

How to cite this article:

Nordin, R., Tun Abdul Sani, T. F. F., Abdul Jamal, N. E., & Zulkifli, S. Z. (2020). Hak berpolitik Orang Asal di Malaysia: Kajian perbandingan dengan undang-undang antarabangsa dan amalan terbaik. *UUM Journal of Legal Studies*, 11(1), 143-169. <https://doi.org/10.32890/uumjls.11.1.2020.6912>

## **HAK BERPOLITIK ORANG ASAL DI MALAYSIA: KAJIAN PERBANDINGAN DENGAN UNDANG-UNDANG ANTARABANGSA DAN AMALAN TERBAIK**

**<sup>1</sup>Rohaida Nordin, <sup>2</sup>Muhamad Sayuti Hassan @ Yahya,  
<sup>3</sup>Tun Faez Fikhrie Tun Asrul Saini,  
<sup>4</sup>Nurul Elliyana Abdul Jamal & <sup>5</sup>Siti Zulaikha Zulkifli**

<sup>1,3,4,5</sup>Fakulti Undang-Undang, Universiti Kebangsaan Malaysia  
Bangi, Selangor, Malaysia

<sup>2</sup>Fakulti Sains Kemanusiaan, Universiti Pendidikan Sultan Idris  
Tanjung Malim, Perak, Malaysia

<sup>1</sup>Corresponding author: [rohaidanordin@ukm.edu.my](mailto:rohaidanordin@ukm.edu.my)

Received: 26/8/2018    Revised: 31/12/2019    Accepted: 2/1/2020    Published: 30/1/2020

### **ABSTRAK**

*Hak berpolitik merupakan salah satu hak asasi manusia yang diberikan kepada semua tanpa mengira kaum, umur, jantina, warna kulit ataupun agama. Orang Asal juga tidak terkecuali daripada menerima hak ini. Orang Asal di Malaysia terbahagi kepada dua kategori iaitu orang asli di Semenanjung Malaysia dan Natif di Sabah dan Sarawak. Persoalannya, sejauh manakah hak berpolitik ini dinikmati oleh Orang Asal di Malaysia terutamanya dari sudut representasi, mengundi dan pentadbiran? Adakah hak yang diberikan kepada Orang Asal di Malaysia selari dengan peruntukan undang-undang antarabangsa yang sedia ada? Dengan menggunakan kaedah kajian doktrinal dan perbandingan di antara Malaysia dengan Finland dan Norway, kajian ini mendapati bahawa penyertaan politik orang asli adalah lebih rendah berbanding dengan penyertaan politik dalam kalangan Natif di Sabah dan Sarawak.*

*Secara keseluruhannya, hak berpolitik Orang Asal di Malaysia adalah tidak selari dengan hak berpolitik seperti yang diiktiraf oleh undang-undang antarabangsa, mahupun seperti di Finland dan Norway. Dapatan kajian ini amat signifikan kerana memberi panduan kepada pembuat dasar dan undang-undang Malaysia dalam mengenal pasti sebarang perubahan yang perlu dilaksanakan bagi menjamin hak berpolitik Orang Asal di Malaysia.*

**Kata kunci:** *Hak berpolitik, Orang Asal, orang asli, UNDRIP, Malaysia.*

### ABSTRACT

*Political rights are one of the basic human rights granted to all regardless of race, age, gender, skin color or religion. Indigenous Peoples are also entitled to this right. Indigenous Peoples in Malaysia are divided into two categories, namely orang asli in Peninsular Malaysia and natives in Sabah and Sarawak. The question is, how much is this political right enjoyed by the Indigenous Peoples in Malaysia especially in terms of representation, voting and administration? Is the right granted to Indigenous Peoples in Malaysia compatible to the existing provisions of international law? Using doctrinal and comparative research methods between Malaysia and Finland and Norway, this study found that orang asli's political participation was lower compared to political participation among the natives in Sabah and Sarawak. As a whole, the political rights of Indigenous Peoples in Malaysia are incompatible with the political rights as recognized by international law, as well as in Finland and Norway. The findings of this study are significant as a guide for Malaysian policy-and-law makers in identifying any changes that need to be made to safeguard Indigenous Peoples' political rights in Malaysia.*

**Keywords:** *Political rights, Indigenous Peoples, orang asli, UNDRIP, Malaysia.*

### PENGENALAN

Hak untuk berpolitik merupakan hak yang diberikan kepada semua orang tanpa mengira kaum, jantina, agama atau warna kulit

seseorang. Hak ini dicetuskan sejourus daripada tuntutan kepada hak sivil seperti hak untuk hidup, hak layanan sama rata dan hak memiliki harta (Faridah Jalil, 2001). Hak berpolitik ini juga telah mendapat pengiktirafan daripada Pertubuhan Bangsa-Bangsa Bersatu (PBB) melalui instrumen undang-undang antarabangsa. Hal ini dapat dilihat menerusi Perkara 21 (Deklarasi Hak Asasi Manusia Sejagat 1948), Perkara 25 (Waad Antarabangsa Hak Sivil dan Politik 1966) dan Perkara 3 (Deklarasi Hak Orang Asal PBB 2007). Hak berpolitik sering dikaitkan dengan rakyat yang mana rakyat juga mahu turut serta dalam penentuan nasib mereka seperti mengundi dan memilih pemimpin yang dapat mewakili suara mereka di peringkat pemerintahan dan perundangan.

Secara umumnya, hak berpolitik ini diberikan kepada semua rakyat yang merupakan warganegara kepada sesebuah negara. Contohnya di Malaysia, Perkara 47 (Perlembagaan Persekutuan Malaysia) telah memperuntukkan bahawa sekiranya seseorang itu hendak menjadi wakil rakyat, beliau mestilah merupakan seorang warganegara Malaysia. Manakala itu, bagi Perkara 48(1)(f) (Perlembagaan Persekutuan Malaysia) meletakkan syarat bahawa sekiranya seseorang wakil rakyat itu mengambil keputusan untuk melepaskan kewarganegaraannya, secara tidak langsung beliau akan hilang kelayakan untuk menjadi seorang wakil rakyat di Malaysia.

Orang Asal merujuk kepada masyarakat asal di sesebuah negara. Istilah Orang Asal digunakan oleh komuniti antarabangsa dan digunakan dalam pelbagai instrumen undang-undang antarabangsa yang berkaitan masyarakat asal termasuklah Deklarasi Hak Orang Asal 2009 (DHOA). DHOA merupakan instrumen undang-undang antarabangsa pertama yang khusus kepada perlindungan hak Orang Asal seperti hak tanah adat, hak penentuan sendiri, hak terhadap budaya, agama, pendidikan dan banyak lagi. Orang Asal di Malaysia juga tidak terkecuali untuk melibatkan diri mereka dalam berpolitik. Orang Asal yang dimaksudkan di sini ialah orang asli di Semenanjung Malaysia di bawah Perkara 160(2) (Perlembagaan Persekutuan Malaysia) dan Perkara 161A(6)(a)&(b) (Perlembagaan Persekutuan Malaysia) iaitu Natif di Sabah dan Sarawak. Sesetengah penulisan menggunakan perkataan Natif bagi merujuk kepada Orang Asal di Sabah dan Sarawak dalam bahasa Melayu, manakala sesetengah lagi merujuk mereka sebagai peribumi. Bagi tujuan manuskrip ini,

penulis berpendapat adalah baik untuk menggunakan terma Natif kerana penggunaannya yang lebih meluas. Bagi tujuan penulisan manuskrip ini juga, orang asli dan Natif di Sabah dan Sarawak akan dirujuk secara kolektif sebagai Orang Asal di Malaysia kecuali jika ada keperluan untuk merujuk mereka secara berasingan.

Sehubungan itu, penulisan ini akan meninjau sejauh manakah orang asli di Semenanjung Malaysia menikmati hak untuk berpolitik dengan mengkhususkan perbincangan dalam tiga aspek iaitu: (i) representasi; (ii) hak mengundi; dan (iii) pengurusan pentadbiran. Aspek-aspek ini juga akan dilihat secara perbandingan dengan Natif di Sabah, Natif di Sarawak dan juga Orang Asal di negara-negara lain. Bagi mencapai objektif ini, penulisan ini menggunakan kaedah kualitatif dengan mengumpulkan maklumat melalui kaedah kajian perpustakaan, rujukan kepada jurnal atau artikel, akta, triti antarabangsa, deklarasi antarabangsa dan pencarian sumber yang berkaitan di internet.

