

The copyright © of this thesis belongs to its rightful author and/or other copyright owner. Copies can be accessed and downloaded for non-commercial or learning purposes without any charge and permission. The thesis cannot be reproduced or quoted as a whole without the permission from its rightful owner. No alteration or changes in format is allowed without permission from its rightful owner.



SEKURITISASI PENDATANG TANPA IZIN (PTI) DI SABAH



RAMLI BIN DOLLAH

UUM
Universiti Utara Malaysia

**DOKTOR FALSAFAH
UNIVERSITI UTARA MALAYSIA
2018**

SEKURITISASI PENDATANG TANPA IZIN (PTI) DI SABAH



**Tesis ini dikemukakan ke Ghazali Shafie Graduate School of Government,
bagi memenuhi syarat untuk Penganugerahan Ijazah Doktor Falsafah
Universiti Utara Malaysia**



Kolej Undang-Undang, Kerajaan dan Pengajian Antarabangsa
(College of Law, Government and International Studies)
Universiti Utara Malaysia

PERAKUAN KERJA TESIS / DISERTASI
(Certification of thesis / dissertation)

Kami, yang bertandatangan, memperakukan bahawa
(We, the undersigned, certify that)

RAMLI DOLLAH (95652)

Ph.D

calon untuk Ijazah
(candidate for the degree of)

telah mengemukakan tesis / disertasi yang bertajuk:
(has presented his/her thesis / dissertation of the following title):

SEKURITISASI PENDATANG TANPA IZIN (PTI) DI SABAH

seperti yang tercatat di muka surat tajuk dan kulit tesis / disertasi.
(as it appears on the title page and front cover of the thesis / dissertation).

Bahawa tesis/disertasi tersebut boleh diterima dari segi bentuk serta kandungan dan meliputi bidang ilmu dengan memuaskan, sebagaimana yang ditunjukkan oleh calon dalam ujian lisan yang diadakan pada **25 FMARCH 2018**

*That the said thesis/dissertation is acceptable in form and content and displays a satisfactory knowledge of the field of study as demonstrated by the candidate through an oral examination held on: **MARCH 25, 2018***

Pengerusi Viva : **PROF. MADYA DR. RUSDI OMAR**
(Chairman for Viva)

Tandatangan
(Signature)

Pemeriksa Luar : **PROF. DR. KAMARULZAMAN**
(External Examiner) **ASKANDAR**

Tandatangan
(Signature)

Pemeriksa Dalam : **DR. CHE MOHD AZIZ YAACOB**
(Internal Examiner)

Tandatangan
(Signature)

Tarikh: **25 MARCH 2018**
Date

Nama Pelajar
(Name of Student) : RAMLI DOLLAH (95652)

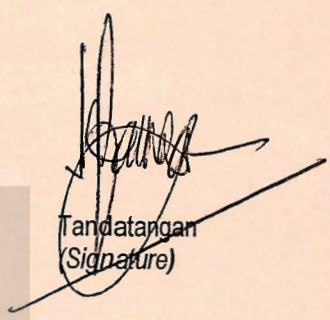
Tajuk Tesis
(Title of the Thesis) : SEKURITISASI PENDATANG TANPA IZIN (PTI) DI SABAH

Program Pengajian
(Programme of Study) : Ph.D

Penyelia
(Supervisor) : PROF. DR. MOHD KAMARULNIZAM
ABDULLAH



UUM
Universiti Utara Malaysia


Tandatangan
(Signature)

KEBENARAN MENGGUNA

Dalam membentangkan tesis ini, bagi memenuhi syarat sepenuhnya untuk ijazah Doktor Falsafah (Ph.D) Universiti Utara Malaysia, saya bersetuju bahawa Perpustakaan Universiti boleh secara bebas membenarkan sesiapa sahaja untuk memeriksa. Saya juga bersetuju bahawa penyelia saya atau jika ketiadaannya, Dekan Ghazali Shafie Graduate School of Government (GSGSG) diberi kebenaran untuk membuat salinan tesis ini dalam sebarang bentuk, sama ada keseluruhannya atau sebahagiannya, bagi tujuan keserjanaan. Adalah dimaklumkan bahawa sebarang penyalinan atau penerbitan atau kegunaan tesis ini sama ada sepenuhnya atau sebahagian daripadanya bagi tujuan keuntungan kewangan, tidak dibenarkan kecuali setelah mendapat kebenaran bertulis dari saya. Juga dimaklumkan bahawa pengiktirafan harus diberikan kepada saya dan Universiti Utara Malaysia dalam sebarang kegunaan keserjanaan terhadap sebarang petikan daripada tesis saya.

Sebarang permohonan untuk menyalin atau mengguna mana-mana bahan dalam tesis ini, sama ada sepenuhnya atau sebahagiannya hendaklah dialamatkan kepada:

Dekan (Ghazali Shafie Graduate School of Government)

UUM Kolej Undang-Undang, Kerajaan dan Pengajian Antarabangsa



Universiti Utara Malaysia

06010 UUM Sintok

Kedah Darul Aman

Universiti Utara Malaysia

ABSTRAK

Kajian ini mengaplikasikan kerangka sekuritisasi dalam memahami pendatang sebagai isu keselamatan di Sabah. Walaupun pendatang sebagai ancaman keselamatan telah banyak dikaji oleh para sarjana tempatan dan antarabangsa, namun, kajian tersebut di dominasi oleh aliran perdana terutamanya Realisme. Untuk tujuan tersebut, kajian ini menyediakan alternatif dalam memahami hubungan di antara pendatang dan isu keselamatan dengan menggunakan *speech act* yang dikembangkan melalui teori sekuritisasi. Dalam hal ini, dua kajian kes telah digunakan. Pertama, 'Perang Habis-habisan menentang pendatang haram' dan Ops Nyah, (2002-03) dan kedua, Ops Nasihat, (2004-05). Kajian ini dijalankan untuk mencapai beberapa objektif antaranya adalah untuk menilai pendatang sebagai isu keselamatan di Sabah menggunakan teori sekuritisasi; untuk menganalisis pendekatan konstruktivisme sosial sebagai alternatif dalam menjelaskan fenomena pendatang sebagai isu keselamatan; untuk membincangkan interaksi yang berlaku antara aktor-pendengar dalam sekuritisasi pendatang di Sabah, dan untuk meneliti faktor-faktor yang mempengaruhi darjah kekerasan dan dasar kerajaan dalam menangani isu pendatang di Sabah. Kajian ini menggunakan pendekatan kualitatif dengan menggabungkan beberapa metode penyelidikan antaranya analisis teks/wacana, analisis dokumen (seperti laporan kerajaan, arkib dan akhbar-akhbar utama), temu bual, dan pemerhatian di lapangan. Dapatan utama kajian ini menunjukkan bahawa isu pendatang sebagai ancaman keselamatan tidak berlaku secara semula jadi tetapi ia merupakan realiti yang dibentuk melalui bahasa ataupun dikenali sebagai *speech act*. Namun, walaupun pendengar telah meyakini bahawa pendatang adalah isu keselamatan, kerajaan melaksanakan dasar dan tindakan yang berbeza dalam menangani masalah pendatang. Oleh itu, kajian ini menunjukkan bahawa sekuritisasi pendatang di Sabah memerlukan perubahan daripada terlalu memfokuskan kepada *discursive practice* kepada memahami bagaimana faktor domestik dan antarabangsa mempengaruhi dasar kerajaan ini. Oleh itu, bahasa di dalam teori sekuritisasi belum mencukupi dalam memahami dan menerangkan realiti sebenar isu pendatang dan dasar-dasar kerajaan yang di negeri Sabah.

Kata Kunci: Teori Sekuritisasi, Pendatang, Keselamatan, Sabah, Negara

ABSTRACT

This study utilizes the applicability of the securitization framework in understanding migrants as a security issue in Sabah. Although migrants as a security threat has been discussed extensively by local and international scholars, most of the studies are dominated by the mainstream approach primarily, Realism. Therefore, this study provides an alternative in understanding the relationship between migrant issues and security threat in Sabah using the securitization theory. Two cases are presented to examine the securitization of immigrants in Sabah. First, ‘all out war against illegal’ and Ops Nyah II, (2002-03) and second, Ops Nasihat, 2004-05. This study is conducted to achieve four objectives including to examine migrants as security issues in Sabah using securitization theory; to analyze social constructivism approach as an alternative in explaining migrants as a security issue; to understand the interactions between actors-audience in securitization of immigrants issues in Sabah, and to examine factors affecting the degree of violence and government policies in addressing the issue of immigrants in Sabah. This study employs qualitative approach by combining several research methods including text/discourse analysis, documents analysis (such as government reports, archives, major newspapers) interviews with key respondents, and fieldwork observations. The main findings of this study suggests that, immigrant as a threat to security is not a pre-given but a product of social process that is developed through language or known as “speech act”. Apparently, even though securitization actors successfully convinced the audience and subsequently made immigrants a security issue, the state implements different policies in addressing the same issue, namely immigrants. Therefore, this study reveals that the securitization of immigrants in Sabah requires the shift from an exclusive focus of discursive practice, to a more realistic understanding of the domestic and international factors affecting the state’s policies. As such, language per se is inadequate in understanding and explaining the reality of the immigrants and relevant governmental policies in Sabah.

Keywords: Securitization Theory, Immigrants, Security, Sabah, State

SENARAI KANDUNGAN

KEBENARAN MENGGUNA	i
ABSTRAK	ii
ABSTRACT	iii
SENARAI KANDUNGAN	iv
SENARAI JADUAL	ix
SENARAI FOTO	x
SENARAI RAJAH	xi
SENARAI LAMPIRAN	xii
SENARAI KEPENDEKAN	xiii
BAB SATU PENGENALAN DAN LATAR BELAKANG KAJIAN	1
1.1 Latar Belakang Kajian.....	1
1.2 Pendatang dan Keselamatan di Malaysia.....	3
1.3 Permasalahan Kajian.....	8
1.4 Persoalan Kajian.....	11
1.5 Objektif Kajian.....	11
1.6 Kerangka Kajian: Teori Sekuritisasi.....	12
1.7 Sorotan Literatur	12
1.8 Metode Kajian.....	15
1.9 Skop dan Fokus Kajian	18
1.10 Kepentingan Kajian.....	18
1.11 Limitasi Kajian.....	20
1.12 Pembahagian Bab.....	21
BAB DUA ULASAN KARYA MENGENAI PENDATANG DI MALAYSIA ...	23
2.1 Pengenalan	23
2.2 Tema Utama Kajian Mengenai Pendatang Di Malaysia.....	23
2.3 Sejarah kehadiran Pendatang dan Keperluan Tenaga Kerja di Sabah	26
2.4 Dasar dan Cabaran Menangani Masalah Pendatang di Malaysia	31
2.5 Isu dan Dasar Pendatang dan Pekerja Asing di Sabah.....	37
2.6 Pendatang dan isu Keselamatan di Malaysia	43
2.7 Pendatang dan Sekuritisasi di Malaysia.....	50

2.8	Kesimpulan	56
-----	------------------	----

**BAB TIGA KEDINAMIKAN KAJIAN KESELAMATAN: DARI ALIRAN
PERDANA KEPADA TEORI SEKURITISASI.....58**

3.1	Pengenalan	58
3.2	Latar Belakang Kajian Keselamatan	58
3.3	Falsafah Kajian Keselamatan	59
3.4	Dominasi Aliran Objektiviti/Positivisme dan Keselamatan Era Perang Dingin, 1945-1990	60
3.4.1	Keselamatan Nasional dan Keselamatan era Perang Dingin, 1945-1990an	65
3.5	Kemunculan Aliran Pasca-Positivisme, Subjektiviti dan Bukan-Material dalam Keselamatan	68
3.5.1	Keselamatan Era Pasca Perang Dingin dan Kemunculan Aliran ‘Kritikal’	73
3.5.2	Kemunculan Kem ‘Wideners’ dan ‘Deepeners’	76
3.6	Kemunculan Aliran <i>Discursive</i> Dalam Kajian Keselamatan	79
3.6.1	Kemunculan <i>The Copenhagen School</i> dan Teori Sekuritisasi	81
3.6.2	Teori Sekuritisasi/Desekuritisasi	81
3.6.3	Keselamatan Menurut <i>Copenhagen School</i>	84
3.6.4	Memahami Model Teori Sekuritisasi/Desekuritisasi	85
3.6.5	Unit Analisis: <i>Securitizing actor</i> , objek rujukan dan audiens	92
3.6.6	Spektrum dalam Sekuritisasi	95
3.6.7	Tahap-Tahap Sekuritisasi	96
3.6.8	Sumbangan Teori Sekuritisasi	99
3.6.9	Kritikan Ke atas Teori Sekuritisasi	103
3.7	Kesimpulan	106

**BAB EMPAT MIGRASI ANTARABANGSA DAN KESELAMATAN: ISU
DAN PERDEBATAN 107**

4.1	Pengenalan	107
4.2	Fenomena Migrasi Antarabangsa: Isu dan Perkembangan	108
4.3	Kategori Pendatang Dalam Wacana Keselamatan	110

4.4	Pendatang dan Keselamatan: Isu dan Perspektif.....	113
4.4.1	Pendatang dan Keselamatan: Perspektif Realisme	115
4.4.2	Pendatang dan Keselamatan: Kritikan Ke Atas Aliran Perdana.....	123
4.4.3	Pendatang dan Keselamatan Sebagai <i>Socially Constructed</i>	131
4.5	Pendatang dan Sektor Keselamatan	137
4.5.1	Pendatang dan Keselamatan Societal	137
4.5.2	Pendatang dan Ancaman Keselamatan Nasional.....	142
4.5.3	Pendatang dan Ancaman Ekonomi.....	145
4.5.4	Pendatang dan Keselamatan Insan	147
4.5.5	Pendatang dan Keselamatan Politik	150
4.6	Kesan Sekuritisasi Ke Atas Pendatang	151
4.7	Kesimpulan	152
BAB LIMA ISU PENDATANG ASING DI SABAH.....		154
5.1	Pengenalan	154
5.2	Latar Belakang Pendatang di Malaysia.....	155
5.3	Latar Belakang Pendatang di Sabah.....	156
5.4	Definisi dan Kategori Pendatang Tanpa Izin di Sabah, Malaysia.....	159
5.4.1	Warga Asing Yang Memasuki Negara Secara Tidak Sah.....	160
5.4.2	Kelahiran Anak-Anak Tidak Didaftarkan	161
5.4.3	Pas IMM13 Tamat dan Tidak Disambung	162
5.4.4	Memasuki Negeri Secara Sah dan Tinggal Lebih Masa (<i>Overstay</i>)	162
5.4.5	Memasuki Sesebuah Negara Melalui Jalan Tidak Diwartakan.....	163
5.4.6	Penyalahgunaan Pas dan Perubahan Status Penggajian	164
5.4.7	Memiliki Dokumen Sah/Haram Yang Bukan Milik Mereka	165
5.5	Sebab Kemasukan dan Cabaran Pengurusan Pendatang di Sabah.....	166
5.5.1	Kebergantungan Ekonomi Negeri Sabah	166
5.5.2	Dasar Migrasi Negara	169
5.5.3	Konflik Yang Berterusan di Selatan Filipina	170
5.5.4	Kemiskinan di Negara Asal dan Sikap Penduduk Tempatan	170
5.5.5	Kewujudan <i>Social Network</i> dan Faktor budaya-agama yang sama.....	172
5.5.6	Faktor Geografi.....	173
5.5.7	Lain-lain.....	174

5.6	Dasar Mengenai Pendatang di Sabah	175
5.6.1	Dasar Pendatang Sebelum 1980an	176
5.6.2	Dasar Pendatang, 1980an	176
5.6.3	Dasar Pendatang, 1990an	179
5.6.4	Dasar Pendatang Tahun 2000 - Kini.....	182
5.7	Jumlah Tangkapan dan Deportasi Pendatang di Sabah	185
5.8	Kesimpulan	188
BAB ENAM SEKURITISASI PENDATANG ASING DI SABAH.....		189
6.1	Pengenalan	189
6.2	Aktor/Penutur (<i>securitizing actors</i>) dan pendengar (<i>audience</i>).....	189
6.2.1	Bercakap mengenai Keselamatan di Malaysia: Dominasi elit Pemerintah dan Kedinamikan Teori Sekuritisasi.....	191
6.3	Pendatang dan Objek Rujukan (<i>referent object</i>) Keselamatan di Sabah	193
6.4	Memframekan (membentuk) Imej Pendatang di Malaysia.....	198
6.4.1	Memframekan (membentuk) Imej Buruk Pendatang Di Sabah	200
6.4.2	Wacana Kontra-Sekuritisasi (<i>Counter-Securitization</i>) dan Kebergantungan Ekonomi Negeri.....	206
6.5	Kajian Kes 1: ‘Perang Habis-Habisan Menentang PTI’ dan Ops Nyah (Bersepadu) II, 2002/03	208
6.5.1	Memframekan (membentuk) Pendatang Sebagai Ancaman	209
6.5.2	Menggunakan Extraordinary Measures.....	216
6.6	Kajian Kes 2: <i>Ops Nasihat</i> dan Wacana Dominan <i>Towkays</i> , 2004-05.....	229
6.6.1	Reaksi Ops Nyah II: Menjustifikasikan Tindakan Kekerasan.....	229
6.6.2	Kontra Sekuritisasi (<i>Counter-securitization</i>) dan Peranan <i>Towkays</i> di Sabah	234
6.6.3	<i>Ops Nasihat</i> dan Dasar berhati-Hati Kerajaan Malaysia	238
6.6.4	Wacana ekonomisasi dan Kekurangan Tenaga Kerja	244
6.7	Dasar Kerajaan dan Darjah Kekerasan Dalam Sekuritisasi	248
6.7.1	Sekuritisasi dan Ops Nyah II, 2002-2003.....	249
6.7.2	Sekuritisasi dan Operasi <i>Nasihat</i> , 2004-2005	261
6.8	Kesimpulan	269

BAB TUJUH RUMUSAN.....	270
7.1 Pengenalan	270
7.2 Dapatan dan Implikasi.....	271
7.2.1 Menganalisis isu pendatang dan keselamatan di Sabah menggunakan Teori Sekuritisasi.....	272
7.2.2 Menganalisis pendekatan <i>social constructivism</i> sebagai alternatif dalam memahami pendatang sebagai isu keselamatan.....	275
7.2.3 Menganalisis interaksi aktor (penutur)-pendengar (audience) dalam sekuritisasi pendatang di Sabah.....	277
7.2.4 Menganalisis faktor-faktor yang mempengaruhi darjah kekerasan dan dasar kerajaan dalam menangani isu pendatang di Sabah.	281
7.3 Potensi Kajian Akan Datang	284
RUJUKAN.....	287
LAMPIRAN.....	344



UUM
Universiti Utara Malaysia

SENARAI JADUAL

Jadual 5.1	: Populasi Sabah dan Pendatang Mengikut Daerah, 1991-2010	157
Jadual 5.2	: Jumlah Lesen Dikeluarkan dan Pekerja Asing di Sabah, 2015	168
Jadual 5.3	: Jumlah Pemeriksaan dan Tangkapan Ops Bersepadu di Sabah, 2015 dan 2016	185
Jadual 5.4	: Deportasi pendatang di Sabah, 1990- Sept. 2017	186
Jadual 6.1	: TKI terlibat dalam Program Pengampunan 2004, Tawau	240
Jadual 6.2	: Jumlah TKI Pulang Sukarela dari Sabah hingga 16 Dis. 2004	242



SENARAI FOTO

Foto 6.1	: Pembantaranan Pendatang Tanpa Izin dan Setinggalan	216
Foto 6.2	: Program pengampunan 2004, Tawau (Sabah)	240
Foto 6.3	: Majikan di Malaysia Terdesak memerlukan Pekerja Asing	246
Foto L1	: Kg. Lok Urai, Pulau Gaya Selepas Ops Nyah II	349
Foto L2	: Kg. Pondo, Pulau Gaya Selepas Ops Nyah II	349
Foto L3	: Kg. Lok Urai, Pulau Gaya Selepas Ops Nyah II	350
Foto L4	: Setinggalan dirobuhkan di Tawau	350
Foto L5	: Kg. BDC Sandakan Selepas Ops Nyah II	351
Foto L6	: Setinggalan dirobuhkan di Kg. BDC, Sandakan	351
Foto L7	: Setinggalan dirobuhkan di Kg. BDC, Sandakan	352
Foto L8	: Setinggalan dirobuhkan di Tawau	352
Foto L9	: Pos Kawalan Pusat Transit TKI di Nunukan semasa Ops Nyah II	353
Foto L10	: Pusat Transit TKI Nunukan semasa Ops Nyah II	353



SENARAI RAJAH

Rajah 3.1 : Isu-isu Domestik-Antarabangsa

96



SENARAI LAMPIRAN

Lampiran 1	:	Contoh Soalan Temu Bual	344
Lampiran 2	:	Senarai Temu bual	345
Lampiran 3	:	Foto Ops Nyah II, 2002-2003	349



