



## Menjejaki mekanisme kawalan ke atas aktiviti orang tengah dalam rantaian pengeluaran hasil pekebun kecil kelapa sawit di Malaysia

Suraiya Ishak<sup>1</sup>, Ahmad Rafli Che Omar<sup>2</sup>, Mohd Yusof Hussain<sup>1</sup>, Abdul Hair Awang<sup>1</sup>, Novel Lyndon<sup>1</sup>,  
Abdullah Sanusi Othman<sup>2</sup>, Mohd Syafiq Akmal Kasimun<sup>1</sup>

<sup>1</sup>Pusat Pengajian Sosial, Pembangunan dan Persekitaran, Fakulti Sains Sosial dan Kemanusiaan, Universiti Kebangsaan Malaysia,  
<sup>2</sup>Pusat Pengajian Pengurusan, Fakulti Ekonomi dan Pengurusan, Universiti Kebangsaan Malaysia

Correspondence: Suraiya Ishak (email: suraiya@ukm.edu.my)

### Abstrak

Artikel ini bertujuan meneliti mekanisme kawalan yang berperanan untuk mengawal selia aktiviti orang tengah dalam rantaian pengeluaran dan pemasaran hasil pekebun kecil kelapa sawit di Malaysia. Kajian ini melibatkan temu bual mendalam dengan wakil dari Unit Penguatkuasaan dan Pelesenan, Lembaga Minyak Sawit Malaysia (MPOB). Hasil kajian mendapati wujud mekanisme kawalan formal yang sistematik di bawah pentadbiran agensi bertanggungjawab iaitu Lembaga Minyak Sawit Malaysia (MPOB). Dapatan kajian ini penting untuk memberi pendedahan tentang bentuk peraturan kawal selia ke atas orang tengah dalam industri sawit. Kajian ini mendapati bahawa pembabit orang tengah industri sawit dengan pekebun kecil berlaku dalam bentuk penyedia khidmat nurseri benih dan/atau peniaga buah sawit (DF). Secara umumnya, pelaksanaan kawalan dioperasikan melalui kawalan pelesenan di mana pematuhan syarat-syarat dijadikan saringan kepada proses kelulusan permohonan lesen bagi orang tengah terlibat. Artikel ini juga telah menonjolkan beberapa peluang kajian yang berpotensi untuk diteroka pada masa hadapan berkaitan isu etika di kalangan orang tengah dalam industri sawit Malaysia.

**Katakunci:** kawalan, mekanisme kawalan, orang tengah, pekebun kecil, sawit, rantai pengeluaran

## Intermediaries' activities within Malaysia's oilpalm smallholding supply chain: A study of the control mechanism

### Abstract

This article aims to investigate the control mechanisms designed for supervising the activities of intermediaries within the supply and marketing chain of oilpalm smallholdings in Malaysia. This study involved an in-depth interview with informants sampled from the Department of Enforcement and Licensing of the Malaysian Palm Oil Board (MPOB). The findings revealed the existence of formal, systematic control mechanisms under the jurisdiction of MPOB as the responsible authority. This finding is vital in shedding light on the types of controlling rules that govern the behaviour of intermediaries within the country's oilpalm industry. The study also found that the intermediaries involvement occurred in the form of providing seed nursery services and/or as fruit dealers (DF). Generally, the implementation of control was operationalised through the licensing process in which all intermediaries must adhere to the requirements that had been established as the screening mechanism for license approval. The findings also pointed to some ethical issues within the intermediaries operations which could be fodder for future studies.

**Keywords:** control, control mechanism, intermediaries, oilpalm, small holders, supply chain

## Pengenalan

Kawalan merupakan elemen yang mengatur perjalanan urus niaga supaya berjalan lancar dan mendatangkan faedah kepada semua pihak terlibat. Tanpa mekanisme kawalan tertentu, aktiviti urus niaga akan lebih terdedah kepada penyelewengan dan penindasan terutama kepada pihak yang lemah. Justeru sistem perundangan dan peraturan dibentuk bagi melaksanakan elemen kawalan ke atas urusan perniagaan dalam masyarakat. Industri kelapa sawit merupakan sub-sektor penting yang menyumbang kepada keluaran industri pertanian negara. Peserta industri sawit tidak terhad melibatkan syarikat perladangan besar milik swasta dan kerajaan, sebaliknya turut melibatkan pengusaha persendirian berskala kecil di merata lokasi. Pada masa yang sama industri sawit melibatkan ramai pihak yang bertindak sebagai perantara atau orang tengah yang memudahcara operasi dalam sebuah rantaian pengeluaran dan pemasaran kelapa sawit. Justeru mekanisme kawalan yang khusus diperlukan bagi melaksanakan kawal selia ke atas tindak tanduk peserta rantaian pengeluaran industri kelapa sawit.

Menurut Suraiya et al. (2015), sumber utama kawal selia bagi proses pembangunan dalam masyarakat adalah daripada sumber perundangan dan piawai etika. Mekanisme perundangan merujuk kepada sistem kawal selia yang melibatkan peraturan formal dan badan kawal selia tertentu serta berbentuk mekanisme kawalan yang berorientasikan kawalan daripada luar. Pematuhan perundangan adalah wajib bagi semua pihak terlibat. Piawai etika pula merujuk kepada piawai universal yang diterima umum sebagai sesuatu yang betul atau salah untuk dilakukan oleh individu dalam sesuatu situasi. Namun begitu pematuhan piawai etika bersifat pilihan sukarela dan bersifat kawalan berorientasikan sumber dalaman individu atau organisasi (Velasquez, 2002). Sehubungan itu, makalah ini akan menghurai mekanisme kawal selia yang digunakan untuk mendisiplin dan menjajarkan tingkah laku orang tengah atau perantara yang terlibat dalam rantaian pengeluaran kelapa sawit di Malaysia. Subtajuk berikutnya membincangkan sorotan karya mengenai keperluan kawalan dalam kawal selia aktiviti perniagaan orang tengah yang umum dan universal.

