

TADBIR URUS ORGANISASI BUKAN KEUNTUNGAN (NPO) DI MALAYSIA: ANALISIS TERHADAP AKTA PEMEGANG AMANAH (PEMERBADANAN) 1952

NORAZLA ABDUL WAHAB

Jabatan Undang-undang, Fakulti Syariah & Undang-undang, Kolej Universiti Islam
Antarabangsa Selangor, Malaysia
norazla@kuis.edu.my

TUAN NURHAFIZA RAJA ABDUL AZIZ

Jabatan Undang-undang, Fakulti Syariah & Undang-undang, Kolej Universiti Islam
Antarabangsa Selangor, Malaysia
tuan.nurhafiza@kuis.edu.my

NOOR RAUDHIAH ABU BAKAR

Jabatan Perakaunan dan Kewangan, Fakulti Pengurusan & Muamalah, Kolej Universiti
Islam Antarabangsa Selangor, Malaysia
raudhiah@kuis.edu.my

TEH SUHAILA TAJUDDIN

Jabatan Perakaunan dan Kewangan, Fakulti Pengurusan & Muamalah, Kolej Universiti
Islam Antarabangsa Selangor, Malaysia
tehsuhaila@kuis.edu.my

ABSTRAK

Organisasi Bukan Keuntungan (NPO) adalah organisasi yang terlibat dalam pengumpulan dan pengagihan dana bagi tujuan seperti kebajikan, keagamaan, kebudayaan, pendidikan, sosial atau kemanusiaan. NPO ini menyediakan platform kepada penderma atau sukarelawan untuk turut serta dalam mendukung misi dan visi NPO tersebut. NPO yang berdaftar di bawah Akta Pemegang Amanah (Pemerbadanan) 1952 (Akta 258) adalah ditadbir oleh Bahagian Hal Ehwal Undang-undang (BHEUU), Jabatan Perdana Menteri (JPM). Beberapa tahun kebelakangan ini, terdapat sejumlah kes yang melibatkan penyalahgunaan dana penderma telah dilaporkan. Namun tindakan tidak dapat dilakukan oleh badan pengawal selia kerana terdapat kelompondan undang-undang berkaitan penguatkuasaan undang-undang dan tadbir urus NPO itu sendiri. Sehubungan itu, artikel ini bertujuan untuk menganalisis Akta 258 berkaitan isu urus tadbir NPO di Malaysia. Kajian ini akan menganalisis Akta 258 dan temu bual separa struktur turut dilakukan dengan pegawai dari BHEUU, JPM. Kajian mendapati walaupun pindaan kepada Akta 258 ini telah dilakukan pada tahun 2004 namun ia tidak mencakupi perkara penting berkaitan urus tadbir NPO. Fungsi dan peranan Pendaftar, Timbalan Pendaftar dan Penolong Pendaftar tidak diperincikan. Malah tiada struktur governan yang jelas digambarkan bagi menunjukkan fungsi badan ini dalam mengawal selia dan membuat pemantauan berkesan berkaitan NPO. Maka, kajian ini mencadangkan agar semakin terhadap Akta 258 dapat dilakukan dengan kadar segera bagi membantu BHEUU, JPM memantau tadbir urus 556 NPO yang berdaftar di Malaysia ketika ini.

Kata Kunci: Akta 258, Derma, Kewangan, Organisasi Bukan Keuntungan, Tadbir Urus.

PENDAHULUAN

Organisasi Bukan Keuntungan (NPO) adalah merujuk kepada orang, persatuan atau organisasi yang berdaftar yang terlibat secara langsung dalam kutipan atau agihan dana atau derma untuk kebajikan, keagamaan, budaya, pendidikan, sosial atau bagi menjalankan kerja yang baik (FATF, 2012). Secara tidak langsung, NPO memainkan peranan penting dalam ekonomi dunia, ekonomi negara dan sistem sosial. Malah, kepentingan NPO dalam menyediakan perkhidmatan kebajikan kepada golongan yang memerlukan telah diperakui oleh Pasukan Petugas Tindakan Kewangan (Financial Action Task Force (FATF)).

