



ALAT BANTU UNTUK AHLI PARLIMEN:

MEMUPUK MASYARAKAT MALAYSIA YANG
INKLUSIF MELALUI PROSES PENILAIAN
BERKALA SEJAGAT (UNIVERSAL PERIODIC
REVIEW, UPR)



ASEAN PARLIAMENTARIANS FOR HUMAN RIGHTS

APHR merupakan sebuah rangkaian anggota dan mantan Ahli Parlimen yang menggunakan kedudukan unik mereka untuk mempromosikan hak asasi manusia dan demokrasi di rantau Asia Tenggara. APHR berusaha untuk mewujudkan sebuah rantau di mana masyarakatnya boleh bersuara tanpa rasa takut, serta bebas daripada segala bentuk diskriminasi dan keganasan, di mana kegiatan pembangunan adalah seiring dengan keutamaan hak asasi manusia. Ahli APHR menggunakan mandat mereka untuk memperjuangkan hak asasi manusia sama ada di dalam mahupun luar dewan parlimen, di kawasan serantau dan wilayah antarabangsa. Malahan, ahli-ahli kami juga bekerja rapat dengan kumpulan masyarakat sivil, menjalankan misi perolehan fakta (fact finding mission), dan menerbitkan cadangan serta pendapat tentang isu-isu penting di rantau ini. APHR dilahirkan kerana isu hak asasi manusia di Asia Tenggara adalah saling berkaitan, dan perlunya kerjasama antara penggubal undang-undang yang progresif secara merentasi sempadan untuk memupuk dan mempertahankan hak asasi manusia.



International Panel of
Parliamentarians
for Freedom of Religion
or Belief

Panel Ahli Parlimen Antarabangsa Bagi Kebebasan Agama dan Kepercayaan (The International Panel of Parliamentarians for Freedom of Religion or Belief, IPPFoRB) adalah rangkaian antarabangsa yang menghubungkan ahli-ahli parlimen dan badan legislatif di seluruh dunia bagi memerangi penindasan agama dan mempertahankan kebebasan beragama dan berkepercayaan, seperti yang digariskan Perkara 18 Perisytiharan Hak Asasi Manusia Sejagat Pertubuhan Bangsa-bangsa Bersatu. IPPFoRB menumpukan kepada usaha pertumbuhan rangkaian global yang pelbagai dan kolaboratif, serta membangun kekuatan ahli-ahli parlimen untuk bertindak sebagai agen perubahan bagi mendukung kebebasan beragama dan berkepercayaan di tanah air masing-masing dan di luar negara.

Diterbitkan pada 2024 oleh ASEAN Parliamentarians for Human Rights (APHR) ©APHR2024

Hak cipta terpelihara. Penerbitan ini boleh dicetak semula dengan apa jua cara tanpa bayaran untuk tujuan advokasi, kempen, pembelajaran tetapi bukan untuk dijual semula.

Penghargaan:

Alat bantu ini menjadi kenyataan dengan sokongan daripada Panel Ahli Parlimen Antarabangsa Bagi Kebebasan Agama dan Kepercayaan (The International Panel of Parliamentarians for Freedom of Religion or Belief, IPPFoRB). Kami juga ingin berterima kasih kepada pertubuhan-pertubuhan masyarakat sivil, ahli-ahli parlimen dan pihak-pihak berkepentingan di Malaysia yang turut serta dalam sesi rundingan bagi memberi buah fikiran yang amat bermakna. Akhir sekali, kami amat berterima kasih kepada **Dr Ahmad Farouk Musa** yang telah merangka dan membangunkan alat bantu ini

Mengenai Gambar Kulit Hadapan

Gambar atas: Pemandangan bangunan Parlimen, Kuala Lumpur; 12 November 2019

Gambar bawah: Delegasi menghadiri sesi ke-50 Majlis Hak Asasi Manusia di Ibu Pejabat Eropah Pertubuhan Bangsa-bangsa Bersatu, di Geneva, Switzerland. 13 Jun 2022



Apakah itu Penilaian Berkala Sejagat (Universal Periodic Review, UPR)?

