



Malaysian Journal of Social Sciences and Humanities (MJSSH)

Volume 3, Issue 5, November 2018

e-ISSN : 2504-8562

Journal home page:
www.msosocialsciences.com

Mengurus Keselamatan Sabah: Dilema dan Realiti

Suhaili Abdul Rahman¹, Kamarulnizam Abdullah¹

¹Ghazali Shafie Graduate School of Government, Universiti Utara Malaysia (UUM)

²UUM Research Institute for Indonesia, Thailand, and Singapore, Universiti Utara Malaysia (UUM)

Correspondence: Suhaili Abdul Rahman (suhaili6161@aol.com)

Abstrak

Sebagai salah sebuah negeri di dalam Persekutuan Malaysia, Sabah banyak mewarisi karekteristik permasalahan pengurusan keselamatan negara membangun. Punca ancaman bukan sahaja datang daripada luar tetapi dari sumber dalaman. Oleh yang demikian, artikel ini menganalisa sumber-sumber ancaman keselamatan Sabah. Dengan menggunakan Teori Keselamatan Negara Membangun dan Teori Sekuritisasi sebagai asas rujukan perbincangan, artikel meneroka dan membincangkan bagaimana pengurusan keselamatan Sabah berhadapan dengan pelbagai dilemma dan dipengaruhi oleh pelbagai faktor politik, hubungan antara negeri-persekutuan, dan konflik kesetiaan masyarakat kepada negeri. Artikel ini menyimpulkan bahawa isu keselamatan telah disekuritisasikan oleh masyarakat dan pemimpin politik tempatan di Sabah, namun ancaman tersebut hanya berjaya disekuritisasikan apabila aktor-aktor sekuritisasi di peringkat persekutuan telah diyakini.

Kata kunci: keselamatan nasional, keselamatan sektoral, sekuritisasi, Sabah

Managing Sabah's Security: Dilemma and Reality

Abstract

As one of the states within the Federation of Malaysia, Sabah has inherited the characteristics of a developing country's security management. The threats are not only driven by external but also from internal sources. As such, this article analyzes threats to Sabah's security predicaments. By using the National Security Theory of Developing Countries and Securitization Theory as the basis for discussion, the article explores and discusses how Sabah's security management have been influenced by several variables such as local political influences, federal-state relations, and societal's state loyalty. The article concludes that Sabah's security threats have been securitised by local political and community leaders. But, the success of securitising the threats depend on how security actors at the federal level are convinced with the omnipresent threats.

Keywords: national security, sectoral security, securitisation, Sabah

Pengenalan

Mengawal keselamatan wilayah dan sempadan adalah salah satu daripada tugas hakiki yang harus dipikul oleh sesebuah negara yang berdaulat. Pengawalan keselamatan ini berkait rapat dengan konsep

kedaulatan dan keterterapan sesebuah negara yang terbina hasil daripada Perjanjian Westphalia 1648. Di dalam perjanjian ini, negara-bangsa dibina berdasarkan asas satu bangsa satu negara di mana ianya mempunyai fungsi untuk melindungi dan mempertahankan, antara lain, sistem berkerajaan yang diamalkan, rakyat, wilayah dan sempadan, dan kedaulatan wilayah. Fungsi pengawalan wilayah dan sempadan ini pula dijalankan oleh dua agensi keselamatan – polis dan tentera. Kedua-dua agensi keselamatan tersebut mempunyai tanggungjawab untuk melindungi kedaulatan dalaman dan luaran sesebuah negara. Konsep bernegara ini juga telah menjadi asas kepada sistem antarabangsa sehingga masakini.

Namun kuasa koloni Eropah tidak mengamalkan konsep yang mereka perkenalkan apabila memberi kemerdekaan ke atas bekas tanah jajahan mereka di Asia, Afrika dan Amerika Selatan. Ini aialah kerana, pertama, kuasa kolonial Eropah seperti Sepanyol, Belanda dan Inggeris berunding sesama sendiri di dalam membentuk negara baharu di Asia, Afrika, dan Amerika tanpa mendapat pandangan atau proses rundingan daripada penduduk tempatan. Kedua, sempadan dan wilayah bukanlah berdasarkan kepada bahasa dan bangsa tetapi lebih kepada matlamat politik. Kuasa koloni sengaja memisahkan satu bangsa ke dalam dua wilayah berbeza demi untuk melemahkan kuasa politik bekas jajahan mereka selepas diberikan kemerdekaan. Ini dibuat dengan harapan, negara baharu yang dibentuk akan sentiasa bergantung kepada bekas kuasa kolonial mereka.

Implikasinya adalah besar. Negara yang diberikan kemerdekaan ini berhadapan dengan masalah ancaman keselamatan yang boleh meruntuhkan sistem politik, ekonomi dan sosial mereka. Pengawalan sempadan dan wilayah masih lagi berhadapan dengan masalah tuntutan bertindih antara dua negara kerana kuasa koloni sebelum ini tidak menetapkan garis sempadan yang jelas. Pergerakan penduduk satu-satu bangsa pula tersekat apabila mereka dipisahkan kepada dua wilayah berbeza. Malah ada kampung yang terpisah kepada dua negara berbeza. Bagi negara yang relatifnya baharu seperti Malaysia, persempadanan yang dibina oleh kuasa kolonial dahulu dan pemisahan dua bangsa kepada dua negara berbeza menimbulkan banyak persoalan pengurusan sempadan yang sekali gus terkait dengan isu pengurusan keselamatan negara. Bagi sesebuah negara, mempertahankan sempadan dari pencerobohan adalah isu keselamatan nombor satu kerana ianya membabitkan hal-hal kedaulatan dan kesiapsiagaan sesebuah berhadapan dengan ancaman subversif dan luaraan. Faktor ini sebenarnya memberi cabaran kepada negara yang diberikan kemerdekaan untuk menguruskan keselamatan mereka.

Oleh itu, artikel ini akan membincangkan isu dan cabaran pengurusan keselamatan di Malaysia dengan memberi fokus khusus kepada Sabah. Mengapa Sabah? Sabah dipilih sebagai kajian kes artikel ini berdasarkan kepada beberapa rasional. Pertama, permasalahan pengurusan keselamatan negeri Sabah adalah berbeza dengan negeri-negeri lain di Semenanjung. Sabah yang mempunyai puluhan kumpulan etnik berhadapan dengan masalah “ideational political identity” di kalangan rakyatnya. Identiti politik masyarakat Sabah masih lemah akibat daripada evolusi sejarah yang panjang sebelum pembentukan Malaysia pada tahun 1963. Kedua, geografi fizikal Sabah yang terdedah kepada ancaman luar memberi kesan yang besar kepada pengurusan keselamatan. Ketiga, pengurusan keselamatan di Sabah juga berkait rapat dengan sentimen kenegerian dan kedinamikan politik negeri tersebut.

