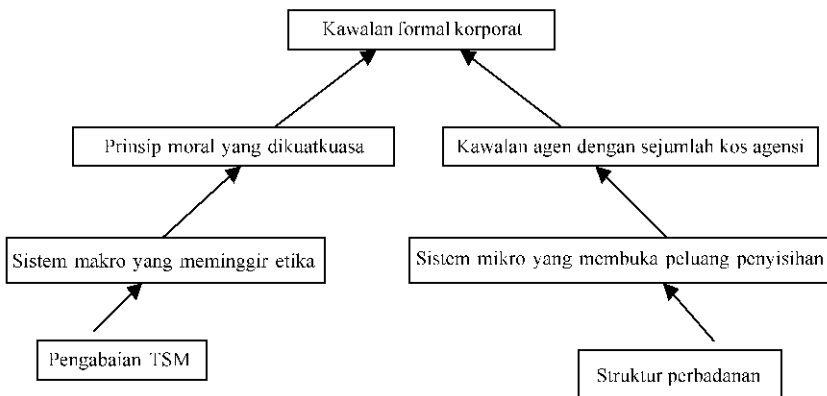
MEKANISME KAWALAN DALAM PENGURUSAN KORPORAT

Dalam situasi pengasingan pemilik dan pengurusan korporat, kawalan menjadi unsur yang sangat penting (Hart 1995). Justeru, dalam konteks perbadanan pelbagai bentuk kawalan yang merentasi daripada sistem yang melibatkan peranan pemegang saham sebagai “pemantau luar” sehingga kepada sistem yang melibatkan pemegang saham sebagai “pemantau dalam” telah diwujudkan (Keasey & Wright 1997:3). Berdasarkan perbincangan terdahulu, pengabaian

TSM telah menyebabkan operasi sistem pasaran bebas berlaku dalam bentuk yang tersasar daripada maksud sebenar yang dikemukakan oleh Smith (Gramp 1948). Menurut Gramp (1948), lagi mekanisme pasaran dapat bertindak sebagai mekanisme semulajadi yang akan menggalakkan kebaikan di kalangan manusia yang pula akan mempengaruhi seluruh aktiviti hidup manusia termasuk dalam aspek perekonomian (dengan syarat berlaku dalam konteks masyarakat beretika seperti dikemukakan Smith dalam TSM). Justeru, apabila sesuatu sistem beroperasi secara mengabaikan moral, maka unsur mekanisme kawalan luaran perlu ditanam dan diinstitusikan bagi menjamin adanya perlakuan minimum yang perlu bagi menjaga kepentingan semua pihak.

Di samping itu, bentuk organisasi jenis perbadanan yang mengasingkan pemilik dan pengurusannya, telah menjadikan struktur organisasi berpotensi untuk dimanipulasi bagi melaksanakan objektif kepentingan diri para agen dengan mengorbankan kepentingan prinsipal. Sehubungan itu, kawalan merupakan langkah memasukkan piawai minimum bagi mengekalkan keharmonian operasi sesuatu sistem. Berdasarkan Rajah 1, boleh dikatakan pengabaian TSM telah melahirkan sistem makro (pasaran) yang meminggirkan aspek moral dan etika dalam pelaksanaan aktiviti, manakala struktur entiti moden jenis perbadanan telah membuka peluang mudah bagi agen yang oportunistik melaksanakan pelbagai perlakuan yang membelakangkan kepentingan pihak prinsipal dalam sesebuah organisasi (mikro). Sehubungan itu kawalan diperlukan bagi memastikan unsur moral tertentu diamalkan tanpa kompromi dalam pengendalian organisasi. Teori agensi memainkan peranan yang penting dalam konteks menjustifikasi unsur kawalan, perincian pelaksanaan kawalan serta kos yang terlibat.