SENARAI KEPENDEKAN

ABIM	Angkatan Belia Islam Malaysia
APMM	Agensi Penguasa Maritim Malaysia
AS	Amerika Syarikat
ATM	Angkatan Tentera Malaysia
BERJAYA	Parti Bersatu Rakyat Jelata
BH	Berita Harian
BM	Borneo Mail
BMB	Bukan-Melayu Bumiputera
BMI	Bumiputera Melayu-Islam
BN	Barisan Nasional
BP	<i>Borneo Post</i>
BT	<i>Business Times</i>
BU	Borneo Utara
CASH	Persatuan Pengguna Sabah dan Labuan
CS	<i>Copenhagen School</i>
CSS	<i>Critical Security Studies</i>
DAP	<i>Democratic Action Party</i>
DBKK	Dewan Bandar Raya Kota Kinabalu
DE	<i>Daily Express</i>
DI	Darul Islam
DN	Dewan Negara
DR	Dewan Rakyat
DUN	Undangan Negeri Sabah
EMPA	<i>East Malaysian Planters' Association</i>
ESSCOM	Eastern Sabah Security Command
ESSZONE	Eastern Sabah Security Zone
FCAS	<i>Federation of Chinese Associations Sabah</i>
FDI	Pelaburan Langsung Asing
FELDA	Lembaga pembangunan Tanah Persekutuan
FOMEMA	Agensi Pemantau Kesihatan Pekerja Asing
GR	Gagasan Rakyat
IDS	<i>Institute for Development Studies</i>

IMO	<i>International Migration Outlook</i>
IOM	<i>International Organization for Migration</i>
ISA	<i>Internal Security Act</i>
ISP	<i>Incorporated Society of Planters</i>
JI	Jemaah Islamiah
JIM	Jabatan Imigresen Malaysia
JKM	Jabatan Ketua Menteri
JKNS	Jawatankuasa Keselamatan Negeri Sabah
JPM	Jabatan Perdana Menteri
JPN	Jabatan Pendaftaran Negara
JTK	<i>Jabatan Tenaga Kerja</i>
KAS	Kumpulan Abu Sayaff
KDCA	<i>Kadazan Dusun Cultural Organisation</i>
KDM	Kadazan, Dusun dan Murut
KDRM	Kastam Diraja Malaysia
KK	Kota Kinabalu
KL	Kuala Lumpur
KM	Ketua Menteri
LDP	Liberal Democratic Party
MFB	<i>Migration Fund Board</i> (Kumpulan Wang Perpindahan Malaysia)
MILF	<i>Moro Islamic Liberation Front</i>
MKN	Majlis Keselamatan Negara
MNLF	<i>Moro National Liberation Front</i>
MPS	Majlis Perbandaran Sandakan
MPT	Majlis Perbandaran Tawau
MPU	<i>Manpower Planning Unit</i>
MTES	Majlis Tindakan Ekonomi Sabah
MTUC	<i>Malaysian Trade Union Congress</i>
NGO	Organisasi Bukan Kerajaan
NSabT	<i>New Sabah Times</i>
NST	<i>New Strait Times</i>
NSunT	<i>New Sunday Times</i>
PAS	Parti Islam se-Malaysia

PBRS	Parti Bersatu Rakyat Sabah
PBS	Parti Bersatu Sabah
PDRM	Polis Diraja Malaysia
PGA	<i>Pasukan Gerakan Am</i>
PKR	Parti Keadilan Rakyat
PLB	Pas Lintas Batas
PLKS	Pas Lawatan Kerja Sementara
PM	Perdana Menteri
PPKP S/L	Pasukan Petugas Khas Persekutuan Sabah/Labuan
PTI	Pendatang Tanpa Izin
PTS	Pusat Tahanan Sementara
RCI	Suruhanjaya Siasatan Diraja
RELA	Ikatan Relawan Rakyat Malaysia
RM	Ringgit Malaysia
SAPP	<i>Sabah Progressive Party</i>
SBBBU	Syarikat Berpiagam British Borneo Utara
SCA	<i>Sabah Chinese Association</i>
SHAREDA	Persatuan Pemaju Perumahan Dan Hartanah
SIMC	<i>Sabah Immigrant Manpower Centre</i>
SLDB	Lembaga Kemajuan Tanah Negeri Sabah
SMC	<i>Sabah Manpower Center</i>
SPLP	Surat Perjalanan Laksana Paspor
STA	<i>Sabah Timber Association</i>
SUARAM	Suara Rakyat Malaysia
SUCCC	<i>Sabah United Chinese Chambers of Commerce</i>
SUHAKAM	Suruhanjaya Hak Asasi Manusia Malaysia
TKI	Tenaga Kerja Indonesia
TNC	<i>Trans-national Crime</i>
TPM	Timbalan Perdana Menteri
TS	Teori Sekuritisasi
TYT	Tuan Yang Terutama
UMNO	<i>United Malay National Organization</i>
UMS	Universiti Malaysia Sabah

UNHCR	<i>United Nation High Commissioner for Refugees</i>
UNKO	<i>United National Kadazan Organization</i>
UPKO	<i>United Pasokmomogun Kadazandusun Murut Organization</i>
USDA	<i>United Sabah Dusun Association</i>
USNO	<i>United Sabah National Organization</i>
WoT	<i>War on Terror</i>
YIS	Yayasan Islam Sabah



BAB SATU

PENGENALAN DAN LATAR BELAKANG KAJIAN

1.1 Latar Belakang Kajian

Migrasi antarabangsa bukanlah satu fenomena baru dalam politik dunia kerana ia merupakan satu proses yang telah berlaku sebelum pembentukan negara bangsa. Namun, bentuk dan tahap proses ini berbeza dari semasa ke semasa dan banyak ditentukan oleh beberapa faktor seperti dasar yang dilaksanakan oleh negara penerima (hos), tahap konflik di negara penghantar, tekanan ekonomi dan beberapa faktor lain (Castles & Miller, 1998; Solimano, 2010; Castles *et. al.* 2014 dan IMO, 2017). Namun, sejak tamatnya Perang Dunia II, pergerakan manusia melintasi sempadan antarabangsa telah menjadi satu fenomena yang berterusan dan berlaku pada skala yang lebih besar. Kecenderungan ini banyak didorong sama ada oleh konflik di dalam negara atau konflik yang melibatkan satu negara dengan negara lain. Oleh itu, tidak menghairankan apabila pendatang menjadi salah satu ciri penting dalam politik antarabangsa pada hari ini, tidak terkecuali bidang kajian keselamatan.

Pada tahun 1997, *International Organization for Migration* (IOM) menganggarkan terdapat lebih 140 juta orang pendatang yang tinggal lebih daripada 12 bulan di luar dari negara asal mereka. Dalam tempoh yang sama, dianggarkan lebih 30 juta orang penduduk bermigrasi secara haram atau tanpa dokumen. Manakala jumlah pelarian, pencari suaka dan penduduk yang berpindah akibat daripada konflik dan peperangan mencapai angka lebih kurang 31 juta orang. Angka ini tidak termasuk kategori pegawai dagang (*experts*) dan peniaga, pelancong dan migrasi dalaman (lihat juga Castles & Miller, 1998; Soguk, 2000; Castles *et. al.* 2014; Lazaridis & Wadia, 2015 dan Besharov & Lopez, 2016). Pada 2009 misalnya, populasi pendatang mewakili lebih kurang 60 peratus pertumbuhan penduduk di negara-negara OECD, dan lebih 85 peratus di negara-negara selatan Eropah, Austria, dan Republik Czech (IMO, 2010: 3).

Pada 2015, jumlah pendatang dan pelarian di seluruh dunia mencapai angka 244 juta orang, iaitu peningkatan 71 juta atau 41 peratus berbanding angka pada tahun 2000. Dalam hal ini, majoriti daripada pendatang ini adalah berada dalam kategori pekerja asing iaitu berjumlah sekitar 150 juta orang. Dalam hal ini penduduk China dan India menjadi negara yang paling ramai bermigrasi melintasi sempadan antarabangsa. Dalam masa yang sama, jumlah pelajar asing di seluruh dunia berjumlah sekitar 4.5 juta orang pada tahun 2012 dan angkanya dijangkakan bakal meningkat berdasarkan konflik yang berlaku masa kini (IMO, 2015: 29).

Sementara itu, konflik di beberapa buah negara kebelakangan ini menimbulkan kebimbangan tentang peningkatan mendadak pendatang yang dipaksa keluar dari negara asal mereka atau dikenali sebagai *forced migration*. Data pada tahun 2014 menunjukkan kehadiran pendatang secara mendadak berlaku buat pertama kalinya selepas hampir sepuluh tahun apabila seramai 4.3 juta orang memasuki negara-negara OECD. Pada 2013, Kesatuan Eropah menjadi destinasi baru bagi pendatang. Pada 2014, jumlah pencari suaka meningkat 46 peratus di negara-negara OECD melebihi 800,000 orang buat pertama kalinya sejak awal 1990an, tahap kedua tertinggi dalam tempoh 35 tahun (IMO, 2015 dan 2017). Konflik yang berlaku di Syria dan beberapa negara Asia lain kebelakangan ini menyebabkan isu pendatang ini menjadi bertambah runcing. IMO menganggarkan bahawa untuk tiga bulan pertama tahun 2016 sahaja, terdapat lebih kurang 129,500 pendatang dari Syria memasuki negara-negara Eropah melalui laut, sekali gus mewujudkan ancaman yang besar kepada rantau tersebut (BBC, 2 Mac 2016). Pertubuhan Bangsa-Bangsa Bersatu (PBB) menganggarkan bahawa terdapat sekitar 65 juta orang berada dalam risiko dipaksa keluar dari negara mereka (United Nations, 2016: 4).

Dalam konteks politik antarabangsa, pendatang sering dilihat sebagai salah satu ancaman baru di seluruh dunia, terutamanya di negara penerima dan memerlukan campur tangan kerajaan (Loescher, 1994 dan 1995; Loescher & Milner, 2005; Bigo, 2002 & 2005; Besharov & Lopez, 2016). Oleh itu, tidak menghairankan jika beberapa kajian menunjukkan bahawa kajian mengenai migrasi bukan hanya memfokuskan kepada tindakan manusia menyeberangi sempadan negara, tetapi juga ia melibatkan isu-isu seperti persepsi ke atas pendatang sebagai ancaman keselamatan dan sumber ketidakstabilan di negara hos. Persepsi negatif ini bukan sahaja berlaku di negara maju

seperti Amerika Syarikat dan Eropah yang mempunyai sejarah panjang dalam menerima kehadiran pendatang di negara terbabit, tetapi fenomena ini telah menjadi salah satu trend baru dalam kalangan negara membangun, tidak terkecuali Malaysia. *Organisation for Economic Co-operation and Development* (OECD) dalam laporannya pada 2003 melihat bahawa pendatang merupakan cabaran baru dan menghujahkan bahawa '*migration circuits span the globe like a spider's web, with complex ramification and countless intersection*' (IMO, 2003: 4). Akibatnya, wujud kecenderungan terutamanya di negara hos untuk menggunakan polisi dan dasar yang sangat ketat terutamanya dalam berurusan dengan isu pendatang, sama ada pekerja asing, pelarian, PTI dan sebagainya. Walaupun beberapa dasar diambil untuk mengatasi masalah ini, ia sukar diselesaikan. Pada tahun 2002 sahaja, negara seperti Kanada, Jerman, Belanda, Britain dan Amerika Syarikat membelanjakan sekitar US\$17 billion untuk menangani masalah kehadiran pendatang (Koser, 2005), namun ia gagal menyelesaikan isu ini. Tidak menghairankan apabila Hansen & Stepputat (2009: 18) berhujah bahawa '*even the richest nations in the world are unable to contain and control these movements*'.

1.2 Pendatang dan Keselamatan di Malaysia

Jelasnya, isu pendatang dan keselamatan muncul akibat perubahan geo-politik era pasca perang dingin (Castles & Miller, 1998 dan Castles *et. al.* 2014). Sebelum itu, migrasi dilihat sebagai salah satu fenomena sosial dan ekonomi yang dimiliki oleh beberapa bidang seperti sejarah, geografi, sosiologi dan ekonomi. Dalam bidang hubungan antarabangsa, isu migrasi dilihat hanya menjadi salah satu isu penting dalam kajian keselamatan (iaitu sub-bidang hubungan antarabangsa) apabila berlakunya krisis pada tahun 1989-91 yang membawa kepada pengenalan beberapa agenda baru keselamatan, termasuk isu migrasi (Bigo, 1995 & Huysmans & Squire, 2010). Akibatnya isu pergerakan penduduk melintasi sempadan menjadi salah satu agenda penting dalam kajian keselamatan.

Dalam konteks Malaysia, isu pendatang turut mendapat perhatian yang serius daripada sarjana-sarjana kerana Malaysia menjadi antara negara penerima tertinggi kehadiran pendatang, terutamanya pekerja asing tanpa izin. Pada tahun 2000, misalnya Malaysia menjadi negara hos kepada seramai 2.03 juta orang pekerja asing. Angka ini meningkat

kepada 2.36 juta orang pada tahun 2010 (Syed Razak, 2014: 50). Walau bagaimanapun, angka ini mungkin lebih besar apabila terdapat sejumlah besar yang memasuki negara ini tanpa dokumen sah atau dikenali sebagai pendatang tanpa izin (PTI) (Azizah, 2013). Ini menjadikan Malaysia sebagai negara penerima PTI terbesar di dunia selepas Amerika Syarikat. Tidak menghairankan apabila Liow berhujah bahawa ‘... *undocumented migration flow of Indonesians into Malaysia is arguably the second largest flow of illegal immigrants after the movements across the U.S.-Mexico border*’ (Liow, 2003: 44 & 2006: 40). Hal yang sama dinyatakan oleh Hugo apabila beliau menggambarkan sempadan Malaysia sebagai ‘*the world's second-largest, long-term undocumented migration flow, overshadowed only by the traffic between Mexico and the United States...*’ (Hugo, 2007. Lihat juga Migration news, 2002; Jalil, 2004 & Ullah, 2013: 179). Jelasnya, pembangunan ekonomi yang pesat di Malaysia menyumbang kepada kehadiran sejumlah besar pendatang ke negara ini. Namun, kehadiran kumpulan ini dengan jumlah yang besar dan tanpa kawalan ini menimbulkan masalah kepada negara. Dalam hal ini, pelbagai isu dikaitkan dengan pendatang bermula daripada melihat pendatang sebagai masalah keselamatan dan dilema negara (lihat misalnya Azizah, 2012; Pillai, 1999; Kamarulnizam, 2011; Rusniah *et. al.* 2014; Zarina & Nor Azizan, 2015), sehinggalah kepada isu persepsi masyarakat dan dasar kerajaan dalam menangani masalah ini (lihat Azizah, 1987 & 2000; Pillai, 1992 & 1999; Kanapathy, 2008; M. Na'eim, 2015; Kaur, 2014).

Hal yang sama berlaku dalam konteks negeri Sabah yang dilihat sebagai negeri yang paling ramai mempunyai jumlah pendatang di Malaysia. Isu ini sering dilaporkan di dada-dada akhbar atau dalam ucapan ahli politik. Berdasarkan kepada laporan-laporan akhbar, sama ada akhbar tempatan atau nasional, misalnya *Daily Express (DE)*, *New Sabah Times (NSabT)* dan *Borneo Post (BP)*, terutamanya selepas insiden penculikan di Sipadan dan Pandanan pada 2000, pendatang dikaitkan dengan pelbagai masalah dan digambarkan sebagai penyumbang utama kepada ancaman keselamatan kepada kesemua sektor di Sabah. Perasaan takut yang digambarkan melalui laporan akhbar ini tidak hanya terhad kepada elit pemerintah, tetapi juga ketakutan ini turut disuarakan oleh ahli-ahli politik, aktivis sosial-agama dan politik, organisasi bukan kerajaan (NGO) dan aktor-aktor (penutur) lain.

Selain itu, ahli politik dan pemimpin negeri Sabah juga menuduh PTI menimbulkan pelbagai masalah di negeri ini dan seterusnya memberikan jaminan bahawa masalah

ini akan dapat diselesaikan untuk mengurangkan ketakutan penduduk. Musa Aman, Ketua Menteri Sabah pada 2006 misalnya mengisytiharkan bahawa 'kita tidak sepatutnya berpuas hati dan hilang tumpuan terhadap ancaman pendatang tanpa izin. Isu ini perlu ditangani dengan tegas, intensif dan berterusan' (DE, 18 Okt. 2006). Kebimbangan yang ditunjukkan oleh Malaysia, terutamanya elit pemerintah bukan merupakan isu yang baru dan ia sudah dapat dikesan sejak tahun 1990an lagi, malahan mungkin lebih awal daripada itu. PM Mahathir Mohamed memberikan amaran bahawa rakyat Malaysia mungkin kehilangan negara ini sekiranya kebergantungan kepada pekerja asing berterusan (NST, 24 Ogos 1997). Sementara itu, Marsidi Manjun, pemimpin politik Sabah turut memberi amaran bahawa kebergantungan kepada pekerja asing sebagai dasar merugikan kepada ekonomi Malaysia (DE, 12 Jun. 2005). Hal yang sama turut disuarakan oleh ahli politik nasional pada 2001 yang mengaitkan pendatang sebagai ancaman keselamatan nasional '...peningkatan jumlah pendatang tanpa izin mengancam keselamatan nasional' (NST, 16 Feb. 2001). Sementara itu pada 2007, Ketua Pengarah RELA, Zaidon Asmuni, apabila ditanya mengenai ancaman pendatang menyatakan '*We have no more communists at the moment, but we are now facing illegal immigrants ...*' (Mydans, 2007, atas talian). Keadaan ini menunjukkan bagaimana aktor (penutur) ini berterusan menggambarkan imej negatif pendatang di negara ini.

Dalam konteks negeri Sabah, persepsi negatif ke atas kehadiran pendatang turut disuarakan oleh beberapa aktor (penutur) utama di negeri ini sama ada ahli politik, aktivis dan sebagainya. Dalam kalangan pemimpin politik di Sabah misalnya, kehadiran pendatang ke negeri ini menyumbang kepada masalah yang serius kepada identiti, politik dan keselamatan negeri Sabah. Jeffrey Kitingan, salah seorang ahli politik Sabah menyuarakan kebimbangan ini dengan menyatakan bahawa;

Kehadiran pendatang di negeri ini telah mencapai tahap kritikal kecuali kerajaan serius dalam menyelesaikan masalah, proses *political reverse*

takeover akan berlaku tidak lama lagi. *This is like a political Trojan Horse preparing for the reverse takeover.*

(*Malaysiakini*, 20 Dis. 2006)

Keadaan ini berterusan selepas pilihanraya umum 2008 dan 2013 apabila isu pendatang berterusan mendominasi ruang awam di Sabah. Dalam hal ini, parti-parti politik pembangkang mengaitkan dan menuduh kerajaan menggunakan pengundi hantu, majoritinya pendatang untuk meneruskan kelangsungan penguasaan dalam politik negeri dan seterusnya menggesa agar kerajaan mengambil tindakan serius mengatasi masalah ini. Hal yang sama juga berlaku apabila imej pendatang terus dikaitkan dengan masalah besar yang berlaku di negeri ini, terutamanya di mata masyarakat awam. Hal yang sama juga berlaku dalam setiap ucapan oleh ahli-ahli politik, wakil rakyat atau ahli parlimen Bumiputera bukan-Islam di Sabah sama ada di Parlimen (Dewan Rakyat dan Dewan Negara) atau Dewan Undangan Negeri (DUN) di mana pendatang berterusan digambarkan sebagai ancaman keselamatan kepada kesemua sektor di Sabah.

Ancaman ini, ini tidak hanya terhad kepada isu yang melibatkan soal masa depan politik penduduk bumiputera bukan-Islam, tetapi ia juga melibatkan kesemua sektor seperti agama, identiti, ekonomi sehinggalah kepada ancaman kedaulatan negeri Sabah. Tidak menghairankan apabila Shim Paw Fatt, ahli Parlimen Tawau semasa memberikan ucapannya di Parlimen pada 2000 menghujahkan;

...dari perspektif keselamatan, pendatang tanpa izin dikatakan menjadi
ibu kepada semua ancaman kerana setiap ancaman yang dibayangkan
tidak dapat dielakkan berkaitan dengan mereka.

(Hansard, 06 Mac 2000)

Antara isu-isu yang dibangkitkan adalah seperti tindakan 'lembut' kerajaan dalam menguruskan kehadiran PTI dan peningkatan jumlah PTI ke negeri Sabah. Isu ini tidak hanya terhad dalam debat-debat seperti yang disebutkan di atas, malahan ia juga merupakan antara isu yang mendapat perhatian melalui perbincangan di forum-forum internet, laman web parti politik dan blogs. Ringkasnya, cara memframekan

(membentuk) imej pendatang di Sabah ini sebagai isu keselamatan bertujuan untuk menunjukkan isu ini amat mendesak dan memerlukan tindakan segera.

Sementara itu, ahli-ahli politik, elit pemerintah, NGOs, aktivis politik dan sosial dan sebagainya berterusan menggambarkan PTI sebagai ancaman kepada negeri Sabah. Pelbagai frasa digunakan untuk menggambarkan imej buruk pendatang. Yong Teck Lee misalnya menggambarkan pendatang sebagai *'mother of all threats'* (*Malaysiakini*, 25 Jun 2008); Pairin Kitingan menghujahkan pendatang sebagai *'time bomb ... threatening the peace and security in the state'* (*Malaysiakini*, 5 Ogos 2008); 'pelarian di negara sendiri' (Hansard, 29 Nov 2004); 'anak-anak tempatan akan lenyap di tangan sendiri' (Hansard, 27 Nov 2006); Jeffrey Kitingan dan beberapa pemimpin politik melihat pendatang sebagai *'trojan horse' preparing for the reverse take-over'* (*Malaysiakini*, 1 Ogos dan 20 Dis. 2006); *"ICU Stage"* (RCI, 2014: 3) dan sebagainya. Penggunaan frasa ini dengan jelas menunjukkan seriusnya ancaman PTI kepada keselamatan Sabah. Jelasnya penggunaan frasa keselamatan ini bukan sahaja untuk mengaitkan PTI sebagai ancaman keselamatan, tetapi ia bertujuan untuk melegitimasi tindakan kekerasan dalam menangani masalah ini.