Keselamatan Negara *Versus* Keselamatan Sektoral

Konsep keselamatan negara telah lama diperdebatkan (Brown 1983, Booth 1991; Wolfers 1962, Walt 1991, Waltz 1979, Trager dan Simonie 1973). Konsep ini menjadi asas kepada perbincangan para sarjana Hubungan Antarabangsa terutamanya sewaktu era Perang Dingin. Bagi Wolfers (1962), antara sarjana yang tersohor, konsep keselamatan negara boleh dirujuk sebagai tiadanya perasaan terancam atau diancam di dalam mencapai sesuatu nilai, dan dari segi kefahaman subjektifnya pula merujuk kepada ketidakwujudan perasaan takut terhadap nilai yang telah dicapai. Walt (1979) pula berhujah bahawa keselamatan adalah matlamat utama di dalam dunia anarki di mana objektif seperti keamanan, keuntungan dan kuasa dapat dicapai bilamana negara dapat menjamin kelangsungan hidupnya. Namun kedua-dua mereka sepertimana juga sarjana barat yang terkemudian seperti Collins (2016), Baylis (2008), dan Smith (2005) masih melihat keselamatan daripada dimensi ketenteraan dan perpektif

negara. Pada umumnya, konsep tradisional keselamatan negara memberikan penekanan “state-centric” dan objektiviti negara berhadapan dengan ancaman keselamatan. Menurut Buzan, Waever dan de Wilde (1998), keselamatan adalah:

“...how best to deal with them, and – as a second-order question – how actors manage or mismanage security policy because of intellectual or bureaucratic failures. ... It sees states as the given, eternal form of units; it views interests as something objective; and it has rules about the behavior of states that take on something close to natural science status, such as balance of power and arms race theory.” (hlm. 203-204)

Pendekatan yang dipelopori oleh pemikiran Realisme ini berhujah bahawa objek keselamatan yang perlu dilindungi adalah negara itu sendiri. Namun demikian, permasalahan keselamatan di masa kini dan di kalangan negara membangun atau negara dunia ketiga, telah merentasi permasalahan kedaulatan sempadan dan isu berkaitan dengan ketenteraan. Negara membangun seperti Malaysia berhadapan dengan permasalahan pengurusan keselamatan yang membabitkan ancaman dalaman dan luaran seperti pembangunan dan kemiskinan, penyalahgunaan dadah, pergerakan manusia rentas sempadan, militan agama dan lain-lain lagi.

Di samping itu, negara-negara membangun berhadapan dengan dilema pembentukan negara-bangsa itu sendiri. Ini ialah kerana negara mereka terbina dan merdeka bukanlah berdasarkan kepada konsep asal Westphalia – satu bangsa satu negara. Negara ini ditinggalkan oleh kuasa kolonial dengan masalah kepelbagaian bangsa yang harus belajar untuk membentuk identiti politik mandiri di dalam sebuah negara yang baharu merdeka. Akibatnya mereka berhadapan dengan dilema samada untuk terus mempertahankan identiti mereka ataupun diasimiliasi dalam masyarakat majmuk yang didominasi oleh satu bangsa atau kumpulan ethnik tertentu. Penekanan mengenai perbezaan ini telah ditekankan oleh banyak pakar dan sarjana mengenai keselamatan negara membangun seperti Al-Monem Mashad (1985), Kamarulnizam Abdullah (2012), Kamarulnizam Abdullah dan Mahmud Embong (1997), Mohamed Ayoob (1995), and Edward Azar and Chung-In Mun (1985).

Semenjak berakhirnya Perang Dingin, pelbagai teori atau konsep cuba mengisi kepompong perdebatan mengenai keselamatan negara terutamanya kegagalan sarjana terdahulu di dalam menerangkan realiti sebenar keselamatan yang dihadapi oleh negara membangun. Pada tahun 1998, Barry Buzan, Ole Waever, dan Jaap de Wilde telah menghasilkan satu rujukan penting mengenai keselamatan pasca Perang Dingin yang berjudul *Security: A New Framework for Analysis*. Para sarjana yang dikenali sebagai sekolah pemikiran Copenhagen ini telah memperkenalkan konsep Keselamatan Sektoral dan Teori Sekuritisasi. Mereka telah memperkenalkan perspektif yang agak radikal berkenaan keselamatan dengan menawarkan satu pandangan yang berbeza di mana subjektiviti keselamatan bukanlah lagi terletak kepada negara semata-mata. Bagi mereka pendefinisian samada sesuatu ancaman, samada bercorak ketenteraan atau bukan ketenteraan, boleh dianggap sebagai keselamatan atau tidak terletak kepada proses interaksi sektor dalam sesebuah masyarakat. Menurut Aliran pemikiran Copenhagen, sebuah negara mempunyai pelbagai sektor yang perlu dipertahankan - politik, ekonomi, sosial, budaya dan lain-lain - yang mana akan terjejas akibat daripada sesuatu ancaman. Apa yang penting, negara dapat mengenal pasti sektor mana yang paling terjejas oleh sesuatu ancaman keselamatan. Di samping itu, pendekatan keselamatan sektor menelusuri penelitian dan mengenal pasti secara tepat, objek rujukan yang dijejaskan oleh ancaman berkenaan.

Persoalannya ialah, bagaimanapun sesuatu sektor tersebut boleh terjejas dengan ancaman keselamatan? Aliran pemikiran ini menawarkan Teori Sekuritisasi sebagai salah satu langkah negara mengenal pasti, mensosialisasi dan mengisytiharkan sesuatu ancaman sebagai isu keselamatan.

Teori Securitisasi menumpukan kepada tiga perkara pokok – proses perlabelan. atau “framing”, perlakuan pengucapan atau “speech act”, dan sosialisasi isu keselamatan. Sesuatu isu perlu diframekan (dilabelkan) sebagai isu yang mempunyai keutamaan paling penting dalam sesebuah negara, dengan cara menunjukkan bagaimana ianya boleh menjadi ancaman atau *referent object* kepada sesuatu sektor di dalam negara. Peranan ini dimainkan oleh penutur (*securitizing actor*) yang menekankan dengan menyatakan sesuatu isu tersebut sebagai sangat penting (*point of no return*) dengan menyebutkan sesuatu perkara perlu dilakukan untuk mengelakkan masalah yang besar. Pengucapan oleh para pemain

boleh terdiri daripada pembuat dasar, pemimpin politik, pemimpin masyarakat, maupun pemimpin NGOs. Dengan kata lain proses menjadikan sesuatu isu tersebut sebagai isu keselamatan boleh dalam dua bentuk – atas ke bawah (top-down) ataupun bawah ke atas (bottom-up). Namun, pendekatan yang paling berkesan di dalam mesekuritisasikan melalui pengucapan sesuatu isu adalah melalui proses sosialisasinya daripada atas ke bawah kerana pemimpin yang mengucapkannya mempunyai kewibawaan yang lebih tinggi. Dalam hal ini juga Buzan dan rakan-rakan (1998, hlm. 32) menjelaskan bahawa proses sekuritisasi ini bukanlah satu proses mempolitikan sesuatu isu tersebut sebagai isu keselamatan. Pengucapan yang berlaku ialah lebih kepada merasionalkan tindakan dan mesosialisasikan isu tersebut kepada masyarakat agar tindakan segera dapat diambil.

Berdasarkan kepada perbincangan di atas, artikel ini mengadun teori keselamatan negara membangun, konsep keselamatan sektoral dan sekuritisasi sebagai asas perbincangan di dalam membincangkan ancaman dan cabaran pengurusan keselamatan di Sabah. Ini ialah kerana keselamatan negara membangun tidak memberi fokus kepada aspek ketenteraan semata-mata kerana masalah keselamatan dunia ketiga atau membangun merangkumi keseluruhan dimensi kewujudan negara itu sendiri. (Thomas 1989). Tahap dan darjah kepaduan politik dan ekonomi negara maju dan negara membangun adalah berbeza. Negara maju telah wujud lebih daripada 400 tahun walhal negara membangun secara relatifnya masih muda dan berumur kurang daripada 100 tahun. Oleh yang demikian, negara membangun masih dalam dalam proses pembinaan negara-bangsa (nation building) bagi memperkuat keterterapan politik, ekonomi, dan sosial mereka. Negara membangun lebih menumpukan kepada aspek isu dalaman sebagai fokus utama ancaman kelangsungan hidup mereka.

Tambahan lagi, walaupun peranan pemimpin adalah penting di dalam mesekuritisasikan ancaman yang timbul, di era globalisasi ini, peranan pemimpin masyarakat sivil maupun pemimpin Badan Bukan Kerajaan (NGOs) menjadi semakin penting di dalam mengangkat sesuatu isu sebagai ancaman kepada keselamatan. Sebagai contoh, peranan yang dimainkan oleh pemimpin NGOs seperti the Green Peace di dalam mengutarakan isu alam sekitar melalui proses sosialisasi dengan masyarakat telah menyebabkan masyarakat semakin peka kepada isu tersebut. Apabila isu tersebut semakin diangkat daripada peringkat lokal hinggalah ke nasional, maka proses sekuritisasi telah berlaku yang mana agen utama pengurusan keselamatan negara – kerajaan melalui agensi penguatkuasaan yang terbabit-menerima isu tersebut sebagai permasalahan keselamatan yang perlu ditangani.

