



UNITED NATIONS
MALAYSIA



KITA
INSTITUT KAJIAN ETNIK
INSTITUTE OF ETHNIC STUDIES

MEMAHAMI ICERD

DALAM KONTEKS YANG LEBIH LUAS:
PERLEMBAGAAN PERSEKUTUAN,
HAK ASASI MANUSIA &
MASYARAKAT MALAYSIA



© 2020 Pertubuhan Bangsa-Bangsa Bersatu di Malaysia, Singapura dan Brunei Darussalam

Semua hak terpelihara di seluruh dunia

PENAFIAN

Permintaan untuk menerbitkan semula petikan atau salinan cetakan harus diajukan kepada: Pejabat Penyelaras Residen, Pertubuhan Bangsa-Bangsa Bersatu di Malaysia, Singapura dan Negara Brunei Darussalam, Tingkat 10, Menara PjH, Jalan Tun Abdul Razak, Presint 2, 62100 Putrajaya, Malaysia. E-mel: rco.my@one.un.org; Laman web: un.org.my

Penemuan, penafsiran, dan kesimpulan yang dinyatakan di sini adalah hasil dari penulis dan tidak semestinya menggambarkan pandangan PBB atau pegawai atau Negara Anggota.

Penerbitan ini mengguna pakai gaya editorial dan konvensyen penamaan Institut Kajian Etnik (KITA).

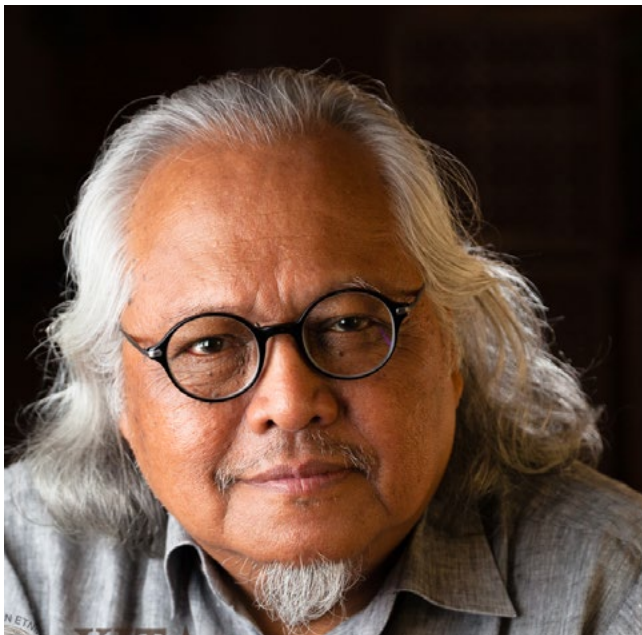
Terjemahan Bahasa Malaysia dibiayai oleh Institut Kajian Etnik (KITA). Teks ini diterjemahkan oleh Haris Zuan. Sebarang pertanyaan akan dikendalikan oleh penterjemah yang menerima tanggungjawab untuk ketepatan terjemahan.

Pautan yang terdapat dalam penerbitan ini disediakan untuk kemudahan pembaca dan adalah tepat ketika diterbitkan. Pertubuhan Bangsa-Bangsa Bersatu tidak bertanggungjawab atas ketepatan berterusan maklumat tersebut atau untuk kandungan laman web eksternal mana pun.

BIODATA

Prof Datuk Dr Denison Jayasooria memiliki PhD dalam bidang sosiologi dan merupakan Profesor iktisas dalam Advokasi Awam. Beliau berkhidmat sebagai Felo Penyelidik Utama di Institut Pengajian Etnik (KITA), Universiti Nasional Malaysia (UKM) antara September 2008 dan Disember 2019. Kini, beliau merupakan Felo Penyelidik bersekutu di KITA-UKM. Beliau adalah bekas Anggota Suruhanjaya Hak Asasi Manusia Malaysia (SUHAKAM) antara tahun 2006 & 2010.

KATA PENGANTAR	04
PENGENALAN	08
PENGHARGAAN	10
BAB 1 LATAR PERISTIWA	11
Prakata	12
Apakah kronologi peristiwa yang melatari ICERD?	13
Apa yang berlaku semasa perbahasan ICERD di Parlimen?	14
Apakah tema yang dibincangkan di media sosial?	15
Renungan oleh ahli Parlimen mengapa ratifikasi ICERD gagal	15
Adakah ICERD merupakan isu baru di Malaysia?	16
BAB 2 MASYARAKAT MALAYSIA & PERLEMBAGAAN PERSEKUTUAN	17
Bagaimana Perlembagaan Persekutuan digubal?	19
Adakah Perlembagaan Persekutuan mengandungi peruntukan kebebasan asasi dan hak asasi manusia?	21
Apakah Perkara 153? Dan mengapa isu ini secara politiknya begitu sensitif?	24
Bolehkan peruntukan ini boleh dipinda dengan mudah?	27
BAB 3 PERTUBUHAN BANGSA-BANGSA BERSATU, HAK ASASI MANUSIA & MALAYSIA	29
Apakah gerakan global untuk hak asasi manusia dan Pertubuhan Bangsa-bangsa Bersatu (PBB)?	31
Bagaimana kerajaan Malaysia respons terhadap isu hak asasi? Apakah kewajipan Malaysia terhadap PBB	37
Bagaimana penubuhan Suruhanjaya Hak Asasi Manusia Malaysia (SUHAKAM) menambah baik hak asasi manusia di Malaysia?	44
BAB 4 ICERD & MASYARAKAT MALAYSIA	47
Mengapa ICERD diperkenal & digubal oleh PBB?	49
Berapa banyak negara setakat ini yang telah meratifikasi ICERD?	49
Apakah yang terkandung dalam ICERD?	50
Apakah Saranan Am no. 32?	52
Apakah Saranan Am no. 35?	52
Bagaimana negara OIC respon kepada ICERD?	53
Terdapat negara dengan langkah-langkah khas?	59
KESIMPULAN DAN LANGKAH KE HADAPAN	61
RUJUKAN	64
Lampiran 1 Konvensyen antarabangsa mengenai penghapusan semua bentuk diskriminasi kaum	68
Lampiran 2 Teks Sarannan Am No 32	80
Lampiran 3 Perkara 153	90



Pada 5 Julai 2011, Institut Kajian Etnik, Universiti Kebangsaan Malaysia (KITA-UKM) telah membentangkan dan menghantar satu laporan berjudul “Report on International Convention on the Elimination of Racial Discrimination (ICERD)” kepada Jabatan Perpaduan Negara dan Integrasi Nasional (JPNIN), yang bernaung di bawah Jabatan Perdana Menteri, Malaysia. Kajian ini telah dimandatkan dan dibiayai oleh JPNIN dengan tujuan untuk mengetahui pandangan umum mengenai kesesuaian ICERD untuk dipersetujui atau tidak oleh Kerajaan Malaysia dan apakahimplikasinya kepada masyarakat. Penyelidikan selama empat bulan telah dilaksanakan dan laporan telah menyimpulkan akan sokongan dan bantahan responden terhadap ICERD, sekiranya ia ditandatangani oleh Kerajaan Malaysia. Edaran laporan ini adalah terhad.

Hampir satu dasawarsa kemudian, pada 2020, satu lagi laporan mengenai ICERD juga telah diusahakan oleh KITA-UKM melalui sumbangan Prof. Datuk Dr. Denison Jayasooria. Laporan ini lebih terperinci dan mendalam, yang merangkumi peristiwa antara akhir 2018 sehingga akhir 2019, meliputi tindakan dalam dan luar Kabinet serta Parlimen Malaysia yang kemuncaknya membawa kepada demonstrasi jalan raya.

Laporan terbitan tahun 2020 ini telah disediakan dengan rapi oleh Prof Datuk Dr. Denison Jayasooria. Laporan ini berbeza bentuk dan kandungannya daripada laporan ICERD yang awal, yang diterbitkan pada tahun 2011. Skop laporan ini lebih luas dengan mengambil kira perspektif sosiologi. Tajuknya sendiri Understanding ICERD in the Wider Context of the Federal Constitution, Human Rights and Malaysia Society menyimpulkan dan mengungkapkan dengan tepat akan kandungannya. Kekuatannya ialah kemampuan ICERD diletakkan dalam acuan Malaysia dengan berlatar belakang perspektif global mengenai hak asasi manusia yang sekian lamanya dianjurkan Persatuan Bangsa-Bangsa Bersatu (PBB).

Kita boleh memilih untuk bersetuju dan tak bersetuju dengan ICERD. Namun pada pandangan saya semua akan bersetuju bahawa laporan ini adalah menarik untuk dibaca, dan ia mudah untuk difahami. Hanya dedikasi dan kesungguhan Prof. Datuk Dr. Denison Jayasooria sahaja yang dapat melahirkan laporan seperti ini. Tahniah kepada beliau dan pasukannya. Sila tatap dan nikmati laporan ini.

Professor Ulung Datuk Dr. Shamsul Amri Baharuddin FASC
Pengarah Pengasas, Institut Kajian Etnik (KITA)





Saudara-saudari sekalian,

Saya merasa begitu senang dan terhormat untuk mewakili Pertubuhan Bangsa-Bangsa Bersatu di Malaysia sejak Mei 2017. Sepanjang tempoh ini, ia merupakan satu perjalanan yang menarik dan mengujakan di negara yang unik dengan pelbagai bangsa, agama dan budaya.

Dalam banyak aspek, saya begitu kagum dengan pencapaian pembangunan Malaysia sepanjang beberapa dekad yang lalu. Dari kadar kemiskinan yang menurun dengan cepat kerana strategi pertumbuhan yang inklusif dan pelaksanaan program jaringan keselamatan sosial yang komprehensif; kadar literasi yang hampir sejagat dan jangka hayat yang panjang, pelbagai perkhidmatan sosial yang telah sampai ke pelosok negara yang paling terpencil, dan dasar untuk memupuk 'perpaduan dalam kepelbagaian' di antara negara yang begitu terkenal dengan sifat kerencaman etniknya di dunia.

Dalam beberapa tahun belakangan ini, pencapaian ini telah dilengkapi antara lain dengan fokus pada aspek penting dalam urus tadbir baik, seperti anti-rasuah dan kebebasan media. Ini adalah komponen penting bagi Malaysia untuk menjadi sebuah negara maju sepenuhnya.

Walau bagaimanapun, salah faham terhadap salah satu Konvensyen Hak Asasi Manusia Antarabangsa, iaitu Konvensyen Antarabangsa mengenai Penghapusan Segala Bentuk Diskriminasi Kaum (ICERD) menyebabkan kontroversi dan mendapat penentangan kuat terhadap sebarang perbincangan mengenai konvensyen tersebut.

ICERD secara kronologi adalah konvensyen pertama dari enam Konvensyen Teras Pertubuhan Bangsa-Bangsa Bersatu, dengan tumpuan kepada amalan non-diskriminasi dan promosi persefahaman antara kumpulan etnik yang mendasari prinsip teras Piagam Pertubuhan Bangsa-Bangsa Bersatu – 'harga diri dan persamaan yang ada pada semua manusia'. Ia juga antara yang paling diterima secara sejagat, dengan setakat ini telah dipersetujui oleh 182 negara anggota daripada 193 negara anggota PBB.

ICERD menggalakkan 'dasar diskriminasi positif' dan langkah-langkah lain untuk mengatasi ketidakseimbangan dan mempromosikan kesaksamaan. Sesungguhnya, prinsip Matlamat Pembangunan Lestari (SDGs) untuk 'tidak meninggalkan sesiapa' juga berasal dari prinsip non-diskriminasi dan dimanifestasikan antara lain dalam SDG 10 (Mengurangkan ketaksamaan) dan SDG 16 (Masyarakat Damai). Oleh itu, ICERD menjadi instrumen normatif bukan hanya dalam undang-undang antarabangsa, tetapi juga untuk pembangunan yang inklusif dan adil.

Adalah menjadi harapan saya bahawa buku kecil ini akan menjelaskan pentingnya ICERD dan menyumbang kepada perbincangan yang tepat mengenai dan pemahaman yang lebih baik mengenai Konvensyen penting ini.

Stefan Priesner

***Wakil Penyelaras Pertubuhan Bangsa-Bangsa Bersatu
di Malaysia, Singapura dan Brunei Darussalam***

Singkatan	Nama Penuh/Terjemahan/Maksud
CERD	Jawatankuasa mengenai Penghapusan Diskriminasi Kaum
ICERD	Konvensyen Antarabangsa mengenai Penghapusan Diskriminasi Kaum
KITA-UKM	Institut Kajian Etnik, Universiti Kebangsaan Malaysia
KOMAS/Pusat KOMAS	Pusat KOMAS adalah NGO yang merupakan pusat komunikasi popular hak asasi manusia. Salah satu kempen utama mereka adalah ratifikasi ICERD.
LGBT	Lesbian, gay, bisexual, dan transgender
MARA	Majlis Amanah Rakyat. (Sebuah agensi kerajaan Malaysia yang dibentuk untuk membantu, melatih, dan membimbing Bumiputra dalam bidang perniagaan dan industri).
MCA	Persatuan Cina Malaysia. Antara parti politik utama di Malaysia.
MIC	Kongres India Malaysia. Antara parti politik utama di Malaysia.
MP	Ahli Parlimen
MRSM	Maktab Rendah Sains MARA
NGO	Pertubuhan Bukan Kerajaan
OIC	Pertubuhan Negara-Negara Islam
PAS	Parti Islam Se-Malaysia
PBB	Pertubuhan Bangsa-Bangsa Bersatu
PH	Pakatan Harapan
SUHAKAM	Suruhanjaya Hak Asasi Manusia Malaysia
UDHR	Deklarasi Hak Asasi Manusia Sejagat
UiTM	Universiti Teknologi MARA. Ini adalah universiti awam yang berpusat di Shah Alam, Malaysia, yang hanya menerima bumiputera.
UMNO	Pertubuhan Kebangsaan Melayu Bersatu. Antara parti politik utama di Malaysia.
UPR	Kajian Berkala Sejagat
YB	Yang Berhormat

Rajah/Jadual	Tajuk	Halaman
Rajah 1	Rajah 1 kronologi peristiwa berkaitan ICERD	13
Jadual 1	Ringkasan Kebebasan Asasi	23
Jadual 2	Ringkasan Perkara 153	25
Jadual 3	Ciri-Ciri Utama UDHR	34
Jadual 4	Ratifikasi Teras Hak Asasi Manusia	36
Jadual 5	Cadangan penambahbaikan oleh UPR (2008)	41
Jadual 6	ICERD: Perkara, Ciri & Ulasan	51
Jadual 7	Negara OIC dan Ratifikasi ICERD	55
Jadual 8	Butiran Reservasi oleh Negara Anggota OIC	55



PENGENALAN

Laporan bertajuk “Memahami ICERD dalam konteks Perlembagaan Persekutuan, Hak Asasi Manusia & Masyarakat Malaysia” yang mendokumentasikan peristiwa dan perbincangan mengenai cadangan ratifikasi Konvensyen Antarabangsa mengenai Penghapusan Diskriminasi Kaum (ICERD) pada tahun 2018 ketika Pakatan Harapan (PH) berkuasa di peringkat Persekutuan. Dokumen ini merangkumi pandangan mereka yang mengkehendaki Malaysia meratifikasi ICERD dan juga mereka yang membantah tindakan ini.

Pada peringkat awal, adalah penting untuk menginsafi bahawa perbincangan awam mengenai ICERD sarat dengan kesalahfahaman. Terdapat sedikit ruang untuk perbincangan rasional yang terbuka mengenai semua perkara kritikal yang dibangkitkan. Lebih-lebih lagi, perbincangan dan reaksi masyarakat terlalu kerap didorong oleh agenda politik.

Kini, hingar-bingar telah reda dan buku ini merupakan percubaan untuk mendokumentasikan semua pandangan yang dinyatakan oleh pihak yang menyokong dan juga yang membantah ratifikasi ICERD. Usaha ini juga bertujuan memastikan semua bahan bacaan penting berkaitan ICERD tersedia untuk perbincangan awam dalam Bahasa Melayu bagi mencapai khalayak yang lebih luas di negara ini.

Oleh itu, terbitan ini dapat dilihat sebagai pengantar mengenai topik ini yang membincangkan isu dan perbincangan utama bagi memudahkan perbincangan berterusan mengenai ratifikasi ICERD oleh Kerajaan Malaysia. Ia ditulis dengan gaya yang mudah oleh ahli sosiologi yang menggunakan data dan bahan dari media sosial, rekod parlimen, dokumen hak asasi manusia dan undang-undang.

Metodologi ini digunakan untuk merakam peristiwa berkaitan dengan ICERD serta pandangan personaliti (ahli parlimen, ahli politik, pemimpin masyarakat sivil dan ahli

akademik) yang berbicara dan yang menulis di media sosial antara bulan September hingga November 2018, serta dalam tempoh yang berkaitan. Rujukan untuk terbitan di media sosial diberikan dalam dokumen ini untuk kajian dan tinjauan selanjutnya.

Teks ini dibahagikan kepada empat bab bersama kesimpulan dan lampiran. Kandungan buku ini adalah seperti berikut:

Bab 1 memberikan latar konteks perbincangan di ICERD. Ini termasuk pandangan Menteri Kabinet yang memberi kenyataan awal dan catatan terperinci mengenai perbincangan parlimen, serta beberapa komen di media sosial ketika itu.

Adalah penting agar perbincangan mengenai ICERD dibuat berdasarkan Perlembagaan Persekutuan dan hak asasi manusia. Oleh itu, dalam Bab 2, kita membincangkan Perlembagaan Persekutuan, perbincangan sejarah dalam penggubalan Perlembagaan dan perundingan antara pelbagai komuniti, ciri-ciri utama berkaitan dengan hak asasi manusia dan juga hubungan etnik.

Buku ini juga merasakan ramai rakyat Malaysia tidak terdedah kepada PBB dan mekanisme hak asasi manusia. Maka, Bab 3 memberikan pengenalan kepada PBB, deklarasi, konvensyen

dan institusi-institusinya. Majlis Hak Asasi Manusia dan proses pengesahan juga dibentangkan dalam bab ini. Dalam bab ini kita juga mengkaji beberapa pandangan Islam mengenai hak asasi manusia dan keserasiannya termasuk perbincangan mengenai dua pandangan yang berbeza iaitu pandangan kesejagatan melawan pandangan relativisme budaya.

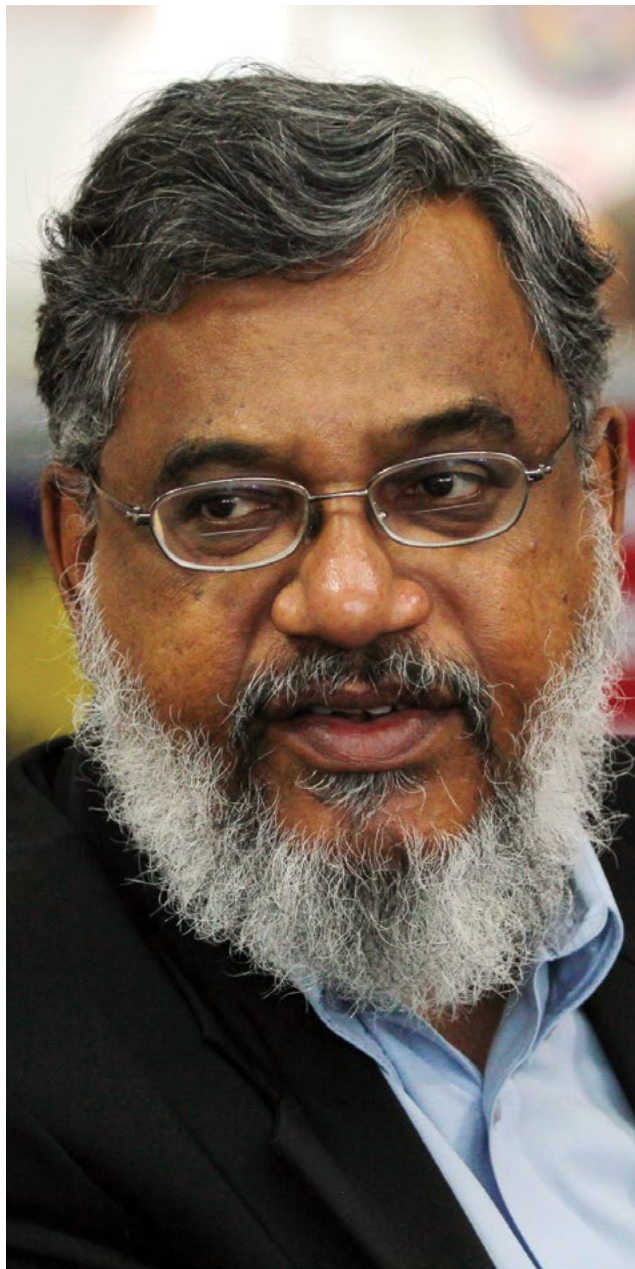
Bab 4 memberi tumpuan kepada ICERD dan kaitannya dengan masyarakat Malaysia. Walaupun sebilangan pembaca mungkin ingin melakukan bacaan ringkas dari Bab 1 hingga Bab 4, penulis sangat merasakan bahawa ICERD mesti difahami dalam konteks Perlembagaan Persekutuan dan instrumen hak asasi manusia sejagat.

Pada bahagian kesimpulan, perbincangan ditumpukan kepada kemungkinan kesan yang berlaku jika Malaysia meratifikasi ICERD yang bertujuan agar pembaca dapat mengkaji semua perkara mengenai tema ini dalam membuat kesimpulan akhir mereka.

Bahagian Lampiran pula menyediakan bahan sumber yang berguna, khususnya teks lengkap ICERD, teks PBB yang menjelaskan apa langkah-langkah khas (Peraturan Am 32) dan akhirnya peruntukan Perlembagaan Persekutuan dari Perkara 153.

Saya mengalu-alukan sesiapa sahaja untuk bertemu dengan saya mengenai buku ini. Saya pastinya gembira untuk berbincang dan mendengar ulasan saudara-saudari sekalian. Saya terbuka untuk mendengar hujah yang menyokong dan tidak setuju mengenai penulisan ini dalam usaha kita bersama membina Malaysia yang lebih baik untuk semua.

Denison Jayasooria
Subang Jaya (21 March 2021)



PENGHARGAAN

Ucapan terima kasih khas kepada Pasukan Negara Bangsa-Bangsa Bersatu di Malaysia yang mempertanggungjawabkan karya penyelidikan ini terutamanya Encik Stefan Priesner, Dr Richard Marshall, Cik Juanita Lourdes Joseph, Encik Ahmad Hafiz Osman dan pejabat antarabangsa iaitu, Cik Shivani Verma dan Cik Hanae Hanzawa atas ulasan dan pembetulan pada buku ini.

Terima kasih juga kepada Profesor Ulung, Datuk Dr. Shamsul Bharuddin, Pengarah-Pengasas Institut Kajian Etnik (KITA), UKM atas kata pengantar dan pandangan berharga beliau.

Terima kasih juga kepada Prof Dato Dr. Shad Faruqui, Prof Dr. Ong Puay Liu, Prof Dr. Mansor Mohd Noor, Prof Madya Dr. Sharifah Munirah Alatas, Encik Eugene Yap, Pesuruhjaya Jerald Joseph & pasukan KOMAS, dan Edwin Rajasooria Jayaratnam atas ulasan yang sangat bermanfaat terhadap penulisan ini. Terima kasih juga kepada Jocelyn Jayasooria kerana membantu menyemak teks ini.

Penghargaan kepada Haris Zuan dari IKMAS-UKM kerana menterjemahkan teks ini dalam bahasa Melayu.

BAB 1



LATAR PERISTIWA

PRAKATA

Pada 28 September 2018, Tun Dr Mahathir Muhamad menyampaikan ucapan di Perhimpunan Agung PBB sebagai Perdana Menteri Malaysia yang baru selepas Pilihan Raya Umum Ke-14. Dalam ucapannya, beliau telah menyatakan komitmen yang kuat terhadap peranan Malaysia dalam mempromosikan prinsip PBB seperti “kebenaran, hak asasi manusia, kedaulatan undang-undang, keadilan, kesaksamaan, kebertanggungjawaban dan akauntabiliti, serta kelestarian”. Beliau selanjutnya mengesahkan “bahawa kerajaan baru Malaysia berjanji untuk meratifikasi semua instrumen teras PBB yang berkaitan dengan perlindungan hak asasi manusia,” (Mahathir Muhamad 2018).

Menteri di Jabatan Perdana Menteri, YB Senator Waytha Moorthy mengumumkan pada 24 Oktober 2018 bahawa Kerajaan akan meratifikasi enam perjanjian termasuk ICERD pada suku pertama 2019. Menteri menegaskan bahawa “ratifikasi konvensyen termasuk ICERD adalah selaras dengan Manifesto Pakatan Harapan (PH).” Beliau juga yakin bahawa beliau akan mengadakan dialog dengan pihak berkepentingan utama mengenai ratifikasi ICERD.

Walau bagaimanapun, pada awal November 2018 dilaporkan terdapat hujah-hujah hangat yang muncul di Parlimen apabila YB Senator Waytha Moorthy menjawab soalan mengenai Belanjawan 2019. Ahli-ahli pembangkang menimbulkan persoalan mengenai Ratifikasi ICERD yang memuncak dalam perang mulut di Parlimen. Persoalan-persoalan yang dibangkitkan berkaitan dengan dasar tindakan afirmatif dan kontrak sosial iaitu ‘mengenai jangka masa yang ditetapkan mengenai hal ini yang akan mempengaruhi Perkara 153 Perlembagaan Persekutuan dan apakah PBB akan memberi tekanan kepada Malaysia untuk menghapus Perkara 153?’

Akibat peningkatan tekanan daripada Parlimen dan protes jalanan yang dicadangkan, Kabinet memutuskan untuk tidak meratifikasi ICERD pada 23 November 2018. Pejabat Perdana Menteri mengeluarkan kenyataan dengan menyatakan bahawa kerajaan telah memutuskan untuk tidak meratifikasi

ICERD. Kenyataan ini menegaskan bahawa “kerajaan akan terus mempertahankan Perlembagaan Persekutuan yang mengandungi kontrak sosial yang telah dipersetujui oleh wakil dari semua kaum semasa pembentukan negara ini,” (Boo Su-Lyn 2018).

Lapan belas NGO yang diketuai oleh Pusat KOMAS, sebuah NGO yang memperjuangkan isu etnik mengeluarkan pernyataan bersama yang menyatakan kekecewaannya terhadap perubahan dasar terhadap keputusan untuk tidak meratifikasi ICERD, yang juga menunjukkan bahawa “mitos dan kesalahfahaman tidak ditangani dengan baik” (Komas 2018).

NGO Pro-Melayu-Islam dengan sokongan PAS-UMNO meneruskan demonstrasi Anti ICERD pada 8 Disember 2019, walaupun Perdana Menteri telah mengeluarkan kenyataan untuk tidak meratifikasi ICERD. Sebilangan organisasi yang terlibat menyebut demonstrasi ini sebagai perhimpunan merayakan kejayaan mendesak Kerajaan membatalkan keputusan sebelumnya. Demonstrasi ini adalah perhimpunan besar dengan ada yang mendakwa anggaran peserta lebih dari 500,000 orang walaupun Polis Diraja Malaysia hanya menganggarkannya sekitar berjumlah 55,000 orang penyertaan.

APAKAH KRONOLOGI PERISTIWA YANG MELATARI ICERD?

Pusat KOMAS menyusun kronologi peristiwa dari 29 September 2018 hingga 23 November 2018, bermula daripada pengumuman umum pertama mengenai ratifikasi perjanjian PBB, pengumuman khusus mengenai ratifikasi ICERD, sehingga peningkatan bantahan hingga akhirnya membawa kepada pengumuman akhir untuk tidak meratifikasi ICERD. Kronologi ini merangkumi pelbagai peringkat perkembangan terutama tekanan yang meningkat untuk menolak ratifikasi ICERD.



Rajah 1: Kronologi peristiwa berkaitan ICERD

UMNO dan PAS bersama-sama menganjurkan perhimpunan terbesar sejak pilihan raya 9 Mei 2018. Perhimpunan ini “menggunakan tema bangsa dan agama yang boleh diramalkan, dengan tema utama termasuk ketuanan Melayu dan hak orang Melayu dan Bumiputera”. “Perhimpunan tersebut menggambarkan konvensyen Pertubuhan Bangsa-Bangsa Bersatu (PBB) sebagai serangan terhadap kedudukan Islam dalam Perlembagaan sebagai agama Persekutuan” (Ida Lim 2018).

APA YANG BERLAKU SEMASA PERBAHASAN ICERD DI PARLIMEN?

Pada 19 November 2018 Menteri di Jabatan Perdana Menteri, YB Senator Wayathmoorthy dikala membahaskan kesimpulan Belanjawan 2019, telah diajukan beberapa soalan oleh Ahli Parlimen Pembangkang iaitu Dato Seri Reezal Merican, Ahli Parlimen Kepala Batas, Pulau Pinang; YB Dato Seri Ismail Sabri Yaakob, Ahli Parlimen Bera, Pahang dan YB Tan Sri Dato Hj Noh Omar, Ahli Parlimen Tanjung Karang, Selangor (Parlimen 2018).

Semua persoalan yang dikemukakan oleh Ahli Parlimen adalah penting yang memerlukan jawapan objektif dan rasional. Sayangnya, perbincangan Parlimen berakhir sebagai pertengkaran politik yang penuh emosi mengenai pandangan berbeza berbanding perbincangan yang tenang mengenai topik yang sedang dibincangkan. Sejak itu, tidak ada platform formal lain untuk membincangkan isu ini yang melibatkan ahli parlimen, agensi kerajaan, akademik dan masyarakat awam.

Dalam sesi soal jawab Parlimen, terdapat empat soalan utama yang merupakan soalan-soalan penting yang memerlukan jawapan yang komprehensif, namun ini tidak dilakukan dalam perbincangan parlimen seperti dalam rakaman mahupun laporan Hansard.

Soalan pertama di Parlimen adalah menentukan motif sebenar mengapa Kerajaan PH ingin meratifikasi ICERD. Hal ini kerana kenyataan PM semasa Perhimpunan Agung PBB adalah umum

Kempen anti ICERD ini berlaku dalam tiga gelombang. Pertama, perbahasan hangat Ahli Parlimen di parlimen mengenai persoalan ratifikasi. Kedua, pada tahap mobilisasi besar-besaran dan demonstrasi di jalan-jalan di Kuala Lumpur – jumlah peserta lebih dari 50,000 orang dalam demonstrasi anti ICERD. Ketiga, penulis media sosial yang membantah ratifikasi ICERD.

dan dibuat tanpa menyebutkan mana-mana Konvensyen. Mengapa Kerajaan tidak mempertimbangkan konvensyen yang lebih mudah? Ada Ahli Parlimen menyatakan bahawa hanya 15% negara yang telah meratifikasi kesemua sembilan konvensyen teras hak asasi manusia.

Soalan utama kedua adalah mengenai garis masa langkah-langkah khas. Perkara 1:4 menunjukkan garis masa dan tarikh luput. Pertanyaan yang diajukan kepada Menteri adalah apakah beliau merasa bahawa Perkara 153 adalah peruntukan sementara?

Pertanyaan ketiga adalah, seberapa efektif reservasi dibuat dalam proses ratifikasi?

Pertanyaan keempat merujuk pada Perkara 22 ICERD dan dakwaan yang merujuk kepada Mahkamah Antarabangsa (ICJ) dan bahawa Malaysia akan ditekan untuk menghapuskan Perkara 153?

Penulisan buku ini ada usaha untuk menjawab persoalan-persoalan ini dari berdasarkan konteks Perlembagaan Persekutuan dan peruntukan hak asasi manusia PBB dalam bab 2, 3 dan 4.

APAKAH TEMA YANG DIBINCANGKAN DI MEDIA SOSIAL?

Selama tempoh perbahasan mengenai ICERD ini dan bulan-bulan berikutnya, sejumlah isu dan perkara dibincangkan di media sosial yang berkaitan dengan hak asasi manusia yang mempunyai kaitan dengan ICERD. Terdapat percubaan daripada kumpulan tertentu untuk menolak agenda hak asasi manusia oleh kerajaan PH.

Beberapa pengkritik termasuk Ahmad Yazid Othman, Lukman Sheriff Alias dan Aidil Khalid (2018) menyatakan dalam penulisan mereka bahawa ratifikasi ICERD, akan mengakibatkan penghapusan institusi khas seperti MARA yang mempunyai mandat untuk menyediakan peluang perniagaan dan pendidikan seperti Maktab Rendah Sains MARA (MRSM) dan pendidikan peringkat universiti melalui UiTM kepada orang Melayu. Orang Melayu juga akan kehilangan status tanah rizab Melayu yang diperuntukkan dalam Perlembagaan Persekutuan. Begitu juga dengan Rejimen Askar Melayu Diraja yang akan turut dihapuskan.

Dalam keadaan serupa, Konvensyen Perpaduan Ummah Kebangsaan yang diadakan pada 25 Ogos 2019 di Kuala Lumpur juga menimbulkan beberapa kerisauan mereka. Aminuddin

Yahaya, Ketua Gerakan Pembela Ummah, menyampaikan pidato di mana beliau merujuk pada “desakan untuk hak asasi manusia dan nilai sejagat” oleh kumpulan hak asasi manusia tertentu yang dilihatnya sebagai langkah negatif. Beliau juga mengenal pasti hak asasi manusia sebagai salah satu daripada tiga “ancaman besar” terhadap Islam di Malaysia (Emmanuel Santa Maria Chin 2019).

Menurut Aminuddin Yahaya sebagaimana dipetik oleh wartawan media sosial Emmanuel Santa Maria Chin (2019), trend ini “akan mengakibatkan Islam dilihat sebagai tidak adil dan akhirnya dipinggirkan”. Hakisan ini akan mengakibatkan penolakan nilai-nilai agama yang akan digantikan oleh nilai sejagat dengan “unsur-unsur negatif seperti amalan LGBT antara lelaki dan wanita, kebebasan untuk keluar agama dan bercakap tanpa batasan, serta isu-isu lain yang akan memudaratkan bukan sahaja individu, tetapi negara.” Tambahan pula “tekanan pihak tertentu untuk meminda undang-undang, seperti Akta Hasutan, dan pemansuhan hukuman mati juga merugikan perkembangan Melayu, Islam dan Raja-Raja Melayu,” (Emmanuel Santa Maria Chin 2019).

