

Initiatif ke Arah Kebebasan Maklumat dan Pelaksanaannya di Peringkat Antarabangsa

Sesi Libat Urus Inisiatif Ke Arah Kebebasan
Maklumat Bersama Agensi Penguatkuasaan
Keselamatan Pertahanan

Anjuran
Bahagian Hal-Ehwal Undang-Undang (BHEUU),
Jabatan Perdana Menteri

Bangi Resort Hotel
22 Feb 2023

Lee Shook Fong

programme_rti@cijmalaysia.net





1. Bagaimana RTI relevan
2. Model RTI yang progresif
3. Peyelarasan ('Alignment') RTI dan OSA, dsb

1. Bagaimana RTI relevan

Akses kepada Maklumat di Malaysia

RTI mengikut Standard antarabangsa

Akses kepada Maklumat di Malaysia

1. Perundangan di peringkat Persekutuan

- i. Tiada perundangan spesifik di peringkat persekutuan setakat ini yang meluhurkan hak mendapatkan maklumat dan rayuan.
- ii. Kebebasan berekspresi dan bersuara dijamin di bawah Artikel 10 Perlembagaan Persekutuan TETAPI tidak eksplisit mengenai hak dapatkan maklumat.

2. Kerangka Perundangan di peringkat Negeri

- i. Enakmen Kebebasan Maklumat di Penang (2010) dan Selangor (2011)

Premis

Hak Mendapatkan Maklumat atau Right to information (RTI) mencerminkan premis fundamental bahawa

maklumat yang dicipta atau dipegang oleh kerajaan dan institusi kerajaan yang berkenaan secara prinsipnya adalah “public” dan hanya atas sebab yang sah, ianya boleh tidak didedahkan, biasanya untuk tujuan keselamatan negara.

RTI mengikut Standard antarabangsa

“Kebebasan Maklumat adalah hak asasi manusia dan .. Penanda aras untuk semua kebebasan yang diiktiraf oleh Pertubuhan Bangsa-bangsa Bersatu.” (Pertubuhan Bangsa-bangsa Bersatu, dalam Perhimpunan Agung 1946, Resolusi 59)

“Freedom of information is a fundamental human right and ... the touchstone of all the freedoms to which the United Nations is consecrated.” (UN General Assembly Resolution 59, 1946);

Hak untuk bersuara meliputi kebebasan untuk “mencari, menerima dan menyampaikan maklumat dan idea menerusi mana-mana media dan tanpa mengira sempadan.” (Deklarasi Sejagat Hak Asasi Manusia 1948, Artikel 19)

Right to freedom of expression include the freedom “to seek, receive and impart information and ideas through any media and regardless of frontiers” (Universal Declaration of Human Rights (UDHR) Article 19, 1948);

“Setiap orang memiliki hak untuk kebebasan berpendapat dan bersuara, termasuklah kebebasan untuk memegang pendapat tanpa gangguan, menerima dan menyampaikan maklumat, sama ada secara lisan atau menerusi mana-mana medium pilihannya” (Deklarasi Hak Asasi Manusia ASEAN, 2012)

“Every person has the right to freedom of opinion and expression, including freedom to hold opinions without interference and to seek, receive and impart information, whether orally, in writing or through any other medium of that person’s choice.” (ASEAN Human Rights Declaration, 2012).

Sasaran Matlamat Pembangunan Mampan (Sustainable Development Goals 2015 Target) 16.10 dan Prinsip Rio 10 (2002) menekankan kewajipan negara dalam menjamin akses awam kepada maklumat.

MODEL RTI YANG PROGRESIF



Model RTI yang progresif

1. Terbuka Secara Tetap (Open by Default)

- **Kewajipan untuk menerbit/ Pendedahan Proaktif**

Kerajaan harus menerbitkan kesemua maklumat mereka secara proaktif di laman-laman yang sesuai dan memastikan ianya sentiasa disemak secara berkala dan mudah dicapai. Hal ini membolehkan orang awam untuk mendapatkan maklumat dengan pantas dan sewaktu ianya diperlukan.