Aktor Pengurusan Keselamatan Sabah

Negeri Sabah (yang dikenali sebagai Borneo Utara sebelum ini) menjadi sebuah negeri yang merdeka daripada penjajahan British pada tahun 1963, apabila rakyat negeri tersebut, melalui Laporan Cobbold, bersetuju untuk bergabung bersama-sama dengan Sarawak dan Singapura di dalam membentuk Persekutuan Malaysia. Walaupun terdapat perdebatan mengenai status Sabah dalam Malaysia, samada statusnya adalah sama dengan negeri lain atau sebaliknya, pengurusan keselamatan Sabah ditadbir dan distrukturkan sepertimana negeri-negeri lain di Malaysia (Ranjit Singh 2018).

Terdapat tiga bidang kuasa antara kerajaan negeri dan persekutuan berdasarkan kepada Bahagian IV sehingga VI Perlembagaan Malaysia. Bahagian VIIA menyatakan dengan lebih spesifik perlindungan perlembagaan yang dinikmati oleh negeri Sabah dan Sarawak. Secara umumnya bidang kuasa kerajaan negeri terletak kepada pengurusan yang hal-hal yang berkaitan dengan, antara lain, Islam dan adat istiadat orang-orang Melayu, tanah, air, dan, perkhidmatan dan kerajaan tempatan. Namun demikian, kerajaan persekutuan dan negeri juga mempunyai bidang kuasa yang dikongsi secara bersama antaranya, hal ehwal yang berkaitan dengan perancangan bandar dan desa, perlindungan hidupan liar, kebajikan sosial, kesihatan awam. Namun hal-hal yang berkaitan dengan pengurusan kewangan, pendidikan, pertahanan dan keselamatan, dasar luar, pengangkutan dan lain-lain adalah di bawah bidang kuasa mutlak kerajaan persekutuan.

Di dalam Bahagian VIIA Perlembagaan Malaysia, Sabah dan Sarawak mempunyai bidang kuasa yang lebih luas. Ini adalah berdasarkan perjanjian 20-perkara sebelum kedua-dua negeri tersebut bersetuju untuk bergabung dengan Malaya dan Singapura bagi membentuk Malaysia. Antara bidang kuasa

husus negeri Sabah dan Sarawak adalah berkaitan dengan tanah adat, imigrasi, penggunaan Bahasa Inggeris di dalam urusan rasmi kerajaan, dan peruntukkan dua Mahkamah Tinggi yang mempunyai bidang kuasa menyelaras - Mahkamah Tinggi di Tanah Melayu dan Mahkamah Tinggi di Sabah dan Sarawak.

Apa yang jelas ialah kuasa pengurusan keselamatan dan pertahanan terletak di bawah tanggungjawab Kerajaan Persekutuan. Namun, negara ini "... belum mempunyai aktor, struktur dan proses pengurusan keselamatan yang diinstitusikan, berpusat, profesional, terselaras dan komprehensif." (Ruhanie, 2018: 55) Oleh yang demikian, kerajaan Sabah sebenarnya mempunyai pengaruh dan peranan di dalam pengurusan keselamatan negeri. Agensi persekutuan yang terbabit di dalam pengurusan keselamatan di Sabah adalah terdiri daripada Angkatan Tentera Malaysia (ATM), Polis DiRaja Malaysia (PDRM) dan, Agensi Penguatkuasaan Maritim Malaysia (APMM) yang ditubuhkan pada tahun 2004. Agensi-agensi ini merupakan agensi keselamatan di dalam menguatkuasakan undang-undang keselamatan di Malaysia.

Menurut Ruhanie Ahmad, Kuik dan Norazizan (2018) pengurusan keselamatan dalam negeri-negeri Malaysia didominasi oleh Perdana Menteri dan jemaah kabinet persekutuan. Hujah yang sama juga telah dikemukakan oleh Ruhanas Harun. (2009). Saravanamuttu (2010), Noraini. (1989) di dalam membicarakan peranan penting yang dimainkan oleh Perdana Menteri di dalam menguruskan keselamatan negara. Peranan Perdana Menteri dilakukan melalui Majlis Keselamatan Negara atau MKN, sebuah agensi koordinasi persekutuan yang bertanggungjawab terhadap sebarang operasi keselamatan termasuk bencana alam yang membabitkan pelbagai agensi penguatkuasa keselamatan di Malaysia. MKN adalah kesinambungan daripada Majlis Gerakan Negara (MAGERAN), yang ditubuhkan di bawah perkara 150 Perlembagaan Persekutuan apabila Yang Dipertuan Agong mengisytiharkan darurat akibat daripada Peristiwa berdarah 13 Mei 1969. Walaupun MAGERAN telah dibubarkan, kerajaan telah mengambil keputusan untuk menggantikannya dengan menubuhkan Majlis Keselamatan Negara pada 7 Julai 1971 berdasarkan senario keselamatan Malaysia pada ketika itu yang diancam oleh serangan Parti Komunis Malaya (PKM).

Akta Darurat (Kuasa-kuasa Perlu) 1979 pula merupakan terma rujukan atau punca kuasa kepada pembentukan dan tanggungjawab MKN samada di peringkat persekutuan, negeri, dan daerah. MKN telah diberikan tanggungjawab untuk:

... menyelaraskan dasar-dasar berkaitan keselamatan negara dan arahan mengenai langkah-langkah keselamatan termasuk gerakan-gerakan keselamatan, ketenteraman awam dan perkara-perkara melibatkan keselamatan secara langsung di seluruh negara di peringkat persekutuan, negeri dan daerah... (Laman Sesawang Majlis Keselamatan Negara, 9 Julai 2018)

Di peringkat negeri, MKN diketuai oleh Setiausaha Keselamatan Negeri manakala, Setiausaha Keselamatan Daerah (SKD) mengetuai di peringkat daerah. Mesyuarat Jawatankuasa Keselamatan Negeri pula dipengerusikan oleh Menteri Besar atau dalam kes Sabah, Ketua Menteri.

Pengurusan keselamatan yang memerlukan koordinasi MKN bergerak bersandarkan kepada terma atau modus operandi yang dikenali sebagai Arahan MKN. Sehingga kini terdapat 21 arahan dikeluarkan oleh MKN sejak tahun 1971 di mana arahan yang terbaharu:

...menggariskan mekanisme pengurusan ancaman ketenteraman awam. Ancaman-ancaman ketenteraman awam boleh menjadi pemangkin kepada sesuatu yang lebih berbahaya dan mengancam kestabilan dan keselamatan negara. Dalam arahan ini, ancaman ketenteraman awam adalah ditakrifkan sebagai insiden atau rusuhan-rusuhan sama ada dirancang atau dengan spontan yang dicetuskan oleh kumpulan agama, politik, perkauman, ekonomi atau social. (Arahan MKN No. 21)

Peranan dan skop kuasa MKN, diperlebarkan lagi di bawah Akta 776 Majlis Keselamatan Negara yang diluluskan oleh Parlimen pada tahun 2016. Di bawah Akta ini, peranan, fungsi dan bidang kuasa MKN, antara lain, "...merumus dasar dan langkah strategik mengenai keselamatan negara...memantau perlaksanaan dasar dan langkah strategik mengenai keselamatan negara... dan... memberi nasihat mengenai pengisytiharan kawasan keselamatan..." (Akta 776 MKN, Bahagian II (4)). Namun apa yang

menjadi kritikan para penganalisis dan juga ahli politik pembangkang sewaktu ianya diperkenalkan ialah bidang kuasa ahli majlis yang dipengerusikan oleh Perdana Menteri (*Berita Harian*, Atas Talian 28 Julai 2016). Berdasarkan kepada Akta 776 Bahagian IV, MKN mempunyai kuasa untuk mengisytiharkan darurat di beberapa kawasan tertentu di negara ini. Ini dilihat melangkaui kuasa yang diberikan oleh Perlembagaan Malaysia yang mana dengan jelas kuasa mengisytiharkan darurat terletak di tangan Yang Dipertuan Agong. Akta tersebut juga menjelaskan peranan MKN di dalam pengwujudan kawasan keselamatan di timur Sabah sepertimana yang akan dibincangkan di bawah.