UPR adalah proses ulasan dan penilaian setara (*peer review*) oleh Majlis Hak Asasi Manusia Pertubuhan Bangsa-bangsa Bersatu (United Nations Human Rights Council, UN HRC) bagi mendorong dialog tentang hak asasi manusia bagi meningkatkan pematuhan kepada piawaian sejagat dan amalan terbaik. Ia dilancarkan pada tahun 2007 melalui Resolusi Perhimpunan Agung Pertubuhan Bangsa-Bangsa Bersatu 60/251. Setiap 4.5 tahun setiap rekod hak asasi manusia Negara Anggota diperiksa secara penilaian setara.



Beberapa dokumen utama dikemukakan:

- Laporan Negara oleh Negara Anggota
- Maklumat daripada badan-badan PBB dan mekanisme berasaskan perjanjian, dan
- Maklumat yang disediakan oleh pihak-pihak berkepentingan, termasuk pertubuhan masyarakat sivil dan badan-badan pemikir.

Negara yang sedang dinilai (*The State Under Review, SUR*) berasaskan pematuhan terhadap piawaian hak asasi manusia antarabangsa dan amalan-amalan terbaik. SUR menerima cadangan daripada negara-negara lain tentang bagaimana amalan hak asasi manusia boleh diperbaiki. SUR tersebut juga boleh menerima, mengambil perhatian atau menolak setiap cadangan yang dikemukakan.

Apakah prinsip keterangkuman (inclusivity) dan kenapa ia penting?

Di dalam kerangka Matlamat Pembangunan Mampan (*Sustainable Development Goals, SDG*), keterangkuman adalah prinsip yang memandu arah, bertujuan memastikan bahawa setiap individu, tanpa mengira latar masing-masing, mempunyai peluang, hak dan akses kepada segenap dimensi ekonomi, sosial dan politik yang saksama di dalam struktur masyarakat. Ia merangkumi pencegahan diskriminasi dan keterpinggiran, termasuk yang berakar dalam struktur kaum dan agama, sebagai contoh. Dalam konteks Agenda 2030, keterangkuman melibatkan usaha menangani setiap keperluan dan kebimbangan unik setiap golongan minoriti terpinggir yang sering berdepan dengan diskriminasi. Perannya dalam merealisasikan SDG dan memastikan tiada seorang pun yang tercicir adalah amat penting, kerana ia mendorong keterangkuman sosial, ekonomi dan politik, tanpa mengira latar belakang, termasuk kaum dan agama.

Dalam konteks ini, keterangkuman bererti memerangi diskriminasi dengan menggariskan keterdesakan untuk memusnahkan kesenjangan serta ketidakseimbangan dalam segenap aspek kehidupan, sambil mengiktiraf bahawa diskriminasi berasaskan kaum dan agama mencerminkan suatu halangan yang signifikan dalam membawa kemajuan bagi beberapa SDG. Di peringkat antarabangsa, diskriminasi kaum adalah sebuah *bentuk ketidakadilan* yang berleluasa, memberi kesan kepada satu daripada setiap enam individu, dan ia sangat berleluasa dalam kalangan kedua-dua lelaki dan wanita, serta mengakar terutamanya dari sudut faktor etnik, gender, dan agama. Tambahan pula, keterangkuman menyumbang kepada pembangunan masyarakat yang terbuka, majmuk dan inklusif, mempertahankan hak-hak individu untuk bebas menyatakan kepercayaan, pendapat dan nurani masing-masing tanpa sebarang bentuk paksaan mahupun campur tangan; serta menjadi suatu bentuk perisai terhadap sebarang amalan diskriminasi berbahaya.

Kenapa UPR merupakan suatu wasilah berkesan bagi memperjuangkan keterangkuman?

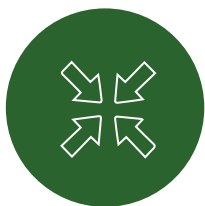
Pertamanya, kita percaya bahawa UPR menumpukan kepada usaha memperbaiki keadaan hak asasi manusia di lapangan. UPR mempertanggungjawabkan negara di peringkat lokal dan antarabangsa terhadap kepatuhan mereka kepada piawaian hak asasi manusia antarabangsa. Paling penting, UPR menilai sama ada negara memenuhi tanggungjawab hak asasi manusia dan mematuhi komitmen antarabangsa mereka. Di samping itu, UPR mendorong perkongsian amalan terbaik antara negara dan pihak-pihak berkepentingan yang lain.