## Pasaran, kawalan dan aktiviti orang tengah

Perbincangan mengenai mekanisme kawalan ke atas orang tengah harus dimulai dengan memahami tentang konsep pasaran dalam skop Teori Sentimen Moral Adam Smith. Menurut Dow (2010), Suraiya (2009), Kaplow dan Shavell (2007) dan Herbener (1987), Teori Sentimen Moral (TSM) merupakan asas kepada teori pasaran yang dikemukakan oleh Smith pada tahun 1776. Malahan Dow (2010) menegaskan moral merupakan konvensional sosial penting yang membenarkan pasaran boleh beroperasi. Ini kerana tanpa nilai kepercayaan (*trust*) maka pasaran tidak mungkin boleh beroperasi. Smith mempercayai manusia adalah makhluk moral yang dapat berfungsi secara semula jadi dengan dorongan dan kawalan yang bersumberkan nilai moral. Justeru Smith berpendapat perasaan simpati rasional dapat bertindak sebagai alat mengoperasikan prinsip moral sejagat dan kemudiannya menghasilkan banyak kebaikan dalam tingkah laku ekonomi dan perniagaan di kalangan manusia. Selain daripada itu, menurut Smith kapitalisme adalah merujuk kepada sebuah sistem yang bersifat tidak zalim (*nonviolent*), berorientasikan pertukaran sukarela (*voluntary exchange*), penglibatan kerajaan yang terhad, dan pemeringkatan ahli masyarakat secara spontan (iaitu semula jadi dan tidak diatur secara paksa oleh mana-mana pihak). Hal yang demikian adalah disebabkan individu-individu dalam masyarakat saling berinteraksi sesama sendiri menggunakan sistem peraturan semula jadi (*system of natural law*). Sekiranya aktiviti pasaran dalam sistem kapitalis benar-benar mengambil bentuk yang dikemukakan Smith dalam TSM, maka kebaikan menang-menang berpotensi untuk dihasilkan kepada semua pihak terlibat.

Kajian Herbener (1987) telah menyarankan wujudnya integrasi di antara dua buah karya Smith, iaitu *The Wealth of Nation* (1776) dan *The Theory of Moral Sentiments* (1759). Menurut Herbener (1987), jalinan integrasi dua pemikiran tersebut berlaku pada empat (4) asas iaitu: (1) penonton/pemerhati yang tidak berat sebelah dalam pertimbangan (*impartial spectators*), keselarian antara kawalan sendiri dan nilai kemanusiaan (*self-command and humanity*), sifat mulia (*virtues*) dan piawai umum tingkah laku

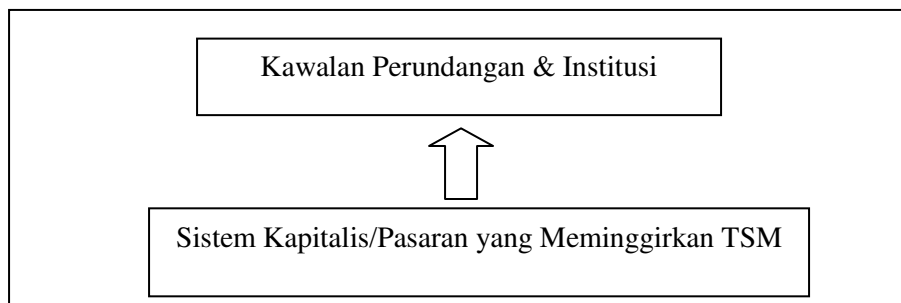
(*general rules of conduct*). Menurut Smith manusia tidak hanya mempunyai sifat mementingkan diri semata-mata tetapi manusia juga semula jadinya boleh merasai belas kasihan apabila melihat kesusahan yang dialami oleh orang lain tanpa perasaan berbelah bahagi (*impartial spectators*). Ia merujuk kepada rasa simpati apabila melihat pihak lain dalam kesusahan. Merujuk kepada konteks hubungan orang tengah dan pekebun kecil, dijangkakan pekebun kecil sering berhadapan dengan situasi terdesak dan memerlukan bantuan seperti bantuan kewangan segera dan kredit pertanian. Justeru, orang tengah sebenarnya telah memberikan pilihan bantuan segera kepada pekebun terbabit pada ketika itu. Simpati rasional berbeza dengan sekadar perasaan simpati yang biasa. Simpati rasional ialah perasaan simpati objektif dan mendorong individu untuk mengambil tindakan ekonomi tertentu yang berpotensi meredakan masalah dihadapi oleh pihak yang memerlukan. Pihak yang menawarkan bantuan atau penyelesaian pula akan mendapat imbuhan sebagai balasan yang setimpal dengan perkhidmatan yang diberikan. Sehubungan itu aktiviti perniagaan yang bermotifkan keuntungan bukan sesuatu yang keji dan tidak beretika. Sebaliknya ia merupakan matlamat yang betul dan beretika untuk dicapai bagi mana-mana entiti perniagaan (Friedman, 2002). Operasi orang tengah juga selari dengan konsep keusahawanan sosial (Suraiya & Ahmad Rafli, 2015). Operasi orang tengah dapat membantu keperluan sosio-ekonomi pekebun kecil - tidak kira sama ada ianya dioperasikan dalam bentuk “perusahaan akibat sosial” atau “perusahaan bertujuan sosial”. Perusahaan akibat sosial ialah entiti perniagaan tulen yang berobjektif untung tetapi mempunyai amalan operasi yang menghasilkan faedah sosial tertentu. Ini amat sejajar dengan perniagaan orang tengah yang sememangnya bertujuan mendapat untung tetapi pada masa yang sama mempunyai elemen yang dapat membantu dan melepaskan keperluan sosial pekebun yang terdesak. Perusahaan bertujuan sosial pula merujuk kepada entiti yang ditubuhkan semata-mata bagi mencapai matlamat bersifat sosial seperti bertujuan memberi pilihan pembiayaan kepada pekebun yang tidak mempunyai aset berharga untuk dicagarkan bagi mendapatkan kemudahan pinjaman peribadi daripada mana-mana bank komersil. Atas khidmat yang diberikan sudah pasti sejumlah caj atau keuntungan akan dikenakan kepada pekebun yang memilih khidmat tersebut. Kandungan “sosial” menjadikan kedua-dua bentuk entiti tersebut menepati pelaksanaan simpati rasional TSM.