Penulisan manuskrip ini dibahagikan kepada lima bahagian iaitu bahagian pertama mengenai pengenalan dan bahagian kedua adalah penerangan mengenai hak berpolitik orang asli dari aspek representasi, mengundi dan pentadbiran berbanding dengan Natif di Sabah dan Sarawak. Pada bahagian ketiga pula, penulisan ini mengupas hak berpolitik dari aspek representasi, mengundi dan pentadbiran Orang Asal yang diiktiraf oleh undang-undang antarabangsa manakala pada bahagian keempat akan membandingkan amalan dan undang-undang di negara Norway dan Finland mengenai hak berpolitik dari aspek representasi, mengundi dan pentadbiran Orang Asal di negara tersebut berbanding undang-undang di Malaysia. Bahagian kelima pula akan menyimpulkan ke semua rumusan perbincangan.

## **HAK BERPOLITIK ORANG ASLI BERBANDING NATIF DI SABAH DAN SARAWAK**

Dalam mengupas tentang hak berpolitik Orang Asal di Malaysia, penulisan ini akan menerangkan latar belakang Orang Asal dan kerangka perundangan domestik yang berkaitan hak-hak yang diberikan kepada Orang Asal di Semenanjung Malaysia, Sabah dan Sarawak. Bahagian ini juga akan menghuraikan tentang kerangka

perundangan domestik yang mengkhususkan kepada hak berpolitik Orang Asal di Malaysia dan membincangkan sejauh mana hak tersebut diiktiraf.

### **Latar belakang dan Demografi Orang Asli, Natif di Sabah dan Sarawak**

Orang asli adalah kumpulan minoriti dan juga Orang Asal di Semenanjung Malaysia. Istilah orang asli adalah sebuah frasa Melayu untuk orang asli atau orang pertama (Izawati Wook, 2015). Terma orang asli atau Natif Sabah dan Sarawak tidak mempunyai takrifan yang sejagat, piawai atau tetap tetapi biasanya merujuk kepada masyarakat peribumi asal yang terdapat dalam sesebuah negara, negeri daerah atau tempat (Sarjit S. Gill et al., 2012). Terma Orang Asal atau *indigenous peoples* ini pernah dirujuk sebagai orang asli, peribumi, kumpulan minoriti dan juga sebagai kelompok generasi keempat (Muhamad Sayuti & Rohaida Nordin, 2017).

Berhubung orang asli, Seksyen 3(1) Akta Orang Asli 1954 mentakrifkan orang asli ialah mana-mana orang yang bapanya daripada kumpulan etnik orang asli dan lazimnya mengikut cara hidup, adat dan kepercayaan orang asli (Akta Orang Asli 1954). Orang asli juga termasuk mana-mana orang daripada mana-mana kaum yang diambil sebagai anak angkat semasa budak oleh orang asli dan telah dibesarkan sebagai orang asli, lazimnya bercakap bahasa orang asli, mengikut cara hidup, adat dan kepercayaan orang asli dan ahli daripada suatu masyarakat orang asli menurut Seksyen 3(2) (Akta Orang Asli 1954). Seksyen 3(3) akta yang sama pula menyatakan bahawa mana-mana anak hasil penyatuan antara seorang perempuan orang asli dengan seorang lelaki daripada satu kaum lain boleh diterima sebagai orang asli dengan syarat anak itu lazimnya berakap bahasa orang asli, mengikut cara hidup, adat dan kepercayaan orang asli masih lagi menjadi ahli daripada suatu masyarakat orang asli (Akta Orang Asli 1954).

Orang asli terdiri daripada tiga kelompok besar iaitu Melayu Proto, Negrito dan Senoi seperti yang dipaparkan dalam Jadual 1. Sehingga Mac 2018, jumlah orang asli di Semenanjung Malaysia adalah sekitar 178, 197 orang daripada jumlah keseluruhan penduduk di Malaysia iaitu bersamaan dengan 0.5 peratus (JAKOA, 2018;

Statistik Malaysia, 2019). Setiap kelompok dipecahkan kepada enam suku kecil yang berjumlah 18 suku kaum (JAKOA, 2014). Antara suku kaum kumpulan Senoi ialah Temiar, Jah Hut, Semai, Che Wong, Semoq Beri dan Mahmeri. Seterusnya suku kaum kumpulan Melayu Proto ialah Temuan, Jakun, Semelai, Orang Laut (Kuala), Orang Seletar dan Orang Kanaq Suku kaum kumpulan Negrito pula menetap di kawasan terpencil di negara ini. Antara suku kaum kumpulan Negrito ialah Kensiu, Kintak, Jahai, Mendriq, Bateq dan Lanoh ( Faezah Kassim et al., 2017).

**Jadual 1:** Etnik dan Sub-etnik Orang Asli

Etnik	Sub-Etnik	Peratus
Negrito	Kensiu	2.8 %
	Kintak	
	Jahai	
	Lanoh	
	Mendriq	
Senoi	Bateq	54.9 %
	Semai	
	Temiar	
	Jah Hut	
	Che Wong	
	Mahmeri	
Melayu Proto	Semoq Beri	42.3%
	Temuan	
	Semelai	
	Jakun	
	Orang Kanaq	
	Orang Kuala	
	Orang Seletar	

(Sumber: Jabatan Kemajuan Orang Asli November 2018)

Menurut Fasal 6(b) Perkara 161A, Natif Sabah ialah seseorang yang merupakan warganegara, ialah anak atau cucu kepada seorang

daripada suatu ras asli bagi Sabah dan telah lahir sama ada atau tidak pada atau selepas Hari Malaysia dan sama ada di Sabah atau dengan bapanya berdomisil di Sabah pada masa kelahiran itu. Natif Sarawak pula menurut Fasal 6(a) Perkara 161A ialah seseorang yang merupakan warganegara dan sama ada tergolong dalam salah satu daripada ras yang dinyatakan dalam Fasal 7 Perkara 161A Perlembagaan Persekutuan sebagai ras asli bagi negeri itu atau yang berketurunan campuran yang berasal semata-mata daripada ras-ras itu. Ras-ras yang dikira sebagai ras asli bagi Sarawak ialah Bukitan, Bisayah, Dusun, Dayak Laut, Dayak Darat, Kedaya, Kalabit, Kayan, Kenyah (termasuk Sabup dan Sipeng), Kajang (termasuk Sekapan, Lejaman, Lahanan, Punan, Tanjong dan Kanowit), Lugat, Lisum, Melayu, Melano, Murut, Penan, Sian, Tagal, Tabun dan Ukit. (Perlembagaan Persekutuan Malaysia).

### **Undang-Undang Malaysia Berkenaan Hak Berpolitik Orang Asal**

Secara amnya, tiada peruntukan undang-undang berkaitan hak berpolitik secara khusus bagi Orang Asal di Malaysia. Namun, memandangkan Orang Asal juga merupakan warganegara Malaysia maka segala undang-undang di Malaysia adalah terpakai bagi mereka termasuklah undang-undang utama di Malaysia iaitu Perlembagaan Persekutuan. Segala urusan pentadbiran kerajaan harus berlandaskan kepada Perlembagaan Persekutuan. Berdasarkan Perkara 4, mana-mana undang-undang yang didapati bercanggah dengan Perlembagaan Persekutuan adalah tidak sah. (Perlembagaan Persekutuan Malaysia). Dalam Perlembagaan Persekutuan terdapat beberapa peruntukan yang terpakai kepada Orang Asal di Malaysia.

Perkara 5 Perlembagaan Persekutuan adalah berkenaan kebebasan diri iaitu tiada orang yang berhak diambil nyawanya atau dilucutkan kebebasan dirinya kecuali mengikut undang-undang. Merujuk kepada kes *Tan Teck Seng v Suruhanjaya Perkhidmatan Pendidikan & Anor* (1996) perkataan “nyawa” dalam peruntukan ini bukan bermaksud hidup semata-mata tetapi kehidupan dan cara hidup seseorang. Seseorang itu berhak menentukan cara hidupnya sebagaimana yang dikehendaki dan sekiranya mereka tidak diberi hak untuk menentukan cara hidup mereka, maka boleh dikatakan bahawa hak kebebasan diri mereka telah dilucutkan. Dalam konteks orang asli,

mereka bebas untuk menentukan cara hidup mereka. Mereka bebas memilih tempat tinggal, bebas memilih gaya hidup serta punca pendapatan mereka (Izawati, 2015). Bagi orang asli, setiap suku kaum mempunyai organisasi mereka sendiri yang diketuai oleh Batin. Hal ini menunjukkan bahawa orang asli diberikan kebebasan dalam menentukan gaya hidup serta pemerintahan politik mereka.