RENUNGAN OLEH AHLI PARLIMEN MENGAPA RATIFIKASI ICERD GAGAL

Wartawan media sosial, Vinodh Pillai (2019) mendokumentasikan kenyataan YB Khairy Jamaluddin, setahun kemudian dalam merefleksi kegagalan ratifikasi. Menurut YB Khairy Jamaluddin, punca kegagalan ini adalah kerana kurangnya kerendahan hati pada pihak kerajaan PH. Dalam proses ratifikasi, Kerajaan baru tidak mengkaji dengan kritikal akan implikasinya terhadap Malaysia dan juga mengapa Malaysia di bawah kerajaan BN sebelumnya tidak meratifikasinya sebelum ini. Menurut Khairy “ICERD mewajibkan kerajaan untuk menghapuskan diskriminasi kaum dalam semua bentuk, termasuk dalam institusi awam serta dalam dasar kerajaan,” (Vinodh Pillai 2019).

Mengenai masalah kurangnya kerendahan hati ini, dapat diperhatikan bahawa kerajaan PH selepas kemenangan pilihan raya pada Mei 2018 merasa bahawa mereka bersedia untuk menggerakkan agenda reformasi tetapi tidak menyedari bantahan besar dari Melayu-Islam. Apa yang diketengahkan bahawa dalam

proses ratifikasi, Kerajaan baru tidak mengkaji secara kritis implikasinya terhadap Malaysia dan juga mengapa Malaysia di bawah pemerintahan BN sebelumnya tidak melakukannya sebelumnya.

Walau bagaimanapun, Maria Chin Abdullah memberi penilaian yang berbeza terhadap kegagalan ratifikasi ICERD yang berpunca daripada kempen maklumat mengelirukan yang diselenggarakan dengan baik, termasuk mesej yang menyakitkan hati dan membenci yang menyasarkan komuniti berbeza di Malaysia. Maria Chin mengesahkan lagi dalam artikelya bahawa “walaupun Kerajaan, Majlis Peguam dan organisasi masyarakat sivil kemudian menjelaskan bahawa peruntukan Perkara 153 tidak bertentangan dengan ICERD sebagaimana dimaksudkan dalam Perkara 1 (4) dan 2 (2) Konvensyen. Khairy nampaknya terlepas peluang untuk menentang penyebaran maklumat salah,” (Maria Chin Abdullah 2019).

ADAKAH ICERD MERUPAKAN ISU BARU DI MALAYSIA?

Perbincangan mengenai ratifikasi ICERD bukan tema baru dalam masyarakat Malaysia. KOMAS aktif dalam isu ini seawal 27 Mac 2009 apabila menganjurkan Forum NGO Malaysia yang bertajuk “Understanding and engaging with the UN Durban Review entitled Looking on Racism, Racial Discrimination, Xenophobia and Related Intolerances”. Pada 15 April 2009, semasa Persidangan Kajian Durban di Geneva, 44 NGO yang diketuai oleh KOMAS meminta kerajaan untuk meratifikasi ICERD tanpa sebarang reservasi. Baru-baru ini pada 21 Mac 2016, KOMAS melancarkan Malaysian Racial Discrimination Report 2015. Mereka berada di barisan hadapan untuk menyokong Malaysia untuk meratifikasi ICERD.

Di peringkat akademik, Institut Kajian Etnik KITA-UKM menganjurkan beberapa perbincangan meja bulat, melakukan kajian mengenai ratifikasi ICERD (antara 15 Dis 2010 dan 14 Mac 2011) yang diketuai Prof Dr. Ong Puay Liu, termasuk penerbitan. Kajian ICERD yang dibiayai oleh Jabatan Perpaduan Negara dan Integrasi Nasional, Jabatan Perdana Menteri, menyimpulkan ada keperluan untuk Kerajaan Persekutuan untuk meratifikasi ICERD.

Perbincangan Meja Bulat KITA-UKM mengenai ICERD telah diadakan pada 22 Mac 2010 di mana Emeritus Prof Michael Banton seorang bekas ketua jawatankuasa CERD dan Profesor Sosiologi sebagai pembicara tamu. Perbincangan meja bulat kedua telah diadakan pada 16 Julai 2012 dan penemuannya diterbitkan dalam siri Kertas Kajian Etnik UKM No.21 yang bertajuk “Issues pertaining to Malaysia’s ratification of ICERD”. Di sini juga terdapat syor untuk ratifikasi ICERD.

Suruhanjaya Hak Asasi Manusia Malaysia juga telah menyeru untuk meratifikasi konvensyen antarabangsa. Kenyataan yang paling kuat dikeluarkan oleh Tan Sri Razali Ismail, Pengerusi Suruhanjaya Hak Asasi Manusia Malaysia (SUHAKAM) pada 31 Oktober 2018. Beliau berkata, “SUHAKAM tegas bahawa diskriminasi kaum dalam bentuk apa pun tidak mempunyai tempat di Malaysia yang berbilang kaum dan sederhana, semua rakyat Malaysia berhak hidup secara aman dan menikmati nilai-nilai beradab”. Beliau menambah bahawa “SUHAKAM menyesali bahawa banyak salah tafsir sama ada sengaja atau tidak terhadap semangat ICERD, dan dengan itu memberi amaran kepada mereka yang memperjuangkan polarisasi dan keunggulan, atau pra-keunggulan satu bangsa atau satu kepercayaan agama yang lain, untuk menghentikannya, jika mahu Malaysia dilihat sebagai tidak ragu-ragu terhadap penghapusan diskriminasi kaum”. Beliau menyatakan bahawa “SUHAKAM percaya penyertaan kepada Konvensyen boleh dilaksanakan dengan kemahuan dan keberanian politik. SUHAKAM berharap keputusan kolektif dalam Kabinet mengenai perkara ini selaras dengan kenyataan Perdana Menteri.”

Perkara mengenai ratifikasi ICERD telah dibangkitkan semasa Semakan Berkala Sejagat (Universal Periodical Review) pada tahun 2009, 2013 dan 2018, di mana negara anggota PBB menggesa Malaysia untuk meratifikasi kesemua perjanjian hak asasi manusia yang utama. Malaysia sebagai respons pada 2018 mengesahkan bahawa ia akan mempercepatkan perbincangan mengenai ratifikasi ICERD. Oleh itu, perbincangan mengenai ratifikasi ICERD telah menjadi proses yang panjang dalam perbincangan awam.

BAB 2

**MASYARAKAT MALAYSIA &
PERLEMBAGAAN PERSEKUTUAN**

Dalam konteks Malaysia, perbincangan mengenai Konvensyen Antarabangsa mengenai Penghapusan Diskriminasi Kaum (ICERD) hendaklah bermula dengan pemahaman yang jelas mengenai Perlembagaan Persekutuan. Semua rakyat Malaysia tanpa mengambil kira pandangan politik dan kepercayaan, sama ada mereka konservatif agama atau penyokong sekular, sama ada mereka mewakili masyarakat majoriti atau minoriti, sama ada mereka menyokong perspektif nasionalis atau multi-budaya, semuanya mesti merujuk kepada Perlembagaan Persekutuan bagi mempertahankan kepercayaan dan sikap mereka. Oleh itu, titik rujukan kita dalam perbincangan sebagai rakyat Malaysia adalah Perlembagaan Persekutuan.

Prof. Shad Faruqi menyatakan bahawa Perlembagaan Persekutuan sebagai '*document of destiny*' dalam karya beliau pada 2008. Dalam buku beliau yang terkini mengenai Perlembagaan, beliau menegaskan bahawa Perlembagaan bukan hanya dokumen undang-undang tetapi juga "testament politik, sejarah, ekonomi, budaya dan moral bagi asas kerangka masyarakat" (2019: 23).

Perlembagaan Persekutuan adalah undang-undang tertinggi Persekutuan mengikut Perkara 4 (1) dan dengan jelas menyatakan bahawa "mana-mana undang-undang yang diluluskan selepas Hari Merdeka yang tidak selaras dengan Perlembagaan ini ... tidak sah". Tidak seperti United Kingdom, di mana Parlimen adalah sumber perundangan tertinggi, di Malaysia pula sumbernya adalah Perlembagaan Persekutuan dan bukannya sistem perundangan lain.

Oleh itu sebagai rakyat Malaysia, kita harus mempunyai pengetahuan asas mengenai dokumen ini. Tun Mohamed Suffian Bin Hashim dalam kata pengantarnya menukilkan "rakyat harus tahu sesuatu tentang Perlembagaan". Dengan cara yang sama Richard Malanjum dalam kata pengantarnya kepada penerbitan Prof Shad Faruqi mengenai Perlembagaan menulis "literasi Perlembagaan dalam kalangan rakyat dan birokrat agak rendah" (2019: v).

Dalam konteks ini, perbincangan mengenai hak asasi manusia dan ICERD mestilah berasaskan pemahaman yang jelas dan komprehensif mengenai Perlembagaan Persekutuan. Kita perlu mencari jawapan untuk lima soalan kritikal mengenai tema ini:

- **Bagaimanakah Perlembagaan Persekutuan digubal?**
- **Adakah Perlembagaan Persekutuan mengandungi hak asasi manusia dan kebebasan dasar?**
- **Apakah Perkara 153? Dan mengapa perkara ini secara politiknya sangat sensitif?**
- **Bolehkah peruntukan ini diubah dengan mudah?**

BAGAIMANA PERLEMBAGAAN PERSEKUTUAN DIGUBAL?

Joseph M Fernando (2002) memberi kita latar belakang sejarah yang baik mengenai proses penggubalan Perlembagaan. Tinjauan ini berguna bagi kita mencerpah peristiwa utama dalam memahami peranan yang dimainkan oleh bapa pengasas Persekutuan Tanah Melayu pada tahun 1957 dan Malaysia pada tahun 1963.

Pemimpin politik tempatan dipimpin oleh Tunku Abdul Rahman yang merupakan putera raja, peguam yang mendapat latihan di UK dan Presiden Pertubuhan Kebangsaan Melayu Bersatu (UMNO). Parti beliau bersama-sama dengan pemimpin Persatuan Cina Malaysia (MCA) dan Kongres India Malaysia (MIC), merundingkan penyerahan kuasa dari British kepada rakyat Tanah Melayu. Dimensi utama ialah penggubalan Perlembagaan yang dilaksanakan oleh Suruhanjaya Reid.

Menurut Fernando, Perikatan yang meminta Suruhanjaya terdiri daripada bukan rakyat Tanah Melayu sebagaimana dinyatakan “dalam manifesto Pilihan Raya 1955, Perikatan menyatakan bahawa keutamaan mereka terhadap sebahagian besar ‘ahli suruhanjaya bukan-Malaya’ kerana mereka merasakan bahawa pertubuhan sedemikian akan dapat mengelakkan prasangka tempatan dan berat sebelah” (2002: 103). Ia juga turut disampaikan dalam perbincangan pertama di London yang berlangsung pada Januari 1956 di mana perkara tersebut turut dibincangkan.

Kerajaan British telah melantik lima orang anggota suruhanjaya yang terdiri daripada Lord Reid (Scotland) sebagai Pengerusi, Sri William Mckell (Australia), B. Malik (India), Abdul Hamid (Pakistan) dan Sir Ivor Jennings (England). Suruhanjaya mengadakan 118 sidang awam dan tertutup antara bulan Jun hingga Oktober 1956 (Shad Faruqi 2019:15). “Suruhanjaya menerima 131 memorandum dan mengadakan lebih dari 100 pendengaran di seluruh Tanah

Melayu daripada pelbagai individu dan organisasi” (Joseph M Fernando 2002: 114 & 115).

Dalam merangka Perlembagaan Persekutuan, Suruhanjaya Reid merujuk kepada India, Sri Lanka, Australia dan Amerika Syarikat. Dikatakan bahawa “suruhanjaya itu menggunakan pakai banyak peruntukan hak asasi dalam Perlembagaan India” terutama mengenai hak asasi yang dikelompokkan di bawah tujuh kategori: hak kepada kesaksamaan; hak menentang eksploitasi; hak kebebasan beragama; hak kebudayaan dan pendidikan; hak memiliki harta dan hak remedi Perlembagaan (Joseph M Fernando, 2002: 133).

Salah satu cabaran utama yang dihadapi oleh Suruhanjaya Reid adalah mengimbangi pelbagai kepentingan dan tuntutan. Dalam konteks ini “suruhanjaya ... cuba mencari keseimbangan antara tuntutan utama etnik Melayu dan bukan Melayu.” Ini digubal dalam Perkara 153 berhubung dengan kedudukan istimewa orang Melayu dan kepentingan sah masyarakat lain (Joseph M Fernando, 2002: 142). Dalam konteks ini, peri penting untuk diperhatikan bahawa dalam isu perbalahan terutamanya “yang menyentuh hak asasi, suruhanjaya menggunakan sebahagian besar kompromi yang dicapai oleh parti Perikatan” (Joseph M Fernando, 2002: 124). Persidangan London yang kedua telah diadakan pada tahun 1957 untuk mengkaji Perlembagaan Persekutuan.

Parti politik Perikatan yang terdiri daripada UMNO, MCA & MIC pada 1957 telah menerima draf terakhir dengan perkenan Raja-Raja Melayu, yang membuat perubahan perlu, dengan itu membolehkannya diterima oleh Raja-Raja Melayu serta tiga komuniti utama sebagai satu dokumen bersama.

Sebagaimana yang dinyatakan oleh Prof Shad Faruqi, ciri penting Perlembagaan baru “memperuntukkan perkara berikut: Perlembagaan tertinggi; badan kehakiman yang bebas dengan kuasa semakan kehakiman; sistem kerajaan persekutuan dengan kuasa pusat yang kuat; gaya demokrasi Parlimen Westminster; dan sistem raja berperlembagaan di peringkat negeri dan persekutuan. Terdapat hak asasi yang sebahagiannya kuat; kuasa yang besar kepada Parlimen untuk menggantung hak-hak asasi semasa berlakunya subversif dan darurat; perlindungan khusus untuk hak-hak Raja-Raja Melayu; perlindungan untuk kedudukan istimewa Melayu; hak kewarganegaraan bagi semua orang yang dilahirkan di Persekutuan; dan hak-hak bahasa, budaya dan agama untuk bukan Melayu” (Shad Faruqi 2019: 15). Adalah penting untuk diperhatikan bahawa “Perlembagaan membawa semangat toleransi, belas ehsan dan tolak-ansur (Shad Faruqi 2019: 17).

Proses penggubalan Perlembagaan Kedua berlaku pada tahun 1962 yang dipanggil Suruhanjaya Cobbold mengenai pembentukan Malaysia dengan Suruhanjaya mengkaji pandangan rakyat Borneo iaitu Sabah dan Sarawak yang ingin menyertai Persekutuan Tanah Melayu. Ciri-ciri baru

disertakan bagi mengambil kira kepentingan penduduk peribumi Sabah dan Sarawak misalnya dalam Perkara 153 “sebanyak 151 pindaan telah dibuat kepada Perlembagaan Persekutuan” (Shad Faruqi 2019: 17). Selain itu, kontrak sosial 1963 adalah bersifat antarabangsa kerana melibatkan Malaya, Britain, Sabah, Sarawak dan Singapura. Adalah penting untuk dinyatakan bahawa kini, isu dan dinamikanya lebih besar. Terdahulu, isunya hanya Melayu dan bukan Melayu di Persekutuan tetapi dengan Sabah dan Sarawak terdapat satu lagi dimensi baru. Kini, Perlembagaan juga harus memperkirakan isu orang asal penduduk Sabah dan Sarawak termasuk dimensi agama kerana banyak kumpulan asal di Sabah dan Sarawak beragama Kristian berbanding dengan orang Melayu dan beberapa kumpulan asal yang beragama Islam.

ADAKAH PERLEMBAGAAN PERSEKUTUAN MENGANDUNGI PERUNTUKAN KEBEBASAN ASASI DAN HAK ASASI MANUSIA?

Adalah penting untuk ditegaskan bahawa Perlembagaan Persekutuan juga merupakan perisytiharan hak asasi (*bill of rights*), walaupun ungkapan itu tidak digunakan dalam Perlembagaan Persekutuan tetapi mempunyai kesan yang sama dengan istilah yang digunakan iaitu Kebebasan Asasi pada Bahagian II Perlembagaan Persekutuan. Walaupun terdapat beberapa batasan terhadap hak-hak ini, Perlembagaan Persekutuan memberikan perlindungan undang-undang yang sewajarnya kepada warganegara Malaysia. Kita juga dapat melihat banyak keselariannya dengan Perisytiharan Hak Asasi Manusia Sejagat. Oleh itu, bahasa hak asasi manusia tidak asing dalam Perlembagaan Persekutuan.

Dalam kata-kata Prof Shad Faruqi, Perlembagaan Persekutuan merupakan keseimbangan antara “kuasa negara dengan hak warga. Ia melindungi kebebasan kita dan menjelaskan tanggungjawab kita” (2019: vii). Peruntukan ini memiliki peruntukan hak asasi manusia yang sama seperti dalam Pengisytiharan Hak Asasi Manusia Sejagat (UDHR, Universal Declaration of Human Rights) yang akan dibincangkan dalam bab berikutnya dalam buku ini.

Kebebasan Asasi pada Bahagian II Perlembagaan Persekutuan mengandungi sembilan Perkara antara Perkara 5 dan 13 dan banyak lagi sub-Fasal. Perkara penting ini dinyatakan dalam bentuk jadual di bawah untuk bacaan dan rujukan anda. Dalam bahagian hak asasi bagi warganegara ini juga terdapat sekatan ke atas kuasa Negara seperti kuasa untuk menahan dan membawa kepada Majistret seperti Perkara 5 (4) dan hak untuk mengetahui alasan penangkapan – Perkara 5 (3) dan hak untuk mendapatkan peguam – Perkara 5 (3).

Di samping itu, Perkara 8 adalah kunci kerana ia merujuk kepada kesamarataan layanan undang-undang tanpa mengira agama, bangsa, keturunan, tempat kelahiran dan jantina. Ia juga menyatakan bahawa “tidak ada diskriminasi terhadap warganegara” kecuali yang dinyatakan oleh

Perlembagaan – Perkara 8 (2). Artikel yang berkaitan dengan hak-hak sivil dan politik seperti kebebasan bersuara, perhimpunan dan persatuan yang terkandung dalam Perkara 10 adalah penting serta Perkara 11 yang berkaitan dengan kebebasan beragama dan mengembangkannya, tertakluk kepada Perkara (4).

Perlembagaan mempunyai sekatan terhadap hak asasi manusia sebagaimana dalam Perkara 10 tentang Kebebasan bersuara, perhimpunan & persatuan. Perlembagaan juga menyediakan legasi untuk menyekat kebebasan asasi seperti Perkara 149 yang merupakan langkah khas ‘perbuatan subversif, tindakan yang memudaratkan ketenteraman awam’ dan Perkara 151 sekatan ke atas tahanan pencegahan.

Terdapat juga hak-hak rakyat lain yang terkandung dalam Perlembagaan Persekutuan seperti hak kewarganegaraan dan hak-hak berkaitan pilihan raya seperti hak untuk bertanding dan mengundi.

Jadual ringkas ini menyatakan hak-hak warga seperti yang terdapat dalam Bahagian 2 Perlembagaan Persekutuan mengenai kebebasan asasi.

Bahagian 2 KEBEBASAN ASASI (Perkara 5 – Perkara 13)

<p>[Perkara 5] Kebebasan individu</p> <ul style="list-style-type: none"> • [Perkara 5 (2)] Hak habeas corpus • [Perkara 5 (3)] Hak mengetahui alasan penangkapan • [Perkara 5 (3)] Hak mendapatkan peguam • [Perkara 5 (4)] Hak untuk dikemukakan di hadapan Majistret dalam tempoh 24 jam 	<p>Hak-hak sivil ini paling penting tetapi ada undang-undang tertentu yang mungkin menyekat kebebasan ini berdasarkan Perlembagaan Persekutuan Perkara 149 & 151 yang memperuntukkan tahanan tanpa perbicaraan.</p> <p>Perkara 5 (2) merupakan peruntukan bagi Mahkamah menuntut individu yang dipenjarakan untuk dibawa ke mahkamah dan menyatakan alasan yang sah untuk penahanan orang itu.</p> <p>Harus ada kebebasan kehakiman & ruang untuk semakan kehakiman bagi menentukan Negara tidak melangkaui batas kuasanya.</p> <p>Penguat kuasa mesti membawa suspek kepada Majistret dalam masa 24 jam.</p>
<p>[Perkara 6] Keabadian dan kerja paksa dilarang</p>	<p>Larangan dan perlindungan</p>
<p>[Perkara 7] Perlindungan daripada undang-undang jenayah kuat kuasa ke belakang dan perbicaraan berulang</p>	<p>Peruntukan utama</p>
<p>[Perkara 8] Kesamarataan</p> <ul style="list-style-type: none"> • [Perkara 8 (2)] Larangan diskriminasi atas 5 alasan (agama, ras, keturunan, tempat lahir atau jantina) • [Perkara 8 (5)(c)] Perlindungan untuk orang asli Semenanjung Tanah Melayu (tanah & pekerjaan dalam perkhidmatan awam) 	<p>Perkara 8 mengenai kesaksamaan di sisi undang-undang dan Perlembagaan Persekutuan yang melarang diskriminasi adalah peruntukan yang sangat penting.</p> <p>Bagaimanapun Perlembagaan Persekutuan juga memperuntukkan langkah khas seperti dalam Perkara 153 untuk manfaat komuniti tertentu.</p>
<p>[Perkara 9] Larangan buang negeri dan kebebasan bergerak</p>	<p>Kebebasan bergerak dalam Perlembagaan Persekutuan.</p>
<p>[Perkara 10 (1)(a)] Kebebasan bercakap, berhimpun dan berserikat</p> <p>[Perkara 10 (1)(b)] Semua warganegara berhak untuk berhimpun secara aman dan tanpa senjata</p> <p>[Perkara 10 (1)(c)] Semua warganegara berhak untuk membentuk persatuan</p>	<p>Aspek penting kebebasan demokratik untuk bercakap, perhimpunan dan persatuan.</p> <p>Walau bagaimanapun Perlembagaan menyediakan peruntukan untuk menyekat kebebasan ini.</p> <p>Harus ada kebebasan kehakiman & ruang untuk semakan kehakiman untuk menentukan apakah Negara melangkaui batasnya.</p>
<p>[Perkara 11] Kebebasan beragama</p> <ul style="list-style-type: none"> • [Perkara 11 (4)] Terdapat larangan penyebaran agama kepada orang Islam 	<p>Kebebasan beragama dijamin untuk semua.</p>
<p>[Perkara 12] Hak Pendidikan</p> <ul style="list-style-type: none"> • [Perkara 12 (2)] Hak setiap kumpulan agama menubuhkan institusi pendidikan • [Perkara 12 (4)] Agama orang di bawah 18 tahun ditentukan oleh ibu bapa 	<p>Hak kumpulan agama untuk memelihara institusi pendidikan.</p> <p>Hak kerajaan untuk menubuhkan & membiayai institusi Islam.</p> <p>Perlindungan daripada arahan agama.</p> <p>Agama orang di bawah 18 ditentukan oleh ibu atau bapa atau penjaganya.</p>
<p>[Perkara 13] Hak terhadap harta</p>	<p>Pemilikan peribadi harta sebagai hak.</p>

LAIN-LAIN HAK PERLEMBAGAAN

[Perkara 14-22] Hak warganegara	Hak kewarganegaraan adalah hak Perlembagaan.
[Perkara 47-48] Hak bertanding	Penyertaan dalam proses pilihan raya sama penting sebagaimana hak menjadi calon.
[Perkara 119] Hak mengundi	Hak memilih kerajaan. Pada 16 Julai 2019, hak ini kini diperluaskan kepada 18 tahun dari 21 tahun yang lalu dengan pendaftaran automatik.
[Perkara 67] Hak untuk tidak dicukai tanpa kuasa Parlimen	Perlindungan kepada warganegara.
[Perkara 89] Tanah Simpanan Melayu & Tanah Adat	Perlindungan untuk orang Melayu & pindaan perubahan hanya dibenarkan dengan majoriti 2/3 undian dalam Parlimen & Dewan Undangan Negeri.
[Perkara 161-161E] Kedudukan istimewa anak negeri Negeri Sabah dan Sarawak	Perlindungan & sekatan ke atas bahasa, tanah & kedudukan. Juga masyarakat sub-etnik yang ditakrifkan sebagai orang asal.
[Perkara 136] Tiada layanan yang berbeza dalam perkhidmatan awam	Dalam Perkara 153, peruntukan tempat dalam perkhidmatan awam untuk kumpulan tertentu untuk pengambilan tetapi tidak ada diskriminasi untuk kenaikan pangkat [Perkara 153 (5)]
[Perkara 152] mengenai bahasa kebangsaan & bahasa komuniti	Bahasa Melayu adalah bahasa kebangsaan. Skrip akan ditentukan oleh Parlimen. Tiada larangan untuk menggunakan mana-mana bahasa lain. Kerajaan Persekutuan & Negeri “memelihara dan mengekalkan penggunaan” mana-mana bahasa komuniti yang lain.

Jadual 1: Ringkasan Kebebasan Asasi

APAKAH PERKARA 153? DAN MENGAPA ISU INI SECARA POLITIKNYA BEGITU SENSITIF?

Salah satu isu politik utama dalam perumusan Perlembagaan Persekutuan adalah bagaimana menangani kedudukan lemah masyarakat Melayu dan penduduk Sabah dan Sarawak. Pemahaman dan kesepakatan politik dicapai melalui prinsip tawar-menawar, akomodasi, kesederhanaan dan kompromi. Peranan yang dimainkan oleh semua pemimpin politik dan komuniti pada masa itu dari masyarakat Melayu, Cina dan India dalam dokumen 1957 dan seterusnya dengan pemimpin-pemimpin dari kaum peribumi Sabah dan Sarawak pada tahun 1963.

Tun Suffian mengiktiraf ini sebagai “salah satu keputusan paling penting yang dibuat oleh pemimpin bukan Melayu, adalah untuk mengiktiraf kedudukan lemah masyarakat Melayu dalam bidang ekonomi dan demi kepentingan perpaduan negara untuk menghapuskan kelemahan itu, kerana kemiskinan Melayu adalah masalah nasional bukan sekadar masalah Melayu. Maka atas sebab inilah Perkara 153 ditulis dalam Perlembagaan” (1976: 289 & 290). Prof. Andrew Harding juga menyatakan bahawa “kontrak sosial adalah kompromi yang mengimbangi hak dan kepentingan masyarakat yang berbeza dalam Perlembagaan” (2012: 71).

Perkara 153 & ciri-cirinya

Kita perlu menyedari bahawa Perkara 153 adalah komponen utama Perlembagaan Persekutuan dan yang paling kritikal dalam ratifikasi ICERD. Oleh itu, ada keperluan untuk membincangkan isu ini kerana ini adalah cara yang komprehensif untuk mempertimbangkan isu ini terhadap ratifikasi ICERD.

Terdapat lima aspek penting yang menjadi teras kepada perbincangan ini:

Pertama, terdapat dua bahagian untuk Perkara 153 iaitu ‘kedudukan istimewa’ dan ‘kepentingan sah’. Di sini tidak ada perbincangan mengenai ‘hak istimewa’ tetapi program bantuan atau langkah khas. Terdapat keseimbangan dalam hal ini kerana kedua-dua aspek ini dilindungi oleh Yang di Pertuan Agong.

Kedua, kedudukan istimewa dan kepentingan sah menasaskan dan menangani kumpulan etnik yang berbeza. Perbezaannya adalah antara orang Melayu dan orang asal Sabah dan Sarawak di satu pihak dan masyarakat lain yang merupakan warganegara Malaysia. Selain itu, istilah di sini adalah “kedudukan istimewa” dan bukan “hak istimewa atau set hak yang berasingan”.

Ketiga, peruntukan Perlembagaan mempunyai beberapa prinsip panduan seperti:

- **Kedudukan istimewa dikhususkan kepada hanya tiga bidang iaitu jawatan dalam perkhidmatan awam, peluang pendidikan dan peluang perniagaan.**
- **Langkah-langkah ini tidak boleh menyekat orang lain.**
- **Langkah-langkah ini harus ‘disifatkan munasabah’**

PERUNTUKAN	ULASAN
Perkara 153 (1) Tanggungjawab Yang di-Pertuan Agong untuk menjaga 'kedudukan istimewa' & 'kepentingan sah.'	Adalah menjadi tanggungjawab YDP untuk melindungi kepentingan dan hak semua komuniti (orang Melayu dan peribumi di Sabah dan Sarawak serta komuniti lain. Ini adalah dimensi perimbangan dalam Perlembagaan Persekutuan.
Juga mengenai peranan Yang di-Pertuan Agong dipandu oleh Perkara 40 yang bertindak atas nasihat Kabinet	Selalunya apabila merujuk kepada Perkara 153, fokusnya hanya pada kedudukan istimewa orang Melayu. Perkara 153 adalah lebih inklusif yang merujuk hak yang sah bagi komuniti lain.
Perkara 153 (2) Tiga langkah kedudukan istimewa di sini, iaitu (a) perkadaran jawatan dalam perkhidmatan awam (b) peluang pendidikan & latihan termasuk biasiswa & (c) permit & lesen perniagaan.	Dalam memahami 'kontrak sosial' (walaupun istilah itu tidak dalam Perlembagaan), dikatakan bahawa orang Melayu bersetuju untuk memberikan kewarganegaraan penuh kepada orang bukan Melayu.
Peruntukan keempat adalah Perkara 153 (8A) untuk memastikan peruntukan di institusi pendidikan.	Perkara 153 di bawah jawatan khas membuat peruntukan untuk hanya tiga aspek iaitu dalam jawatan awam, peluang pendidikan dan dalam perniagaan. Ketiga-tiga perkara ini disebabkan ketertinggalan yang dihadapi oleh orang Melayu dan peribumi semasa zaman Kolonial, langkah-langkah ini telah dipersetujui untuk memastikan persaingan yang adil. Prinsip panduannya ialah suatu yang "dianggap munasabah". Peruntukan ke-4 ditambahkan pada 10 Mac 1971 - peruntukan untuk pelajar dalam mana-mana kursus pengajian sekiranya tidak terdapat bilangan orang Melayu dan peribumi yang layak. Peruntukan untuk reservasi.
Perkara 153 (3) Rujukan kepada arahan umum	Diberikan oleh Yang Di Pertuan Agong.
Perkara 153 (4)	Jaminan bahawa Perkara 1 atau 3 tidak akan menghalang mana-mana kakitangan mana-mana pejabat awam
Perkara 153 (5) Rujukan kepada Perkara 136	Garis panduan lain yang mana sementara ada kedudukan istimewa mengenai pengambilan perkhidmatan awam tetapi bukan kenaikan pangkat semasa dalam perkhidmatan.
Perkara 153 (6) Peruntukan untuk perniagaan	Rujukan kepada garis panduan umum dan tanggapan "yang munasabah"
Perkara 153 (7) & Perkara 153 (8) Had	Tiada mengurangkan hak orang lain dengan kedudukan istimewa
Perkara 153 (9) (9A)	Sekatan terhadap Parlimen untuk tidak menyekat sebarang peruntukan perniagaan atau perdagangan
Perkara 153 (10)	Rujukan kepada peruntukan negeri

Jadual 2: Ringkasan Perkara 153

Perkara 153 dan peruntukan jawatan dalam perkhidmatan awam: formula rasional awal

Tun Suffian menggambarkan secara terperinci latar belakang sejarah perkhidmatan awam British ketika mereka mengambil alih kawalan politik Tanah Melayu. Semua jawatan tertinggi dipegang oleh pegawai-pegawai British, diikuti dengan orang India dan Ceylon (Sri Lanka) yang berbahasa Inggeris (1976: 295). Tun Suffian menjelaskan bahawa kuota awal yang dikenakan hanya untuk kedudukan perkhidmatan awam tertentu dan bukan untuk semua orang. Beliau menyatakan “kerajaan mengenakan kuota hanya untuk pegawai-pegawai divisyen I dalam perkhidmatan Dalam Negeri dan Luar Negeri Malaysia, 4 orang Melayu nisbah 1 bukan Melayu; 3 nisbah 1 dalam perkhidmatan Kehakiman dan Perundangan; 3 nisbah 1 dalam perkhidmatan Kastam dan 4 nisbah 1 dalam perkhidmatan polis” (1976: 295). Ini bererti kira-kira 80% orang Melayu & 20% orang bukan Melayu di Kementerian Dalam Negeri & Polis; 25% dalam perkhidmatan kehakiman & undang-undang dan juga dalam kastam.

Menurut Tun Suffian, kuota hanya berlaku untuk 4 perkhidmatan dan hanya di divisyen 1 perjawatan. Tun Suffian juga menyediakan Jadual yang sangat berguna mengenai hal ini dengan maklumat asas seperti: Melayu dan Bukan Melayu pada pegawai divisyen I pada tahun 1968 – daripada 3,839 orang pegawai, 2447 adalah bukan Melayu (63.7%) dan 1,392 (36%) adalah orang Melayu. Walau bagaimanapun sejak tahun 1970 dan pelaksanaan aktif Perkara 153, kini terdapat perwakilan yang sangat rendah bukan Melayu dalam perkhidmatan awam. Pegawai kerajaan menyatakan bahawa minat yang rendah bukan Melayu ini disebabkan prospek yang lebih baik dalam sektor swasta atau dalam pekerjaan sendiri. Sekarang terdapat keterbalikan dan cabaran kontemporari penyertaan bukan Melayu yang rendah dalam sektor awam yang mesti ditangani.

Mempertahankan keseimbangan Perkara 153

Perkara 153 mengenai kedudukan istimewa mesti disekalikan dengan keseimbangan kepentingan sah yang juga disebut dalam Perkara 153 dan dengan semangat Perlembagaan Persekutuan atas prinsip kesetaraan perundangan seperti yang nyatakan dalam Perkara 8. Andrew Harding mencatat dengan jelas peruntukan dan aturan istimewa ini “tidak mewakili dominasi Melayu tetapi demokrasi pluralistik” (2012: 71). Harding menerangkan dengan lebih lanjut dengan menyatakan bahawa “Perkara 153 bukanlah suatu lesen untuk mengabaikan Perlembagaan atau hak rakyat atau untuk membenarkan diskriminasi rasmi atau yang diinstitusikan,” (2012: 72).

BOLEHKAN PERUNTUKAN INI BOLEH DIPINDA DENGAN MUDAH?

Seringkali dalam perbincangan umum terdapat ahli politik dan aktivis konservatif mendakwa bahawa kumpulan hak asasi manusia dan ahli politik, mereka akhirnya akan melemahkan kontrak sosial dan menggantikan kedudukan istimewa orang Melayu dan kedudukan Islam.