Salah satu konsep kawalan formal yang penting dalam perbincangan struktur organisasi moden ialah tadbir urus korporat (TUK). TUK merupakan kemuncak kepada kawalan dalam sesebuah entiti korporat dan merupakan konsep yang



RAJAH 1. Perkaitan Pengabaian Moral dan Teori Agensi dengan Konsep Kawalan

ditakrifkan sebagai satu sistem di mana sesebuah syarikat itu diarah dan dikawal (Skousen et al. 2005). Struktur TUK bertindak dengan menspesifikasikan pengagihan hak-hak dan tanggungjawab di kalangan berbagai peserta syarikat yang berbeza serta menghuraikan peraturan dan prosedur bagi pembuatan keputusan berkaitan hal ehwal syarikat. Menurut Skousen et al. (2005), TUK adalah terdiri daripada manusia, proses dan aktiviti khusus, yang akan memastikan individu yang mengurus syarikat menggunakan masa, kepakaran dan sumber demi kepentingan pemilik yang tidak dapat terlibat sama dalam perjalanan organisasi (absentee owners). Dalam konteks TUK, wujud dua model, iaitu model Anglo-Saxon dan European-Continental (Ooghe & Langhe 2002). Setiap satu model mempunyai ciri dan penekanan kawalan masing-masing. Model Anglo-Saxon yang beroperasi dalam kerangka konsentrasi penumpuan pegangan saham yang rendah bergantung pada alat-alat kawalan yang bersifat mekanisme kawalan luaran (seperti ancaman pengambilalihan (hostile take-over) dan *proxy fight*) bagi mendisiplin kelakuan pengurusan syarikat. Manakala, model European-Continental yang beroperasi dalam kerangka suasana pemilikan darjah tumpuan (concentration) pegangan saham yang tinggi lebih bergantung pada alat-alat kawalan dalaman seperti agihan tertentu komposisi keanggotaan lembaga pengarah dan ganjaran pengarah.

Struktur kewangan banyak mempengaruhi pendekatan TUK yang digunakan. Dalam konteks negara seperti Amerika Syarikat dan Britain, kuasa pengurusan secara relatifnya lebih kuat berbanding kuasa pemilik (pemegang saham) disebabkan oleh konsentrasi pegangan saham dalam syarikat yang rendah. Tahap konsentrasi yang rendah pula adalah berpunca daripada kewujudan banyak syarikat tersenarai yang membolehkan orang ramai mengagih-agihkan pelaburan mereka ke dalam banyak syarikat, berbanding situasi di negara yang memiliki konsentrasi pelaburan yang lebih tinggi. Dalam situasi konsentrasi yang tinggi, kuasa pemegang saham secara relatifnya lebih dominan berbanding pengurusan. Sehubungan itu, dalam model European-Continental isu konflik agensi telah beralih kepada menyelesaikan konflik kepentingan antara pemilik (pemegang saham) dan pihak berkepentingan lain dan tidak di antara pemilik (pemegang saham) dan kumpulan pengurusan.

Secara khusus, terdapat tiga (3) pendekatan pengamalan TUK (Malaysian Code on Corporate Governance 2000) iaitu:

1. Pendekatan preskriptif
2. Pendekatan bukan-preskriptif
3. Pendekatan hybrid

Dalam pendekatan preskriptif, piawai TUK akan ditentukan secara khusus beserta dengan keperluan mendedahkan pematuhan piawai yang telah ditentukan. Pendekatan bukan-preskriptif pula memerlukan setiap syarikat mendedahkan amalan TUK yang diamalkan oleh masing-masing syarikat. Pendekatan ini bertujuan memberi kebebasan kepada syarikat untuk menentu dan mengamalkan

piawai TUK yang paling sesuai dengan suasana sebenar syarikat. Pendekatan hybrid pula bersifat menentukan beberapa prinsip umum dan memberi kebebasan kepada setiap syarikat untuk mengamalkan secara luwes dan bijaksana mengikut situasi sebenar masing-masing syarikat. Walau bagaimanapun, ketiga-tiga pendekatan TUK itu masih memerlukan pematuhan kepada satu ketetapan yang ditentukan secara formal. Bezanya ialah samada ketetapan itu ditentukan di peringkat nasional untuk diamalkan oleh semua entiti korporat ataupun ditentukan di peringkat mikro syarikat berkenaan sahaja.

