
1. INSENTIF BENIH PADI SAH

Lembaga Pertubuhan Peladang Kementerian Pertanian Dan Industri Makanan

1. LATAR BELAKANG

1.1. Kementerian Kewangan telah meluluskan peruntukan Program Subsidi Benih Padi Sah di bawah Belanja Mengurus berjumlah RM75 juta setahun bagi tahun 2019 dan 2018 kepada Kementerian Pertanian Dan Industri Makanan (MAFI). Proses pengeluaran Benih Padi Sah bermula dari Benih Asas yang dikeluarkan oleh Institut Penyelidikan Dan Kemajuan Pertanian Malaysia (MARDI) untuk diusahakan oleh syarikat pengeluar yang dilantik. Syarikat yang dilantik akan menghasilkan Benih Padi Daftar yang kemudiannya benih tersebut ditanam semula untuk dijadikan Benih Padi Sah.

1.2. Syarikat pengeluar akan menjual Benih Padi Sah kepada pemborong/peruncit/petani dengan harga di pintu kilang sebanyak RM28.00/beg untuk 20 kilogram (kg). Syarikat pengeluar hanya dibenarkan untuk menjual Benih Padi Sah setelah Borang Pengesahan Kualiti (SAP 10) dikeluarkan oleh Jabatan Pertanian (DOA). Sebarang aktiviti penjualan Benih Padi Sah yang dilaksanakan sebelum Borang SAP 10 dikeluarkan tidak layak diberi tuntutan insentif. Syarikat pengeluar yang dilantik hanya dibenarkan untuk menuntut jumlah insentif di bawah Program Subsidi Benih Padi Sah dengan kadar RM1.03/kg atau RM20.60/beg tertakluk kepada jumlah kuota yang diperuntukkan sahaja.

1.3. Bahagian Industri Padi dan Beras (Bahagian IPB), MAFI bertanggungjawab ke atas penggubalan dasar, keperluan kewangan, penyelarasan dan pemantauan pengeluaran Benih Padi Sah. DOA pula bertindak sebagai agensi pengesahan bagi memperakukan kualiti biji Benih Padi Asas, Daftar dan Sah berdasarkan piawaian yang ditetapkan.

1.4. Bahagian IPB telah menguruskan pembayaran tuntutan Insentif Benih Padi Sah (IBPS) bagi tahun 2018 berjumlah RM72.82 juta. Berkuat kuasa pada tahun 2019, Lembaga Pertubuhan Peladang (LPP) telah dilantik sebagai agensi pembayar tuntutan IBPS. Setakat 31 Disember 2019, tuntutan IBPS berjumlah RM60.91 juta telah dibayar kepada sembilan (9) syarikat pengeluar.

2. OBJEKTIF PENGAUDITAN

Objektif pengauditan adalah bagi memastikan bayaran tuntutan IBPS oleh syarikat pengeluar dilaksanakan selaras dengan undang-undang, peraturan kewangan dan prosedur yang berkuat kuasa.

3. SKOP DAN METODOLOGI PENGAUDITAN

3.1. Pengauditan dilaksanakan terhadap bayaran tuntutan IBPS oleh syarikat pengeluar bagi tahun 2018 hingga 2019. Pengauditan dijalankan di Bahagian Kewangan LPP; Bahagian IPB dan Bahagian Kewangan MAFI; Bahagian Kawalan Kualiti Tanaman, DOA Negeri Selangor; Seksyen Kawal Selia Padi dan Beras Negeri Selangor dan syarikat pengeluar.

3.2. Sampel yang dipilih bagi bayaran tuntutan IBPS kepada petani adalah keseluruhan arahan pembayaran tahun 2018 dan 2019 berjumlah RM24.33 juta bagi dua (2) syarikat pengeluar, iaitu syarikat 259659-U dan syarikat 693202-M.

3.3. Pengauditan ini dijalankan dengan menyemak dokumen dan rekod, analisis terhadap maklumat yang diperolehi, lawatan fizikal dan temu bual dengan pegawai dan petani yang terpilih.

4. PENEMUAN AUDIT

Pengauditan telah dilaksanakan pada bulan Februari hingga September 2020. Maklum balas daripada MAFI dan LPP diterima pada 9 Oktober dan 4 November 2020. Mesyuarat Penutup (*Exit Conference*) diadakan pada 16 Oktober 2020. Penemuan Audit yang dibangkitkan adalah seperti yang dinyatakan di perenggan 4.1.