Akibatnya, sejak tahun 1990an, kerajaan persekutuan bersama-sama dengan kerajaan negeri bertindak melaksanakan beberapa dasar untuk menangani masalah ini. Malahan kerajaan berterusan memberikan jaminan untuk berterusan menangani masalah ini. Salah satu contohnya adalah jaminan oleh kerajaan untuk mewujudkan 'sifar pendatang' di negara ini melalui dasar-dasar yang efektif. Pada 2002 misalnya, Chong Kah Kiat, Ketua Menteri Sabah mengisytiharkan *'all out war against illegal'* yang bermatlamat mewujudkan sifar pendatang di negeri ini (*NSabT*, 27 Feb. 2002). Jaminan ini turut diberikan bekas Pesuruhjaya Polis Sabah, Ramli Yusoff yang yakin bahawa pihak PDRM akan mencapai sasaran "sifar pendatang" di negeri Sabah melalui Ops Nyah II (Utusan, 27 Feb. 2002). Sementara itu, semasa berucap di Dewan Undangan Negeri, Menteri di JKM (Sabah), Ghapur Salleh menyatakan bahawa kerajaan negeri Sabah akan berjaya mencapai *'zero Immigrants'* melalui operasi besar-besaran yang dijalankan di negeri ini (Hansard, 2002). Seterusnya pada tahun 2003, Musa Aman, Ketua Menteri Sabah yang baru dilantik berjanji untuk mencapai 'sifar PTI' dan meneruskan usaha menangkap dan menghalau PTI keluar dari negeri ini (*DE*, 30 Mei 2003).

Keadaan ini tidak tamat di situ sahaja kerana dari masa ke semasa janji yang sama daripada yang sama di situ sahaja apabila kerajaan berterusan memberikan jaminan bahawa ia akan mencapai sifar PTI. Pada 2006, Ketua Menteri Sabah, Musa Aman berjanji menjadikan Sabah sifar pendatang dan setingan (*DE*, 09 Jun 2006). Selain itu, pada 2008, presiden Parti Bersatu Sabah, Pairin Kitingan berharap Sabah mencapai sasaran sifar PTI pada tahun 2011 (*The Star*, 26 June 2008). Pada 2011, ketua penerangan PBS, Johnny Mositun turut menjanjikan bahawa Sabah akan mencapai sifar PTI melalui usaha berterusan oleh pihak berkuasa di negeri ini (*BP*, 19 Mac 2011). Pada 2013, Menteri Dalam Negeri, Zahid Hamidi menjanjikan menyatakan operasi berterusan akan dijalankan untuk menangkap PTI. Menurut beliau, "...tiada kompromi. Matlamat utama adalah untuk mencapai sifar pendatang tanpa izin" (*BP*, 2 Sept. 2013). Manakala pada 2015, Kitingan, Pengerusi Jawatankuasa Teknikal pendatang yang ditubuhkan melalui RCI Pendatang 2014 di Sabah menjanjikan bahawa negeri Sabah bakal mencapai "sifar pendatang" pada tahun 2020. Berdasarkan kepada keadaan ini, jelas bahawa walaupun aktor (penutur) ini berterusan memframekan (membentuk) PTI sebagai isu keselamatan, didapati bahawa kerajaan tidak pernah konsisten dalam dasarnya dalam menangani masalah keselamatan di Sabah. Malahan isu ini dilihat menjadi bertambah kritikal dengan kehadiran sejumlah besar pekerja asing, majoritinya PTI ke negeri ini pada hari ini.

Cara bagaimana pendatang digambarkan sebagai ancaman kepada pelbagai sektor ini menarik pengkaji untuk melihat isu ini dengan lebih lanjut. Oleh itu, dengan menggunakan teori sekuritisasi, kajian ini bertujuan untuk memahami bagaimana aktor-aktor (penutur) ini menggunakan bahasa keselamatan (melalui *speech act*) untuk menggambarkan pendatang sebagai ancaman keselamatan di Sabah sekali gus membolehkan pihak pemerintah untuk menangani masalah ini.

1.3 Permasalahan Kajian

Selepas mencapai kemerdekaan, keperluan buruh yang mendesak dalam sektor ekonomi menyebabkan negeri Sabah menjadi tumpuan pendatang, majoritinya pekerja asing tanpa dokumen dari Filipina dan Indonesia. Pada peringkat awal, kehadiran mereka tidak dilihat sebagai satu isu besar kerana kebergantungan ekonomi negeri

kepada tenaga kerja ini. Namun, pada lewat 1990an, mereka mula menimbulkan kebimbangan kepada pemimpin dan ahli politik di negeri ini dan peringkat nasional. Ringkasnya, PTI dilihat sebagai ancaman keselamatan dan kedaulatan negara dan menyumbang kepada masalah sosial dan jenayah di negeri ini.

Kajian terdahulu banyak melihat ancaman pendatang ke atas keselamatan di negeri Sabah (Azizah, 1998, 2002, 2013, & 2015; W. Shawaluddin, 2000; Che Moin, 2002; Kamarulnizam & W. Shawaluddin, 2002; Ramli *et. al.* 2003 & 2006; W. Shawaluddin & Ramli, 2008, 2011 & 2013; Syed Razak, 2014). Namun, majoriti kajian awal ini menggunakan lensa realisme yang berasaskan kepada pendekatan objektiviti/material dalam memahami persoalan keselamatan. Berasaskan kepada pendekatan ini, kehadiran pendatang dengan jumlah besar menyebabkan ia sukar dikawal dan menjadi ancaman keselamatan kepada negeri. Pendatang dikaitkan dengan peningkatan kes jenayah harta benda dan kekerasan, punca kepada penyakit berjangkit, ancaman lanun dan penculikan, peningkatan penempatan setinggan, merampas peluang ekonomi lokal, penyumbang kepada penyeludupan dan masalah alam sekitar serta beberapa isu lain. Jelasnya, pendatang dikaitkan dengan pelbagai masalah dalam semua keadaan.

Walau bagaimanapun, memahami isu pendatang dan keselamatan melalui lensa aliran perdana ini menimbulkan beberapa persoalan. Ini kerana, dalam politik antarabangsa, pendatang sebagai ancaman bukan ciri yang sejagat; berbeza antara satu negara dengan negara lain. Di Dubai misalnya, jumlah pendatang yang melebihi penduduk lokal tidak dianggap ancaman keselamatan kerana kebergantungan ekonomi negara kepada pekerja asing. Dalam konteks Sabah misalnya, jika pendatang merupakan ancaman keselamatan sebagai sesuatu yang realiti (objektif), pihak pemerintah logiknya akan menjalankan operasi berterusan dalam menangani masalah ini. Namun, pengalaman sejak 1980an sehingga ke hari ini menunjukkan bahawa operasi besar-besaran atau dasar kerajaan yang keras ini hanya berlaku pada masa-masa tertentu terutamanya semasa menjelang pilihan raya, semasa krisis ekonomi atau wujudnya tekanan dari luar. Di luar daripada keadaan ini, kerajaan kurang mengambil langkah untuk menangani masalah tersebut. Keadaan ini menunjukkan bahawa pendatang tidak sepanjang masa dilihat sebagai ancaman keselamatan. Malahan dalam banyak keadaan, kehadiran mereka diperlukan untuk pembangunan ekonomi negeri. Ini sekali gus menunjukkan

kelemahan pendekatan perdana dalam menjelaskan fenomena pendatang sebagai ancaman keselamatan.

Selain itu, memahami pendatang sebagai ancaman keselamatan menggunakan lensa material/objektiviti ini menimbulkan persoalan besar kerana sekiranya pendatang merupakan ancaman keselamatan, aktor penting negara seperti ahli politik, elit pemerintah dan pemain ekonomi tidak akan melihat isu ini daripada persepsi yang berbeza. Namun, dalam konteks Sabah, wujud perbezaan dalam melihat isu ini. Bagi elit pemerintah, ahli politik, aktivis sosial dan sebagainya, pendatang dilihat sebagai ancaman. Namun, bagi pemain ekonomi, kekurangan pendatang menimbulkan masalah besar kepada ekonomi negeri. Jelasnya, kehadiran pendatang di kaca mata pemain ekonomi dilihat amat penting kepada pembangunan ekonomi negeri.

Berdasarkan hujah ini jelas bahawa pendatang sebagai isu keselamatan bukannya isu yang sejagat dan tidak wujud secara semula jadi tetapi merupakan *socially constructed*. Ini sekali gus menunjukkan bahawa pendekatan aliran perdana tidak menjelaskan bagaimana elemen persepsi, politik, sosio-ekonomi dan sebagainya mempengaruhi isu ini. Dalam masa yang sama, ia juga tidak membincangkan proses yang terlibat dalam memahami bagaimana pendatang menjadi isu keselamatan. Ini sekali gus menunjukkan bahawa perspektif perdana ini turut mempunyai kelemahan dalam menjelaskan fenomena pendatang sebagai isu keselamatan. Sebaliknya pengkaji berhujah bahawa teori sekuritisasi yang berakar umbi dari pendekatan *social constructivism* mampu menjelaskan fenomena pendatang dan keselamatan ini. Untuk tujuan tersebut, kajian ini akan menggunakan teori sekuritisasi dalam memahami proses yang berlaku dalam menjadikan isu pendatang ini sebagai isu keselamatan di Sabah.

Namun, kajian ini turut melihat bahawa dalam memahami isu pendatang dan keselamatan menggunakan teori sekuritisasi, pengkaji tidak seharusnya hanya menumpukan kepada proses semata-mata seperti yang dikembangkan oleh CS. Ini kerana memfokuskan kepada proses akan menyebabkan pengkaji terlepas pandang elemen penting yang berkait dengan faktor sistem kerajaan, faktor dalaman dan luaran sesebuah negara yang mempengaruhi pembentukan dasar dan darjah kekerasan yang digunakan oleh kerajaan dalam menangani isu pendatang ini. Hakikatnya negara

merupakan aktor yang rasional dan akan bertindak mengikut kepentingannya. Ia tidak akan melaksanakan dasar yang memberi kerugian kepada negara, sama ada domestik atau antarabangsa. Hakikatnya dasar-dasar yang dijalankan oleh negara banyak dipengaruhi oleh faktor-faktor politik, ekonomi dan juga faktor luaran negara terbabit. Keadaan ini juga menjelaskan kenapa kerajaan tidak menjalankan dasar yang sama dalam menangani masalah yang sama, iaitu pendatang di Sabah. Jelasnya menganalisis faktor-faktor ini akan dapat menjawab beberapa persoalan lain terutamanya berkait dengan pelaksanaan dasar mengenai pendatang di Sabah. Oleh itu, dengan menggunakan kerangka teori sekuritisasi, kajian ini menunjukkan ‘bagaimana’ pendatang menjadi isu keselamatan di Sabah; ‘kenapa’ kerajaan melaksanakan dasar yang berbeza dan tidak konsisten dalam menangani masalah PTI di Sabah; dan ‘apakah’ faktor yang mempengaruhi kepada dasar yang diambil oleh kerajaan ini.

1.4 Persoalan Kajian

1. Bagaimana teori sekuritisasi menjelaskan fenomena pendatang tanpa izin (PTI) sebagai isu keselamatan di Sabah?
2. Adakah pendekatan konstruktivisme sosial mampu menjelaskan fenomena
3. PTI sebagai isu keselamatan? Bagaimanakah interaksi aktor (penutur)-pendengar (*audience*) dalam sekuritisasi PTI di Sabah?
4. Apakah faktor-faktor yang mempengaruhi kepada dasar dan polisi kerajaan dalam menangani masalah PTI di Sabah?

1.5 Objektif Kajian

1. Menganalisis PTI sebagai isu keselamatan di Sabah menggunakan teori sekuritisasi;
2. Menganalisis pendekatan konstruktivisme sosial sebagai alternatif dalam menjelaskan fenomena PTI sebagai isu keselamatan;
3. Membincangkan interaksi yang berlaku antara aktor (penutur)-pendengar (*audience*) dalam sekuritisasi PTI di Sabah;
4. Mengenal pasti faktor-faktor yang mempengaruhi darjah kekerasan dan dasar kerajaan dalam menangani isu PTI di Sabah.

1.6 Kerangka Kajian: Teori Sekuritisasi

Teori sekuritisasi merupakan alat untuk memahami proses bagaimana sesuatu isu menjadi isu keselamatan. Ia melihat bahawa selamat/tidak selamat sebagai praktis, iaitu bagaimana isu tersebut diframekan (dibentuk) menggunakan bahasa atau dikenali *speech act*. Ringkasnya, matlamat utama teori sekuritisasi adalah untuk memahami bagaimana sesuatu isu tersebut menjadi isu keselamatan (Buzan, *et. al.* 1998: 5). Ia melihat bahawa sesuatu isu tersebut berjaya menjadi isu keselamatan apabila ia mengandungi 3 komponen; 1) '*an existential threat*'; 2) '*emergency action*'; dan, 3) '*inter-unit relations by breaking free rules*' (Buzan, *et. al.*, 1998: 26). Sementara itu, sekuritisasi mengandungi 3 tahap; 1) aktor (penutur) memulakan '*speech acts*'. (dikenali *securitizing move*); 2) apabila aktor (penutur) berjaya meyakinkan pendengar bahawa sesuatu isu tersebut memberikan ancaman kepada objek rujukan (*referent object*); dan, 3) penggunaan *extraordinary measures* dalam menangani ancaman tersebut (dibincangkan lebih lanjut dalam bab 2).

Dalam kajian ini, pengkaji berhujah bahawa ketiga-tiga tahap ini adalah amat penting dalam memahami sekuritisasi mengenai pendatang di Sabah lebih-lebih lagi apabila ia melibatkan pembuatan/perlaksanaan dasar, penangkapan/penghantaran secara paksa, keperluan sumber kewangan dan sebagainya yang tidak dapat dielakkan setiap kali menghapuskan ancaman pendatang ini. Untuk tujuan tersebut, pengkaji akan menganalisis faktor-faktor yang mempengaruhi perbezaan dasar dan darjah kekerasan dalam menangani masalah ini. Ringkasnya, dengan menggunakan teori sekuritisasi, kajian ini menunjukkan proses yang terlibat dalam memahami bagaimana PTI menjadi isu keselamatan di Sabah; 'kenapa' kerajaan melaksanakan dasar yang berbeza dan tidak konsisten dalam menangani PTI; dan 'apakah' faktor yang mempengaruhi dasar-dasar dan darjah kekerasan tersebut.

1.7 Sorotan Literatur

Isu pendatang dan keselamatan merupakan antara isu yang utama di negeri Sabah. Hakikatnya walaupun terdapat beberapa kajian lepas mengenai pendatang di Sabah, namun beberapa persoalan tidak dapat dijawab terutamanya berkaitan dengan persoalan bagaimana PTI menjadi isu keselamatan dan kenapa isu ini sukar diselesaikan oleh

kerajaan. Dalam hal ini, terdapat beberapa kajian awal bertujuan untuk melihat isu ini dalam konteks Malaysia dan Sabah khususnya (akan dibincangkan dalam bab 2). Antara tema utama yang akan dibincangkan dalam bab 2 ini adalah berkait dengan beberapa dasar yang telah diambil oleh pihak kerajaan dalam mengenai isu PTI; membincangkan mengenai pendatang dan keselamatan di Malaysia (dan Sabah), kajian lepas mengenai isu pendatang di Sabah serta beberapa isu lain (Untuk lebih lanjut, lihat bab 2).

Selain itu, oleh kerana kajian ini mengaplikasikan teori sekuritisasi untuk memahami persoalan pendatang di Sabah, tesis ini membincangkan beberapa kajian lepas mengenai teori sekuritisasi. Oleh itu, bab 3 kajian ini akan memfokuskan kepada teori sekuritisasi. Antara tema utama yang dibincangkan adalah memahami pengoperasian, sumbangan dan juga kritikan ke atas teori terbabit (untuk keterangan lanjut, lihat bab 3). Namun, kajian mengenai sekuritisasi dan pendatang ini tidak lengkap tanpa menyentuh beberapa kajian yang menyangkut mengenai pengaplikasian teori terbabit (Watson, 2009; Bourbeau 2011; dan Emmers, 2003 & 2004). Bourbeau (2011) misalnya melihat sekuritisasi yang di Perancis dan Kanada dan mendapati bahawa faktor domestik, misalnya individu, parti pemerintah dan media lebih dominan dalam menjelaskan proses ini. Sementara itu, Curley & Siulun (2008) melihat pengoperasian teori sekuritisasi ke atas isu pendatang di Asia menyimpulkan bahawa konteks yang berbeza menghasilkan dapatan yang berbeza dalam memahami isu pendatang dan keselamatan. Bahagian ini dibincangkan dengan lebih lanjut pada bab 4 yang menyentuh berkait dengan kajian pendatang dan isu keselamatan.

Dalam konteks Malaysia, beberapa kajian khusus menggunakan teori ini untuk memahami fenomena pendatang dengan persoalan yang berbeza (Liow, 2003 & 2006; Kudo, 2012; Ullah, 2013; McGahan, 2009; May, 2015; Arifianto, 2009) (lebih lanjut dalam bab 2). Kajian Liow (2003 & 2006) dan May (2015) melihat bagaimana elit pemerintah menggambarkan imej negatif pendatang. Walau bagaimanapun, kajian ini hanya memfokuskan kepada persoalan bagaimana proses ini berlaku, tanpa membuat sebarang penilaian mengenai faktor-faktor yang menentukan kejayaan proses tersebut. Selain itu, kajian McGahan (2009), Kudo (2012); Arifianto (2009) dan Ullah (2013) memfokuskan kepada bahaya yang timbul akibat sekuritisasi di Malaysia kerana ia

boleh menyebabkan kepada penyalahgunaan kuasa. Bahagian ini akan dibincangkan lebih lanjut dalam bab 2.

Secara keseluruhannya, berdasarkan kepada beberapa kajian lepas ini, dapat disimpulkan bahawa terdapat kelompangan dalam kajian-kajian ini kerana; 1) dalam konteks Sabah, kajian-kajian ini tidak meletakkan perspektif teori dalam memahami isu pendatang dan keselamatan; 2) tidak terdapat satu kajian yang cuba melihat proses bagaimana pendatang menjadi isu keselamatan; 3) tidak terdapat kajian untuk menjelaskan kenapa kerajaan tidak konsisten dalam dasarnya mengenai PTI di Sabah dan 4) melihat apa faktor-faktor yang mempengaruhi dasar-dasar kerajaan yang dijalankan ini. Dalam hal ini, Watson (2006) membincangkan fenomena pendatang dan keselamatan di Kanada dan Australia; kedua-duanya mengamalkan sistem demokrasi/liberal dan negara yang dibentuk oleh pendatang. Walaupun kedua-dua negara ini mempunyai ciri yang hampir sama, namun Watson mendapati wujudnya kontradiksi terhadap dasar yang diambil ke atas pendatang di kedua-dua negara ini. Kajian yang sama dijalankan oleh Bourbeau (2011) menggunakan dua kes negara demokrasi yang berbeza iaitu Perancis dan Kanada; kedua-duanya negara liberal/demokrasi dan Perancis merupakan negara bukan pendatang manakala Kanada merupakan negara yang dibentuk oleh pendatang. Namun, kajian ini masih tidak dapat menentukan faktor-faktor sekuritisasi ini di sebuah negara kerana beliau menggunakan dua buah negara sebagai kes kajian. Sementara itu, Curley & Siulun (2008) tidak menyediakan ruang kepada kerangka ini untuk menilai dasar yang tidak konsisten kerana perbincangan hanya memfokuskan kepada satu negara sahaja tanpa cuba untuk melihat isu yang sama dan hasil yang berbeza. Malahan dalam kerangka sekuritisasi ini, ia tidak menjawab kepada persoalan 'kenapa' kerajaan tidak konsisten dalam dasarnya dalam mengurus satu isu yang sama. Ini menyebabkan beberapa persoalan misalnya apa faktor yang mempengaruhi proses ini, bagaimana proses ini berlaku, bagaimana kesan ekonomi, faktor politik dalam negara dan sebagainya tidak dapat dirungkaikan dengan baik. Oleh itu, dengan menggunakan teori sekuritisasi, kajian ini cuba untuk melihat proses 'bagaimana' PTI menjadi isu keselamatan di Sabah; 'kenapa' kerajaan tidak konsisten dalam dasarnya mengenai PTI di Sabah dan menganalisis faktor-faktor yang mempengaruhi kepada dasar yang tidak konsisten ini.

1.8 Metode Kajian

Kajian ini menggunakan pendekatan kualitatif menggabungkan beberapa metode misalnya kajian perpustakaan, temu bual, kerja lapangan, analisis teks/wacana dan sebagainya. Pemilihan pendekatan kualitatif ini penting selari dengan asas teori sekuritisasi yang melihat bahawa fenomena sosial yang berlaku adalah berasaskan kepada proses sosial. Dalam hal ini, pengutipan data ini dilakukan secara langsung oleh pengkaji tanpa diwakili oleh pihak lain di mana pengkaji berusaha turun ke lapangan untuk pengumpulan data terbabit.