Selain daripada konsep TUK, wujud konsep sistem kawalan pengurusan (SKP) yang mengoperasikan unsur kawalan ke dalam perjalanan harian organisasi. Menurut Cunningham (1992), sistem kawalan pengurusan merupakan teknik dan mekanisme yang digunapakai oleh syarikat untuk mencapai objektif, matlamat dan melaksanakan strategi. Tujuan kawalan pengurusan ialah bagi memudahkan keselarisan matlamat di antara organisasi dan orang yang berada di dalam organisasi (Picard & Reis 2002). Terdapat kaitan erat di antara TUK, SKP dan pelaporan kewangan. Menurut Skousen et al. (2005) kemuncak kepada TUK yang efektif ialah pelaporan kewangan yang telus. Penyediaan pelaporan kewangan yang telus memerlukan sokongan sistem dan tatacara kawalan dalaman yang baik. Bertitik tolak daripada matlamat asas TUK, iaitu untuk menjaga kepentingan pemilik tidak hadir (absentee owners), maka dalam sesebuah syarikat harus wujud penilaian dan pengurusan risiko yang baik, strategi operasi dan pemasaran yang berkesan, kawalan dalaman yang kukuh, pematuhan undang-undang dan peraturan dan perhubungan awam yang baik. Pelaksanaan unsur-unsur kawalan akan dicerminkan dalam pelaporan kewangan syarikat. Justeru, pelaporan yang telus adalah manifestasi kesempurnaan seluruh proses kawalan.

Menurut Loh & Ragayah (2007), kes yang berlaku di Enron, WorldCom dan Pramalat telah membuktikan unsur-unsur kawalan seperti TUK dan SKP masih jauh daripada sempurna. Kronologi perkembangan TUK yang dibincangkan oleh Skousen et al. (2005), menunjukkan bahawa sistem kawalan luaran sentiasa dapat dibolosi oleh manusia apabila sampai masa dan peluangnya. Pada tahun-tahun 1920-an Amerika Syarikat telah menikmati kemakmuran ekonomi yang menyebabkan semua pihak mahu terlibat secara langsung dan tidak langsung dalam ekonomi negara ketika itu. Pada ketika itu pasaran saham Amerika beroperasi tanpa banyak penyeliaan dan peraturan. Pulangan pelaburan yang baik ketika itu telah menimbulkan rasa penuh percaya dan selamat di kalangan pelabur terhadap pelaburan yang dilakukan dalam syarikat-syarikat korporat. Walau bagaimanapun, mulai tahun 1929, tipuan (fraud) telah mula timbul dalam pengurusan syarikat sehingga mendatangkan kerugian kepada pelaburan. Justeru, bagi mengembalikan keyakinan pelabur Kongres Amerika telah memperkenalkan Securities Act (1933) dan Securities Exchange Act (1934) dan keadaan kembali pulih selama 50 tahun. Era 90-an telah mewujudkan perniagaan dan peluang perniagaan bentuk baru yang mengundang rasa tamak manusia dan pengurusan syarikat mula menceburi bidang-bidang berisiko tinggi. Implikasi daripada

fenomena tersebut berlaku keruntuhan korporat besar seperti Tyco, WorldCom dan Xerox sehingga menjejaskan kepercayaan terhadap integriti dan akauntabiliti dalam pengurusan perbadanan awam. Lalu kerajaan Amerika memperkenalkan Sarbanes Oxley Act pada Julai 2002 bagi menangani isu pelaporan kewangan yang tidak telus dan tidak tepat. Sehubungan itu, dirumuskan bahawa peringkat-peringkat yang mencetus reformasi besar dalam sejarah kawalan telah berlaku dengan cara memperkenalkan satu demi satu peraturan baru, namun sejauh mana peraturan itu mampu menjamin keselamatan pelaburan awam di masa hadapan adalah masih samar. Hal ini kerana jika hari ini tindakan A tidak boleh dibuat maka manusia yang oportunist akan cari jalan lain seperti jalan B, C dan D yang masih dibenarkan dari segi perundangan, dan akhirnya membawa masalah dan kerugian kepada pemegang kepentingan. Oleh yang demikian kawalan sedia ada adalah bersifat sementara dan akan tergugat apabila sampai masa dan peluangnya.