Di Malaysia, NPO diwujudkan di bawah pihak pengawal selia yang berbeza. NPO atau Yayasan Amanah yang diperbadankan di bawah Akta Pemegang Amanah (Pemerbadanan) 1952 adalah ditadbir urus oleh Bahagian Hal Ehwal Undang-undang (BHEUU), Jabatan Perdana Menteri (JPM). Manakala NPO yang merupakan Syarikat Berhad Menurut Jaminan yang diperbadankan di bawah Akta Syarikat 2016 adalah ditadbir urus oleh Suruhanjaya Syarikat Malaysia (SSM) dan bagi pertubuhan yang berdaftar dengan Akta Pertubuhan 1966, NPO ini adalah ditadbir urus oleh Jabatan Pendaftaran Pertubuhan Malaysia, Kementerian Dalam Negeri.

Kebelakangan ini, Organisasi Bukan Keuntungan (NPO) seringkali dikaitkan dengan penyalahgunaan dana dan operasi seperti pembiayaan keganasan (Centre on Law and Security, NYU School of Law, 2008) dan penggubahan wang haram. Dalam mengawalselia NPO, Lembaga Pengarah atau Pemegang Amanah adalah perlu untuk bertindak dan bertanggungjawab sekiranya terlibat di dalam kes penggubahan wang haram dan pembiayaan keganasan seperti yang disarankan oleh Fancial Action Task Force (FATF) iaitu sebuah badan bebas yang menetapkan piawaian, membangun dan mempromosi dasar untuk membentasi penggubahan wang haram, pembiayaan keganasan, pembiayaan pemajuan dan penghasilan senjata pemusnah.

Peningkatan ketara bilangan NPO di Malaysia saban tahun menyebabkan peningkatan masalah penipuan berkaitan NPO. Ini kerana NPO mempunyai risiko tinggi untuk disalahgunakan berdasarkan kepada beberapa faktor. Faktor pertama, NPO kebiasaannya menjalankan aktiviti atau program di peringkat tempatan. Faktor kedua, NPO mudah mendapat kepercayaan masyarakat. Faktor ketiga, aktiviti harian NPO adalah berurusan dengan wang tunai seperti derma tunai. Faktor seterusnya ialah penyaluran bantuan dan sumbangan kepada NPO adalah melibatkan bilangan penerima manfaat yang ramai. Faktor terakhir ialah pengurusan organisasi kurang memberi perhatian kepada sistem kawalan dalaman dan pengurusan risiko kerana beranggapan bahawa NPO adalah sebuah entiti bukan berorientasikan keuntungan.

Dalam konteks kajian ini, artikel ini akan memberi tumpuan kepada NPO yang diperbadankan di bawah Akta Pemegang Amanah (Pemerbadanan) 1952. Di Malaysia, jumlah NPO yang berdaftar dengan BHEUU, JPM sehingga hari ini ialah 556 buah (<http://www.bheuu.gov.my/>). Bagi NPO yang berdaftar dengan BHEUU, JPM, tiada pelaporan yang mengikut standard tertentu ditetapkan malah tiada keperluan untuk melaporkannya kepada penderma. Kebanyakan NPO memilih untuk melaporkan aktiviti NPO sahaja dan memilih untuk tidak melaporkan laporan kewangan kepada penderma. Ketiadaan piawaian perakaunan yang khusus bagi NPO di Malaysia (Arshad et al., 2013) telah mengakibatkan NPO bebas membuat laporan kewangan. Ini membuka ruang untuk berlaku penyelewengan kewangan di NPO (Wing et al., 2006). Kegagalan untuk melaporkan maklumat yang mencukupi akan membawa kepada persepsi negatif berkaitan keberkesanan organisasi menguruskan dana (Arshad et al., 2013). Maka timbul persepsi negatif dalam kalangan pengguna yang secara tidak langsung akan memburukkan nama NPO sekaligus mengurangkan

jumlah derma ekor dan kekurangan sokongan dari penderma dan pihak-pihak berkepentingan (Arshad et al., 2013).

Namun tindakan sewajarnya tidak dapat dilakukan oleh badan pengawal selia kerana terdapat kelompondan undang-undang berkaitan penguatkuasaan dan tadbir urus NPO itu sendiri. Pindaan kepada Akta 258 yang dibuat pada tahun 2004 tidak mencakupi perkara penting berkaitan urus tadbir NPO. Ini mengakibatkan fungsi badan pengawal selia iaitu Bahagian Hal Ehwal Undang-undang tidak dapat mengawal selia dan membuat pemantauan berkesan terhadap NPO. Sehubungan itu, kajian ini bertujuan untuk menganalisis Akta 258 berkaitan isu urus tadbir NPO di Malaysia.