Perkara 10 Perlembagaan Persekutuan pula melindungi kebebasan bercakap, berhimpun dan berpersatuan. Sebagaimana yang kita sedia maklum, berhimpun dan berpersatuan ini adalah sinonim dengan hak berpolitik. Hal ini demikian kerana kebebasan berpolitik merujuk kepada hak untuk turut serta dalam proses politik selain daripada menerusi peti undi; dalam erti kata lain kebebasan ini merangkumi kebebasan berucap dan melahirkan perasaan, berhimpun dan berpersatuan (Faridah Jalil, 2001). Oleh itu, peruntukan ini memberikan hak kepada setiap warganegara termasuklah orang asli, Natif Sabah dan Sarawak untuk berpolitik. Setiap warganegara bebas memilih parti politik masing-masing, bebas memilih pemimpin dan kerajaan melalui sistem demokrasi yang sedia ada. Walau bagaimanapun, hak ini adalah terbatas memandangkan terdapat beberapa limitasi yang dikenakan sebagaimana yang termaktub dalam Perkara 10 Fasal 2, 3 dan 4 (Perlembagaan Persekutuan Malaysia).

Selain itu, antara hak berpolitik yang wajar diberi perhatian bagi setiap rakyat Malaysia adalah hak untuk mengundi. Sehubungan itu, Bahagian VIII Perlembagaan Persekutuan memperuntukkan perkara-perkara berkenaan pilihan raya. Sebagai sebuah negara yang mengamalkan demokrasi, mengundi sewaktu pilihan raya adalah amat penting. Hal ini bagi memberikan hak kepada rakyat termasuklah Orang Asal untuk memilih pemimpin yang mereka percayai dapat mewakili suara mereka di peringkat badan legislatif sama ada di Parlimen mahupun Dewan Undangan Negeri (Kamal, 2013 ). Selain mengundi, rakyat Malaysia juga berhak untuk bertanding mana-mana kerusi bagi Dewan Undangan Negeri ataupun kerusi Parlimen sewaktu pilihan raya umum bagi menjadi representasi (wakil) rakyat (SPR, n.d.).

Dalam konteks orang asli, undang-undang utama bagi orang asli ialah Akta Orang Asli 1954 (Akta 134). Seksyen 4 Akta 134



memperuntukkan bahawa Ketua Pengarah bertanggungjawab bagi urusan pentadbiran umum, kebajikan dan kemajuan orang-orang asli. Walau bagaimanapun, tiada peruntukan yang boleh menghalang mana-mana Batin sesuatu komuniti atau etnik orang asli daripada menjalankan tugas-tugasnya berkaitan hal-hal adat dan kepercayaan mereka. Hal ini menunjukkan bahawa, walaupun Ketua Pengarah tidak semestinya daripada komuniti orang asli, tetapi ketua sesebuah komuniti atau etnik (Batin) diberikan hak untuk mentadbir hal berkaitan adat resam dan kepercayaan mereka (Akta Orang Asli 1954). Peruntukan ini boleh ditafsirkan sebagai memberi hak kepada orang asli untuk berpolitik atau hak untuk mentadbir komuniti mereka.

Sungguhpun begitu, peruntukan Seksyen 16 Akta 134 ini boleh dikatakan memberi kuasa yang lebih besar kepada menteri kerana berhak untuk memecat ketua orang asli daripada jawatannya. Peruntukan ini menggambarkan bahawa kepimpinan orang asli adalah terhad dan tertakluk kepada kuasa menteri.

### **Perbandingan Hak Berpolitik Orang Asli dan Natif**

Pemakaian peruntukan undang-undang yang telah dibincangkan dalam bahagian sebelum ini terhadap kumpulan-kumpulan Orang Asal ini adalah berbeza. Hak berpolitik Natif di Sabah dan Sarawak adalah lebih baik berbanding hak berpolitik orang asli di Semenanjung. Natif di Sabah dan Sarawak diberi lebih banyak peluang untuk menjadi representasi rakyat berbanding orang asli. Hal ini dapat dilihat menerusi bilangan ahli Dewan Undangan Negeri (DUN) di negeri Sabah, Sarawak dan negeri-negeri di Semenanjung. Bilangan Natif yang terpilih untuk menjadi ahli DUN di negeri Sabah dan Sarawak adalah jauh lebih tinggi berbanding dengan jumlah orang asli yang menjadi ahli DUN di Semenanjung dan perkara ini dianggap biasa tetapi bukan terhadap masyarakat orang asli (Mersat, 2007).

Hal ini dapat dibuktikan menerusi Pilihan Raya Kecil DUN Cameron Highland baru-baru ini. Sejarah telah tercipta apabila wakil tunggal masyarakat orang asli, Ramli Mohd Noor diangkat menjadi wakil rakyat atau representasi bagi mengisi kerusi Parlimen di Dewan Rakyat (Berita Harian, 2019). Hal ini juga dapat dibuktikan menerusi

hasil sebuah kajian yang menunjukkan bahawa bilangan orang asli yang dapat memegang jawatan dalam sesebuah parti politik adalah jauh lebih rendah sekiranya dibandingkan dengan bangsa-bangsa lain di Semenanjung (Sarjit S. Gill et al., 2012).

Kemenangan calon orang asli dalam Pilihan Raya Kecil ini telah merekodkan kelainan kerana beberapa wakil orang asli yang bertanding dalam Pilihan Raya Umum sebelum ini tidak mendapat undi majoriti. Sebaliknya, situasi berbeza jika di Sabah dan Sarawak yang mana kemenangan calon wakil rakyat dalam kalangan masyarakat Natif di Sabah dan Sarawak adalah suatu kebiasaan. Hal ini telah menunjukkan bahawa hak berpolitik Natif adalah lebih baik berbanding orang asli kerana representasi melalui pencalonan sebagai wakil rakyat adalah lebih tinggi.

Selain itu, kewujudan mahkamah Natif di Sabah dan Sarawak juga telah menunjukkan bahawa masyarakat Natif di negeri tersebut diberikan hak yang lebih untuk mentadbir. Mahkamah Natif menguruskan perkara berkaitan adat, budaya dan masalah-masalah berkenaan tradisi mereka. (Native Court of Sarawak, 2014). Namun, pengiktirafan tersebut tidak dinikmati oleh orang asli. Jika merujuk kepada Seksyen 4 Akta 134, Batin mempunyai kuasa untuk mentadbir hal-hal berkaitan adat dan kepercayaan mereka. Sungguhpun begitu, tiada sebuah institusi yang benar-benar menjaga atau menegakkan hak ini sebagaimana mahkamah Natif yang ditubuhkan bagi tujuan yang sama di Sabah dan Sarawak. Dalam aspek ini, masyarakat Natif atau peribumi di Sabah dan Sarawak mendapat pengiktirafan yang lebih baik berbanding orang asli di Semenanjung.

## **HAK BERPOLITIK ORANG ASAL MENURUT UNDANG-UNDANG ANTARABANGSA**

Perbincangan kerangka perundangan antarabangsa berkaitan hak berpolitik Orang Asal adalah penting bagi meninjau pengiktirafan sedia ada yang diperuntukkan oleh undang-undang antarabangsa. Justeru, bahagian ini akan membincangkan beberapa instrumen undang-undang antarabangsa yang relevan kepada perlindungan hak berpolitik Orang Asal dan seterusnya menilai sejauh manakah hak tersebut terpelihara.

## **Deklarasi Pertubuhan Bangsa-Bangsa Bersatu Mengenai Hak Orang Asal (DHOA)**

DHOA adalah deklarasi yang diterima oleh Pertubuhan Bangsa-Bangsa Bersatu (PBB) dalam bulan September 2007 bagi mengiktiraf dan melindungi hak Orang Asal. Ia merupakan undang-undang antarabangsa yang melindungi hak Orang Asal di seluruh dunia dan juga membantu melindungi budaya, tanah dan juga cara hidup Orang Asal. Perkara 42 DHOA berfungsi untuk menetapkan piawai minimum tanggungjawab kepada negara dalam mempertahankan kewujudan, martabat dan kesejahteraan Orang Asal yang menetap di negara masing-masing (DHOA, 2007). Terdapat hak-hak berpolitik Orang Asal dikhususkan dan dibincangkan dalam deklarasi ini.