Salah satu teknik utama yang digunakan dalam kajian ini adalah menggunakan kaedah *discourse analysis*. Buzan *et. al.* (1998: 176) dalam hal ini mengakui bahawa '*the defining criterion of security is textual: a specific rhetoric structure that has to be located in discourse*'. Apakah yang dimaksudkan dengan *discourse analysis*? Menurut Mutlu & Salter (2013a: 113) *discourse analysis* sebagai '*rigorous study of writing, speech, and other communicative events in order to understand these political, social and cultural dynamics*'. Oleh itu, secara amnya, *discourse analysis* adalah teknik untuk menganalisis teks yang spesifik (atau *speech acts*) dan memahami hubungan antara wacana tersebut dan fenomena sosial dan politik melalui analisis ke atas wacana tersebut (sama ada percakapan atau teks). Ia mengandaikan bahawa wacana (*discourse*) sebagai praktis sosial yang mewujudkan dunia sosial (*social world*), dan dalam masa yang sama ia dilihat sebagai praktis sosial (*social practices*) (Jackson, 2005: 24 dan Mutlu & Salter, 2013a: 113). Doty (1993: 303) berhujah bahawa pendekatan wacana memfokuskan kepada *discursive practices* sebagai unit analisis mampu menjelaskan bagaimana wacana boleh menghasilkan realiti. Dalby (1990) berhujah *discourses* merupakan aktiviti yang melangkaui '*linguistic performances*'; kerana ia juga merupakan alat kuasa yang mampu '*mobilise rules, codes and procedures to assert a particular understanding through the construction of knowledge*'. Perkara yang lebih penting adalah, '*they provide legitimacy, institutional and political arrangements*' (Dalby, 1990: 5). Dalam konteks negeri Sabah misalnya, metode ini dibincangkan oleh Ramli *et. al.* (2015) dalam memahami hubungan masyarakat yang berlaku di sempadan.

Buzan, *et. al.* (1998) dan Balzacq (2011: 39) melihat bahawa metode *discourse analysis* sebagai elemen penting kerana ia merupakan '*vehicle of meaning which is rarely self-evident but has to be charted by the analyst*'. Ringkasnya *discourse analysis* merupakan kaedah analisis teks dan ia merupakan kaedah untuk memahami hubungan antara wacana dan fenomena sosial dan politik melalui analisis teks awam (*public texts*), sama ada tulisan atau ucapan. Oleh itu, tidak menghairankan apabila CS berhujah bahawa '*the defining criterion of security is textual*' (Buzan, *et. al.* 1998: 76). Penggunaan *discourse analysis* sebagai metode utama dalam kajian ini penting kerana teori sekuritisasi meletakkan kepentingan bahasa (*language*) dalam menghasilkan realiti. Dalam kes keselamatan, analisis teks mencadangkan bahawa sesuatu isu tersebut dianggap sebagai isu keselamatan apabila seseorang boleh berhujah bahawa isu tersebut merupakan isu penting daripada isu lain dan perlu menjadi prioriti utama (Buzan, *et. al.* 1998: 24). Oleh itu, bagi CS analisis teks '*works on public texts*'. Ia bukan bertujuan untuk mendapatkan cara berfikir atau motif aktor, niat tersembunyi ataupun rancangan rahsia aktor terbabit (Waever, 1996: 2). Jelasnya, CS menolak penggunaan '*any sophisticated linguistic or quantitative techniques*'. Oleh itu, bagi pelopor kepada teori ini, adalah cukup dengan membaca dan melihat debat dan hujah-hujah yang menggunakan logik keselamatan. Mereka menambah, '*the technique is simple; reading, looking for arguments that take the rhetorical and logical form defined here as security*' (Buzan *et. al.* 1998: 177). Walau bagaimanapun, disebabkan ketiadaan konsensus bagaimana mendefinisikan sumber di dalam *discourse analysis* (Hansen, 2006: 58; Mutlu & Salter, 2013a dan Vuori, 2013), maka kajian ini memfokuskan kepada beberapa sumber seperti penyata rasmi parlimen dan Dewan Undangan Negeri (Hansard); laporan akhbar tempatan/antarabangsa (atas talian atau tidak); manifesto parti politik; dokumen dan laporan rasmi kerajaan dan sebagainya. Dalam hal ini, pengkaji berusaha mengenal pasti dan menganalisis beberapa teks utama ini yang mempunyai elemen *speech act* yang disebutkan di dalam teori ini. Dalam masa yang sama, oleh kerana kajian ini cuba mengenal pasti beberapa isu berkait polisi serta dasar berkait dengan pendatang, maka kajian ini akan menggunakan beberapa sumber penting termasuk kajian dan analisis inter-disiplin dengan memfokuskan kepada kajian budaya, politik, masyarakat, surat-surat, transcript; imej dan simbol, memo, pembentangan; laporan, dokumen kerajaan, pemerhatian di lapangan dan temu bual, akhbar dan majalah utama dan pendatang sendiri untuk memahami isu ini. Di samping itu, beberapa metode lain turut digunakan misalnya

penyelidikan perpustakaan dan arkib; etnografi terhad (iaitu dengan memilih beberapa peristiwa penting sahaja dan tidak melibatkan pemerhatian ikut-serta untuk satu jangka masa yang lama) – iaitu pemerhatian ikut serta dalam siri ceramah politik dan sebagainya. Dengan menilai beberapa siri ceramah, sama ada secara atas talian atau tidak, ini dapat membantu pengkaji untuk menilai penerimaan publik (*audience* di dalam teori ini) ke atas isu yang dibangkitkan oleh ahli-ahli politik ini; temu bual dan kumpulan sasar terutamanya pihak yang terlibat secara langsung dengan isu ini sama ada ahli politik; pihak penguat kuasa; pembuat dasar; pemain ekonomi dan sebagainya. Walaupun temu bual dijalankan secara berstruktur, namun apabila proses temu bual ini berjalan pengkaji berusaha mengembangkan soalan-soalan ini berdasarkan jawapan yang diberikan oleh informan terbabit. Keadaan menjadi bertambah mudah kerana pengkaji telah terlibat dalam kajian mengenai pendatang di Sabah sejak awal tahun 2000. Oleh itu, rekod temu bual dalam bentuk transkrip dan audio masih berguna dalam kajian ini. Kajian ini berjaya menemui bual beberapa informan seperti pegawai di kedutaan dan konsulat Indonesia, agensi kerajaan, ahli politik, aktivis sosial-agama, pemain-pemain ekonomi dan sebagainya.

Seterusnya data-data yang dikumpul ini dianalisis berdasarkan kepada kes kajian yang dipilih. Dalam hal ini, Miles *et. al.* (2014: 11-15) menghujahkan bahawa terdapat tiga tahap di mana analisis data ini boleh dilakukan dalam kajian kualitatif iaitu, *data condensation*, penyajian data (*data display*), dan verifikasi kesimpulan. *Data condensation* merujuk kepada proses pemilihan, pengkhususan dan mentransformasikan data-data yang diperolehi daripada nota kerja lapangan, temu bual, transkrip, dokumen, dan bahan-bahan lain. Malahan walaupun data-data belum dikumpulkan, pengkaji boleh membuat keputusan awal berdasarkan kerangka yang dipilih. Proses ini berterusan sehingga kajian ini tamat. Kedua, penyajian data, iaitu usaha menyusun semua data yang diperolehi untuk mendapatkan maklumat yang lengkap. Kombinasi data-data seperti teks ucapan, temu bual, pemerhatian, rajah, data dan sebagainya dalam kajian ini mampu mewujudkan maklumat yang lengkap dan tersusun. Tahap ketiga iaitu verifikasi merujuk kepada bagaimana pengkaji membuat kesimpulan ke atas maklumat yang diperolehi. Dalam hal ini, semakin banyak maklumat yang diperolehi untuk satu jangka masa tersebut akan mengukuhkan lagi dapatan kajian ini. Namun, kesimpulan ini perlu disahkan berdasarkan maklumat yang diperolehi sepanjang kajian ini berjalan.

1.9 Skop dan Fokus Kajian

Kajian ini memfokuskan kepada persoalan ‘bagaimana’ pendatang menjadi isu keselamatan di Sabah menggunakan kerangka sekuritisasi yang berakar umbi daripada pendekatan *constructivism*. Selain itu, pengkaji juga menganalisis persoalan kenapa pemerintah tidak konsisten dalam dasarnya mengenai pendatang di negeri ini. Penumpuan diberikan dalam melihat bagaimana elit politik, parti-parti politik dan aktor-aktor lain memframekan (membentuk) imej PTI sebagai ancaman keselamatan kepada negeri Sabah berdasarkan kepada kerangka sekuritisasi. Walaupun kajian ini memfokuskan perbincangan kepada keseluruhan isu pendatang, bermula sejak awal kemerdekaan sehinggalah kini, namun kes kajian berdasarkan kerangka sekuritisasi hanya melihat isu ini sekitar tahun 2001-2005. Pemilihan tempoh ini adalah kerana dua kes kajian yang dipilih akan meliputi tempoh ini. Pemilihan tempoh ini dilakukan kerana kedua-dua kes kajian yang berlaku ini penting dalam memahami perubahan dasar kerajaan dalam menangani masalah berkait isu PTI di Sabah. Pemilihan kedua-dua kajian kes ini juga selari dengan hujah Vuori (2011 & 2013) dan Mutlu & Salter (2013a) yang melihat tentang perlunya untuk mengkaji satu tempoh yang agak panjang bagi memastikan wujudnya bahan yang mencukupi untuk mengkaji mengenai sesuatu isu tersebut.

1.10 Kepentingan Kajian

Salah satu daripada kepentingan kajian ini adalah untuk memahami bagaimana pendatang menjadi isu keselamatan di Sabah menggunakan kerangka sekuritisasi. Jelasnya kajian ini merupakan percubaan awal untuk memahami isu tersebut di Sabah yang telah berhadapan dengan masalah ini sejak awal tahun 1980an. Ini sekali gus memberikan alternatif baru kepada kajian keselamatan dan pendatang yang selama ini di dominasi oleh pendekatan perdana yang dipelopori oleh realisme dan liberalisme. Melalui teori sekuritisasi, ia dapat membantu memahami proses yang terlibat di dalam menjadikan isu tersebut sebagai isu keselamatan. Dengan kata lain, pendekatan ini melihat bahawa wujud proses yang menjadikan isu tersebut isu keselamatan dan ia tidak berlaku secara semula jadi (*given*), seperti yang banyak disentuh oleh pengkaji-pengkaji lain. Dengan menggunakan pendekatan ‘*discourse*’, pengkaji menjelaskan proses bagaimana isu PTI menjadi ancaman keselamatan di negeri Sabah.

Ini seterusnya menyumbang kepada satu aspek yang penting di dalam kajian terutamanya sains sosial dan hubungan antarabangsa terutamanya dalam debat *explaining* atau *understanding* dalam politik antarabangsa (untuk keterangan lanjut mengenai debat *explaining-understanding*, lihat debat Hollins & Smith, 1990). Hakikatnya, dalam beberapa kajian, terutamanya oleh (neo)realist, terdapat kecenderungan untuk menyatakan bahawa dalam kajian peranan pengkaji adalah untuk menjelaskan (*explaining*) sesuatu fenomena tersebut menggunakan prinsip sains tulen dan seterusnya mencari jalan dalam menyelesaikan masalah tersebut. Dalam konteks Malaysia, kebanyakan kajian melihat bahawa peranan pengkaji adalah untuk memahami (*explaining*) sesuatu isu tersebut dan mencari jalan terbaik dalam menyelesaikan masalah terbabit. Walau bagaimanapun, dalam kajian ini ia lebih melihat bahawa peranan pengkaji adalah untuk memahami (*explaining*) fenomena PTI yang berlaku di Malaysia sebagai masalah keselamatan di Sabah dan seterusnya cuba melihat keadaan dasar-dasar kerajaan yang tidak konsisten dalam menangani masalah terbabit.

Selain itu, kajian ini juga diharapkan menyumbang kepada memahami isu pendatang terutamanya di Asia, terutamanya di Malaysia. Ini kerana kebanyakan kajian mengenai polisi berkait dengan pendatang ini lebih memfokuskan kepada negara liberal demokrasi di Barat. Seperti yang diujahkan oleh itu Meyers (2000: 1271) “*the study of immigration policies in other parts of the world ... would broaden the empirical basis for analysis and serve to explore the influence of cultural and political variables on immigration policy*”. Diharapkan kajian ini kelak menyumbang kepada salah satu bidang dalam memahami isu pendatang di Sabah dan Malaysia amnya dengan menekankan bahawa pendatang sebagai isu keselamatan perlu difahami sebagai *socially constructed*. Di samping itu, kajian ini juga penting kerana merupakan satu usaha untuk memahami kedinamikan teori sekuritisasi dalam aplikasinya di luar kerangka barat dan melihat bagaimana memahami faktor konteks yang melibatkan faktor politik dalaman dan sosio-ekonomi ini penting dalam memahami pengoperasian teori ini di negara Asia.

1.11 Limitasi Kajian

Dalam hal ini, pengkaji turut mengakui bahawa terdapat limitasi dalam kajian ini. Ringkasnya, kajian ini memfokuskan kepada keselamatan dan pendatang, terutamanya pekerja asing di negeri Sabah. Pengkaji mengakui bahawa ia juga mungkin boleh diaplikasikan dalam konteks kajian-kajian yang lain di lokasi yang berbeza. Namun, satu perkara yang perlu ditekankan di sini adalah walaupun kajian ini menyediakan kerangka penting dalam memahami darjah kekerasan dalam tindakan yang diambil oleh pihak kerajaan dalam menangani isu pendatang di Sabah, namun ia tidak bermakna kajian ini menyediakan satu-satunya model atau model terbaik dalam memahami kajian-kajian berkait dengan pendatang atau sebarang isu sosial lain. Pengkaji mengakui bahawa kes-kes yang berlaku adalah berbeza di antara satu dengan yang lain, daripada satu isu kepada isu yang lain, dan lebih penting lagi adalah daripada satu konteks ke konteks yang lain, sama ada melibatkan konteks politik, ekonomi, budaya dan sebagainya. Oleh sebab kajian ini merupakan salah satu usaha awal dalam memahami bagaimana lensa sekuritisasi dalam memahami mengenai isu pendatang di Sabah, masih terdapat beberapa kekurangan lain yang mungkin boleh diperbaiki dalam kajian-kajian selepas ini.

Satu lagi isu yang mungkin dilihat sebagai halangan dalam menjalankan kajian ini adalah kemungkinan penyelidik dilihat tidak neutral dalam menjalankan kajian. Namun, isu ini dapat diselesaikan apabila persoalan utama di dalam kajian ini lebih memfokuskan kepada persoalan ‘bagaimana’ isu pendatang tersebut menjadi isu keselamatan, ‘kenapa’ kerajaan melaksanakan dasar yang berbeza dalam menangani masalah PTI dan ‘apa’ faktor-faktor yang menentukan kepada darjah kekerasan ke atas isu tersebut. Oleh itu, secara amnya, ia tidak memerlukan kepada ‘kenapa’ isu tersebut menjadi isu keselamatan kerana ia memerlukan analisis yang agak sensitif. Tambahan lagi, oleh sebab kajian ini cuba melihat berkait dengan isu keselamatan, maka pengkaji-pengkaji CS sejak awal lagi menekankan bahawa pengkaji sepatutnya mengasingkan beliau dengan subjek yang dikaji, dengan tidak mengambil keputusan sama ada ‘*something is a security issue or not*’ (Buzan *et al*, 1998: 33-35). Sebaliknya peranan pengkaji adalah untuk menilai dan menganalisis sesuatu isu tersebut menjadi isu keselamatan atau tidak.

Limitasi berkaitan masa merupakan kekangan utama memandangkan penulis merupakan pelajar dari negeri Sabah dan oleh itu terpaksa berulang alik-alik ke Kota Kinabalu-Kedah untuk berbincang dengan penyelia atau untuk membincangkan perkembangan kajian ini. Kos perbelanjaan pengangkutan dan penginapan dari Sabah ke Kedah adalah sangat tinggi dan memerlukan komitmen yang sangat tinggi. Selain itu, pengkaji juga terpaksa melakukan kerja-kerja hakiki dengan tugas sebagai seorang pelajar. Ini merupakan kesukaran utama bagi pelajar kerana terpaksa menumpukan tugas kepada dua kerja yang berbeza. Dengan kata lain, kekangan tugas, kewangan dan masa merupakan limitasi utama yang dihadapi oleh pengkaji dalam menyiapkan kajian ini.

1.12 Pembahagian Bab

Kajian ini dibahagikan kepada 7 bab utama. Bab 1 membincangkan mengenai latar belakang latar belakang, permasalahan kajian, kajian-kajian lepas, metodologi yang digunakan dalam menjalankan kajian ini, limitasi kajian dan beberapa perkara penting berkaitan dengan kajian ini secara keseluruhannya. Seterusnya pada Bab 2, perbincangan memfokuskan kepada ulasan karya mengenai pendatang di Malaysia dan Sabah. Perbincangan memfokuskan kepada pelaksanaan dasar, kekuatan dan kelemahan dasar, kajian khusus mengenai pendatang di Sabah dan beberapa aspek lain. Pada bab 3, membincangkan perkembangan kajian keselamatan yang akhirnya membawa kepada kemunculan beberapa perspektif baru yang cuba untuk mencabar pendekatan perdana. Salah satu daripada aliran ini adalah pendekatan linguistik melalui kerangka teori sekuritisasi yang dikembangkan oleh CS yang memberikan perspektif berbeza bagaimana kajian keselamatan perlu difahami. Oleh kerana kerangka sekuritisasi ini menjadi asas utama dalam kajian ini, maka perbincangan lebih banyak memfokuskan kepada pendekatan ini.

Seterusnya pada bab 4, memfokuskan perbincangan kepada fenomena pendatang dan isu keselamatan dengan melihat kepada perkembangan idea realisme yang berasaskan kepada pendekatan material/objektiviti dalam memahami isu pendatang. Dalam masa yang sama, pengkaji melihat pendekatan alternatif dalam melihat isu ini dengan membincangkan pendekatan subjektiviti/non-material yang berasaskan kepada kerangka *constructivism* dalam menjelaskan fenomena mengenai pendatang ini.

Perbincangan di dalam bab ini dibahagikan kepada beberapa bahagian. Pertama, membincangkan mengenai fenomena migrasi antarabangsa; kedua, melihat kategori pendatang dalam wacana keselamatan; ketiga, melihat isu dan perspektif dalam kajian pendatang dan keselamatan; keempat, melihat sektor-sektor utama di mana pendatang sering dilihat sebagai ancaman dan akhir sekali kesimpulan.

Bab 5 dan bab 6 memfokuskan perbincangan kepada isu pendatang yang berlaku di Sabah. Bab ini memberikan gambaran keseluruhan mengenai isu pendatang di Sabah dengan melihat kepada latar belakang sejarah penghijrahan warga asing di Sabah. Perbincangan memfokuskan kepada beberapa aspek antaranya latar belakang negeri Sabah, latar belakang pendatang di negeri Sabah, sebab kehadiran mereka ke negeri ini, halangan dan cabaran dalam mengurus pendatang, masalah yang ditimbulkan, dasar mengenai pendatang di Sabah dan beberapa isu lain. Sementara itu di bab 6, perbincangan memfokuskan kepada melihat proses yang terlibat dalam sekuritisasi dan memahami bagaimana PTI di Sabah menjadi isu keselamatan. Dalam hal ini, dua kes kajian telah dipilih iaitu Ops Nyah II (Bersepadu) pada 2002-2003 dan Ops Nasihat, 2004-2005. Di samping itu, bab ini juga membincangkan faktor-faktor yang mempengaruhi perbezaan dasar dan darjah kekerasan yang diambil oleh kerajaan dalam menangani masalah ini. Bab 7 kajian ini adalah bahagian akhir daripada keseluruhan perbincangan di dalam kajian ini. Bahagian ini memfokuskan kepada beberapa perkara antaranya sumbangan dan implikasi kajian ini dalam bentuk empirikal dan teoretikal serta potensi kajian pada masa hadapan berkait dengan isu ini.

BAB DUA

ULASAN KARYA MENGENAI PENDATANG DI MALAYSIA

2.1 Pengenalan

Isu pendatang di Malaysia bukanlah merupakan perkara baru kerana ia telah banyak dibincangkan dan dilaporkan oleh media-media masa di negara ini. Dalam kajian akademik, isu mengenai pendatang juga mendapat perhatian utama daripada ramai pengkaji di negara ini dan juga di peringkat antarabangsa. Menyedari akan hal ini, maka bab ini membincangkan kajian-kajian lepas mengenai pendatang di Malaysia. Ini dilakukan bertujuan untuk membantu pengkaji meneliti isu ini secara mendalam dan dalam masa yang sama cuba untuk mencari keunikan dan perbezaan utama di antara kajian ini dengan beberapa kajian lepas. Di samping itu, ia juga akan membantu pengkaji mengenal pasti keaslian dan sumbangan kajian ini dalam bidang yang berkaitan dan dalam masa yang sama membantu pengkaji untuk mengelakkan mengulang kajian-kajian yang telah dijalankan sebelum ini. Oleh itu, bab ini akan membincangkan mengenai kajian-kajian tersebut di samping membincangkan mengenai kelemahan-kelemahan yang terdapat dalam kajian ini. Dalam hal ini, perhatian akan diberikan kepada membincangkan beberapa tema penting yang menyangkut dengan kajian pendatang dan keselamatan di negeri Sabah khususnya.

2.2 Tema Utama Kajian Mengenai Pendatang Di Malaysia

Dalam konteks Malaysia dan Sabah khususnya, terdapat beberapa kajian penting yang berkait dengan fenomena pendatang dan beberapa isu utama di Sabah. Ia memfokuskan kepada isu yang berbeza dalam memahami persoalan pendatang di negeri ini. Antara tema utama kajian awal ini adalah seperti membincangkan latar belakang sejarah kehadiran pendatang ke negeri Sabah. Kajian-kajian ini membahagikan perbincangan kepada beberapa era bermula semasa era penjajahan di

Borneo Utara, awal kemerdekaan dan sehinggalah ke hari ini, seperti yang akan dibincangkan lebih lanjut di bawah (lihat Azizah, 2006; M. Azzam, 2006; Asis, 2005; Raffaele, 1986; Tze-Ken, 1998 & 1999; Warren, 1985 & 1999; Zuraida, 2007; Suraya, 2007; Zulkiflie, 1998, Hugo, 2000 & 2006; Md. Saffie, 2007 & 2016; Goodlet, 2010; Silva, 2009; M. Raduan, 1995). Sementara itu, terdapat juga kajian lain yang memfokuskan kepada isu pelarian, terutamanya pelarian Filipina yang menjadi salah satu isu penting di negeri Sabah. Perbincangan memfokuskan kepada pelbagai isu bermula daripada sejarah kemasukan sehinggalah kepada isu-isu yang berkait dengan keselamatan (lihat Bahrin & Rachagan, 1984; Raffaele, 1986; Rachagan, 1987; Azizah & Imang, 2004; Azizah, 2009 & Siti Aminah, 2006).