Keselarian antara kawalan sendiri dan nilai kemanusiaan (*self command and humanity*) merujuk kepada keupayaan operasi kapitalisme untuk menyediakan persekitaran (konteks) yang dapat menjajarkan perlakuan betul di kalangan peniaga secara semula jadi. Menurut Herbener (1987), matlamat untung boleh dicapai dengan lebih baik melalui tindakan peniaga memenuhi atau memuaskan hati pihak pelanggan sasaran. Para peniaga secara semula jadinya berada dalam tekanan persaingan untuk memberi perkhidmatan dan produk yang terbaik kepada pelanggan (sasaran) demi mencapai keuntungan yang lebih banyak dan mapan. Dalam konteks hubungan orang tengah dan pekebun, terdapat ramai orang tengah (*fruit dealer*) yang beroperasi di pasaran. Justeru pekebun mempunyai banyak pilihan untuk memilih orang tengah yang terbaik tawaran perniagaannya. Situasi persaingan sesama orang tengah akan menyebabkan orang tengah terdorong untuk menawarkan sesuatu yang selari dengan kepentingan dan jangkaan pekebun secara semula jadi. Sifat mulia (*virtues*) dijangka akan terbina apabila semua peniaga bertindak memberi khidmat terbaik semata-mata demi menjaga kelestarian untung perniagaan masing-masing dalam pasaran kompetitif. Malahan, sesuatu tindakan salah yang dilakukan oleh mana-mana peniaga akan tersebar umum dan memberi kesan kepada peniaga berkenaan. Justeru dalam konteks orang tengah dan pekebun kecil, dijangkakan orang tengah akan sentiasa berhati-hati (*prudent*) dalam tindakan perniagaan demi menjaga reputasi. Walau bagaimanapun menurut Herberner (1987), manusia juga mudah terpesong terutama ketika berhadapan dengan konflik yang melibatkan kepentingan diri. Oleh yang demikian kebanyakan manusia tidak berupaya untuk mengambil tindakan yang konsisten dalam situasi berbeza yang dihadapi. Justeru prinsip umum perlu bagi memastikan tindakan peniaga sentiasa selari dengan nilai moral yang penting bagi sesebuah urusan niaga. Piawai umum tingkah laku (*general rules of conduct*) merujuk kepada beberapa peraturan yang disepakati bersama untuk diamalkan dan perlu dipatuhi semua pihak pada setiap masa (Herberner, 1987).

Sistem perniagaan dan kapitalis yang wujud pada masa kini telah berlangsung dengan pengabaian TSM dan konsep asal pasaran yang dimaksudkan Smith (Suraiya, 2009). Interpretasi teori pasaran Smith berlaku dalam bentuk yang meminggirkan TSM. Natiujahnya, para peniaga dan pengurusan korporat

terdorong untuk mengambil tindakan salah dan manipulatif demi mengaut keuntungan secara rakus (Menestrel, 2002). Para peniaga sering berhadapan dilema etika iaitu konflik tindakan antara yang bersifat kepentingan ekonomi dan pertimbangan etika. Ini menghasilkan dua bentuk pendekatan tindakan di kalangan peniaga kontemporari iaitu sama ada pendekatan pragmatik ataupun pendekatan idealistik (Menestrel, 2002). Pendekatan pragmatik merujuk kepada bentuk penyelesaian atau tindakan peniaga yang mementingkan pilihan yang terbaik untuk mencapai objektif perniagaan dan mengabaikan pertimbangan bersifat moral semasa mempertimbangkan dilema etika. Pendekatan pragmatik adalah selari dengan perspektif Utilitarianism. Pendekatan idealistik pula lebih menekankan pertimbangan etika dan tidak bertolak ansur dengan matlamat kepentingan diri yang lain. Justeru pendekatan idealistik selari dengan perspektif Kantian. Sehubungan itu mekanisme kawalan daripada penguatkuasaan luaran sangat diperlukan bagi menjamin pematuhan piawai minimum yang penting khususnya dalam situasi dilema etika (Suraiya, 2009). Ini selari dengan Lee (2002) yang menyatakan perundangan bertujuan mencipta keadilan dalam masyarakat. Perundangan dan penguatkuasaan menjamin berlakunya pematuhan prinsip moral terpenting dalam pilihan tindakan manusia. Justifikasi kajian juga selari dengan Suraiya (2009) yang telah membincangkan tentang struktur kawalan dalam urustadbir entiti korporat. Meskipun perbincangan Suraiya (2009) menyentuh mengenai urus tadbir korporat, namun kerangka konteks kawalan tersebut sesuai diaplikasi kepada mana-mana konteks perbincangan mekanisme kawalan.

Rajah 1 menunjukkan kerangka yang memandu kajian deskriptif ini. Kajian ini telah meneliti tentang mekanisme formal kawal selia dan institusi ke aktiviti perniagaan orang tengah industri kelapa sawit yang membabitkan pekebun kecil. Kajian ini menjangkakan wujud elemen kawalan formal yang ditadbir oleh institusi tertentu bagi mendisiplin perlakuan peserta industri sawit di Malaysia. Subtajuk berikutnya menghurai mengenai metod kajian yang digunakan dalam kajian ini.



## Metod

Lembaga Minyak Sawit Malaysia (MPOB) ialah institusi yang bertanggungjawab mengawal selia pembangunan dan perjalanan industri sawit di Malaysia. MPOB merupakan entiti yang terhasil daripada gabungan dua (2) buah entiti berkaitan kelapa sawit di Malaysia iaitu PORLA dan PORIM dan mula beroperasi pada 1 Mei 2000. Justeru MPOB merupakan agensi relevan untuk memberi maklumat tentang mekanisme kawal selia orang tengah industri sawit di Malaysia yang diperlukan oleh kajian ini.

Temu bual telah dilakukan dengan dua (2) wakil MPOB daripada Bahagian Pelesenan dan Penguatkuasaan untuk memperoleh maklumat diperlukan. Puan A merupakan pegawai kanan daripada ibu pejabat yang bertanggungjawab ke atas penggubalan polisi, manakala Encik B ialah pegawai yang bertanggungjawab ke atas aspek penguatkuasaan lapangan (*ground*) di salah satu daerah di negeri Selangor. Garis panduan soalan telah digunakan sebagai panduan temu bual dan dimaklumkan kepada informan sebelum sesi temu bual bagi tujuan persediaan bahan yang bersifat fakta/polisi. Sesi perbincangan dan temu bual berjalan selama dua jam iaitu sejam pertama melibatkan penerangan pegawai, manakala sejam yang kedua melibatkan sesi soal jawab dan perbincangan mengenai isu berkaitan orang tengah.