Antara hak berkaitan politik yang diiktiraf dan dilindungi oleh DHOA adalah melalui Perkara 18 iaitu Orang Asal diberikan hak untuk terlibat dalam proses membuat keputusan berkenaan hal yang mungkin mempengaruhi hak mereka. Jenis keputusan yang dikatakan mungkin mempengaruhi hak mereka adalah seperti keputusan berkaitan hak pemerintahan dalam komuniti, hak bagi memerintah kerajaan sendiri, hak bagi menjalani kehidupan tradisional mereka dan hak bagi memilih pemimpin yang bakal memimpin mereka baik dari segi parti politik mahupun dalam kerajaan. Peruntukan ini bertujuan menghapuskan amalan semasa dan memastikan bahawa tiada lagi keputusan berkaitan Orang Asal dibuat tanpa pengetahuan mereka sendiri dan hendaklah berlandaskan prinsip izin maklum awal bebas telus (IMABT).

Hak membuat keputusan ini berkait rapat dengan hak-hak politik Orang Asal. Oleh itu, satu kajian telah dilakukan oleh Pakar Mekanisme Bangsa-Bangsa Bersatu mengenai Hak-hak Orang Asal bagi mengenal pasti sama ada negara yang terlibat telah mengambil langkah yang efektif bagi merealisasikan tujuan undang-undang ini. Melalui mekanisme ini, kajian yang terperinci tentang Orang Asal telah dilaksanakan berkaitan hak mereka untuk mengambil bahagian dalam membuat keputusan dari tahun 2009 hingga 2011 (HRC, 2011). Pelapor Khas tentang hak Orang Asal telah memberi tumpuan kepada penyertaan Orang Asal dalam urusan mengenai isu-isu yang melibatkan negara. Terdapat peningkatan dari segi perundangan yang melibatkan Orang Asal untuk membuat keputusan dan undang-

undang baharu. Undang-undang yang dibuat ini berkisarkan hak Orang Asal dalam menyatakan keputusan mereka sendiri untuk hal-hal yang mempunyai kesan yang signifikan terhadap nasib mereka (HRC, 2013).

Pada tahun 2001, Mahkamah Hak Asasi Manusia Inter-Amerika telah membuat keputusan berkaitan dengan hak tanah Orang Asal di Nicaragua. Dalam kes *Mayagna (Sumo) Awas Tingni Community v. Nicaragua* (2001), Jaime Castillo Felipe iaitu pemimpin masyarakat Mayni Mayagna (Sumo) Tingni yang tinggal di pantai Atlantik Nicaragua telah membuat petisyen di hadapan Suruhanjaya Hak Asasi Manusia Inter-Amerika (IACHR) yang mengecam negara Nicaragua kerana gagal menamakan mereka sebagai pemilik tanah dan juga gagal bagi mengambil langkah-langkah untuk melindungi hak pemilikan harta semula jadi di atas tanah nenek moyang mereka.

IACHR seterusnya menyerahkan kes itu kepada Mahkamah Hak Asasi Manusia Inter-Amerika dan mahkamah telah simpulkan bahawa Nicaragua telah melanggar hak pemilikan harta benda bagi kaum peribumi negara mereka. Mahkamah menjelaskan bahawa hak untuk memiliki harta di bawah Konvensyen Hak Asasi Manusia Amerika melindungi hak harta orang peribumi yang berasal dari tradisi peribumi. Oleh itu, sesebuah negara itu tidak berhak untuk memberikan konsesi kepada pihak ketiga di tanah mereka. Ini kerana, bagi masyarakat peribumi, tanah bukanlah sekadar urusan pemilikan demi mengumpul harta tetapi mempunyai hubungan rohani yang rapat kepada cara hidup dan adat mereka. Dalam kes ini, mahkamah telah memutuskan bahawa kerajaan Nicaragua haruslah mewujudkan mekanisme yang berkesan bagi tujuan penandaan dan penamaan tanah yang dimiliki masyarakat peribumi mengikut undang-undang dan nilai adat mereka. Mahkamah juga telah memutuskan bahawa sehinggalah mekanisme ini wujud, maka Nicaragua terpaksa menahan apa-apa tindakan yang akan menjejaskan kewujudan dan penggunaan tanah masyarakat peribumi (*Mayagna (Sumo) Awas Tingni Community v Nicaragua*, 2011).

Pada masa yang sama, Perkara 34 DHOA memperuntukkan bahawa Orang Asal diberikan hak bagi mempertahankan struktur institusi dan amalan mereka yang tersendiri. Pengiktirafan hak ini dikukuhkan lagi melalui Perkara 19 apabila pihak kerajaan ditetapkan supaya berunding dan bekerjasama untuk mendapatkan IMABT daripada

Orang Asal terlebih dahulu berkaitan langkah pentadbiran yang mungkin memberikan kesan terhadap mereka (DHOA, 2007) sebelum melaksanakannya. Hal ini bermaksud DHOA mengiktiraf Orang Asal sebagai pihak yang mampu membuat keputusan sendiri dan hak mereka haruslah dipelihara dan tidak ditindas. Oleh itu, hak Orang Asal bagi membangunkan pemerintahan mereka sendiri atau meneruskan pemerintahan tradisional yang telah disesuaikan dengan pemerintahan negara moden pada zaman sekarang merupakan pilihan mereka secara sepenuhnya. Jika terdapat mana-mana hak ini ditindas dan dilucutkan, Orang Asal berhak bagi mendapatkan pembetulan kesalahan atau tebus rugi yang adil menurut Perkara 20 (DHOA, 2007). Peruntukan DHOA ini melindungi hak Orang Asal terutamanya dari segi politik dan bagi memastikan kerajaan mematuhi prinsip yang ditetapkan.

Di samping mempunyai hak seperti yang disebutkan di atas, Orang Asal turut diberikan hak bagi menentukan identiti mereka menerusi Perkara 33 DHOA. Struktur organisasi dan identiti mereka biasanya merupakan tinggalan nenek moyang mereka secara turun-temurun. Oleh itu, pihak kerajaan haruslah memainkan peranan yang proaktif bagi memelihara hak ini dan menyesuaikan perjalanan institusi Orang Asal yang diamalkan pada masa kini. Hak ini selari dengan hak Orang Asal untuk menentukan tanggungjawab individu mereka terhadap komuniti sendiri menerusi Perkara 35 (DHOA, 2007). Peruntukan ini telah memberikan kuasa kepada pemimpin masyarakat Orang Asal dalam komuniti masing-masing mengatur gerak kerja dalam organisasi demi kepentingan komuniti Orang Asal sendiri di samping menentukan identiti komuniti mereka.

Melalui penelitian di atas, jelaslah bahawa melalui peruntukan yang terkandung dalam DHOA undang-undang antarabangsa telah mengiktiraf hak Orang Asal dari segi politik di pelbagai peringkat sama ada negara, kerajaan dan antarabangsa. Hak-hak tersebut wajar dihormati, dipelihara dan dikukuhkan oleh undang-undang domestik dan sokongan oleh pertubuhan bukan kerajaan yang berusaha memperkasakan hak Orang Asal.

### **Konvensyen No. 169 Pertubuhan Buruh Antarabangsa (ILO 169)**

Konvensyen Orang Asal dan Suku Kaum 1989 (No.169) juga dikenali sebagai Konvensyen Pertubuhan Buruh Antarabangsa No.

169 (ILO 169) merupakan konvensyen yang mengikat ke semua negara yang menjadi negara anggota konvensyen ini. ILO 169 ini juga merupakan salah satu undang-undang utama berkaitan Orang Asal dan merupakan instrument undang-undang antarabangsa pertama yang berbentuk triti yang menyentuh berkaitan hak Orang Asal secara khusus.

Menurut ILO 169, Perkara 7(1) memperuntukkan bahawa Orang Asal mempunyai hak menentukan keutamaan mereka sendiri untuk proses pembangunan komuniti mereka (ILO 169,1989). Pembangunan institusi yang ingin dilakukan mestilah mengikut kepentingan dan keperluan mereka sendiri dan tidak dipengaruhi oleh pihak luar. Pembangunan institusi yang dimaksudkan termasuklah pembangunan ekonomi, sosial, politik, kebudayaan atau mana-mana institusi yang mereka anggap sebagai institusi fundamental (ILO 169,1989). Dalam proses melaksanakan pembangunan institusi, konvensyen ini juga mewajibkan kerajaan untuk menghormati integriti, nilai, amalan dan institusi asal Orang Asal menerusi Perkara 2(1) (ILO 169, 1989).