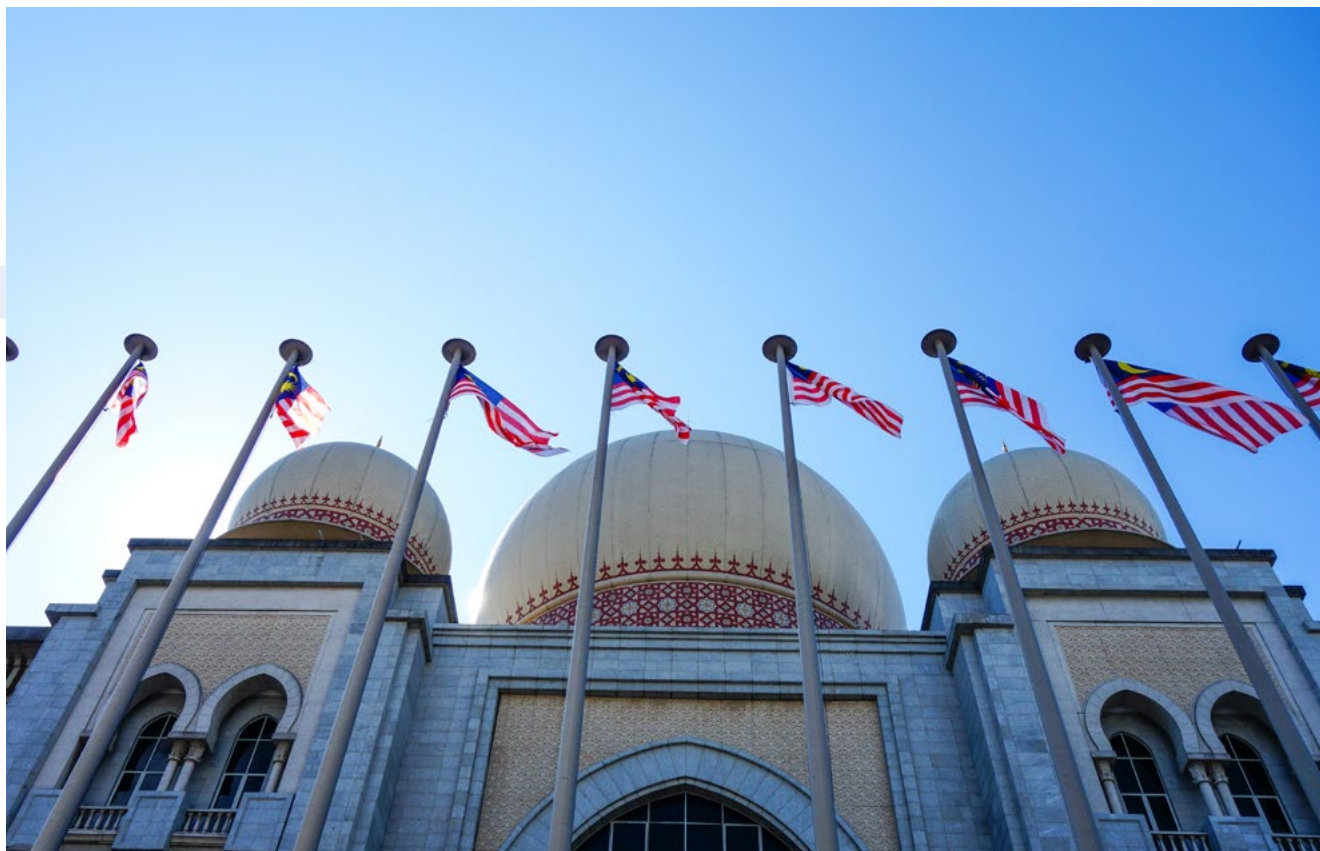
Walau bagaimanapun, dalam Perlembagaan Persekutuan, terdapat peruntukan tertentu mengenai kaum, agama, dan Raja-Raja Melayu memiliki mekanisme perlindungan dalam Perlembagaan Persekutuan. Salah satu perlindungan utama yang ada ialah meskipun dengan majoriti 2/3 di Parlimen beberapa perkara tidak boleh diubah tanpa persetujuan Majlis Raja-Raja (Perkara 38). Peruntukan khusus ini merupakan bentuk perlindungan dan jaminan daripada retorik politik kononnya semua akan hilang jika berlaku ratifikasi ICERD misalnya.

Terdapat beberapa rujukan khusus dalam Perlembagaan Persekutuan mengenai perlindungan seperti yang disenaraikan di bawah:

- **Perkara 38 (5)** "Majlis Raja-Raja hendaklah dirundingi sebelum dibuat apa-apa perubahan tentang dasar yang menyentuh tindakan pentadbiran di bawah Perkara 153". Perkara yang berkaitan dengan pelaksanaan masih boleh dibincangkan.
- Walaupun Ahli Parlimen atau ADUN yang dipilih mempunyai keistimewaan untuk bercakap mengenai sebarang perkara tanpa rasa takut dianiaya tetapi tidak boleh membawa kepada pemansuhan kedudukan Perlembagaan Yang di-Pertuan Agong atau mana-mana Raja-Raja Melayu. Perkara ini dibincangkan dalam Perkara 63 (5) Keistimewaan Parlimen & dalam Perkara 72 (5) mengenai Dewan Undangan Negeri.
- **Dalam kes Pindaan Perlembagaan, sesetengah peruntukan khusus tidak boleh diluluskan tanpa persetujuan Majlis Raja-raja seperti yang dinyatakan dalam Perkara 159 (5) yang berkaitan dengan Perkara 10 (4), mana-mana undang-undang di bawah Bahagian 111, Perkara 38, 63 (4), 71 (1), 72 (4), 152 atau 153.**
- **Huraian kepada rujukan dalam Perkara 159 (5):**
 - **Perkara 10 (4):** Peruntukan bagi Parlimen untuk menggubal undang-undang melarang undang-undang tertentu yang berkaitan dengan bahasa kebangsaan (A152) dan kedudukan sosial (A153)
 - **Bahagian III** berkaitan dengan isu kewarganegaraan
 - **Perkara 38:** peruntukan Majlis raja-Raja
 - **Perkara 63 (4)** Rujukan kepada Akta Hasutan 1948 dan Ordinan No. 45 (Kuasa-kuasa Perlu Darurat 1970
 - **Perkara 71 (1)** Hak Raja-Raja Negeri
 - **Perkara 72 (4)** Keistimewaan Dewan Undangan
 - **Perkara 152** Bahasa Kebangsaan
 - **Perkara 153** Kedudukan istimewa dan kepentingan sah

Walaupun ada jaminan Perlembagaan, namun Yang di-Pertuan Agong menasihati rakyat agar menjalankan hak dan kebebasan mereka dengan tanggungjawab. Yang di-Pertuan Agong Al-Sultan Abdullah Ri'ayatuddin Al-Mustafa Billah Shah berkata baru-baru ini bersempena dengan hari keputeraannya, menyeru rakyat Malaysia untuk mengiktiraf bahawa terdapat garis dan had kepada hak dan kebebasan rakyat dalam Perlembagaan Persekutuan. Baginda menyeru rakyat agar tidak memainkan isu sensitif demi kepentingan mana-mana parti politik bagi memelihara asas perpaduan negara.

Oleh itu, kita perlu memastikan perpaduan nasional kekal sebagai teras negara. Nasihat Yang di-Pertuan Agong dalam konteks ini, "...Jika polemik politik dibiarkan berpanjangan, lambat laun ia akan mula mengorbankan rakyat. Percayalah, perpaduan, kedamaian dan keharmonian yang telah dibina selama 62 tahun ini, jika kita kehilangannya, akan sangat sukar untuk kembali. Saran Beta adalah, buang yang keruh dan ambil yang jernih, lupakan perselisihan yang lalu supaya perhubungan yang patah dapat diperbaiki dan dipulihkan" (MM 2019).



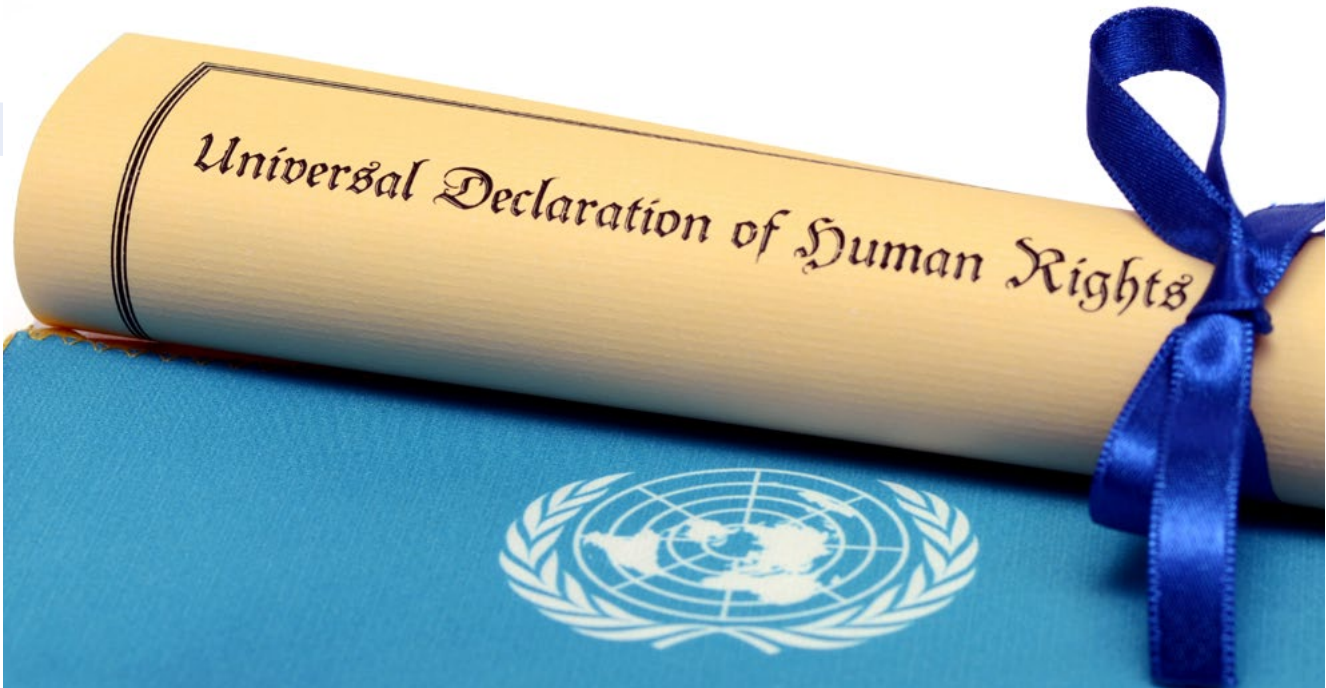
BAB 3

**PERTUBUHAN BANGSA-BANGSA BERSATU,
HAK ASASI MANUSIA & MALAYSIA**

Dalam Bab 3 ini, kita akan berusaha memahami agenda hak asasi manusia di peringkat global dan nasional. Di Malaysia, terdapat dua kelompok yang mendorong negara ke arah pematuhan hak asasi manusia yang lebih tinggi berdasarkan standard global dan ada kumpulan lain yang melihat mereka ini sebagai ancaman, menyerukan penekanan atas nama relativisme budaya dan mempertahankan agama, etnik dan institusi diraja.

Di sini, kita ingin membincangkan perkara-perkara umum yang berkaitan dengan hak asasi manusia dan oleh itu dalam Bab 3 ini, kita perlu mencari jawapan untuk tiga soalan kritikal:

- **Apakah hak asasi manusia dan siapa aktor global yang terlibat? Bagaimana hak asasi manusia muncul di arena global dan apakah peranan PBB dalam hal ini?**
- **Bagaimana kerajaan Malaysia bertindak balas terhadap masalah hak asasi manusia dan tanggungjawab globalnya?**
- **Bagaimana penubuhan Suruhanjaya Hak Asasi Manusia Malaysia (SUHAKAM) meningkatkan hak asasi manusia di Malaysia?**



APAKAH GERAKAN GLOBAL UNTUK HAK ASASI MANUSIA DAN PERTUBUHAN BANGSA-BANGSA BERSATU (PBB)?

Penubuhan Bangsa-Bangsa Bersatu

Bagi memahami penubuhan Pertubuhan Bangsa-Bangsa Bersatu, kita perlu mengkaji semula sejarah tahun 1945 dan keperluan untuk Mahkamah Antarabangsa (1946) dan UDHR (1948). Pada akhir Perang Dunia Kedua dan beberapa buah negara komitmen terhadap perdamaian dan membebaskan tanah jajahan. Kengerian dan kehancuran dua Perang Dunia menyaksikan keperluan pentadbiran sejagat dan kedudukan untuk semua negara di dunia, terutama negara-negara baru. Dalam konteks ini, kita mesti ambil perhatian bahawa Indonesia, Filipina dan India masing-masing memperoleh kemerdekaan pada tahun 1945, 1946 dan 1947, dan menjadi ahli PBB tidak lama kemudian. Tanah Melayu mendapat kemerdekaan pada tahun 1957 juga turut menyertai PBB.

Ketika penubuhan PBB pada 1945, terdapat 51 negara anggota dengan tiga negara Asia, iaitu China, India dan Filipina dan lapan negara Islam, iaitu Iran, Iraq, Lubnan, Liberia, Mesir, Arab Saudi, Syria dan Turki. PBB tidak bermula dengan hanya negara Barat dan semua negara ini menjadi ahli kepada badan pentadbir global. Terdapat lima negara, iaitu Amerika Syarikat, United Kingdom, Perancis, Rusia dan China, yang menjadi anggota tetap Majlis Keselamatan. Ini merupakan aturan global pasca Perang Dunia Kedua.

Titik permulaan bagi Pertubuhan Bangsa-Bangsa Bersatu dan hak asasi manusia adalah Piagam Pertubuhan Bangsa-Bangsa Bersatu yang boleh dirujuk kepada Persidangan San Francisco di mana Piagam itu telah dipersetujui pada tahun 1945. Objektif pemimpin dunia kemudiannya adalah untuk mewujudkan “dunia yang lebih aman dan selamat” (Shapiro & Lampert: 2014, hlm. xix).

Para pemimpin dunia ketika penubuhan PBB menerusi Piagam PBB membuat pernyataan yang jelas mengenai hak asasi manusia dengan menegaskan “keyakinan terhadap hak asasi manusia, dalam maruah dan nilai kemanusiaan, dalam hak-hak yang sama bagi lelaki dan wanita serta negara besar dan kecil”. Di samping itu, bahagian dalam tujuan penubuhan PBB menyatakan komitmen tegas terhadap hak asasi manusia iaitu “dalam mempromosikan dan menggalakkan penghormatan terhadap hak asasi manusia dan kebebasan asasi untuk semua tanpa membezakan bangsa, jantina, bahasa, atau agama”. Oleh itu, kita dapat membuat kesimpulan bahawa Piagam PBB “mengangkat pandangan tentang hak-hak sivil, keadilan, undang-undang antarabangsa, proses sosial, penentuan nasib sendiri, menolak diskriminasi dan kebebasan yang lebih besar untuk semua” (Shapiro & Lampert: 2014, hlm.114).

Kesemua negara anggota Pertubuhan Bangsa-Bangsa Bersatu yang kini jumlah 193 dan 57 juga anggota Pertubuhan Kerjasama Islam (OIC) yang telah menyertai PBB turut menerima Piagam PBB dan komitmennya untuk mempromosi dan melindungi hak asasi manusia. PBB mempunyai lebih 44,000 pekerja yang terletak di seluruh dunia dengan empat ibu pejabat di New York, Geneva, Vienna dan Nairobi.

Deklarasi Hak Asasi Manusia Sejagat (UDHR)

Masyarakat global pada tahun 1945, selepas dua Perang Dunia yang dahsyat, berusaha untuk mengenal pasti nilai-nilai dan prinsip-prinsip utama yang akan menjadi standard minimum untuk semua negara bagi mengekalkan keamanan dan solidariti global. Nilai ini dikenali sebagai “undang-undang antarabangsa yang pertama” dan Mary Ann Glendon menyatakan bahawa “bagi kuasa-kuasa besar ketika itu, tujuan utama Pertubuhan Bangsa-Bangsa Bersatu adalah untuk mewujudkan dan mengekalkan keselamatan kolektif pada tahun-tahun selepas perang” (2001: xv).

PBB menubuhkan satu jawatankuasa penggubalan untuk merumuskan Pengisytiharan Hak Asasi Manusia Sejagat. Jawatankuasa penggubalan ini mempunyai sembilan ahli yang berasal dari Australia, Chile, Perancis, Kesatuan Soviet, UK, China, Perancis, Lubnan dan Amerika Syarikat. Jawatankuasa ini dipengerusikan oleh Eleanor Roosevelt (AS). Komposisi jawatankuasa penggubalan tersebut mencerminkan perwakilan yang lebih luas dan bukan hanya negara-negara barat atau kolonialis. Jawatankuasa penggubalan menubuhkan proses perundingan dalam perumusan Pengisytiharan Hak Asasi Manusia Sejagat ini.

Apabila UDHR akhirnya dibentangkan di Bangsa-Bangsa Bersatu untuk diterima pakai pada 10 Disember 1948, terdapat 58 Negara yang kemudian menjadi anggota Pertubuhan Bangsa-Bangsa Bersatu dan 10 daripadanya merupakan negara Islam; Afghanistan, Ecuador, Mesir, Iran, Iraq, Lubnan, Pakistan, Turki, Arab Saudi dan Yaman.

Daripada 58 anggota, 48 ahli menyokong. Sembilan negara Islam pada tahun 1948 (Afghanistan, Mesir, Iran, Iraq, Lubnan, Pakistan, Syria, Turki dan Yaman) mengundi memihak kepada UDHR. Lapan negara berkecuali dan dua tidak hadir. Daripada lapan negara yang berkecuali, tujuh negara adalah berkaitan dengan Soviet Union dan satu lagi ialah Arab Saudi. Tidak ada yang mengundi menolak. Kesatuan Soviet percaya bahawa mereka telah mengambil “jalan yang berbeza, individu adalah subordinatif kepada negara, yang meletakkan kesaksamaan mengatasi kebebasan dan menekankan hak-hak sosial serta ekonomi berbanding kebebasan politik dan sivil” (Mary Ann

Glendon 2001: xviii). Apa pun alasannya tidak ada negara mengundi untuk menolak UDHR pada 1948.

Walaupun sebahagian kita di Malaysia mempertikaikan UDHR, namun jelas bahawa majoriti negara-negara Islam mengundi untuk memihak kepada UDHR. Walaupun Kesatuan Soviet secara blok mengundi berkecuali terhadap UDHR tetapi apabila terdapat dua Perjanjian utama iaitu Perjanjian mengenai Hak Sivil dan Politik (1966) dan Perjanjian Hak Ekonomi, Sosial dan Budaya (1966) yang telah diratifikasi oleh majoriti negara Dunia, termasuk negara-negara Islam dan pasca-Soviet. Mengenai hak-hak sivil dan politik, 173 negara anggota telah meratifikasinya, cuma baki enam negara yang hanya menandatangani dan 18 yang tidak terlibat sepenuhnya. Dalam Perjanjian ekonomi, sosial dan budaya, sejumlah 170 telah meratifikasi, empat hanya menandatangani dan selebihnya 23 negara tidak terlibat. UDHR dan kedua perjanjian itu kini merupakan asas hak asasi manusia global di mana semua perisytiharan dan konvensyen lain konsisten dengannya.

UDHR hari ini adalah “titik rujukan tunggal yang paling penting untuk perbincangan rentas negara mengenai aturan masa depan kita bersama-sama dengan dunia yang sarat konflik dan saling bergantung”. (Mary Ann Glendon 2001: xvi & xvii). Kita boleh perhatikan bahawa “Deklarasi Sejagat mencatatkan laluan baru yang berani untuk hak asasi manusia dengan membentangkan wawasan kebebasan yang berkaitan dengan keselamatan sosial, seimbang dengan tanggungjawab, berasaskan maruah manusia yang sama dan diawasi oleh kedaulatan undang-undang” (Mary Ann Glendon 2001: 235). UDHR menjadi standard global di mana semua negara termasuk negara barat kini akan dihakimi jika mereka melanggar prinsip-prinsip asas UDHR. Semua mempunyai kewajiban moral untuk mematuhiinya.

Perisytiharan ini dikatakan “membantu mencetuskan revolusi” (Shapiro & Lampert 2014: 218) dari segi bilangan perjanjian hak asasi manusia dan konvensyen yang kemudiannya dibentuk di atas asas-asas UDHR. UDHR turut “menggambarkan gerakan baru dalam sejarah hak asasi manusia” (Mary Ann Glendon, 2001: 174).

Sebahagian Ciri-Ciri UDHR

Terdapat sejumlah 30 Perkara dalam UDHR. Di sinilah Negara atau Pemerintah yang memikul tugas untuk memastikan bahawa ia tidak melanggar peranannya sebagai pelindung hak-hak rakyat. Negara berjanji kepada setiap anggota masyarakat bahawa ia akan melindungi hak mereka. Di peringkat global hari ini kita perhatikan bahawa beberapa Negara tidak melaksanakan banyak tanggungjawab hak asasi manusia.

Hak ini adalah sejagat dan boleh digunakan untuk semua seperti dalam Perkara 2 UDHR “tanpa sebarang bentuk perbezaan: bangsa, warna kulit, jantina, bahasa, agama, pendapat politik atau lain-lain, asal atau kebangsaan, harta benda, kelahiran atau status lain”.

CIRI	ULASAN
Mukadimah	Hak yang tak terpisah (sebat) untuk semua, penghormatan sejagat untuk semua, maruah dan kesamaan untuk semua
Perkara 1 Kebebasan, kesaksamaan dengan maruah & hak	Ini adalah teras UDHR “SEMUA Manusia” Keunikan kemanusiaan – “kesedaran & hati nurani” Semangat solidariti dengan kemanusiaan – “semangat persaudaraan”
Perkara 2 Hak & kebebasan untuk semua	Ini memenuhi syarat Perkara 1 – semua – “tanpa sebarang perbezaan: bangsa, warna kulit, jantina, bahasa, agama, pendapat politik atau lain-lain, asal usul kebangsaan atau sosial, harta, kelahiran atau status lain
Perkara 3 & 4 Hak untuk hidup, kebebasan & keselamatan Tiada perbudakan atau penghambaan	Langkah besar meninggalkan era Kolonial dan pemilikan hamba termasuk perbudakan termasuk pemerdagangan manusia kini
Perkara 5 Tiada penyeksaan, kejam, tidak berperikemanusiaan, hukuman yang memperleceh atau menghina	Terdapat semakan hukuman termasuk rotan atau sebat yang tidak boleh lagi diterima. Penyeksaan sebagai cara untuk menyiasat atau mendapatkan pengakuan tidak boleh diterima.
Perkara 6 Hak kepada identiti	Sijil kelahiran dan kad pengenalan adalah hak asasi manusia.
Perkara 7 Semua adalah setara di sisi undang-undang dan keselamatan	Kesaksamaan adalah kunci kepada UDHR dan berkait rapat dengan Perkara 1 & 2 Ini adalah perlindungan yang sama terhadap sebarang diskriminasi.
Perkara 8, 9, 10, 11, 12	Berkenaan remedi yang efektif, penangkapan arbitrari, pendengaran awam, tidak bersalah sehingga terbukti bersalah
Perkara 13 & 14 Kebebasan bergerak	Pergerakan & suaka

Perkara 15 Hak untuk kewarganegaraan	Setiap orang memiliki hak termasuk menukar kerakyatan.
Perkara 16 Hak untuk berkahwin & berkeluarga	Hak saksama untuk berkahwin.
Perkara 17 Hak terhadap pemilikan harta	Semua manusia memiliki hak ini.
Perkara 18, 19 & 20 Hak untuk kebebasan beragama & berpendapat & berhimpun	Kebebasan berfikir, hati nurani dan agama. Isu yang kontroversi adalah kebebasan untuk mengubah agama atau kepercayaan Kebebasan berpendapat Kebebasan perhimpunan aman
Perkara 21 Hak untuk mengambil bahagian dalam kerajaan	Penyertaan dalam jawatan awam dan kerajaan sebagai hak
Perkara 22, 23, 24, 25, 26 & 27 Hak untuk pembangunan sosio-ekonomi & kebudayaan	Hak untuk keselamatan sosial, kerja, rehat & masa lapang, kesihatan, pendidikan & kehidupan budaya
Perkara 28, 29 & 30	Hak dan kewajipan

Jadual 3: Ciri-Ciri Utama UDHR

Sebilangan kumpulan Islam di Malaysia sukar untuk menerima Perkara 18 UDHR. Perkara itu berbunyi “setiap orang mempunyai hak untuk kebebasan berfikir, hati nurani dan agama; hak ini termasuk kebebasan untuk mengubah agama atau kepercayaannya.” Ini merupakan hak kebebasan beragama termasuk “kebebasan untuk mengubah agama atau kepercayaannya”.

Walaupun ini mungkin terdengar kontroversi di Malaysia, hak untuk kebebasan beragama adalah hak asasi yang juga konsisten dengan Perlembagaan Persekutuan seperti dalam Perlembagaan Persekutuan di mana hanya ada sekatan terhadap “menyebarkan mana-mana doktrin atau kepercayaan agama di kalangan orang yang menganut agama Islam” (Perkara 11 (4)). Bagaimanapun, kumpulan Islam di Malaysia tetap boleh melaksanakan hak mereka untuk menyebarkan Islam kepada semua orang bukan Islam di Malaysia.

Universal Vs. Relativisme budaya

Azril Mohd Amin dari CENHRA berhujah dalam artikelnya 'The Rights are not universal' (NST: Dis 14, 2018), menggunakan sejarah, relativisme budaya dan ketaktekalan amalan sebagai bukti dalam membina dakwaan mengapa Deklarasi Universal Hak Asasi Manusia (UDHR) tidak universal. Beliau mendakwa bahawa UDHR adalah "dokumen kolonial yang mencerminkan falsafah penjajah". Ini kerana penandatanganan utama masih mengamalkan pemisahan kaum atau masih negara penjajah. Azri, mencabar tuntutan universal ini dengan hujah-hujah relativisme budaya.

Terdapat beberapa hujah aplikasi untuk aspek budaya tertentu namun masyarakat global pada 1945, selepas Perang Dunia yang dahsyat memilih aplikasi universal. Pemimpin PBB berusaha untuk mengenal pasti nilai-nilai dan prinsip-prinsip utama yang akan menjadi standard minimum bagi semua negara patuhi sebagai masyarakat global. Negara-negara anggota 1948 memilih UDHR dan negara-negara berikutnya yang bergabung dengan PBB telah menyokongnya kerana UDHR adalah sebahagian daripada Piagam PBB yang mempunyai aplikasi universal.

Mengenai masalah universal vs. relativisme budaya, peguam hak asasi manusia Malaysia, Andrew Khoo memberikan hujah yang baik. Dia menyatakan "jika nilai-nilai persamaan hak dan martabat tidak universal, maka tidak ada gunanya berbicara dan membela Palestin di Gaza, Rohingya di Myanmar, Uighur di China, atau minoriti agama di Eropah. Sekiranya kita melakukannya, seseorang akan berbalik dan berkata, "Ah, tetapi anda tidak memahami sejarah unik, budaya, cara hidup kami. Kami berbeza. Dan kami tidak mahu anda memperkenalkan pengaruh asing terhadap masyarakat kami," (Andrew Khoo 2018).

Oleh itu prinsip-prinsip teras hak asasi manusia pertama kali dinyatakan dalam "UDHR, seperti kesejagatan, saling bergantung dan kesatupaduan, kesamaan dan non-diskriminasi, dan bahawa hak asasi manusia secara serentak melibatkan hak dan kewajiban daripada pemegang tanggungjawab dan pemilik hak, telah diulang dalam banyak konvensyen, deklarasi dan resolusi hak asasi manusia antarabangsa".

Konvensyen dan Ratifikasi Hak Asasi Manusia Teras oleh negara anggota

Jadual 4 di bawah merujuk kepada ratifikasi konvensyen PBB oleh 193 negara yang menyaksikan kesediaan kebanyakan negara untuk menanda aras undang-undang dan amalan negara masing-masing dengan penanda aras global PBB. Kita sedar bahawa negara-negara anggota ini tidak sempurna tetapi ratifikasi konvensyen dan kajian semula laporan mereka kepada jawatankuasa yang berkaitan adalah satu langkah ke arah pematuhan global.

Daripada sembilan konvensyen utama, tujuh konvensyen telah diratifikasi oleh lebih daripada 80% negara dengan pengecualian dua konvensyen yang hanya diratifikasi oleh kurang 32% negara. Bagi empat konvensyen lain, lebih dari 90% negara telah meratifikasi dan dalam satu konvensyen iaitu CRC, telah mencapai 100%. Oleh itu penerimaan global terhadap standard sejagat dan tanda aras instrumen hak asasi manusia adalah tinggi.

Dalam kes Malaysia, kita telah meratifikasi hanya tiga konvensyen, iaitu nombor empat untuk Penghapusan Segala Bentuk Diskriminasi terhadap Wanita; nombor enam Hak Kanak-kanak dan nombor sembilan Hak Orang Kurang Upaya. Oleh itu, kita hanya meratifikasi kira-kira 30% yang menyebabkan rekod pencapaian ratifikasi Malaysia agak rendah. Ini adalah perkara yang dibangkitkan semasa kajian UPR.

	KONVENSYEN PBB & 197 NEGARA ANGGOTA	NEGARA TERLIBAT	%	TANDA TANGAN	TIDAK	MALAYSIA
1	Konvensyen Antarabangsa mengenai Penghapusan Semua Bentuk Diskriminasi Kaum	182	94.8%	4	12	-
2	Perjanjian Antarabangsa mengenai Hak Sivil dan Politik	173	89.6%	6	18	-
3	Perjanjian Antarabangsa mengenai Hak Ekonomi, Sosial dan Budaya	170	88%	4	23	-
4	Konvensyen mengenai Penghapusan Semua Bentuk Diskriminasi terhadap Wanita	189	98%	2	6	YA
5	Konvensyen Menentang Penyeksaan dan Layanan atau Hukuman yang Kejam, Tidak Manusiawi atau Hina	167	86.5%	6	24	-
6	Konvensyen mengenai Hak Kanak-Kanak	196*	100%	1	0	YA
7	Konvensyen Antarabangsa mengenai Perlindungan Hak Semua Pekerja Migran dan Anggota Keluarga mereka	55	28%	13	130	-
8	Konvensyen Antarabangsa untuk Perlindungan semua Orang dari Penculikan Negara	61	31.6%	49	87	-
9	Konvensyen mengenai Hak Orang Kurang Upaya	180	93%	8	9	YA

* Tiga negara bukan anggota telah meratifikasi; Holy See, Malta & Switzerland.

Jadual 4: Ratifikasi Teras Hak Asasi Manusia

Institusi Hak Asasi Manusia PBB

Hak asasi manusia adalah teras agenda global PBB dan menjadi teras kepada misi PBB. Hak Asasi Manusia hari ini adalah sebahagian daripada Sekretariat Pertubuhan Bangsa-Bangsa Bersatu, dengan kakitangan seramai 1300 orang yang secara langsung bekerja berkaitan hak asasi manusia di seluruh dunia dan ibu pejabatnya di Geneva, serta pejabat di New York.

Suruhanjaya Hak Asasi Manusia PBB ditubuhkan pada tahun 1946 untuk mempromosi dan melindungi hak-hak asasi dan kebebasan sebagai sebahagian dari agenda PBB global sejak awal. Kerja suruhanjaya itu digantikan oleh Majlis Hak Asasi Manusia PBB yang ditubuhkan pada 15 Mac 2006 oleh Persidangan PBB. Majlis ini terdiri daripada 47 Negara Anggota Pertubuhan Bangsa-Bangsa Bersatu, yang dipilih selama dua tahun oleh Perhimpunan Agung PBB secara bergiliran.

Dalam usaha menguatkan mekanisme penguatkuasaan dan pemantauan hak asasi manusia, PBB pada tahun 1993 menubuhkan Pejabat Pesuruhjaya Tinggi untuk Hak Asasi

Manusia, yang merupakan badan rasmi hak asasi manusia utama PBB. Satu inisiatif utama Majlis Hak Asasi Manusia PBB adalah mekanisme Kajian Berkala Sejangat (UPR, Universal Periodic Review) yang berfungsi untuk menilai situasi hak asasi manusia di semua Negara Anggota Pertubuhan Bangsa-Bangsa Bersatu. Ini adalah instrumen hak asasi manusia utama masyarakat global. Kajian ini mungkin mempunyai implikasi untuk perdagangan, pelaburan dan kerjasama dalam kalangan negara anggota.

Sejak penubuhannya, PBB telah merumuskan banyak pengisytiharan dan konvensyen. Pengisytiharan adalah kenyataan aspirasi, secara kolektif dipersetujui tanpa kewajipan untuk dilaksanakan. Bagaimanapun, konvensyen merupakan perjanjian antara PBB, negara dan komuniti global. Negara anggota bersetuju untuk memenuhi kewajibannya dan akan bertanggungjawab kepada perjanjian melalui proses pelaporan.

BAGAIMANA KERAJAAN MALAYSIA RESPONS TERHADAP ISU HAK ASASI? APAKAH KEWAJIPAN MALAYSIA TERHADAP PBB

Malaysia menyertai PBB pada tahun 1957 dengan kehadiran aktif di PBB dan setelah berkhidmat di Majlis Keselamatan, Suruhanjaya Hak Asasi Manusia serta memainkan peranan yang sangat aktif dalam Misi Keamanan. Sebagai ahli PBB, Malaysia memberi komitmen global bersama-sama dengan negara anggota PBB.

Dengan menyertai PBB, Malaysia telah memberi komitmen terhadap hak asasi manusia dalam Piagam PBB dan UDHR. Malaysia menyelaraskan dasarnya dengan jangkauan PBB dalam penyampaian Matlamat Pembangunan Milenium (2000-2015) dan terkini, Pembangunan Mapan (2015 hingga 2030). Malaysia telah menandatangani perjanjian secara sukarela dan memeterai perjanjian konvensyen PBB. Malaysia mengalu-alukan pelapor bebas yang telah menerbitkan penilaian bebas mengenai keadaan hak asasi manusia di Malaysia. Kajian semula ini akan menunjukkan kewajipan global Malaysia semasa yang selaras dengan Perlembagaan Persekutuan.

Ahli kepada Deklarasi Hak Asasi Manusia

Sejak Merdeka, Malaysia telah menandatangani pelbagai perisytiharan hak asasi manusia. Walaupun pengisytiharan ini bukan dokumen yang mengikat, namun ia mengandungi prinsip dan hak utama yang berdasarkan standard hak asasi manusia sejagat. Apa yang perlu kita ingat ialah Malaysia berkongsi aspirasi bersama dengan komuniti global mengenai tiga deklarasinya yang sangat penting. Kita mesti mengkaji semula deklarasinya ini dan merangkul semula semangat perpaduan Malaysia dengan komuniti global mengenai hal ini. Pengisytiharan ini boleh membimbing pemahaman kita mengenai hak asasi manusia dan ikrar antarabangsa yang dibuat oleh Malaysia.