SOROTAN LITERATUR

Kajian terdahulu banyak menyentuh mengenai isu-isu yang terkait dengan NPO seperti laporan kewangan dan keperluan pendedahan laporan kewangan kepada penderma. Kajian Noor Raudhiah et al. (2019) umpamanya menyentuh mengenai amalan pelaporan kewangan dalam kalangan NPO yang didaftarkan di bawah Akta Pemegang Amanah 1952. Menurut Arshad et al., (2013), tiada standard perakaunan yang khusus berkaitan pelaporan untuk NPO di Malaysia.

FATF (2012) menyarankan agar setiap negara memberi tumpuan kepada kecukupan undang-undang dan peraturan yang berkaitan dengan organisasi bukan keuntungan yang kini sering terkait dengan isu penyalahgunaan pembiayaan penganas dan lain-lain seumpamanya (FATF, 2012). Namun tiada kajian yang dibuat secara terperinci merujuk kepada Akta Pemegang Amanah (Pemerbadanan) 1952 secara spesifik.

METODOLOGI

Kajian ini adalah kajian kualitatif dan menggunakan kaedah penyelidikan perpustakaan serta temubual. Bagi menjalankan kajian ini, analisis akan dibuat terhadap jurnal akademik dan beberapa dokumen perundangan iaitu Akta Pemegang Amanah (Pemerbadanan) 1952. Temubual separa struktur turut dijalankan dengan Bahagian Hal Ehwal Undang-undang (BHEUU), Jabatan Perdana Menteri (JPM) bagi mendapatkan maklumat berkaitan. Pendekatan analisis kandungan telah digunakan untuk menganalisis kelompondan undang-undang yang terdapat di dalam Akta 258. Data temubual turut dianalisis bagi mengenalpasti tema-tema tertentu dalam kajian ini.

PERBINCANGAN DAN DAPATAN KAJIAN

Pemakaian Akta Pemegang Amanah (Pemerbadanan) 1952 [Akta 258] kepada Organisasi Bukan Keuntungan

Akta Pemegang Amanah (Pemerbadanan) 1952 [Akta 258] adalah akta untuk mendaftarkan pemegang amanah bagi sesuatu badan/kumpulan orang sebagai suatu pertubuhan pemerbadanan yang ditubuhkan bagi tujuan agama, pendidikan, kesusasteraan, saintifik, khairat, kebajikan atau sosial seperti diperuntukkan di bawah Seksyen 2, Akta 258. Akta ini hanya terpakai di Semenanjung Malaysia sahaja

Secara asasnya, Akta 258 ini mengandungi 21 seksyen seperti dalam Jadual 1.0 yang merangkumi perkara-perkara berikut:

Jadual 1.0: Peruntukan Undang-undang Akta Pemegang Amanah (Pemerbadanan) 1952 [Akta 258]
(Sumber: Akta Pemegang Amanah (Pemerbadanan) 1952 [Akta 258])

Bil	Perkara	Seksyen
1	Pendaftaran Sebagai Perbadanan (Yayasan Amanah)	Seksyen 2
2.	Harta Hak Milik Syarikat Korporat	Seksyen 3
3.	Maklumat Berkenaan Permohonan	Seksyen 4
4.	Pencalonan Pemegang Amanah	Seksyen 5
5.	Tanggungjawab Pemegang Amanah dan Lain-Lain	Seksyen 6
6.	Hilang Kelayakan Pemegang Amanah	Seksyen 6A
7.	Sijil untuk Menjadi Bukti Pematuhan Syarat	Seksyen 7
8.	Rekod Permohonan dan Salinan Perlu Disimpan	Seksyen 8
9.	Penguatkuasaan Perintah dan Arahan Peguam Negara	Seksyen 9
10.	Permohonan dan Sijil Dicop	Seksyen 10
11	Dana Dilaburkan dalam Badan Korporat	Seksyen 11
12	Meterai Biasa	Seksyen 12
13	Kontrak Yang Tidak Dimeterai Mengikat Bagi Kes-Kes Tertentu	Seksyen 13
14	Pembayaran untuk Pindahan Bergantung Kepada Meterai Korporat yang Dilindungi	Seksyen 14
15	Pemegang Amanah Menyimpan Akaun dan Membuat Penyata Tahunan Akaun	Seksyen 15
16	Petisyen untuk Memutuskan Persoalan Samada Seseorang Itu Anggota Badan Korporat	Seksyen 16
17	Pembatalan Atau Penggantungan Perakuan Pemerbadanan	Seksyen 17
18	Pembubaran Badan Korporat Secara Sukarela	Seksyen 18
19	Kesan Pembatalan Perakuan Pemerbadanan	Seksyen 19
20	Pelantikan Pendaftar, Timbalan Pendaftar Dan Penolong Pendaftar	Seksyen 20
21	Peraturan-peraturan	Seksyen 21