Di satu sudut lain, kajian yang memfokuskan kepada isu pendatang dan politik juga telah banyak didebatkan oleh pengkaji-pengkaji awal ini. Antara fokus perbincangan mereka adalah melibatkan persoalan bagaimana pendatang dikaitkan dengan masalah politik di negeri ini sehinggalah ke isu penglibatan pendatang dalam politik (lihat Sadiq, 2003, 2005 & 2009; Kok Wah, 1992 & 2003; Chong, 2009; Frank, 2006; W. Shawaluddin, *et. al.* 2008 & 2012; Ramli & W. Shawaluddin, 2010; W. Shawaluddin & Md. Saffie, 2008; Syed Razak, 2014). Disebabkan isu pendatang melibatkan hubungan antara negara host dan negara penghantar, maka terdapat juga beberapa kajian yang memfokuskan kepada isu pendatang dan hubungan luar. Fokus kajian ini adalah dengan melihat bagaimana isu pendatang memberi kesan yang besar kepada hubungan dua hala Malaysia dan negara jiran, terutamanya Indonesia dan Filipina (lihat Paridah & Darusalam, 1992; Peters, 2004 & 2004a; Tirtosudarmo, 2004; Marja, 2005; W. Shawaluddin & Ramli, 2008). Dalam masa yang sama, disebabkan faktor kekurangan tenaga kerja menjadi elemen penarik ~~utama~~ kepada kemasukan pendatang ke negeri ini, maka didapati terdapat beberapa kajian yang membincangkan isu ini secara mendalam. Fokus kajian bermula daripada melihat kepada permasalahan yang timbul, usaha-usaha yang diambil dan seterusnya membincangkan cabaran dalam mendepani isu terbabit (lihat Jones, 2000; Seng, 1989; Salmie, 2004; Jalihah, 2004; Kurus, 1998; M. Yaakob & Goddos, 2002, 2002a, 2003; M. Yaakob & Shu Yaw, 2002; Azizah, 2002, 2004, 2005; Hugo, 2000; M. Azzam, 2006; W. Shawaluddin & Ramli. 2008a; Ramli & M. Kamarulnizam, 2015; W. Shawaluddin *et. al.*, 2015). Tidak ketinggalan kajian-kajian yang menyangkut soal polisi dan dasar mengenai pendatang, sama ada ia berlaku dalam konteks Malaysia secara keseluruhannya atau negeri Sabah

(lihat Jones, 2000; Ramli Y. 2002; A. Razak, 2000; M. Yaakob & Goddos, 2002, 2002a dan 2003; Azizah *et. al.* 2004; Azizah, 2002, 2004, 2005; 2013; Salmie, 2004; Tirtosudarmo, 2004; Leong, 2004; Daud, 2004; Ford, 2006; Kurus, 2004; Kurus, *et. al.*, 1998; Syed Razak, 2014, Lindquist, 2009).

Di samping kajian-kajian yang disebutkan di atas, beberapa isu lain turut menjadi fokus perbincangan kajian-kajian awal ini. Antara isu utama yang dibincangkan adalah seperti isu berkait dengan gender dan pendatang (Jalihah, 2004; Hilsdon & Giridharan, 2008; Hilsdon, 2006); “pendatang dan isu sosial” (lihat Idah, 2005; W. Shawaluddin *et. al.* 2008; Bagung, 2002; W. Shawaluddin & Ramli, 2005; Dzurizah & Jalihah, 2004; Azizah, 2005 & Ramli *et. al.*, 2006, Syed Razak, 2014); “pendatang dan isu keselamatan” (lihat W. Shawaludin, 2000; Paridah dan Darusalam, 1992; W. Shawaludin & Ramli, 2002, 2005, 2008 & 2013; Che Moin, 2002 & 2003; Tirtosudarmo, 2004; Mohd. Kamarulnizam & W. Shawaluddin, 2002; Abdul Razak, 2000; Ramli *et. al.*, 2003; Abdullah, 1986 & Ramli *et. al.*, 2006; Dewi, 2014; Chong, 2009); “pendatang dan *social network*” (Dayang Suria, 2009 & 2011 dan Zulkiflie, 1998); “*remittance* dan pendatang” (Ramli, *et. al.* 2004; Marja *et. al.*, 2005 & 2006 dan Ahmad Mosfi, *et. al.* 2013) dan “pendatang dan isu alam sekitar dan kesihatan” (M. Raduan & Ismail, 2002 & W. Shawaludin & Ramli, 2002, 2005 & 2013; Lasimbang *et. al.* 2016). Berdasarkan kepada ringkasan kajian lepas ini, dapat disimpulkan bahawa isu pendatang merupakan isu yang penting dan beberapa kajian telah dijalankan menggunakan lensa yang berbeza.

Disebabkan kewujudan sejumlah besar kajian yang menyangkut soal pendatang dan isu-isu utama di Sabah, maka bab ini tidak akan membincangkan keseluruhan isu terbabit. Sebaliknya bab ini hanya akan memfokuskan perbincangan kepada beberapa tema penting yang berkait rapat dengan tajuk kajian ini secara keseluruhannya. Di samping itu, terdapat sebahagian daripada kajian-kajian lepas ini akan turut dibincangkan pada beberapa bab ini antaranya adalah seperti di dalam bab 5 dan 6. Namun, bagi memudahkan perbincangan dan melihat isu ini dengan lebih jelas, bahagian ulasan karya pada bab ini memfokuskan perbincangan kepada beberapa tema utama iaitu, sejarah awal kehadiran pendatang dan kekurangan tenaga kerja asing di Sabah; dasar dan cabaran dalam menangani permasalahan pendatang di Malaysia; isu dan dasar mengenai pendatang dan pekerja asing di Sabah; pendatang dan isu

keselamatan di Malaysia; dan akhir sekali akan membincangkan mengenai pendatang dan sekuritisasi di Malaysia.

2.3 Sejarah kehadiran Pendatang dan Keperluan Tenaga Kerja di Sabah

Salah satu isu penting mengenai pendatang di negeri Sabah memfokuskan perbincangan ke atas isu pembangunan ekonomi di negeri ini. Ini kerana kehadiran pendatang, majoritinya pekerja asing ini adalah dirangsang oleh pembangunan ekonomi negeri yang rancak semasa di era penjajahan sehinggalah ke hari ini. Dalam hal ini, kajian mengenai pembangunan ekonomi di Sabah dapat dibahagikan kepada dua tempoh utama; sebelum merdeka dan selepas merdeka. Isu pembangunan ekonomi Sabah (Borneo Utara) semasa era penjajahan banyak dibincangkan oleh pengkaji-pengkaji seperti Tregonning (1965); Warren (1985); M. Raduan (1995); Tze-Ken, (1989 & 1999); Silva, (2009); Kaur (1998); Ismail (2009); Md. Saffie (2016) dan beberapa pengkaji lain. Kajian-kajian ini menyimpulkan bahawa salah satu kekangan utama pembangunan ekonomi Borneo Utara sejak era BNBC sehinggalah semasa era penduduk Jepun dan pentadbiran Kolonial British adalah berkait dengan isu kekurangan tenaga kerja. Jelasnya, kajian ini melihat bahawa pembangunan ekonomi yang pesat di Borneo Utara semasa era penjajahan memerlukan sejumlah tenaga kerja yang ramai. Malangnya, pembangunan ekonomi ini tidak disokong oleh kesediaan jumlah tenaga kerja pada masa tersebut. Keadaan ini jelas terlihat terutamanya dalam sektor ekonomi pertanian, perladangan dan pembalakan. Noordalela, Nordin & Aishah, (2015) misalnya membincangkan mengenai revolusi pentadbiran tanah di negeri Sabah dan kesannya kepada pembangunan sektor pertanian di negeri ini antara tahun 1881-1963. Akibat perubahan pentadbiran tanah ini menyebabkan pembukaan tanah-tanah baru untuk tujuan pertanian. Namun masalah utama dalam menjayakan revolusi ini adalah kekurangan tenaga kerja. Ringkasnya kajian-kajian awal ini turut mendapati bahawa kekurangan tenaga kerja ini terus menjadi hambatan kepada pembangunan ekonomi Borneo Utara dan isu ini berterusan apabila Sabah mencapai kemerdekaan bersama Malaysia.

Kekurangan tenaga kerja ini terus menghantui sektor ekonomi negeri Sabah terutamanya sektor pembalakan, pertanian dan perladangan pada awal kemerdekaan dan menjadi semakin kritikal pada awal tahun 1980an sehingga kini di mana ia

melibatkan hampir kesemua sektor ekonomi negeri. Isu ini dibincangkan oleh beberapa orang pengkaji seperti Lee (1976); Stahl (1984, 1996 dan 2003); Pang (1989); Seng, (1989); Gudgeon, (1981), Ismail (2009) dan beberapa pengkaji lain. Oleh itu, kajian-kajian ini mendapati bahawa sektor ekonomi negeri Sabah di awal kemerdekaan sehingga kini sukar untuk berdaya saing tanpa kehadiran pekerja asing dari negara jiran terutamanya Indonesia dan Filipina. Tidak menghairankan sekiranya Kurus *et al.* (1998), Lim (2008), Bahrin & Rachagan (1984) dan Ross-Larson (1976) melihat bahawa kehadiran pelarian Filipina sebagai salah satu kaedah utama dalam menangani masalah kekurangan pekerja ini. Pembangunan ekonomi negeri yang berkembang pada tahun 1990an sehingga ini terus menjadi perangsang kepada keperluan tenaga kerja yang tinggi di negeri ini. Syed Razak (2015) menghujahkan bahawa beberapa projek baru pembangunan oleh kerajaan negeri dan persekutuan dilihat sukar untuk direalisasikan sekiranya isu kekurangan tenaga kerja ini tidak diselesaikan. Oleh itu, jelasnya kajian-kajian mengenai pembangunan ekonomi pada masa ini menghujahkan bahawa jalan terbaik dalam menyelesaikan isu ini adalah melalui pengambilan tenaga kerja asing, terutamanya dari Indonesia dan Filipina yang bersedia bekerja dalam sektor 3D atau 5D ini (lihat Kurus, *et al.*, 1998; Syed Razak, 2014 dan 2015; W. Shawaluddin *et al.* 2015 dan Ramli & Kamarulnizam, 2015 & 2017). Keadaan ini sekali gus menunjukkan bahawa pembangunan ekonomi Sabah merupakan perangsang utama kepada kemasukan tenaga kerja asing, sama ada secara legal atau tidak. Ringkasnya tanpa pendatang, ekonomi negeri Sabah bakal menghadapi masalah untuk berkembang.

Keadaan ini menyebabkan isu pendatang menjadi salah satu isu yang sukar untuk diselesaikan kerana ia berkait rapat dengan pembangunan ekonomi negeri. Dalam konteks Sabah khususnya, migrasi melintasi sempadan antarabangsa bukanlah merupakan isu yang baru kerana negeri Sabah (dahulunya Borneo Utara) mempunyai hubungan yang rapat dengan negara-negara jiran seperti Filipina, Indonesia dan Brunei sebelum dan awal kemasukan penjajah ke wilayah ini. Namun, walaupun mempunyai hubungan yang rapat dengan negara-negara jiran, kajian yang memfokuskan kepada isu ini adalah amat terhad. Antara kajian awal yang cuba membincangkan isu pendatang dari perspektif sejarah sebelum dan pada awal kemerdekaan adalah seperti Tregonning (1965); Warren (1985); Sopher (1981); Sather, (1997); Sintang, (2007); Goodlet; (2010); Silva, (2009); Hugo, (1993; 2000; & 2006); Tze-Ken, (1989 & 1999)

dan beberapa kajian lain. Kajian oleh Warren (1985) misalnya membincangkan isu hubungan di antara Borneo Utara dan negara-negara jiran, terutamanya Indonesia dan Filipina. Dalam hal ini, beliau membincangkan bagaimana penduduk kedua-dua negara ini menjadikan daerah-daerah di pantai timur Sabah terutamanya Sandakan, Lahad Datu dan Tawau sebagai pusat perdagangan yang utama pada masa tersebut. Dalam masa yang sama beliau turut membincangkan bagaimana majoriti penduduk ini menetap di kawasan pantai timur Sabah dan kemudiannya menjadi warga negara. Tidak menghairankan sekiranya beberapa kawasan seperti Kota Belud, Usukan, Kudat dan pantai Timur Sabah menjadi kawasan yang majoritinya didiami oleh penduduk yang berketurunan Filipina.

Sementara itu, tulisan oleh Sather (1997) dan Sopher (1981) turut membincangkan isu yang sama dengan memfokuskan masyarakat Bajau terutamanya Bajau Laut di daerah Semporna dan yang seterusnya mendiami kawasan terbabit. Halina (2003) membincangkan proses akulturasi yang berlaku dalam kalangan generasi pertama dan kedua imigran Filipina di negeri Sabah. Sementara itu, Goodlet (2010), Suraya (2007), Silva (2011) dan Hugo (2000) membincangkan hubungan penduduk Indonesia pada peringkat awal yang memasuki Borneo Utara dan terlibat dalam aktiviti ekonomi yang di negeri ini. Dalam hal ini, Suraya (2007) dan Goodlet (2010) membincangkan mengenai kehadiran warga Indonesia, terutamanya masyarakat berketurunan Bugis dari Sulawesi Selatan yang terlibat dalam perekonomian di daerah Tawau. Sementara itu, Silva (2011); Kurus *et. al.*, (1998) dan M. Yaakub & Goddos (2001) membincangkan pengimportan pekerja asing dari Jawa sama ada di awal pentadbiran BNBC dan juga semasa era pentadbiran Jepun di negeri ini. Kajian oleh Hugo (2000); Tirtosudarmo (2003) dan Wan Shawaluddin *et. al.* (2008) membincangkan penghijrahan pekerja asing dari kepulauan Flores serta Adonara di Nusa Tenggara Barat (NTB) serta Nusa Tenggara Timur (NTT), Indonesia yang berhijrah ke Sabah dan terlibat dalam sektor ekonomi perladangan di negeri ini sekitar tahun 1980an. Manakala pengkaji seperti Kahin (1947); Tze-Ken (1989 & 1999); Kaur (1989); Lockard (1971) dan Yap Pak Leong (2004) membincangkan mengenai kemasukan warga Cina ke negeri ini semasa era pentadbiran British yang kemudiannya mendominasi kawasan bandar utama di Sabah. Sementara itu, Md. Saffie (2007 & 2016) membincangkan penghijrahan masyarakat Jepun ke negeri ini kerana keperluan

ekonomi. Jelasnya kajian-kajian ini cuba untuk membincangkan kehadiran pekerja asing ke negeri Sabah sebelum era kolonial sehinggalah awal kemerdekaan.

Sementara itu White (2004) dalam kajiannya mendapati bahawa kekurangan tenaga buruh di Sabah ini menjadi bertambah runcing apabila berlakunya Konfrontasi antara Malaysia-Indonesia antara tahun 1963-66. Akibat daripada krisis ini menyebabkan pekerja asing dari Indonesia untuk pengambilan baru tidak dapat dijalankan. Dalam masa yang sama, pekerja Indonesia yang telah sedia ada berada di negeri ini memilih untuk menjadi pendatang asing tanpa izin kerana kesukaran mereka balik semula ke negara asal akibat hubungan buruk KL-Jakarta pada masa tersebut. Hal yang sama juga berlaku kepada pendatang dari Filipina di mana akibat daripada putusya hubungan KL-Manila pada tahun 1963-1964 dan 1968-1969 kerana tuntutan berterusan Filipina ke atas Sabah, menyebabkan Malaysia mengharamkan kemasukan pendatang dan pekerja asing dari Filipina ke Malaysia. Kesemua keadaan ini menyebabkan berlakunya keruncingan tenaga kerja dalam sektor ekonomi di negeri Sabah kerana alternatif baru pekerja tidak dapat diperolehi. Keadaan ini juga akhirnya mendorong kerajaan persekutuan untuk melaksanakan dasar pengimportan pekerja dari semenanjung untuk bekerja dalam beberapa sektor ekonomi di negeri Sabah melalui Kumpulan Wang Perpindahan (lihat Ramli *et. al.* 2015) dan seterusnya penubuhan *Sabah Manpower Center* di Sabah (lihat Ramli & Kamarulnizam, 2015 & 2017) seperti yang dibincangkan lebih lanjut di bawah.

Dalam masa yang sama, konflik di selatan Filipina pada tahun 1970an turut menyumbang kepada kemasukan sejumlah besar pelarian Filipina ke negeri ini dan berlanjutan sehingga kini. Antara kajian-kajian yang memfokuskan kepada isu pelarian ini adalah seperti Raffaele (1986); Rachagan, (1987); Tengku & Rachagan, (1984); Seng, (1989); Mohd. Yaakub & Sidhu, (1989); Azizah & Ubong, (2004) dan Azizah, (2009). Kajian-kajian ini memfokuskan kepada pelbagai perspektif bermula daripada pengurusan isu pelarian sehinggalah ke isu masalah dan kebijakan pelarian. Raffaele (1986) dan Tengku & Rachagan (1984) misalnya melihat sejarah kemasukan pelarian ke negeri ini akibat dari konflik yang berlaku di selatan Filipina serta turut membincangkan kesan dan dasar-dasar yang diambil, sama ada oleh kerajaan negeri dan persekutuan serta masyarakat antarabangsa dalam menguruskan kehadiran pelarian ini. Azizah dan Ubong, (2004) membincangkan tentang latar belakang, trend

dan taburan pelarian yang terdapat di Sabah. Sementara itu Azizah (2009) membincangkan isu ini daripada perspektif hak asasi masyarakat pelarian ini yang telah tinggal lebih daripada 30 tahun di negeri ini dan memerlukan kepada kebijaksanaan kerajaan dalam menguruskan kehadiran mereka. Azizah dalam hal ini menghujahkan bahawa adalah satu tindak yang salah mengkategorikan kumpulan ini dalam kategori pendatang kerana kumpulan ini adalah mangsa kepada perang dan berdasarkan kepada sumbangan besar mereka kepada negeri Sabah dalam bidang ekonomi, maka mereka perlu diberikan hak kewarganegaraan di negeri ini.

Jelasnya, fokus utama kajian-kajian awal ini adalah untuk melihat bagaimana faktor ekonomi menjadi pencetus kepada ketibaan pendatang ke negeri ini. Dengan kata lain, kekurangan tenaga kerja yang berlaku di negeri Borneo Utara semasa era penjajahan asing sehinggalah ke hari ini menjadi punca kepada kemasukan sejumlah besar pendatang ke negeri ini. Keadaan ini amat ketara dalam sektor yang memerlukan kepada tenaga kerja asing yang ramai. Sektor perikanan sebagai contoh yang memerlukan kepada pekerja asing yang ramai menyebabkan BNBC mula membawa masuk buruh perikanan asing terutamanya dari Filipina pada abad ke-19 untuk bekerja dalam sektor ini (M. Raduan & Ismail, 2002; M. Azzam, 2006; Ismail, 2009).

Oleh itu, tidak menghairankan sekiranya, era sebelum perang Dunia II menunjukkan bahawa lebih daripada separuh daripada jumlah tenaga kerja yang terdapat di negeri ini adalah terdiri daripada pekerja dari negara jiran. Keadaan ini berlanjutan apabila Sabah meneruskan pembangunan ekonomi pasca perang dunia II. Akibatnya beribu-ribu pendatang Indonesia dan Filipina memasuki negeri Sabah bagi memenuhi permintaan buruh yang mendesak di negeri ini. Dalam hal ini, faktor kemiskinan di negara asal dan permintaan buruh murah di sektor ekonomi negeri Sabah menjadi penyumbang kepada kehadiran mereka. Keadaan ini ditambah lagi apabila tenaga kerja tempatan tidak mampu memenuhi keperluan buruh yang mendesak ini.

Kajian-kajian lepas mengenai sejarah pembangunan ekonomi serta masalah kekurangan tenaga kerja asing merupakan antara rujukan penting dalam kajian ini kerana ia membantu pengkaji untuk memahami isu ini dengan lebih mendalam. Walau bagaimanapun, salah satu kekurangan kajian-kajian awal ini terutamanya yang berkait dengan pelaksanaan polisi dan dasar kerana ia tidak menyediakan kepada cadangan khusus dalam menyelesaikan masalah ini. Ini menyebabkan berlaku kesukaran dalam

memahami bentuk masalah kekurangan tenaga kerja yang dihadapi dalam sektor ekonomi ini pada masa tersebut. Namun, keadaan ini tidak dapat dielakkan kerana pemahaman tentang sejarah ini amat penting terutamanya dalam mengkaji isu-isu yang berkait dengan pendatang dan pekerja asing di negeri Sabah.