Tiga deklarasinya yang penting tersebut adalah seperti berikut:

- ***Deklarasi Hak untuk Pembangunan (1986)***

Perhimpunan Agung pada tahun 1986 mengundi perkara ini dengan 146 negara anggota yang memihak, satu (Amerika Syarikat) menolak dan lapan tidak melibatkan diri (kebanyakannya negara maju). Tumpuan di sini adalah pendekatan berdasarkan hak untuk pembangunan. Salah satu perkara dalam pengisytiharan, mengisytiharkan pembangunan sebagai hak asasi manusia. Ia juga menetapkan dalam Perkara 2 penyertaan aktif semua benefisiari. Ia menjadikan pembangunan menjadi tanggungjawab utama negara. Ia juga menyeru negara untuk menangani “semua bentuk perkauman dan diskriminasi kaum” (Perkara 5). Adalah penting bahawa Malaysia antara 146 negara di dunia untuk mengesahkan perisytiharan ini dengan mengundi menyokong.

- ***Perisytiharan mengenai Hak Orang Asal (2007)***

Malaysia adalah antara 144 negara anggota yang pada 13 September 2007 di Perhimpunan Agung yang menyokong agenda ini. Terdapat 11 yang berkecuali dan 4 undi menolak (Australia, Kanada, New Zealand dan Amerika Syarikat).

Perisytiharan ini adalah perisytiharan paling penting pada orang asal dan telah menjadi alat advokasi yang sangat mustahak. Perisytiharan ini menegaskan bahawa penduduk peribumi adalah sama dengan semua orang (Perkara 2) dan mesti bebas dari diskriminasi (Perkara 2) dan tidak boleh melalui asimilasi paksa atau pemusnahan budaya mereka (Perkara 8). Prinsip perundingan dan

penglibatan yang sangat penting disediakan dalam Perkara 10 iaitu ‘persetujuan yang bebas, awal dan berdasarkan maklumat’ dari orang asal. Perkara 26 mengesahkan “hak mereka kepada tanah, wilayah dan sumber yang mereka miliki dan diduduki secara tradisional...”

- ***Perisytiharan mengenai Hak Pembela Hak Asasi Manusia (1999)***

Perisytiharan ini telah diterima pakai oleh Perhimpunan Agung pada Ulang Tahun ke-50 UDHR. Di sini tumpuannya adalah pembela hak asasi manusia dan hak mereka untuk melaksanakan hak mereka dalam mempromosi dan mempertahankan hak asasi manusia di peringkat tempatan, nasional dan global. Dalam banyak konteks, pembela hak asasi manusia tertakluk kepada penangkapan dan penyalahgunaan sewenang-wenang oleh kerajaan yang berusaha untuk menyekat kebebasan asasi. Perisytiharan mengulangi tempat dan ruang untuk aktiviti yang aman.

Perisytiharan tersebut telah diterima pakai secara sepakat pada tahun 1998 dan seterusnya pada tahun 2015 membuat beberapa pindaan utama. Madeleine Sinclair (2015) menyatakan bahawa Malaysia pada tahun 2015 adalah antara 117 negara yang mengundi untuk memperkuatkan peruntukan perlindungan pembela hak asasi manusia. Ini jelas merupakan bukti global pendirian Malaysia mengenai perkara ini yang mesti dicerminkan pada dasar domestik di Malaysia juga bagi kita mematuhi aspirasi pengisytiharan.

Ratifikasi Konvensyen Hak Asasi Manusia

Malaysia telah meratifikasi tiga daripada sembilan konvensyen teras hak asasi manusia. Ini hanyalah 33% tetapi ratifikasi Konvensyen, meletakkan reservasi dan proses pelaporan dapat menggambarkan komitmen Malaysia terhadap standard global. Terdapat seruan global dan tempatan bagi Malaysia untuk meratifikasi lebih banyak konvensyen teras PBB bagi meningkatkan kedudukan Malaysia pada komuniti global. Berdasarkan pelaporan Malaysia kepada badan perjanjian, Malaysia mengambil langkah agak perlahan bagi pematuhan dalam laporan empat tahun yang disyaratkan kepada negara anggota.

- ***Konvensyen mengenai Penghapusan Semua Bentuk Diskriminasi terhadap Wanita (1979) - CEDAW***

Malaysia meratifikasi CEDAW dengan reservasi berasaskan pematuhan kepada undang-undang Islam atau Syariah dengan merujuk kepada Perkara 16 (a), (c), (f) dan (9) hak-hak wanita Islam dalam hubungan dengan lelaki Islam iaitu semasa perkahwinan, hak dan tanggungjawab, penjagaan & anak angkat, dan hak peribadi.

WAO (2019) dalam tinjauan mereka terhadap CEDAW mengakui perubahan positif sejak ratifikasi tetapi juga mencatatkan kelemahan dan cabaran. Laporan dan kajian terkini Malaysia di Geneva dengan CEDAW dibuat pada 20 Feb 2018. Namun, terdapat kelewatan lapan tahun dalam menyerahkan laporan ini yang dikritik oleh jawatankuasa CEDAW.

Isu utama jawatankuasa CEDAW adalah berkaitan dengan “kewujudan sistem perundangan selari antara sivil dan undang-undang Syariah, yang belum diselaraskan mengikut Konvensyen ... yang membawa kepada jurang perlindungan perempuan terhadap diskriminasi, termasuk berdasarkan agama mereka” CEDAW (2018:3).

- ***Konvensyen mengenai Hak Kanak-Kanak (1989) - CRC***

Malaysia menerima Konvensyen ini pada tahun 1995. Sebagai langkah ke arah mencapai hak kanak-kanak, kerajaan meluluskan Akta Kanak-kanak pada 2001 dan membangunkan Dasar Kebangsaan untuk Kanak-kanak dan Rancangan Tindakannya pada tahun 2009, antara banyak usaha lain. Kerajaan Malaysia juga mengesahkan Protokol Pilihan 1, yang meliputi penglibatan kanak-kanak dalam konflik bersenjata, dan Protokol Pilihan 2, meliputi penjualan kanak-kanak, pelacuran kanak-kanak dan pornografi. Malaysia masih belum mengesahkan Protokol Pilihan 3, yang meliputi prosedur komunikasi yang menetapkan prosedur aduan antarabangsa untuk pelanggaran hak kanak-kanak.

Selain itu, kerajaan masih mengekalkan reservasinya terhadap lima perkara teras di bawah Konvensyen, iaitu: Perkara 2 (hak-hak di bawah CRC kepada setiap kanak-kanak dalam bidang kuasa mereka, tanpa sebarang bentuk diskriminasi). Perkara 7 (hak untuk didaftarkan dengan segera selepas lahir dan hendaklah mempunyai hak dari lahir terhadap nama, hak untuk memperoleh kewarganegaraan). Perkara 14 (hak kanak-kanak untuk kebebasan berfikir, hati nurani dan agama). Perkara 28 (1) (a) (hak pendidikan percuma dan asas yang wajib kepada semua kanak-kanak). Perkara 37 (hak tidak tertakluk kepada perlakuan kejam, tidak berperikemanusiaan, merendahkan atau menghina dan dilucutkan kebebasan secara tidak sah atau sewenang-wenangnya)” (Ask Legal 2019).

Penyerahan laporan kepada jawatankuasa CRC mengalami kelewatan selama sembilan tahun dan ia dilakukan pada 25 Januari 2007 dan ucapan penutupnya pula pada 2 Februari 2007. Sejak itu Malaysia, tidak membuat sebarang laporan kepada Jawatankuasa CRC yang sudah memasuki tahun ke-12 kelewatan.

Satu sebab yang mungkin adalah kesukaran Malaysia menghadapi sistem dwi undang-undang ini. Jawatankuasa CRC telah mencadangkan yang berikut: - "bahawa Negara Peserta menjalankan kajian komparatif antarabangsa mengenai implikasi dwi-undang-undang antara undang-undang sivil dan undang-undang Syariah, berdasarkan hasil penilaian ini, mengambil langkah-langkah yang perlu untuk memperbaharui dwi-sistem ini dengan tujuan untuk menghapuskan ketidakselarasan antara kedua-dua sistem undang-undang bagi mewujudkan kerangka undang-undang yang lebih harmoni yang dapat memberikan penyelesaian yang konsisten, contohnya, pertikaian hukum keluarga antara orang Islam dan bukan Islam. Jawatankuasa juga mencadangkan agar Negara Peserta menjalankan kajian komprehensif mengenai kerangka perundangan negara dengan tujuan untuk memastikan keserasian sepenuhnya dengan prinsip dan peruntukan Konvensyen." (Jawatankuasa CRC 2007)

- ***Konvensyen mengenai Hak Orang Kurang Upaya (2006) - CRPD***

Malaysia meratifikasi Konvensyen ini pada tahun 2010 dengan reservasi kepada Perkara 15 dan 18 dan Malaysia tidak menandatangani Protokol Pilihan kepada Konvensyen ini. Bagaimanapun, SUHAKAM menyatakan bahawa "ratifikasi CRPD ini merupakan satu langkah ke arah membuktikan kesediaan Malaysia untuk menterjemahkan hak-hak ini kepada tindakan" (SUHAKAM 2019a). Malaysia belum mengemukakan laporannya kepada Jawatankuasa yang merupakan kelewatan yang telah melebihi sekurang-kurangnya sembilan tahun.

Kajian Berkala Sejangat (UPR)

UPR adalah sistem semakan setara (peer review) yang diperkenalkan oleh Pertubuhan Bangsa-Bangsa Bersatu di mana setiap negara anggota menjalani semakan terhadap keadaan hak asasi mereka. Laporan dibentangkan sekali dalam empat tahun dan ada peluang bagi negara untuk menyatakan tindakan yang telah mereka ambil dan peluang untuk negara-negara anggota membuat ulasan. Setakat ini Malaysia telah menjalani tiga kali semakan UPR - pada tahun 2009, pada tahun 2013 dan yang terkini pada 8 Nov 2018.

Dalam kajian terkini pada 8 Nov 2018 sebanyak 268 cadangan telah diterima dan Malaysia secara rasmi menerima 147 atau 54% daripada cadangan ini dan akan melaporkannya dalam tempoh empat tahun tindakan yang telah diambil untuk menangani isu tersebut. Ini adalah proses akauntabiliti global kumpulan setara. Tiga pihak memainkan peranan penting iaitu kerajaan, agensi antarabangsa PBB dan organisasi masyarakat sivil dari negara masing-masing. Semua laporan diterbitkan di laman web PBB dan semua pemegang kepentingan mengambil bahagian dalam proses semakan dengan negara anggota memainkan peranan aktif.

Malaysia sebagai anggota Pertubuhan Bangsa-Bangsa Bersatu telah meratifikasi standard hak asasi manusia global dan bertanggungjawab terhadap rekod pencapaian hak asasi manusia. Hal yang penting ialah setiap negara anggota boleh menerima atau menolak cadangan yang dikemukakan. Bagaimanapun, mereka perlu menyatakan alasan penolakan tersebut.

Semakan 147 cadangan yang diusulkan akan memberi kita petunjuk bagaimana Malaysia bertindak balas terhadap penilaian masyarakat global terhadap keadaan hak asasi manusia di Malaysia. 147 tersebut disusun semula dalam tujuh kategori mengikut tema yang tersenarai dalam Jadual 5.

THEME	NO	COMMENTS
Ratifikasi konvensyen hak asasi manusia	8	Gesaan untuk meninjau dan mempertimbangkan ratifikasi konvensyen. Bagaimanapun semua cadangan untuk komitmen definitif bagi ratifikasi.
Memperkuhkan mekanisme hak asasi manusia	13	Seruan untuk mekanisme kebangsaan yang berkesan adalah penting termasuk siasatan bebas.
Perundangan kebangsaan	17	Gesaan untuk perlindungan perundangan yang lebih kuat bagi penyertaan demokratik dan menangani diskriminasi termasuk panel yang berkecuali.
Pembangunan sosio-ekonomi	44	Pembangunan sosio ekonomi sejajar dengan SDG merupakan sasaran utama. Terdapat fokus untuk membasmi kemiskinan, penjagaan kesihatan, pendidikan & latihan pekerjaan.
Kumpulan sasaran	43	Beberapa kumpulan sasaran disebut secara khusus seperti wanita, kanak-kanak, orang kurang upaya, HIV / AIDS, minoriti, orang asal, dan pekerja asing. Gesaan untuk perlindungan serta akses kepada perkhidmatan.
Hukuman mati	12	Terdapat gesaan khusus untuk menamatkan hukuman mati.
Pemerdagangan manusia	10	Gesaan untuk memeriksa dan menangani pemerdagangan manusia adalah satu lagi perkara yang menjadi isu utama dunia. Ada gesaan untuk melaksanakan pelan tindakan nasional.
	147	

Jadual 5: Cadangan penambahbaikan oleh UPR (2008)

Daripada 268, sejumlah 121 atau 45.1% telah diterima. Adalah penting untuk aspek-aspek yang ditolak oleh kerajaan Malaysia diberi perhatian. Komitmen spesifik untuk ratifikasi tidak diterima; gesaan untuk mengamalkan undang-undang anti diskriminasi tidak diterima; memastikan Undang-Undang Syariah mematuhi CEDAW tidak diterima; dan semua cadangan yang berkaitan dengan LGBT tidak diterima. Ini adalah beberapa bidang yang Malaysia tidak boleh pertimbangkan buat masa ini.

Berdasarkan senarai yang diterima 147 merupakan satu set tindakan yang memerlukan usaha kolektif oleh pelbagai agensi. Walau apa pun, Malaysia telah menyatakan komitmen dan kita harus memastikan bahawa Malaysia akan dapat menghormati komitmen ini dalam tempoh empat tahun akan datang apabila Malaysia akan dipanggil untuk memberi laporan mengenai pencapaian berkaitan.

Laporan Pelapor Khas mengenai Malaysia

Prosedur khas Majlis Hak Asasi Manusia adalah pakar hak asasi manusia yang bebas dengan mandat untuk melapor dan memberi nasihat tentang hak asasi manusia dari perspektif tematik atau negara. Mereka membuat lawatan atas jemputan negara anggota.

Dalam dua tahun terakhir, empat pelapor khas telah melawat Malaysia. Beberapa ulasan ringkas mengenai laporan mereka akan membantu menilai keadaan hak asasi manusia di Malaysia dan jenis cadangan yang dibuat untuk mengubah rekod hak asasi manusia yang selaras dengan PBB dan tanda aras global.

- ***Pelapor Khas mengenai Hak Kebudayaan***

Pelapor Khas, Prof. Karima Bennouna membuat lawatan dari 11 hingga 22 Sept, 2017. Lawatan ini dikelolakan oleh Kementerian Pelancongan dan Kebudayaan. Pelapor menghargai komitmen kerajaan terhadap kepelbagaian seperti perayaan, rumah terbuka, program inap desa untuk memupuk pemahaman antara etnik dan agama. Hal yang menjadi keprihatinan beliau ialah peningkatan dan impak fundamentalisme serta ekstremisme terhadap wanita dan hak budaya mereka. Kebimbangan mengenai keupayaan peribumi untuk menjalankan hak adat di tanah mereka. Laporan itu menyimpulkan dengan gesaan terhadap suara yang lebih sederhana dan tindakan bersepadu untuk memastikan budaya yang berbeza dipelihara. Pelapor itu “memperlihatkan kebimbangan mengenai apa yang mereka lihat sebagai Islamisasi dan Arabisasi yang semakin berkembang dalam masyarakat dan polity...” Satu lagi perkara yang menjadi perhatian ialah “diskriminasi terhadap 500,000 hingga 800,000 orang Muslim Syiah”.

- ***Pelapor Khas mengenai penjualan & eksploitasi kanak-kanak***

Pelapor Khas, Maud de Boer-Buquicchio melawat Malaysia dari 24 Sept-1 Okt 2018 yang dikelolakan oleh Kementerian Pembangunan Wanita & Keluarga. Terdapat kebimbangan yang timbul dalam laporan itu kerana permintaan tinggi bagi seks komersial memandangkan Malaysia kekal sebagai destinasi dan sumber transit bagi negara-negara lain. Satu lagi perkara yang menjadi perhatian ialah perkahwinan

kanak-kanak dan laporan itu menyatakan bahawa tidak ada mekanisme yang tepat untuk mengenal pasti dan membantu mangsa perkahwinan kanak-kanak. Ia juga menyatakan bahawa kekurangan data tercerakin dan kesukaran dalam menyelaraskan sistem perundangan yang berbeza merupakan kelemahan yang memberi impak kepada pelaksanaan. Kumpulan lain yang terkesan adalah populasi yang terjejas oleh projek mega, penduduk yang tinggal di penempatan tidak formal terutamanya di Malaysia Timur. Pelarian dan pencari suaka, transgender dan orang dengan gender bukan norma (*gender non confirming persons*).

- ***Pelapor Khas mengenai Air Minuman & Sanitasi***

Pelapor Khas, Leo Heller melawat Malaysia dari 14-27 November 2018 yang dikelolakan oleh Kementerian Air, Tanah dan Sumber Asli. Pelapor itu menyatakan bahawa masyarakat Orang Asal lainnya menghadapi beberapa masalah teknikal dalam penggunaan teknologi dan sistem air terutamanya ketidakcocokan tahap teknologi dan penyelenggaraan yang tidak baik. Dalam konteks ini, pelapor mengesyorkan proses penyertaan melibatkan komuniti untuk membuat keputusan utama khususnya penggunaan penyelesaian teknologi.

- ***Pelapor Khas mengenai kemiskinan melampau & hak asasi manusia***

Pelapor Khas, Prof. Philip Alston, melawat Malaysia dari 13 hingga 23 Ogos 2019. Dalam laporannya, beliau menekankan enam isu tematik, lapan kumpulan sasaran dan menyimpulkan dengan sebelas cadangan. Dia mengkritik pengukuran kemiskinan yang menunjukkan garis kemiskinan yang sangat rendah dan tidak realistik. Beliau menyeru kerajaan untuk mewujudkan garis kemiskinan yang bermakna selaras dengan standard antarabangsa dan memberi tumpuan yang lebih besar kepada kumpulan 15% hingga 20% terendah dalam tangga sosio-ekonomi. Isu lain yang diberi tumpuan ialah kepada orang asal dan komuniti terpinggir lainnya seperti penganggur, pelarian, pekerja asing dan orang kurang upaya yang memerlukan perhatian lebih besar.

Matlamat Pembangunan Mampan (SDGs) (2015 -2030)

Pada September 2015 Malaysia menyertai negara-negara dunia yang lain dalam menyokong Agenda 2030 dengan Perdana Menteri menyatakan komitmen Malaysia di PBB. SDG mempunyai 17 matlamat yang merangkumi isu ekonomi, sosial dan alam sekitar termasuk hak asasi manusia dengan tema tiada siapa yang dipinggirkan. Keamanan dan keadilan adalah komponen penting bersama dengan penglibatan pihak berkepentingan iaitu kerajaan, masyarakat sivil, sektor swasta dan akademik.

Dalam SDGs, terdapat komitmen yang sangat kuat terhadap non-diskriminasi seperti SDG 5.1 iaitu untuk mengakhiri semua bentuk diskriminasi terhadap wanita dan kanak-kanak perempuan. SDG 10.2 adalah untuk memastikan penyertaan semua tanpa mengira bangsa dan etnik, antara sembilan pemboleh ubah utama yang dikenal pasti. Dalam SDG 16.b terdapat komitmen untuk pihak bertanggungjawab "mempromosi dan meningkatkan undang-undang dan dasar yang tidak diskriminatif demi kemampanan".

Pada bulan Julai 2017, Malaysia membentangkan Kajian Kebangsaan Sukarela selepas menganjurkan dua perhimpunan kebangsaan mengenai SDG yang disertai pelbagai pihak berkepentingan. Malaysia menubuhkan Jawatankuasa Pemandu SDG Kebangsaan dengan keahlian yang turut melibatkan lima organisasi masyarakat sivil. Kerajaan telah berhubung dengan pihak berkepentingan walaupun Pelan Hala Tuju SDG Nasional telah ditangguhkan. Malaysia bagaimanapun memasukkan matlamat SDG ke dalam Rancangan Malaysia Kesebelas dan memperkuatnya lagi dalam Kajian Separuh Jangka Rancangan Malaysia Kesebelas. Ia kini dalam proses menyasarkan SDG. Unit Perancang Ekonomi sebelum ini dan kini Kementerian Hal Ehwal Ekonomi telah melibatkan masyarakat sivil dalam proses ini terutama CSO SDG Alliance Malaysia.

Walau bagaimanapun terdapat banyak isu seperti kelemahan dalam penyepaduan SDG, kekurangan data yang tercerakin, dan kurangnya keupayaan dalam kalangan pihak berkepentingan mengenai pelaksanaan SDG. Meskipun empat tahun telah berlalu, tingkat kesedaran menyeluruh mengenai agenda global SDG ini dalam memastikan tiada siapa yang tertinggal, adalah rendah di peringkat nasional. Pelan hala tuju SDG Nasional yang telah lama berlalu sejak 2016 belum dikeluarkan secara rasmi. Walau bagaimanapun, Jabatan Perangkaan Malaysia telah menjalankan pengumpulan data dan analisis mengenai sasaran dan indikator SDG.

Malaysia kini dalam persiapan untuk pembentangan VNR keduanya pada bulan Julai 2021 dan EPU telah memulakan proses sumbang saran dengan semua pihak yang berkepentingan dalam penulisan laporan bagi mengenal pasti kemajuan, cabaran dan peluang.

Parlimen Malaysia pada Oktober 2019 telah menubuhkan Kumpulan Rentas Parti Parlimen Malaysia (APPGM, All Party Parliamentary Group Malaysia) mengenai SDG. Enam orang anggota Dewan Rakyat dan dua anggota Dewan Negara secara sukarela menyertai kumpulan ini bersama ahli akademik, kumpulan pemikir dan masyarakat sivil yang membentuk sekretariat. Mereka menjalankan projek perintis di sepuluh kawasan Parlimen pada tahun 2020 dan 20 kawasan Parlimen lain pada tahun 2021 untuk menyesuaikan pemantauan pelaksanaan SDG di peringkat Parlimen. Kementerian Kewangan memperuntukkan RM1.6 juta pada tahun 2020 dan RM5 juta lagi pada tahun 2021 untuk melaksanakan projek penyelesaian SDG tempatan untuk masalah tempatan yang dikenal pasti dari kerangka SDG.

BAGAIMANA PENUBUHAN SURUHANJAYA HAK ASASI MANUSIA MALAYSIA (SUHAKAM) MENAMBAH BAIK HAK ASASI MANUSIA DI MALAYSIA?

Pada tahun 1991, Prinsip Paris mengenai Institusi Hak Asasi Manusia Kebangsaan untuk Promosi dan Perlindungan Hak Asasi Manusia telah dibangunkan. Tema ini disatukan pada Persidangan Dunia Hak Asasi Manusia Vienna 1993 dengan mewujudkan budaya kebangsaan hak asasi manusia di mana toleransi, kesamarataan dan saling menghormati telah diangkat.

Pada tempoh ini, Malaysia mula memainkan peranan aktif dalam Suruhanjaya Hak Asasi Manusia PBB (UNCHR) pada 1993-95 ketika Malaysia dipilih sebagai anggota Suruhanjaya oleh Majlis Ekonomi dan Sosial PBB. Pada masa ini Malaysia dianugerahkan Pengerusi ke-52 sesi UNCHR, peranan yang dimainkan oleh bekas Timbalan Perdana Menteri Tan Sri Dato' Musa bin Hitam yang kemudiannya menjadi pengerusi pertama Suruhanjaya Hak Asasi Manusia Malaysia (SUHAKAM). Malaysia berkhidmat dua penggal lagi di UNCHR dari 1996-98 dan sekali lagi dari 2001-2003.

Dalam konteks ini, "Tan Sri Musa, pada tahun 1994 mula mencadangkan kepada Kerajaan Malaysia bahawa kini adalah masa yang tepat bagi Malaysia untuk menubuhkan institusi hak asasi kebangsaannya sendiri. Beberapa faktor mempengaruhi cadangan ini: penekanan antarabangsa yang semakin meningkat terhadap hak asasi manusia

dan pengiktirafan bahawa ia merentasi sempadan dan kedaulatan; Penglibatan aktif Malaysia dalam sistem Pertubuhan Bangsa-Bangsa Bersatu; perubahan iklim politik di Malaysia dengan pengundi yang lebih celik politik dan masyarakat awam yang dinamik. Pada pertengahan tahun 1990-an, tujuh negara Asia, termasuk dua dari ASEAN - Indonesia dan Filipina - telah menubuhkan institusi hak asasi kebangsaan, sementara Thailand sedang dalam proses penubuhan" (SUHAKAM 2019).

Suruhanjaya Hak Asasi Manusia Malaysia (SUHAKAM) ditubuhkan oleh Parlimen di bawah Akta Suruhanjaya Hak Asasi Manusia Malaysia 1999, Akta 597. Akta tersebut telah diwartakan pada 9 September 1999. Mesyuarat sulung SUHAKAM telah diadakan pada 24 April 2000. Tahun 2020 adalah tahun ke-20 sejak penubuhannya.

Mentakrif Hak Asasi Manusia

Akta SUHAKAM mentakrifkan hak asasi manusia dalam dua cara. Pertama di bahagian interpretasi yang menyatakan bahawa “Hak Asasi Manusia merujuk kepada kebebasan asasi seperti yang termaktub dalam Bahagian II Perlembagaan Persekutuan”. Prof Shad Faruqi mengulas mengenai hal ini bahawa Akta SUHAKAM 597 mentakrifkan hak asasi manusia dalam “pandangan terhadap hak asasi manusia yang sangat sempit. Ia melakukan ketidakadilan yang serius terhadap banyak peruntukan undang-undang di luar Bahagian II yang berusaha untuk menjaga martabat dan kebebasan semua rakyat Malaysia” (Shad Faruqi 2008: 392).

Walau bagaimanapun, Seksyen 4 Akta SUHAKAM di mana fungsi dan kuasa Suruhanjaya dibincangkan dalam 4 (4) dengan jelas menyatakan bahawa “Bagi maksud Akta ini, perhatian hendaklah diberikan kepada UDHR 1948 setakat yang selari dengan Perlembagaan Persekutuan” (Shad Faruqi 2008: 395). Prof Shad Faruqi merujuknya sebagai “satu peruntukan yang mengagumkan” dan terus menyatakan

“pandangan sempit hak asasi manusia dalam Bahagian II adalah bertentangan dengan pandangan luas hak asasi manusia dalam seksyen 4 (4)” (Shad Faruqi 2008: 395). Walau bagaimanapun rujukan kepada UDHR dalam Akta SUHAKAM sangat penting.

Dalam Bahagian II Perlembagaan Persekutuan, hak asasi manusia ditarifikkan sebagai Kebebasan Asasi. Walau bagaimanapun dalam Bahagian II kerana terdapat rujukan kepada UDHR, maka pemahaman itu jauh lebih luas. Parlimen Malaysia telah bersetuju untuk merujuk kepada UDHR dan menyediakan ruang bagi hak asasi manusia ditakrifkan secara luas dan komprehensif selagi tidak bertentangan dengan Perlembagaan Persekutuan. Sebagaimana yang telah dibahaskan pada Bab 1 buku ini, Perlembagaan Persekutuan adalah dokumen berasaskan hak dan kita dapat memupuk pemahaman yang lebih menyeluruh mengenai hak asasi manusia dalam masyarakat Malaysia melalui dokumen ini.

Pelantikan Pesuruhjaya Hak Asasi Manusia

Tempoh jawatan Pesuruhjaya Hak Asasi Manusia adalah selama tiga tahun dan boleh diperbaharui. Pelantikan Pengerusi dan Pesuruhjaya dibuat oleh Yang di-Pertuan Agong atas nasihat Perdana Menteri. Walau bagaimanapun untuk memenuhi syarat-syarat Prinsip Paris mengenai kebebasan dan jaminan lantikan, Akta SUHAKAM telah dipinda pada tahun 2009 untuk menambah seksyen baru 11A di mana lima jawatankuasa anggota dipengerusikan oleh Setiausaha kepada kerajaan, Pengerusi Suruhanjaya Hak Asasi Manusia dan tiga anggota masyarakat sivil akan menasihati Perdana Menteri mengenai pelantikan Suruhanjaya.

Kuasa untuk menjalankan Siasatan Awam

SUHAKAM mempunyai kuasa untuk menjalankan siasatan awam dan kebangsaan mengenai aduan yang diterima atau bertindak atas kepentingan awam yang konsisten dengan hak asasi manusia di bawah “fungsi mendengar aduan mengenai pelanggaran hak asasi manusia tertakluk kepada syarat yang dikenakan oleh seksyen 12 Akta. Seksyen 12 memberi kuasa kepada SUHAKAM untuk bertindak atas usulnya sendiri untuk menyiasat dakwaan pelanggaran hak asasi manusia, selain bertindak atas aduan yang dikemukakan kepadanya” (Laman web SUHAKAM).

Sepanjang 20 tahun yang lalu, SUHAKAM telah menjalankan dua belas siasatan awam yang menjadi siasatan nasional. Majoritinya adalah aduan mengenai kepolisan seperti penggunaan kekerasan atau penyalahgunaan kuasa yang berlebihan.

Semua siasatan dijalankan mengikut peruntukan undang-undang dengan peluang untuk semua pihak memberi kenyataan, laporan dan bukti yang dikumpulkan dan keputusan akhir yang diterbitkan oleh Suruhanjaya. Tiada peruntukan undang-undang yang tersedia untuk Suruhanjaya memaksa agensi menerima pakai syor atau tindakan yang diambil terhadap pelanggaran. Penemuan Suruhanjaya hanyalah nota nasihat kepada kerajaan semasa.

Laporan Tahunan SUHAKAM dibahaskan di Parlimen

Laporan Tahunan SUHAKAM buat pertama kali dibahaskan di Parlimen pada 5 Disember 2019, selepas 19 tahun penubuhannya. Ini dianggap sebagai hari bersejarah dan merupakan langkah utama ke depan dalam mengarusperdanakan hak asasi manusia. YB Liew Vui Keong, Menteri di Perdana Menteri membaca resolusi dan memperkenalkan laporan SUHAKAM dan menyatakan komitmen Kerajaan untuk mempromosi dan melindungi hak asasi manusia di Malaysia. Walau bagaimanapun, amalan ini tidak lagi diteruskan sejak tahun 2020.

Sebagai tambahan kepada perdebatan laporan SUHAKAM, juga penting untuk diperhatikan bahawa Parlimen telah menubuhkan jawatankuasa pilih parlimen iaitu Jawatankuasa Khas Pilihan Hak Asasi Manusia dan Hal Ehwal Perlembagaan, dan satu lagi Jawatankuasa Pilihan Khas mengenai Kesaksamaan Gender dan Pembangunan Keluarga. Ini adalah langkah yang tepat untuk memastikan kebertanggungjawaban, ketelusan dan tadbir urus yang lebih baik.

BAB 4

ICERD & MASYARAKAT MALAYSIA

Setelah mengkaji Perlembagaan Persekutuan Malaysia, kita dapat melihat komitmen asas terhadap kesaksamaan dan pendekatan berdasarkan hak kepada rakyat. Terdapat komitmen yang jelas kepada pemahaman yang seimbang, mengelakkan kedudukan yang melampau dengan rujukan spesifik terhadap kebebasan beragama, hak-hak budaya dan bahasa, pembangunan sosio-ekonomi antara kedudukan istimewa dan kepentingan sah. Ini telah dirundingkan dalam kalangan masyarakat berdasarkan prinsip keadilan dan akomodasi. Perbincangan yang lebih luas tentang hak asasi manusia mendedahkan komitmen global Malaysia dan bagaimana dasar-dasar awam Malaysia di peringkat antarabangsa dan dalam negara sudah sedia sehati dengan hak asasi manusia.

Dalam konteks perbincangan awam ini, kita perlu mengkaji apakah sebenarnya ICERD? Kenapa masyarakat antarabangsa menerima pakai konvensyen tersebut dan apakah implikasinya apabila Malaysia menandatangani dan meratifikasi ICERD. Kita berhadapan dengan beberapa soalan yang kita akan rungkai daripada dokumen ICERD. Terdapat lapan soalan yang akan kita bincangkan:

- **Mengapa ICERD diperkenalkan & digubal oleh PBB?**
- **Berapa banyak negara yang setakat ini telah meratifikasi ICERD dan berapa banyak daripadanya merupakan negara majoriti Islam?**
- **Apakah ciri-ciri ICERD?**
- **Apakah Saranan Am 32 & No 35?**
- **Bagaimanakah negara anggota OIC respons terhadap ICERD?**
- **Adakah terdapat negara yang mempunyai langkah khas?**

Teks lengkap ICERD tersedia sebagai Lampiran 1 dan Saranan Am No. 32 yang merujuk kepada makna dan ruang lingkup langkah-langkah khas di bawah ICERD (secara efektifnya negara-negara yang menggunakan peraturan tertentu terhadap kumpulan terpinggir) sebagai Lampiran 2. Bahagian ini sangat bersesuaian dalam konteks perbincangan di Malaysia, dan sangat penting bagi kita untuk membaca dokumen sepenuhnya dan mengetahui semua Perkara dan peruntukan yang berkaitan.

MENGAPA ICERD DIPERKENAL & DIGUBAL OLEH PBB?

Selepas UDHR (1948), ICERD adalah yang pertama daripada sembilan konvensyen hak asasi manusia. Ia telah diterima pakai oleh PBB pada 21 Dis, 1965. Mukadimah Konvensyen ini memberikan konteks mengapa ICERD digubal. Terdapat tiga peristiwa global penting yang menjadi teras kepada ICERD.

Pertama, PBB meluluskan resolusi pada 20 Nov 1963 menerima pakai Deklarasi PBB mengenai Penghapusan Semua bentuk diskriminasi kaum. Perisytiharan ini menjadi asas bagi ICERD. Terdapat sebelas Perkara. Rujukan itu sama dengan Perkara ICERD yang akan kita semak secara terperinci kemudian.

Kedua, terdapat gerakan global yang kemudian menyokong Nelson Mandela dan penolakan global terhadap apartheid dan pemisahan. Mandela ditangkap pada tahun 1961 dan pada tahun 1964 dihukum penjara seumur hidup. Beliau menghabiskan 27 tahun penjara dan menjadi simbol dunia untuk melawan perkauman dan pengasingan kaum.

Ketiga seperti yang dinyatakan dalam Mukadimah ICERD, PBB mengutuk penjajahan dan semua amalan pemisahan dan diskriminasi yang berkaitan dengannya. Pengakhiran kuasa penjajah bermula pada akhir Perang Dunia Kedua. Aspirasi ini selaras dengan Perisytiharan Pemberian Kemerdekaan kepada Negara dan Masyarakat Kolonial yang telah diterima pakai oleh resolusi Perhimpunan Agung 1514 (XV) pada 14 Disember 1960.