Akta 258 ini telah disemak dan dipinda pada tahun 2004 dengan memberi penambahbaikan kepada seksyen 5 dan 10 serta menambah seksyen baru iaitu 6A, 17,18, 19, 20, dan 21 seperti berikut:

- i. Seksyen 6A memperuntukkan bahawa seseorang adalah tidak layak untuk menjadi pemegang amanah apabila (a) disabitkan dengan kesalahan undang-undang dan dikenakan tindakan denda tidak kurang RM1,000 atau penjara

- tidak kurang satu tahun atau; (b) dijatuhkan perintah penahanan, pengawasan, pembuangan atau pengusiran di bawah mana-mana undang-undang yang berkaitan dengan keselamatan Malaysia; (c) bankrap; atau (d) tidak waras.
- ii. Seksyen 17 memperuntukkan berkaitan pembatalan atau penggantungan perakuan pemerbadanan apabila berlaku (a) penipuan salah gambaran; (b) badan atau persatuan atau pemegang amanah mungkin digunakan untuk tujuan yang menyalahi undang-undang; (c) mempunyai objektif selain daripada tujuan ditetapkan; (d) melanggar mana-mana peruntukan Akta; (e) melakukan atau tidak melakukan apa-apa tindakan merupakan kesalahan di bawah mana-mana undang-undang dan dihukum denda tidak kurang dari seribu ringgit atau dipenjarakan selama tempoh tidak kurang dari satu tahun atau kedua-duanya.
 - iii. Seksyen 18 turut memperuntukkan pembubaran secara sukarela iaitu apabila berlaku peristiwa yang membawa kepada pembatalan secara sukarela dan dengan persetujuan lebih dari seorang pemegang amanah dengan menandatangani dokumen pembubaran.
 - iv. Seksyen 19 memperuntukkan kesan pembatalan perakuan pemerbadanan antaranya perbadanan tersebut akan dibubarkan dan apa-apa aset atau liabiliti badan atau persatuan orang yang dilantik dalam pertubuhan perbadanan itu hendaklah diberikan kepada pemegang amanah atau pemegang amanah yang dilantik.
 - v. Seksyen 20 memperuntukkan mengenai pelantikan Pendaftar, Timbalan Pendaftar dan Penolong Pendaftar yang akan menjalankan fungsinya seperti yang ditentukan oleh Menteri secara bertulis untuk tujuan memberi dan melaksanakan peruntukan dalam Akta ini. Mereka mestilah pegawai kerajaan dan dilindungi dari sebarang tindakan dan liabiliti ketika mereka menjalankan tugas seperti yang tertakluk di dalam Akta .
 - vi. Seksyen 21 memperuntukkan mengenai peraturan-peraturan seperti (a) cara membuat permohonan untuk mendaftarkan pemegang amanah atau pemegang amanah sebagai pertubuhan perbadanan; (b) prosedur mendaftarkan pemegang amanah; (c) maklumat yang akan disampaikan kepada Menteri; dan (d) fi yang boleh dikenakan dan dikumpulkan untuk tujuan Akta ini.

Bagi NPO yang telah didaftarkan di bawah Akta ini, sijil pemerbadanan iaitu sijil pendaftaran sebagai sebuah pertubuhan perbadanan akan diberikan kepada NPO tersebut. Sijil pendaftaran tersebut akan dikeluarkan oleh YB Menteri di Jabatan Perdana Menteri mengikut peruntukan di bawah Seksyen 2 Akta 258 dan mempunyai tempoh sah laku kekal selama-lamanya kecuali jika ia dibatalkan. Pemegang amanah yang telah mendapat sijil pemerbadanan akan menjadi sebuah pertubuhan perbadanan dengan nama yang dinyatakan dalam sijil tersebut dan mempunyai suatu meterai am tersendiri serta boleh mendakwa dan didakwa atas namanya.