Peranan Ahli-ahli Parlimen dalam proses UPR

Apakah peranan utama Ahli-ahli Parlimen dalam proses UPR?

Antara peranan Ahli-ahli Parlimen dalam proses UPR adalah:



Mengadakan **perundingan nasional**.



Menyediakan input untuk laporan kebangsaan, dan secara terus kepada pejabat Pesuruhjaya Tinggi PBB untuk Hak Asasi Manusia (Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights, OHCHR).



Melaksanakan hasil-hasil UPR serta komitmen yang telah dibuat oleh negara/ kerajaan.



Menggunakan mandat penyeliaan mereka bagi memantau pelaksanaan oleh agensi-agensi kerajaan utama.

Bagaimana Ahli-ahli Parlimen boleh memperjuangkan prinsip keterangkuman melalui penglibatan mereka dalam proses UPR?

1 Melaksanakan semak-imbang terhadap kerja-kerja kerajaan



Sistem semak-imbang yang mantap adalah sangat diperlukan demi membolehkan cabang-cabang kerajaan melaksanakan tanggungjawab masing-masing. Dalam konteks hak asasi manusia, dengan keterangkuman sebagai prinsip asas yang penting demi kewujudan bersama masyarakat yang majmuk dan berbilang kaum, adalah menjadi tanggungjawab setiap kerajaan untuk menjulang tinggi prinsip ini di kedua-dua peringkat dasar tempatan dan keterlibatan di peringkat antarabangsa. Ahli-ahli Parlimen, sebagai sebahagian daripada cabang legislatif kerajaan, memikul tanggungjawab memastikan akauntabiliti pihak kerajaan dalam kes-kes diskriminasi atau sebarang ancaman terhadap prinsip-prinsip tunjang keterangkuman, terutamanya yang berkait kaum dan agama. Kesedaran tentang peranan ini sangat penting, kerana ia memberi kesan langsung terhadap keamanan, kestabilan dan kemajuan negara mereka, serta masyarakat antarabangsa amnya. Lebih penting lagi, [Perlembagaan Persekutuan Malaysia](#) memberi penekanan terhadap prinsip-prinsip keterangkuman, dicontohkan melalui hak setiap individu untuk mempercayai dan mengamalkan agama masing-masing.

Bagi setiap organ dan agensi kerajaan, semak-imbang yang berkesan adalah amat penting. Melihat kepada **kebebasan hati nurani** sebagai isu hak asasi manusia yang penting demi kemampuan sesebuah masyarakat berbilang kaum, setiap kerajaan bertanggungjawab mengangkutnya di kedua-dua peringkat dasar tempatan dan hubungan antarabangsa. Memandangkan Ahli-ahli Parlimen membentuk cabang legislatif kerajaan, mereka justeru mempunyai tanggungjawab untuk memastikan akauntabiliti kerajaan supaya memenuhi komitmen mereka. Ahli-ahli Parlimen juga perlu sedar akan peranan ini pada setiap masa, kerana keamanan, kestabilan dan pembangunan negara mereka serta rakan-rakan antarabangsa bergantung kepada mereka.

2 Menyampaikan maklumbalas masyarakat sivil kepada kerajaan



Siasatan dan laporan Parlimen boleh dilaksanakan oleh sama ada jawatankuasa parlimen atau Pertubuhan Anggota Legislatif (Legislative Member Organisations, LMO), jika ada.

Penulisan laporan menghubungkan masyarakat sivil dan minoriti tertindas dengan kerajaan mereka. Ia membantu menyorot wujudnya krisis dan cabaran untuk mengangkat prinsip-prinsip keterangkuman, menyeru kerajaan untuk melaksanakan tanggungjawab mereka terhadap nilai-nilai hak asasi manusia, dan memberi sudut pandang tentang sebab-musabab serta penyelesaian yang mungkin, bagi memberi pandu-arrah kepada kerajaan.