Hart (1995) turut mempersoalkan keberkesanan Lembaga Pengarah sebagai alat kawalan pengurusan. Meskipun sesebuah Lembaga Pengarah dianggotai bersama oleh pengarah bukan eksekutif yang bertindak sebagai pemantau kepada tindak tanduk pengarah eksekutif, namun sejauh mana kemampuan pengarah bukan eksekutif melaksanakan tanggungjawab pemantauan yang berkesan adalah boleh dipersoalkan. Keraguan tersebut adalah berdasarkan tiga alasan, iaitu:

1. Anggota bukan eksekutif berkemungkinan tidak mempunyai kepentingan kewangan yang signifikan dalam syarikat. Sehubungan itu mereka kurang berminat dengan prestasi dan keadaan syarikat berbanding pihak yang mempunyai kepentingan signifikan.
2. Anggota bukan eksekutif lazimnya terdiri daripada individu penting yang sibuk dan tidak mempunyai masa untuk meneliti maklumat atau mendapatkan maklumat mengenai syarikat; dan
3. Anggota bukan eksekutif berkemungkinan terhutang budi kepada pihak pengurusan yang telah mencadangkan diri mereka sebagai salah seorang anggota Lembaga Pengarah.

Menurut Hart (1995) lagi sekalipun Jawatankuasa Cadbury telah meletakkan beberapa usulan bagi struktur lembaga pengarah menangani sebarang kemungkinan yang tidak diinginkan, namun ia tidak dapat menyelesaikan sepenuhnya masalah-masalah tersebut. Malahan, kajian oleh Loeb (1971) mengenai perlakuan etika di kalangan pelbagai cabang profesion perakaunan (audit, khidmat pengurusan dan percukaian) mendapati sikap pelanggaran kod etika profesional (salah satu bentuk kawalan profesion) adalah berhubung dengan saiz firma di mana para akauntan itu mempraktikkan profesion mereka. Ini bererti persekitaran membentuk sikap patuh di kalangan pengamal perakaunan walaupun piawai profesional telah ada. Malahan, dalam konteks pelaporan kewangan kes Enron didapati akhirnya manusia yang membuat pilihan samada hendak patuh atau tidak kepada sesuatu peraturan atau prosedur yang telah ada (Culpan &

Trussel 2005; Sridharan et al. 2002). Salah satu contohnya ialah dalam penggunaan *special purpose entity* (SPE), iaitu satu kaedah yang sah dan dibenarkan dalam konteks persembahan laporan kewangan. Namun begitu, kaedah tersebut telah digunakan secara tidak ikhlas atau sebagaimana sepatutnya oleh pihak tertentu dan menyebabkan SPE yang mencukupi syarat pendedahan telah tidak didedahkan dalam pelaporan kewangan syarikat. Ini menjelaskan bahawa pilihan untuk mematuhi sesuatu peraturan atau piawai akhirnya terletak pada diri manusia sendiri.

Dalam konteks yang lain, Kohn (1993) telah menyebut bahawa ganjaran insentif luaran (external) seperti pemberian bonus berdasarkan prestasi syarikat, opsyen saham dan sebagainya hanya dapat mengawal perlakuan manusia secara sementara sahaja. Malahan, ada ketikanya mekanisme dorongan luaran telah menyemarakkan lebih banyak perlakuan tidak betul (tidak beretika) dalam organisasi. Di samping itu menurut Herzberg (2003), faktor-faktor luar berkaitan persekitaran kerja yang telah diurus dengan cemerlang (gaji yang baik, tempat kerja yang selesa dan peraturan kerja yang baik juga belum dapat menjamin perlakuan kerja yang betul diperolehi daripada anggota sesebuah organisasi. Ini kerana selain daripada dorongan bersifat rangsangan luaran, dorongan dalaman (intrinsic) yang wujud dalam diri seseorang dapat memainkan peranan sebagai mekanisme kawalan perlakuan yang bermakna. Dalam konteks lain, menurut Kulik (2005) penyebaran budaya agensi di kalangan anggota organisasi telah menyebabkan menularnya budaya dan sikap membuat sesuatu sekadar mengikut apa yang termaktub secara formal atau rasmi sahaja. Agen-agen akhirnya hanya mengambil sikap mahu mematuhi peraturan yang digariskan sahaja, sedangkan kapasiti dan liputan peraturan adalah terhad serta tidak mencukupi untuk mengawal manusia dalam semua perkara dan keadaan.