Akta 258 juga telah memperuntukkan kuasa kepada Menteri bertanggungjawab iaitu Menteri di Jabatan Perdana Menteri seperti berikut:

- (i) Menteri boleh mendapatkan akuan bersumpah atau bukti lain bagi mengesahkan pernyataan dan butir-butir dalam permohonan dan apa-apa maklumat serta keterangan lain yang difikirkan perlu.
- (ii) Menteri boleh menolak permohonan untuk mendapatkan sijil pemerbadanan jika beliau berpuas hati bahawa permohonan tersebut tidak mematuhi peruntukan Akta 258 atau apa-apa peraturan yang dibuat di bawahnya.
- (iii) Menteri melalui perintah boleh membatalkan sijil pemerbadanan tersebut jika didapati melanggar mana-mana peruntukan di bawah Seksyen 17 Akta 258.

Selain itu, Akta 258 telah menggariskan beberapa tanggungjawab bagi pemegang amanah seperti berikut:

- (i) Merekodkan segala bukti pembayaran dan penerimaan untuk setiap perbelanjaan dan mengemukakan laporan kewangan yang telah diaudit kepada YB Menteri di Jabatan Perdana Menteri melalui Bahagian Hal Ehwal Undang-Undang, Jabatan Perdana Menteri (BHEUU, JPM) pada atau sebelum 30 Jun setiap tahun seperti yang diperuntukkan di dalam seksyen 15 (2) Akta 258.
- (ii) Memaklumkan kepada YB Menteri di Jabatan Perdana Menteri melalui BHEUU, JPM mengenai sebarang perubahan ahli lembaga pemegang amanah (pelantikan baru/pelantikan semula/pemecatan/peletakan jawatan), pertukaran alamat dan nombor telefon atau apa-apa perkara berkaitan dengannya.
- (iii) Mengemukakan laporan aktiviti tahunan yang dilaksanakan oleh yayasan.

Seterusnya, seseorang pemegang amanah akan hilang kelayakannya sekiranya menurut Seksyen 6A Akta 258, dia telah:

- i. disabitkan dengan kesalahan di bawah mana-mana undang-undang dan dikenakan denda tidak kurang daripada Ringgit Malaysia satu ribu (RM1,000) atau penjara tidak kurang dari setahun atau kedua-duanya sekali;
- ii. dikenakan perintah tahanan, pengawasan, kediaman terhad, buang negeri atau pengusiran telah dibuat terhadapnya atau apa-apa bentuk sekatan atau pengawasan, dengan bon atau selainnya telah dikenakan terhadapnya di bawah mana-mana undang-undang yang berhubungan dengan keselamatan Persekutuan atau mana-mana bahagiannya, pencegahan jenayah, tahanan, pencegahan kediaman terhad atau imigresen.
- iii. bankrap;
- iv. tidak sempurna akal.

Manakala sesebuah perbadanan adalah berisiko untuk dibatalkan atau digantung oleh YB Menteri di Jabatan Perdana Menteri menurut seksyen 17(1) Akta 258 apabila ia:

- i. diperbadankan melalui cara penipuan, khilaf atau salah nyata;
- ii. digunakan bagi maksud yang menyalahi undang-undang atau yang memudaratkan atau tidak bersesuaian dengan keselamatan persekutuan, ketenteraman awam serta moral negara ini;
- iii. didapati telah menyimpang daripada objektif asal penubuhannya;

- iv. telah melanggar dengan sengaja peruntukan-peruntukan di dalam Akta 258 dan peraturan-peraturan yang dibuat di bawah Akta ini; dan
- v. didapati melakukan suatu kesalahan di bawah mana-mana undang-undang yang boleh dihukum denda tidak kurang dari Ringgit Malaysia Satu Ribu (RM1,000) atau penjara tidak kurang dari setahun atau kedua-duanya sekali.