## Analisis

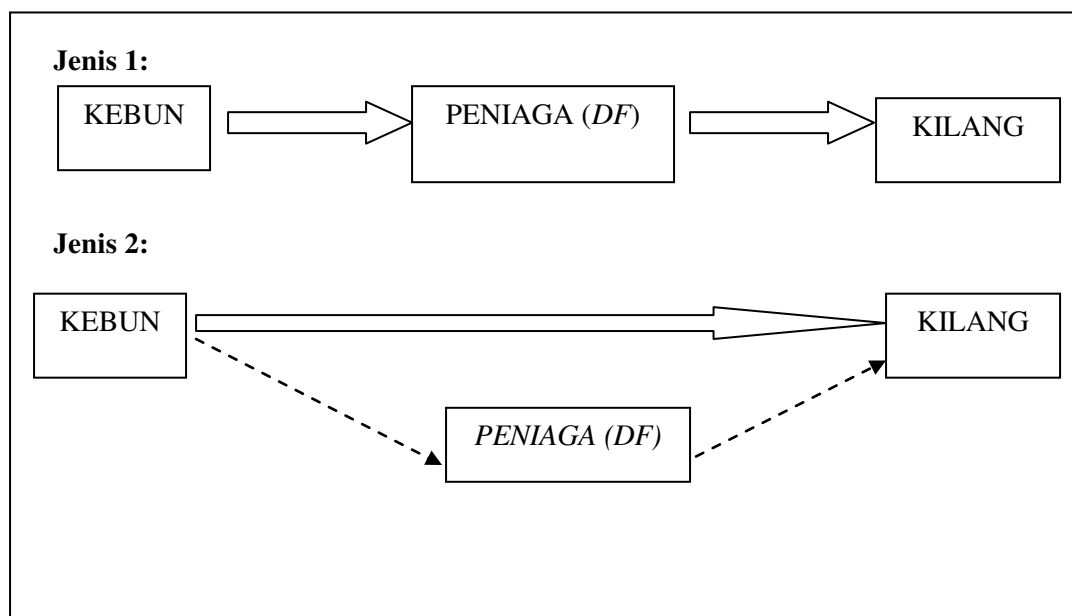
Analisis dipersembahkan kepada sub-sub tema berikut berdasarkan maklumat informan.

### a) Keterlibatan orang tengah dalam rantaian pengeluaran pekebun kecil sawit

Keterlibatan orang tengah dalam rantaian pengeluaran pekebun kecil boleh berlaku dalam bentuk penglibatan berikut:

- i. Menyediakan khidmat nurseri biji benih/anak benih;
- ii. Meniagakan buah kelapa sawit (aktiviti menjual dan membeli) (dikenali sebagai Peniaga Buah Kelapa Sawit/*Fruit Dealer/DF*)

Pembabitan sebagai penyedia khidmat nurseri biji/anak benih merujuk kepada penyediaan benih sawit untuk dibeli oleh pekebun kecil. Pembabitan orang tengah sebagai DF dapat diperincikan kepada dua (2) struktur urus niaga seperti ditunjukkan Rajah 2. Dalam jenis pertama, orang tengah atau DF yang bertindak membeli buah kelapa sawit daripada ramai pekebun kecil dan kemudian menjual semula ke kilang untuk diproses. Pekebun akan menghantar buah sawit ke premis DF ataupun DF akan mengambil buah sawit di lokasi kebun pekebun kecil.



Sumber: Kerja Lapangan

**Rajah 2.** Struktur urus niaga buah kelapa sawit

Dalam jenis kedua pula, pekebun menjual terus buah sawit ke kilang. Dalam kebanyakan amalan urus niaga jenis kedua tersebut, para pekebun akan menjual buah ke kilang melalui rekod akaun DF yang diselenggara di kilang berkenaan. Ini kerana secara praktisnya pihak kilang tidak akan melakukan urus niaga pembelian sawit daripada pekebun mengikut rekod individu pekebun kerana mahu memudahkan proses penyelenggaraan dan pengurusan rekod urus niaga di kilang. Sehubungan itu, rekod belian buah sawit pekebun akan dilakukan melalui atau menggunakan akaun DF yang ada dalam rekod kilang berkenaan (ditunjukkan oleh garis putus-putus pada Rajah 2). Sehubungan itu, rekod transaksi jualan buah kelapa sawit oleh pekebun akan

dimasukkan/dikumpulkan di bawah akaun mana-mana DF yang dipilih oleh pekebun kecil berkenaan. Ini selari dengan maklumat informan:

Encik B:

*“Pekebun akan menjual buah kelapa atas nama akaun peniaga di kilang. Ini mengelakkan wujudnya beratus-ratus akaun di kilang. Situasi ini memberi keuntungan kepada peniaga (DF) kerana kilang akan menawarkan insentif/volume kepada peniaga. Manakala, bagi pekebun yang menghantar terus ke kilang, mereka akan mendapat harga yang tinggi berbanding pekebun yang menjual ke peniaga (DF)”*

Orang tengah didapati memainkan peranan tersendiri dalam rangkaian pengeluaran pekebun kecil kelapa sawit dan bertindak sebagai perantara komunikasi antara MPOB dan pekebun kecil. Ini dibuktikan menerusi petikan temu bual dengan informan MPOB tersebut:

Puan A:

*“Perlu. Macam MPOB sendiri...apa-apa maklumat atau kita nak kumpulkan pekebun ke...kita tak mampu nak akses pekebun-pekebun direct. Memang kita minta bantuan DF. Ada apa-apa kita inform DF, nanti DF akan sampaikan pada pekebun. Memang macam tu lah. Bayangkan pekebun merata-rata kawasan kita memang tak dapat nak akses mudah kepada mereka”..*

Encik B:

*“...memang perlu. Pekebun kecil memang banyak sekali terlibat dengan DF. DF boleh bagi mereka cash advance. Kilang tak bagi cash on the spot. Ada jugak yang beri kredit baja, benih. Pekebun nak pakai duit...anak nak belajar dan macam-macam lagi...”*

Puan A:

*“Malahan, ada pekebun yang deal secara kontrak dengan DF. So sebab tu juga mereka terikat lah nak jual buah pada DF berkenaan. Nak bayar balik advance semula...”*

#### *b) Pelaksanaan mekanisme kawalan*

Pentadbiran dan kawal selia berkaitan industri sawit di Malaysia tertakluk kepada Akta MPOB (Akta 582). MPOB merupakan organisasi yang diberi kuasa perundangan dan berfungsi menjalankan fungsi perundangan bagi mengawal selia keseluruhan agenda pembangunan industri sawit negara meliputi aktiviti berikut:

- a) Memastikan pertumbuhan industri sawit secara sihat dan teratur dengan membanteras sebarang penyelewengan;
- b) Menghadapi sebarang cabaran/halangan daripada industri;
- c) Melaksanakan polisi dan membangunkan program-program kerajaan;
- d) Mengawal selia, mendaftar, menyelaras dan menggalakkan kegiatan berkaitan industri sawit;
- e) Mempromosi, mengawal dan memantau langkah-langkah bagi mencapai kualiti tinggi dalam produk sawit; dan
- f) Mengumpulkan maklumat dan menyenggara rekod semua perkara berkaitan berhubung dengan industri sawit.