Perlindungan ini diberi oleh Perkara 6 ILO 169 dengan menetapkan suatu kewajiban untuk kerajaan berunding dengan Orang Asal berkaitan hal adat yang mungkin mempengaruhi Orang Asal secara langsung dan juga bagi isu-isu yang memerlukan konsultasi (ILO 169, 1989). Jika mana-mana komuniti Orang Asal memutuskan bahawa mereka ingin membangunkan institusi politik mereka dengan acuan mereka sendiri, pihak kerajaan haruslah bertindak sebagai penasihat dan membantu komuniti Orang Asal tersebut mencapai maksud dan objektif yang digariskan undang-undang.

Bagi memelihara hak Orang Asal dalam menentukan keutamaan mereka sendiri, ILO 169 telah menegaskan melalui Perkara 8(2) bahawa Orang Asal mempunyai hak untuk mengekalkan adat dan institusi masing-masing jika bersesuaian dengan sistem perundangan nasional dan norma hak asasi manusia antarabangsa pada masa kini. ILO 169 turut memperuntukkan agar kerajaan menyediakan sumber yang sesuai untuk digunakan bagi tujuan tersebut (ILO 169,1989). Perlindungan ini bertujuan bagi memastikan terdapatnya kelangsungan hidup dan perkembangan politik yang berterusan dari Orang Asal. Kedudukan perundangan ini berupaya untuk memberi perlindungan dan memelihara hak Orang Asal.

Selain itu, ILO 169 turut menegaskan melalui Perkara 3 bahawa Orang Asal diberikan hak bagi menikmati sepenuhnya hak asasi manusia dan kebebasan asas tanpa halangan atau diskriminasi. Penekanan diberikan kepada Orang Asal untuk mengekalkan dan menguatkan institusi mereka sendiri. Negara anggota ILO 169 haruslah mengiktiraf hak Orang Asal untuk menentukan hala tuju dan pembangunan politik mereka. Dalam hubungan ini, sebilangan kerajaan memberikan kuasa autonomi dan mengiktiraf hak penentuan sendiri kepada Orang Asal (Henriksen, 2008). Kaedah ini digunakan apabila hal tersebut berkaitan dengan perkara hal ehwal dalaman dan tempatan Orang Asal termasuklah hal berkaitan politik, ekonomi dan budaya mereka. Hal ini dapat memastikan bahawa hak dan perlindungan yang dinikmati oleh Orang Asal adalah sama dengan masyarakat majoriti seterusnya dapat memastikan bahawa hak berpolitik Orang Asal turut dipelihara.

Dalam konteks hak berpolitik, konvensyen ini mengiktiraf hak berpolitik Orang Asal dengan memberikan hak penentuan sendiri dan hak untuk secara bebas meneruskan pembangunan politik mereka. Namun, bagi Orang Asal untuk merealisasikan hak penentuan sendiri khususnya dalam pentadbiran politik, amalan dan adat institusi mereka mesti diakui sepenuhnya oleh kerajaan. Hak sepenuhnya dalam penentuan sendiri juga membayangkan bahawa Orang Asal berhak untuk menubuhkan institusi moden jika institusi tradisional tidak lagi mencukupi bagi kepentingan mereka (Henriksen, 2008).

Menurut Anaya, ILO 169 merupakan pengakuan tegas pihak antarabangsa bahawa Orang Asal mempunyai hak bagi melaksanakan pembangunan dan mempraktikkan hak penentuan sendiri dalam politik (Anaya, 2009). Tindakan pihak antarabangsa melalui ILO 169 ini sekali gus mengiktiraf apa yang terjadi kepada Orang Asal sebelum ini yang mana hak dan status mereka telah dinafikan oleh undang-undang dan amalan kerajaan di negara di mana mereka menetap, dan terdapatnya keperluan bagi mengubah amalan tersebut (ILO 169, 1989). Sehubungan itu, Perkara 38 ILO 169 telah memastikan bahawa negara anggota yang meraktifikasi konvensyen ini haruslah melakukan rundingan dan kerjasama dengan Orang Asal dalam mengambil langkah yang sesuai (termasuklah langkah perundangan) bagi mencapai maksud konvensyen ini (ILO 169, 1989).

## **Waad Antarabangsa Tentang Hak-Hak Sivil dan Politik 1966 (ICCPR)**

ICCPR adalah merupakan perjanjian multilateral yang diterima oleh komuniti antarabangsa dan PBB untuk memelihara hak-hak sivil dan politik setiap individu. PBB, pihak berkuasa di peringkat antarabangsa telah menegaskan bahawa semua orang, melalui Perkara 1 ICCPR mempunyai hak penentuan sendiri dan dengan itu mereka bebas bagi menentukan dan membangunkan institusi ekonomi, sosial dan politik mereka. Orang Asal di seluruh dunia menghujahkan bahawa mereka adalah sebahagian daripada orang yang dimaksudkan di bawah Perkara 1 ICCPR. Orang Asal seterusnya melihat hak penentuan sendiri di bawah Perkara 1 ini sebagai hak menentukan nasib komuniti mereka dan merupakan hak yang paling utama yang diiktiraf di peringkat antarabangsa. Hak ini juga bertindak sebagai teras kepada undang-undang dan hak-hak lain yang diberikan berkaitan nasib dan pembangunan politik Orang Asal. Tambahan lagi, mereka juga diberikan hak bagi menentukan cara pemerintahan sendiri yang ingin dilakukan (UNDRIP, 2007).

Seterusnya, ICCPR melalui Perkara 27 telah mengiktiraf hak asasi masyarakat minoriti untuk mengamalkan agama, budaya dan bahasa mereka tanpa sebarang sekatan. Orang Asal di seluruh dunia kebanyakannya terdiri daripada masyarakat minoriti dalam negara yang mereka diami. Oleh yang demikian, sebarang keputusan yang melibatkan tanah dan pembangunan ekonomi mereka hendaklah dilindungi oleh kerajaan di bawah Perkara 27 sebagai hak minoriti untuk mengamalkan budaya mereka. Dalam konteks pemilihan ketua masyarakat, Orang Asal berhak untuk membuat keputusan dalam pemilihan pemimpin secara tradisi dan kredibiliti keputusan yang dibuat tidak sepatutnya dipersoalkan.

Penggunaan peruntukan Perkara 27 sebagai mekanisme perlindungan hak Orang Asal minoriti boleh dilihat dalam kes *Länsman v. Finland* (Länsman et al. v Finland, 2013) pada tahun 1992. Kes ini berkaitan dengan kesan bahaya daripada aktiviti kuari batu yang telah menghalang kegiatan pengembalaan rusa masyarakat Orang Asal Sami di Finland. Dalam penghakiman kes ini, *Human Rights Committee* (Jawatankuasa Hak Asasi Manusia) menjelaskan bahawa Perkara 27 ICCPR tidak hanya melindungi kehidupan tradisional



Orang Asal tetapi juga proses penyesuaian mereka ke dalam kehidupan moden (Schenin, 2004). Oleh itu, masyarakat Sami yang telah menyesuaikan diri mereka dengan kaedah penggembalaan rusa secara moden dan berlatih dengan bantuan teknologi masih mempunyai perlindungan di bawah Perkara 27 ICCPR walaupun amalannya tidak lagi dianggap tradisional. Ini jelas menunjukkan bahawa sepanjang proses untuk membuat keputusan dan meningkatkan tahap pengetahuan Orang Asal, hak yang dimiliki mereka haruslah dipelihara.

Berpandukan tiga instrumen undang-undang utama berkaitan hak politik Orang Asal di peringkat antarabangsa, DHOA merupakan undang-undang yang paling lengkap. Ini dikatakan demikian kerana DHOA sememangnya diwujudkan bagi mengiktiraf hak-hak Orang Asal dan ia bersifat holistik kerana meliputi ke semua hak yang patut dimiliki Orang Asal. Di samping itu, DHOA juga secara khususnya telah mengiktiraf bahawa Orang Asal mempunyai hak dalam pentadbiran. Oleh itu, jelaslah bahawa DHOA perlulah diangkat menjadi penanda aras kepada amalan di peringkat domestik seterusnya dijadikan undang-undang bagi rujukan berkaitan hak politik berkaitan Orang Asal. Hal ini selari dengan pernyataan oleh Coates dan Holroyd berkaitan hak politik Orang Asal di Kanada, iaitu DHOA merupakan pencapaian politik antarabangsa yang paling penting pada abad ini (Mitchell, 2004).