4.1. Benih Padi Bersubsidi Bernilai RM8.06 Juta Telah Dijual Sebagai Benih Padi Tanpa Subsidi

4.1.1. Seksyen 4(2) dalam Akta Kawalan Padi Dan Beras 1994 (Akta 522) menyatakan Ketua Pengarah hendaklah:

- (c) Menetapkan harga maksimum atau minimum bagi padi;
- (e) Mengawal selia dan mengawal pembayaran subsidi kepada penanam padi;
- (f) Mengawal selia pemasaran padi dan beras khususnya melalui pelesenan penjual borong, penjual runcit, pengilang beras, pengimport dan pengeksport;

- (l) Menghendaki orang yang terlibat dalam penghasilan atau pemasaran padi dan beras untuk mendaftar dan memberi apa-apa maklumat sebagaimana yang difikirkan perlu oleh Ketua Pengarah mengikut cara yang ditentukan olehnya; dan
- (n) Melarang, mengawal selia atau mengawal pemindahan padi.

4.1.2. Semakan Audit terhadap dua (2) syarikat pengeluar Benih Padi Sah di Negeri Selangor mendapati bagi tahun 2019, sebanyak 226,733 beg atau bersamaan 4,534,660 kg Benih Padi Sah telah dijual oleh syarikat pengeluar dengan harga RM28.00/beg kepada 143 pemborong/peruncit. Semakan lanjut mendapati **pemborong/peruncit tersebut tidak memiliki lesen pemborong/peruncit padi**. Perkara ini juga berlaku pada tahun 2018 yang melibatkan penjualan Benih Padi Sah sebanyak 164,215 beg atau bersamaan 3,284,300 kg kepada 110 pemborong/peruncit yang tidak berlesen. Perkara ini adalah tidak selaras dengan Seksyen 4(2)(f) dan (l), Akta 522. Butiran lanjut adalah seperti dalam **Jadual 1.1**.

JADUAL 1.1
PENJUALAN BENIH PADI SAH KEPADA PEMBORONG/PERUNCIT TIDAK BERLESEN

PENJUALAN BENIH PADI SAKI KEPADA PEMBORONG/PERUNCIT TIDAK BERLESEN						
SYARIKAT PENGELUAR	TAHUN	BILANGAN PEMBORONG/ PERUNCIT TIDAK BERLESEN	BILANGAN KEBENARAN/ PERMIT DICATAT "TANPA SUBSIDI"	KUANTITI BEG	BERAT (KG)	JUMLAH BAYARAN IBPS @ RM1.03/KG (RM Juta)
259659-U	2019	120	157	142,844	2,856,880	2.94
693202-M		23	91	83,889	1,677,780	1.73
JUMLAH 2019		143	248	226,733	4,534,660	4.67
259659-U	2018	88	115	83,400	1,668,000	1.72
693202-M		22	72	80,815	1,616,300	1.67
JUMLAH 2018		110	187	164,215	3,284,300	3.39
JUMLAH KESELURUHAN		253	435	390,948	7,818,960	8.06

Sumber: Permit Kebenaran Untuk Memindahkan Padi/Beras dan Baucar Bayaran Tuntutan IBPS Tahun 2018 dan 2019

4.1.3. Perkara ini berlaku kerana MAFI tidak menguatkuasakan Seksyen 4(2)(f), Akta 522 supaya pemborong/peruncit memiliki lesen bagi menjual Benih Padi Sah.

Maklum balas MAFI yang diterima pada 4 November 2020

Sejak Akta 522 dan peraturan berkaitan dikuatkuasakan pada tahun 1994, tiada peruntukan untuk mengawal penjualan padi dan benih padi secara runcit. Secara teknikal, benih padi adalah termasuk dalam takrifan Akta 522 dan perlu dikawal dari segi pelesenan dan harga. Namun begitu, dasar MAFI selama ini tidak berhasrat untuk melaksanakan kawalan ke atas perkara tersebut secara khusus melalui perundangan

sedia ada di bawah Akta 522 termasuk benih padi. MAFI telah mula menggubal Peraturan Pelesenan Peruncit Benih Padi. Dasar MAFI terhadap benih padi hanya akan dilaksanakan melalui Rang Undang-Undang Kawalan Padi Dan Beras (Pindaan) 2020 yang telah dikemukakan kepada Jabatan Peguam Negara pada bulan Februari 2020.