PENERAPAN ETIKA DALAM KAWALAN KORPORAT

Berdasarkan keseluruhan perbincangan boleh dirumuskan bahawa kawalan entiti korporat tidak harus terhad kepada bentuk formal dan orientasi pematuhan piawai, peraturan atau prosedur tertentu sahaja. Kepincangan pertama telah bermula dengan pengabaian moral dalam lingkungan sistem ekonomi manusia, manakala struktur organisasi korporat moden bertindak membuka ruang selesa bagi melicinkan atau memudahkan pelaksanaan sikap oportunistik agen-agen tertentu. Hasil pelaksanaan mekanisme kawalan luaran seperti TUK dan SKP yang dibina dalam teras kefahaman andaian teori agensi, kawalan luaran sedia ada telah mengambil sifat kawalan secara pematuhan (compliance) berbanding yang bersifat merentasi sempadan pematuhan (non-compliance). Bentuk kawalan secara pematuhan sememangnya dapat memperbaiki kebolosan pada struktur dengan cara memperkemas aspek peraturan dan prosedur. Namun begitu, bagaimana pula dengan aspek teras atau manusia yang membentuk struktur paling asas kepada

sistem? Ini kerana kawalan luaran masih tidak mampu memperbaiki kepincangan yang berakar pada struktur sistem yang telah mengabaikan moral. Akhirnya, sistem kawalan turut berkehendakkan bentuk yang berorientasi merentasi-pematuhan dan menasarkan aspek kawalan langsung ke atas manusia melalui unsur sendiri-dalam manusia. Ini disokong oleh unsur profesional dalam bidang korporat seperti yang nyatakan Pengarah Persatuan Akauntan Bertauliah Malaysia (ACCA), Tay Kay Luan, (Utusan Malaysia, 18 Jun 2007):

Piawai perakaunan dan amalan audit di Malaysia sudah mencukupi bagi menentukan tadbir-urus yang baik tetapi cabarannya terletak pada pegangan individu. Peraturan dan buku panduan tidak dapat mendisiplinkan seseorang yang tidak mempunyai nilai moral yang tinggi.

Kerelevanan etika sebagai mekanisme kawalan yang penting turut disokong melalui perbincangan mengenai perkembangan teori pengurusan (Covey 1992). Secara umumnya tingkat-tingkat metafor yang dilalui memperlihatkan peringkat awal perkembangan teori pengurusan yang memberi penekanan kepada faktor lahiriah (dikaitkan dengan memenuhi kepuasan 'perut'), dan setelah itu berkembang kepada tingkat lebih tinggi pada diri seorang manusia iaitu hati, minda dan akhirnya menguruskan jiwa rohaninya (Jadual 1).

JADUAL 1. Empat Paradigma Pengurusan

Keperluan	Metafor	Paradigma	Prinsip
Fizikal/ekonomi	Perut	Autoritarian saintifik	Keadilan
Sosial/emosional	Hati	Hubungan kemanusiaan (Autoritarian pemurah)	Baik hati (kindness)
Psikologikal	Minda	Modal insan	Mengguna dan membangunkan kebolehan individu
Spiritual	Rohani (keseluruhan diri individu)	Kepemimpinan berpusatkan prinsip	Makna

Sumber: Covey 1992:176

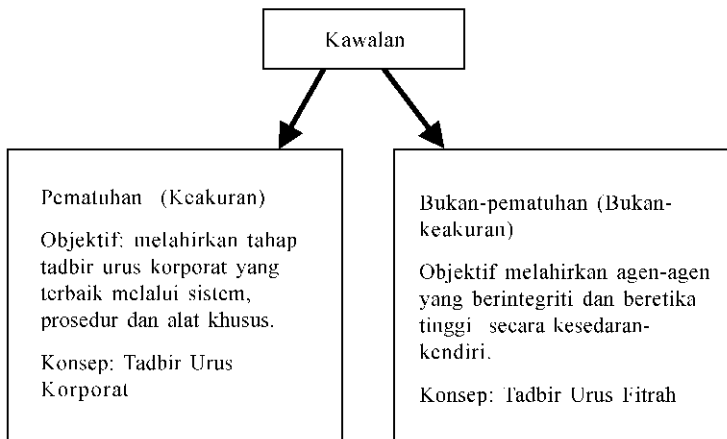
Oleh yang demikian, boleh dikatakan binaan teori pengurusan sedang melalui arah trend baru, iaitu mengaplikasi moral dan etika (metafor rohani) sebagai alat mengurus kemapanan organisasi seperti yang turut disaran oleh penulis seperti Baron (2006), Ghoshal (2005) dan Covey (1992).