3 Menandai cabaran nasional dan antarabangsa dalam memupuk amalan keterangkuman



Ahli-ahli Parlimen mempunyai kuasa untuk menarik perhatian dan menangani isu-isu diskriminasi sistemik segera, di kedua-dua pentas lokal dan antarabangsa, dengan menggunakan saluran diplomatik yang pelbagai. Mereka boleh memperkatakan hal-hal ini secara berkesan melalui siasatan parlimen, perbahasan dan saluran media, termasuk platform media sosial, memupuk perbincangan yang lebih meluas tentang cabaran-cabaran utama, serta langkah-langkah yang boleh diambil untuk mengatasinya. Sebagai contoh, Ahli-ahli Parlimen boleh memainkan peranan penting dalam menangani ucapan benci di internet, terutamanya mesej yang menyasarkan kepada kumpulan kaum atau agama tertentu, sambil serentak menyemai naratif yang positif tentang kelebihan toleransi antara agama.

Tambahan kepada itu, Ahli-ahli Parlimen boleh secara aktif terlibat dalam proses UPR Jawatankuasa Hak Asasi Manusia PBB, dengan memberi saranan dan memastikan pelaksanaannya berjalan lancar. Sebagai pejuang hak asasi manusia, mereka boleh menggunakan pengaruh mereka dengan menganjurkan sidang-sidang antarabangsa, pertemuan, dan menyampaikan surat-surat advokasi demi memajukan permasalahan ini. Pendekatan diplomatik sebegini memberi penekanan kepada peranan penting Ahli-ahli Parlimen dalam menangani diskriminasi serta isu-isu hak asasi manusia di peringkat tempatan dan juga antarabangsa.



Malaysia dan UPR

Secara keseluruhan, kerajaan Malaysia bersikap terbuka kepada UPR. Terdapat peningkatan dari segi keterbukaan terhadap cadangan-cadangan tahun demi tahun, dengan kebanyakannya diterima secara penuh atau sebahagian, manakala selebihnya diambil maklum. Malahan, pada beberapa tahun terakhir ini, tiada cadangan yang ditolak mentah-mentah.

1 Semakan Pertama,
11 Februari 2009

103
cadangan diterima:

62 diterima
19 diambil maklum
22 tidak disokong

2 Semakan Kedua,
24 Oktober 2023

232
cadangan diterima:

113 diterima sepenuhnya
22 diterima secara prinsip
15 diterima sebahagian
82 diambil maklum

3 Semakan Ketiga
8 November 2018

268
cadangan diterima:

147 diterima sepenuhnya
37 diterima sebahagian
84 diambil maklum

4 Semakan Keempat,
25 Januari 2024

348
cadangan diterima:

*Keputusan bagi kesemua cadangan akan disediakan sebelum sidang Majlis Hak Asasi Manusia ke-56, dijadual berlangsung pada Jun/Julai 2024.

Hasil-hasil UPR Sebelum Ini

Seperti dinyatakan di atas, dan selepas hadir di hadapan Majlis Hak Asasi Manusia di Geneva pada Sesi ke-40, November 2018, kerajaan Malaysia secara rasminya memberi respons kepada 268 cadangan yang dikemukakan oleh 108 Negara Anggota PBB semasa UPR Malaysia pada November 2018. Kerajaan menerima 147 cadangan sepenuhnya, manakala 37 diterima sebahagian, sambil mengambil maklum 84 cadangan. Malaysia menerima 44 cadangan spesifik mengenai penyertaan instrumen hak asasi manusia antarabangsa.

Namun, beberapa cadangan penting masih belum dilaksanakan dengan beberapa alasan, antaranya adalah ratifikasi [International Convention on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination \(ICERD\)](#), dan juga penyertaan kepada [Statut Rom berkenaan Mahkamah Jenayah Antarabangsa \(ICC\)](#). Nampaknya tiada kemajuan dapat dilihat setakat ini.

Pada 14 Oktober 2021, Perhimpunan Agung PBB memutuskan untuk melibatkan Malaysia sebagai anggota UNHCR bagi tempoh tahun 2022 hingga 2024. Kerajaan Malaysia telah mempertegaskan dedikasinya bagi mempertahankan hak asasi manusia di dalam negara. Namun, terdapat kebimbangan tentang keadaan semasa hak asasi serta kebebasan-kebebasan asasi, beserta indikasi tentang penurunan dalam hal ini.



UPR di Malaysia dan amalan keterangkuman

Mengenalpasti penemuan penting terkait keterangkuman di Malaysia, semasa proses UPR

Prinsip-prinsip keterangkuman adalah termaktub dalam Perkara 11 Perlembagaan Persekutuan Malaysia. Walaupun secara teori, Malaysia komited mempertahankan prinsip-prinsip ini,

pelaksanaan praktikal hak-hak asasi ini adalah rumit, dan dibentuk oleh sejarah yang rumit, undang-undang, politik, sosial dan ekonomi.