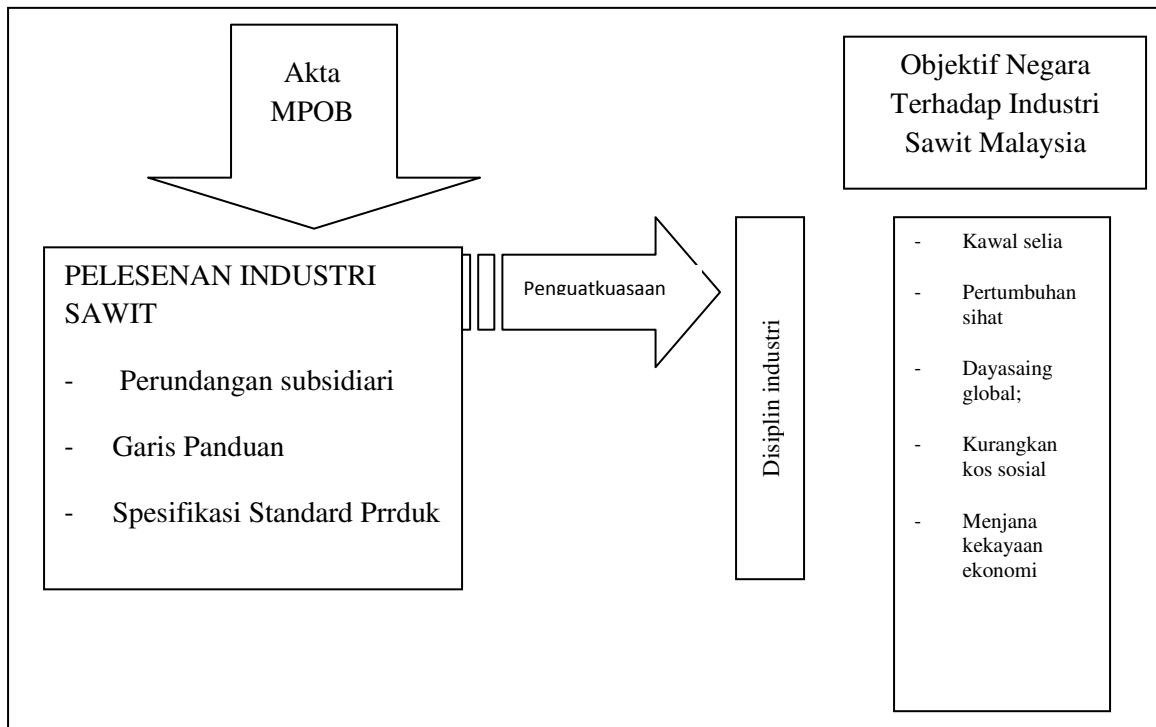
MPOB ialah entiti yang dipertanggungjawab untuk melaksanakan kawalan ke atas tingkah laku semua peserta industri sawit di Malaysia. Kuasa perundangan yang diberikan kepada MPOB merangkumi skop kuasa berikut:

- a) Menetapkan fi atau sebarang caj berkaitan;
- b) Mengawal melalui skim pendaftaran dan pelesenan; dan
- c) Melaksanakan aktiviti berkaitan demi membolehkan MPOB melaksana fungsinya.

Terdapat lima (5) bentuk perundangan subsidiari yang memudahkan MPOB mencapai objektif kawal selia industri sawit di Malaysia, iaitu:

- a) Peraturan-Peraturan Lembaga Minyak Sawit Malaysia (Pelesenan) 2005;
- b) Peraturan-Peraturan Lembaga Minyak Sawit Malaysia (Mutu) 2005;
- c) Peraturan-Peraturan Lembaga Minyak Sawit Malaysia (Pendaftaran Kontrak) 2005;
- d) Peraturan-Peraturan Lembaga Minyak Sawit Malaysia (Pengkompaunan Kesalahan) 2005; dan
- e) Perintah-Perintah Minyak sawit (PES) 2000.

Selain perundangan subsidiari, MPOB turut menetapkan garis panduan dan spesifikasi piawai bagi mengoperasikan elemen kawalan dan pendisiplinan tingkah laku peserta industri sawit. Rajah 3 menunjukkan kerangka perundangan tadbir urus industri sawit di Malaysia.



**Rajah 3.** Kerangka perundangan tadbir urus industri sawit di Malaysia

Berdasarkan Rajah 3, pelesenan merupakan alat penting untuk mengawal dan menyelaraskan aktiviti industri sawit, memantau kes penyelewengan dan alat strategik bagi melaksanakan fungsi kawal selia. Pelesenan menyebabkan keperluan yang ditentukan oleh perundangan, garis panduan dan spesifikasi standard dapat diimplementasi serta dipatuhi oleh semua peserta industri sehingga mencapai objektif industri sawit negara.

### 1. Pelesenan

Elemen kawalan dalam tadbir urus industri sawit diimplementasi melalui keperluan pelesenan. Lesen diperlukan bagi setiap aktiviti yang berlaku dalam rangkaian pengeluaran sawit Malaysia. Perbincangan ini secara khusus merujuk kepada konteks kawalan ke atas orang tengah jenis peniaga buah (DF) dalam rangkaian pengeluaran sawit pekebun kecil.

Langkah pertama kawalan ialah dengan memastikan hanya individu yang layak sahaja terlibat dalam aktiviti sebagai orang tengah (DF). Kawalan ke atas kelayakan pemohon penting kerana DF merupakan orang tengah antara pekebun kecil-pihak kilang-MPOB. Kawalan ini dilaksanakan menerusi syarat-syarat kelayakan permohonan sebagai DF. Antara syarat-syarat permohonan sebagai DF ialah:

- a) Entiti perniagaan;
- b) Mempunyai modal pusingan RM 50,000 kecuali bagi agensi kerajaan/koperasi RM 25,000;
- c) Kesesuaian premis;
- d) Pengalaman mengendalikan perniagaan kelapa sawit. Kriteria ini merujuk kepada pengalaman seperti memiliki perniagaan buah sawit sendiri atau pengalaman bekerja dengan peniaga sawit lain atau telah menjalani kursus mengendalikan buah sawit; dan
- e) Kawal selia kualiti buah sawit melalui penyediaan sekurang-kurangnya seorang penggred buah yang berkelayakan dan ruang premis dapat menyediakan ruang (*ramp*) untuk kerja penggredan buah sawit.

Setelah memenuhi syarat layak permohonan, kawalan operasi selanjutnya dilaksanakan menerusi pelesenan. Lesen diperlukan bagi setiap aktiviti yang dijalankan. Terdapat 12 aktiviti yang perlu dilesenkan seperti Jadual 1.