### **PERBANDINGAN HAK BERPOLITIK ORANG ASAL DI MALAYSIA DENGAN ORANG ASAL DI NORWAY DAN FINLAND**

Di Eropah, terdapat satu kumpulan Orang Asal yang dikenali sebagai orang Sami yang telah mendapat pengiktirafan statusnya sebagai Orang Asal di bawah undang-undang antarabangsa. Pengiktirafan ini diberikan oleh ke semua 28 buah negara Kesatuan Eropah (EU) iaitu termasuklah negara seperti Norway, Finland, Sweden dan Rusia yang memiliki jumlah Orang Sami yang lebih banyak berbanding dengan negara-negara Eropah yang lain (Nilsson, 2014). Pada awalnya, Orang Sami ini menetap di bahagian utara Eropah, Sápmi iaitu sebuah wilayah yang terletak di bahagian utara Norway, Sweden, Finland dan Semenanjung Kola. Wilayah ini merupakan wilayah

tanah tradisional orang Sami dan mempunyai keluasan tanah seluas 388 000 km persegi buat penempatan orang Sami (Nilsson, 2014).

Menurut laporan yang dikeluarkan oleh pihak United Nations Regional Information Centre for Western Europe (UNRIC), orang Sami yang berada di Norway, Finland, Rusia dan Sweden pada ketika ini adalah golongan minoriti tetapi merupakan golongan majoriti bagi daerah Finnmark, Norway dan Utsjoki, Finland (UNRIC, n.d.). Menurut analisis yang dikeluarkan oleh pihak Regional Strengths, Weaknesses, Oportunities and Threats (SWOT), jumlah populasi penduduk dalam kalangan orang Sami dianggarkan antara 20,000-40,000 di Sweden, 50,000-65,000 di Norway, 8,000 di Finland dan 2,000 di Rusia. Anggaran ini dilakukan kerana sukar untuk mendapatkan jumlah orang Sami yang sebenar memandangkan terdapat sebilangan orang Sami yang tidak mahu mengaku bahawa mereka adalah orang Sami walaupun mempunyai latar belakang berketurunan orang Sami (Nilsson, 2014).

Perbincangan dalam bahagian seterusnya meninjau kerangka perundangan yang terdapat di Norway dan Finland berkaitan hak berpolitik Orang Sami dari aspek representasi, hak mengundi dan pentadbiran Orang Asal seterusnya membandingkannya dengan peruntukkan perundangan yang terdapat di Malaysia.

## **Norway**

Undang-undang di Norway yang menyentuh mengenai hak berpolitik orang Sami dari aspek representasi, mengundi dan pentadbiran ialah Akta Sami 1987. Merujuk kepada Seksyen 1-1, tujuan akta ini digubal adalah untuk melindungi dan membangunkan bahasa, budaya dan cara hidup orang Sami di Norway (Akta Sami 1987). Perkara ini juga boleh didapati menerusi Perkara 110b (Perlembagaan Norway) yang memperuntukkan bahawa *“It is the responsibility of the authorities of the state to create conditions enabling the Sami people to preserve and develop its language, culture and way of life”*. Peruntukan ini boleh difahami sebagai satu langkah untuk mengelakkan apa-apa polisi yang dibuat oleh pihak berkuasa negeri yang boleh menyebabkan berlakunya penindasan terhadap orang Sami dalam perkara seperti bahasa, budaya dan cara hidup mereka (Ravna, 2011-2012).

Setelah Norway menjadi negara pertama yang meratifikasi ILO 169 pada tahun 1990 (Ravna, 2016), Parlimen Norway memperkenalkan satu peruntukan baharu iaitu peruntukan mengenai bahasa Sami bagi memberikan pengiktirafan kepada bahasa Sami sebagai bahasa rasmi dan mempunyai taraf yang sama seperti bahasa Norway (Akta Sami 1987). Tindakan Parlimen Norway untuk mengiktiraf bahasa Sami telah menunjukkan bahawa negara Norway sudah mengambil langkah untuk mengiktiraf status dan hak orang Sami sebagai Orang Asal sejajar dengan undang-undang antarabangsa.

Selain itu, akta ini telah memberikan kebebasan kepada orang Sami untuk berpolitik melalui Seksyen 1-2 iaitu berlakunya penubuhan '*The Sameting*' iaitu Parlimen bagi orang Sami (Akta Sami 1987). Parlimen ini ditubuhkan bagi tujuan untuk mengawal dan menyelia segala hal ehwal orang Sami di Norway. Penubuhan Parlimen ini berlaku pada tahun 1989 sejurus selepas penggubalan Akta Sami pada tahun 1987 (Report of the Sámi Parliament of Norway in 2017, 2018). Merujuk kepada Seksyen 2-1 (Akta Sami 1987), '*The Sameting*' mempunyai bidang kuasa untuk menguruskan segala perkara yang dirasakan boleh memberikan kesan terhadap orang Sami menurut pandangan Parlimen Norway. '*The Sameting*' juga mempunyai peranan untuk menyuarakan pandangan mereka dalam apa-apa isu yang melibatkan orang Sami seperti polisi negara/negeri, polisi pihak berkuasa dan sebagainya.

Dari aspek representasi, di bawah Seksyen 2-4 (Akta Sami 1987), '*The Sameting*' telah menetapkan sebanyak 13 kerusi bagi kawasan-kawasan yang dipertandingkan. Bagi setiap kawasan perwakilan, perlu ada tiga pencalonan untuk bertanding dalam pilihan raya '*The Sameting*' untuk kesemua 13 kawasan perwakilan. Sekiranya seseorang itu telah dicalonkan untuk bertanding dalam pilihan raya '*The Sameting*', Seksyen 2-8 (Akta Sami 1987) tidak membenarkan mereka untuk menarik diri atau tidak mahu bertanding. Mereka perlu menerima pencalonan tersebut dan meneruskan dengan berkempen sebagai seorang calon bagi kerusi yang dipertandingkan tersebut. Seksyen 2-7 (Akta Sami 1987), memperuntukkan bahawa seseorang calon itu juga perlulah mendapat sokongan daripada seramai 15 orang Sami di atas pencalonannya.

Dari aspek mengundi pula, Seksyen 2-5 (Akta Sami 1987) memperuntukkan bahawa seseorang itu boleh mengundi sekiranya

telah layak untuk mengundi di pilihan raya negeri dan berdaftar sebagai pengundi bagi kawasan-kawasan mengundi *'The Sameting'*. Merujuk kepada Seksyen 2-6 (Akta Sami 1987), seseorang itu layak untuk mendaftar sekiranya dia menggunakan bahasa Sami sebagai bahasanya atau mempunyai ibu bapa/datuk nenek/moyang yang menggunakan bahasa Sami sebagai bahasanya atau seorang anak kepada pengundi yang telah berdaftar sebagai pengundi *'The Sameting'*.

Selain itu, dari aspek pentadbiran pula, *'The Sameting'* juga mempunyai hak untuk menjalankan pentadbiran mengikut kehendak mereka sendiri berdasarkan Seksyen 2-12 (Akta Sami 1987). Orang Sami diberikan kebebasan untuk memilih kakitangan bagi menguruskan segala hal-hal pentadbiran yang berlaku di *'The Sameting'*. Walau bagaimanapun, setelah kakitangan tersebut mendapat pekerjaan di bawah *'The Sameting'*, ia tertakluk kepada perlindungan yang telah diperuntukkan mengikut undang-undang yang berkaitan dengan perkhidmatan awam.

## **Finland**

Status dan hak orang Sami sebagai Orang Asal telah mendapat pengiktirafan oleh negara Finland. Hal ini dapat dilihat melalui Seksyen 17 (Perlembagaan Finland 1999) yang menyentuh mengenai orang Sami. Tindakan untuk meletakkan peruntukan mengenai status orang Sami dalam perlembagaan Finland adalah lebih terjamin berbanding dengan negara-negara lain yang mempunyai Orang Asal sebagai rakyat di negara masing-masing. Peruntukan tersebut telah memberikan pengiktirafan kepada orang Sami terhadap bahasa dan budaya mereka. Seksyen 121 (Perlembagaan Finland 1999) juga mengiktiraf orang Sami untuk mengadakan sistem pentadbiran yang tersendiri untuk mengawal selia segala perkara yang melibatkan bahasa dan budaya mereka.