2.4 Dasar dan Cabaran Menangani Masalah Pendatang di Malaysia

Salah satu isu yang penting apabila membincangkan mengenai pendatang dan keselamatan di Malaysia adalah berkait dengan pelaksanaan dasar dan adakah dasar-dasar yang digubal dan dilaksanakan oleh kerajaan berjaya dalam menangani isu pekerja asing ini, terutamanya pendatang tanpa izin. Jelasnya, tidak dapat dinafikan bahawa terdapat beberapa kajian utama yang cuba mengenai pendatang di Malaysia yang memfokuskan kepada persoalan polisi mengenai pendatang dan punca kegagalan kepada dasar-dasar yang dijalankan (Azizah, 1987, 1998, 2000, 2003 & 2012; Pillai, 1992 & 1999; AHM Zahedul *et. al.* 1999; Ramasamy, 2004 & 2006; Kanapathy, 2008; Mohd. Kamarulnizam, 2011; M. Soaihami, 2001; Shamsulbahriah, 2003; Spaan *et. al.*, 2002; Guy, 2003; Liow, 2003 & 2006; Rusniah *et. al.* 2014; Zarina & Nor Azizan, 2015; Guy, 2003; M. Na'eim, 2015 dan sebagainya). Dalam hal ini, fokus perbincangan utama dalam kajian-kajian ini adalah untuk melihat bagaimana kerajaan menangani pendatang, terutamanya pekerja asing tanpa izin ini melalui pelaksanaan beberapa dasar utama di negara ini.

Dalam hal ini, Profesor Azizah Kassim merupakan sarjana yang paling banyak menyentuh tentang isu dan dasar mengenai pendatang di Malaysia dan Sabah khususnya (lihat misalnya Azizah, 2013, 2014; Azizah & Ragayah (2011)). Dalam hal ini, beliau melihat bahawa jumlah pendatang yang semakin ramai di negara ini dianggap sebagai penyumbang utama kepada masalah ekonomi, politik, sosiobudaya dan keselamatan nasional. Kehadiran pendatang ini berlaku amat pesat pada lewat tahun 1970an dan kemudiannya menimbulkan masalah yang besar pada tahun-tahun 1990an apabila kehadiran mereka mula memasuki kawasan bandar-bandar utama, menimbulkan rasa tidak senang kepada penduduk tempatan dan menjadi isu sensasi apabila pendatang menjadi isu penting setiap kali pilihan raya. Antara isu utama yang sering dihadapi akibat kehadiran pendatang ini adalah kekerapan melanggar peraturan, terma dan syarat (TOR) yang melanggar hak asasi, kegagalan polisi dalam mengekang

pelbagai bentuk pendatang, sama ada pelarian dan kanak-kanak tanpa negara dan sebagainya. Akibat masalah ini, pada awal tahun 1990an, beberapa dasar yang agak keras mula dijalankan untuk menangani masalah ini. Namun, dasar yang ketat ini bukan sahaja gagal mengurangkan masalah ini, tetapi dalam masa yang sama ia meningkatkan jumlah pendatang tanpa izin di negara ini. Dalam hal ini, penulis menghujahkan bahawa antara isu utama yang menyumbang kepada kesukaran dalam menangani masalah ini adalah seperti kekerapan perubahan dasar, kekurangan kakitangan penguatkuasaan, korupsi, kelemahan penguatkuasaan dan undang-undang, kurang hukuman diberikan kepada majikan, kos penggajian yang tinggi dan prosedur birokrasi dan sebagainya. Keadaan menjadi bertambah buruk apabila wujud persaingan antara kementerian, industri kad pengenalan palsu yang berkembang, kewujudan *kinship*, masalah agensi pekerja asing dan kurangnya kerjasama pihak asing. Namun disebabkan kebergantungan ekonomi negara akan berterusan kepada kehadiran pendatang asing ini, maka pengkaji mencadangkan beberapa dasar yang dalam menyelesaikan masalah ini antaranya mewujudkan dua undang-undang imigresen untuk berurusan dengan bentuk pendatang yang berbeza, mengurangkan kebergantungan pekerja asing dalam sektor-sektor tertentu, mewujudkan industri di kawasan sempadan dan beberapa cadangan lain.

Isu yang sama dibahaskan oleh Kaur (2014) yang melihat kepada pendekatan yang diambil oleh Malaysia dalam menangani persoalan berkait pekerja asing di negara ini. Dalam hal ini, Kaur membincangkan mengenai perkembangan polisi mengenai isu pendatang dan pekerja asing di Malaysia sejak awal merdeka sehingga ke hari ini. Pada peringkat awal, kebergantungan yang sangat tinggi dalam sektor ekonomi negara menyebabkan Malaysia menjalankan dasar yang sangat liberal ke atas kehadiran pendatang asing di negara ini. Sepanjang tempoh ini, kumpulan pendatang ini memasuki Malaysia dengan jumlah yang besar dan menyumbang kepada aspek ekonomi. Namun banjir pendatang tanpa izin pada tahun-tahun 1990an menyebabkan kerajaan mula mengambil langkah-langkah yang tegas dalam menangani masalah ini antaranya mengenakan bayaran levi yang tinggi kepada pendatang, mengenakan hukuman yang berat, mewujudkan akta-akta yang keras berkait dengan kesalahan imigresen, melaksanakan beberapa operasi, menukarkan polisi penggajian dan sebagainya bagi menangani masalah ini. Kaur dalam hal ini membincangkan polisi-polisi mengenai pendatang ini secara terperinci dan

menjelaskan kelemahan-kelemahan polisi-polisi terbabit. Namun, beliau menghujahkan bahawa walaupun kerajaan melaksanakan dasar-dasar yang keras mengenai pendatang, namun ia tidak dapat menyelesaikan masalah yang berlaku di Malaysia kerana kebergantungan yang berterusan ekonomi Malaysia kepada pendatang ini.

Selain itu, tema ini turut dibincangkan oleh beberapa pengkaji lain misalnya Devadason & Meng (2014), Che Hashim (2009); AHM Zahedul *et. al.* (1999) serta beberapa kajian lain turut memfokuskan persoalan polisi dan undang-undang yang dilaksanakan untuk mengawal kemasukan pendatang ke Malaysia di samping mengidentifikasikan kelemahan dasar-dasar ini. Devadason & Meng (2014) misalnya membincangkan mengenai polisi dan undang-undang yang dilaksanakan oleh kerajaan untuk mengawal kemasukan pendatang ke Malaysia. Mereka mendapati bahawa kegagalan undang-undang dan polisi kerajaan ini banyak disebabkan oleh beberapa faktor terutamanya berkait dengan kelemahan penguatkuasaan ke atas peraturan yang sedia ada dan juga tindakan pihak-pihak berkepentingan (*stakeholders*), terutamanya pemain ekonomi yang kurang memberikan kerjasama dalam menangani masalah ini. Dalam masa yang sama, terdapat juga peraturan dan polisi ini mendiskriminasikan dan melanggar hak asasi pendatang ini. Bagi penulis, dalam usaha untuk memastikan bahawa masalah ini dapat dikurangkan, beberapa perkara perlu diberikan perhatian terutamanya dalam merangka polisi yang sesuai dan efektif dalam menangani masalah pendatang di negara ini antaranya memastikan keefektifan polisi tenaga kerja asing, mewujudkan dasar penggajian dan pengambilan kerja yang lebih jelas, dasar penempatan pekerja yang sistematik dan teratur, pemantauan berterusan oleh penguat kuasa dan memastikan wujud dasar yang fleksibel bagi membolehkan pekerja ini untuk balik ke negara asal mereka. Dalam hal ini, penulis juga menjelaskan tentang keperluan untuk mewujudkan undang-undang yang memberikan hak yang sama rata kepada pendatang sama seperti penduduk tempatan.

Sementara itu, M. Naeim (2015) dalam kajian PhD beliau membincangkan mengenai *policy gap* dalam pengurusan pekerja asing di negara ini dan mendapati dasar-dasar kerajaan mengenai isu pendatang di negara ini hampir keseluruhannya gagal dalam menangani masalah ini. Beliau menghujahkan bahawa wujud jurang yang ketara di antara dasar dan matlamat yang ingin dicapai oleh negara dalam mencapai matlamat

tersebut. Ini dapat dilihat melalui percanggahan dasar di antara matlamat dasar (*policy goal*) dan hasil dasar (*policy outcome*) yang telah digariskan. Dalam hal ini beliau berhujah bahawa peningkatan kehadiran PATI, kewujudan jenayah pemerdagangan orang, penglibatan pendatang dalam masalah sosial misalnya jenayah dan sebagainya menyumbang kepada jurang dasar dan ia membuktikan kerajaan gagal dalam memperbaiki kelemahan dalam pentadbiran pekerja asing. Dalam memahami kepada kegagalan tersebut beliau mengenal pasti empat pemboleh ubah utama iaitu kelemahan pentadbiran dasar, halangan politik domestik, ketidakstabilan struktur makro dan perubahan sosial dalam proses migrasi. Antara cadangan pembaikan yang dikemukakan adalah pertama, penubuhan jabatan khusus yang menguruskan warga asing dan penubuhan institut penyelidikan untuk membantu kerajaan dalam merangka dasar pekerja asing; meningkatkan usaha membasmi kegiatan rasuah di kalangan penjawat awam kerana ia boleh melemahkan pentadbiran dasar migrasi; meningkatkan jumlah pekerja tempatan mahir dan mengurangkan pergantungan pekerja asing; ketegasan kerajaan dalam melumpuhkan rangkaian sosial migran yang wujud bagi mengurangkan masalah ini.

Dalam hal ini, salah satu sarjana yang agak kritikal dalam memahami persoalan ini adalah Ramasamy (2006). Dalam hal ini beliau membincangkan kesan kehadiran pendatang kepada beberapa sektor utama di negara ini seperti ekonomi, politik dan masyarakat. Hujah utama beliau adalah walaupun kehadiran pendatang ke negara ini adalah disebabkan keperluan ekonomi, namun di satu sudut lain ia turut menyumbang kepada konflik ke atas penduduk tempatan dan akhirnya menimbulkan kebimbangan kepada para pemimpin politik yang melihat perlunya dasar mengawal kehadiran pendatang ini. Akibatnya, pendatang terdedah kepada pelbagai bentuk dasar yang dijalankan oleh kerajaan Malaysia bagi memastikan bahawa pendatang tidak akan menyerap masuk atau menjadi anggota masyarakat. Dalam sektor societal sebagai contoh, kerajaan bertindak mengasingkan pendatang daripada masyarakat setempat dengan cara melarang mereka daripada berkahwin dengan penduduk tempatan di samping beberapa dasar lain untuk menangani masalah ini. Jelasnya, kebergantungan ekonomi Malaysia kepada pekerja asing menyebabkan kerajaan bertindak secara bilateral bersama-sama dengan negara penghantar bagi mengatasi masalah dan mengawal kehadiran pendatang ini. Namun, beliau berhujah bahawa pendekatan bilateral ini tidak mencukupi untuk memahami permasalahan ini. Beliau melihat

bahawa masalah struktural yang berlaku dalam pembangunan ekonomi dan perbezaan ekonomi yang berlaku di antara negara penerima dan penghantar merupakan punca kepada masalah ini. Oleh itu, walaupun negara penghantar bersetuju mengurangkan kemasukan pendatang, namun ia masih tidak dapat mengawal kemasukan pendatang ke negara ini. Keadaan menjadi bertambah buruk apabila wujudnya sempadan poros dan kewujudan sindiket yang membawa masuk pendatang serta wujudnya pegawai-pegawai yang korup. Beliau berhujah bahawa penyelesaian menyeluruh mengenai isu ini di Malaysia hanya boleh dicapai melalui pembangunan ekonomi yang seimbang di peringkat serantau, terutamanya melibatkan negara penghantar dan negara penerima.

Dalam kajian yang berasingan, Ramasamy (2004) mengenal pasti faktor-faktor yang menentukan kehadiran pendatang ke negara ini. Dalam hal ini, beliau menghujahkan bahawa keperluan pekerja asing dalam sektor ekonomi di negara ini merupakan sebab utama kepada hal ini. Tidak menghairankan sekiranya kerajaan berterusan membawa masuk sejumlah besar pekerja asing dari luar negara bagi memenuhi keperluan ekonomi di negara ini yang mengalami krisis kekurangan tenaga kerja yang sangat serius. Oleh itu, beliau membincangkan mengenai kepentingan dan sumbangan pendatang, terutamanya pekerja asing kepada sektor ekonomi Malaysia. Dalam hal ini, beliau menghujahkan bahawa sebarang dasar yang diambil oleh pihak kerajaan untuk menangani masalah ini perlu mengambil kira kepentingan ekonomi negara ini bagi memastikan bahawa tindakan ini tidak akan menjejaskan ekonomi Malaysia secara keseluruhannya.

Sementara itu, Che Hashim (2009) membincangkan kesan baik dan buruk akibat kehadiran pekerja asing di negara ini serta langkah-langkah mengatasi masalah ini. Beliau berhujah bahawa kemasukan pendatang dengan jumlah yang besar ke negara ini tanpa kawalan akan menyumbang kepada masalah pekerjaan dalam kalangan penduduk tempatan. Namun, di satu sudut lain, kehadiran pekerja asing di negara ini turut menyumbang kepada peningkatan pengeluaran negara dan mengurangkan kadar gaji dalam pasaran buruh. Jelasnya, walaupun wujud kesan positif dalam kalangan negara-negara penghantar dan negara penerima akibat kemasukan pekerja asing ini, namun hakikatnya kehadiran pendatang asing ini banyak menyumbang kepada kesan negatif kepada Malaysia. Beliau juga membincangkan tentang kesan gaji dan pengeluaran dan mencadangkan beberapa pendekatan dan langkah untuk menangani

masalah berkait pekerja asing di negara ini. Secara keseluruhan kajian ini membincangkan kesan baik dan buruk atas kehadiran pendatang dan mencadangkan langkah-langkah yang sesuai bagi menangani masalah kehadiran pendatang ini. Antara langkah-langkah yang dicadangkan adalah termasuklah membendung kemasukan pekerja asing secara haram dengan cara mengetatkan kawalan ke negara ini, mengutamakan rakyat tempatan dalam sektor pekerjaan melalui keperluan pekerja asing ini, merancang keperluan tenaga kerja asing di negara ini, mengambil pekerja asing berdasarkan keperluan dan kemahiran mereka dan mengemaskinikan pengurusan tenaga kerja asing terbabit.

Ringkasnya kajian-kajian yang dibincangkan ini memberikan sumbangan yang besar dalam memahami polisi mengenai pekerja asing, terutamanya pendatang tanpa izin di negeri ini. Walau bagaimanapun, timbul beberapa persoalan lain yang tidak dapat dijawab oleh kajian awal ini antaranya adalah kerana ia lebih banyak menumpukan kepada persoalan kegagalan dasar-dasar ini dan tidak membuat penilaian yang mendalam kepada dasar-dasar terbabit. Keadaan ini menyebabkan hampir keseluruhan kajian ini hanya menyenaraikan dasar-dasar tersebut tetapi tidak menghuraikan secara lebih spesifik, sebab kegagalan bagi setiap dasar yang dibincangkan tersebut. Keadaan ini menimbulkan kekaburan kerana tanpa perbincangan yang mendalam kepada satu-satu dasar tersebut, pengkaji akan terlepas pandang beberapa elemen penting dalam pembentukan dan pelaksanaan dasar lebih-lebih lagi apabila pengkaji cuba memahami kedinamikan dasar-dasar serta isu terbabit. Disebabkan hal ini juga maka, tesis ini akan cuba untuk melihat secara lebih spesifik kepada dasar yang dilaksanakan oleh kerajaan dan seterusnya membuat penilaian mendalam ke atas dasar tersebut bagi membolehkan pengkaji mengidentifikasikan kelemahan, kekuatan dan sebab kegagalan dasar terbabit.

Dalam hal ini, tesis ini menghujahkan bahawa membincangkan terlalu banyak dasar akan menyebabkan pengkaji terlepas pandang beberapa elemen penting termasuklah persoalan 'kenapa' dan 'bagaimana' sesuatu dasar tersebut dibentuk. Ini kerana setiap dasar dilihat memerlukan justifikasi kepada pelaksanaan dasar. Malangnya dalam kajian-kajian awal ini, pengkaji lebih menumpukan kepada terlalu banyak dasar tanpa cuba membincangkan lebih lanjut mengenai dasar tersebut secara lebih komprehensif. Misalnya elemen kemanusiaan dan muka bumi kurang dibincangkan dalam menangani

masalah ini walhal ia juga merupakan elemen paling utama dalam memahami isu terbabit. Tidak menghairankan –negara-negara maju seperti Amerika Syarikat dan juga negara-negara Eropah gagal dalam menangani masalah kemasukan pendatang dalam jumlah yang besar ini.

Di samping itu, memahami pendatang daripada perspektif dikotomi akan menimbulkan dilema yang besar kepada pembuat dasar di Malaysia. Ringkasnya, dari satu segi pendatang dilihat sebagai ancaman kepada masyarakat dan negara, tetapi di sudut yang lain mereka diperlukan dalam ekonomi negara. Keadaan ini menyukarkan pembuat dasar dalam menangani masalah tersebut. Namun keadaan ini tidak dibincangkan secara mendalam oleh kajian-kajian lepas ini. Ringkasnya membincangkan mengenai isu pendatang memerlukan pengkaji untuk lebih peka kepada unit analisis dan sektor yang terbabit. Tanpa menyediakan landasan yang penting kepada isu ini akan menyumbang masalah kepada perbincangan.

2.5 Isu dan Dasar Pendatang dan Pekerja Asing di Sabah

Dalam membincangkan isu berkaitan dengan pendatang dan keselamatan di negeri Sabah, pengkaji tidak dapat lepas lari daripada membincangkan isu berkaitan dengan pembentukan dan pelaksanaan dasar di negeri ini. Dalam hal ini, terdapat beberapa kajian yang cuba memfokuskan perbincangan dalam melihat polisi, dasar dan respon kerajaan dalam menangani masalah ini di Sabah khususnya (Kurus, 1998; Jones, 2000; Mohd Yaakob & Goddos, 2002, 2002a dan 2003; Gunggut, *et. al.* 2002; Azizah *et. al.* 2004; Azizah, 2002, 2004, 2005; 2013; Salmie, 2004; Tirtosudarmo, 2004; Ford, 2006; Kurus, 2004; Kurus, *et. al.*, 1998; Syed Razak, 2014 dan sebagainya). Salah satu kajian penting dalam melihat dasar yang diambil oleh kerajaan persekutuan dan negeri serta syarikat swasta dalam mengurangkan masalah kemasukan pendatang tanpa izin di negeri Sabah ini terutamanya pada awal kemerdekaan adalah kajian oleh Ramli, A. Nasir & W. Shawaluddin (2015). Kajian ini cuba melihat pembentukan Kumpulan Wang Perpindahan – *Migration Fund Board* (MFB) yang ditubuhkan pada awal 1960an untuk mengimport pekerja dari semenanjung ke negeri Sabah. Malangnya dasar ini gagal menyelesaikan masalah kekurangan tenaga kerja di negeri ini dan akhirnya terpaksa ditutup pada awal tahun 2000. Dalam hal ini, penulis membincangkan kelemahan-kelemahan dasar ini yang akhirnya membawa kegagalan

kepada dasar tersebut. Sementara itu, Ramli & Kamrulnizam (2017) turut membincangkan mengenai dasar yang diambil oleh pihak swasta untuk mengurangkan kemasukan pendatang tanpa izin ke negeri Sabah melalui penubuhan *Sabah Manpower Center* (SMC) pada tahun awal tahun 1980an. Objektif untuk SMC adalah untuk mengimport pekerja Indonesia secara sah. Namun dasar ini gagal dalam menangani masalah pekerja asing tanpa izin di negeri Sabah. Jelasnya kajian ini cuba menunjukkan inisiatif awal yang diambil oleh pihak kerajaan dan swasta dalam menangani masalah pendatang tanpa izin, namun ia gagal kerana permintaan dalam sektor ekonomi yang amat tinggi di negeri Sabah. Ringkasnya kedua-dua kajian ini cuba untuk melihat inisiatif awal yang diambil oleh kerajaan untuk mengurangkan pendatang asing tanpa izin di negeri Sabah.

Sementara itu, M. Yaakub & Goddos (2002, 2002a dan 2003) turut membincangkan dasar mengenai pekerja asing di Sabah. Dalam hal ini, kedua-dua penulis membincangkan hubungan sejarah antara negara-negara ini dan turut membincangkan faktor penarik dan penolak kepada kemasukan pendatang di negeri Sabah. Dalam hal ini, penulis membincangkan mengenai latar belakang pendatang di negeri Sabah serta kesan-kesan politik, ekonomi, sosial dan sebagainya yang disebabkan oleh kehadiran pendatang ini. Namun, walaupun dilihat menyumbang kepada pelbagai kesan negatif kepada negeri Sabah, kehadiran pendatang dalam konteks ekonomi negeri Sabah sangat diperlukan. Oleh itu, tidak menghairankan sekiranya penulis menekankan tentang perlunya beberapa polisi yang seimbang untuk menangani masalah serta keperluan pekerja asing dalam sektor-sektor ekonomi yang memerlukan kepada pekerja asing. Dalam hal ini, antara dasar penting yang perlu diambil oleh kerajaan adalah meningkatkan kerjasama antara negara dalam menangani masalah ini kerana Malaysia tidak mampu menangani masalah ini secara bersendirian, keperluan untuk mengawal agensi pekerjaan, keperluan untuk menggunakan teknologi ICT dalam mengawal kehadiran mereka, memperhalus beberapa perkara antaranya seperti ketelusan, piawaian buruh, prosedur pelaburan; penubuhan konsulat Filipina di Sabah, memastikan pembangunan infrastruktur dalam konteks serantau dan sebagainya.