**Jadual 1. Aktiviti-aktiviti yang perlu dilesenkan**

Bil.	Aktiviti dilesen
1.	Menghasil (Mengeluarkan)
2.	Menjual
3.	Membeli
4.	Menyimpan
5.	Memulakan pembinaan kemudahan simpanan pukal
6.	Mengilang buah kelapa sawit
7.	Memulakan pembinaan kilang buah kelapa sawit
8.	Mengukur (menilai)
9.	Menguji
10.	Mengeksport
11.	Mengimport
12.	Mengalih

Sebagai contoh, seorang DF perlu mempunyai sekurang-kurangnya dua (2) jenis lesen untuk beroperasi; iaitu satu (1) lesen membeli buah sawit daripada pekebun kecil dan satu (1) lesen menjual sawit kepada kilang-kilang untuk diproses. Lesen-lesen perlu diperbaharui setiap tahun dengan kos RM 100 per lesen.

Selain daripada lesen aktiviti, jenis produk sawit yang diurus niaga/dihasilkan juga perlu dilesenkan, iaitu produk buah kelapa sawit, isi rung sawit, asid lemak sawit, oleokimia sawit, bungkil isi rung sawit, bahan tanaman kelapa sawit (termasuk biji benih sawit, anak benih sawit dan tumbuh-tumbuhan daripada tisu kelapa sawit) dan minyak sawit (meliputi minyak sawit mentah dan diproseskan, minyak isirung mentah dan diproses serta minyak sawit keladak). Syarat lesen yang ditetapkan merangkumi:

- a) Menghantar penyata urus niaga setiap bulan;
- b) Mematuhi garis panduan amalan peniaga buah kelapa sawit;

Pegawai MPOB juga sentiasa melakukan pemeriksaan rekod urus niaga di premis DF. Pelanggaran mana-mana syarat akan dikenakan tindakan tertentu seperti:

- a) Kompaun
- b) Tindakan mahkamah
- c) Penempatan pegawai MPOB untuk tempoh tertentu di lokasi/premis orang tengah (DF)
- d) Penarikan lesen



Berdasarkan perbincangan sub tema ini, didapati MPOB ada mengenakan kawalan untuk mendisiplin orang tengah yang terlibat dalam mana-mana rantaian pengeluaran kelapa sawit (sama ada sebagai DF atau nurseri benih) melalui peraturan subsidiari dan garis panduan khusus. Manakala bagi menguatkuasakan atau memastikan pematuhan peraturan tersebut, syarat lesen ditetapkan kepada aktiviti dan jenis produk sawit. Ini selari dengan petikan informan kajian:

Puan A:

*“Pihak MPOB ni galakkan ramai jadi peniaga/orang tengah. So, boleh tingkatkan persaingan sihat. Boleh bantu smallholder. Tapi sebenarnya, syaratnya tidak mudah. Kena betul-betul ikut kriteria yang ditetapkan....Dari sudut positif, peniaga ni banyak membantu smallholders. Sebab pekebun ni sebahagian besar tiada transport untuk hantar ke kilang. Jadi mereka bergantung pada peniaga/orang tengah. Itu sebab kita MPOB lesenkan orang tengah”*

### c) Isu etika berkaitan orang tengah – Perspektif MPOB

Beberapa isu etika melibatkan orang tengah juga telah dikenal pasti daripada informan, antaranya seperti berikut:

#### 1. Penipuan benih

Terdapat orang tengah yang beroperasi sebagai penyedia nurseri benih yang menyediakan benih tidak berkualiti kepada pekebun kecil. Ini dinyatakan oleh informan dengan menyatakan:

Puan A:

*“... Ada kes di kawasan XXX yang kita dapat kesan...dia orang hasilkan benih yang tak bagus tapi rupa semua sama dengan yang baik. Semua sama... memang tak dapat kesan. Cuma bila pokok dah besar dan mula berbuah di situ mula kesan buah dia tak elok. So, kita siasat la. Tengok dia beli dari mana benih tu.. kita trace balik ke nursery tu. Lepas tu kita check-check dapati benih tu tipu. Tapi apa nak buat...sekarang baru tahu. Pokok dah besar...dah berbuah tapi buah tak penuhi spesifikasi. Pekebun rugi. Memang naya pekebun.. memang kesian sungguh. Tapi apa nak buat.....Tu sebab kita tak galakkan pekebun beli biji benih, patutnya beli anak benih, lebih selamat. Cuma anak benih ni mahal sikit, kena queue. Biji benih lebih kurang RM1, anak benih RM10 lebih kurang...”*

Encik B:

*“... Pengusaha menjual benih yang tumbuh daripada dura (biji benih yang gugur, lalu tumbuh di bawah pokok/lost fruit). Buah jadi tidak berkualiti, mengambil tempoh masa yang lama untuk berbuah... Ada juga pencen dari company-company besar seperti XYZ yang ada pengalaman buat benih. Bila pencen dia orang buat sendiri. Untung banyak buat benih ni, tapi benih tidak berkualiti...”*

#### 2. Penipuan timbangan.

Terdapat orang tengah yang menyediakan khidmat sebagai DF yang melakukan manipulasi timbangan bagi mendapatkan lebih keuntungan daripada urus niaga beli dan jual kelapa sawit. Ini dibuktikan dengan pernyataan:

Encik B:

*“ Untung dealer ni diperolehi daripada volume. Dia dapat daripada caj pengangkutan. Lagi banyak dia angkut buah lagi besar volum lagi banyak untung dia dapat. Ha.. itu profit diorang. Lain-lain tu daripada insentif kilang kalau cecah had jualan tertentu, supply anak benih dan ada juga yang buat*

*upah harvesting. Tapi kalau yang menipu tu mintak maaf cakap, boleh dapat untung tambahan lagi daripada timbang la”*

*“Masa timbang tu siapa tahu.. dia atas grader. Grader tu employed dan kerja dengan mereka.....Tapi ada juga grader yang nakal. Bagi gred tak betul. Ini semua integriti la”*

### 3. Super dealers

Encik B:

*“Di negeri AAA banyak berlaku kes super dealer. Operasi dia orang ni, create akaun di kilang tapi tak beroperasi pun. Pekebun hantar direct ke kilang. Melalui akaun dia. So mereka ni sangat berkuasa sebab let say kilang tak nak bayar harga yang mereka mahu, so dia ancam lah untuk hantar buah-buah sawit ke kilang lain. Haaa...so dia orang pula yang control kilang dan sometimes tipu kilang. Over power la. Ada pro dan kontranya lah super dealer ni. Baiknya, super dealer ni dia menekan kilang untuk harga tertentu, tapi macam tu dia akan dapat membela small holders. Pekebun akan dapat harga yang lebih baik nanti.”*