Model RTI yang progresif

2. Pendedahan secara maksimum

Semua maklumat yang dipegang oleh badan awam sewajarnya harus diakses oleh rakyat, kecuali wujud sebab-sebab yang munasabah untuk menyekatnya.

- Beban tidak dedahkan maklumat terletak pada badan awam.
- Penuntut maklumat tidak seharusnya memberi sebab inginkan maklumat.

Skop badan awam:

- a. Includes security and intelligence bodies
- b. Private entities where state or public corporation holds 25% or more shares

Model RTI yang progresif

3. Skop Pengecualian sempit: Ujian marabahaya/ kepentingan awam

Pengecualian mesti spesifik, jelas dan sempit (narrowly drawn)

Pengecualian tertakluk kepada ujian 3-peringkat (3-part test)

- i. Maklumat mesti berkaitan dengan “matlamat sah” yang disenaraikan dalam undang-undang sebagai maklumat atau kelas maklumat yang boleh dikecualikan (legitimate aim)
- ii. Pendedahan maklumat mesti menyebabkan ancaman terhadap “matlamat sah” tersebut (harm test)
- iii. Marabahaya (harm) ke atas “matlamat sah” mesti lebih daripada kepentingan awam jika maklumat didedahkan (public interest test).

Model RTI yang progresif

3. Skop Pengecualian sempit: Ujian marabahaya/ kepentingan awam

Antara perkara yang boleh di kecualikan:

- (a) *Perlindungan privasi individu;*
- (b) *Perlindungan keselamatan negara;*
- (c) *Perlindungan kesulitan dan kerahsiaan komersial;*
- (d) *Perlindungan keselamatan awam atau individu;*
- (e) *Penggalakan proses membuat keputusan kerajaan yang berkesan;*

Contoh #1. Sri Lanka – gunakan pengecualian di bawah keselamatan negara untuk tidak mendedahkan bayaran yang tidak regular untuk bangunan ibu pejabat pertahanan yang baru dan lampiran laporan jawatankuasa kecil Kabinet yang menyiasat dakwaan penyelewengan kewangan (procurement proses). Suruhanjaya Maklumat arahkan maklumat didedahkan kerana melibatkan rasuah daripada kepentingan keselamatan negara.

Contoh #2. UK - UK All Party Parliamentary Group On Extraordinary Rendition buat aduan terhadap Kementerian Pertahanan berkaitan maklumat tentang Memorandum Persefahaman di antara UK dengan negara lain tentang layanan terhadap tahanan semasa konflik di Iraq dan Afghanistan. Kes yang dibawa kepada Suruhanjaya adalah untuk kenalpasti sama ada pendedahan akan memburukkan perhubungan antarabangsa, dan jika kepentingan awam lebih dalam mengecualikan atau mendedahkan.

Tribunal tegakkan pendapat kerajaan bahawa Special Forces akan diimplikasikan dalam permintaan untuk polisi “military capture”. Maka kerajaan berhak respon “by neither confirming nor denying its existence and to refuse to supply any information that was held.”

Dalam kes yang sama, mahkamah berkeputusan bahawa pendedahan Memorandum Persefahaman mengenai layanan tahanan semasa konflik “was likely prejudicial to international relations as this information requested fell under qualified exemption.” (tambahan selepas presentasi)

Contoh #3: UK - Information Tribunal decided that disclosure of information related to arms trade may harm international trade. However it ruled that information related to government officials accepting bribes can be disclosed.

Rujukan:
*Comparative Study: Structures and Status of Implementation of RTI Legislations
(Afghanistan, India, Indonesia, Sri Lanka, Australia, United Kingdom),
Centre for Independent Journalism (2021)*

Model RTI yang progresif

4. Proses untuk fasilitasikan akses

proses menerima permintaan untuk maklumat
(Bahasa, format, ketidakupayaan, geografi, digital)



sistem 'review' yang independen



Akses kepada maklumat secara efektif

Model RTI yang progresif

5. Kos

Orang awam seharusnya tidak dikenakan bayaran bagi mendapatkan maklumat atau data yang diselia oleh pihak berkuasa. Sebarang kos hendaklah dihadkan pada kadar yang minimal dan hanya untuk membiayai kerja-kerja seperti percetakan dan fotokopi.