Sementara itu, Kurus (1998 dan 2004) melihat bahawa ekonomi negeri Sabah akan berterusan bergantung pada pekerja asing untuk satu tempoh yang panjang. Bagi beliau, isu ini perlu difahami dalam konteks serantau. Beliau menghujahkan bahawa

walaupun operasi penangkapan, undang-undang yang ketat dan sebagainya berterusan dijalankan oleh pihak kerajaan ia sukar untuk menangani masalah ini. Oleh itu, Kurus mencadangkan agar isu ini difahami dalam konteks serantau dan perlu ditangani secara multilateral bersama dengan negara penerima. Kurus (1998) dalam kajiannya mendapati bahawa kebergantungan ekonomi Sabah adalah berterusan walaupun semasa berlakunya krisis ekonomi. Oleh tidak menghairankan walaupun beberapa usaha telah diambil untuk menangani masalah ini, Sabah berterusan bergantung kepada kehadiran pekerja asing dari negara lain kerana keperluan ekonomi yang berterusan sama ada untuk tempoh jangka pendek atau panjang. Ini dapat dilihat melalui penglibatan pekerja asing ini dalam sektor-sektor utama di mana pekerja asing ini terlibat. Penulis berhujah bahawa pengalaman Sabah ini menunjukkan bagaimana keperluan kepada satu pendekatan yang sistematik dalam menangani masalah berkait dengan kebanjiran pekerja asing ini di Malaysia dan Sabah khususnya. Malahan penulis mencadangkan tentang perlunya kerjasama negara Malaysia dan negara penghantar dan juga fleksibiliti dalam penggajian di negeri Sabah dengan membenarkan kepada pekerja asing ini menukarkan kerja mereka sekiranya diperlukan. Namun, penulis juga turut berhujah bahawa segala dasar yang diambil tindak akan berjaya sekiranya pihak-pihak yang terlibat tidak memberikan kerjasama mereka dalam menangani masalah ini. Jelasnya kajian ini menunjukkan bagaimana ekonomi negeri Sabah sangat bergantung pada sejumlah besar kepada pekerja asing bagi memastikan momentum pembangunan ekonomi negeri Sabah berjalan dengan lancar.

Dalam kajian beliau yang lain, Kurus (2004) membincangkan bagaimana kehadiran sejumlah besar pendatang asing, majoritinya pekerja asing perlu dikawal melalui beberapa polisi penting bagi memastikan isu ini tidak menimbulkan masalah untuk satu tempoh jangka panjang. Hakikatnya Kurus mengakui bahawa kebergantungan ekonomi negara kepada pekerja asing bakal berterusan pada masa hadapan. Dengan kata lain, kehadiran pekerja asing dan pendatang ke negara ini merupakan ciri yang sangat dominan dalam memahami ekonomi Malaysia. Antara dasar-dasar yang dicadangkan untuk mengurangkan kebergantungan ini adalah dengan cara meningkatkan jumlah pekerja tempatan yang berkemahiran dalam perancangan lima tahun dan perancangan jangka panjang negara sebagai alternatif untuk menggantikan kebergantungan kepada pekerja asing ini. Jelasnya kehadiran pendatang tanpa izin

menimbulkan masalah yang besar kepada negara. Tidak menghairankan sekiranya walaupun beberapa dasar telah diambil untuk menangani masalah tersebut antaranya mengenakan hukuman yang lebih berat kepada pekerja asing, termasuk juga majikan yang melanggar peraturan imigresen ini, meningkatkan operasi penangkapan dan deportasi dan beberapa dasar lain, namun ia belum mampu menyelesaikan masalah ini. Keadaan ini dilihat akan menjadi cabaran utama kepada menangani isu berkaitan dengan pendatang tanpa izin di negara ini terutamanya apabila penghantaran balik pendatang bukan sahaja memberi kesan kepada pendatang, tetapi juga kepada negara penghantar dan negara penerima. Lanjutan itu, beliau menghujahkan bahawa isu ini perlu difahami dalam konteks serantau dan perlu ditangani secara kolektif melalui pendekatan multilateral antara negara-negara yang terlibat termasuk juga pendatang terbabit.

Jelasnya, kebergantungan ekonomi negeri Sabah dilihat menjadi faktor penting yang mempengaruhi kehadiran pendatang ke Sabah. Dalam hal ini Syed Razak (2014); Hugo, *et. al.* (2011) dan beberapa kajian lain melihat kepada perubahan, trends dan kesan kehadiran pendatang ke Sabah. Dalam hal ini, pengkaji membincangkan berkaitan dengan faktor-faktor yang mempengaruhi kehadiran pendatang ini ke Sabah termasuk juga faktor geografi, bahasa dan budaya dalam kalangan penduduk asal di negeri Sabah. Dalam masa yang sama, ia turut membincangkan kesan ekonomi dan isu-isu lain terutamanya berkaitan dengan masalah yang dikaitkan berlaku di negeri Sabah misalnya masalah kesihatan, perubahan demografi dan perubahan komposisi etnik di negeri Sabah akibat kehadiran pendatang dalam jumlah yang besar ini. Namun, seperti kajian-kajian awal pengkaji melihat bahawa kebergantungan ekonomi Sabah kepada pekerja asing memerlukan kepada perubahan paradigma dalam pengurusan. Dalam hal ini, penulis menghujahkan bahawa kerajaan Malaysia dan negeri Sabah khususnya perlu lebih fleksibel dalam menguruskan isu ini di mana ia tidak hanya memfokuskan kepada isu pengawasan dan pemantauan seperti yang dilaksanakan pada hari ini, tetapi ia juga perlu memfokuskan kepada model pengurusan. Hal ini boleh direalisasikan melalui kerjasama dengan negara penghantar dan dalam masa yang sama berusaha mengurangkan masalah-masalah yang berkaitan dengan pengurusan pendatang di negeri ini.

Dalam hal ini, salah satu kajian utama yang cuba mengenal pasti polisi dan kegagalan kerajaan dalam menangani isu pendatang di Sabah adalah kajian oleh Azizah, *et. al.*

(2004). Dalam hal ini, penulis membincangkan pelaksanaan Program Pengampunan Pendatang di Sabah pada tahun 2004. Jelasnya akibat daripada tekanan yang berterusan daripada pemain-pemain ekonomi negeri, menyebabkan kerajaan negeri pada tahun 2004 terpaksa menjalankan program pengampunan bagi membenarkan pekerja asing tanpa dokumen untuk kembali ke negara asal mereka secara sukarela. Lokasi kajian ini tertumpu ke atas pendatang Indonesia di pintu keluar-masuk Indonesia-Sabah di daerah Tawau dan juga di beberapa wilayah di Indonesia seperti Tarakan dan Nunukan. Kajian ini mendapati bahawa dasar pengampunan yang dijalankan oleh kerajaan Malaysia untuk membenarkan pendatang ini pulang ke negara asal mereka secara sukarela gagal mencapai matlamatnya kerana jumlah pendatang yang terlibat dan mendaftar dalam program ini adalah jauh lebih rendah daripada yang dijangkakan oleh kerajaan Malaysia. Dalam hal ini, pengkaji mengenal pasti beberapa sebab kepada kegagalan program tersebut antaranya adalah masalah sistem penyampaian maklumat mengenai program ini yang tidak sampai ke pihak yang sepatutnya, masalah ekonomi negeri Sabah akibat Ops Nyah II pada 2002 menimbulkan kemarahan majikan, keengganan majikan untuk memberikan kerjasama dalam operasi ini, negara jiran yang kurang memberikan kerjasama, sikap kerajaan yang tidak serius mengenai program ini, kelemahan infrastruktur dan sebagainya. Secara amnya perbincangan dalam kajian ini mendapati bagaimana dasar-dasar yang dijalankan oleh kerajaan ini gagal dalam mencapai matlamatnya seterusnya menyukarkan kepada penyelesaian masalah isu berkait pendatang asing di negeri Sabah.

Sementara itu, Azizah (2004) dalam karya suntingannya cuba melihat respon pemain ekonomi negeri Sabah ke atas dasar kerajaan menangani isu pendatang ini. Buku suntingan ini mengumpulkan beberapa koleksi artikel yang mewakili majikan-majikan di sektor ekonomi yang berbeza di negeri Sabah. Dalam hal ini, para penulis di dalam buku ini cuba untuk menjelaskan mengenai keperluan dan kepentingan yang sangat mendesak pendatang asing, terutamanya pekerja asing dalam sektor-sektor ekonomi utama di Sabah terutamanya perladangan dan pembinaan. Dalam hal ini, walaupun para penulis di dalam buku ini seperti Yap Cheen Boon, James Gatidis, Yap Pak Leong dan Chew San Hai membincangkan mengenai sektor yang berbeza, misalnya perladangan, pembinaan dan sebagainya, namun amnya penulis-penulis ini membincangkan satu tema yang sama iaitu kritikan dan kelemahan dasar kerajaan

dalam memastikan negeri Sabah tidak menghadapi kekurangan tenaga kerja. Antara masalah utama dasar pekerja asing di negeri Sabah adalah seperti pelaksanaan dasar penangkapan dan penghantaran balik, pengenalan undang-undang imigresen baru yang lebih ketat, pengenalan dasar penggajian yang tidak mesra majikan. Malahan bagi para penulis ini, dasar-dasar yang dijalankan oleh kerajaan ini bukan hanya memberikan implikasi buruk kepada ekonomi Malaysia kerana sektor ekonomi Sabah mengalami masalah kekurangan tenaga kerja, tetapi dalam masa yang sama ia juga memberi kesan kepada pemain-pemain ekonomi utama negeri kerana kesukaran untuk mendapatkan pekerja. Jelasnya walaupun kajian-kajian ini memfokuskan kepada sikap majikan yang enggan bekerjasama, namun ia tidak cuba melihat bagaimana kekuatan pemain ekonomi negeri ini memberikan kesan kepada dasar dan polisi yang diambil oleh kerajaan. Oleh itu, pengkaji dalam kajian ini akan memfokuskan kekuatan aktor-aktor ini dengan melihat bagaimana ia memberi kesan kepada dasar kerajaan dalam menangani isu pendatang di Sabah.

Hakikatnya, walaupun kajian-kajian yang dibincangkan di atas sangat berguna dalam memahami persoalan dasar dan masalah tenaga kerja yang dihadapi dalam sektor ekonomi di Malaysia dan Sabah khususnya, namun seperti juga kajian-kajian mengenai dasar mengenai pendatang di Malaysia secara keseluruhannya seperti yang dibincangkan pada awal di atas, majoriti daripada kajian-kajian ini tidak menjelaskan beberapa isu penting terutamanya berkait dengan perbandingan antara dasar-dasar kerajaan yang berjaya dan gagal dalam menangani persoalan ini. Kecuali kajian oleh Azidah *et. al* (2004), hampir keseluruhan kajian ini hanya memfokuskan kepada kegagalan dan kelemahan dasar yang diambil oleh kerajaan dalam menangani masalah ini, tetapi dalam masa yang sama tidak membincangkan secara langsung sebarang bentuk kejayaan di pihak kerajaan Malaysia dalam menangani masalah ini. Keadaan ini menimbulkan persoalan besar di mana para penulis ini seolah-olah menunjukkan bahawa kerajaan tidak pernah mempunyai dasar yang berjaya membanteras masalah. Hakikatnya kerajaan mempunyai beberapa dasar yang berjaya menangani masalah ini. Oleh itu, berbeza dengan kajian-kajian mengenai dasar pekerja asing yang dibincangkan di atas ini, tesis ini akan cuba membandingkan di antara dua dasar kerajaan, dasar yang berjaya dan dasar gagal dan sekali gus akan mengidentifikasikan faktor-faktor dan sebab kepada kejayaan dan kegagalan dasar-dasar terbabit.

2.6 Pendatang dan isu Keselamatan di Malaysia

Satu lagi isu penting dalam memahami isu berkait pendatang di negeri Sabah adalah berkait dengan hubungan di antara pendatang dan keselamatan. Dalam hal ini, terdapat beberapa kajian untuk melihat hubungan kedua-dua elemen ini (Abdullah, 1986; Paridah dan Darusalam, 1992; A. Razak, 2000; W. Shawaludin, 2000; Kamarulnizam & W. Shawaluddin, 2002 & 2006; W. Shawaludin & Ramli, 2002, 2005, 2008, 2011 & 2013; Che Moin, 2002 & 2003; Ramli *et. al.*, 2003; Tirtosudarmo, 2004; M. Na'eim *et. al.* 2014; Rohani *et. al.* 2015; Azizah, 2015; Dewi, 2014; Chong, 2009, Liow 2003 & 2006 dan M. Naim, 2017).

Kajian oleh W. Shawaluddin (2000), W. Shawaluddin & Ramli (2011 dan 2013), Lee Kong Thau, (1990); Syed Razak (2000); Ramli *et. al.* (2006) dan M. Naim (2017) misalnya membincangkan isu pendatang dan keselamatan dengan menghujahkan bahawa pendatang menimbulkan masalah keselamatan kepada negeri Sabah kerana mereka menimbulkan ancaman jenayah, kesihatan, penyeludupan dan sebagainya di negeri ini. Hujah ini adalah disandarkan kepada data-data berkait dengan masalah yang ditimbulkan oleh pendatang di Sabah. Selain itu, para penulis turut membincangkan dasar-dasar yang dijalankan oleh pihak kerajaan negeri dan persekutuan dalam menangani masalah berkait dengan pendatang. Antara dasar-dasar tersebut adalah penguatkuasaan undang-undang, penangkapan dan penghantaran pendatang balik ke negara asal mereka, pelaksanaan beberapa operasi menangkap dan perobohan rumah setinggan, pengharaman pump-boat, pengenalan kepada undang-undang imigresen baru yang lebih ketat dan sebagainya. Walaupun memberikan beberapa bentuk dasar dan usaha yang dijalankan, namun pengkaji tidak berusaha untuk membuat penilaian sama ada dasar-dasar yang dijalankan ini berjaya atau tidak dalam menangani masalah ini. Selain itu, satu lagi kelemahan dalam kajian-kajian ini adalah kerana penulis tidak menjelaskan mengenai konsep atau teori yang digunakan dalam menjelaskan mengenai isu ini. W. Shawaluddin (2000) dan W. Shawaluddin & Ramli (2011 dan 2013) misalnya membincangkan beberapa pendekatan sebagai asas memahami keselamatan tetapi tidak menjelaskan pendekatan yang sesuai dalam memahami kajian ini. Ini menyebabkan para penulis sering membuat andaian yang bertentangan di mana di satu sudut ia melihat bahawa pendatang diperlukan tetapi di satu sudut lain ia menjadi ancaman keselamatan. Di samping itu, kajian-kajian ini juga melihat elemen

persepsi dalam mempengaruhi kepada pemahaman tersebut. Kekaburan ini menyebabkan kajian-kajian ini kurang berjaya dalam menjelaskan fenomena terbabit. Di samping itu, memahami keselamatan berdasarkan perspektif ini menimbulkan masalah kerana ia seolah-olah mengandaikan bahawa isu pendatang dan keselamatan sebagai satu realiti dan berlaku secara semula jadi.

Kajian yang sama dijalankan oleh Ramli *et. al.* (2003), Chong Eng Leong (2009); Sipaun (2014) dan W. Shawaluddin & Ramli (2002) membincangkan bagaimana pendatang menjadi ancaman keselamatan kepada negeri Sabah. Dalam hal ini, penulis membincangkan latar belakang pendatang di Sabah dan sebab kecenderungan mereka untuk terlibat dengan masalah di negeri Sabah. Walau bagaimanapun, dalam perbincangan penulis lebih banyak menggunakan pendekatan sektoral berbanding kedua-dua konsep keselamatan terbabit dalam menjelaskan isu terbabit. Dalam hal ini, penulis melihat bahawa pendatang menimbulkan pelbagai ancaman dalam sektor-sektor tertentu di negeri Sabah. Dalam masa yang sama, penulis turut membincangkan mengenai pelaksanaan beberapa dasar berkait dengan pendatang di negeri Sabah. Seperti juga kajian-kajian lain di atas, kelemahan utama kajian ini adalah kerana penulis gagal menjelaskan mengenai konsep keselamatan dengan baik. Malahan perbincangan dua konsep iaitu keselamatan nasional dan keselamatan insan (Ramli *et. al.* (2003) dan W. Shawaluddin & Ramli (2002) merupakan dua konsep yang bertentangan tanpa menjelaskan bagaimana konsep ini digunakan dalam kajian ini seterusnya melemahkan kajian ini. Sementara itu, Chong Eng Leong (2009) dan Sipaun (2014) gagal untuk mengenal pasti unit analisis utama dalam kajian mereka menyebabkan kajian mereka lebih melihat kepada elemen persepsi dan sering terperangkap dengan sentimen anti-pendatang seperti yang berlaku dalam isu Islamophobia di Eropah.

Kajian yang sama turut dibincangkan oleh Che Moin, (2002 & 2003); Mat Daud (2005); dan Kamarulnizam & W. Shawaluddin (2002) turut memfokuskan mengenai pendatang dan keselamatan di Sabah dengan menunjukkan ancaman yang ditimbulkan oleh pendatang melalui perlanunan, penyeludupan senjata, dan pemalsuan dokumen. Penulis menghujahkan bahawa pendatang menimbulkan ancaman bukan sahaja kepada keselamatan nasional tetapi juga elemen-elemen lain seperti integriti politik, ekonomi dan juga sistem sosial di negeri ini. Namun di akhir perbincangan, penulis

menghujahkan bahawa konsep keselamatan nasional yang difahami di barat tidak sesuai diaplikasikan di dunia ketiga kerana dunia ketiga ini masih baru dalam politik antarabangsa. Oleh itu, ia melihat pendatang sebagai ancaman keselamatan perlu dilihat dalam konteks yang lebih luas meliputi aspek politik, sosial dan sebagainya. Hakikatnya, kajian ini seperti juga kajian awal lain walaupun menolak pendekatan keselamatan nasional, masih menggunakan metodologi yang sama dalam memahami isu PTI dan keselamatan. Akibatnya pemahaman tertumpu kepada aspek material dan data-data yang digunakan dengan mengandaikan bahawa pendatang menjadi ancaman keselamatan kerana data-data menunjukkan mengenai ancaman tersebut. Walhal di satu sudut lain terdapat andaian lain yang melihat bahawa pendatang diperlukan dalam pembangunan ekonomi negeri Sabah. Di samping itu juga, kajian ini tidak menjelaskan unit analisis utama kepada keselamatan yang dimaksudkan di dalam kajian ini menyebabkan pembaca tidak dapat memahami persoalan ini dengan mudah.

Sementara itu, Mohd Na'eim *et. al.* (2014) membincangkan mengenai keperluan kerajaan dalam menangani ancaman keselamatan nasional yang diwujudkan oleh pendatang. Dalam hal ini penulis menghujahkan bahawa kebanjiran pendatang adalah disebabkan kebergantungan ekonomi Malaysia kepada pekerja luar. Keadaan ini menyebabkan kerajaan melaksanakan beberapa dasar dan polisi untuk mengawal kehadiran pekerja asing di negara ini. Walaupun sumbangan pendatang ini tidak boleh dinafikan dalam sektor ekonomi, namun jumlah pendatang yang semakin tidak dapat dikawal ini telah mewujudkan ancaman keselamatan kepada keselamatan nasional terutamanya dalam aspek ekonomi dan sosial. Keadaan ini sekali gus mewujudkan ancaman kepada penduduk tempatan terutamanya apabila pendatang mewujudkan persaingan dalam sektor pekerjaan kepada penduduk tempatan. Kebimbangan ini turut disuarakan oleh para pemimpin dan juga ahli politik yang melihat kehadiran pendatang tanpa kawalan ini akan membawa kesan negatif kepada negara ini misalnya isu kesihatan, jenayah dan isu-isu sosial lain. Tanpa membincangkan dasar dan strategi dalam menyelesaikan masalah ini, penulis menghujahkan bahawa pakar-pakar keselamatan perlu melihat isu ini dalam konteks yang lebih luas lagi dan tidak hanya menyempitkannya dalam perspektif ketenteraan semata-mata tetapi juga meliputi aspek-aspek ekonomi, sosio-budaya, politik, migrasi, sumber tenaga, penyeludupan, dan sebagainya. Oleh itu, pengkaji melihat bahawa isu ini perlu dikawal bagi mengelakkan menimbulkan masalah kepada keselamatan. Walau bagaimanapun,

seperti kajian-kajian awal di atas, pengkaji dalam hal ini tidak menjelaskan maksud keselamatan yang difahami dalam konteks perbincangan. Walaupun penulis menyebut beberapa orang sarjana misalnya Buzan dan beberapa sarjana lain pada peringkat awal perbincangan, namun pengkaji tidak menjelaskan maksud keselamatan, unit analisis dan sektor yang terlibat dan bagaimana sesuatu isu tersebut menjadi masalah isu keselamatan. Ini menimbulkan kekaburan dalam kajian ini.

Nor Azizan & Zarina (2015) membincangkan tentang migrasi dan keselamatan di Malaysia dengan memfokuskan kepada bagaimana pendatang menimbulkan ancaman kepada sektor-sektor keselamatan di negara ini. Dalam hal ini, penulis melihat bahawa pembangunan ekonomi yang pesat dan keperluan tenaga asing ini menjadi penyebab dasar-dasar kerajaan yang agak lembut dan longgar berkait dengan kemasukan pekerja asing ke negara ini. Namun, kehadiran sejumlah besar pendatang yang semakin bertambah tanpa kawalan yang ketat ini mula menimbulkan masalah kepada negara Malaysia. Dengan menggunakan data-data dan hujah-hujah daripada pengkaji-pengkaji lain serta akhbar-akhbar utama di Malaysia, kedua-dua penulis menghujahkan bahawa pendatang menimbulkan masalah yang besar kepada Malaysia. Dalam hal ini penulis berhujah bahawa walaupun pendatang menyumbang kepada ekonomi negara, namun dalam masa yang sama kehadiran mereka ke negara ini turut menimbulkan banyak masalah kepada negara. Antara bentuk-bentuk ancaman yang disebutkan dalam membincangkan hal ini adalah seperti ancaman ke atas sosioekonomi, jenayah, masalah pemerdagangan orang, ancaman pengganas dan kesihatan di Malaysia. Namun, kajian ini tidak memberikan perspektif teori dalam memahami isu ini sekali gus menimbulkan masalah dalam memahami pendatang sebagai masalah keselamatan kerana ia sekali gus menolak ancaman yang wujud ke atas pendatang terbabit. Di samping itu, ia tidak memberikan sebarang alternatif dasar dalam penyelesaian mengenai pendatang asing di negara ini.