Pada 7 Mac 2013 pula, pentadbiran Dato' Seri Najib Razak telah mewujudkan satu kawasan keselamatan khas di Sabah atau pun dikenali sebagai ESSCOM (Eastern Sabah Security Command). Penubuhan ESCOM adalah respons kepada siri pencerobohan di kawasan timur Sabah terutamanya selepas pencerobohan di Lahad Datu oleh pengganas Sulu serta pembunuhan ngeri enam orang anggota keselamatan di Semporna. Kawasan keselamatan khas ESCOM ini berpusat di Lahad Datu tetapi meliputi penguatkuasaan keselamatan di empat lagi daerah pantai timur Sabah iaitu Tawau, Semporna, Kunak, Lahad Datu, Kinabatangan, Sandakan dan Beluran (sila lihat Peta 1). Kawasan pentadbiran ESCOM yang meliputi kawalan sepanjang 1,400 kilometer. Antara kawalan keselamatan ketat yang diperkenalkan adalah tempoh berkurung (curfew) di perairan timur Sabah antara pukul 6 petang sehingga 6 pagi. Aktiviti bot dan nelayan tidak dibenarkan pada waktu itu. Matlamat utama ESCOM adalah untuk membendung pencerobohan di Lahad Datu agar tidak terus berulang di masa depan.



Peta 1: Kawasan kawalan ESCOM (sumber *ESCOM Times*, Atas Talian, 11 Ogos 2017)

Operasi ESCOM terletak di bawah koordinasi dan bidang kuasa MKN yang dipengerusikan oleh Perdana Menteri. Pada awal tahun 2018, mesyuarat Majlis Sidang Keselamatan Negara memutuskan untuk mewujudkan Majlis Penasihat Eastern Sabah Security Zone atau ESSZONE yang dipengerusikan secara bersama oleh Timbalan Perdana Menteri dan Ketua Menteri Sabah. Ahli majlis penasihat terdiri daripada Pengarah Keselamatan Negara, Panglima Angkatan Tentera (PAT), Ketua Polis Negara (IGP), Ketua Setiausaha Kementerian Perdagangan Dalam Negeri, Koperasi dan Kepenggunaan, Ketua Pengarah Imigresen, Ketua Pengarah Jabatan Kastam Diraja Malaysia; Ketua Pengarah Agensi Penguatkuasaan Maritim Malaysia, Komander ESCOM, dan Setiausaha Kerajaan Negeri Sabah. Pengwujudan Majlis Penasihat ESSZONE ini antara lain bertujuan "...memantapkan lagi mekanisme sedia ada dengan bidang tugas... berdasarkan kepada Peraturan-Peraturan Pemeliharaan Keselamatan Awam 2013 dan 2014 dan Arahan Eksekutif No 1 Tahun 2014." (Suzainah Jiffar 2017).

Penubuhan ESSZONE juga menunjukkan bahwa kerajaan negeri juga mempunyai peranan dan pengaruh di dalam pengurusan keselamatan di Sabah walaupun secara umumnya isu keselamatan dan pertahanan adalah di bawah bidang kuasa kerajaan persekutuan. Selain daripada ESSZONE, Majlis Jawatankuasa Keselamatan Negeri dipengerusikan oleh Ketua Menteri sendiri. Ahli-ahli pengurusan

keselamatan ini dianggotai oleh wakil MKN, agensi penguatkuasa keselamatan negeri seperti Polis, Tentera, APM, Imigresen negeri, Kastam negeri, ESCOM, dan Pejabat Setiausaha Kerajaan Negeri. Majlis ini memantau perkembangan keselamatan di Sabah secara berkala. Kerajaan negeri juga adalah sebahagian daripada aktor di dalam membuat keputusan malah di dalam beberapa hal, kerajaan negeri mempunyai kelebihan politik di dalam memutuskan sesuatu perkara. Ini ialah kerana di dalam pengimplementasian sesuatu dasar keselamatan Sabah, penglibatan pemimpin tempatan di peringkat daerah dan kampung amat diperlukan. Di samping itu kerjasama dari pihak berkuasa tempatan juga penting. Sewaktu penubuhan ESCOM, sebagai contoh, kerajaan negeri mempunyai peranan besar di dalam menentukan perlantikan ketua pengarahnya (Brig Gen Datuk Tuan Roslan Tuan Ismail, Wawancara, Sept 17, 2017). Datuk Mohammad Mantek, seorang Pegawai Tadbir dan Diplomatik yang berasal dari Sabah telah dilantik sebagai Ketua Pengarah ESCOM atas kehendak kerajaan negeri.

Cabaran Ancaman dan Keselamatan Sabah

Pada Ogos 6, 2013, Hakim Mahkamah Tinggi Kota Kinabalu, P. Ravinthran, telah menjatuhkan hukuman penjara tujuh tahun ke atas Koperat Detektif Hassan Ali Basari, anggota cawangan khas Ibu Pejabat Polis Daerah (IPD) Lahad Datu, mengikut Seksyen 130M Kanun Keseksaan (*Utusan Malaysia Online*, 7 Ogos 2013). Beliau disabitkan kesalahan di atas kegagalan beliau menyampaikan maklumat penting mengenai kemungkinan pencerobohan dan serangan luar di ke atas pantai timur Sabah. Akibat daripada kegagalan tersebut, pihak berkuasa keselamatan Malaysia gagal mengesan pergerakan awal serangan Tentera Pengganas Kiram dari Filipina yang melancarkan serangan di Kampung Tanduo, Lahad Datu pada Februari 2013. Serangan askar Kiram telah menyebabkan dua anggota polis VAT 69 maut dalam pertempuran, manakala enam anggota cawangan khas mati diserang hendap ketika operasi di Kampung Srijaya, Simunul, Semporna. Berdasarkan kepada kes mahkamah, anggota cawangan khas berbangsa Suluk tersebut telah beberapa kali mengadakan siri pertemuan dengan ketua kumpulan pengganas Kiram, Datu Agbimuddin Kiram.

Kes di atas menunjukkan bagaimana keselamatan Sabah begitu terdedah dengan pelbagai sumber ancaman apabila pegawai agensi keselamatan negeri sendiri bersekongkol dengan anasir luar. Contoh di atas bukanlah sesuatu yang baharu bagi negeri Sabah, kerana negeri di Bawah Bayu tersebut mempunyai pelbagai kumpulan etnik yang mempunyai talian persaudaraan merentasi sempadan negara. Sabah mempunyai 42 kumpulan serta lebih 200 sub-etnik yang lain, dengan lebih daripada 80 dialek lokal (Sabah Museum, 1992: hlm. 4). Penempatan kumpulan ini berserakan di serata negeri daripada mereka yang tinggal secara nomadik seperti Bajau Laut dan Suluk, di perairan pantai timur Sabah, dan mereka yang tinggal jauh di pedalaman seperti orang Sungai dan Murut.