Dalam konteks teori agensi yang menekankan andaian negatif mengenai manusia, penekanan berlebihan terhadap aspek negatif manusia akhirnya mengakibatkan kekeliruan dalam memahami apakah keutamaan (priority) dalam

sesuatu proses pemulihan (penambahbaikan), sama ada harus berlaku ke atas “alat” yang digunakan untuk sampai ke sesuatu destinasi ataupun “subjek” yang menjadi sebab wujudnya alat-alat tertentu. Kegagalan memahami keutamaan telah menjadi punca mengapa teori-teori bernada negatif tidak mampu melahirkan bentuk kawalan yang berjaya mengawal manusia sepenuhnya. Alat tidak dapat mengambilalih tempat atau kedudukan subjek kerana kewujudan alat adalah disebabkan subjek. Justeru, anjakan paradigma sebenar dalam ilmu pengurusan adalah ke arah melahirkan teori dan amalan pengurusan yang berorientasi membetulkan subjek dan bukan hanya membetulkan “alat”. Hal ini berselari dengan pandangan yang dikemukakan oleh Ghoshal (2005:87) iaitu, ... *the ultimate goal must be to go from the pretence to the substance of knowledge...*

Teori yang menekankan andaian atau persepsi negatif tentang manusia sebenarnya menjadi penghalang kepada usaha manusia mencapai ilmu sejati yang bersifat ilmu kenal diri. Pergantungan kepada kawalan luaran dan umpan hedonistik akhirnya menyebabkan peminggiran kepada fitrah manusia dan hikmah yang berpotensi membentuk perlakuan manusia dari dalaman. Sehubungan itu, segala usaha pembaikan prestasi organisasi harus dimulai dengan memiliki modal insan yang berkualiti secara menyeluruh, iaitu dari segi teknikal dan moral. Justeru, penulis telah mencadangkan idea anjakan paradigma kawalan korporat yang lebih menyeluruh seperti yang ditunjukkan dalam Rajah 2. Berbanding Rajah 1, Rajah 2 memperluaskan skop kawalan korporat kepada sesuatu yang melangkaui batasan peraturan dan perundangan dengan mengambil kira potensi keinsanan yang ada dalam diri setiap manusia.

Berdasarkan Rajah 2, penekanan baru yang dianjurkan dalam membicarakan soal kawalan entiti korporat harus merangkumi aspek keakuran (compliance) dan merentasi-keakuran (non-compliance). Bahagian yang merentasi-keakuran adalah bahagian konsep mekanisme kawalan yang perlu diberi perhatian dan disebut



RAJAH 2. Konsep Kawalan Bersepadu

sebagai aspek tadbir urus fitrah dalaman insan. Meskipun pengkaji seperti Ouchi dan Maguire (1975) cuba menjelaskan mengenai peranan kawalan perlakuan dan kawalan output, namun kedua-dua bentuk kawalan tersebut masih berteraskan tolakan atau desakan satu kuasa luar bagi membentuk perlakuan dan pencapaian yang diinginkan. Kawalan perlakuan dalam konteks yang dijelaskan oleh Ouchi dan Maguire (1975) adalah menyentuh mengenai pemantauan langsung ke atas individu oleh ketua, khususnya dalam konteks organisasi yang kecil, manakala kawalan output menyentuh mengenai penggunaan ukuran output bagi menentukan pencapaian seseorang, khususnya dalam konteks organisasi yang besar dan kompleks. Justeru, kawalan ke atas perlakuan individu masih berteraskan pematuhan atau keakuran kepada sesuatu yang bukan bersifat penjanaan sendiri secara dalaman. Oleh yang demikian identifikasi kawalan tersebut masih belum menghasilkan konsep kawalan menyeluruh bagi organisasi korporat.