Nota: soft copy → kurang penimbangan kos

Model RTI yang progresif

6. Mekanisme Kawal Selia (Oversight Mechanism)

Suruhanjaya Maklumat yang independen/ Sistem Rayuan atau Proses Penyelesaian Pertikaian

- a. Pembiayaan yang tidak terikat kepada mana-mana badan kerajaan
- b. Perlantikan ahli suruhanjaya yang kredibel
- c. Bidangkuasa sebagai badan semakan peringkat kedua (Nota: semakan dalaman sebagai peringkat awal, dan peringkat ketiga badan penghakiman)

Model RTI yang progresif

7. Struktur Pelaksanaan

- a. Sistem pengurusan rekod baik
- b. Latihan untuk pegawai maklumat
- c. Budget untuk pelaksanaan
- d. Aktiviti/ kempen promosikan penggunaan Akta
- e. Mekanisme Seliaan Dalaman diinstitusikan sebagai peringkat #1 kawal selia sebagai saluran 'review' rayuan sebelum disalurkan ke Suruhanjaya Maklumat
- f. Terbitan laporan 'performance' - #permintaan, #diterima, #ditolak

Undang-undang yang perlukan 'reform'

- a) **Official Secrets Act 1972**
- b) **Seksyen 203A, Kanun Keseksaan**
- c) **Section 114A, Evidence Act.**
- d) **Whistleblower Protection Act**

3. Penyelarasan RTI-OSA

a) Official Secrets Act 1972

Pindaan ke atas peruntukan berikut agar selaras dengan RTI

- S2: definisikan “rahsia rasmi” dan perkenalkan Jadual
 - S2B: Kuasa klasifikasikan dokumen sebagai “rahsia rasmi”
 - S16A: Beri imuniti daripada siasatan undang-undang di bawah Seksyen 2B
 - Jadual: senaraikan kelas maklumat yang dianggap “rahsia rasmi”
- } Kuasa eksekutif yang tiada limitasi yang bermakna

Rujukan:

*Kertas Cadangan Menyelaraskan Akta Rahsia Rasmi (OSA) 1972 dengan Undang-Undang RTI Persekutuan yang Baharu,
Centre for Independent Journalism (2021)*

3. Penyelarasan RTI-OSA

Official Secrets Act 1972

Kaedah #1 klasifikasikan maklumat sebagai rahsia

- S2B: Kuasa klasifikasikan dokumen sebagai “rahsia rasmi” terletak pada badan eksekutif di mana Menteri, Menteri Besar, Ketua Menteri, boleh lantik mana-mana pegawai awam dengan perakuan untuk mengelaskan (klasifikasikan) document sebagai “rahsia besar”, “rahsia”, “sulit” atau “terhad”.
- S16A: Beri imuniti daripada siasatan undang-undang di bawah Seksyen 2B

Isu #1: Konflik dengan Hak Mendapatkan Maklumat

Tiada remedi perundangan (Ouster Clause)

Mahkamah tiada bidang kuasa untuk ‘review’ klasifikasi.

*Rujukan:
Kertas Cadangan Menyelaraskan Akta Rahsia Rasmi (OSA) 1972 dengan Undang-Undang RTI Persekutuan yang Baharu,
Centre for Independent Journalism (2021)*

3. Penyelarasan RTI-OSA

Official Secrets Act 1972

- S2B: Kuasa klasifikasikan dokumen sebagai “rahsia rasmi” terletak pada badan eksekutif di mana Menteri, Menteri Besar, Ketua Menteri, boleh lantik mana-mana pegawai awam dengan perakuan untuk mengelaskan (klasifikasikan) document sebagai “rahsia besar”, “rahsia”, “sulit” atau “terhad”.
- S16A: Beri imuniti daripada siasatan undang-undang di bawah Seksyen 2B

Isu #2: Konflik dengan Hak Mendapatkan Maklumat

Kurang akauntabiliti

Skop minima untuk akauntabiliti bagi struktur pengelasan

Kuasa untuk klasifikasikan, terletak bukan hanya pada pegawai awam yang diberi mandat politik melalui peti undi.