### 4. Manipulasi Harga

Terdapat juga keadaan di mana DF memberikan tawaran harga yang jauh rendah berbanding harga pasaran. Harga rendah diberikan dengan memanipulasi item-item perbelanjaan yang dikaitkan dengan pengurusan buah seperti kos pengangkutan. Menurut informan:

Puan A:

*“Sebab itu ada smallholder yang complaint yang kita terima, buah dia gred A 20%. Tapi dapat Cuma RM300. Lepas tu dia bandingkan pula dengan harga MPOB RM400, mereka berpendapat patutnya mereka dapat RM400 juga. Dia tak fikir dia punya deduction yang dikenakan oleh peniaga. Contoh, transportation ke kilang, dia kenakan juga. Banyak elemen-elemen di situ”*

Encik B:

*“Kilang akan proses semua sekali dan katakan declare, kadar perahan adalah 20%. Tapi bila bayar, tak semestinya atas kadar 20%. Then, peniaga bayar kepada pekebun juga kurang 20% untuk margin keuntungan. Lagi, transport cost, pengangkut dan sebagainya. So, kos-kos tersebut dialih kepada pekebun yang menyebabkan harga yang dibayar kepada pekebun sedikit”*

Terdapat juga keadaan di mana pekebun terpaksa atau terikat menjual buah kepada DF tertentu disebabkan telah menggunakan khidmat DF seperti maklumat informan berikut:

Encik B:

*“...kilang tidak bagi cash money terus kepada pekebun. Hujung bulan baru kilang akan bayar (lambat). Tapi kebiasaannya, pekebun mahu duit cash. Contoh, untuk membiayai persekolahan anak-anak dan perbelanjaan lain. Peniaga memainkan peranan beri kemudahan advance kepada pekebun yang memerlukan atas faktor percaya, kenal, jiran tetangga, pelanggan tetap dan sebagainya. Pekebun tu pun akan terikat lah dengan dealers tersebut untuk tolak balik bayaran yang didahulukan peniaga tersebut (kontrak jualan)”*

Dalam situasi tersebut, pekebun tidak mempunyai banyak pilihan dan perlu menerima harga yang ditawarkan oleh DF tersebut.

## Perbincangan

Orang tengah mempunyai peranan tersendiri dalam rantaian pengeluaran bagi pekebun kecil sawit di Malaysia. Orang tengah bertindak memberi khidmat alternatif untuk menyokong kelancaran proses penciptaan nilai pekebun kecil di peringkat operasi dan teknikal. Justeru kewujudan orang tengah dengan peranan tersendiri menepati hujah simpati rasional yang dikemukakan menerusi Teori Sentimen Moral Smith. Aktiviti orang tengah telah memberi alternatif kepada pekebun untuk mendapatkan tunai segera dan kredit input pertanian. Ini kerana pihak kilang tidak menyediakan kemudahan tunai segera dan pendahuluan input pertanian. Tindakan orang tengah mengenakan kos tertentu kepada pekebun dalam bentuk bayaran harga belian buah sawit yang lebih rendah daripada harga pasaran tidak semestinya membawa maksud berlakunya penindasan terhadap pekebun. Sebagaimana maklumat informan, terdapat orang tengah (DF) yang memberi pelbagai bentuk pendahuluan kepada pekebun dan jualan buah sawit kepada DF terbabit merupakan satu bentuk bayaran balik atas perkhidmatan pendahuluan yang diberikan. Dalam konteks tersebut tidak wujud elemen paksaan dalam kontrak atau persetujuan yang dicapai di antara pekebun dan DF. Justeru kontrak atau persetujuan tersebut adalah sah dan mendatangkan faedah kepada kedua-dua pihak. Orang tengah turut menanggung sejumlah risiko dan kos bagi menyediakan perkhidmatan alternatif kepada pekebun kecil. Pada masa yang sama melalui kewujudan orang tengah, kilang proses buah sawit dapat memberi fokus kepada aktiviti pemprosesan dan mengurangkan bilangan transaksi langsung dengan pekebun individu secara kecil-kecilan. Justeru perhubungan pekebun-orang tengah (DF)-kilang cenderung kepada bentuk saling menyokong dan melengkapi antara satu sama lain. Selain daripada pembabitan orang tengah sebagai DF, orang tengah yang berperanan sebagai penyedia khidmat nurseri benih sawit kepada pekebun kecil.

Bagi memastikan perhubungan pekebun dan orang tengah berjalan dengan baik, peraturan kawal selia tertentu telah diwujudkan. Aktiviti pemantauan dan kawal selia industri kelapa sawit di Malaysia telah dilaksanakan melalui agensi khas iaitu Lembaga Minyak Sawit Malaysia (MPOB). MPOB telah diberi autoriti dengan fungsi dan kuasa perundangan mencukupi di bawah Akta 582 dan 12 perundangan subsidiari untuk melaksanakan kawal selia ke atas seluruh peserta dan tingkah laku dalam industri sawit di Malaysia. Perundangan kawal selia sedia bagi mendisiplinkan industri telah diaplikasi secara strategik melalui pelesenan ke atas aktiviti dan produk sawit yang diurus niagakan. Lesen hanya diberi apabila syarat dipatuhi dan lesen boleh ditarik sekiranya berlaku pelanggaran mana-mana yang ditentukan. Sehubungan itu, tingkah laku orang tengah sentiasa dapat dijajarkan mengikut peraturan yang dikehendaki. Namun begitu kerjasama pekebun untuk memaklumkan kepada MPOB mengenai penyelewengan dan salah laku dalam operasi orang tengah adalah penting sebagai asas kepada penguatkuasaan yang berkesan. Ini kerana tanpa aduan atau maklumat, pihak penguatkuasa tidak dapat mengambil tindakan disebabkan ketiadaan maklumat untuk bertindak.