Oleh itu, PBB dan masyarakat global menegaskan bahawa semua manusia adalah sama berdasarkan deklarasi awal mereka dalam Piagam PBB dan UDHR. Dalam konteks ini mana-mana doktrin keunggulan kaum tidak boleh diterima dan bahawa semua negara mempunyai tanggungjawab untuk memastikan tiadanya amalan diskriminasi.

BERAPA BANYAK NEGARA SETAKAT INI YANG TELAH MERATIFIKASI ICERD?

Jumlah terkini ialah 182 negara yang telah meratifikasi ICERD dan empat negara yang telah menandatangani – jumlah ini adalah 94.8% daripada negara anggota Pertubuhan Bangsa-Bangsa Bersatu. Pada masa ini hanya terdapat 12 negara anggota yang tidak ada tindakan langsung iaitu Brunei, Korea Utara, Kiribati, Malaysia, Myanmar, Saint Kitts & Novis, Saint Lucia, Samoa, Sudan Selatan, Tuvalu dan Vanuatu. Daripada 12 negara ini, yang paling signifikan ialah Brunei, Myanmar, Korea Utara dan Malaysia. Negara lain yang tinggal kebanyakannya negara kepulauan yang kecil. Singapura, jiran kita juga telah meratifikasinya pada 27 November 2017.

Daripada 57 negara anggota Pertubuhan Kerjasama Islam (OIC), 55 atau 96.4% telah meratifikasi ICERD, hanya dua yang belum; Brunei dan Malaysia.

Maka, menjadi aspirasi masyarakat global untuk menanda aras komuniti dunia dengan menggunakan mekanisme ICERD. Oleh itu, terdapat keperluan segera bagi Malaysia untuk benar-benar mengkaji ICERD dan melihat sendiri jika kita boleh menyokong ICERD. Kita juga perlu menentukan sama ada agenda mempolitikan ICERD adalah masalah sebenar.

APAKAH YANG TERKANDUNG DALAM ICERD?

ICERD terdiri daripada mukadimah dan 25 Perkara yang dibahagikan kepada tiga bahagian.

Mukadimah kepada ICERD ini mengandungi dua belas perenggan. Empat ayat pertama menghubungkan ICERD kepada empat dokumen PBB terdahulu iaitu Piagam PBB (1945), UDHR (1948), Deklarasi yang memberikan kemerdekaan kepada negara-negara penjajah (1960) dan pernyataan PBB terhadap diskriminasi (1963). Tiga ayat seterusnya memberi tumpuan kepada makna diskriminasi bahawa keunggulan kaum tidak boleh diterima, bahawa tidak boleh ada diskriminasi berdasarkan bangsa, warna kulit atau asal etnik. Set seterusnya adalah tentang kewajipan Negara dengan menyeru kerajaan untuk bertindak terhadap keunggulan kaum dan melaksanakan langkah-langkah menghapuskan diskriminasi kaum dalam masyarakat.

Bahagian Satu ICERD mengandungi tujuh Perkara. Perkara 1 mengandungi definisi dan skop diskriminasi kaum yang dilarang oleh ICERD dan Perkara 2-7 adalah tentang kewajipan Negara-negara Peserta untuk memastikan tidak ada diskriminasi yang terjadi dalam masyarakat. Tujuh Perkara ini adalah yang paling signifikan dan penting dalam memahami tujuan ICERD.

Tiga Perkara yang sangat penting adalah Perkara 1.1 untuk menentukan istilah 'diskriminasi kaum', Perkara 1: 4 dan Perkara 2: 2 yang merujuk kepada 'langkah khas'.

Dalam Bahagian Dua ICERD, tumpuan adalah pada penubuhan badan pengawasan, Jawatankuasa Penghapusan Diskriminasi Kaum (CERD) dan tugas-tugasnya. Perkara 8-16 memberikan butir-butir mengenai bagaimana CERD beroperasi dan bagaimana Negara mengemukakan laporan.

Bahagian Tiga ICERD menyediakan perkara-perkara teknikal lain, serta butiran proses ratifikasi. Perkara 17-25 memberikan perincian dan kedua-duanya mempunyai implikasi yang ketara. Perkara 20: 1, memberikan perincian mengenai reservasi. Perkara 22 berhubung dengan merujuk pertikaian yang tidak dapat diselesaikan kepada Mahkamah Keadilan Antarabangsa bagi penyelesaian pertikaian.

Disenaraikan di bawah dalam Jadual 6 ringkasan ciri utama ICERD. Teks penuh ICERD terdapat dalam Lampiran untuk semakan dan kajian.

Perkara	Ciri	Ulasan
Bahagian 1 Perkara 1-7	Takrif (P1) & Tanggungjawab Negara (P2-7)	Kewajipan pihak berkepentingan negara iaitu tanggungjawab Kerajaan terhadap dasar, program dan institusi yang bukan bersifat perkauman.
P1.1	Langkah-langkah Khas yang disifatkan bukan diskriminasi kaum	ICERD membenarkan langkah khas untuk kumpulan kaum atau etnik tertentu untuk menikmati peluang yang sama. Walau bagaimanapun terdapat beberapa syarat: langkah-langkah khas ini bukan hak yang berasingan tetapi adalah langkah-langkah khas yang terikat dengan waktu (sehingga objektif dicapai).

P1:4	Langkah-langkah Khas yang disifatkan bukan diskriminasi kaum	ICERD membenarkan langkah khas untuk kumpulan kaum atau etnik tertentu untuk menikmati peluang yang sama. Walau bagaimanapun terdapat beberapa syarat: langkah-langkah khas ini bukan hak yang berasingan tetapi adalah langkah-langkah khas yang terikat dengan waktu (sehingga objektif dicapai).
P2	Dasar awam mengenai menghapuskan diskriminasi kaum	Tiada tindakan atau amalan diskriminasi kaum oleh mana-mana pihak berkuasa awam atau institusi awam.
P2:2	Langkah-langkah Khas dan Konkrit	Langkah-langkah ini boleh diwujudkan dalam bidang sosial, ekonomi, budaya dan lain-lain. Ada justifikasi untuk mewujudkan “nikmat yang penuh dan saksama dalam hak asasi manusia dan kebebasan asasi.” Langkah-langkah ini tidak boleh menjadi “hak yang tidak sama atau berasingan bagi kumpulan kaum yang berlainan selepas objektif ... dicapai.”
P3	Tiada pengasingan kaum	Pihak kerajaan mesti mengelakkan pengasingan kaum & aparteid.
P4	Tiada keunggulan kaum	Tiada propaganda atau organisasi “berdasarkan idea atau teori-teori keunggulan satu kaum atau kumpulan.” Tidak menghasut diskriminasi kaum oleh pihak berkuasa awam atau institusi awam.
P5	Peluang saksama untuk semua	Hak yang sama dalam lima bidang. 1) hak untuk rawatan yang sama 2) hak untuk keselamatan 3) hak politik 4) hak-hak sivil dan 5) hak ekonomi, sosial dan budaya
P6	Tribunal Kebangsaan	Perlindungan & remedi yang efektif
P7	Melawan prejudis	Menggalakkan persefahaman, toleransi & persahabatan melalui pendidikan & latihan.
Bahagian 2 P8-16	Jawatankuasa pemantauan (CERD)	Perincian mengenai badan pengawasan, Jawatankuasa Penghapusan Diskriminasi Kaum (CERD). Perincian mengenai kaedah CERD beroperasi dan bagaimana Negara mengemukakan laporan.
Bahagian 3 P17 - 25	Proses ratifikasi	Menyediakan perkara-perkara teknikal yang lain serta butiran mengenai proses ratifikasi.
P 20:1	Rujukan kepada reservasi	Pihak negara boleh membuat ratifikasi. Pihak Negara lain akan memutuskan untuk melihat apakah boleh diterima atau tidak. Tetapi keputusan negara anggota atas perkara ini adalah dihormati. Malaysia telah melaksanakan proses ini seperti dalam kes ratifikasi CEDAW dan CRC di mana Malaysia membuat beberapa reservasi.
P 22	Mekanisme penyelesaian perbalahan antarabangsa (ICJ)	Rujukan ke Mahkamah Keadilan Antarabangsa untuk penyelesaian pertikaian.

Jadual 6: ICERD: Perkara, Ciri & Ulasan

APAKAH SARANAN AM NO. 32?

Saranan Am No. 32 mengenai 'makna dan skop langkah-langkah khas dalam ICERD' yang diterima pakai oleh CERD pada bulan Ogos 2009 pada mesyuarat Jawatankuasa 7-5. Teks penuh dokumen ini boleh didapati pada Lampiran 2.

Saranan Am ini berdasarkan perbincangan tematik yang dianjurkan oleh CERD untuk membincangkan langkah khas dengan lebih lanjut dalam dokumen ICERD iaitu Perkara 1 (4) dan 2 (2).

Justifikasi terhadap langkah khas adalah "dengan menggunakan langkah khas sementara yang dirancang untuk memastikan kelompok-kelompok yang tertinggal menikmati hak asasi manusia dan kebebasan asasi" (CERD 2009: 4). Dalam dokumen ini, langkah khas juga digambarkan sebagai 'langkah afirmatif', 'tindakan afirmatif' atau 'tindakan positif'. Walau bagaimanapun, istilah 'diskriminasi positif' disebabkan sifat percanggahannya harus dielakkan.

Isu yang jelas adalah langkah khas menjadi satu set hak yang berasingan bagi kumpulan kaum tertentu. Oleh itu, batasan utama ialah apabila objektif dicapai, langkah khas harus dihentikan. Oleh itu, Negara harus memberi justifikasi keperluan untuk langkah-langkah khas yang dilakukan dengan menyediakan "statistik yang relevan dan data lain mengenai situasi umum benefisiari, satu ringkasan tentang bagaimana perbezaan tersebut akan diselesaikan dan keputusan yang diharapkan daripada pelaksanaan langkah khas tersebut" (CERD 2009: 10).

APAKAH SARANAN AM NO. 35?

Saranan Am No. 35 adalah untuk memerangi ucapan kebencian dan perkauman. Ini telah diterima pakai oleh CERD pada 26 Sept 2013. Cadangan ini timbul selepas perbincangan mengenai sebab dan akibat ucapan perkauman. Rujukan kepada ucapan kebencian boleh didapati dalam Perkara 4 ICERD di mana terdapat rujukan terhadap keunggulan kaum. Walaupun ICERD tidak merujuk kepada ucapan kebencian perkauman, tetapi yang dapat mewujudkan iklim kebencian dan diskriminasi kaum. Kita perlu ambil perhatian tentang perkara ini dan kepentingannya dalam konteks Malaysia.

BAGAIMANA NEGARA OIC RESPON KEPADA ICERD?

Kajian pantas terhadap 57 negara anggota OIC adalah perlu. Kita boleh menyemak rekod setiap negara berhubung ratifikasi ICERD, reservasi yang dibuat dan pelaporan setiap negara kepada CERD akan memberi kita gambaran bagaimana negara-negara Islam respons terhadap ratifikasi ICERD.

Mengenai perkara ratifikasi ICERD

Terdapat 57 negara yang dikenal pasti sebagai Negara majoriti Islam atau Muslim yang merupakan ahli Pertubuhan Kerjasama Islam (OIC) dengan 55 atau 96.4% negara ini telah meratifikasi ICERD dan hanya dua yang belum melakukan ratifikasi, iaitu Brunei dan Malaysia. (Lihat Jadual 7). Fakta ini sangat mengagumkan apabila hampir semua negara OIC telah meratifikasi ICERD.

	NEGARA	RATIFIKASI	RESERVASI
1	Afghanistan	Ya 1983	Perkara 2
2	Albania	Ya 1994	
3	Algeria	Ya 1972	
4	Azerbaijan	Ya 1996	
5	Bahrain	Ya 1990	Perkara 22 & tidak mengiktiraf Israel
6	Bangladesh	Ya 1979	
7	Benin	Ya 2001	
8	Brunei Darussalam	Tidak	
9	Burkina Faso	Ya 1974	
10	Cameroon	Ya 1971	
11	Chad	Ya 1977	
12	Comoros	Ya 2004	
13	Djibouti	Ya 2011	
14	Mesir	Ya 1967	Perkara 2
15	Gabon	Ya 1980	
16	Gambia	Ya 1978	
17	Guyana	Ya 1977	Berdasarkan Perlembagaan negara

18	Guinea	Ya 1977	
19	Guinea-Bissau	Ya 2010	
20	Indonesia	Ya 1999	Perkara 22
21	Iran (Islamic Republic of)	Ya 1968	Perkara 22 & tidak mengiktiraf Israel
22	Iraq	Ya 1970	Perkara 22 & tidak mengiktiraf Israel
23	Jordan	Ya 1974	
24	Kazakhstan	Ya 1998	
25	Kuwait	Ya 1968	
26	Kyrgyzstan	Ya 1997	
27	Lebanan	Ya 1971	Perkara 22
28	Libya	Ya 1968	Perkara 22 & tidak mengiktiraf Israel
29	Maldives	Ya 1984	
30	Mali	Ya 1974	
31	Malaysia	Tidak	
32	Mauritania	Ya 1988	
33	Morocco	Ya 1970	Perkara 22
34	Mozambique	Ya 1983	Perkara 22
35	Niger	Ya 1967	
36	Nigeria	Ya 1967	
37	Oman	Ya 2003	
38	Pakistan	Ya 1966	
39	Palestin (Pemerhati PBB)	Ya	
40	Qatar	Ya 1976	
41	Saudi Arabia	Ya 1977	Tiada konflik dengan Syariah Islam & Perkara 22
42	Senegal	Ya 1972	
43	Sierra Leone	Ya 1967	
44	Somalia	Ya 1975	
45	Sudan	Ya 1977	

46	Suriname	Ya 1984	
47	Syria (digantung)	Ya 1969	Perkara 22 & tidak mengiktiraf Israel
48	Tajikistan	Ya 1995	
49	Togo	Ya 1972	
50	Turkey	Ya 2002	Perkara 22
51	Turkmenistan	Ya 1994	
52	Tunisia	Ya 1967	
53	Uganda	Ya 1980	
54	Emiriyah Arab Bersatu	Ya 1974	Tidak mengiktiraf Israel
55	Uzbekistan	Ya 1995	
56	Yemen	Ya 1972	Perkara 22

Jadual 7: Negara OIC dan Ratifikasi ICERD

Mengenai reservasi ICERD

Daripada 55 negara Islam ini, 16 negara telah menyenaraikan 22 reservasi apabila meratifikasi ICERD seperti yang ditunjukkan dalam Jadual 7 dan Jadual 8.

Perkara & Tema Reservasi	Bilangan Anggota OIC	Ulasan
Perkara 22	14	Reservasi paling banyak
Tidak mengiktiraf Israel	6	Bahrain, Iran, Iraq, Libya, Syria & UAE.
Tiada konflik dengan undang-undang Islam	1	Arab Saudi merujuk kepada tidak bercanggah dengan Syariah Islam
Tiada konflik dengan Perlembagaan negara	1	Guyana membuat rujukan terhadap perkara ini
	22	

Jadual 8: Butiran Reservasi oleh Negara Anggota OIC

Seperti yang dinyatakan di atas, terdapat empat jenis reservasi seperti yang ditunjukkan dalam Jadual 8.

Reservasi pertama adalah yang berkaitan dengan Perkara 22 kerana negara yang terbabit mahu semua pertikaian diselesaikan di dalam negara dan tidak dirujuk ke Mahkamah Keadilan Antarabangsa.

Perkara 22 ICERD menyatakan: - “Apa-apa pertikaian antara dua atau lebih pihak berkenaan dengan tafsiran atau pemakaian Konvensyen ini, yang tidak diselesaikan melalui rundingan atau dengan prosedur yang diperuntukkan secara nyata dalam Konvensyen ini, atas permintaan mana-mana pihak kepada pertikaian itu, dirujuk kepada Mahkamah Keadilan Antarabangsa untuk keputusan, melainkan jika pihak yang berselisih setuju dengan cara penyelesaian lain”. Baca reservasi berdasarkan Perkara ini.

Mengenai ICERD & Konvensyen Hak Asasi Manusia dalam anggota OIC

Dalam mengkaji semula proses ratifikasi, boleh dikatakan tidak ada negara dalam kalangan 55 anggota OIC yang membantah atau membuat reservasi atas nama Islam.

Mesir telah meratifikasi lapan konvensyen Hak Asasi Manusia termasuk ICERD. Mesir juga membuat reservasi pada Perkara 22 mengenai rujukan kepada ICJ. Mesir meratifikasi ICERD pada 1 Mei 1967.

Indonesia telah meratifikasi sembilan Konvensyen Hak Asasi Manusia PBB. Indonesia ialah negara dengan penduduk Islam terbesar di dunia. Mereka meratifikasi ICERD pada 25 Jun 1999. Indonesia hanya membuat satu reservasi pada Perkara 22 mengenai perselisihan dan rujukan kepada ICJ yang mesti mempunyai persetujuan negara. Tiada reservasi atas nama Islam.

Iran telah meratifikasi lima konvensyen Hak Asasi Manusia termasuk ICERD. Pada 29 Ogos 1968 Iran meratifikasi ICERD. Menariknya, Iran tidak membuat sebarang reservasi.

Arab Saudi telah meratifikasi lima daripada Konvensyen Hak Asasi Manusia PBB. Mereka meratifikasi ICERD pada

Reservasi kedua adalah mengenai pengiktirafan negara Israel. Enam negara menyatakan bahawa dalam meratifikasi ICERD tidak bermaksud mengiktiraf kewujudan negara Israel. Walau bagaimanapun, Arab Saudi tidak menyenaraikannya sebagai salah satu reservasi mereka.

Reservasi ketiga adalah Guyana menyatakan komitmen ICERD mereka perlu selaras dengan Perlembagaan negaranya.

Manakala reservasi keempat, hanya Arab Saudi merujuk kepada kepatuhan terhadap ‘Syariah’ Islam tetapi tidak membuat rujukan spesifik terhadap sebarang Perkara yang bertentangan dengan ‘Syariah’.

23 Sept 1997. Reservasi yang dibuat “Kerajaan Arab Saudi mengisytiharkan bahawa ia akan melaksanakan peruntukan yang diberikan ini selagi tidak bertentangan dengan ajaran Syariah Islam”. Reservasi kedua mereka adalah pada Perkara 22 bahawa jika terdapat pertikaian apa pun rujukan kes itu kepada Mahkamah Keadilan Antarabangsa (ICJ) mesti dengan kelulusan negara.

Turki telah meratifikasi lapan Perjanjian Hak Asasi Manusia PBB termasuk ICERD. Ia menandatangani ICERD pada 13 Oktober 1972 dan meratifikasinya pada 16 September 2002. Reservasi Turki ialah ia akan dilaksanakan hanya di wilayah negara dan dengan negara-negara yang mempunyai hubungan diplomatik. Turki juga membuat reservasi pada Perkara 22 melalui rujukan kepada ICJ. Di sini juga tiada apa-apa reservasi mengenai Islam.

Gambia meratifikasi ICERD pada 29 Dis, 1978 tanpa reservasi. Gambia telah meratifikasi kesemua sembilan konvensyen hak asasi manusia. Kerajaan Gambia telah memulihkan hak asasi manusia sejak Jan 2017. Satu tindakan penting oleh kerajaan Gambia adalah membawa Myanmar ke Mahkamah Keadilan Antarabangsa mengenai pelanggaran hak asasi

manusia Rohingya. ICJ pada 23 Januari 2020 membuat perintah kepada Myanmar untuk mengambil langkah-langkah konkrit untuk menghalang pembunuhan beramai-ramai Rohingya. Negara kecil seperti Gambia yang merupakan anggota OIC menggunakan mekanisme antarabangsa untuk mempertanggungjawabkan negara lain adalah suatu yang luar biasa. Ini adalah ilustrasi mekanisme akauntabiliti global untuk perlindungan hak asasi manusia. Gambia membawa Aung San Suu Kyi ke Mahkamah Keadilan Antarabangsa (ICJ) dan mempertanggungjawabkan beliau dan kerajaannya atas perbuatan genosid terhadap kaum Muslim Rohingya.

Palestin (walaupun berstatus pemerhati ke PBB) telah meratifikasi enam konvensyen hak asasi manusia. Palestin meratifikasi ICERD pada tahun 2014 dan telah menggunakan

proses ini untuk memfailkan aduan terhadap Israel yang dianggap sebagai aduan antara negara yang pertama. Walaupun jawatankuasa ICERD tidak mempunyai kuasa penguatkuasaan, namun Israel perlu membalas aduan tersebut kepada jawatankuasa ICERD. Israel menjawab bahawa menyatakan aduan itu tidak berasas dan bersifat sepihak. Bagaimanapun perdebatan dan perbincangan berterusan berkaitan dengan tuntutan Palestin. Apa yang penting adalah bagaimana negara majoriti Islam, Palestin menggunakan mekanisme CERD untuk menangani pelanggaran hak asasi manusia oleh Israel melalui mekanisme PBB dan menggesa pertanggungjawaban Israel. Ini menunjukkan nilai mekanisme hak asasi manusia sebagai kenderaan untuk memperjuangkan keadilan.

Mengenai pematuhan OIC & Hak Asasi Manusia

OIC mempunyai Suruhanjaya Hak Asasi Manusia Bebas yang Kekal (IPHRC, Independent Permanent Human Rights Commission) yang ditubuhkan pada tahun 2008. Ia menganjurkan Seminar di Istanbul, Turki pada 17 Oktober & 18 Oktober 2018 untuk menghasilkan “langkah berkesan bagi melawan semua bentuk diskriminasi berdasarkan kaum atau agama”.

Pada seminar ini, Abdülhamit Gül, Menteri Kehakiman Republik Turki “mengutuk semua teori tentang ketuanan bangsa, dan menambah bahawa mekanisme antarabangsa semasa untuk perlindungan terhadap diskriminasi tidak mencukupi, yang memerlukan pembaharuan yang sesuai untuk mewujudkan sistem antarabangsa yang adil. Gül menekankan bahawa dunia Islam juga harus memainkan peranannya dalam proses pembaharuan ini untuk memerangi diskriminasi, termasuk Islamophobia. Dalam hal ini, beliau menonjolkan warisan hak asasi manusia dalam Islam yang mesti dijadikan panduan menyeluruh untuk memerangi diskriminasi dan perkauman dalam semua bentuk.

Seminar ini juga menekankan “keperluan untuk meningkatkan usaha antarabangsa bagi membina persefahaman bersama dalam memerangi segala bentuk perkauman, yang terus melanda banyak masyarakat dalam pelbagai manifestasi dan menjejaskan mereka secara serius serta memburukkan hak asasi manusia. Pentingnya mempromosikan pluralisme, penghormatan terhadap kepelbagaian budaya, dialog interbudaya yang aktif dan bermakna untuk meningkatkan masyarakat multi-budaya yang sihat juga perlu ditekankan”.

Perbincangan di Istanbul ini yang dianjurkan oleh OIC dan dalam siaran media oleh OIC sendiri mengakui bahawa tema perkauman, diskriminasi dari perspektif Islam nampaknya tidak bertentangan dengan standard hak asasi manusia antarabangsa. Ini jelas digambarkan dalam komitmen OIC untuk memerangi diskriminasi, termasuk Islamophobia. Kenyataan dan kedudukan OIC berbeza dari retorik politik semasa di Malaysia seperti yang dijelaskan oleh beberapa pemimpin politik dan NGO dari masyarakat Islam.

Mengenai Perisytiharan Hak Asasi Manusia Kaherah

Pengisytiharan Kaherah (*Cairo Declaration*) diterima pakai di Persidangan Menteri-menteri Luar Islam di Kaherah pada tahun 1990. Ini disahkan oleh semua negara anggota OIC.

Perkara 1 (a) perisytiharan itu penting, kerana ia menyatakan *"Semua manusia membentuk satu keluarga yang anggotanya bersatu dengan penyerahan kepada Tuhan dan keturunan dari Adam. Semua manusia adalah sama dari segi martabat asas dan kewajipan asas dan tanggungjawab, tanpa sebarang diskriminasi atas dasar bangsa, warna, bahasa, jantina, kepercayaan agama, afiliasi politik, status sosial atau oilier considerations. Iman yang benar adalah jaminan untuk meningkatkan martabat di sepanjang jalan menuju kesempurnaan manusia"*.

Pengisytiharan ini mempunyai pelajaran berharga mengenai hak dan martabat setiap manusia dan relevan dengan ICERD kerana tiada keunggulan kaum atau etnik. Malah, Pengisytiharan Kaherah tidak menyebut atau menyediakan langkah-langkah

khas untuk menyamakan peluang bagi masyarakat yang kurang bernasib baik – sebagaimana ICERD.

Dalam Perkara 10 tentang kebebasan beragama, ia menyatakan *"adalah dilarang melakukan sebarang bentuk paksaan terhadap manusia atau mengeksploitasi kemiskinan atau ketidaktahuannya untuk mengubahnya menjadi agama lain atau ateisme"*. Ini penting kerana tidak ada paksaan mengenai kebebasan beragama.

Perkara 11 (a) terdapat rujukan kepada amalan non-diskriminasi, *"manusia dilahirkan bebas, dan tiada siapa yang berhak untuk memperbudak, memalukan, menindas atau mengeksploitasi mereka, dan tidak ada penyerahan melainkan terhadap Tuhan Yang Maha Esa"*. Terdapat juga rujukan kepada kejahatan Kolonialisme yang merupakan konteks ICERD bersama dengan pendirian global terhadap sistem apartheid.

Mengenai perkara yang dipelajari dari negara anggota OIC

Tiada negara yang telah meratifikasi ICERD menjadi masyarakat yang sempurna. Tetapi mereka telah membuat kenyataan global bahawa mereka menentang sebarang bentuk perkauman dan diskriminasi. Mereka telah bersetuju untuk menggunakan standard antarabangsa untuk semakan setara dan bersetuju untuk menangani perkauman dan diskriminasi dalam masyarakat mereka.

Boleh diperhatikan, daripada 55 anggota OIC dan dengan rujukan khusus kepada Arab Saudi, Indonesia, Turki, Mesir, Iran dan Palestin – semua negara ini tidak melihat ICERD sebagai anti-Islam dan merugikan masyarakat Islam. Malahan, dalam kes Palestin, mereka secara aktif menggunakan mekanisme ICERD di peringkat PBB untuk mempertanggungjawabkan negara lain.

Setengah suara Muslim di Malaysia mengenai ICERD berbeza daripada sikap masyarakat Muslim global. Antara kumpulan Anti ICERD, menggunakan retorik politik bahawa ICERD sebagai anti-Islam dan negatif kepada umat Islam tetapi pada peringkat global umat Islam menerusi OIC adalah positif terhadap ICERD. Adalah luar biasa bahawa OIC dan 55 negara Muslim telah membuat pendirian terbuka terhadap perkauman dan diskriminasi melalui ICERD. Kini, peluang Malaysia untuk mengkaji semula kedudukannya tidak ratifikasi dan berdiri di samping 55 negara OIC yang mematuhi standard antarabangsa.

TERDAPAT NEGARA DENGAN LANGKAH-LANGKAH KHAS?

Antara 182 negara anggota PBB yang meratifikasi ICERD, kita dapat mengenal pasti tiga negara yang mempunyai langkah-langkah khas atau program tindakan afirmatif untuk komuniti terpilih dalam bidang terpilih seperti pendidikan, pekerjaan dan peluang perniagaan. Ketiga negara ini adalah India, Amerika Syarikat dan Afrika Selatan.

Contoh langkah-langkah khas India

India adalah contoh yang baik untuk kajian ini kerana India mempunyai langkah khas dalam Perlembagaan khusus, dan mereka juga telah meratifikasi ICERD dengan satu reservasi. India tidak ditekan oleh jawatankuasa CERD untuk meminda Perlembagaan atau reservasi mereka walaupun reservasi India tidak terikat dengan tempoh masa tertentu.

India telah meratifikasi lapan konvensyen hak asasi manusia utama. Ia menandatangani ICERD pada 2 Mac 1967 dan meratifikasinya pada 3 Dis, 1968. Satu-satunya reservasi yang dibuat adalah pada Perkara 22 dengan merujuk kepada Mahkamah Keadilan Antarabangsa jika ada perselisihan namun dengan persetujuan semua pihak. Tiada isu yang direkodkan pada ketika ini mengenai kuota dan reservasinya. Terdapat rekod perbincangan antara jawatankuasa ICERD dan kerajaan India, sama ada kasta jatuh di bawah kategori perkauman atau keturunan. Kedua-dua pengkategorian tidak diterima oleh kerajaan India.

Dalam laporan Kerajaan India, ia menyatakan perkara berikut mengenai tindakan afirmatif untuk sektor sosial dan ekonomi bagi yang kurang bernasib baik. Dalam perenggan 26; "Kerajaan India juga telah melaksanakan dasar tindakan afirmatif untuk mewujudkan persekitaran yang berkesan bagi beberapa sektor masyarakat yang lemah yang disebabkan oleh gangguan sosio-sejarah, dan secara sosial atau ekonomi kurang bernasib baik. Ini bagi membolehkan mereka menikmati hak asasi."

Dalam terma institusi, Perlembagaan telah menetapkan langkah-langkah afirmatif yang spesifik, dengan dwi-tujuan iaitu melindungi hak asasi manusia dalam sektor sosial yang lemah, termasuk penyingkiran ketidakupayaan sosial dan mempromosikan kepentingan pendidikan dan ekonomi mereka. Langkah-langkah ini termasuk kuota dalam perkhidmatan awam, pentadbiran, Parlimen (Dewan Rakyat), perundangan negeri dan penubuhan majlis penasihat dan jabatan berasingan bagi kebajikan golongan sosial dan ekonomi yang lemah. Kumpulan-kumpulan ini telah dikenal pasti dalam jadual Perlembagaan yang berkaitan dan ditetapkan sebagai Kasta/ Suku Berjadual.

Suruhanjaya Kebangsaan bagi Kasta Berjadual dan Suruhanjaya Kebangsaan untuk Suku Berjadual berfungsi untuk memastikan pematuhan langkah-langkah ini dan untuk memantau pelanggaran hak-hak ini sementara pelbagai skim dan rancangan yang berorientasi benefisiari telah disediakan untuk memastikan promosi peluang pekerjaan dan pendidikan. Ini termasuk penubuhan Kasta Berjadual Kebangsaan dan Perbadanan Kewangan dan Pembangunan Suku Berjadual yang mengambil dan membiayai skim yang berdaya maju untuk pembangunan ekonomi kumpulan-kumpulan ini.

Contoh langkah-langkah khas AS

Amerika Syarikat memiliki warisan sistem perhambaan dan Proklamasi Emansipasi Abraham Lincoln 1863 yang membebaskan hamba, perubahan nyata ke arah masyarakat yang lebih setara muncul dengan berlakunya Akta Hak Sipil tahun 1964. Undang-undang ini mengakhiri pengasingan di tempat-tempat umum dan mengharamkan diskriminasi pekerjaan berasaskan bangsa, warna, agama, jantina atau asal. Tidak lagi boleh kulit hitam dan kaum minoriti lain ditolak perkhidmatan hanya berdasarkan warna kulit mereka. Jawatankuasa CERD bimbang tentang isu pemisahan di institusi pendidikan awam dan perkara ini perlu ditangani.

Program tindakan afirmatif diperkenalkan oleh Presiden Johnson menerusi Perintah Eksekutif 10925, menubuhkan Jawatankuasa Presiden mengenai Peluang Pekerjaan yang Setara. Menurut Louis

Contoh langkah-langkah khas Afrika Selatan

Afrika Selatan telah membina semula negara dengan 52.9 juta rakyat dari warisan sistem apartheid yang memisahkan masyarakat mengikut warna kulit yang memihak kepada golongan minoriti kulit putih yang membentuk hanya 9.1% penduduk berbanding dengan masyarakat asal peribumi yang meliputi 79.6% rakyat.

Dengan penubuhan Afrika Selatan baharu yang demokratik pada tahun 1994, melalui Perlembagaan Afrika Selatan baru dengan hak dan perlindungan undang-undang saksama pada satu sisi dan pada sisi lain dalam Seksyen 9, menyatakan bahawa diskriminasi atas dasar bangsa dibenarkan sekiranya didapati bahawa diskriminasi itu adil. Kanya Adam (1997) merujuk kepada terma-terma seperti tindakan pembedaan, diskriminasi terbalik, tindakan positif, strategi pemulihan kepada majoriti yang disenfranchised (dilucutkan hak undi) yang menjadi benefisiari. Ini berbeza jika dibandingkan dengan contoh India dan Amerika Syarikat yang memberi tumpuan kepada golongan minoriti, contoh Afrika Selatan adalah serupa dengan Malaysia di mana terdapat tempoh sejarah yang merugikan orang Melayu akibat kolonialisme yang lebih memihak kepada pekerja Cina atau India.

Menand, program itu dikatakan telah dikembangkan pada era Jimmy Carter ketika, “keperluan tindakan afirmatif diperluas kepada hampir semua firma, institusi pendidikan, dan kerajaan negeri dan daerah yang menerima kontrak atau geran dari kerajaan Persekutuan.”

Kerajaan Amerika Syarikat dalam laporannya kepada CERD 3 Oktober 2013 memberi penjelasan mengenai langkah-langkah khasnya. Ia juga mengiktiraf langkah-langkah khas sebagai satu cara “untuk menangani ketidaksamaan pendapatan, merangkumi pelbagai petunjuk yang memberi impak yang tidak seimbang kepada kaum dan etnik minoriti”. Tidak ada permintaan daripada jawatankuasa CERD untuk menghapuskan langkah-langkah ini setelah Amerika Syarikat meratifikasi ICERD.

Constance De La Vega (2009) menyatakan bahawa di Afrika Selatan, pengenalan dasar baru ini yang memihak kepada masyarakat majoriti kulit hitam adalah dalam konteks, di mana terdapat perbezaan besar dari segi peluang pekerjaan dan pendidikan. Perlu diperhatikan bahawa masalah asas adalah masalah struktur yang mengakibatkan ketaksamaan peluang pendidikan terutama dengan penyertaan rendah pelajar kulit hitam dalam pendidikan tinggi.