Bagi melancarkan proses pendaftaran dan pemantauan NPO, BHEUU telah mengambil inisiatif untuk menetapkan beberapa dokumen sokongan untuk dimajukan kepada pihaknya seperti berikut:

- i. Tatacara Permohonan Pemerbadanan Pemegang Amanah
- ii. Senarai Semak Permohonan Pemerbadanan Pemegang Amanah
- iii. Borang Permohonan Pemerbadanan Pemegang Amanah
- iv. Contoh meterai am, Akaun Bersumpah dan Surat ikatan amanah
- v. Borang Pemantauan Bagi Tahun Kewangan Berakhir

Akta Pemegang Amanah (Pemerbadanan) (Akta 258) yang digubal pada tahun 1952 telah dipinda pada tahun 2004. Walaupun pindaan telah dibuat dengan memasukkan beberapa seksyen baru seperti seksyen 6A, 17,18, 19, 20, dan 21 iaitu dengan memberi penambahbaikan berhubung peruntukan berkaitan kehilangan kelayakan pemegang amanah NPO, pembatalan perakuan pemerbadanan sesuatu pertubuhan perbadanan, pembubaran sukarela sesuatu pertubuhan perbadanan dan kesan daripada pembatalan dan pembubaran tersebut. Namun ia hanya menambah baik perkara berkaitan pendaftaran pemerbadanan dan tiada sebarang peraturan serta garis panduan berkaitan tadbir urus dan pemantauan disediakan sebagai panduan kepada NPO mahu pun Pendaftar/ Penolong Pendaftar.

Badan Pengawal Seliaan

Organisasi bukan keuntungan (NPO) atau Yayasan Amanah yang diperbadankan di bawah Akta Pemegang Amanah (Pemerbadanan) 1952 adalah di bawah bidang kuasa Bahagian Hal Ehwal Undang-undang (BHEUU), Jabatan Perdana Menteri (JPM). Rajah 1.0 di bawah menunjukkan carta organisasi BHEUU, JPM.

Bahagian Dasar adalah bahagian yang bertanggung jawab untuk mentadbir Akta Pemegang Amanah (Pemerbadanan) 1952 [Akta 258] termasuk pendaftaran dan pemantauan perbadanan-perbadanan pemegang amanah. Bagi tujuan tersebut, Pendaftar, Timbalan Pendaftar dan Penolong Pendaftar telah dilantik bagi menjalankan fungsinya seperti yang ditentukan oleh Menteri untuk tujuan melaksanakan peruntukan dalam Akta ini (Seksyen 20 Akta 258). Walau bagaimanapun, Akta 258 tidak menjelaskan fungsi dan peranan Pendaftar, Timbalan Pendaftar dan Penolong Pendaftar tersebut secara terperinci.



Rajah 1.0 Carta Organisasi BHEUU, JPM
(Sumber: Laman Web Rasmi BHEUU, JPM)

Isu Tadbir Urus Organisasi Bukan Keuntungan

Akta 258 tidak memperincikan tugas Pendaftar, Timbalan Pendaftar dan Penolong Pendaftar. Malah tiada struktur governan yang jelas digambarkan bagi menunjukkan fungsi badan ini dalam mengawal selia dan membuat pemantauan berkesan berkaitan NPO di Malaysia. Mengambil contoh beberapa Akta lain seumpamanya di beberapa buah Negara, tanggungjawab Pendaftar adalah dinyatakan di dalam Akta dan diperincikan dengan lebih detail dan spesifik di dalam satu peruntukan perundangan.

Non-Profit Organisation Act 2019 (NPOA 2019) yang digubal oleh Parlimen Bahamas, Kepulauan Caribbean sebagai contoh, telah memperincikan kuasa Pendaftar dalam Bahagian IV NPOA 2019 dan tanggungjawab Pendaftar dalam seksyen 4 seperti berikut:

- a. untuk menerima, mempertimbangkan dan memproses permohonan pendaftaran organisasi bukan keuntungan;
- b. memastikan bahawa semua organisasi bukan keuntungan mempunyai kawalan dalaman yang sesuai, termasuk sistem pengurusan risiko;
- c. memastikan rekod kewangan yang berkaitan dengan organisasi bukan untung disimpan sekurang-kurangnya lima tahun, mengenal pasti kes salah laku atau salah urus dalam pentadbiran organisasi bukan keuntungan;
- d. menerima aduan dari orang awam mengenai orang-orang yang telah terlibat, dalam pelanggaran Akta ini atau risiko yang dikenal pasti;
- e. merujuk kes atau tindakan salah laku atau salah urus kepada Polis;
- f. meningkatkan akauntabiliti organisasi bukan keuntungan kepada penderma; penerima bantuan dan masyarakat umum;
- g. mempromosikan kepercayaan dan keyakinan masyarakat terhadap organisasi bukan keuntungan;
- h. mendorong dan mempromosikan penggunaan sumber dana amal yang berkesan;
- i. mendidik dan membantu organisasi berkaitan dengan amalan terbaik seperti
 - (i) mengeluarkan garis panduan atau cadangan mengenai amalan terbaik
 - (ii) membuat peraturan; dan