Keadaan komposisi masyarakat Sabah yang pelbagai etnik dan permasalahan pembinaan negara-bangsa merupakan cabaran utama di dalam menguruskan keselamatan di Sabah. Antara kumpulan etnik terbesar adalah Kadazandusun, Bajau, Rungus, Murut (Baukan), Bugis, Melayu-Brunei atau Kedayan, dan juga Cina. Sabah merupakan sebahagian daripada empayar kesultanan Brunei semenjak abad ke 6 lagi (*Brunei Times*, Atas Talian, 2016). Berdasarkan rekod sejarah *Malay Annals*, yang mana versi Bahasa Inggerisnya telah diterjemahkan oleh John Leyden pada tahun 1821, diceritakan bahawa kesultanan Brunei merupakan pusat perdagangan antara Asia Tenggara dan China (Welman, 2011: 160). Para pedagang dari China banyak berdagang di daerah Sabah sehinggalah ke kawasan pedalaman Kinabatangan (sila lihat Bab 25 di dalam the *Malay Annals* (1821)). Sewaktu pemerintahan Sultan Bolkiah, pengaruh empayar Brunei berkembang sehingga ke Luzon di utara dan wilayah Sulu di selatan. Namun perbalahan dan konflik di dalam kesultanan Brunei menyaksikan sebahagian daripada tanah jajahannya diserahkan kepada Sultan Sulu. Pada tahun 1662, terjadi perebutan kuasa apabila Bendahara Abdul Mumin mahu menggulingkan Sultan Mohammad Ali. Dengan pertolongan Sultan Sulu, pemberontakan tersebut berjaya dihapuskan dan Sultan Brunei telah memberi ganjaran dengan memberikan bahagian Pantai Timur Borneo (Sabah) kepada Sultan Sulu.

Dengan penganugerahan tersebut, sebahagian daripada Sabah menjadi tanah jajahan kesultanan Sulu. Walau bagaimanapun, kedatangan pedagang dan kuasa koloni Eropah sekali lagi mengubah lanskap politik di wilayah pemerintahan kesultanan Sulu tersebut. Melalui penipuan licik dan perjanjian berat

sebelah pada tahun 1878, Sultan Sulu ketika itu menandatangani perjanjian penyerahan hak tanah Borneo Utara kepada Syarikat Austria, the Overbeck. Di bawah perjanjian tersebut, Sultan Sulu bersetuju untuk menyerahkan haknya dengan bayaran \$ 5,000 setahun. Tetapi akibat masalah kewangan, Syarikat Overbeck menjual haknya kepada kerajaan Britain pada tahun 1888. Kerajaan Britain dan kemudiannya Malaysia berterusan membayar wang pampasan kepada kesultanan Sulu (Wright, 1966: ms 471). Namun permasalahan mengenalpasti waris kesultanan Sulu yang berhak menerima wang tersebut menyebabkan bayaran tersebut tidak dilakukan secara berkala. Peristiwa serangan Kampung Tanduo, Lahad Datu pada 2013 oleh kumpulan Kiran, salah satu waris kesultanan Sulu, menyebabkan kerajaan Malaysia mengambil keputusan untuk tidak membayarnya lagi (Subjek A, Wawancara, 7 Julai 2018).¹

Apa yang boleh diujahkan di dalam artikel ini ialah sejarah Sabah yang panjang menjadikan buminya tumpuan kepada pelbagai kumpulan etnik di kawasan tersebut. Pergerakan atau mobiliti kumpulan etnik tidak dibatasi oleh sempadan maupun penguatkuasaan keselamatan kerana pada ketika itu kerana konsep negara-bangsa masih belum diperkenalkan di rantau Asia Tenggara. Pembentukan identiti masyarakat di kepulauan Borneo pada umumnya tidak dipengaruhi oleh pembinaan sempadan. Sejak sekian lama masyarakat di kepulauan Mindanao (Filipina), Kalimantan dan Sulawesi (Indonesia), Sarawak dan Brunei bebas bergerak. Masyarakat Suluk, Banjar, Tausuq, sebagai contoh, merupakan kumpulan etnik yang banyak bergerak antara kepulauan Mindanao dan pantai timur Sabah berkurun lamanya (King, 2017: hlm. 165-66).

Tetapi kedatangan kuasa koloni barat dan kemudiannya kemerdekaan di beberapa wilayah di Asia Tenggara merubah dan menjejaskan pergerakan masyarakat etnik ini. Sempadan mula dilukis antara dua wilayah tetapi malangnya ianya juga memisahkan satu kumpulan etnik malah sebuah kampung kepada dua negara berbeza. Orang Sulu dipisahkan kepada dua negara apabila Sabah menyertai Malaysia pada tahun 1963, kepulauan Mindanao dan kesultanan Sulu menjadi sebahagian daripada negara Filipina, manakala Pulau Borneo terbahagi kepada tiga negara berbeza – Kalimantan (Indonesia), Brunei Darussalam, dan Sabah dan Sarawak (Malaysia).

Pergerakan di wilayah ini akhirnya dibatasi oleh kawalan sempadan yang ketat. Sabah mempunyai 14,400 km sempadan laut dan 2,019.5 km sempadan darat merentasi tiga wilayah buah negara – Sarawak, Kalimantan, dan Mindanao (*Utusan Borneo*, 13 Feb 2016: hlm. 1). Keadaan ini sebenarnya memberikan permasalahan yang berterusan kepada kerajaan negeri dan persekutuan samada dari aspek diplomasi, politik, dan keselamatan. Tuntutan Filipina ke atas Sabah merupakan duri dalam daging dalam hubungan diplomatik antara Malaysia dan Filipina terutamanya sewaktu pentadbiran Presiden Diosdado Macapagal (1961-1965). Presiden Macapagal bersama-sama dengan Presiden Indonesia, Soekarno menentang pembentukan Malaysia. Walaupun Manila tidak melancarkan serangan ke atas Malaysia sepertimana yang dilakukan oleh Jakarta, tuntutan Filipina dilihat banyak memberi kesan kepada hubungan kedua-dua negara. Semenjak pemerintahan Presiden Marcos, Manila tidak pernah secara terbuka menuntut Sabah walaupun di dalam perlembagaan negara tersebut dengan jelas meletakkan Sabah sebagai sebahagian daripada wilayahnya. Percaturan politik Filipina ialah menjadikan isu Sabah sebagai isu untuk meraih sokongan politik terutamanya sebelum pilihanraya presiden atau senat. Dalam perkembangan terkini pula, salah satu daripada ahli di dalam Jawatankuasa Rundingan Kerajaan di dalam Menyemak dan Cadangan Pindaan Perlembagaan 1987, telah menimbulkan lagi isu tuntutan tersebut dengan mencadangkan kepada kerajaan untuk memasukkan Sabah sebagai wilayah ketiga belas Filipina (Chew, Atas Talian, 31 Januari 2018).

Isu tuntutan Sabah oleh Filipina ini juga merupakan masalah politik dalaman Malaysia yang mewarnai hubungan antara kerajaan pusat dan persekutuan. Antara yang mencetuskan ketegangan hubungan kerajaan negeri dan pusat ialah projek kad pengenalan atau lebih dikenali sebagai “Projek IC”. Projek IC merujuk kepada tuduhan ke atas kerajaan pusat di bawah Barisan Nasional (BN) yang secara “rahsia” memberikan taraf kewarganegaraan ke atas pendatang Islam terutamanya daripada selatan Filipina sebagai salah satu strategi untuk menambah jumlah pengundi Islam sekaligus memberi kelebihan sokongan ke atas kerajaan. Ianya juga satu strategi perubahan demografi bagi memastikan

¹ Subjek A tidak mahu dikenali atas alasan keselamatan dan tanggungjawabnya sebagai pegawai kerajaan yang menguruskan isu-isu sensitif keselamatan negara.

Sabah tidak didominasi oleh masyarakat Kristian yang juga merupakan pengundi terbesar (Sadiq, 2005, ms 108; Allerton, 2017, hlm. 261). Tuduhan Projek IC ini mula ditimbulkan oleh parti-parti politik Sabah semenjak pentadbiran Tun Datu Mustafa (1965-1975), namun tiada tindakan diambil oleh kerajaan Persekutuan atas sebab-sebab kepentingan politik. Malah isu ini juga menjadi modal politik parti-parti bumiputra bukan Islam Sabah di dalam beberapa pilihanraya. Kejayaan Parti Bersatu Sabah (PBS), parti yang didominasi oleh bumiputra bukan Islam, membentuk kerajaan negeri antara tahun 1985-1994 di bawah Dato Seri Panglima Joseph Pairin Kitingan dipengaruhi oleh antara lain, dasar kerajaan parti United Sabah National Organisation atau USNO sebelum ini yang pro-bumiputra Islam dan tuduhan kolusi antara kerajaan negeri dan pusat di dalam projek IC.