Malah pegawai awam boleh dilantik melaksanakan kuasa tersebut mengikut pertimbangan mereka.

Risiko: Ahli eksekutif di peringkat persekutuan dan negeri boleh lepas tangan dengan alasan kuasa diberi kepada penjawat awam.

*Rujukan:
Kertas Cadangan Menyelaraskan Akta Rahsia Rasmi (OSA) 1972 dengan Undang-Undang RTI Persekutuan yang Baharu,
Centre for Independent Journalism (2021)*

3. Penyelarasan RTI-OSA

Official Secrets Act 1972

Kaedah #2 klasifikasikan maklumat sebagai rahsia

- Jadual "Rahsia Rasmi"
- Boleh dipinda di Parlimen, ataupun melalui perintah Menteri di bawah s2B
- Senarai dalam jadual tidak perlu pensijilan di bawah s2B
- Kategori dalam Jadual:
 - Dokumen, rekod keputusan dan penimbangtelitian Kabinet, termasuk jawatankuasa Kabinet
 - Dokumen, rekod keputusan dan penimbangtelitian Majlis Eksekutif Negeri
 - Dokumen berkaitan keselamatan negara, pertahanan dan perhubungan antarabangsa.

Isu #3: Konflik dengan Hak Mendapatkan Maklumat

Tiada skop praktikal atau skop undang-undang untuk badan awam menentukan kelas satu-satu maklumat.

Pengelasan berdasarkan kategori adalah luas, terutamanya Kategori 3 Jadual. Ini bermakna pegawai diberi bidang kuasa amat luas untuk intepretasi maklumat yang jatuh di bawah kategori ini.

Malah pegawai awam boleh dilantik melaksanakan kuasa tersebut mengikut pertimbangan mereka.

Jadual, sebahagian daripada Akta, boleh dipinda oleh badan eksekutif menerusi Arahan Menteri di bawah S2A.

*Rujukan:
Kertas Cadangan Menyelaraskan Akta Rahsia Rasmi (OSA) 1972 dengan Undang-Undang RTI Persekutuan yang Baharu,
Centre for Independent Journalism (2021)*

3. Penyelarasan RTI-OSA

OSA: Isu-isu lain

Tiada syarat “harm test” atau “public interest test”

Tiada time limit di mana dokumen diklasifikasikan sebagai rahsia

Konflik dengan Hak Mendapatkan Maklumat

Section 203A, Penal Code.

Adalah kesalahan untuk dedahkan maklumat yang diperolehi semasa melaksanakan tugas atau fungsi kepada rakyat.

Hukuman:
Denda sehingga RM1 juta atau penjara sehingga 1 tahun.

Cadangan: Pindaan

Pemberi maklumat memenuhi syarat bahawa mereka bertindak dengan niat yang baik, dan dengan kepercayaan yang munasabah bahawa maklumat adalah benar dan mendedahkan bukti perbuatan salah atau ancaman yang serius ke atas kesihatan, keselamatan atau alam semulajadi— legakan daripada tekanan menilai sama ada sesuatu maklumat itu adalah berkepentingan awam

Prinsip yang dipakai khususnya ke atas pegawai awam, lindungi daripada sebarang kemudaratan termasuk sekatan dari segi pekerjaan, jika seseorang pegawai awam mendedahkan maklumat yang didapatinya berkepentingan awam semasa menjalankan tugas.