- (iii) memberikan maklumat kepada organisasi bukan keuntungan mengenai hak, tugas dan kewajipan mereka di bawah Akta ini;
- j. menjalankan penyelidikan mengenai perkara yang berkaitan dengan organisasi bukan keuntungan seperti-
 - (i) mengumpulkan dan menyebarkan maklumat atau penyelidikan mengenai organisasi bukan keuntungan;
 - (ii) memberi nasihat mengenai bidang-bidang di mana penyelidikan atau maklumat lanjut mengenai organisasi bukan keuntungan harus dilakukan atau dikumpulkan; dan
 - (iii) mengadakan kontrak atau pengaturan untuk penyelidikan atau maklumat mengenai organisasi bukan keuntungan yang akan dilakukan atau dikumpulkan;
- k. menyediakan maklumat yang sesuai untuk membantu masyarakat dalam mengemukakan permohonan pendaftaran di bawah Akta ini;
- l. memberi maklumat atau nasihat, atau membuat cadangan kepada Menteri mengenai hal-hal yang berkaitan dengan fungsi Pendaftar bagi mencapai objektifnya;
- m. mempertimbangkan, melaporkan dan membuat cadangan mengenai setiap perkara yang berkaitan dengan organisasi bukan untung, termasuk perkara:
 - (i) yang dirujuk oleh Menteri; atau
 - (ii) dimulakan oleh Pendaftar atas kehendaknya sendiri; dan
- n. untuk melaksanakan fungsi lain yang diberikan oleh Akta ini atau bahawa Menteri boleh mengarahkan Pendaftar untuk melaksanakan sesuai dengan Akta ini.

Sebaiknya Akta 258 turut memperincikan perkara-perkara seperti Bahagian IV dan seksyen 4 NPOA 2019 bagi menambah baik struktur governan bagi menggambarkan fungsi badan ini dalam mengawal selia dan membuat pemantauan berkesan berkaitan NPO di Malaysia. Selain itu antara aspek yang perlu dipertimbangkan ialah kuasa penguatkuasaan dan penyiasatan kepada BHEUU, JPM atau sekteriat yang bertanggung jawab dalam pemantauan aktiviti dan dana NPO.

Penubuhan Suruhanjaya Kebajikan (Charity Commision)

Cadangan penubuhan Suruhanjaya Kebajikan (Charity Commision) seperti yang diusulkan oleh YB Tuan Mohamed Hanipa Bin Maidin, mantan Timbalan Menteri di Jabatan Perdana Menteri (sempena forum Non-Profit Organisation (NPO) 2018: Tadbir Urus dan Pengurusan Dana pada 1 November 2018) adalah baik dan telah dipraktiskan di beberapa buah Negara seperti United Kingdom dan Singapura. Badan ini antaranya akan bertindak sebagai sebuah badan tunggal yang melaksanakan proses pendaftaran dan pemantauan NPO di Malaysia termasuk menetapkan dasar berkaitan.

Suruhanjaya Kebajikan (Charity Commision) di United Kingdom sebagai contoh adalah sebuah badan yang mengawal dan mendaftarkan badan-badan amal di England dan Wales serta menyediakan garis panduan kepada pemegang amanah berkaitan tugas dan tanggungjawab yang perlu mereka patuhi terutamanya bagi badan-badan amal yang menerima dana awam berjumlah lebih £5,000 (<https://www.ncvo.org.uk>).

Suruhanjaya tersebut juga mempunyai bidang kuasa untuk menyiasat sebarang tuduhan tuduhan salah laku pemegang amanah. Sekiranya berlaku penyalahgunaan kuasa tersebut, maka Suruhanjaya Kebajikan boleh untuk menghadkan transaksi penerimaan dan pengeluaran dana, melantik pemegang amanah tambahan, membekukan akaun bank badan

amal tersebut, menggantung atau membuang pemegang amanah, melantik pengurus sementara atau membuat laporan seterusnya kepada pihak berkuasa.