Projek IC ini bukan sahaja menunjukkan amalan rasuah politik di peringkat tertinggi tetapi mempunyai ramifikasi keselamatan yang serius. Malah isu rasuah daripada peringkat bawahan sehinggalah politik atas telah menyebabkan pelbagai isu yang membabitkan Pendatang Tanpa Izin (PATI) gagal menemui jalan penyelesaian. Banyak kes telah dilaporkan di dalam suratkhbar mengenai penglibatan pihak berkuasa dan ahli politik dalam rasuah (sila lihat misalnya *The Star Online*, 9 Feb 2017). Projek IC ini pula bukan sahaja dengan senang memberikan kepada sesiapa sahaja yang mengaku Islam sebagai warganegara, tetapi menimbulkan permasalahan keselamatan apabila pemilikan telah diberikan kepada mereka yang pernah terlibat dalam jenayah, anggota pemisah, dan teroris. Pemilikan kad pengenalan oleh anggota teroris atau kumpulan pemisah daripada selatan Mindanao, misalnya, telah mewujudkan masalah pengurusan keselamatan kerana mereka telah menjadi talibarut kepada kumpulan mereka di seberang dengan menyampaikan maklumat penting. Kes pencerobohan di Lahad Datu oleh penganas Sulu sekali lagi contoh di dalam menjelaskan impak keselamatan projek ini.

Hanya pada September 2012, kerajaan persekutuan menubuhkan satu Suruhanjaya Siasatan DiRaja (Royal Commission of Inquiry) atau RCI bagi menyiasat dakwaan tersebut. Pada Disember 2014, RCI telah menerbitkan laporan dengan mengesahkan kewujudan projek tersebut di Sabah namun gagal menamakan pihak-pihak yang terbabit. Hasil laporan tersebut dikritik sebagai wayang politik kerajaan kerana tidak memberikan jawapan penuh terhadap dalang di sebalik projek tersebut (Allerton, 2017: hlm. 262).

Projek IC boleh juga dilihat daripada perkembangan konflik serantau yang memberikan kesan kepada pengurusan keselamatan Sabah. Pertama ialah konflik Selatan Filipina yang membabitkan tiga aktor utama- kerajaan Filipina, Moro National Liberation Movement (MNLF), dan Moro Islamic Liberation Movement (MILF). Tuntutan kemerdekaan MNLF dan kemudiannya MILF, akibat penindasan politik dan marginalisasi ekonomi bangsa Moro, telah mencetuskan perang insurgen di wilayah selatan. Kedua, akibat daripada konflik bersenjata tersebut, ratusan ribu penduduk selatan Filipina yang kebanyakannya beragama Islam telah melarikan diri ke Sabah. Negeri Sabah dilihat sebagai destinasi yang sesuai bagi pelarian kerana hubungan sejarah dan kekeluargaan yang telah lama wujud. Menurut Azizah Kassim dan Ubong Imang (2005), akibat dari konflik selatan Filipina, dilaporkan lebih daripada 90,000 pelarian telah memasuki Sabah semenjak tahun 1969. Kebanjiran mereka dan ditambah dengan keengganan pelarian ini untuk pulang selepas pihak MNLF, MILF, dan Manila menandatangani perjanjian damai. Keadaan ini menyebabkan mereka ini dikenali sebagai masyarakat tidak bernegara (stateless people). Ada juga di kalangan mereka ini juga memohon suaka politik melalui kepada kerajaan Malaysia melalui pejabat Pesuruhjaya Tinggi Pertubuhan Bangsa-bangsa Bersatu (PBB) mengenai Pelarian (UNHCR).

Apa yang menarik ialah Malaysia bukan merupakan negara penandatanganan Konvensyen PBB mengenai Orang Pelarian 1951 dan Protokol 1967 Mengenai Status Pelarian. Keengganan Malaysia menandatangani Konvensyen 1951 dan Protokol 1967, walaupun bertentangan dengan Artikel 14 PBB Mengenai Hak Asasi Manusia, adalah disebabkan kebimbangan pentadbiran negara terhadap kebanjiran pelarian di Malaysia (Subjek A, Wawancara, 7 Julai 2018). Oleh yang demikian, pada umumnya Malaysia tidak mengiktiraf pelarian dan para pemohon suaka dengan cara tidak menyediakan apa-apa kemudahan ataupun saluran bantuan kepada mereka. Isu pelarian dan pemohon suaka di Malaysia diuruskan oleh Pejabat UNCHR di Kuala Lumpur. Menurut UNCHR, sehingga Ogos 2018 terdapat 161, 140 pelarian atau pemohon suaka di Malaysia yang berdaftar yang kebanyakan berada di Sabah (UNHCR Atas Talian, 2018).

Isu pelarian di Sabah telah lama disekuritisasikan oleh para pemimpin politik negeri tersebut. Ianya dilihat, sepertimana yang telah disentuh daripada awal artikel ini, langkah kerajaan pusat untuk meningkatkan masyarakat dan pengundi Islam. Kebimbangan ahli politik dan masyarakat Sabah tertumpu kepada ancaman pelarian kepada sektor keselamatan sosial dan politik. Pelarian yang tidak berdaftar dilihat sebagai ancaman kepada budaya dan kehidupan seharian masyarakat setempat. Para pelarian mempunyai budaya yang berbeza dan kehidupan mereka telah menyumbang kepada peningkatan indeks jenayah di kota-kota besar di Sabah. Bagi para pemimpin politik terutamanya yang bukan beragama Islam, kebajikan pelarian yang akhirnya mereka diserapkan sebagai warganegara melalui Projek IC merupakan ancaman keselamatan kepada sektor politik. Pengaruh politik bumiputra bukan Islam, oleh yang demikian, semakin terhakis.

Walaupun hujah mereka diterima oleh RCI pada tahun 2014, banyak faktor yang mempengaruhi dasar kerajaan di dalam menerima kebanjiran tetapi tidak mengiktiraf status “pelarian” dari selatan Filipina ini. Pertama terletak kepada peranan kerajaan Sabah itu sendiri yang ditadbir oleh parti USNO pada lewat tahun 1960an. Pada kemuncak kemasukan beramai-ramai pelarian Filipina, ketua Menteri Sabah pada ketika itu, Tun Datu Mustafa Datu Harun, daripada suku ethnuk Suluk-Bajau, “telah menerima dan membenarkan mereka untuk tinggal dan berlindung...” (Mohd Nur Hidayat, Hasbollah Hajimin, & Iknor Azli Ibrahim 2017: 195). Hubungan kekeluargaan yang rapat antara Tun Datu Mustafa dengan selatan Filipina banyak mempengaruhi keputusan tersebut. Tindakan beliau juga tidak mendapat bantahan dari kerajaan pusat kerana Kuala Lumpur mempunyai pendapat yang sama dengan pentadbiran negeri pada ketika itu.

Boleh dikatakan bahawa Malaysia mengamalkan “dasar yang tidak mempunyai dasar” mengenai pelarian dan pemohon suaka. Ini ialah kerana sehingga sekarang Malaysia tidak menandatangani Konvensyen PBB mengenai pelarian kerana bimbang dengan kesan di mana ianya akan membuka pintu sempadan kepada lebih banyak lagi pelarian dari negara berkonflik. Malah Malaysia lebih senang menggunakan pendekatan terpilih di dalam menguruskan pelarian. Ini dapat dilihat bagaimana Malaysia melayani pelarian-pelarian dari Palestin, Bosnia dan Syria.