Pada tahun 1996, satu Parlimen khas telah ditubuhkan untuk orang Sami selari dengan penggubalan Perlembagaan Finland 1995 dan penggubalan Parlimen Sami 1995 yang dikenali sebagai Akta Parlimen Sami 1995. Merujuk kepada akta ini, Seksyen 2-5(1) (Akta Parlimen Sami 1995) memberikan Parlimen Sami bidang kuasa ke atas segala perkara yang melibatkan status orang Sami sebagai

Orang Asal, kebudayaan dan bahasa mereka. Bidang kuasa Parlimen Sami juga terhad dalam perkara yang berkaitan dengan belanjawan untuk orang Sami. Bab 3a mengenai Perakaunan & Pengauditan (Akta Parlimen Sami 1995) memperuntukkan bahawa belanjawan ini hanya boleh ditentukan oleh pihak Parlimen Finland untuk memberikan sebanyak mana yang dirasakan baik dan berpatutan untuk pembangunan budaya dan bahasa orang Sami.

Merujuk kepada Seksyen 2-9(1) (Akta Parlimen Sami 1995), sekiranya terdapat mana-mana pihak berkuasa yang hendak membuat apa-apa keputusan yang secara langsung atau melalui dengan cara-cara tertentu yang akan atau telah menyentuh akan hal ehwal orang Sami, pihak tersebut perlulah membuat perbincangan dengan Parlimen Sami terlebih dahulu. Antara perkara tersebut termasuklah hal ehwal tanah, permohonan lesen bagi tujuan perlombongan, perubahan perundangan atau pentadbiran yang melibatkan kebudayaan orang Sami, pembangunan kaedah pengajaran bahasa Sami di sekolah serta perkhidmatan sosial dan kesihatan atau perkara-perkara lain yang memberi kesan kepada bahasa dan kebudayaan orang Sami atau status orang Sami sebagai Orang Asal.

Komposisi ahli bagi Parlimen Sami ini ialah seramai 21 ahli dan empat orang timbalan ahli yang dipilih melalui sistem pilihan raya Sami. Setiap daripada 3 orang Ahli Parlimen Sami tersebut perlu mempunyai seorang Timbalan Ahli Parlimen. Mereka hanya dibenarkan untuk memegang jawatan bagi mewakili orang Sami di dalam Parlimen Sami ini selama empat tahun berdasarkan kepada Seksyen 3-10(1) (Akta Parlimen Sami 1995). Setiap Ahli Parlimen Sami perlulah melantik seorang pengerusi dan dua orang timbalan pengerusi bagi menguruskan Parlimen Sami. Selepas selesai pemilihan pengerusi tersebut, Parlimen Sami perlulah memaklumkan kepada Kementerian Keadilan Finland dengan kadar yang segera selari dengan maksud peruntukan 3-11(1) (Akta Parlimen Sami 1995). Setiap Ahli Parlimen ini perlu melalui pilihan raya yang dilakukan 4 tahun sekali seperti yang diperuntukkan oleh Seksyen 4-19(1) (Akta Parlimen Sami 1995) dan pencalonannya boleh dibuat dengan merujuk kepada Seksyen 4-27(1) (Akta Parlimen Sami 1995) iaitu tiga orang pengundi yang layak mengundi, boleh mencalonkan calon pilihan mereka bagi kerusi yang dipertandingkan dalam tempoh 31 hari.

Dari aspek mengundi, semua orang Sami mempunyai hak untuk mengundi calon yang dimahukan oleh mereka di Parlimen tersebut. Seseorang pengundi itu juga perlulah mempunyai kewarganegaraan Finland dan telah melebihi usia 18 tahun. Sekiranya seseorang individu bukan seorang warganegara Finland, individu tersebut masih boleh mengundi jika dia berdomisil di Finland dan telah memenuhi syarat-syarat yang ditetapkan dalam *Municipality of Residence Act 1994* seperti yang dinyatakan dalam Seksyen 4-21 (Akta Parlimen Sami 1995).

Dari aspek pentadbiran pula, orang Sami tidak mempunyai sepenuh kuasa dalam mengendalikan apa-apa hal yang melibatkan pentadbiran perundangan. Hal ini demikian kerana mereka masih terikat untuk mematuhi akta yang telah sedia ada seperti *The Act on the Openness of Government Activities 1999*, *the Personal Data Act 1999* dan *Archives Act 1994*.

### **Perbandingan Norway dan Finland dengan Undang-Undang Malaysia**

Setelah meneliti perundangan di negara Finland dan Norway, terdapat beberapa perkara yang boleh dikupas secara perbandingan berkaitan hak berpolitik Orang Asal di Norway dan Finland dari aspek representasi, mengundi dan pentadbiran hal ehwal berbanding dengan Orang Asal di Malaysia.

Dari aspek representasi, kedua-dua buah negara Eropah tersebut mempunyai satu sistem yang dikenali sebagai Parlimen untuk dijadikan satu mekanisme untuk membawa suara Orang Asal ke peringkat yang lebih tinggi iaitu legislatif. Sebaliknya di Malaysia, tiada badan legislatif khusus untuk Orang Asal. Namun begitu, Perlembagaan Persekutuan telah mengiktiraf kedudukan wakil Orang Asli dalam Dewan Negara dan ternyata kini terdapat wakil tunggal Orang Asli di Dewan Rakyat. Bagi Natif Sabah dan Sarawak pula, sungguhpun tiada Parlimen khusus, namun perwakilan dalam kalangan Natif adalah adalah lebih ramai berbanding orang asli yang berperanan menyuarakan pendapat mereka mengenai apa-apa polisi yang dibawa oleh kerajaan persekutuan atau kerajaan negeri atau mana-mana pihak berkuasa yang menyentuh mengenai status, budaya, cara hidup dan bahasa Natif.

Suatu aspek yang wajar diberi perhatian adalah amalan yang dilaksanakan di Finland iaitu memberi ruang kepada orang Sami untuk membuat keputusan. Meskipun sistem Parlimen yang diberikan oleh negara seperti Finland itu tidak mempunyai bidang kuasa yang meluas seperti menggubal perundangan berkaitan orang Sami, pihak lain yang hendak membuat apa-apa perundangan yang menyentuh mengenai orang Sami perlulah mendapatkan pandangan daripada Parlimen Sami ini terlebih dahulu. Melalui kaedah ini, ia dapat mengelakkan berlakunya perkara-perkara yang berbentuk pelanggaran hak asasi orang Sami. Keadaan sama juga turut terpakai bagi Parlimen Sami di Norway.

Dari aspek pentadbiran, orang Sami di Norway dan Finland boleh mengendalikan pentadbiran tersendiri bagi menjaga status orang Sami, budaya dan bahasa mereka. Sebaliknya di Malaysia, urusan pentadbiran mengenai hal ehwal orang asli dilaksanakan oleh Jabatan Kemajuan Orang Asli (JAKOA). Hal ini demikian kerana majoriti pekerja awam yang bekerja di JAKOA ialah bukan daripada kalangan orang asli. Bagi memperkasakan lagi urusan pentadbiran ini, Malaysia wajar mencedok model amalan di Norway atau Finland dengan memberi lebih peluang kepada orang asli untuk mengawal, menyelia dan menjaga hal ehwal mereka sendiri.

Oleh itu, Malaysia perlulah lebih bertindak secara proaktif ke arah memperkasakan orang asli melalui pengiktirafan hak politik termasuklah penyertaan, representasi dan sebagainya. Hak ini perlulah diiktiraf kerana ia sangat penting bagi menyokong kemajuan orang asli pada masa hadapan.

## **PENUTUP**

Sebagai kesimpulannya, Orang Asal di seluruh dunia termasuklah di Malaysia, Norway, Finland dan lain-lain menikmati hak masing-masing dalam bidang politik. Hak-hak yang dinikmati oleh mereka berbeza dan bergantung kepada undang-undang yang ada di negara masing-masing.

Secara perbandingan dari segi amalan antara orang asli dan Natif di Sabah dan Sarawak pula, jelaslah bahawa Natif di Sabah dan Sarawak menikmati lebih hak berbanding orang asli di Semenanjung. Ini dapat

dilihat melalui jumlah ahli politik dalam kalangan Natif di Sabah dan Sarawak yang lebih ramai berbanding orang asli di Semenanjung. Seperkara lagi, kewujudan mahkamah Natif bagi memelihara hak Natif menunjukkan bahawa kedudukan dan pengiktirafan Natif di Sabah dan Sarawak adalah lebih baik berbanding orang asli di Semenanjung.