Pernyataan Audit	Penguatkuasaan peraturan pelesenan pemborong/peruncit Benih Padi Sah adalah penting bagi memastikan harga Benih Padi Sah yang dijual dapat dikawal.
-----------------------------	--

4.1.4. Syarikat pengeluar perlu mendapatkan kelulusan permit bagi perpindahan padi ke negeri lain melalui Pejabat Kawal Selia Padi Dan Beras Negeri. Semakan Audit mendapati 248 Permit Kebenaran Untuk Memindahkan Padi/Beras pada tahun 2019 telah diluluskan kepada syarikat 259659-U dan syarikat 693202-M. Bagaimanapun, permit tersebut **telah dinyatakan sebagai Benih Padi Sah "Tanpa Subsidi". Semakan lanjut mendapati tuntutan IBPS telah dibayar kepada kedua-dua syarikat pengeluar tersebut berjumlah RM4.67 juta.** Perkara ini juga berlaku pada tahun 2018 melibatkan sebanyak 187 permit dan tuntutan IBPS telah dibayar kepada syarikat yang sama berjumlah RM3.39 juta.

4.1.5. Perkara ini berdasarkan kepada semakan terhadap **No. Siri Permit yang dinyatakan pada invoice oleh kedua-dua syarikat pengeluar untuk tuntutan IBPS kepada LPP dan Bahagian Kewangan MAFI adalah sama dengan No. Siri Permit yang dikeluarkan oleh Seksyen Kawal Selia Padi Dan Beras Negeri Selangor** untuk pemindahan Benih Padi Sah "Tanpa Subsidi". Secara keseluruhannya, tuntutan IBPS yang telah dibayar kepada kedua-dua syarikat pengeluar tersebut berjumlah RM8.06 juta bagi tahun 2019 dan 2018 yang dipindahkan sebagai Benih Padi Sah "Tanpa Subsidi". Contoh Nombor Siri Permit yang dinyatakan pada invoice adalah seperti dalam **Gambar 1.1** dan **Gambar 1.2**.

GAMBAR 1.1

Butiran Barang	Bil Bag	Harga / 20 kg	Jumlah RM
BENIH MR 367 SAH	290	28.00	8,120.00
			Jumlah Besar RM 8,120.00

Invois Benih Padi Sah Kepada Pemborong/Peruncit
- **Telah Dituntut Insentif Benih Padi Sah**
(Sumber: Baucar Bayaran LPP)

GAMBAR 1.2

Permit Kebenaran Untuk Memindahkan Padi/Beras Antara Negeri (Jualan Ke Negeri Lain)
- **Benih Padi Sah "Bersubsidi" Telah Dinyatakan Sebagai "Tanpa Subsidi"**
(Sumber: Permit Oleh Seksyen Kawal Selia Padi Dan Beras Negeri Selangor)

4.1.6. Pihak Audit mendapati perkara ini berlaku kerana Bahagian IPB, MAFI masih belum memuktamadkan prosedur operasi standard (SOP) pengeluaran Permit Kebenaran Untuk Memindahkan Padi/Beras antara negeri kepada syarikat pengeluar. Perkara ini juga adalah tidak selaras dengan Seksyen 4(2)(n), Akta 522.

Maklum balas MAFI yang diterima pada 9 Oktober 2020

Pelaksanaan kawalan pemindahan padi antara negeri bagi padi, beras dan benih padi telah dilaksanakan sejak Akta 522 diperkenalkan. SOP pengeluaran Permit Kebenaran Untuk Memindahkan Padi/Beras antara negeri telah mula dibangun, diedar dan melalui Perintah Tetap Ketua Pengarah Kawalan Padi Dan Beras Bil. 2 Tahun 2018 pada 3 Julai 2018. SOP terkini termasuk beberapa pindaan akan diedarkan setelah selesai semakan oleh Pejabat Penasihat Undang-Undang, MAFI.

Maklum balas LPP yang diterima pada 4 November 2020

Dokumen Permit Kebenaran Untuk Memindahkan Padi/Beras tidak disertakan oleh syarikat pengeluar Benih Padi Sah bagi tujuan tuntutan IBPS. Dokumen ini juga tidak termasuk dalam senarai semak tuntutan IBPS. Oleh yang demikian, dokumen ini bukan merupakan dokumen wajib disertakan dan disemak bagi tujuan tuntutan IBPS.