Afrika Selatan menandatangani perjanjian ICERD pada 3 Okt 1994 dan meratifikasinya pada 10 Dis 1998 tanpa sebarang reservasi. Kerajaan Afrika Selatan dan jawatankuasa CERD tidak melihat langkah-langkah khas Afrika Selatan untuk majoriti masyarakat hitam sebagai diskriminasi atau CERD memberikan tekanan terhadap Afrika Selatan untuk menamatkan langkah-langkah khas ini. Afrika Selatan dalam laporan 2014 kepada CERD menyatakan langkah khas seperti Broad-Based Black Economic Empowerment Program (BBBEE) yang meliputi ekuiti pekerjaan, pembangunan kemahiran, pemilikan, pengurusan, pembangunan sosio-ekonomi dan perolehan keutamaan. Butiran lain mengenai taburan pekerjaan juga disediakan dalam laporan ini. Majoriti golongan miskin adalah kulit hitam, terutama di kawasan luar bandar.

Tiga contoh negara dengan langkah-langkah khas ini sangat bermanfaat kepada perbincangan ICERD di Malaysia. Pengalaman Afrika Selatan mempunyai kaitan yang sangat besar bagi Malaysia mengkaji semula keperluan untuk ratifikasi.

KESIMPULAN DAN LANGKAH KE HADAPAN

Kita telah membahaskan dengan jelas dalam Bab Dua, bahawa Perlembagaan Persekutuan mengandungi bahagian penting mengenai kebebasan asasi dengan komitmen yang kuat terhadap prinsip-prinsip hak asasi manusia. Oleh itu, boleh dikatakan bahawa hak asasi manusia adalah teras Perlembagaan Persekutuan Malaysia dan demokrasi berparlimen.

Pelajaran berharga tertumpu kepada sifat keseimbangan, berdasarkan Perlembagaan Persekutuan, terutama mengenai perkara-perkara yang berkaitan dengan kebebasan beragama (Perkara 3 & 11); hak bahasa (Perkara 152) dan 'kedudukan istimewa' dan 'kepentingan sah' (Perkara 153). Kompromi ini dihasilkan melalui 'tawar-menawar dan perundingan' antara pelbagai komuniti di Malaysia.

Dalam Bab Tiga kita telah membincangkan tentang PBB, hak asasi manusia dan masyarakat Malaysia. Di sini kita telah jelas bahawa PBB komited terhadap hak asasi manusia yang universal dan inklusif untuk semua orang dengan komitmen yang sangat kuat terhadap matlamat pembangunan lestari yang menjadi tugas teras PBB. Sebagai anggota PBB sejak 1957, rakyat Malaysia mempunyai kewajipan antarabangsa dan telah memainkan peranan aktif di peringkat global. Oleh itu, Malaysia menanda aras agenda pembangunannya dengan banyak standard antarabangsa PBB termasuk yang berkaitan dengan hak asasi manusia.

Dalam Bab Empat, perbincangan kita berfokus kepada konvensyen dan mekanisme ICERD dengan memeriksa rekod ratifikasi negara-negara Islam yang menjadi anggota OIC. Kita menyedari bahawa daripada 57 negara yang menjadi anggota OIC, 55 telah mengesahkan ICERD yang menggambarkan bahawa ICERD hampir diterima secara universal oleh semua negara-negara Islam.

Oleh itu, terdapat tiga persoalan utama yang perlu kita kaji dalam kesimpulan ini setelah meneliti semua perkara di hadapan kita dengan kaedah langkah demi langkah: -

Pertama, mengenai persoalan ICERD dan Perkara 153 Perlembagaan Persekutuan. Adakah peruntukan ICERD mengenai Langkah-langkah khas (Perkara 1: 4 & 2: 2) sesuai dengan Perlembagaan Persekutuan Malaysia Perkara 153?

Dalam perbincangan awal mengenai Perlembagaan Malaysia dan Perkara 153, kita telah dengan jelas membincangkan persoalan yang dibangkitkan mengenai peruntukan 'kedudukan istimewa' dan 'kepentingan sah'. Kita menyedari bahawa peruntukan khas yang diperuntukkan dalam Perlembagaan Persekutuan bertujuan untuk mengatasi kelemahan sejarah dengan cara campur tangan khas.

Sebilangan besar sarjana undang-undang termasuk Almarhum Tun Mohamed Suffian yang berkhidmat di Mahkamah Persekutuan sebagai Ketua Hakim Negara dari 1974 hingga 1982 dan Profesor Undang-Undang, Shad Saleem Faruqi memandang Perkara 153 sebagai dasar tindakan afirmatif untuk menangani ketaksamaan sejarah. Oleh itu, langkah-langkah khas diperlukan untuk orang Melayu dan masyarakat orang asal untuk bersaing dengan masyarakat lain. Penulisan ini juga berpendapat bahawa Perkara 153 tidak bertentangan dengan ICERD dan dalam pengertian ini, konvensyen ini selaras dengan Perlembagaan Persekutuan.

Sekiranya Malaysia meratifikasi ICERD, Malaysia boleh memberikan penjelasan kepada jawatankuasa ICERD mengenai perkara ini yang menyatakan konteks sejarah dan persetujuan bersama oleh semua masyarakat. Ini termasuk pernyataan bahawa dalam melaksanakan peruntukan ini seperti peluang pekerjaan dalam perkhidmatan awam, peluang pendidikan, biasiswa dan peluang

perniagaan masyarakat lain tidak diskriminasi. Data menunjukkan dengan jelas bahawa kemiskinan dan ketidaksemaan adalah yang tertinggi dalam kalangan orang Melayu, peribumi Sabah dan Sarawak, komuniti Orang Asli dan komuniti miskin bandar yang lain termasuk sebahagian daripada 40% terbawah daripada semua komuniti. Oleh itu, agenda pembangunan inklusif untuk tidak meninggalkan siapa pun dan menyasarkan masyarakat yang terpinggir adalah langkah yang perlu untuk campur tangan sektor awam.

Peruntukan Perlembagaan Persekutuan mengenai kedudukan istimewa untuk orang Melayu dan orang asal Sabah dan Sarawak mengikut Perkara 153 menegaskan langkah khas seperti kuota dalam perkhidmatan awam, pendidikan dan perniagaan. Namun ada beberapa panduan bahawa peruntukan ini mesti 'dianggap wajar' dan tidak boleh menindas masyarakat lain.

Perlembagaan Persekutuan menjadikannya tanggungjawab Yang di-Pertuan Agong sebagai penjaga peruntukan ini untuk melindungi 'kedudukan istimewa' orang Melayu serta 'kepentingan sah' masyarakat lain. Perimbangan Perlembagaan adalah jelas, begitu juga dalam Perkara 153 (3) yang memperuntukkan Yang di-Pertuan Agong untuk "memberikan apa-apa arahan am yang dikehendaki bagi maksud itu". Selain itu, kita telah membincangkan bahawa tidak ada bahagian daripada Perkara 153 yang boleh dipinda oleh Parlimen tanpa persetujuan Majlis Raja-Raja.

Mungkin ada masalah dengan pemahaman CERD dan ICERD jika Perkara 153 langkah-langkah khas dilihat sebagai set hak istimewa yang tetap. Ini boleh menjadi alasan bantahan. Sebilangan orang melihatnya sebagai satu set hak istimewa yang tetap dan tidak sebagai tindakan afirmatif atau tindakan positif untuk mengimbangi kesan sejarah. Jika Perkara 153 dilihat sebagai satu set hak istimewa yang tetap maka ia akan dianggap sebagai diskriminasi di bawah definisi ICERD.

Kedudukan yang diambil dalam kajian ini adalah berdasarkan semangat Perlembagaan Persekutuan dan bapa pengasas negara yang menginsafi kelemahan sejarah orang Melayu dan orang asal tetapi pada masa yang sama memastikan keadilan

dan kesaksamaan bagi masyarakat lain juga. DEB didirikan berdasarkan prinsip yang serupa dan tidak bertentangan dengan ICERD dan lebih-lebih lagi dasar yang serupa telah diamalkan oleh negara-negara lain yang mematuhi ICERD tanpa dicabar atas alasan ini. Perlembagaan Persekutuan tidak memberi legitimasi keunggulan kaum atau dominasi masyarakat. Dengan tidak meratifikasi ICERD, Malaysia berada dalam bahaya melanggar standard antarabangsa mengenai amalan non-diskriminasi.

Oleh itu, mengenai persoalan kesan penerapan ICERD terhadap rancangan tindakan afirmatif Dasar Ekonomi Baru (DEB). Di sini kita dapat perhatikan bahawa DEB diperkenalkan pada tahun 1970 mempunyai objektif berkembar untuk menangani kemiskinan dan menyusun semula masyarakat yang benar-benar memberi tumpuan kepada dasar pembangunan sosio-ekonomi bagi Malaysia dan penduduk asli Sabah dan Sarawak. Ini diperuntukkan dalam Perkara 153 Perlembagaan Persekutuan. Banyak perbincangan mengenai penerapan DEB selama ini. Namun demikian, DEB jelas merupakan pakej dasar untuk mengatasi diskriminasi. Ini dibuat sebagai rancangan tindakan afirmatif yang sejalan dengan pendekatan yang diambil oleh negara-negara lain yang telah meratifikasi ICERD baik dengan reservasi mahupun tanpa reservasi.

Perkara kedua adalah implikasi ratifikasi ICERD oleh Malaysia. Adalah penting untuk diperhatikan bahawa kita mesti ada perbincangan terbuka mengenai perkara berkaitan dengan implikasi ratifikasi ICERD dan menjawab dengan tepat soalan-soalan yang dibangkitkan. Semua soalan boleh ditanya dan kita mesti memberi ruang untuk perbincangan.

Kita telah membincangkan dua perkara yang kerap dibangkitkan oleh pengkritik ICERD yang menyatakan bahawa ratifikasi ICERD memberi kesan negatif terhadap Islam dan Perkara 153 Perlembagaan Persekutuan yang dianggap sebagai sebahagian daripada kontrak sosial yang dipersetujui oleh masyarakat sejak Kemerdekaan pada tahun 1957 melalui pemberian kewarganegaraan kepada semua dan pada tahun 1963 dengan pembentukan Malaysia. Terdapat ketakutan bahawa dengan ratifikasi, PBB mungkin memaksa Malaysia untuk menghentikan peruntukan Perkara 153. Kekhawatiran yang timbul dalam

kedua-dua kes ini lebih banyak berpunca daripada retorik politik berbanding fakta sebenar.

Walau bagaimanapun, adalah penting untuk diperhatikan bahawa dalam proses ratifikasi, apabila Malaysia mengemukakan laporan dalam tahun pertama ratifikasi, konteks sejarah penubuhan Malaysia termasuk perjanjian kontrak sosial, peruntukan khas Perkara 153 (kedudukan istimewa & kepentingan sah) dan agenda pembangunan inklusif Kerajaan boleh dibentangkan dengan jelas. Negara-negara seperti Amerika Syarikat, India dan Afrika Selatan mempunyai langkah khas untuk golongan rakyat mereka yang mengalami kesan sejarah. Mereka tidak ditekan oleh CERD untuk menghentikan dasar tersebut.

Mungkin ada keperluan bagi Kerajaan Malaysia untuk menyatakan secara jelas apakah langkah-langkah dan kemudahan khusus dalam Perkara 153 yang disediakan untuk orang Melayu, Orang Asli Sabah dan Sarawak, dan agensi yang terlibat secara langsung dalam hal ini. Akan ada keperluan untuk mendedahkan maklumat mengenai ini termasuk golongan yang benar-benar mendapat manfaat daripada langkah-langkah ini. Data yang tercecerkin diperlukan untuk menunjukkan golongan benefisiari. Dalam pematuhan ICERD, mengkategorikan mereka dalam langkah khas (Perkara 1: 4 & 2: 2 ICERD) diperlukan. Kita juga perlu menyatakan dengan jelas bahawa kemudahan dan peruntukan lain disediakan kepada semua warganegara Malaysia seperti yang dinyatakan dalam Perkara 5 ICERD.

Ketiga, terdapat keperluan dalam masyarakat Malaysia untuk memupuk sejarah negara bersama. Walaupun ia merupakan fakta sejarah kewujudan orang Melayu di Semenanjung Malaya dengan sejarah Melayu yang unik, namun dimensi masyarakat Melayu berhadapan dengan peradaban Cina dan India sejak zaman sejarah sebelum kedatangan kuasa penjajah perlu juga diangkat. Pembinaan negara bangsa sejak Merdeka 1957 oleh semua komuniti mesti dihargai. Begitu juga sifat unik masyarakat asal di Sabah dan Sarawak di Pulau Borneo dengan hubungan etnik, agama dan sejarah yang berbeza dan perlu dirangkul dengan lebih baik. Perlu diingatkan bahawa Malaysia dibentuk oleh Persekutuan negeri-negeri Melayu, Sabah dan Sarawak.

Dengan berbuat demikian, kita mengiktiraf identiti Malaysia yang terbina daripada semua etnik dan agama dan membolehkan kita memanfaatkan kekayaan dan kepelbagaian masyarakat. Lebih-lebih lagi, sikap ini berdasarkan kepada komitmen untuk non-diskriminasi dan kesaksamaan yang terletak pada teras Perlembagaan Persekutuan bagi mengekalkan hubungan etnik yang damai dan bekerjasama yang sedia terjalin di Malaysia.

Malaysia perlu mengkaji semula cadangan Majlis Perundangan Perpaduan Negara (2015) dalam menubuhkan Akta Harmoni Negara dalam menangani ucapan kebencian, penubuhan mekanisme bukan-penghakiman (*non-judicial mechanism*) untuk mediasi masyarakat, memperkenalkan dasar dan program awam untuk pembangunan inklusif dan memastikan tiada siapa yang ketinggalan dan memperkukuhkan dialog budaya dan antara agama dalam kalangan masyarakat pelbagai etnik dan agama.

Kita boleh mengakhiri perbincangan ini dengan memikirkan implikasi di peringkat antarabangsa yang mungkin berlaku jika Malaysia kekal tidak meratifikasi ICERD, memandangkan setiap negara menjadikan petunjuk antarabangsa sebagai tanda aras standard dan pencapaian mereka. Kami berdiri bersama dengan 11 negara lain di dunia. Di antara negara-negara ini majoriti adalah negeri-negeri pulau kecil kecuali Myanmar, Korea Utara, Sudan Selatan, Brunei dan Malaysia. Kita mungkin dianggap tidak berpegang pada salah satu prinsip hak asasi manusia yang paling asas - non-diskriminasi kaum. Kita kehilangan autoriti moral dalam advokasi antarabangsa mengenai pelanggaran hak asasi manusia terhadap Rohingya oleh Myanmar kerana seperti mereka, kita tidak bersedia untuk menyerahkan rekod kita untuk semakan antarabangsa.

Oleh itu, ada keperluan untuk kepimpinan politik untuk mengkaji semula ratifikasi ICERD, berunding dengan semua pihak termasuk Majlis Raja-raja, meneroka semua bukti dengan cara yang terbuka dan objektif untuk memperlihatkan kisah inter-etnik yang unik berkaitan proses ekonomi, perpaduan sosial dan kesejahteraan komuniti dalam kalangan masyarakat pelbagai etnik, bahasa linguistik, agama dan kebudayaan, bagi membuktikan bahawa *Malaysia truly Asia*.

RUJUKAN

- Abdul Hadi Awang (2019) Muslim Brother trumps citizenship Hadi tells Zakir's detractors. <https://www.malaysiakini.com/news/488155>
- Ahmad Yazid Othman, Lukman Sheriff Alias and Aidil Khalid (2018) Signing convention on racial discrimination easier said than done. Free Malaysia Today. <https://www.freemalaysiatoday.com/category/opinion/2018/10/25/signing-convention-on-racial-discrimination-easier-said-than-done/>
- Andrew Harding (2012) The Constitution of Malaysia, A contextual Analysis. Heart Publishing: Oxford & Portland, Oregon.
- Andrew Khoo (2018) If human rights aren't universal, why should we care what happens elsewhere? <https://www.malaysiakini.com/news/457134>
- Announcement of ICERD Ratification (2018) -<http://www.bernama.com/en/news.php?id=1657617>
- Anti ICERD Rally (2018)
- www.thestar.com.my/news/nation/2018/11/28/mega-anti-icerd-rally-can-cool-down-racial-tensions-claims-pas#2m-dL4kB10vzgjuyk.99
 - www.malaymail.com/news/malaysia/2018/11/23/report-anti-icerd-rally-on-dec-8-now-a-celebratory-gathering/1696495
 - <https://www.malaymail.com/news/malaysia/2018/12/08/police-claim-55000-attended-anti-icerd-rally/1701398>
- Ask Legal (2019) <https://asklegal.my/p/protecting-children-rights-in-malaysia>
- Azril Mohd Amin (2018) The Rights Are Not 'Universal' www.nst.com.my/opinion/columnists/2018/12/440434/rights-are-not-universal
- Boo Su-Lyn (2018) Malaysia decides not to ratify ICERD. <https://www.malaymail.com/news/malaysia/2018/11/23/malaysia-decides-not-to-ratify-icerd/1696399>
- CEDAW (2018:3) Concluding observations on the combined third to fifth periodic reports of Malaysia. CEDAW/C/MYS/CO/R.3-5 https://tbinternet.ohchr.org/MYS/CEDAW_C_MYS_CO_3-5_28435_E
- CRC Committee (2007) Concluding observations: MALAYSIA. Concluding observations (2007) CRC/C/MYS/CO/1
- CERD (2006) Report submitted by states parties under article 9 of the convention. Indian Government (CERD/C/IND/19 (29 March 2006)
- CERD (2007) Concluding observations of the Committee on the Elimination of Racial Discrimination (CERD/C/IND/CO/19 (5 May 2007)

CERD (2013) General Recommendation No. 35 on combating racist hate speech. <http://docstore.ohchr.org/SelfServices/FilesHandler.ashx?enc=6QkG1d%2FPPrICAqhKb7yhssyNNtgI51ma08CMA6o7Bglz8iG4SuOjovEP%2Bcqr8joDoVEb-W%2BQ1MoWdOTNEV99v6FZp9aSSA1nZya6gtpTo2JUBMI0%2BoOmjAwk%2B2xjW%2BC8e>

Connie de la Vega (2009). The special measures mandate of the international convention on the elimination of all forms of racial discrimination: lessons from the United States and South Africa. *ILSA Journal of International & Comparative Law*. Vol. 16:3 https://pdfs.semanticscholar.org/1c54/f72dfba76a1f0fa5718e02cab99b93ccabb3.pdf?_ga=2.217668947.411991248.1584622928-874111313.1584622928

Denison Jayasooria (2016) Human Rights priorities for Malaysia: 2016 and Beyond. UKM Ethnic Studies Paper Series no.47, March 2016. KITA-UKM

Denison Jayasooria (2018) UDHR is not colonial. <https://www.nst.com.my/opinion/columnists/2018/12/445561/udhr-not-colonial>

Denison Jayasooria (2018) Examining ICERD ratification among the OIC members. <https://www.malaysiakini.com/news/455037>

Denison Jayasooria (2018 a) Looking to India on ratifying ICERD. <https://www.freemalaysiatoday.com/category/opinion/2018/12/12/looking-to-india-on-ratifying-icerd/>

Emmanuel Santa Maria Chin (2019) In 'unity convention', liberalism, Christian evangelism again painted as 'threats' to Malay-Muslims. <https://www.malaymail.com/news/malaysia/2019/08/25/in-unity-convention-liberalism-christian-evangelism-again-painted-as-threat/1784002>

ICERD & CERD: A Guide for Civil Society Actors https://tbinternet.ohchr.org/Treaties/CERD/Shared%20Documents/1_Global/INT_CERD_INF_7827_E.pdf

Ida Lim (2018) Three things we learnt about: The anti-ICERD demonstration. <https://www.malaymail.com/news/malaysia/2018/12/09/three-things-about-the-anti-icerd-demonstration/1701449>

Joseph M Fernando (2002) The Making of the Malayan Constitution. MBRAS Monograph no 31. Kuala Lumpur

Kanya Adam (1997) The Politics of Redress: South Africa style affirmative action. *Journal of Modern African Studies*. 35, 2 (1997), pp 231-249. <https://www.jstor.org/stable/161680?seq=1>

Komas (2018) Not Ratifying ICERD A Step Backwards for New Malaysia. <https://komas.org/not-ratifying-icerd-a-step-backwards-for-new-malaysia/>

Louis Menand (2020) "The Changing Meaning of Affirmative Action, The past and the future of a long-embattled policy" *The New Yorker*. <https://www.newyorker.com/magazine/2020/01/20/have-we-outgrown-the-need-for-affirmative-action>

Madeleine Sinclair (2015) General Assembly adopts important resolution on human rights defenders in face of opposition from China and Russia. <http://www.ishr.ch/news/general-assembly-adopts-important-resolution-human-rights-defenders-face-opposition-china-and>

Maria Chin Abdullah (2019) Disinformation killing our democracy. <https://www.thesundaily.my/opinion/disinformation-killing-our-democracy-AA1310651>

Mary Ann Glendon (2001) A World made new. Eleanor Roosevelt and the Universal Declaration of Human Rights. Random House: New York

Mahathir Muhamad (2018) Speech text at 73rd UN General Assembly, New York Sept 28, 2018. <https://www.nst.com.my/news/nation/2018/09/415941/speech-text-dr-mahathir-73rd-un-general-assembly>

MM (2019) Agong: Do not play up sensitive issues. www.malaymail.com/news/malaysia/2019/09/09/agong-do-not-play-up-sensitive-issues/1788754

National Human Rights Institutions: History, Principles, Roles and Responsibilities (2010). https://www.ohchr.org/Documents/Publications/PTS-4Rev1-NHRI_en.pdf

Parliament (2019) Penyata Rasmi Parlimen Dewan Rakyat Parlimen Keempat Belas Penggal Kedua Mesyuarat Ketiga (Bil. 68 Khamis 5 Disember 2019) (pages 42-99)

Parliament (2018) - ICERD discussion

- <https://www.freemalaysiatoday.com/category/nation/2018/11/19/chaos-at-dewan-rakyat-over-waythas-speech-on-icerd/>
- <https://www.freemalaysiatoday.com/category/nation/2019/08/19/failure-to-ratify-icerd-because-saifuddin-not-humble-enough-says-kj/>
- <https://www.youtube.com/watch?v=BfUYtR8i054>
- <https://www.youtube.com/watch?v=ddKX1JmqQKU>

Parliament debate Dewan kecoh, dimana YB² BN balun P. Waytha Moorthy isu #ICERD dan video viral P. Waytha Moorth. <https://www.youtube.com/watch?v=BfUYtR8i054>

PM Bakshi (2018) (Fifteen Edition). The Constitution of India. Universal Law Publishing:Haryana

Pusat Komar (2019) ICERD Chronology. Komar:PJ

Shad Saleem Faruqi (2019) Our Constitution. Thomson Reuters: Subang Jaya

Shad Saleem Faruqi (2008) Document of Destiny. The Constitution of the Federation of Malaysia. Star:Petaling Jaya

Shaprio, Ian & Lampert, Joseph (2014) Charter of the United Nations. (Yale University: New Haven)

South Africa report to CERD (2014) <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G15/077/90/PDF/G1507790.pdf?OpenElement>

SUHAKAM (2019) History. <https://www.suhakam.org.my/about-suhakam/>

SUHAKAM (2019a) <https://www.suhakam.org.my/areas-of-work/pendidikan/orang-kurang-upaya-oku/>

SUHAKAM (2019b) Press Statement (Dec 5, 2019) <https://www.suhakam.org.my/press-statement-no-40-of-2019-debate-of-the-suhakam-annual-report-2018-in-parliament/>

Tun Mohamed Suffian Bin Hashim (1976) (Second Edition), An Introduction to the Constitution of Malaysia. Government Printers: Kula Lumpur

UN Declaration on the elimination of all forms of racial declaration (1963) <https://www.oas.org/dil/1963%20United%20Nations%20Declaration%20on%20the%20Elimination%20of%20All%20Forms%20of%20Racial%20Discrimination,%20proclaimed%20by%20the%20General>

UN (1998) Human Rights Defenders Declaration approved By Commission After 13 Years of Drafting. <https://www.un.org/press/en/1998/19980408.HRCN846.html>

UN (2020) Staffing <https://careers.un.org/lbw/home.aspx?viewtype=VD>

<https://www.un.org/press/en/2020/20201104.HRCN846.html>

USA CERD Reports (2013) UN Treaty Body Database. https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/TBSearch.aspx?Lang=en&TreatyID=6&DocTypeID=29

UPR - Universal Periodic Review – Malaysia (2009, 2013 & 2018). <https://www.ohchr.org/EN/HRBodies/UPR/Pages/MYindex.aspx>

Vinodh Pillai (2019) Failure to ratify ICERD because Saifuddin 'not humble enough', says KJ. <https://www.freemalaysiatoday.com/category/nation/2019/08/19/failure-to-ratify-icerd-because-saifuddin-not-humble-enough-says-kj/>

Waytha Moorthy (2018) Govt to ratify six treaties including ICERD early next year. https://www.ksescreeener.com/v2/news/view/447938/Govt_to_ratify_six_treaties_including_ICERD_early_next_year_Waytha_Moorthy

WAO (2019), The status of Women's human rights: 24 years of CEDAW in Malaysia. <https://wao.org.my/wp-content/uploads/2019/01/The-Status-of-Womens-Human-Rights-24-Years-of-CEDAW-in-Malaysia.pdf>

LAMPIRAN 1

KONVENSYEN ANTARABANGSA MENGENAI PENGHAPUSAN SEMUA BENTUK DISKRIMINASI KAUM

Diterima pakai dan dibuka untuk ditandatangani dan diratifikasi oleh resolusi Perhimpunan Agung 2106 (XX) pada 21 Disember 1965 berkuat kuasa pada 4 Januari 1969, berdasarkan Perkara 19

Negara-negara peserta dalam Konvensyen ini,

Mempertimbangkan bahawa Piagam Pertubuhan Bangsa-Bangsa Bersatu (PBB) adalah berdasarkan prinsip maruah dan kesamaan yang wujud dalam semua manusia, dan bahawa semua Negara Anggota berjanji untuk mengambil tindakan bersama dan berasingan, dengan kerjasama Organisasi, untuk pencapaian salah satu tujuan PBB iaitu untuk mempromosi dan menggalakkan penghormatan dan pengiktirafan hak asasi manusia dan kebebasan asasi untuk semua, tanpa membezakan bangsa, jantina, bahasa atau agama,

Mempertimbangkan bahawa Perisytiharan Hak Asasi Manusia Sejagat (UDHR) mengesahkan bahawa semua manusia dilahirkan bebas dan sama dengan bermaruah dan hak-hak dan bahawa setiap orang berhak kepada semua hak dan kebebasan yang dinyatakan, tanpa sebarang bentuk pembezaan, khususnya berkaitan kaum, warna kulit atau negara asal,

Mempertimbangkan bahawa semua manusia adalah sama di sisi undang-undang dan berhak untuk dilindungi oleh undang-undang yang sama dari sebarang diskriminasi dan terhadap sebarang hasutan untuk diskriminasi,

Mempertimbangkan bahawa PBB telah mengecam penjajahan dan semua amalan pemisahan dan diskriminasi yang berkaitan dengannya, dalam apa jua bentuk dan di mana sahaja, dan Deklarasi Pemberian Kemerdekaan kepada

Negara-Negara Kolonial dan Rakyatnya pada 14 Disember 1960 (resolusi Majlis Agung 1514 (XV) telah menegaskan dan menyatakan ikrar terhadap keperluan menamatkannya dengan pantas dan tidak bersyarat,

Mempertimbangkan Deklarasi PBB mengenai Penghapusan Semua Bentuk Diskriminasi Kaum pada 20 November 1963 (resolusi Perhimpunan Agung 1904 (XVIII) dengan sesungguhnya menegaskan keperluan menghapuskan diskriminasi kaum dengan pantas di seluruh dunia dalam semua bentuk manifestasi dan memperoleh pemahaman terhadap penghormatan maruah manusia,

Mengesahkan bahawa sebarang doktrin keunggulan berdasarkan perbezaan kaum adalah palsu dari segi saintifik, tidak bermoral, tidak adil dan berbahaya, dan tidak ada justifikasi untuk diskriminasi kaum, secara teori atau praktikal, di mana saja,

Menegaskan bahawa diskriminasi antara manusia berdasarkan alasan kaum, warna kulit atau etnik adalah penghalang kepada hubungan yang mesra dan damai dalam kalangan negara dan mampu mengganggu keamanan dan keharmonian orang yang hidup bersama bahkan dalam satu negara yang sama,

Mengesahkan bahawa kewujudan halangan berbentuk perkauman adalah bertentangan dengan mana-mana masyarakat manusia yang ideal.

Khuatir akan segala manifestasi diskriminasi kaum yang masih berlaku di beberapa kawasan di dunia dan melalui dasar kerajaan berdasarkan keunggulan atau kebencian kaum, seperti dasar aparteid, pemisahan atau pengasingan,

Bersetuju menerima pakai segala langkah yang perlu untuk menghapuskan diskriminasi kaum secara pantas dalam semua bentuk dan manifestasinya, serta mencegah dan memerangi doktrin dan amalan perkauman bagi mempromosikan persefahaman antara kaum dan membina komuniti antarabangsa yang bebas dari segala bentuk pemisahan kaum dan diskriminasi kaum,

Mengingati bahawa Konvensyen mengenai Diskriminasi berkenaan dengan Pekerjaan dan Pendudukan yang diterima pakai oleh Organisasi Buruh Antarabangsa pada tahun 1958, dan Konvensyen melawan Diskriminasi dalam Pendidikan yang diterima pakai oleh Organisasi Pendidikan, Sainifik dan Kebudayaan PBB pada tahun 1960,

Memiliki keinginan untuk melaksanakan prinsip-prinsip yang terkandung dalam Deklarasi PBB mengenai Penghapusan Semua Bentuk Diskriminasi Kaum dan untuk memastikan pelaksanaan awal langkah-langkah praktikal ke arah matlamat tersebut,

Telah bersetuju seperti berikut:

BAHAGIAN 1

Perkara 1

1. Dalam Konvensyen ini, definisi “Diskriminasi Kaum” bermaksud sebarang perbezaan, penyingkiran, pembatasan atau perbuatan pilih-kasih berdasarkan kaum, warna kulit, keturunan atau negara-atau-etnik asal dengan tujuan atau mengakibatkan gangguan terhadap nikmat atau amalan taraf kesaksamaan hak asasi manusia dan kebebasan asasi dalam bidang politik, ekonomi, sosial budaya atau sebarang bidang kehidupan awam lainnya.
2. Konvensyen ini tidak terpakai bagi perbezaan, pengecualian, sekatan atau keutamaan yang dibuat oleh negara peserta terhadap Konvensyen antara warganegara dan bukan warganegara.
3. Tiada apa-apa dalam Konvensyen ini boleh ditafsirkan sebagai memberi kesan kepada peruntukan undang-undang Negara Peserta terhadap kerakyatan, kewarganegaraan atau naturalisasi dengan syarat bahawa peruntukan itu tidak mendiskriminasi kerakyatan tertentu.
4. Langkah-langkah khas yang diambil untuk bertujuan tunggal bagi mendapatkan kemajuan yang mencukupi untuk kumpulan kaum atau kumpulan individu tertentu yang memerlukan perlindungan sedemikian agar memastikan kumpulan atau individu menikmati layanan yang sama berlandaskan hak asasi manusia tidak boleh dianggap sebagai diskriminasi kaum, dengan syarat, langkah-langkah sedemikian, sebagai akibatnya, tidak membawa kepada hak berasingan bagi kumpulan kaum yang berbeza dan tidak akan diteruskan setelah matlamatnya tercapai.

Perkara 2

1. Negara-Negara Peserta mengutuk diskriminasi kaum dan berusaha untuk meneruskan dengan segala cara yang sesuai dan tanpa penangguhan dasar menghapuskan diskriminasi kaum dalam semua bentuknya dan mempromosikan kesefahaman dalam kalangan semua kaum, dan, untuk tujuan ini:
 - (a) Setiap Negara Peserta berjanji untuk tidak melakukan tindakan atau amalan diskriminasi kaum terhadap orang, kumpulan orang atau institusi dan memastikan bahawa semua pihak berkuasa awam dan institusi awam, nasional dan tempatan, hendaklah bertindak mengikut kewajipan ini;
 - (b) Setiap Negara Peserta berjanji untuk tidak menaja, mempertahankan atau menyokong diskriminasi kaum oleh mana-mana orang atau organisasi;
 - (c) Setiap Negara Peserta akan mengambil langkah-langkah yang berkesan untuk mengkaji semula dasar kerajaan, nasional dan tempatan, dan untuk meminda, membatalkan atau meluputkan mana-mana undang-undang dan peraturan yang mempunyai kesan mewujudkan atau mengekalkan diskriminasi kaum di mana-mana sahaja;
 - (d) Setiap Negara Peserta melarang dan mengakhiri, dengan segala cara yang sesuai, termasuk undang-undang sebagaimana yang dikehendaki oleh keperluan, diskriminasi kaum oleh mana-mana orang, kumpulan atau organisasi;
 - (e) Setiap Negara Peserta berjanji untuk menggalakkan, jika sesuai, organisasi dan pergerakan organisasi integrasi berbilang kaum dan kaedah lain bagi menghapuskan halangan antara kaum, dan untuk sebarang keadaan yang cenderung untuk mengukuhkan pemisahan bersifat perkauman.
2. Negara-Negara Peserta hendaklah, apabila hal keadaan membenarkan, mengambil, melalui bidang sosial, ekonomi, kebudayaan dan lain-lain, langkah-langkah khas dan konkrit untuk memastikan pembangunan dan perlindungan yang mencukupi bagi kumpulan kaum atau individu tertentu, untuk tujuan menjamin amalan hak asasi manusia dan kebebasan asasi yang sepenuhnya dan saksama. Langkah-langkah ini tidak boleh dianggap sebagai aturan hak-hak yang tidak sama atau berasingan bagi kumpulan kaum yang berlainan selepas matlamat langkah ini dicapai.

Perkara 3

Negara Peserta mengutuk dasar apartheid dan berusaha untuk menghindar, melarang dan menghakis semua amalan tersebut dalam wilayah bidang kuasa mereka.

Perkara 4

Negara Peserta mengutuk semua propaganda dan semua organisasi yang berdasarkan idea atau teori keunggulan satu bangsa atau sekelompok orang dari satu warna kulit atau asal keturunan etnik, atau yang berusaha untuk membenarkan atau mempromosikan kebencian kaum dan diskriminasi dalam bentuk apa pun, dan berjanji untuk menerima pakai langkah-langkah segera dan positif yang direka untuk menghapuskan semua perbuatan mengapi-apikan, atau diskriminasi sedemikian, dan dengan itu, mengambil kira prinsip-prinsip yang terkandung dalam Perisytiharan Hak Asasi Manusia Sejagat dan hak-hak yang dinyatakan secara nyata dalam Perkara 5 Konvensyen ini, antara lain:

- (a) Akan mengisytiharkan suatu kesalahan yang boleh dihukum oleh undang-undang semua penyebaran idea berdasarkan keunggulan kaum atau kebencian, hasutan terhadap diskriminasi kaum, serta segala tindakan keganasan atau hasutan terhadap tindakan sedemikian kepada mana-mana kaum atau kumpulan orang yang lain warna kulit atau etnik asalnya, dan juga pemberian bantuan kepada aktiviti perkauman, termasuk pembiayaannya;
- (b) Mengisytiharkan organisasi yang menyalahi undang-undang dan melarang, daripada menganjurkan dan semua aktiviti propaganda lain, yang menggalak dan menghasut diskriminasi kaum, dan hendaklah mengiktiraf penyertaan dalam organisasi atau aktiviti sedemikian sebagai suatu kesalahan yang boleh dihukum oleh undang-undang;
- (c) Tidak boleh membenarkan pihak berkuasa awam atau institusi awam, nasional atau tempatan, untuk mempromosi atau menghasut diskriminasi kaum.