Cabaran terakhir terhadap ancaman keselamatan di Sabah adalah berkaitan dengan masalah migran ekonomi yang sah maupun tidak sah. Sabah adalah negeri kedua di Malaysia yang mempunyai penduduk terbesar selepas Selangor. Berdasarkan statistik Jabatan Perangkaan Malaysia 2017, penduduk Sabah berjumlah 3.8 juta orang. Laporan tersebut tidak menyediakan statistik pecahan mengikut kumpulan etnik dan agama di Sabah. Namun berdasarkan buku Perangkaan Data Negeri Sabah (2015: hlm. 7-9), daripada 3.2 juta penduduk warganegara Malaysia pada tahun 2010, 18% (568,575) adalah etnik Kadazandusun, Melayu (5.8%); Bajau (14%); 9% (Cina), Murut (3%), dan Lain-lain Bumiputra (21%). Apa yang menarik ialah, penduduk bukan warganegara yang didaftarkan pada tahun 2010 adalah lebih kurang 890,000 orang yang mana mewakili lebih kurang 27.8% peratus daripada pendudukan Sabah. Data ini menunjukkan bagaimana penduduk bukan warganegara mewakili seperempat penduduk Sabah secara keseluruhannya.

Kebanyakan migran ekonomi ini datangnya dari selatan Filipina dan timur Indonesia. Migran ekonomi Indonesia kebanyakannya terdiri dariada Flores, Bugis, Torajas dan Murut Kalimantan (Arvin Tajari & Nurfazlina Affend, 2015: ms 5). Walaupun migran ekonomi ini telah banyak membantu meningkatkan pembangunan ekonomi di Sabah, namun kehadiran mereka mula disekuritisasikan oleh para pemimpin politik tempatan dan masyarakat setempat terutamanya terhadap PATI. Kehadiran mereka telah mula dilihat sebagai merampas aktiviti ekonomi masyarakat tempatan di mana migran ekonomi mula terlibat dengan perniagaan runcit, pengangkutan dan malah mengahwini orang tempatan untuk mendapatkan lesen perniagaan. Banyak kawasan bandar dan luar bandar telah mula dikuasai oleh kumpulan migran. Menurut Tan Sri Simon Sipaun, Pengerusi Institut Pengajian Pembangunan Sabah (IDS), di dalam catatannya pada tahun 2005, daerah Kinabatangan dilaporkan mempunyai jumlah penduduk seramai 85,000 orang tetapi hanya 25,000 sahaja merupakan warganegara. Pada tahun yang sama, jumlah banduan di Sabah berjumlah lebih kurang 3,000 orang namun 70% adalah terdiri dari warganegara asing (Simon Sipaun, 2012, Atas Talian). Pada tahun 2016, Majlis Perbandaran Tawau telah merobohkan lebih 40 buah rumah yang didiami oleh PATI di kampung Icebox. Kampung tersebut

dipercayai didominasi lebih daripada 90% pendatang asing (*Daily Express Sabah Online*, 15 September 2016).

Sememangnya isu migran ekonomi ini telah banyak ditimbulkan dan disekuritisasikan oleh para pemimpin politik tempatan dan masyarakat lokal, sepertimana isu-isu lain yang dibincangkan di atas. Apa yang menyebabkan isu ini disekuritisasikan sebagai isu keselamatan ialah kerana bilangan migran ekonomi dari luar ini mewakili seperempat daripada penduduk Sabah dan semakin bertambah. Namun menurut Ramli (2018, 284):

“...isu pendatang dan keselamatan di Sabah ini, jelas menunjukkan bahawa aktor-aktor sekuritisasi ini perlu meyakinkan sekurang-kurangnya tiga kumpulan utama pendengar ... iaitu, 1) rakyat Malaysia dan penduduk Sabah khususnya; 2) pemain-pemain ekonomi negeri dan nasional; dan 3) pembuat dasar di Parlimen, ...”

Berdasarkan kepada hujah beliau, aktor-aktor yang aktif mesekuritisasikan ancaman migran ekonomi hanya berhenti di tahap masyarakat sedangkan pemain ekonomi dan para pembuat dasar di peringkat persekutuan masih belum menerimanya sebagai ancaman keselamatan. Kesukaran yang timbul ini ialah kerana Sabah masih lagi memerlukan kumpulan migran sebagai salah satu penyumbang kepada pembangunan negeri yang berkembang pesat. Taraf sosio-ekonomi masyarakat tempatan yang semakin meningkat menyebabkan pekerjaan sukar, kotor dan bahaya sudah tidak diminati. Oleh itu, kekosongan ini diisi oleh kumpulan migran dari negara jiran. Fenomena ini, walau bagaimanapun, bukanlah baharu dalam konteks Malaysia. Hampir semua negeri di Malaysia berhadapan dengan masalah ini.

Kesimpulan

Ancaman kepada keselamatan Sabah – pembinaan negara-bangsa di sebalik masyarakat yang berbilang etnik, pelarian dan orang tidak bernegara, dan migran ekonomi, ditambah pula dengan sejarah dan pergolakan yang berlaku di negara jiran-sepertimana yang dibincangkan di atas, telah menunjukkan bagaimana negeri ini berhadapan dengan dilema pengurusan keselamatan sepertimana negara dunia membangun yang lain. Dengan kata lain, ancaman keselamatan di Sabah dilihat daripada lensa keselamatan membangun yang menekankan aspek ancaman luaran dan dalaman sebagai penyumbang kepada keselamatan negara. Pemahaman mengenai keselamatan Sabah juga harus difahami dalam konteks sejarahnya yang membabitkan beberapa kerajaan pra-era kolonial. Di samping itu, konsep negara-bangsa sehingga kini masih belum difahami sepenuhnya oleh masyarakat setempat yang sebelum ini tinggal dalam satu wilayah peradaban yang sama. Ini juga menyumbang kepada permasalahan pengurusan keselamatan dan sempadan.

Bagaimana isu dalaman maupun luaran diangkat menjadi ancaman kepada keselamatan Sabah boleh juga dilihat di dalam konteks ancaman keselamatan sektoral yang melalui proses sekuritisasi. Di dalam artikel ini dijelaskan sektor politik, ekonomi dan sosial-budaya boleh terancam dengan isu-isu keselamatan yang dibincangkan. Isu keselamatan ini telah disekuritisasikan oleh masyarakat dan pemimpin politik tempatan di Sabah, namun artikel ini menyimpulkan bahawa ancaman tersebut hanya berjaya disekuritisasikan apabila aktor-aktor sekuritisasi di peringkat persekutuan telah diyakini.

Rujukan

- “Brunei and Malacca in the 15th century”, Atas Talian 10 Januari, 2016, diakses pada 20 Disember 2017 daripada <http://www.bt.com.bn/features/2016/01/10/brunei-and-malacca-15th-century>
- “Cops Identify agents illegally ferrying people to Indonesia from Tawau.” Star Online 9 Februari 2017. Atas Talian, diakses pada 3 Disember 2017 daripada <https://www.thestar.com.my/news/nation/2017/02/09/cops-identify-agents-illegally-ferrying-people-to-indonesia-from-tawau/>
- “Koperal Polis Dihukum Penjara Tujuh Tahun Kerana Sembunyi Maklumat Kegiatan Pengganas #LahadDatu.” *Utusan Malaysia Online* 7 Ogos 2013, di akses pada 9 Julai 2017 daripada