Seterusnya, penulisan ini juga merumuskan bahawa hak berpolitik Orang Asal adalah diktiraf oleh undang-undang antarabangsa khususnya DHOA. Berbanding instrumen undang-undang antarabangsa lain seperti ILO 169 dan ICCPR, DHOA boleh dianggap sebagai undang-undang yang paling lengkap yang memperuntukkan mengenai hak politik Orang Asal di peringkat antarabangsa.

Penulisan ini juga mendapati bahawa kedua-dua negara Norway dan Finland boleh dikatakan mempunyai piawaian pengiktirafan hak berpolitik Orang Asal yang lebih baik berbanding Orang Asal di Malaysia. Selain mempunyai undang-undang yang jelas dan pengiktirafan yang baik melalui Perlembagaan, kedua-dua negara ini mempunyai Parlimen khusus untuk orang Sami yang dikenali sebagai '*The Samething*' di Norway. Ini merupakan pengiktirafan terbesar yang diperoleh orang Sami daripada negara mereka. Kedudukan dan pengiktirafan hak orang Sami ini wajar dijadikan model pengiktirafan hak berpolitik Orang Asal kepada masyarakat antarabangsa yang lain termasuklah Malaysia.

## **PENGHARGAAN**

Penulisan manuskrip ini dibiayai oleh dana dari UKM dan Kementerian Pendidikan Malaysia melalui geran: FRGS/2/2013/SSI10/UKM/02/4; FRGS/1/2015/SSI10/UPSI/02/1; dan FRGS/1/2017/SSI10/UKM/02/6.



## RUJUKAN

- Akta Orang Asli* 1954.
- Akta Parlimen Sami* 1995.
- Akta Sami* 1987.
- Anaya, S. J. (2009). The right of indigenous peoples to self-determination in the post declaration era. *International Conference on Sami Self-Determination: Scope of Implementation*. Norway.
- Council, H. R. (2011, Ogos). *Final report of the study on indigenous peoples and the right to participate in decision-making - report of the expert mechanism on the rights of indigenous peoples*. Retrieved from Right Docs: <https://www.right-docs.org/doc/a-hrc-18-42/>
- Council, H. R. (2013, Ogos ). *UN Office of the High Commissioner for Human Rights (OHCHR)*. Retrieved from <https://www.refworld.org/docid/5289d7ac4.html>
- Faezah Kassim, Abd. Wahid Jais, Zamre Abu Hassan, Norazlan Hadi Yaacob., & Aiza Mazlan. (2017). Perubahan amalan budaya masyarakat Orang Asli (Muslim): Satu kajian awal di Pos Pantos, Kuala Lipis, Pahang. *Proceedings of the International Conference on Islam, Development and Social Harmony in Southeast Asia 2017*, (p. 32). Narathiwat.
- Fakta-fakta umum untuk calon*. (n.d.). Retrieved from Suruhanjaya Pilihan Raya Malaysia: <http://www.spr.gov.my/ms/pilihan-raya/penjalanan-pilihan-raya/calon>
- Henriksen, J. B. (2008). Research on best practices for the implementation of the principles of. *Key principles in implementing ILO Convention No. 169*, 34-38.
- International Covenant on Civil and Political Rights*. (1966, Disember 16). Retrieved from Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights: <https://www.ohchr.org/Documents/ProfessionalInterest/ccpr.pdf>
- ILO 169), I. L. (1989). *C169 - Indigenous and Tribal Peoples Convention 1989 (No. 169)* . Retrieved from International Labour Organization: [https://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100\\_ILO\\_CODE:C169](https://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_ILO_CODE:C169)
- Jalil, F. (2001). Kebebasan berpolitik menurut Perlembagaan Persekutuan Malaysia dan aplikasinya. *Malayan Law Journal*, 1-16.

- Kenali Orang Asli, Adat Istiadat dan Asal Usul*. (2014). Retrieved from JAKOA: [http://www.jakoa.gov.my/wp-content/uploads/2014/12/kenali\\_orang\\_asli.pdf](http://www.jakoa.gov.my/wp-content/uploads/2014/12/kenali_orang_asli.pdf)
- Länsman et al. v Finland (General Assembly Februari 13, 2013).
- Mahmod, N. A. (2013 ). Good governance and the rule of law . *UUM Journal of Legal Studies*, 4, 1-31.
- Mayagna (Sumo) Awas Tingni Community v Nicaragua (Inter-American Court of Human Rights (Ogos 31, 2001).
- Mersat, N. I. (2007). “*Diaspora Politik*” *peribumi Iban dan pilihan raya Dewan Undangan Negeri Sarawak 2006*. Retrieved from Universiti Malaysia Sabah: <http://www.ums.edu.my/fksw/images/files/BIL13-2007/Diaspora%20Politik.pdf>
- Mitchell, T. (2004). The internationalization of indigenous rights. *Canadian Context Special Report*, 2-3.
- Muhamad Sayuti & Rohaida Nordin. (2017). Sejarah penentuan sendiri Orang Asal di bawah undang-undang antarabangsa. *Jurnal Undang-Undang dan Masyarakat*, Isu Khas, 1-14.
- Nilsson, I. (2014). Analysis of sapmi regional SWOT analysis prepared for the 2014-2020 rural development programme and maritime & fisheries fund. *Sametinget*, 1-20.
- Perisytiharan Hak Asasi Manusia Sejagat*. (1948). Retrieved from Pertubuhan Bangsa-Bangsa Bersatu: [https://www.un.org/en/udhrbook/pdf/udhr\\_booklet\\_en\\_web.pdf](https://www.un.org/en/udhrbook/pdf/udhr_booklet_en_web.pdf)
- Perlembagaan Finland 1999*.
- Perlembagaan Norway*.
- Perlembagaan Persekutuan Malaysia 1957*.
- Ravna, O. (2011-2012). The protection of Sami people’s language, culture and way of life in Norwegian constitution and other legislations. *Cahiers d’anthropologie du droit*, 265-280.
- Ravna, O. (2016). Norway and its obligations under ILO 169 - Some considerations after the recent case Stjernoy Supreme Court Case. *Arctic Review on Law and Politics*, 201-204.
- (2018). *Report of the Sámediggi/Sámi Parliament of Norway to the Human Rights Committee - Supplementing and commenting on Norway’s Seventh Periodic Reports of State Parties due in 2017*. Samediggi Sametinget.
- Sarjit S. Gill, Ahmad Tarmizi Talib, Mohd Razali Harun, & Mohd Roslan Rosnon. (2012). Penglibatan dan pemilihan pemimpin politik dalam kalangan belia minoriti di Semenanjung Malaysia. *Malaysian Journal of Youth Studies*, 6 (6), 43-62.

- Schenin, M. (2004). Indigenous peoples, land rights under the international covenant on civil and political rights. *Aboriginal Policy Research Consortium International (APRCi)*.
- Shaarani Imail, Rizanizam Abd Hamid, Mohd Nasaruddin Parzi. (2019, Januari 26). , 'PRK Cameron Highlands: Ramli cipta sejarah' . Retrieved from Berita Harian: <https://www2.bharian.com.my/berita/politik/2019/01/524419/prk-cameron-highlands-ramli-cipta-sejarah>
- Tan Teck Seng v Suruhajaya Perkhidmatan Pendidikan & Anor, 1 MLJ 261 (Mahkamah Rayuan 1996).
- United Nations Declaration on the Rights of Indigenous Peoples*. (2007, October 2). Retrieved from Department of Economic and Social Affairs: <https://www.un.org/development/desa/indigenouspeoples/declaration-on-the-rights-of-indigenous-peoples.html>
- United Nations Regional Information Centre for Western Europe (UNRIC)*. (n.d.). Retrieved from the sami of northern Europe - one people, four countries: <https://unric.org/en/indigenous-people/27307-the-sami-of-northern-europe--one-people-four-countries>
- Universal Declaration of Human Rights*. (1948). Retrieved from Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights: [https://www.ohchr.org/EN/UDHR/Documents/UDHR\\_Translations/eng.pdf](https://www.ohchr.org/EN/UDHR/Documents/UDHR_Translations/eng.pdf)
- Vision, Mission, Motto and Objective*. (2014, August 5). Retrieved from Native Court of Sarawak: [http://www.nativecourt.sarawak.gov.my/modules/web/page.php?id=65&menu\\_id=113&sub\\_id=116](http://www.nativecourt.sarawak.gov.my/modules/web/page.php?id=65&menu_id=113&sub_id=116)
- Wook, I. (2015). The Aboriginal Peoples Act 1954 and the recognition of Orang Asli land rights. *UUM Journal of Legal Studies*, 6, 63-83.