Perkara 5

Dengan mematuhi kewajipan asas yang ditetapkan dalam Perkara 2 Konvensyen ini, Negara Peserta berjanji untuk melarang dan menghapuskan diskriminasi kaum dalam semua bentuknya dan menjamin hak semua orang, tanpa membezakan bangsa, warna kulit, atau asal-usul kebangsaan atau etnik, mendapat layanan undang-undang yang setera, terutamanya bagi hak yang berikut:

Hak untuk mendapatkan layanan yang sama pada tribunal dan badan-badan lain yang mentadbir keadilan;

Hak keselamatan orang dan perlindungan oleh Negara terhadap keganasan atau kemudaratan fizikal, sama ada yang dikenakan oleh pegawai kerajaan atau oleh mana-mana kumpulan atau institusi;

Hak politik, khususnya hak untuk mengambil bahagian dalam pilihan raya untuk mengundi dan bertanding dalam pilihan raya berdasarkan hak memilih sejagat dan sama-rata, untuk mengambil bahagian dalam Kerajaan serta dalam menjalankan hal ehwal awam di mana-mana peringkat dan mempunyai akses yang sama kepada perkhidmatan awam;

Hak sivil lain, khususnya:

- Hak kerakyatan;
- Hak berkahwin dan memilik pasangan;
- Hak untuk memiliki harta sendiri dan berkongsi dengan orang lain;
- Hak untuk mewarisi;
- Hak kebebasan berfikir, kesedaran nurani dan agama;
- Hak untuk kebebasan pendapat dan ekspresi;
- Hak untuk kebebasan berhimpun dan berpersatuan;

Hak ekonomi, sosial dan budaya, khususnya:

- Hak untuk bekerja, kebebasan memilih kerja, persekitaran kerja yang adil dan wajar, perlindungan daripada pengangguran, gaji yang sama untuk pekerjaan yang sama, imbuhan yang adil dan wajar;
- Hak menubuh dan menyertai kesatuan buruh;
- Hak untuk tempat tinggal;
- Hak untuk kesihatan awam, penjagaan perubatan, keselamatan sosial dan perkhidmatan sosial;
- Hak untuk pendidikan dan latihan;
- Hak untuk penyertaan yang sama dalam aktiviti kebudayaan;

Hak akses ke mana-mana tempat atau perkhidmatan untuk kegunaan orang awam, seperti hotel, pengangkutan, restoran, kafe, teater dan taman.

Perkara 6

Negara Peserta hendaklah memberi jaminan kepada semua orang dalam bidang kuasa mereka perlindungan dan remedi yang efektif, melalui tribunal kebangsaan yang kompeten dan institusi Negara yang lain, terhadap sebarang tindakan diskriminasi kaum yang melanggar hak asasi manusia dan kebebasan asasi yang bertentangan dengan Konvensyen ini, serta hak untuk mendapatkan dari tribunal tersebut pampasan yang adil dan sewajarnya atau memuaskan untuk apa-apa kerosakan yang dialami akibat diskriminasi sedemikian..

Perkara 7

Negara Peserta berjanji untuk mengambil langkah-langkah yang segera dan berkesan, khususnya dalam bidang pengajaran, pendidikan, budaya dan maklumat, dengan tujuan untuk memerangi prasangka yang membawa kepada diskriminasi kaum dan mempromosikan persefahaman, toleransi dan persahabatan antara pelbagai bangsa dan kumpulan kaum atau etnik, serta penyebaran tujuan dan prinsip Piagam Pertubuhan Bangsa-Bangsa Bersatu, Deklarasi Universal Hak Asasi Manusia, Deklarasi Pertubuhan Bangsa-Bangsa Bersatu mengenai Penghapusan Segala Bentuk Diskriminasi Kaum, dan Konvensyen ini.

BAHAGIAN II

Perkara 8

1. Maka hendaklah ditubuhkan sebuah Jawatankuasa Penghapusan Diskriminasi Kaum (selepas ini dirujuk sebagai Jawatankuasa) yang terdiri daripada lapan belas ahli yang mempunyai kedudukan moral tinggi dan mengakui kesaksamaan yang dipilih oleh Negara Peserta dari kalangan warganegara mereka, yang akan berkhidmat dalam kemampuan diri mereka, pertimbangan diberikan kepada pengagihan perwakilan berdasarkan geografi yang adil dan pelbagai bentuk peradaban serta sistem perundangan utama.
2. Ahli-ahli Jawatankuasa hendaklah dipilih melalui undi rahsia daripada senarai orang yang dinamakan oleh Negara Peserta. Setiap Negara Peserta boleh menamakan satu orang dari kalangan warganegara sendiri.
3. Pemilihan awal hendaklah diadakan enam bulan selepas tarikh mula berkuatkuasanya Konvensyen ini. Sekurang-kurangnya tiga bulan sebelum tarikh setiap pemilihan, Setiausaha Agung Pertubuhan Bangsa-Bangsa Bersatu hendaklah mengalamatkan surat kepada Negara Peserta untuk mengundang mereka menyerahkan pencalonan mereka dalam masa dua bulan. Setiausaha Agung hendaklah menyediakan senarai dalam susunan abjad semua orang yang dicalonkan, yang menunjukkan Negara Peserta telah menamakan mereka, dan hendaklah menyerahkannya kepada Negara Peserta.
4. Pemilihan anggota Jawatankuasa hendaklah diadakan pada mesyuarat Negara Peserta yang dipanggil oleh Ketua Setiausaha di Ibu Pejabat Pertubuhan Bangsa-Bangsa Bersatu. Pada mesyuarat itu, yang mana dua pertiga daripada Negara Peserta akan membentuk kuorum, calon yang dipilih ke dalam Jawatankuasa adalah calon yang memperoleh bilangan undi yang paling banyak dan undian majoriti mutlak wakil-wakil Negara Peserta yang hadir dan mengundi.
5. Ahli-ahli Jawatankuasa hendaklah dipilih untuk tempoh empat tahun. Walau bagaimanapun, syarat sembilan daripada ahli yang dipilih pada pemilihan pertama akan tamat pada akhir dua tahun; sebaik sahaja selepas pemilihan pertama nama sembilan anggota itu dipilih secara *by lot* oleh Pengerusi Jawatankuasa;

Bagi mengisi kekosongan jawatan, Negara Peserta yang telah berhenti berkhidmat sebagai anggota Jawatankuasa hendaklah melantik seorang pakar lain dari kalangan warganegara, tertakluk kepada kelulusan Jawatankuasa.

6. Negara Peserta bertanggungjawab untuk perbelanjaan ahli-ahli Jawatankuasa semasa mereka melaksanakan tugas Jawatankuasa.

Perkara 9

Negara Peserta berjanji untuk menyerahkan kepada Setiausaha Agung Pertubuhan Bangsa-Bangsa Bersatu, untuk dipertimbangkan oleh Jawatankuasa, laporan mengenai langkah-langkah perundangan, kehakiman, pentadbiran atau lain-lain yang telah diterima pakai dan yang berkaitan dengan peruntukan Konvensyen ini:

- (a) dalam masa satu tahun selepas mula berkuatkuasanya Konvensyen bagi Negara berkenaan; dan
- (b) selepas itu setiap dua tahun dan apabila diminta oleh Jawatankuasa. Jawatankuasa boleh meminta maklumat lanjut dari Negara Peserta.

Jawatankuasa akan melaporkan setiap tahun, melalui Ketua Setiausaha, ke Perhimpunan Agung Pertubuhan Bangsa-Bangsa Bersatu mengenai kegiatannya dan boleh membuat cadangan dan saranan am berdasarkan pemeriksaan laporan dan maklumat yang diterima daripada Negara Peserta. Cadangan dan saranan am tersebut hendaklah dilaporkan kepada Perhimpunan Agung bersama dengan ulasan, jika ada, dari Negara Peserta.

Perkara 10

1. Jawatankuasa hendaklah mengamalkan peraturan prosedurnya sendiri.
2. Jawatankuasa hendaklah memilih pegawai-pegawainya untuk tempoh dua tahun.
3. Sekretariat Jawatankuasa hendaklah disediakan oleh Setiausaha Agung Pertubuhan Bangsa-Bangsa Bersatu.
4. Mesyuarat Jawatankuasa menurut kebiasaannya diadakan di Ibu Pejabat Pertubuhan Bangsa-Bangsa Bersatu.

Perkara 11

1. Sekiranya Negara Peserta menganggap bahawa satu Negara Peserta lain tidak menguatkuasakan peruntukan-peruntukan Konvensyen ini, ia boleh membawa perkara itu kepada perhatian Jawatankuasa. Jawatankuasa kemudiannya akan menghantar komunikasi kepada Negara Peserta yang berkenaan. Dalam tempoh tiga bulan, Negara penerima akan mengemukakan kepada Jawatankuasa penjelasan atau pernyataan bertulis yang menjelaskan perkara itu dan remedi, jika ada, yang mungkin telah diambil oleh Negara tersebut.
2. Jika perkara itu tidak memuaskan kedua belah pihak, sama ada melalui rundingan dua hala atau oleh prosedur lain yang terbuka kepada mereka, dalam masa enam bulan selepas mendapat komunikasi awal daripada Negara penerima, mana-mana Negara mempunyai hak untuk rujuk perkara tersebut kepada Jawatankuasa dengan memaklumkan Jawatankuasa dan juga Negara lain.
3. Jawatankuasa akan berurusan dengan perkara yang dirujuk kepadanya mengikut perenggan 2 dalam Perkara ini selepas ia menentukan bahawa semua remedi domestik yang ada telah digunakan dan kehabisan dalam kes itu, selaras dengan prinsip-prinsip undang-undang antarabangsa yang diiktiraf umum. Ini tidak terpakai jika remedi itu berpanjangan tanpa sebab yang wajar.
4. Dalam apa-apa isu yang dirujuk kepada Jawatankuasa, Jawatankuasa boleh memanggil pihak-pihak yang berkenaan untuk membekalkan apa-apa maklumat lain yang berkaitan.
5. Apabila apa-apa isu yang timbul daripada Perkara ini sedang dipertimbangkan oleh Jawatankuasa, Negara Peserta yang berkenaan berhak untuk menghantar wakil untuk mengambil bahagian dalam prosiding Jawatankuasa, tanpa hak mengundi, sementara isu tersebut dipertimbangkan.

Perkara 12

- (a) Selepas Jawatankuasa memperoleh dan menyusun semua maklumat yang difikirkan perlu, Pengerusi akan melantik Suruhanjaya Pendamaian ad hoc (kemudian dirujuk sebagai Suruhanjaya) yang terdiri daripada lima orang yang mungkin atau bukan ahli Jawatankuasa. Ahli-ahli Suruhanjaya hendaklah dilantik dengan persetujuan sebulat suara pihak yang terbabit dalam pertikaian itu, dan jasa baik akan disediakan kepada Negara yang bersangkutan dengan tujuan untuk penyelesaian yang baik dalam hal ini berdasarkan penghormatan terhadap Konvensyen ini;
- (b) Jika Negara Peserta yang berselisih gagal mencapai kesepakatan dalam tempoh tiga bulan pada semua atau sebahagian daripada komposisi Suruhanjaya, anggota Suruhanjaya yang tidak dipersetujui oleh Negara Peserta dalam pertikaian itu akan dipilih melalui undi rahsia oleh undi majoriti dua pertiga daripada Jawatankuasa dalam kalangan anggotanya sendiri.

Anggota Suruhanjaya hendaklah berkhidmat dengan kapasiti peribadi mereka. Mereka tidak boleh merupakan warganegara Negara Peserta pertikaian atau Negara yang bukan Peserta dalam Konvensyen ini.

Perkara 13

1. Apabila Suruhanjaya telah menimbangkan sepenuhnya perkara itu, ia hendaklah menyediakan dan mengemukakan kepada Pengerusi Jawatankuasa suatu laporan yang mengandungi penemuannya mengenai semua persoalan yang berkaitan dengan isu antara Negara terlibat dan mengandungi cadangan-cadangan seperti yang difikirkannya sesuai untuk penyelesaian yang baik kepada pertikaian itu.
2. Pengerusi Jawatankuasa hendaklah menyampaikan laporan Suruhanjaya kepada setiap Negara Peserta dalam pertikaian itu. Negara-negara Peserta ini hendaklah, dalam tempoh tiga bulan, memaklumkan kepada Pengerusi Jawatankuasa sama ada menerima atau tidak cadangan-cadangan yang terkandung dalam laporan Suruhanjaya.
3. Selepas tempoh yang diperuntukkan dalam perenggan 2 Perkara ini, Pengerusi Jawatankuasa hendaklah menyampaikan laporan Suruhanjaya dan pengisytiharan Negara-Negara Peserta yang berkenaan kepada Negara-negara Peserta yang lain dalam Konvensyen ini.

Suruhanjaya hendaklah memilih Pengerusi sendiri dan mengamalkan peraturan tataranya sendiri.

Mesyuarat Suruhanjaya biasanya akan diadakan di Ibu Pejabat Pertubuhan Bangsa-Bangsa Bersatu atau di mana-mana tempat lain yang sesuai sebagaimana yang ditentukan oleh Suruhanjaya.

Sekretariat yang diperuntukkan mengikut Perkara 10, Perenggan 3, Konvensyen ini juga akan memberi khidmat kepada Suruhanjaya apabila pertikaian antara Negara-Negara Peserta melibatkan Suruhanjaya.

Negara Peserta kepada pertikaian itu hendaklah berkongsi sama-rata semua perbelanjaan ahli-ahli Suruhanjaya mengikut anggaran yang akan disediakan oleh Setiausaha Agung Pertubuhan Bangsa-Bangsa Bersatu.

Ketua Setiausaha hendaklah diberi kuasa untuk membayar perbelanjaan anggota Suruhanjaya, jika perlu, sebelum pembayaran balik oleh Negara Peserta kepada pertikaian itu mengikut Perenggan 6 Perkara ini.

Maklumat yang diperoleh dan disusun oleh Jawatankuasa hendaklah disediakan kepada Suruhanjaya, dan Suruhanjaya boleh memanggil Negara berkenaan untuk membekalkan apa-apa maklumat lain yang berkaitan.

Perkara 14

1. Negara Peserta boleh pada bila-bila masa mengisytiharkan bahawa ia mengiktiraf kecekapan Jawatankuasa untuk menerima dan mempertimbangkan komunikasi daripada individu atau kumpulan individu dalam bidang kuasanya yang mendakwa sebagai mangsa pelanggaran oleh Negara Peserta tentang mana-mana hak yang dinyatakan dalam ini Konvensyen. Tiada komunikasi yang akan diterima oleh Jawatankuasa jika ia menyangkut Negara Peserta yang tidak membuat perisytiharan sedemikian.
2. Mana-mana Negara Peserta yang membuat perisytiharan sebagaimana yang diperuntukkan dalam Perenggan I Perkara ini boleh menubuh atau menunjukkan suatu badan dalam perintah undang-undang negara yang berkewajipan untuk menerima dan mempertimbangkan petisyen dari individu dan kumpulan individu dalam bidang kuasanya yang menuntut sebagai mangsa pelanggaran mana-mana hak yang dinyatakan dalam Konvensyen ini dan yang telah kehabisan remedi domestik yang lain.
3. Perisytiharan yang dibuat menurut Perenggan 1 Perkara ini dan nama mana-mana badan yang ditubuhkan atau dinyatakan menurut Perenggan 2 Perkara ini hendaklah diserahkan oleh Negara Peserta berkenaan kepada Setiausaha Agung Pertubuhan Bangsa-Bangsa Bersatu, yang hendaklah menghantar salinannya kepada Negara Peserta yang lain. Perisytiharan boleh ditarik balik pada bila-bila masa melalui pemberitahuan kepada Setiausaha Agung, tetapi penarikan sedemikian tidak akan menjejaskan komunikasi Jawatankuasa yang belum selesai.
4. Daftar petisyen hendaklah disimpan oleh badan yang ditubuhkan atau dinyatakan menurut Perenggan 2 Perkara ini, dan salinan yang diperakui daftar itu akan difailkan setiap tahun melalui saluran yang sesuai dengan Ketua Setiausaha dengan kefahaman bahawa kandungan itu tidak boleh didedahkan kepada umum.
5. Sekiranya gagal mendapatkan kepuasan daripada badan yang ditubuhkan atau dinyatakan menurut Perenggan 2 Perkara ini, pempetisyen mempunyai hak untuk

menyampaikan perkara itu kepada Jawatankuasa dalam tempoh enam bulan.

6. Jawatankuasa hendaklah secara rahsia membawa apa-apa komunikasi yang dirujuk kepada perhatian Negara Peserta yang dikatakan melanggar mana-mana peruntukan Konvensyen ini, tetapi identiti individu atau kumpulan individu yang berkenaan tidak akan dinyatakan tanpa persetujuan. Jawatankuasa tidak akan menerima komunikasi tanpa nama;

Dalam tempoh tiga bulan, Negara penerima hendaklah mengemukakan kepada Jawatankuasa penjelasan atau pernyataan bertulis yang menjelaskan isu tersebut dan remedies, jika ada, yang mungkin telah diambil oleh Negara terbabit.

7. Jawatankuasa akan mempertimbangkan komunikasi berdasarkan semua maklumat yang disediakan oleh Negara Peserta berkenaan dan oleh pempetisyen. Jawatankuasa tidak akan mempertimbangkan apa-apa komunikasi daripada pempetisyen melainkan jika ia telah dipastikan bahawa pempetisyen telah melaksanakan semua remedi domestik yang ada. Walau bagaimanapun, ini tidak terpakai jika pelaksanaan remedi itu berpanjangan secara tidak wajar; Jawatankuasa akan mengemukakan cadangan dan saranannya, jika ada, kepada Negara Peserta dan pempetisyen berkenaan.
8. Jawatankuasa hendaklah memasukkan dalam laporan tahunan ringkasan komunikasi tersebut dan, jika sesuai, ringkasan penjelasan dan pernyataan para Negara Peserta yang berkenaan dan cadangan dan saranannya sendiri.
9. Jawatankuasa adalah kompeten untuk menjalankan fungsi yang diperuntukkan dalam Perkara ini hanya apabila sekurang-kurangnya sepuluh Negara Peserta kepada Konvensyen ini terikat dengan deklarasi mengikut Perenggan I dari Perkara ini.

Perkara 15

1. Sementara menunggu pencapaian objektif Deklarasi Pemberian Kemerdekaan kepada Negara dan Masyarakat Kolonial, yang terkandung dalam resolusi Perhimpunan Agung 1514 (XV) 14 Disember 1960, peruntukan Konvensyen ini hendaklah sama sekali tidak menghadkan hak petisyen yang diberikan kepada orang ini oleh instrumen antarabangsa lain atau oleh Pertubuhan Bangsa-Bangsa Bersatu dan agensi khususnya.
2. (a) Jawatankuasa yang ditubuhkan di bawah Perkara 8, Perenggan 1, Konvensyen ini akan menerima salinan petisyen dan mengemukakan pernyataan pandangan dan cadangan mengenai petisyen ini kepada badan-badan Pertubuhan Bangsa-Bangsa Bersatu yang menangani hal-hal yang berkaitan secara langsung dengan prinsip dan objektif Konvensyen ini dalam pertimbangan mereka petisyen dari penduduk Wilayah Amanah dan Tanpa Pentadbiran Sendiri dan semua wilayah lain yang memakai Resolusi Perhimpunan Agung 1514 (XV), yang berkaitan dengan perkara-perkara yang dilindungi oleh Konvensyen ini yang mana tertakluk di bawah badan tersebut;

(b) Jawatankuasa akan menerima daripada badan-badan yang kompeten salinan Pertubuhan Bangsa-Bangsa Bersatu mengenai laporan berkenaan tindakan undang-undang, kehakiman, pentadbiran atau lain-lain yang secara langsung berkaitan dengan prinsip dan objektif Konvensyen ini yang digunakan oleh kuasa-kuasa yang mentadbir dalam Wilayah yang disebut dalam sub-perenggan (a) perenggan ini, dan hendaklah menyatakan pendapat dan membuat saranan kepada badan-badan ini.
3. Jawatankuasa hendaklah memasukkan dalam laporannya kepada Perhimpunan Agung ringkasan petisyen dan laporan yang diterima dari badan-badan PBB, dan pernyataan pendapat dan cadangan dari Jawatankuasa yang berkaitan dengan petisyen dan laporan tersebut.
4. Jawatankuasa akan meminta dari Setiausaha Agung Pertubuhan Bangsa-Bangsa semua maklumat yang relevan dengan objektif Konvensyen ini dan tersedia kepadanya tentang Wilayah yang disebutkan dalam perenggan 2 (a) dari Perkara ini.

Perkara 16

Peruntukan Konvensyen ini mengenai penyelesaian pertikaian atau aduan hendaklah digunakan tanpa menjejaskan prosedur lain bagi menyelesaikan pertikaian atau aduan dalam bidang diskriminasi ditetapkan dalam instrumen konstituen, atau konvensyen yang diterima pakai oleh, PBB dan agensi-agensi khusus, dan tidak boleh menghalang Negara Peserta daripada memilih jalan keluar kepada prosedur lain bagi menyelesaikan pertikaian mengikut perjanjian antarabangsa am atau khas yang berkuat kuasa antara mereka.

BAHAGIAN III

Perkara 17

1. Konvensyen ini terbuka untuk ditandatangani oleh mana-mana Ahli Negara Bangsa-Bangsa Bersatu atau ahli mana-mana agensi khususnya, oleh mana-mana Negara Peserta kepada Statut Mahkamah Keadilan Antarabangsa, dan oleh mana-mana Negara lain yang telah dijemput oleh Perhimpunan Agung Bangsa-Bangsa Bersatu untuk menjadi Peserta kepada Konvensyen ini.
2. Konvensyen ini tertakluk kepada ratifikasi. Instrumen ratifikasi hendaklah diserahkan kepada Setiausaha Agung Pertubuhan Bangsa-Bangsa Bersatu.

Perkara 18

1. Konvensyen ini hendaklah terbuka untuk penyertaan oleh mana-mana Negara yang disebut dalam Perkara 17, Perenggan 1, Konvensyen ini.
2. Penyertaan hendaklah dilaksanakan dengan penyerahan instrumen penyertaan kepada Setiausaha Agung Pertubuhan Bangsa-Bangsa Bersatu.

Perkara 19

1. Konvensyen ini hendaklah mula berkuat kuasa pada hari ke tiga puluh selepas tarikh penyerahan kepada Setiausaha Agung Pertubuhan Bangsa-Bangsa Bersatu bagi instrumen ratifikasi atau instrumen penyertaan kedua puluh tujuh.
2. Bagi tiap-tiap Negara yang meratifikasi Konvensyen ini atau menyetujuinya selepas menyerahkan instrumen ratifikasi atau instrumen penyertaan kedua puluh tujuh, Konvensyen itu hendaklah mula berkuat kuasa pada hari ketiga puluh setelah tarikh penyerahan surat cara instrumen ratifikasi atau instrumen penyertaan.

Perkara 20

1. Setiausaha Agung Pertubuhan Bangsa-Bangsa Bersatu akan menerima dan mengedarkan kepada semua Negara yang menjadi atau mungkin menjadi Peserta mengenai reservasi Konvensyen ini yang dibuat oleh Negara pada saat ratifikasi atau penyertaan. Mana-mana Negara yang berhak untuk membuat reservasi hendaklah, dalam tempoh sembilan puluh hari dari tarikh komunikasi tersebut, memberitahu Ketua Setiausaha bahawa ia tidak menerimanya.
2. Reservasi yang tidak sesuai dengan objektif dan tujuan Konvensyen ini tidak dibenarkan, dan juga tidak dibenarkan mana-mana reservasi yang akan menghalang operasi mana-mana badan yang ditubuhkan oleh Konvensyen ini. Reservasi hendaklah dianggap tidak serasi atau terencat jika sekurang-kurangnya dua pertiga daripada Negara-Negara Peserta dalam Konvensyen ini membantahnya.
3. Reservasi boleh ditarik balik pada bila-bila masa dengan pemberitahuan mengenai tindakan ini yang ditujukan kepada Setiausaha Agung. Pemberitahuan tersebut akan berkuat kuasa pada tarikh ia diterima.

Perkara 21

Negara Peserta boleh mengecam Konvensyen ini melalui pemberitahuan bertulis kepada Setiausaha Agung Pertubuhan Bangsa-Bangsa Bersatu. Pengingkaran hendaklah berkuat kuasa satu tahun selepas tarikh penerimaan pemberitahuan oleh Ketua Setiausaha.

Perkara 22

Apa-apa pertikaian antara dua atau lebih Negara Peserta berkenaan pentafsiran atau pelaksanaan Konvensyen ini, yang tidak diselesaikan melalui perundingan atau dengan prosedur yang diperuntukkan secara nyata dalam Konvensyen ini, atas permintaan mana-mana Negara Peserta yang bertikai, dirujuk kepada Mahkamah Keadilan Antarabangsa untuk keputusan, melainkan jika Negara Peserta yang berselisih bersetuju dengan cara penyelesaian lain.

Perkara 23

1. Permintaan untuk semakan Konvensyen ini boleh dibuat pada bila-bila masa oleh mana-mana Negara Peserta melalui pemberitahuan secara bertulis yang dialamatkan kepada Setiausaha Agung Pertubuhan Bangsa-Bangsa Bersatu.
2. Perhimpunan Agung Pertubuhan Bangsa-Bangsa Bersatu hendaklah memutuskan langkah-langkah, jika ada, yang akan diambil berkenaan dengan permintaan tersebut.

Perkara 24

Setiausaha Agung Pertubuhan Bangsa-Bangsa Bersatu hendaklah memaklumkan semua Negara yang disebut dalam Perkara 17, Perenggan 1, Konvensyen ini mengenai butir-butir berikut:

- Tandatanganan, ratifikasi dan penyertaan di bawah Perkara 17 dan 18;
- Tarikh mula berkuatkuasanya Konvensyen ini di bawah Perkara 19;
- Komunikasi dan perisytiharan yang diterima di bawah perkara 14, 20 dan 23;
- Peningkaran di bawah perkara 21.

Perkara 25

1. Konvensyen ini, yang mana teks dalam bahasa Cina, Inggeris, Perancis, Rusia dan Sepanyol sama-sama sah, hendaklah disimpan dalam arkib Pertubuhan Bangsa-Bangsa Bersatu.
2. Setiausaha Agung Pertubuhan Bangsa-Bangsa Bersatu akan menghantar salinan Konvensyen ini yang disahkan kepada semua Negara yang berada dalam salah satu kategori yang disebutkan dalam Perkara 17 Perenggan 1 Konvensyen.



Konvensyen Antarabangsa mengenai Penghapusan Semua Bentuk Diskriminasi Kaum

Edaran
UMUM

CERD/C/GC/32
24 September 2009

Asal: Bahasa
INGGERIS

JAWATANKUASA
PENGHAPUSAN DISKRIMINASI KAUM
Sesi Tujuh Puluh – kelima
3 - 28 Ogos 2009

Makna dan skop langkah-langkah khas dalam Konvensyen Antarabangsa mengenai Penghapusan Semua Bentuk Diskriminasi Kaum

I. PENGENALAN

A. Latar Belakang

1. Pada sesi tujuh puluh yang pertama, Jawatankuasa Penghapusan Diskriminasi Kaum (“Jawatankuasa”) memutuskan untuk memulakan tugas merangka cadangan umum baru mengenai langkah-langkah khas, memandangkan kesulitan yang diperhatikan dalam memahami isu ini. Pada sesi tujuh puluh yang kedua, Jawatankuasa memutuskan untuk mengadakan sesi perbincangan tematik mengenai subjek langkah khas dalam erti Perkara 1, perenggan 4, dan 2, perenggan 2 Konvensyen Antarabangsa mengenai Penghapusan Diskriminasi Kaum (“Konvensyen”). Perbincangan tematik telah diadakan pada 4 dan 5 Ogos 2008 dengan penyertaan Negara peserta dalam Konvensyen, wakil-wakil Jawatankuasa Penghapusan Diskriminasi

terhadap Wanita, Pertubuhan Buruh Antarabangsa (ILO), Pertubuhan Pendidikan, Saintifik dan Kebudayaan PBB (UNESCO) dan pertubuhan bukan kerajaan. Berikutan perbincangan itu, Jawatankuasa memperbaharui ketetapan untuk menyediakan saranan am mengenai langkah-langkah khas, dengan matlamat menyediakan panduan tafsiran keseluruhan mengenai makna Perkara di atas berdasarkan peruntukan Konvensyen secara keseluruhannya.

B. Sumber Utama

2. Saranan am adalah berdasarkan amalan Jawatankuasa yang merujuk kepada langkah-langkah khas di bawah Konvensyen. Amalan Jawatankuasa meliputi pemerhatian akhir pada laporan Negara peserta dalam Konvensyen, komunikasi di bawah Perkara 14 dan saranan am yang lebih awal, terutamanya saranan am No. 8 (1990) pada Perkara 1, perenggan 1 dan 4, Konvensyen,¹ 1 serta saranan am No. 27 (2000) mengenai Diskriminasi terhadap Roma dan saranan am No. 29 (2002) pada Perkara 1, Perenggan 1, Konvensyen (Descent), di mana kedua-duanya membuat rujukan spesifik pada langkah-langkah khas.²
3. Dalam merangka cadangan itu, Jawatankuasa juga telah mengambil kira usaha-usaha langkah khas yang pernah dilaksanakan di bawah badan-badan hak asasi manusia Pertubuhan Bangsa-Bangsa Bersatu yang lain, terutamanya laporan oleh Pelapor Khas Suruhanjaya Kecil mengenai Promosi dan Perlindungan Hak Asasi Manusia³ dan saranan am No. 25 (2004) Jawatankuasa Penghapusan Diskriminasi terhadap Wanita mengenai langkah khas sementara.⁴

C. Tujuan

4. Tujuan saranan am adalah untuk menyediakan, berdasarkan pengalaman Jawatankuasa, panduan praktikal mengenai maksud langkah-langkah khas di bawah Konvensyen untuk membantu Negara peserta dalam melaksanakan tanggungjawab mereka di bawah Konvensyen, termasuk kewajipan pelaporan. Panduan sedemikian boleh dianggap sebagai menyatukan sumber saranan Jawatankuasa kepada Negara peserta mengenai langkah-langkah khas.

D. Metodologi

5. Konvensyen, sebagaimana yang diperhatikan oleh Jawatankuasa pada banyak situasi, adalah instrumen hidup yang mesti ditafsir dan diterapkan dengan mengambil kira keadaan masyarakat semasa. Pendekatan ini menjadikannya sangat penting untuk membaca teksnya secara sensitif-konteks. Konteks bagi saranan ini termasuk, sebagai tambahan kepada teks lengkap Konvensyen yang meliputi tajuk, mukadimah dan Perkara operasi, rangkuman standard hak asasi manusia sejagat mengenai prinsip-prinsip tak-diskriminasi dan langkah-langkah khas. Tafsiran sensitif konteks juga termasuk mengambil kira keadaan tertentu dari Negara peserta tanpa menjejaskan kualiti kesejagatan norma Konvensyen. Sifat Konvensyen dan skop luas peruntukannya menunjukkan bahawa, sementara pemakaian prinsip-prinsip Konvensyen yang saksama akan menghasilkan variasi outcome dalam kalangan Negara peserta, variasi tersebut harus sepenuhnya dapat dipertahankan kewajarannya berdasarkan prinsip Konvensyen.

1 Rekod Rasmi Perhimpunan Agung, Sesi Keempat Puluh Lima, Tambahan No. 18 (A/45/18), bab VII.

2 Ibid., Sesi lima puluh lima, Tambahan No. 18 (A/55/18), Lampiran V. bahagian. C.; dan Sesi Lima Puluh Ketujuh, Tambahan No. 18 (A/57/18), bab XI, bahagian. F.

3 "The Concept and Practice of Affirmative Action", Laporan akhir diserahkan oleh En. Marc Bossuyt, Pelapor Khas, selaras dengan resolusi Suruhanjaya 1998/5 (E/CN.4/Sub.2/2002/21).

4 Rekod Rasmi Perhimpunan Agung, Sesi Lima Puluh Sembilan, Tambahan No. 38 (A/59/38), Lampiran I.

II. KESETARAAN DAN TIDAK DISKRIMINASI SEBAGAI ASAS LANGKAH KHAS

A. Kesamarataan formal dan de facto

6. Konvensyen ini berdasarkan pada prinsip maruah dan kesetaraan semua manusia. Prinsip kesetaraan yang disokong oleh Konvensyen ini menggabungkan kesetaraan formal perundangan dengan perlindungan saksama undang-undang, dengan persamaan substantif atau de facto dalam menikmati dan melaksanakan hak asasi manusia sebagai matlamat yang ingin dicapai melalui pelaksanaan teguh prinsip-prinsip tersebut.