Satu kes yang boleh dihuraikan adalah laporan Suruhanjaya Hak Asasi Manusia Malaysia (SUHAKAM), yang menyebut tentang kehilangan paksa, melibatkan [Amri Che Mat](#) pada 2019. Selain itu, persoalan sama ada kebebasan beragama termasuk kebebasan untuk mengubah atau meninggalkan kepercayaan seseorang, masih menjadi topik undang-undang yang kabur di Malaysia. Undang-undang syariah di peringkat negeri memberi kuasa kepada mahkamah syariah untuk memutuskan keluarnya seseorang daripada agama Islam atau penjenayahan murtad, yang secara amnya memberi kesan kepada orang Islam, terutamanya di beberapa negeri. Undang-undang sedemikian kelihatan tidak konsisten dengan hak saksama di bawah undang-undang, terutamanya apabila penukaran agama seorang Muslim ke agama lain melampaui pengecualian yang dibenarkan oleh Perlembagaan Persekutuan. Dalam ketiadaan pengecualian yang sah serta alasan yang nyata, undang-undang murtad di negeri-negeri ini boleh dilihat sebagai mungkin mendiskriminasi dan mencampuri kebebasan asas seorang Muslim.

Kerumitan situasi ini ditambah pula dengan kawalan daulah ke atas beberapa kumpulan agama serta pelanggaran hak asasi melalui mekanisme undang-undang yang kompleks. Amalan keterangkuman adalah terbatas, dengan kumpulan minoriti hidup dalam keadaan bimbang kehilangan secara paksa, atau diculik. Insiden-insiden sebelum ini, melibatkan aktivis komuniti agama minoriti, seperti [Kristian dan Syiah](#), membangkitkan kebimbangan yang sah, seperti yang dapat dilihat dalam kes kehilangan paksa individu seperti [Amri Che Mat dan Raymond Koh](#)

Kebimbangan di atas pernah dibangkitkan sebelum ini semasa UPR Ketiga, namun tidak banyak tindakan diambil oleh kerajaan bagi menangani isu-isu ini. SUHAKAM telah mengulangi betapa pentingnya menjulang dan mempertahankan hak asasi kebebasan beragama, sambil menekankan bahawa pihak berkuasa Persekutuan dan Negeri perlu mengelak daripada mengambil tindakan yang boleh membawa kepada penghilangan individu berasaskan profesyen atau amalan kepercayaan mahupun agama minoriti mereka.

Sementara Perlembagaan Persekutuan memperlihatkan pendirian yang progresif dalam menggariskan hak-hak kumpulan minoriti, pelaksanaan oleh pihak berkuasa agama selalunya melibatkan peraturan yang ketat serta penggunaan tekanan yang signifikan, intimidasi serta gangguan ke atas komuniti minoriti. Menangani situasi ini menuntut komitmen politik yang mantap, serta gerakan akar umbi yang mencerminkan kebimbangan masyarakat.

Menangani isu-isu utama yang muncul semasa semakan UPR, dan menilai respons kerajaan serta tindakan susulan ke atas cadangan UPR

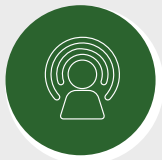
Nampaknya tiada satu pun daripada kebimbangan yang dinyatakan sebelum ini mendapat perhatian mahupun penyelesaian di Malaysia. Satu contoh yang boleh dilihat ialah betapa berlengahnya negara dalam usaha meratifikasi Perjanjian Antarabangsa mengenai Hak-hak Sivil dan Politik (*International Covenant on Civil and Political Rights, ICCPR*).

Sementara wujud usaha bagi menangani isu tersebut, seperti penubuhan Majlis Perundingan Keharmonian Rakyat di bawah Jabatan Perdana Menteri pada [November 2019](#), yang bertujuan untuk memberi panduan kepada Kerajaan Persekutuan dalam hal-hal perpaduan dan kesejahteraan sosial, hasil-hasil yang ketara tidak langsung dilihat sehinggalah majlis itu dibubarkan pada [Mei 2020](#).