Walau bagaimanapun, terdapat juga beberapa isu penipuan membabitkan operasi segelintir orang tengah. Ini kerana kawal selia yang paling berkesan harus bersifat kombinasi di antara perundangan formal dan kawalan sendiri yang lahir daripada individu orang tengah sendiri. Peraturan yang terbaik di dunia sekalipun tidak mampu membendung penyelewengan sekiranya manusia tidak mengamalkan prinsip etika dalam tindakan. Ini selaras dengan Smith dalam Teori Sentimen Moral yang menyarankan bahawa segala tingkah laku ekonomi manusia perlu didasarkan kepada emosi simpati rasional dan bukan utiliti. Penekanan kepada pertimbangan utiliti boleh mendorong orang tengah bersikap manipulatif dan mengambil kesempatan di atas kelemahan pihak lain atau jurang dalam perundangan demi mengaut keuntungan secara mutlak. Hal ini terjadi disebabkan terdapat sebilangan peniaga sawit (samada DF ataupun penjual benih) yang cenderung mengambil pendekatan pragmatik tatkala berhadapan situasi yang membabitkan dilema antara memilih tindakan yang mendatangkan keuntungan perniagaan ataupun tindakan yang selari dengan prinsip moral sejagat. Akhirnya, ia membawa kepada berlakunya tindakan tidak beretika seperti penipuan pada kualiti benih, timbangan dan harga. Oleh yang demikian dirumuskan mekanisme kawalan formal dan institusi adalah perlu tetapi tidak dapat menghapuskan keperluan kawalan sendiri moral daripada peniaga buah kelapa sawit. Integriti masih merupakan sesuatu yang perlu dibina dalam diri setiap DF. Penyediaan khidmat seperti pemberian pendahuluan tunai merupakan satu tindakan

mulia yang memberi kesan besar kepada kelangsungan sosio-ekonomi pekebun kecil. Justeru operasi DF sebenarnya selari dengan konsep keusahawanan sosial (sama ada perusahaan dengan akibat sosial ataupun perusahaan bertujuan sosial) yang semakin mendapat tempat dalam masyarakat masa kini. Namun begitu disebabkan manipulasi harga atau penipuan timbangan dilakukan oleh segelintir DF, maka ia telah memberi kesan yang negatif kepada pekebun kecil. Berikutan itu, pekebun kecil berada dalam “situasi tiada pilihan” dan persetujuan sukarela yang dimasuki di peringkat awal berubah menjadi paksaan kepada pekebun disebabkan “situasi tiada pilihan” itu. Apabila wujudnya paksaan, maka operasi DF terdedah sebagai operasi yang menindas dan menandatangani ketidakadilan kepada pekebun kecil yang tertindas. Penindasan berterusan berpotensi menyebabkan pihak berkuasa memperkenalkan peraturan baharu bagi membendung perlakuan salah tersebut. Ini menyebabkan industri dikawal ketat oleh terlalu banyak undang-undang dan peraturan sehingga kelak boleh meningkatkan birokrasi pentadbiran dan perkembangan industri. Justeru selain daripada mekanisme kawalan perundangan formal, operasi DF harus kembali kepada asas simpati rasional untuk menjamin kebaikan semua pihak.

## Kesimpulan

Antara aktiviti yang lazim diceburi oleh orang tengah dalam rantaian pengeluaran sawit dengan pekebun kecil ialah sebagai peniaga buah sawit mentah (DF) atau/dan penyedia khidmat nurseri benih. Dalam konteks untuk memastikan industri sawit berkembang sebagai sebuah industri yang produktif, efisien dan mapan, elemen kawalan berteraskan perundangan dan institusi formal adalah diperlukan bagi mengawal tingkah laku semua peserta dalam industri. Keperluan terhadap aturan formal yang jelas dan berautoriti diperlukan dalam konteks operasi pasaran yang berasaskan sistem kapitalis yang meminggirkan Teori Sentimen Moral (TSM). Berdasarkan penelitian rintis ke atas mekanisme kawalan dalam konteks di Malaysia, didapati wujud garis kawal selia yang terancang dan sistematik serta dipertanggungjawabkan dengan jelas kepada sebuah badan kawalan dan penguatkuasaan khusus iaitu MPOB. Pendekatan kawalan formal diatur melalui peruntukan dalam peraturan utama dan peraturan subsidiri serta diimplentasi secara strategik melalui mekanisme pelesenan aktiviti industri. Meskipun telah wujud mekanisme kawalan formal tertentu, namun terdapat segelintir orang tengah yang bersikap manipulatif dan tidak berintegriti. Hal ini dilihat menerusi perlakuan tidak beretika seperti penipuan benih, timbangan dan manipulasi harga yang masih berlaku. Justeru dapat dirumuskan bahawa perundangan dan etika individu merupakan mekanisme kawalan yang saling melengkapi antara satu sama lain dan perlu wujud bagi menagawal selia industri dengan berkesan.

## Penghargaan

Penyelidikan ini dibiayai oleh geran penyelidikan *MPOB-UKM EP-2015-070*.

## Rujukan

- Dow SC (2010) Economics and moral sentiments: the case of moral hazard. *CES Workshop on 'Facts, Values and Objectivity'*, Coimbra, March. Available from: [http://www.ces.uc.pt/iframe/eventos/pdfs/sheila\\_c\\_dow.pdf](http://www.ces.uc.pt/iframe/eventos/pdfs/sheila_c_dow.pdf).
- Friedman M (2004) The social responsibility of business is to increase its profits. In: Beauchamp TL, Bowie NE (eds) *Ethical Theory and Business*. Pearson Education International, Upper Saddle Ner Jersey.
- Herbener J (1987) An integration of The Wealth of Nations The Theory of Moral Sentiment. *The Journal of Libertarian Studies* VIII (2), 275-287.

- Kaplow L, Shavell S (2007) Moral rules, the moral sentiments, and behavior: Toward a Theory of an Optimal Moral System. *Journal of Political Economy* **115** (3), 494-513.
- Lee Mei Pheng (2002) *General Principles of Malaysian Law*. Penerbit Fajar Baki Sdn. Bhd., Shah Alam.
- Menestrel ML (2002) Economic rationality and ethical behavior: Ethical business between venality and sacrifice. *Business Ethics: A European Review* **11** (2), 157-166.
- Suraiya Ishak, Ahmad Rafli (2015) Keusahawanan sosial sebagai satu pendekatan inovatif ke arah transformasi sosial masyarakat: Kajian kes di Malaysia. *Geografia-Malaysian Journal of Society and Space* **11**(8), 38-51.
- Suraiya Ishak, Ahmad Rafli Che Omar (2015) Keusahawanan sosial sebagai satu pendekatan inovatif ke arah transformasi sosial masyarakat: kajian kes di Malaysia. *Geografia-Malaysian Journal of Society and Space* **11** (8), 38-51.
- Suraiya Ishak (2009) Penerapan etika dalam kawalan korporat. *Akademika* **76**, 67-83.
- Suraiya Ishak, Ahmad Rafli Che Omar, Kadir Arifin, Mohd Yusof Hussain (2015) *Etika dan Pembangunan*. Fakulti Ekonomi dan Pengurusan UKM, Bangi. pp. 1-11.
- Velasquez M (2002) *Business Ethics: Concepts and Cases*. Prentice Hall, Upper Saddle New Jersey.