B. Diskriminasi Langsung dan Tidak Langsung

7. Prinsip menikmati hak asasi manusia yang setara adalah penting dalam larangan diskriminasi Konvensyen atas alasan kaum, warna kulit, keturunan, dan asal-usul negara atau etnik. “Alasan” diskriminasi diperluaskan dalam praktik dengan pengertian “intersectionality” di mana Jawatankuasa menangani situasi diskriminasi berganda – seperti diskriminasi atas alasan jantina atau agama – apabila diskriminasi atas alasan seperti itu wujud bersama dengan alasan yang disenaraikan dalam Perkara 1 Konvensyen. Diskriminasi di bawah Konvensyen ini termasuk diskriminasi bertujuan atau disengajakan dan diskriminasi tindakan. Diskriminasi bukan sahaja tidak boleh dilakukan atas dasar “pembezaan, pengecualian atau sekatan” yang tanpa pewajaran tetapi juga melalui “keutamaan” tanpa pewajaran, menjadikannya sangat penting untuk Negara peserta membezakan “langkah-langkah khas” daripada keutamaan tanpa pewajaran.
8. Mengenai sifat teras diskriminasi, dalam saranan am No. 30 (2004) mengenai diskriminasi terhadap bukan warganegara, Jawatankuasa mendapati bahawa perbezaan layanan “merupakan diskriminasi jika kriteria terhadap pembezaan layanan tersebut yang dinilai berdasarkan objektif dan tujuan dari Konvensyen, tidak digunakan sesuai dengan tujuan yang sah, dan tidak sebanding dengan matlamat yang ingin dicapai”.⁵ Sebagai rentetan logikal dengan prinsip ini, dalam saranan am No. 14 (1993) tentang Perkara 1, Perenggan 1, Konvensyen itu, Jawatankuasa memerhatikan bahawa “pembezaan layanan bukan bersifat diskriminasi jika kriteria untuk pembezaan sedemikian, yang dinilai berdasarkan objektif dan tujuan Konvensyen, adalah sah”.⁶ Istilah “tak diskriminasi” tidak menandakan perlunya layanan yang seragam apabila terdapat perbezaan yang signifikan antara satu orang atau kumpulan dan yang lainnya, atau, dengan kata lain, jika ada objektif dan pembenaran munasabah bagi layanan berbeza. Layanan dengan cara yang sama bagi orang atau kumpulan yang situasinya secara objektifnya berbeza akan menyebabkan berlakunya diskriminasi, seperti mana layanan yang berbeza kepada orang yang situasinya secara objektifnya sama. Jawatankuasa juga memerhatikan bahawa pemakaian prinsip tak diskriminasi perlu mempertimbangkan ciri-ciri kumpulan yang terbahit.

⁵ Ibid., Tambahan No. 18 (A/59/18), bab VII, perenggan. 4.

⁶ Ibid., Sesi Empat Puluh Lapan, Tambahan No. 18 (A/48/18), bab VIII, bahagian. B.

C. Ruang lingkup prinsip tak diskriminasi

9. Prinsip tak diskriminasi, menurut Perkara 1, Perenggan 1, Konvensyen, melindungi amalan hak asasi manusia dan kebebasan asasi “dalam ruang politik, ekonomi, sosial, budaya atau ruang kehidupan awam lainnya”. Senarai hak asasi manusia yang mana prinsipnya terpakai di bawah Konvensyen tidak dihadkan dan adalah diluaskan kepada mana-mana bidang hak asasi manusia yang dikawal oleh pihak berkuasa awam di Negara peserta. Rujukan kepada kehidupan awam tidak mengehendkan skop prinsip tak diskriminasi kepada tindakan pentadbiran awam tetapi harus dibaca berdasarkan peruntukan dalam Konvensyen yang diberi mandat oleh Negara peserta untuk menangani diskriminasi kaum “oleh mana-mana orang, kumpulan atau organisasi”.⁷
10. Konsep kesetaraan dan tak diskriminasi dalam Konvensyen, dan kewajipan kepada Negara peserta untuk mencapai tujuan Konvensyen, dihurai dan dikembangkan lebih lanjut melalui peruntukan dalam Perkara 1, Perenggan 4, dan Ayat 2, mengenai langkah khas.

III. KONSEP LANGKAH KHAS

A. Objektif langkah-langkah khas: Mempertingkatkan amalan kesetaraan

11. Konsep langkah-langkah khas adalah berdasarkan prinsip bahawa undang-undang, dasar dan amalan yang diterima pakai dan dilaksanakan untuk memenuhi kewajipan di bawah Konvensyen memerlukan tambahan, apabila keadaan membenarkan, dengan menggunakan langkah-langkah khas sementara yang dirancang untuk menjamin kumpulan yang kurang menikmati sepenuhnya dan secara setara hak asasi manusia dan kebebasan asasi. Langkah-langkah khas adalah salah satu komponen dalam kumpulan peruntukan dalam Konvensyen yang didedikasikan untuk tujuan menghapuskan diskriminasi kaum, kejayaan mencapai matlamat ini memerlukan pelaksanaan jitu semua peruntukan Konvensyen.

B. Maksud autonomi langkah-langkah khas

12. Istilah “langkah-langkah khas” dan “langkah-langkah khas dan konkrit” yang digunakan dalam Konvensyen boleh dianggap secara fungsional sama dan mempunyai makna autonomi yang ditafsirkan berdasarkan Konvensyen secara keseluruhannya, yang mungkin berbeza daripada penggunaan di Negara peserta tertentu. Istilah “langkah khas” termasuk juga langkah-langkah di beberapa negara dapat digambarkan sebagai “langkah afirmatif”, “tindakan afirmatif” atau “tindakan positif” dalam kes-kes di mana ia sesuai dengan peruntukan Perkara 1, Perenggan 4 dan 2, Perenggan 2, dari Konvensyen, seperti yang dijelaskan dalam perenggan berikut. Selaras dengan Konvensyen, saranan ini menggunakan istilah “langkah-langkah khas” atau “langkah-langkah khas dan konkrit” dan menggalakkan Negara peserta menggunakan terminologi yang jelas menunjukkan hubungan undang-undang dan amalan mereka kepada konsep-konsep ini dalam Konvensyen. Istilah “diskriminasi positif” adalah, dalam konteks piawaian hak asasi manusia antarabangsa, bersifat *contradictio in terminis*, harus dielakkan.

7 Perkara 2, perenggan 1 (d); lihat juga Perkara 2, perenggan 1 (b).

13. “Langkah-langkah” ini termasuk keseluruhan instrumen perundangan, eksekutif, pentadbiran, belanjawan dan pengawalseliaan, di setiap peringkat dalam apparatus Kerajaan, serta rancangan, dasar, program dan rejim keutamaan dalam sektor seperti pekerjaan, perumahan, pendidikan, budaya dan penyertaan dalam kehidupan awam untuk kumpulan yang tidak bernasib baik, yang dirancang dan dilaksanakan berdasarkan instrumen tersebut. Negara peserta harus memasukkan, seperti yang diperlukan untuk memenuhi kewajiban mereka di bawah Konvensyen, peruntukan tentang langkah-langkah khas dalam sistem undang-undangan mereka, baik melalui undang-undang umum atau undang-undang yang diarahkan ke sektor-sektor khusus berdasarkan berbagai hak asasi manusia yang disebut dalam Perkara 5 Konvensyen, dan melalui rancangan, program dan inisiatif dasar lain yang disebut di peringkat nasional, wilayah dan tempatan.

C. Langkah-langkah khas dan tanggapan lain yang berkaitan

14. Kewajipan untuk melaksanakan langkah-langkah khas adalah berbeza daripada kewajipan positif umum Negara peserta kepada Konvensyen untuk menjamin hak asasi manusia dan kebebasan asasi secara tak diskriminasi kepada orang dan kumpulan yang tertakluk kepada bidang kuasa mereka; ini adalah kewajipan am yang mengalir dari peruntukan-peruntukan Konvensyen secara keseluruhan dan bersifat integral kepada semua bahagian Konvensyen.
15. Langkah-langkah khas tidak boleh dikelirukan dengan hak tertentu yang berkaitan dengan kategori tertentu orang atau komuniti, seperti, misalnya hak-hak yang dimiliki oleh kumpulan minoriti untuk melaksanakan budaya mereka sendiri, menganuti dan mengamalkan agama mereka sendiri dan menggunakan bahasa mereka sendiri, hak-hak orang asal, termasuk hak atas tanah yang diduduki oleh mereka secara tradisional, dan hak-hak wanita untuk layanan yang berbeza dengan lelaki, seperti pemberian cuti bersalin, berdasarkan perbezaan biologi dari lelaki.⁸ Hak-hak tersebut adalah hak-hak tetap, diiktiraf sebagai instrumen hak asasi manusia, termasuk yang diterima pakai dalam konteks Pertubuhan Bangsa-Bangsa Bersatu dan agensi khususnya. Negara-negara peserta harus berhati-hati melihat perbezaan antara langkah-langkah khas dan hak asasi manusia tetap dari segi undang-undang dan amalan. Perbezaan antara langkah-langkah khas dan hak-hak kekal bermakna bahawa mereka yang berhak kepada hak tetap boleh menikmati faedah langkah-langkah khas.⁹

D. Syarat-syarat untuk penerimaan dan pelaksanaan langkah-langkah khas

16. Langkah-langkah khas harus sesuai dengan situasi yang harus diperbaiki, sah, perlu dalam masyarakat demokratik, menghormati prinsip-prinsip keadilan dan perkadaran, dan bersifat sementara. Langkah-langkah ini harus dirancang dan dilaksanakan berdasarkan keperluan, mengikut penilaian realistik mengenai keadaan semasa individu dan masyarakat yang terlibat.
17. Penilaian terhadap keperluan untuk langkah-langkah khas perlu dijalankan berdasarkan data yang tepat, dipisahkan mengikut kaum, warna, keturunan dan asal etnik atau kebangsaan dan memasukkan perspektif jantina, mengenai status sosio-ekonomi dan budaya¹⁰ dan kondisi pelbagai kumpulan dari segi populasi dan penyertaan mereka dalam pembangunan sosial dan ekonomi negara.

⁸ Lihat Jawatankuasa mengenai Penghapusan Diskriminasi terhadap Wanita, saranan am 25 (perkara 4 di atas), perenggan 16.

⁹ Lihat contoh perenggan 19 saranan am 25 Jawatankuasa mengenai Penghapusan Diskriminasi terhadap Wanita (perkara 4 di atas), dan perenggan 12 dari Cadangan Forum mengenai Isu Minoriti mengenai hak untuk pendidikan (A / HRC / 10/11 / Add.1).

¹⁰ Perkara 2, perenggan 2, termasuk istilah “budaya” serta “sosial” dan “ekonomi”.

18. Negara-negara peserta harus memastikan bahawa langkah-langkah khas dirancang dan dilaksanakan berdasarkan rundingan terlebih dahulu dengan komuniti terjejas dan dengan penyertaan aktif komuniti tersebut.

IV. PERUNTUKAN KONVENSYEN MENGENAI LANGKAH-LANGKAH KHAS

A. Perkara 1, Perenggan 4

19. Perkara 1, Perenggan 4, Konvensyen menetapkan bahawa “langkah-langkah khas yang diambil untuk tujuan tunggal bagi memperoleh kemajuan yang mencukupi bagi kumpulan kaum atau etnik tertentu atau individu yang memerlukan perlindungan sedemikian yang perlu untuk memastikan kumpulan atau individu yang sama menikmati pelaksanaan hak asasi manusia dan kebebasan asasi tidak akan dianggap sebagai diskriminasi kaum, dengan syarat bahawa langkah sedemikian tidak, sebagai natijahnya, membawa kepada aturan hak-hak yang berasingan bagi kumpulan kaum yang berbeza dan tidak akan diteruskan setelah objektifnya tercapai”.
20. Dengan menggunakan frasa “tidak boleh dianggap sebagai diskriminasi kaum”, Perkara 1, Perenggan 4, Konvensyen menyatakan dengan jelas bahawa langkah-langkah khas yang diambil oleh Negara peserta di bawah syarat-syarat Konvensyen bukan merupakan diskriminasi, penjelasan yang diperkuat oleh travaux préparatoires Konvensyen yang merekodkan perubahan draf dari “tidak boleh dianggap diskriminasi kaum” untuk “tidak dianggap diskriminasi kaum”. Oleh itu, langkah-langkah khas bukanlah pengecualian kepada prinsip tak diskriminasi tetapi adalah integral kepada maksudnya dan pentingnya kepada projek Konvensyen untuk menghapuskan diskriminasi kaum dan memajukan maruah manusia dan amalan kesaksamaan.
21. Bagi mematuhi Konvensyen, langkah-langkah khas tidak bertujuan diskriminasi apabila dilaksanakan bagi “tujuan tunggal” untuk memastikan nikmat hak asasi manusia dan kebebasan asasi. Motivasi tersebut harus dibuat dengan jelas dari segi langkah-langkah itu sendiri, hujah yang digunakan oleh pihak berkuasa untuk mewajarkan langkah-langkah dan instrumen yang direka bagi melaksanakan langkah-langkah tersebut. Rujukan kepada “tujuan tunggal” menghadkan skop motivasi yang boleh diterima untuk langkah khas dalam terma Konvensyen.
22. Pengertian “kemajuan yang sewajarnya” dalam Perkara 1, Perenggan 4, membawa maksud program-berpandukan-matlamat yang bertujuan mengurang dan memperbaiki kesenjangan dalam amalan hak asasi manusia dan kebebasan asasi yang memberi kesan kepada kumpulan dan individu tertentu, melindungi mereka dari diskriminasi. Ketaksamaan seperti itu merangkum – tetapi tidak terhad – ketaksamaan berterusan atau struktural dan ketaksamaan de facto yang disebabkan oleh keadaan sejarah yang terus menafikan kumpulan dan individu yang lemah daripada segi kelebihan penting dalam pembangunan penuh keperibadian manusia. Tidak perlu bagi membuktikan diskriminasi “sejarah” untuk mengesahkan program langkah-langkah khas; penekanan perlu untuk membetulkan perbezaan masa kini dan mencegah ketidakseimbangan selanjutnya daripada timbul.

23. Istilah “perlindungan” dalam perenggan yang sama menandakan perlindungan daripada pencabulan hak asasi manusia yang berasal dari mana-mana sumber, termasuk aktiviti diskriminasi orang perseorangan, untuk memastikan amalan hak asasi manusia dan kebebasan asasi. Istilah “perlindungan” juga membawa maksud langkah khas mungkin mempunyai fungsi pencegahan (pelanggaran hak asasi manusia) serta pembetulan.
24. Walaupun Konvensyen menetapkan “kelompok kaum atau etnik atau individu yang memerlukan ... perlindungan” (Perkara 1, Perenggan 4), dan “kumpulan kaum atau individual yang merangkumi kaum tersebut” (Perkara 2, Perenggan 2) sebagai benefisiari, langkah-langkah tersebut pada dasarnya terpakai kepada mana-mana kumpulan atau orang yang dilindungi oleh Perkara 1 Konvensyen, seperti yang dinyatakan dengan jelas oleh *travaux préparatoires* Konvensyen, serta oleh amalan Negara peserta dan kesimpulan pemerhatian yang berkaitan oleh Jawatankuasa.¹¹
25. Perkara 1, Perenggan 4, menyatakan dengan lebih luas berbanding dengan Perkara 2, Perenggan 2, kerana merujuk kepada individu “memerlukan ... perlindungan” tanpa merujuk keanggotaan kelompok etnik. Jangkauan benefisiari atau penerima langkah-langkah khas harus difahami berdasarkan tujuan keseluruhan Konvensyen ini sebagai khusus untuk menghapuskan semua bentuk diskriminasi kaum, dengan langkah khas sebagai alat penting, jika sesuai, untuk mencapai objektif ini.
26. Perkara 1, Perenggan 4, memperuntukkan batas pelaksanaan langkah-langkah khas oleh Negara peserta. Batasan pertama adalah langkah-langkah tersebut “tidak seharusnya membawa kepada aturan hak-hak yang berasingan bagi kumpulan kaum yang berlainan”. Peruntukan ini secara khusus merujuk kepada “kumpulan kaum” dan menyerukan kepada amalan Aparteid yang disebut dalam Perkara 3 Konvensyen, yang dikenakan oleh pihak berkuasa kerajaan, dan amalan pengasingan yang disebut dalam Perkara itu dan dalam mukadimah Konvensyen. Pengertian “hak berasingan” yang tidak dapat diterima mesti dibezakan daripada hak yang diterima dan diiktiraf oleh komuniti antarabangsa untuk menjamin kewujudan dan identiti kumpulan seperti minoriti, orang asal dan kategori lain orang yang haknya diterima dan diiktiraf dalam kerangka hak asasi manusia sejagat.
27. Batasan kedua ke atas langkah-langkah khas adalah “ia tidak akan diteruskan setelah matlamatnya tercapai”. Batasan dalam pengoperasian langkah-langkah khas pada dasarnya mempunyai fungsi dan tujuan yang berkaitan dengannya: langkah-langkah tersebut harus dihentikan apabila tujuan yang dihasratkan – matlamat kesetaraan – telah dicapai secara mapan.¹² Tempoh masa yang dibenarkan untuk tempoh langkah-langkah itu akan berubah mengikut tujuannya, cara-cara yang digunakan untuk mencapainya, dan hasil penerapannya. Oleh itu, langkah-langkah khas harus dibuat dengan cermat untuk memenuhi keperluan khusus dari kelompok atau individu yang terlibat.

11 Lihat juga perenggan 7 di atas.

12 Jawatankuasa Hak Ekonomi, Sosial dan Kebudayaan, ulasan umum No. 20 (2009) mengenai Tanpa Diskriminasi dalam Hak Ekonomi, Sosial dan Budaya, perenggan 9.

B. Perkara 2, Perenggan 2

28. Perkara 2, Perenggan 2, Konvensyen menetapkan bahawa “Negara peserta hendaklah, apabila situasi jelas memerlukan, dalam bidang sosial, ekonomi, kebudayaan dan lain-lain, mengambil langkah-langkah khas dan konkrit untuk memastikan pembangunan yang mencukupi dan perlindungan tertentu bagi kumpulan kaum atau individu daripada kaum tersebut, yang bertujuan membolehkan mereka menikmati hak asasi manusia dan kebebasan asasi sepenuhnya dan saksama. Langkah-langkah ini tidak boleh melibatkan apa-apa akibat daripada aturan hak-hak yang tidak sama atau berasingan bagi kumpulan kaum yang berlainan selepas tujuannya tercapai”.
29. Perkara 1, Perenggan 4, Konvensyen pada dasarnya adalah penjelasan mengenai maksud diskriminasi apabila digunakan untuk langkah-langkah khas. Perkara 2, Perenggan 2, menghuraikan konsep langkah khas dalam bidang kewajipan Negara peserta, berserta dengan teks Perkara 2 secara keseluruhan. Perbezaan-perbezaan dalam penggunaan istilah dalam dua perenggan tidak mengganggu hubungan penting antara konsep dan tujuan langkah ini.
30. Penggunaan dalam perenggan istilah “hendaklah” berhubung dengan pelaksanaan tindakan khas dengan jelas menunjukkan sifat mandatori untuk mengambil langkah-langkah sedemikian. Sifat mandatori tidak akan tergugat dengan penambahan frasa “apabila keadaan begitu memerlukan”, frasa yang harus dibaca sebagai menyediakan konteks untuk pelaksanaan langkah-langkah. Frasa itu, pada dasarnya, bermaksud objektif berhubung dengan amalan hak asasi manusia oleh orang dan kumpulan dalam Negara dan keperluan untuk membetulkan ketidakseimbangan sedemikian.
- 31 Struktur dalaman Negara peserta, sama ada kesatuan, persekutuan atau desentralisasi, tidak menjejaskan tanggungjawab mereka di bawah Konvensyen, apabila mengambil langkah-langkah khas, untuk memastikan amalannya di seluruh Negara. Di negara-negara persekutuan atau berpusat, pihak berkuasa persekutuan akan bertanggungjawab di peringkat antarabangsa untuk mereka bentuk kerangka bagi pelaksanaan secara konsisten langkah-langkah khas di semua bahagian Negeri di mana tindakan sedemikian diperlukan.
32. Manakala Perkara 1, Perenggan 4, Konvensyen menggunakan istilah “langkah-langkah khas”, Perkara 2, Perenggan 2, merujuk kepada “langkah khas dan konkrit”. Travaux préparatoires Konvensyen ini tidak menyerlahkan apa-apa perbezaan antara terma dan Jawatankuasa secara amnya menggunakan kedua-dua istilah sebagai sinonim.¹³ Memandangkan konteks Perkara 2 sebagai pernyataan kewajipan yang luas di bawah Konvensyen, istilah yang digunakan dalam Perkara 2, Perenggan 2, sesuai dengan konteksnya dengan menumpukan kepada tanggungjawab Negara peserta yang mengambil langkah-langkah yang sewajarnya agar sesuai dengan situasi yang akan diperbaiki dan mampu mencapai objektifnya.

13 Deklarasi Pertubuhan Bangsa-Bangsa Bersatu mengenai Penghapusan Semua Bentuk Diskriminasi Kaum yang disebutkan, dalam Perkara 2, perenggan 3, untuk ‘langkah-langkah khusus dan konkrit’ (resolusi Perhimpunan Agung 1904 (XVIII)). Lihat juga perenggan 12 di atas.

33. Rujukan dalam Perkara 2, Perenggan 2, mengenai objektif langkah-langkah khas untuk memastikan “pembangunan dan perlindungan yang sewajarnya” kumpulan dan individu boleh dibandingkan dengan penggunaan istilah “kemajuan” dalam Perkara 1, Perenggan 4. Terma Konvensyen ini menandakan bahawa langkah-langkah khas harus memberi manfaat kepada kumpulan dan individu dalam menikmati hak asasi manusia. Penamaan bidang tindakan dalam perenggan – “bidang sosial, ekonomi, kebudayaan dan lain-lain” - bukan senarai tertutup. Pada dasarnya, langkah-langkah khas dapat mencapai semua bidang hak asasi manusia, termasuk kehilangan hak ke atas hak asasi manusia secara nyata atau tersirat yang dilindungi oleh Perkara 5 Konvensyen. Dalam semua kes, adalah jelas bahawa rujukan kepada batasan “pembangunan” hanya berkaitan dengan situasi atau keadaan di mana kumpulan atau individu mendapati diri mereka dan tidak mencerminkan ciri-ciri individu atau kumpulan tertentu.
34. Penerima langkah khas di bawah Perkara 2, Perenggan 2, boleh merujuk kepada kumpulan atau individu bagi kumpulan tersebut. Kemajuan dan perlindungan komuniti melalui langkah-langkah khas adalah matlamat yang sah untuk diteruskan selaras dengan hak dan kepentingan individu. Pengenalpastian individu sebagai kumpulan harus berdasarkan pengenaln diri oleh individu yang bersangkutan, melainkan ada justifikasi yang sebaliknya.
35. Peruntukan terhadap had langkah-langkah khas dalam Perkara 2, Perenggan 2, pada dasarnya sama, mutatis mutandis, sebagaimana yang dinyatakan dalam Perkara 1, Perenggan 4. Syarat bagi membataskan tempoh pelaksanaan langkah-langkah adalah berdasarkan keperluan, sebagaimana yang dinyatakan dalam pembentukan dan permulaan langkah-langkah, untuk diteruskan, sistem pemantauan pelaksanaan dan kesan, harus menggunakan kaedah penilaian kuantitatif dan kualitatif yang sesuai. Negara-negara peserta juga harus menentukan dengan teliti sama ada kesan negatif terhadap hak asasi manusia akan timbul untuk komuniti benefisiari berikutan penarikan secara tiba-tiba langkah-langkah khas, terutamanya jika ia telah dilaksanakan untuk tempoh masa yang panjang.

V. CADANGAN UNTUK PENYEDIAAN LAPORAN OLEH NEGARA PESERTA

36. Panduan semasa mengenai kandungan laporan mengesah dan menguatkan panduan yang diberikan kepada Negara-negara peserta dalam garis panduan yang harmoni mengenai pelaporan di bawah perjanjian hak asasi manusia antarabangsa, termasuk garis panduan dokumen teras dan dokumen khusus (HRI/MC/2006/3) dan Garis Panduan untuk dokumen khusus CERD yang dikemukakan oleh Negara peserta di bawah Perkara 9, Perenggan 1, Konvensyen (CERD/C/2007/1).
37. Laporan Negara-negara peserta harus menggambarkan langkah-langkah khas berkaitan dengan mana-mana Perkara dalam Konvensyen yang mana langkah-langkah itu berkaitan. Laporan Negara-negara peserta juga harus memberikan maklumat, bersesuaian, mengenai:

- Istilah yang digunakan untuk langkah-langkah khas seperti yang difahami dalam Konvensyen
- Justifikasi bagi langkah-langkah khas, termasuk statistik dan data lain yang berkaitan dengan situasi umum benefisiari, satu ringkasan mengenai bagaimana jurang yang ingin ditangani muncul, dan keputusan yang dijangkakan dari pelaksanaan langkah-langkah khas
- Para benefisiari yang dimaksudkan untuk langkah-langkah tersebut
- Pelbagai perundingan yang dijalankan ke arah pelaksanaan langkah-langkah termasuk perundingan dengan benefisiari dan dengan masyarakat awam secara umumnya
- Sifat langkah tersebut dan bagaimana ia dapat menggalakkan kemajuan, pembangunan dan perlindungan kumpulan dan individu yang berkenaan
- Bidang tindakan atau sektor di mana langkah khas dilaksanakan
- Jika boleh, anggaran jangka masa
- Institusi kerajaan yang bertanggungjawab untuk melaksanakan langkah-langkah tersebut
- Mekanisme yang ada untuk pemantauan dan penilaian langkah-langkah tersebut
- Penyertaan oleh kumpulan sasaran dan individu dalam institusi pelaksana dan dalam proses pemantauan dan penilaian
- Keputusan, sementara atau sebaliknya, mengenai pemakaian langkah-langkah tersebut
- Rancangan untuk menerima pakai langkah-langkah baru dan justifikasinya
- Maklumat mengenai sebab-sebab mengapa, dalam keadaan yang kelihatan seperti membenarkan tindakan diambil, langkah-langkah tersebut tidak diambil.

38. Dalam kes di mana reservasi yang memberi kesan kepada peruntukan-peruntukan Konvensyen mengenai langkah-langkah khas dikekalkan, Negara-negara peserta dijemput untuk memberi maklumat tentang mengapa reservasi seperti itu dianggap perlu, sifat dan skop reservasi, kesannya yang tepat dari segi undang-undang dan dasar negara, dan apa-apa rancangan untuk menghad atau menarik balik reservasi dalam tempoh masa yang ditetapkan. Dalam kes di mana Negara-negara peserta telah mengambil langkah-langkah khas walaupun ada reservasi, mereka dijemput untuk memberikan maklumat mengenai langkah-langkah sedemikian selaras dengan cadangan-cadangan dalam Perenggan 37 di atas.

LAMPIRAN 3

Perkara 153. Perizaban kuota berkenaan dengan perkhidmatan, permit, dsb. bagi orang Melayu dan anak negeri mana-mana antara Negeri Sabah dan Sarawak.

- (1) Menjadi tanggungjawab Yang di-Pertuan Agong untuk melindungi kedudukan istimewa orang Melayu dan anak negeri mana-mana antara Negeri Sabah dan Sarawak dan kepentingan sah kaum-kaum lain mengikut peruntukan Perkara ini.
- (2) Walau apa pun apa-aa jua dalam Perlembagaan ini, tetapi tertakluk kepada peruntukan Perkara 40 dan peruntukan Perkara ini, Yang di-Pertuan Agong hendaklah menjalankan fungsinya di bawah Perlembagaan ini dan undang-undang persekutuan mengikut apa-apa cara yang perlu untuk melindungi kedudukan istimewa orang Melayu dan anak negeri mana- mana antara Negeri Sabah dan Sarawak dan untuk memastikan perizaban bagi orang Melayu dan anak negeri mana-mana antara Negeri Sabah dan Sarawak apa-apa perkadaran yang difikirkan munasabah oleh Yang di-Pertuan Agong daripada jawatan dalam perkhidmatan awam (selain perkhidmatan awam sesuatu Negeri) dan daripada biasiswa, danasiswa dan keistimewaan pendidikan atau latihan yang seumpamanya atau kemudahan khas lain yang diberikan atau diadakan oleh Kerajaan Persekutuan dan, apabila apa-apa permit atau lesen dikehendaki oleh undang-undang persekutuan bagi mengendalikan apa- apa pertukangan atau perniagaan, maka, tertakluk kepada peruntukan undang-undang itu dan Perkara ini, daripada permit dan lesen itu.
- (3) Yang di-Pertuan Agong boleh, bagi memastikan, mengikut Fasal (2), perizaban bagi orang Melayu dan anak negeri mana-mana antara Negeri Sabah dan Sarawak jawatan-jawatan dalam perkhidmatan awam dan biasiswa, danasiswa dan keistimewaan pendidikan atau latihan atau kemudahan khas lain, memberikan apa-apa arahan am yang dikehendaki bagi maksud itu kepada mana-mana Suruhanjaya yang baginya Bahagian X terpakai atau kepada mana-mana pihak berkuasa yang dipertanggungkan dengan tanggungjawab bagi pemberian biasiswa, danasiswa atau keistimewaan pendidikan atau latihan atau kemudahan khas lain itu; dan Suruhanjaya atau pihak berkuasa itu hendaklah mematuhi arahan itu dengan sewajarnya.
- (4) Pada menjalankan fungsinya di bawah Perlembagaan ini dan undang-undang persekutuan mengikut Fasal (1) hingga (3) Yang di-Pertuan Agong tidak boleh melucutkan mana-mana orang daripada apa-apa jawatan awam yang dipegang olehnya atau daripada terus mendapat biasiswa, danasiswa atau keistimewaan pendidikan atau latihan atau kemudahan khas lain yang dinikmati olehnya.
- (5) Perkara ini tidaklah mengurangkan peruntukan Perkara 136
- (6) Jika menurut undang-undang persekutuan yang sedia ada suatu permit atau lesen dikehendaki bagi mengendalikan apa-apa pertukangan atau perniagaan, maka Yang di-Pertuan Agong boleh menjalankan fungsinya di bawah undang-undang itu mengikut apa-apa cara, atau memberikan apa-apa arahan am kepada mana-mana pihak berkuasa yang dipertanggungkan di bawah undang-undang itu dengan pemberian permit atau lesen itu, sebagaimana yang dikehendaki untuk memastikan perizaban apa-apa perkadaran daripada permit atau lesen itu bagi orang Melayu dan anak negeri mana-mana antara Negeri Sabah dan Sarawak sebagaimana yang difikirkan munasabah oleh Yang di-Pertuan Agong; dan pihak berkuasa itu hendaklaah mematuhi arahan itu dengan sewajarnya.

- (7) Tiada apa-apa jua dalam Perkara ini boleh berkuat kuasa untuk melucutkan atau memberi kuasa supaya dilucutkan apa-apa hak, keistimewaan, permit atau lesen mana-mana orang, yang terakru kepada orang itu atau yang dinikmati atau dipegang oleh orang itu atau untuk memberi kuasa untuk menolak pembaharuan mana-mana permit atau lesen mana-mana orang atau untuk menolak pemberian apa-apa permit atau lesen kepada waris, pengganti atau penerima serah hak seseorang jika pembaharuan atau pemberian itu mungkin semunasabahnya dijangkakan mengikut perjalanan biasa keadaan.
- (8) Walau apa pun apa-apa jua dalam Perlembagaan ini, jika menurut mana-mana undang-undang persekutuan apa-apa permit atau lesen dikehendaki bagi mengendalikan apa-apa pertukangan atau perniagaan, maka undang-undang itu boleh membuat peruntukan bagi perizaban apa-apa perkadaran daripada permit atau lesen itu bagi orang Melayu dan anak negeri mana-mana antara Negeri Sabah dan Sarawak; tetapi tiada undang-undang sedemikian boleh, bagi maksud memastikan perizaban itu—
- (a) melucutkan atau memberi kuasa supaya dilucutkan apa-apa hak, keistimewaan, permit atau lesen mana-mana orang, yang terakru kepada orang itu atau yang dinikmati atau dipegang oleh orang itu; atau
- (b) memberi kuasa untuk menolak pembaharuan mana-mana permit atau lesen mana-mana orang atau untuk menolak pemberian apa-apa permit atau lesen kepada waris, pengganti atau penerima serah hak mana-mana orang jika pembaharuan atau pemberian itu mengikut peruntukan yang lain dalam undang-undang itu mungkin semunasabahnya dijangkakan mengikut perjalanan biasa keadaan, atau menghalang mana-mana orang daripada memindahkan hakmilik bersama dengan perniagaannya apa-apa lesen yang boleh dipindahkan hakmiliknya untuk mengendalikan perniagaan itu; atau
- (c) jika tiada permit atau lesen dahulunya dikehendaki bagi mengendalikan pertukangan atau perniagaan itu, memberi kuasa untuk menolak pemberian permit atau lesen kepada mana-mana orang bagi mengendalikan apa-apa pertukangan atau perniagaan yang telah dijalankan olehnya secara bona fide sebaik sebelum undang-undang itu mula berkuat kuasa, atau memberi kuasa untuk menolak pembaharuan kemudiannya mana-mana permit atau lesen mana-mana orang, atau untuk menolak pemberian mana-mana permit atau lesen sedemikian kepada waris, pengganti atau penerima serah hak mana-mana orang itu jika, mengikut peruntukan yang lain dalam undang-undang itu, pembaharuan atau pemberian itu mungkin semunasabahnya dijangkakan mengikut perjalanan biasa keadaan.
- (8A) Walau apa pun apa-apa jua dalam Perlembagaan ini, jika di dalam mana-mana Universiti, Kolej dan institusi pendidikan lain yang memberikan pendidikan selepas Malaysian Certificate of Education atau yang setaraf dengannya, bilangan tempat yang ditawarkan oleh pihak berkuasa yang bertanggungjawab bagi pengurusan Universiti, Kolej atau institusi pendidikan itu kepada calon-calon bagi apa-apa kursus pengajian adalah kurang daripada bilangan calon yang layak mendapat tempat-tempat itu, maka adalah sah bagi Yang di-Pertuan Agong menurut kuasa Perkara ini memberikan apa-apa arahan yang perlu kepada pihak berkuasa itu untuk memastikan perizaban apa-apa perkadaran daripada tempat-tempat itu bagi orang Melayu dan anak negeri mana-mana antara Negeri Sabah dan Sarawak sebagaimana yang difikirkan munasabah oleh Yang di-Pertuan Agong; dan pihak berkuasa itu hendaklah mematuhi arahan itu dengan sewajarnya.
- (9) Tiada apa-apa jua dalam Perkara ini boleh memberi Parlimen kuasa untuk menyekat perniagaan atau pertukangan semata-mata bagi maksud perizaban bagi orang Melayu dan anak negeri mana-mana antara Negeri Sabah dan Sarawak.
- (9A) Dalam Perkara ini ungkapan “anak negeri” berhubung dengan Negeri Sabah atau Sarawak hendaklah mempunyai erti yang diberikan kepadanya dalam Perkara 161A.
- (10) Perlembagaan Negeri yang ber-Raja boleh membuat peruntukan yang bersamaan (dengan ubah suaian yang perlu) dengan peruntukan Perkara ini.



**United Nations Offices
Level 10, Menara PJH,
Jalan Tun Abdul Razak, Precinct 2,
62100 Putrajaya, Malaysia**

**Tel.: +(603) 8689 6000
Fax: +(603) 8881 0458**

**INSTITUTE OF ETHNIC STUDIES (KITA)
Universiti Kebangsaan Malaysia
43600 UKM Bangi
Selangor, Malaysia**

**Tel.: +603-89214641
Fax: +603-89215641**

ISBN 978-967-0741-63-5



9 789670 741635