- <https://pakdin.my/koper-al-polis-dihukum-penjara-tujuh-tahun-kerana-semunyi-maklumat-kegiatan-penggan-as-lahaddatu/> .
- “MKN Bukan Darurat, Agong Masih Berkuasa.” *Berita Harian Online* 28 Julai 2016, diakses 8 September 2018 daripada <https://bm.cari.com.my/forum.php?mod=viewthread&tid=1011200> .
- “Sempadan diperkasa.” *Utusan Borneo*, 13 Feb 2016: hlm. 1
- “Tawau council to demolish 40 vacant houses in Ice Box.” *Daily Express Sabah Online*, 15 September 2016. Atas Talian, diakses pada 7 Januari 2018 daripada <http://www.dailyexpress.com.my/news.cfm?NewsID=112837>
- Al-Mashat, A.M. (1985) *National Security in the Third World*. Boulder & London, Westview.
- Allerton, C. (2017) Contested Statelessness in Sabah, Malaysia: Irregularity and the Politics of Recognition. *Journal of Immigrant & Refugee Studies* 15 (3): 250–268.
- Arvin Tajari & Nurfazlina Affendi (2015) Illegal Immigrant and Security Crisis In Sabah (Malaysia).” *Proceeding of the International Conference on Social Science Research, ICSSR 2015*. 8 & 9 Jun 2015, Meliá Hotel Kuala Lumpur, Malaysia. Hlm 1-13.
- Ayoob, M. (1995) *The Third World Security Predicament: State Making, Regional Conflict, and International System*. Boulder & London, Lynne Rienner Publisher.
- Azar E. dan Moon. C. (1988) Introduction. Dalam Edward E. Azar dan Chung-in Moon (pnyt.). *National security in the Third World: the Management of Internal and External Threats*. Aldershot, Hants UK: Edward Elgar Publishing Limited for Center of International Development and Conflict Management, University of Maryland.
- Azizah Kassim (2009) Filipino refugees in Sabah: State responses, public stereotypes and the dilemma over their future. *Southeast Asian Studies*, 47(1), 52–88.
- Azizah Kassim & Ubong Imang. (2005) Orang Pelarian di Sabah: Status dan Prospek. *Proceeding of Seminar on State Responses to the Presence and Employment of Foreign Workers in Sabah 2005*, hlm 91-114.
- Baylis, J., Smith, S., Owens, P. pnyt. (2014). *The Globalization of World Politics: An Introduction to International Politics*, Edisi Keenam. London: Oxford University Press.
- Booth, K. (1991) Security and Emancipation. *Review of International Studies*, 17(4), 313-326
- Brown, H. (1983) *Thinking about national security*. Boulder. Co, Westview.
- Buzan, B., Waever, O., & de Wilde, J. (1998) *Security: A New Framework for Analysis*. Boulder, CO., Lynne RiennerSmith.
- Chew, A. 31 Januari 2018. Malaysia rejects proposal by Philippine government committee to claim Sabah as '13th federal state'. *Channel News Asia Online*. Atas Talian, diakses pada 6 March 2018 daripada <https://www.channelnewsasia.com/news/asia/malaysia-rejects-proposal-by-philippine-government-committee-to-9913514>
- Collins, A. (pnst.) (2016) *Contemporary security studies*. Edisi ke Empat. Oxford, OUP.
- ESCOM Times (Eastern Sabah Security Command). 11 Ogos 2017. Atas talian, diakses pada 10 Januari 2018 daripada <https://esscom.gov.my/?p=18359> .
- Jabatan Perangkaan Malaysia, Sabah. (Disember 2015) *Buku Tahunan Perangkaan Sabah 2014*. Kota Kinabalu, Jabatan Perangkaan Sabah.
- Kamarulnizam Abdullah. (2012) Mengkonsepsualkan Keselamatan Nasional Malaysia. Dalam Kamarulnizam Abdullah (pnst.), *Keselamatan Nasional Malaysia*. Bangi, Penerbit UKM. Hlm 11-28.
- Kamarulnizam dan Mahmud Embong (1998) Kepentingan Strategik dalam Konteks Keselamatan Negara Malaysia. *Jurnal S0ejarah*, 6, 151-175.
- King, Victor T. (2017) Identities in Borneo: Constructions and Transformations. Dalam Victor T. King, Zawawi Ibrahim, & Nor Hasharina Hassan (pnst). *Borneo Studies in History, Society and Culture*, (hlm. 177-207). Singapore, Springer.
- Laman Web Rasmi Majlis Keselamatan Negara (MKN). Sejarah. Atas Talian, diakses pada 9 Julai 2018 daripada <https://www.mkn.gov.my/page/sejarah> .
- Mohd Nur Hidayat, Hasbollah Hajimin, & Iknor Azli Ibrahim (2017) Hak dan Perlindungan Pelarian Muslim Filipina Menurut Syariah dan Undang-Undang Malaysia: Kajian di Negeri Sabah. *Jurnal Hadhari* 9 (2), 193-205.
- Noraini Abdullah. (1989). Leadership and National Security Perception. Dlm. Ayoob, M. & Samudavanija, C. A. (pnst.). *Leadership perceptions and national security: The Southeast Asia experience*, (hlm. 142-159). Singapura: ISEAS.

- Pye, O., Daud, R., Harmono, Y., & Tatat. (2012) Precarious lives: Transnational biographies of migrant oil palm workers. *Asia Pacific Viewpoint*, 53(3), 330–342.
- Ranjit Singh (2018). “No Evidence of Equal Partnership.” *The Star Online*, diakses pada 13 October 2018 daripada <https://www.thestar.com.my/opinion/letters/2018/10/05/no-evidence-for-equal-partnership/>.
- Ruhanas Harun. (2009). The Evolution and development of Malaysia’s national security. Dlm. Abdul Razak Baginda (pnyt.). *Malaysia’s defence & security since 1957*, (hlm. 31-58). Kuala Lumpur: Malaysian Strategic Research Centre.
- Ruhanie Ahmad, Kuik Cheng Chwee, Nor Azizan Idris. (2018). Reformasi Pengurusan Keselamatan Malaysia: Aktor, Struktur, dan Proses. *Lifeways: International Journal of Society, Development and Environment in the Developing World*. 2 (2), hlm. 44-58.
- Sabah Museum (1992). *A Brief Introduction to Sabah’s History and Heritage*. Kota Kinabalu, Sabah Museum.
- Sadiq, K. (2005). When states prefer non-citizens over citizens: Conflict over illegal immigration into Malaysia. *International Studies Quarterly* 49, 101–122.
- Saravanamuttu, J. (2010). *Malaysia's foreign policy: the first fifty years: alignment, neutralism, Islamism*. Singapore: ISEAS.
- Simon Sipaun (2012). Sabah, Land of Illegal Immigrants! *Sabah Kini*. Atas Talian di <http://malaysiasmustknowretrith.blogspot.com>
- Subjek A, Pegawai Majlis Keselamatan Negara (MKN) Malaysia, Wawancara, Putrajaya, 7 Julai 2018.
- Suzainah J. “TPM Hadir Mesyuarat Lembaga Penasihat ESSZONE.” *BH Online* 17 April 2017, diakses pada 9 Februari 2018 daripada <https://www.bharian.com.my/node/272588>.
- Thomas, C. (1989) *In Search of Security: The Third World in International Relations*. Boulder, CO., Rienner.
- Trager, F.N. dan Simonie, F.L. (1973) An Introduction to the Study of National Security.” Dalam Frank N. Trager dan Philip S. Kronenberg (pnyt). *National Security and American Society: Theory, Process, and Policy*, (hlm. 1-11). Lawrence, KS., University Press of Kansas.
- Tuan Roslan Tuan Ismail (Brig Gen Datuk), Bekas Pengarah Pusat Operasi ESCOM, Wawancara, Sept 17, 2017.
- UNHCR. (2014). *Global action plan to end statelessness: 2014–24*. diakses pada 1 September 2018 daripada <http://www.unhcr.org/54621bf49.html>
- UNHCR. (2018). *Figures at a Glance in Malaysia*. Atas Talian, diakses pada 1 September 2018 daripada <http://www.unhcr.org/en-us/figures-at-a-glance-in-malaysia.html>.
- United Nations. *The 1951 Convention Relating to the Status of Refugees*
- United Nations. *The 1967 Protocol Relating to the Status of Refugees*.
- Walt, S. (1991). The Renaissance of Security Studies. *International Studies Quarterly* 35(2), 211-239.
- Waltz, K. (1979) *Theory of International Relations*. Reading, MA, MIT Pres.
- Welman, Trans. (2011) *Borneo Trilogy: Sabah, Land Below the Wind. Jilid 1, Buku 1*. Bangkok, Bookmango.
- Wolfers, A. (1962) *Discord and Collaboration*. Baltimore, John Hopkins Press.
- Wright, L.R. (May 1966). Historical Notes on the North Borneo Dispute. *The Journal of Asian Studies*, 25 (3), 471-484.