Bahagian kawalan yang bersifat merentasi-keakuran bertindak sebagai bahagian yang menguruskan potensi fitrah manusia. Fitrah bermaksud setiap manusia itu secara semulajadinya baik dan menyukai kebaikan. Oleh yang demikian, manusia memiliki potensi semula jadi untuk menjadi agen-agen beretika tinggi yang mampu melindungi kepentingan pihak berkepentingan daripada pelbagai bentuk ancaman termasuk ancaman yang datang daripada diri agen itu sendiri. Justeru, bahagian ini perlu diuruskan oleh bahagian kawalan jenis bukan-pematuhan. Pemantapan unsur merentasi-keakuran atau urus tadbir fitrah manusia akan mengisi vakum yang masih wujud dalam kawalan ke atas entiti korporat. Ini disebabkan etika adalah sesuatu yang bersifat pilihan individu untuk akur kepada nilai-nilai yang disepakati sebagai baik dan benar tanpa paksaan. Walau bagaimanapun, menurut Steidlemeir (1992) sekalipun etika melibatkan pilihan individu tetapi ia mempunyai impak ke atas sistem sosial mereka. Justeru, pilihan individu untuk berkelakuan secara beretika akan memberi kesan kepada pencapaian matlamat organisasi dalam mana mereka berada. Oleh yang demikian, dalam mewujudkan satu transformasi ke arah kawalan korporat yang berkesan, manusia harus ditransformasi menjadi manusia yang berfitrah. Ini kerana menurut Syed Muhammad Naquib Al-Attas (1981) hanya manusia yang mencapai fitrah dapat memberi kebahagiaan kepada sistem kehidupan sejagat manusia. Konsep devolusi membawa maksud penghijrahan manusia yang telah tersasar kepada keadaan fitrah atau kembali menjadi orang yang beretika dan bermoral. Berbanding konsep evolusi, konsep devolusi dikatakan lebih tepat bagi menggambarkan proses perbaikan akhlak manusia. Ini kerana konsep evolusi cenderung untuk menghuraikan konsep penghijrahan daripada keadaan kurang baik (primitif) kepada yang lebih baik (moden), sedangkan dalam konteks pengalaman moral, manusia telah mengalami tahap tertentu kemerosotan daripada keadaan fitrah kepada bentuk primitif.

KESIMPULAN

Cabaran mengekalkan integriti agen-agen dalam konteks entiti perbadanan dapat diatasi melalui mekanisme kawalan yang lebih menyeluruh. Penekanan kawalan pada satu bahagian sahaja tidak mampu mengatasi kepincangan yang memerlukan kawalan yang melangkaui sekatan-sekatan fizikal dan peraturan formal semata-mata. Kebolosan sistem kawalan boleh berlaku di mana-mana dan pada bila-bila masa sekiranya manusia (agen-agen) memilih untuk menyimpang daripada perlakuan yang sepatutnya. Justeru, kawalan berbentuk bukan-keakuran yang bersumberkan fitrah dalaman diri setiap manusia harus dipupuk dan dikembangkan.

RUJUKAN

- Adams, M.B. 1994. Agency Theory and the Internal Audit. *Managerial Auditing Journal* 9(8): 8-12.
- Aristotle. 1970. *Ethics I Politics I*. Chicago: Henry Regnery Company.
- Baron, D.P. 2006. A Positive Theory of Moral Management, Social Pressure and Corporate Social Performance. *Research Paper Series* June 2006 No. 1940. Stanford Graduate School of Business.
- Business Week. India's Madoff? Satyam Scandal Rocks Outsourcing Industry. <http://www.businessweek.com/globalbiz/content/jan2009/gb2009017-807784.htm>
- Coker, E.W. 1990. Adam Smith's Concept of the Social System. *Journal of Business Ethics* 9(2): 139-142.
- Covey, S. 1992. *Principle-Centered Leadership*. New York: Simon & Schuster.
- Culpan, R. & Trussel, J. 2005. Applying the Agency and Stakeholder Theories to the Enron Debacle: An Ethical Perspective. *Business and Society Review* 110(1): 59-76.
- Cunningham, G.M. 1992. Management Control and Accounting Systems Under a Competitive Strategy. *Accounting, Auditing and Accountability Journal* 5(2): 85-102.
- Ghoshal, S. 2005. Bad Management Theories are Destroying Good Management Practices. *Academy of Management Learning and Education* 4(1): 75-91.
- Ghoshal, S. & Moran, P. 1996. Bad for Practice: A Critique of the Transaction Cost Theory. *Academy of Management Review*. 21(1): 13-47.
- Gramp, W.D. 1948. Adam Smith and the Economic Man. *Journal of Political Economy* 56: 315-336.
- Hart, O. 1995. Corporate Governance: Some Theory and Implications. *The Economic Journal* 105(May): 678-689.
- Herzberg, F. 2003. One More Time: How Do You Motivate Employees? *Harvard Business Review* 81(1): 87-96.
- Jensen, M.C. & Meckling, W.H. 1976. Theory of the Firm: Managerial Behavior, Agency Costs and Ownership Structure *Journal of Financial Economics* 3: 305-360.
- Jones, I.W. & Pollitt, M.G. 1996. Economics, Ethics and Integrity in Business. *Journal of General Management* 21(3): 30-44.