Namun cadangan penubuhan Suruhanjaya Kebajikan ini jika dicadangkan untuk dilaksanakan pada masa hadapan di Malaysia akan memerlukan satu Akta khas seperti Charities Act Singapore (Revised 2007), Charities Act United Kingdom (Revised 2011) atau Charities Act New Zealand 2005 yang akan menjelaskan dengan terperinci bidang kuasa, peranan, perlantikan dan sebagainya.

Sebagai contoh Seksyen 4 (1) Charities Act Singapore memperuntukkan Suruhanjaya ini antaranya adalah berperanan untuk mengekalkan kepercayaan masyarakat terhadap badan amal; memastikan pematuhan oleh ahli lembaga pemegang amanah kepada undang-undang yang berkaitan dengan pengurusan pentadbiran badan amal mereka; serta meningkatkan kebertanggungjawaban badan amal kepada penderma, benefisiari dan orang awam.

PENUTUP

Terdapat beberapa perkara yang kurang jelas berkaitan tadbir urus NPO yang berdaftar dengan Akta Pemegang Amanah (Pemerbadanan) (Akta 258) di Malaysia. Selain dari kuasa dan tanggung jawab badan pengawalseliaan iaitu Pendaftar, Timbalan Pendaftar dan Penolong Pendaftar yang tidak jelas, Akta ini juga tidak mempunyai peruntukan berhubung perkara-perkara seperti jenis-jenis kesalahan jenayah berkaitan tadbir urus NPO terutamanya berkaitan salah guna dana dan operasi NPO serta hukuman akibat ketidakpatuhan NPO terhadap peruntukan perundangan berkaitan.

Selain itu, tiada keperluan untuk melaporkan penyata kewangan kepada orang awam dan penderma walaupun seksyen 15 (2) Akta 258 mewajibkan penghantaran laporan kewangan yang telah diaudit kepada YB Menteri di Jabatan Perdana Menteri. Terdapat beberapa kelemahan terhadap borang dan proses pelaporan penyata kewangan di BHEUU, JPM yang menjadikan proses pemantauan terhadap yayasan ini tidak efektif. Sehubungan itu, kajian ini mencadangkan agar semakan terhadap Akta 258 dapat dilakukan dengan kadar segera bagi membantu BHEUU, JPM memantau tadbir urus 556 NPO yang berdaftar di Malaysia ketika ini.

Rujukan

Arshad, R., Bakar, N. A., Sakri, F. H., & Omar, N. (2012). Organizational Characteristics And Disclosure Practices Of Non-Profit Organizations In Malaysia. *Asian Social Science*, 9(1), 209–217. doi:10.5539/ass.v9n1p209.

Centre on Law and Security, NYU School of Law, 2008 <https://www.ncvo.org.uk.Charities.aspx> <https://www.charities.gov.sg/about/Pages/About-the-Commissioner-of>

Laman Web Rasmi, BHEUU, JPM.
(http://apps.bheuu.gov.my/eyayasan/semakan/senarai_yayasan_berdaftar.php)

Noor Raudhiah Abu Bakar et al., (2016). Kebolehpercayaan Terhadap Laporan Kewangan Organisasi Bukan Keuntungan Dan Laporan Perbelanjaan Mengikut Fungsi. E-Proceeding of the 2nd Global Conference on Economics & Management Sciences (GEMS 2016) 28th & 29th November 2016 at Adya Hotel, Langkawi, MALAYSIA.e-ISBN : 978-967-0792-10-1.

Noor Raudhiah Abu Bakar et al,. (2019). The Functional Expenses Reporting Practice Among Non-Profit Organisations. *IPN Journal of Research and Practice in Public Sector Accounting and Management*. 9(1), 67 – 84.

Panduan Amalan Terbaik Menguruskan NPO untuk Pengarah/Pemegang Amanah/Pemegang Jawatan.

Statut

Akta Pemegang Amanah (Pemerbadanan) 1952 [Akta 258]

Charities Act Singapore 1994 (Revised Edition 2007)

Charities (Accounts and Annual Report) Regulations 2011 Singapore

Non-Profit Organisation Act 2019 (NPOA 2019)