Pernyataan Audit | **SOP pengeluaran Permit Kebenaran Untuk Memindahkan Padi/Beras antara negeri kepada syarikat pengeluar perlu dimuktamadkan dengan segera. Ini bagi memastikan Benih Padi Sah dapat dikawal dan dijual kepada petani dengan harga bersubsidi.**

4.1.7. Berdasarkan prosedur skim pengesahan benih padi DOA bertarikh 9 Ogos 2011, syarikat pengeluar hanya dibenarkan menjual lot benih yang telah mendapat kelulusan melalui Borang SAP 10. Benih Padi Sah yang ditawarkan untuk jualan perlu mempunyai label perakuan kualiti yang sah dan dijahit pada setiap beg benih. Selain itu, mengikut Lampiran D dalam Perjanjian antara Kerajaan Malaysia dan syarikat pengeluar Benih Padi Sah, harga jualan perlu dicetak pada kimpit dengan harga jualan di pintu kilang sebanyak RM28/beg, insentif Kerajaan RM20.60/beg dan harga pasaran sebenar RM48.60/beg. Semakan lanjut **terhadap 19 sampel pembeli di daerah Pendang, Kedah mendapati petani telah membeli Benih Padi Sah daripada pembekal dengan harga belian antara RM33/beg hingga RM60/beg.** Butiran lanjut adalah seperti dalam **Jadual 1.2.**

JADUAL 1.2
HARGA BELIAN BENIH PADI SAH OLEH PETANI

PEMBEKAL	HARGA BELIAN OLEH PETANI (RM/BEG)	BILANGAN SAMPEL
Pertubuhan Peladang Kawasan	33 - 48	3
MADA Pendang	35 - 48	2
Syarikat - Syarikat Lain	38 - 60	14
JUMLAH		19

Sumber: Jabatan Audit Negara

4.1.8. Pihak Audit mendapati perkara ini berlaku kerana harga jualan maksimum Benih Padi Sah kepada petani tidak ditetapkan selaras dengan Seksyen 4(2)(c) dan Seksyen 4(2)(e), Akta 522. Bahagian IPB, MAFI hanya menetapkan harga jualan di pintu kilang pada harga sebanyak RM28.00/beg.

Maklum balas MAFI yang diterima pada 9 Oktober 2020

Penetapan harga benih padi pada kadar RM28 setiap beg di pintu kilang pengeluar telah ditetapkan di dalam kontrak perjanjian. Kenaikan harga jualan benih padi oleh ejen pesawah adalah disebabkan beberapa faktor seperti kos pengangkutan, kos simpanan dan kos perkhidmatan. Pindaan Akta 522 sedang dibuat bagi memasukkan bijian benih padi sebagai barang kawalan. Penggubalan Peraturan Harga Bijian Benih Padi akan dilaksanakan bagi menetapkan harga siling benih padi. Sehingga Peraturan Harga Benih dibangunkan, penetapan harga siling baharu sebanyak RM33 setiap beg akan dimasukkan dalam kontrak perjanjian mulai bulan Januari 2021.

Maklum balas MAFI yang diterima pada 4 November 2020

Penetapan harga siling/maksimum dicadangkan untuk dilaksanakan pada tahun 2021 setelah persetujuan dasar diperoleh daripada Menteri dan Pengurusan Tertinggi MAFI.

Pernyataan Audit	Manfaat Insentif Benih Padi Sah hanya diberikan kepada syarikat pengeluar yang dilantik. Pihak Audit tidak dapat menentukan Benih Padi Sah dijual dengan harga bersubsidi kepada petani kerana tiada kawalan harga ditetapkan.
-------------------------	---

5. SYOR AUDIT

Bagi memastikan tindakan pematuhan dan penguatkuasaan kepada undang-undang dan peraturan, penambahbaikan dan tindakan perlu dilaksanakan terhadap perkara berikut:

- 5.1. Menetapkan harga jualan maksimum Benih Padi Sah kepada petani dan menguatkuasakan keperluan lesen kepada pemborong/peruncit Benih Padi Sah.
- 5.2. Menggunakan agensi di bawah MAFI seperti Lembaga Pertubuhan Peladang sebagai saluran untuk mengedarkan benih padi bagi menjamin bekalan benih padi sampai kepada petani mengikut harga yang ditetapkan.
- 5.3. Memuktamadkan SOP bagi pengeluaran Permit Kebenaran Untuk Memindahkan Padi/Beras antara negeri kepada syarikat pengeluar bagi tujuan kawalan dengan segera.
- 5.4. Mengambil tindakan sewajarnya terhadap syarikat pengeluar sekiranya berlaku pelanggaran syarat perjanjian.