*Rujukan:
Kertas Cadangan Menyelaraskan Akta Rahsia Rasmi (OSA) 1972 dengan Undang-Undang RTI Persekutuan yang Baharu,
Centre for Independent Journalism (2021)*

3c. Penyelarasan RTI dengan OSA, Kanun Keseksaan

Pilihan #1	Pilihan #2
Gubal Undang-undang RTI Mansuh OSA	Gubal Undang-undang RTI OSA kekal dengan pindaan
Import elemen pengecualian dari OSA ke Akta RTI baru	

3c. Penyelarasan RTI dengan OSA, Kanun Keseksaan

Pilihan #2: Gubal Undang-undang RTI OSA kekal dengan pindaan

Struktur Hak dalam Akta RTI	- Termasuk Tugas dedahkan maklumat substantif yang diminta dan tugas dedahkan sama ada pihak berkuasa mempunyai maklumat yang diminta
Struktur Pengecualian dalam Akta RTI	- Tertakluk kepada ujian 3 peringkat selaras dengan prinsip hak dapatkan maklumat, iaitu “matlamat sah” yang diiktiraf dan syarat-syarat keperluan kepentingan awam dan marabahaya yang serius
	- Matlamat sah yang diiktiraf: <ul style="list-style-type: none"> (a) Kegiatan efektif penguatkuasaan undang-undang; (b) Perlindungan privasi individu; (c) Perlindungan keselamatan negara; (d) Perlindungan kesulitan dan kerahsiaan komersial; (e) Perlindungan keselamatan awam atau individu; (f) Penggalakan proses membuat keputusan kerajaan yang berkesan; (g) Penggalakan pengendalian berkesan hal ehwal awam

Rujukan:
Kertas Cadangan Menyelaraskan Akta Rahsia Rasmi (OSA) 1972 dengan Undang-Undang RTI Persekutuan yang Baharu,
Centre for Independent Journalism (2021)

3c. Penyelarasan RTI dengan OSA, Kanun Keseksaan

Pilihan #2: Gubal Undang-undang RTI OSA kekal dengan pindaan

Pindaan Undang-undang	<p>Tambah baik OSA</p> <ul style="list-style-type: none"> - Mengehendkan Seksyen 2B dengan ujian 3 peringkat selaras dengan prinsip hak dapatkan maklumat
	<p>Benarkan Rayuan untuk kuasa Pengelasan kepada Suruhanjaya Maklumat</p> <ul style="list-style-type: none"> - Berdasarkan rayuan, buat keputusan baru mengenai pensijilan oleh badan awam termasuk minta kemukakan bukti untuk justifikasikan pengelasan maklumat
Pembetulan Undang-undang	<p>Suruhanjaya Maklumat</p> <ul style="list-style-type: none"> - Ahli – dengan kriteria - Kebebasan Kewangan (<i>financial independence</i>) dari Parlimen, dan bukannya eksekutif supaya tiada insentif berat sebelah pihak eksekutif
Pindaan Kanun Keseksaan	<p>Perlindungan untuk pemberi maklumat</p> <ul style="list-style-type: none"> - Sertakan Pembelaan statut (<i>statutory defence</i>) pendedahan bagi Kepentingan Awam dalam OSA Seksyen 8 dan Kanun Keseksaan Seksyen 203A - Atas dasar kepercayaan munasabah (<i>reasonable belief</i>) bertindak demi kepentingan awam (<i>public interest</i>)

Rujukan:
Kertas Cadangan Menyelaraskan Akta Rahsia Rasmi (OSA) 1972 dengan Undang-Undang RTI Persekutuan yang Baharu,
Centre for Independent Journalism (2021)

Centre for Independent Journalism Malaysia

L13A-1, Menara Sentral Vista

150, Jalan Sultan Abdul Samad, Brickfields

50470 Kuala Lumpur

Federal Territory of Kuala Lumpur

Malaysia

Website: <https://cijmalaysia.net>

Facebook: <https://www.facebook.com/CIJ.MY>

Twitter: https://twitter.com/CIJ_Malaysia

Instagram: https://www.instagram.com/cij_malaysia

Email: cijmalaysia@gmail.com

TERIMA KASIH!