- Keasey, K. & Wright, M. 1997. Introduction Corporate Governance, Accountability and Enterprise. Dlm. *Corporate Governance. Responsibilities, Risks and Remuneration*. Keasey, K. & Wright, M. (eds.). Toronto: John Wiley and Sons.
- Kidder, D.L. 2005. Is It 'Who I Am', 'What I Can Get Away With' or 'You've Done To Me?' A Multi-Theory Examination Of Employee Misconduct. *Journal of Business Ethics* 57: 389-398.
- Kohn, A. 1993. Why Incentive Plans Cannot Work. *Harvard Business Review*. September-October: 54-63.
- Kulik, B.W. 2005. Agency Theory, Reasoning and Culture at Enron: In Search of a Solution. *Journal of Business Ethics* 59: 347-360.
- Lee Mei Pheng. 2001. *General Principles of Malaysian Law*. Edisi ke-4. Shah Alam: Penerbit Fajar Bakti Sdn Bhd.
- Loeb, S. E. 1971. A Survey of Ethical Behavior in the Accounting Profession. *Journal of Accounting Research* 9: 287-306.
- Loh Leong Hua & Ragayah Haji Mat Zain. Corporate Governance: Theory and Some Insights into the Malaysia Practices. *Akademika* 71: 31-60.
- Macfie, A.L. 1959. Adam Smith's Moral Sentiments as Foundation for His Wealth of Nations. *Oxford Economics Papers* 11.
- Malaysia Code on Corporate Governance. March 2000.
- Ooghe, H. & Langhe, T.D. 2002. The Anglo-American versus the Continental European Corporate Governance Model: Empirical Evidence of Board Composition in Belgium. *European Business Review* 14(6): 437-449.
- Ouchi, W.G. & Maguire, M.A. 1975. Organizational Control: Two Functions. *Administrative Science Quarterly* 20(4): 559-569.
- Picard, R.R. & Reiss, P. 2002. Management Control Systems Design: A Metaphorical Integration of National Cultural Implications. *Managerial Auditing Journal* 17(5): 222-233.
- Pfeffer, J. 2005. Why Do Bad Management Theories Persist? A Comment on Ghoshal. *Academy of Management Learning and Education* 4(1): 96-100.
- Raphael, D.D & Macfie, A.L. 1991. *Adam Smith The Theory of Moral Sentiments*. New York: Clarendon Press.
- Skousen, K.F., Glover, S.M. & Prawitt, D.F. 2005. *An Introduction to Corporate Governance and the SEC*. Ohio: Thomson/South Western.
- Spraakman, G. 1997. Transaction Cost Economics: A Theory for Internal Audit? *Managerial Auditing Journal* 12(7): 323-330.
- Sridharan, U.V., Dickes, L. & Caines, W.R. 2002. The Social Impact of Business Failure: Enron. *Mid-American Journal of Business* 17(2): 11-21.
- Steidlmeier, P. 1992. *People and Profits. The Ethics of Capitalism*. Englewood Cliffs, New Jersey: Prentice Hall.
- Syed Muhammad Al-Naquib Al-Attas. 1981. *Islam dan Sekularisme*, Karsidjo Djojokusumo (terj.). Bandung: Penerbit Pustaka.
- Utusan Malaysia. 2007. Amalan Lebih Beretika Elak Salah Urus Korporat-ACCA. 18 tahun Jun 21.
- Velasquez, M.G. 2002. *Business Ethics Concepts and Cases*. Edisi ke-5. Upper Saddle River, New Jersey: Prentice Hall.
- Yusuf Al-Qardawi. 1986. *Iman dan Kehidupan*. Kuala Lumpur: Dewan Pustaka Fajar (DPF).

Suraiya Bt Ishak
Pusat Pengajian Sosial, Pembangunan dan Persekitaran
Fakulti Sains Sosial dan Kemanusiaan
Universiti Kebangsaan Malaysia
43600 UKM, Bangi
Selangor, MALAYSIA