Terdapat juga usaha untuk meneroka cara-cara bagi [mengharmonikan undang-undang Islam](#) merentasi beberapa negeri supaya selari dengan Perlembagaan Persekutuan pada Julai 2019, namun sehingga hari ini, tiada sebarang berita atau kemajuan dilaporkan berkenaan perkara terbabit, yang menunjukkan bahawa perlunya usaha-usaha bersepadu dalam kalangan Ahli-ahli Parlimen dan pihak-pihak berkepentingan untuk menangani cadangan-cadangan yang dikemukakan daripada UPR.

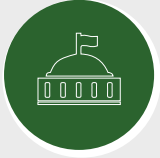


Apa yang boleh dilakukan oleh Ahli Parlimen?



Fahami isu, dan bangkitkan kesedaran

- Fahami nasib kumpulan-kumpulan minoriti, terutamanya yang berkaitan kebebasan hati nurani melalui maklumat tentang isu-isu berulang (seperti kes murtad) dan pendedahan kepada testimoni mangsa.
- Pupuk keterangkuman dengan mendorong pemahaman tentang cabaran yang dihadapi kumpulan minoriti berkenaan hak mereka, dan mendengar secara aktif testimoni orang yang terkesan.



Di dalam Parlimen

- Buka Parlimen sebagai ruang diskusi dan kerjasama tentang keterangkuman di peringkat serantau dan antarabangsa.
- Perjuangkan penubuhan kaukus Parlimen atau pertubuhan yang berdedikasi ke arah memupuk perpaduan dan keterangkuman.
- Semai budaya keterbukaan di dalam parlimen bagi memudahcara perbincangan dan kerjasama tentang keterangkuman di peringkat serantau dan antarabangsa.
- Juarai usaha menubuhkan kaukus Parlimen atau pertubuhan yang berdedikasi ke arah memupuk perpaduan dan keterangkuman.
- Mainkan peranan aktif dalam UPR dengan menggunakan fungsi menyelia anda bagi memantau kemajuan kerajaan serta pematuhan terhadap pelaksanaan cadangan yang datang daripada hasil UPR.
- Galakkan ahli masyarakat untuk melaporkan kejadian pelanggaran serta kemungkinan penderaan, terutamanya dalam kalangan kumpulan terpinggir.
- Seru pihak kerajaan supaya memudahcara lawatan oleh Pelapor Khas PBB untuk kebebasan agama dan kepercayaan, serta wakil-wakil hak asasi manusia antarabangsa yang lain.
- Bincangkan keperluan menghidupkan semula Majlis Perundingan Keharmonian rakyat dengan keahlian yang lebih pelbagai dan inklusif, termasuk pakar-pakar yang tidak memihak daripada pertubuhan masyarakat sivil dan pertubuhan antara-agama.



Semakan Ke atas Malaysia pada Januari 2024. Gambar rasmi Kementerian Luar Negara.



Untuk maklumat lanjut (Rujukan/Pautan)

- Malaysia's candidature to the United Nations Human Rights Council for the term 2022-2024. Voluntary pledges and commitments.
- Amnesty International Malaysia: Strides and Setbacks, Amnesty International: Submission to the 45th Session of the UPR Working Group, January-February 2024
- International Commission of Jurists (ICJ) Submission to the UNITED NATIONS HUMAN RIGHTS COUNCIL : 45th Session of the Working Group on the Universal Periodic Review January –February 2024
- ARTICLE 19, CIVICUS World Alliance for Citizen Participation, Komuniti Muslim Universal (KMU) and Sisters in Islam (SIS): Joint submission to the Universal Periodic Review of Malaysia by ARTICLE 19, CIVICUS World Alliance for Citizen Participation, Komuniti Muslim Universal (KMU) and Sisters in Islam (SIS) For consideration at the 45th Session of the Working Group in Jan / Feb 2024
- Asia Pacific Refugee Rights Network – Global Detention Project: Submission to the Universal Periodic Review, 45th session of the UPR Working Group, January/February 2024. Concerning immigration detention.
- CIVICUS: World Alliance for Citizen Participation, The Asian Forum for Human Rights and Development (FORUM-ASIA) & Suara Rakyat Malaysia (SUARAM) Joint Submission to the UN Universal Periodic Review 45th Session of the UPR Working Group.



Keterangan gambar kulit belakang: Jalur Gemilang berkibar di Pejabat Perdana Menteri, Putrajaya.