Azizah (2015) berhujah walaupun terdapat banyak kajian yang cuba untuk melihat bagaimana pendatang menimbulkan masalah kepada negara, namun beliau berhujah bahawa belum terdapat sebarang kajian yang cuba untuk melihat bagaimana pendatang menimbulkan masalah keselamatan kepada negara. Bagi menjawab persoalan ini, beliau membincangkan beberapa aspek antaranya strategi yang dilakukan oleh negara untuk membanteras PATI melalui pelbagai kaedah antaranya adalah melalui

penyalahgunaan visa, tinggal lebih masa, anak tanpa sijil kelahiran dan sebagainya. Oleh itu, sejak 1980an beberapa usaha telah dijalankan untuk menangani masalah ini sehinggalah pada 2011 apabila kerajaan mengadakan makmal untuk mengkaji masalah ini dan akhirnya muncul dengan dasar 6P yang berlanjutan sehingga 2013. Oleh itu, beliau membincangkan bagaimana kehadiran PTI boleh menggugat keselamatan negara melalui keselamatan di sempadan negara, ketenteraman awam dan kestabilan politik, kesan ekonomi, perkembangan sindiket, jenayah dan sebagainya. Namun, di akhir perbincangan pengkaji melihat bahawa dasar-dasar yang dijalankan sebelum ini menimbulkan banyak masalah dan mencadangkan kepada satu dasar untuk menangani masalah ini. Namun, hakikatnya kajian ini masih tidak membincangkan dengan lebih lanjut berkait dengan dasar-dasar yang sesuai dalam menangani masalah pendatang tanpa izin di negara ini. Dalam masa yang sama, walaupun menghujahkan mengenai pendatang dan keselamatan ia tidak melihat kepada perspektif tertentu dalam memahami persoalan dan gagal mengenal pasti unit analisis dan sektor yang terlibat sekali gus menyukarkan pembaca memahami persoalan bagaimana pendatang dan isu keselamatan.

Dalam membincangkan isu yang sama, Rohani *et. al.* (2015) melihat bagaimana dasar-dasar dalam bentuk undang-undang yang dijalankan oleh kerajaan untuk menjamin keselamatan akibat daripada kehadiran sejumlah besar pendatang ke negara ini. Dalam hal ini, penulis berhujah bahawa kehadiran pendatang dalam jumlah yang besar di negara ini telah menyebabkan timbulnya kebimbangan dalam kalangan masyarakat dan kerajaan di negara ini bahawa kehadiran pendatang ini memudaratkan keselamatan negara. Dalam membincangkan hal ini, pengkaji cuba melihat bagaimana ancaman-ancaman yang dibentuk ini berdasarkan kepada beberapa sektor tertentu misalnya keselamatan politik, masyarakat, ekonomi, rejim/kerajaan dan juga keselamatan peribumi. Oleh itu, bagi memastikan sektor-sektor ini tidak terjejas, pengkaji menunjukkan kewujudan beberapa undang-undang keselamatan yang telah dikuatkuasakan oleh kerajaan dalam menangani masalah ini bermula dari tahun 1981 sehinggalah tahun 1992 melalui beberapa undang-undang dan penglibatan agensi penguatkuasaan di Malaysia. Dalam hal ini, pengkaji menyimpulkan bahawa pelaksanaan undang-undang yang berkait dengan imigresen berjaya dalam menangani masalah pendatang di negara ini. Walaupun kajian ini menyumbang dari satu sisi dengan melihat kepada pelaksanaan undang-undang imigresen di negara ini, namun

salah satu kelemahan kajian ini adalah kerana ia gagal menjelaskan bagaimana undang-undang ini dihasilkan. Ini kerana sesuatu undang-undang tersebut tidak akan dibentuk tanpa faktor-faktor tertentu yang mempengaruhi kepada keadaan ini. Dalam hal ini penulis hanya berjaya menjelaskan persoalan 'kenapa' undang-undang ini dibentuk, tetapi tidak menjelaskan persoalan 'bagaimana' dan apa faktor-faktor yang mendorong kerajaan melaksanakan undang-undang tersebut. Dalam masa yang sama, pengkaji juga terlalu memfokuskan kepada elemen kejayaan tanpa melihat bagaimana undang-undang terpaksa digubal bagi menangani dinamika pendatang dan jenayah yang berkait dengan imigresen di negara ini.

Selain itu, terdapat juga beberapa kajian lain yang cuba melihat isu pendatang dari perspektif yang berbeza. Dalam hal ini, Nor Azizan, Zarina & Mohd Kamal (2015) membincangkan mengenai pemerdagangan orang dan keselamatan Insan dalam memahami isu keselamatan dan pendatang di Malaysia. Penulis berhujah bahawa perbincangan mengenai keselamatan dan pendatang perlu memberikan alternatif baru daripada hanya melihat kepada negara semata-mata, tetapi juga kepada manusia sebagai objek rujukan utama. Berdasarkan kepada perbincangan keseluruhan karya ini, penulis menunjukkan beberapa kes yang melibatkan bagaimana pemerdagangan orang memberi kesan kepada keselamatan insan kepada pendatang ini. Di samping itu, penulis turut membincangkan beberapa isu dan cabaran utama berkait dengan pemerdagangan orang ini dan dalam masa yang sama membincangkan beberapa dasar dan undang-undang yang penting dalam usaha menangani masalah berkait dengan pemerdagangan orang ini. Dalam hal ini, pengkaji mencadangkan kepada beberapa perkara termasuk juga pengawalan yang lebih ketat di kawasan sempadan antarabangsa dan hukuman yang lebih berat kepada pelaku jenayah ini. Dalam masa yang sama, pengkaji turut memfokuskan bagaimana kerjasama yang perlu wujud di semua peringkat, sama ada negeri, negara dan serantau dalam menangani masalah pemerdagangan orang ini. Walau bagaimanapun, kedua-dua penulis berhujah bahawa kerjasama bilateral merupakan pendekatan yang perlu diberikan perhatian utama dalam menangani masalah berkait dengan penyeludupan manusia ini.

Senada dengan kajian ini, Dewi (2014) dalam kajiannya cuba memahami kaitan di antara keselamatan Insan dan juga buruh kanak-kanak yang muncul akibat dasar kerajaan yang tidak membenarkan kanak-kanak pendatang ini bersekolah di Malaysia

dan Sabah khususnya. Dewi dalam hal ini memfokuskan kepada nasib anak-anak pendatang di Sabah yang bekerja sebagai buruh kanak-kanak di ladang-ladang utama di Sabah. Dewi menghujahkan bahawa buruh kanak-kanak yang bekerja di ladang-ladang ini terdedah kepada banyak bentuk masalah terutamanya yang melibatkan keselamatan manusia. Beliau mendapati bahawa majoriti daripada kanak-kanak yang bekerja ini tidak sedar bahawa mereka terdedah kepada banyak risiko semasa bekerja kerana mereka melakukan kerja yang sepatutnya dilakukan oleh ibu bapa mereka seperti menombak buah kelapa, memungut biji kelapa sawit, meracun, *slashing* dan sebagainya. Selain itu, kanak-kanak ini juga tidak sedar tentang nasib dan masa depan kehidupan mereka sebagai kanak-kanak di negeri ini. Ini kerana majoriti daripada mereka ini tidak mendapat pendidikan, perkhidmatan kesihatan yang baik, makanan yang berkhasiat dan sebagainya seperti kanak-kanak lain menyebabkan mereka terdedah kepada pelbagai bentuk masalah. Malangnya, kesemua masalah yang dihadapi ini tidak disedari oleh kanak-kanak terbabit dan ini sekali gus mendedahkan kanak-kanak ini kepada pelbagai bentuk ancaman manusia sama ada yang bersifat *'freedom from want'* dan juga *'freedom from fear'*. Oleh itu, beliau mencadangkan tentang perlunya kerjasama daripada pihak berkuasa dan kerajaan di negara penerima dan penghantar dalam menangani masalah ini.

Secara keseluruhannya dapatlah dikatakan bahawa walaupun kajian-kajian yang dibincangkan ini memfokuskan kepada isu pendatang dan keselamatan, hakikatnya tulisan-tulisan ini (kecuali Nor Azizan dan Kamal, 2015 dan Dewi, 2014) tidak menjelaskan maksud keselamatan yang difahami dalam konteks perbincangan. Jelasnya, walaupun penulis menyebut beberapa orang sarjana misalnya Buzan dan beberapa sarjana lain dalam perbincangan ini, namun pengkaji tidak menjelaskan konsep keselamatan yang ingin digunakan, sektor yang terlibat dan bagaimana ia melihat isu keselamatan, bagaimana sesuatu isu tersebut menjadi masalah keselamatan dan sebagainya. Jelasnya pendekatan ini banyak memfokuskan kepada pendekatan material dan bersifat objektif menyebabkan isu ini terperangkap dalam aliran tradisional yang memahami isu ini daripada perspektif positivism dan sekali gus menolak elemen-elemen persepsi, budaya dan sebagainya. Keadaan ini menimbulkan masalah kerana hujah seperti ini akan menyebabkan keselamatan dilihat sebagai terlalu longgar dan ini menyebabkan bukan sahaja isu pendatang tetapi kesemua isu boleh menjadi isu keselamatan. Dalam hal ini, terdapat juga beberapa alternatif kepada

kajian keselamatan dan pendatang dengan tidak memfokuskan pendatang sebagai ancaman kepada negara semata-mata (Nor Azizan *et. al.*, 2015; Dewi, 2014). Nor Azizan *et. al* (2015) yang memfokuskan perbincangan kepada pendekatan *human security* dalam memahami persoalan pendatang dan keselamatan. Walau bagaimanapun, keadaan ini menyebabkan dasar-dasar seperti deportasi, penangkapan dan sebagainya tidak selari dengan perbincangan kerana ia memfokuskan kepada unit analisis yang berbeza. Oleh itu, kajian ini cuba untuk mengisi kekosongan ini dengan menggunakan pendekatan TS untuk memahami proses bagaimana pendatang menjadi isu keselamatan dan kenapa dasar kerajaan (penangkapan, deportasi dan sebagainya) ini kurang berjaya dalam menangani masalah ini.

2.7 Pendatang dan Sekuritisasi di Malaysia

Bersesuaian dengan tesis ini, dalam konteks Malaysia, terdapat beberapa kajian lepas yang menggunakan teori sekuritisasi untuk mengkaji fenomena pendatang di Malaysia ini dengan persoalan yang berbeza. Dalam hal ini, sekurang-kurangnya terdapat tiga bentuk kajian yang berbeza dalam melihat isu ini. Pertama, kumpulan yang cuba melihat bagaimana teori sekuritisasi digunakan dalam memahami isu pendatang menjadi di Malaysia (Liow, 2003 & 2006; May, 2015). Kedua, kumpulan yang cuba melihat kesan negatif akibat daripada sekuritisasi ke atas pendatang ini (Kudo, 2012; Ullah, 2013; McGahan, 2009) dan ketiga, kumpulan yang cuba melihat secara am kesan sekuritisasi kepada pendatang dan juga hubungan negara penerima dan penghantar (Arifianto, 2009).

Kajian oleh Liow (2003 & 2006) misalnya cuba melihat perkaitan di antara keselamatan dan pendatang di Malaysia. Kajian ini merupakan antara kajian awal untuk melihat bagaimana kerangka sekuritisasi digunakan oleh elit pemerintah untuk menjadikan pendatang sebagai isu keselamatan. Dalam hal ini, antara isu yang dibincangkan adalah berkait dengan ancaman yang ditimbulkan oleh pendatang kepada masyarakat serta polisi dan tindakan yang diambil bagi menangani masalah pendatang di Malaysia. Di samping itu, penulis turut membincangkan mengenai masalah dan dilema yang dihadapi oleh pemerintah, masyarakat dan pemain ekonomi dalam menyelesaikan masalah berkait dengan pendatang tanpa izin ini. Dalam hal ini, antara isu-isu yang dibincangkan adalah berkait dengan persoalan ekonomi negara

Malaysia yang terlalu bergantung pada pekerja asing, masalah korupsi, hubungan dua hala Malaysia-Indonesia dan sebagainya. Dalam hal ini, Liow menghujahkan bahawa kejayaan polisi oleh kerajaan banyak bergantung kepada banyak faktor terutamanya dalam kalangan ahli politik di negara ini.

Sementara itu, kajian oleh May (2015) cuba untuk melihat bagaimana elit pemerintah di Malaysia menggunakan imej pendatang untuk membentuk identiti bagi mencapai matlamat politik. Kajian ini menunjukkan bahawa sekuritisasi ini memberi kesan kepada pendatang kerana secara tidak langsung menafikan hak mereka sebagai manusia. Dalam hal ini, penulis berhujah bahawa sehingga awal tahun 1990an, pendatang tidak dianggap sebagai ancaman dan masalah keselamatan kerana kewujudan ancaman komunis yang dilihat lebih besar berbanding ancaman yang ditimbulkan oleh pendatang. Keadaan ini berterusan sehingga selepas 1966, apabila elit pemerintah terutamanya dari kumpulan Melayu perlunya mengimbangi kedudukan masyarakat Melayu yang dilihat agak kurang berbanding dengan masyarakat Cina. Sepanjang tempoh ini, pendatang Cina dianggap sebagai kategori bukan-Bumiputera, kategori yang diwujudkan untuk membezakan di antara kumpulan yang mempunyai hak dan status keistimewaan berbanding kumpulan lain. Hal ini berbeza dengan pendatang Indonesia yang di asimilasi dalam masyarakat. Walau bagaimanapun, keadaan ini berubah pada tahun-tahun 1980an apabila jumlah pendatang Indonesia dilihat semakin meningkat. Beberapa langkah, sama ada dalam bentuk perjanjian, polisi atau tindakan telah diambil untuk menangani masalah ini. Sepanjang tempoh ini, pendatang dilihat sebagai masalah kepada kesemua sektor di Malaysia, imej mereka digambarkan sebagai penjenayah, agresif, *'troublemaker'* dan sebagainya, walaupun hakikatnya pendatang hanya terlibat 2.5 peratus dalam jenayah. Imej pendatang dilihat berbeza daripada imej masyarakat Malaysia melalui pengkategorian sosial ini. Ini berlaku bukan sahaja kepada pendatang Indonesia tetapi juga kepada pelarian. Jelasnya melalui sekuritisasi ini kerajaan berjaya membentuk imej pendatang dan sekali gus membolehkan ia menangani masalah tersebut menggunakan pendekatan kekerasan. Jelasnya kedua-dua kajian ini (Liow 2003 & 2006 dan May, 2015) hanya memfokuskan kepada Malaysia dan bukan negeri Sabah yang selama ini menghadapi masalah ini. Jelasnya kajian ini tidak dapat memahami isu yang berlaku di Sabah kerana faktor sistem kerajaan, persaingan budaya, agama dan politik, dasar imigresen yang berbeza, geografi dan beberapa faktor lain amat berbeza dalam memahami isu

pendatang di Malaysia dan di negeri Sabah. Ringkasnya kajian ini walaupun menggunakan teori sekuritisasi ia masih tidak mampu untuk memahami beberapa persoalan besar mengenai teori sekuritisasi di Sabah.

Sementara itu, kumpulan kedua yang mengkaji mengenai sekuritisasi di Malaysia lebih banyak memfokuskan kepada kesan negatif akibat menjadikan isu pendatang sebagai isu keselamatan. Dalam hal ini, kajian PhD oleh McGahan (2009) dan beberapa kajian lain misalnya Kudo (2012) dan Ullah (2013) memfokuskan kepada bahaya yang timbul akibat sekuritisasi kerana ia boleh menyebabkan kepada penyalahgunaan kuasa. Dengan melihat kepada agensi penguat kuasa misalnya Polis, RELA, imigresen dan pasukan keselamatan lain dalam menangani masalah pendatang, pengkaji berhujah bahawa melegitimasi kekerasan melalui TS menyumbang kepada masalah hak asasi dan keselamatan manusia terutamanya kepada RELA yang diberi kuasa yang besar tanpa perlu bertanggungjawab kepada tindakan yang dilakukan. Jelasnya sekuritisasi mendedahkan pendatang kepada pelbagai bentuk salah kuasa dan juga ia menyebabkan hubungan yang tidak baik di antara negara penghantar dan negara penerima.

Kajian PhD oleh McGahan (2009) misalnya cuba untuk melihat bagaimana pendatang menjadi wacana keselamatan societal dengan mengaitkan pendatang dengan pelbagai masalah seperti jenayah dan penyakit. Elit pemerintah, terutamanya UMNO menggunakan media yang dikawal oleh kerajaan, undang-undang, dan juga ruang publik untuk menjadikan pendatang sebagai ancaman kepada keselamatan. Dengan mewujudkan ancaman ini, ia memberikan ruang kepada elit pemerintah untuk melaksanakan dasar-dasar yang dilihat amat keras dalam menangani pendatang ini. Jelasnya, walaupun Malaysia merupakan sebuah negara yang mengamalkan pendekatan ekonomi neoliberal dengan menggalakkan kepada kemasukan barangan dan pelaburan, dasar ini tidak selari dengan cara dan pendekatan Malaysia dalam menangani isu pendatang di negara ini. Dasar yang agak keras ini mula dilihat sejak 1990an. Tindakan seperti ini dilihat bukan sahaja memerlukan sumber kewangan yang besar dan tenaga yang tinggi untuk menangani masalah ini, tetapi juga ia turut memberikan implikasi lain iaitu wujudnya kekurangan tenaga kerja. Bagi mengatasi masalah ini, maka kerajaan menubuhkan agensi untuk menguatkuasakan ini melalui penubuhan RELA yang dilihat banyak terlibat dalam penyalahgunaan kuasa dalam

menguruskan isu pendatang ini. Ini sekali gus mendedahkan kesan sampingan yang berlaku akibat tindakan menjadikan Rela, pasukan yang tidak terlatih ini sebagai pasukan yang digunakan untuk mengawal kehadiran pendatang. Ringkasnya, menjadikan pendatang isu keselamatan membuka ruang kepada penyalahgunaan kuasa dan pelanggaran hak asasi manusia, terutamanya oleh agensi penguat kuasa seperti RELA.

Kudo (2012) membincangkan tentang pembangunan ekonomi di Malaysia memaksa Malaysia untuk terlalu bergantung kepada pekerja asing. Namun, kehadiran sejumlah besar pendatang ini menyebabkan kerajaan Malaysia terpaksa menggunakan pendekatan kekerasan dalam usaha menangani masalah yang berlaku ini. Dalam hal ini, beberapa operasi telah dijalankan untuk menangani masalah ini. Dalam hal ini Kudo melihat bahawa dalam memahami proses sekuritisasi, perkara yang penting adalah menekankan bukan kepada bagaimana sesuatu dasar mengenai pendatang tersebut dibentuk atau diimplementasikan, tetapi lebih kepada bagaimana faktor politik penting dalam memastikan praktis keselamatan dijalankan ke atas pendatang sekali gus menghalalkan segala tindakan kekerasan ke atas pendatang. Oleh itu, Kudo memfokuskan kepada kuasa yang diberikan kepada pasukan RELA dalam menangani masalah pendatang ini. Dalam hal ini, kritikan utama Kudo adalah bagaimana autonomi yang diberikan kepada pasukan Rela untuk menangkap, menahan, menyoal mana-mana penduduk yang disyaki PTI. Dalam hal ini, Kudo mempersoalkan bagaimana kuasa besar yang diberikan kepada Rela ini tanpa perlu bertanggungjawab kepada tindakan yang dilakukan ke atas pendatang. Jelasnya, Kudo cuba melihat bagaimana kerangka sekuritisasi ini berjaya melegitimasi tindakan pasukan Rela sekali gus membawa kepada penyalahgunaan kuasa dan pelanggaran hak asasi manusia.

Sementara itu, Ullah (2013) dalam kajiannya melihat bagaimana kerajaan Malaysia menggunakan kekerasan dalam menangani masalah pendatang di negara ini. Dalam hal ini, perbincangan beliau memfokuskan kepada kaitan di antara kepentingan hak asasi manusia, keselamatan manusia dan juga keselamatan negara. Menurut beliau, pendatang asing menjadi isu yang sangat sukar diselesaikan di negara ini kerana ia melibatkan sindiket yang membantu memudahkan pergerakan pendatang ke negara ini. Ini menyebabkan negara terpaksa mencari kaedah dan teknologi untuk menangani masalah berkait dengan pendatang di negara ini. Keadaan menjadi bertambah buruk

apabila pelarian juga menjadikan Malaysia sebagai negara destinasi. Beberapa pendekatan digunakan antaranya pengawalan sempadan, hukuman kepada pekerja, menghapuskan sindiket pemalsuan dokumen, dan juga kerjasama antarabangsa. Dalam hal ini, polis, tentera digunakan secara meluas untuk turut menangani masalah yang berlaku ini. Dalam hal ini, Ulla turut memfokuskan kepada bagaimana pendatang menjadi sasaran kepada polisi-polisi dan dasar serta implementasi dasar-dasar yang keras ke atas pendatang ini. Namun, kesemua ini dilihat banyak menimbulkan masalah hak asasi manusia. Dengan menggunakan RELA sebagai contoh, penulis melihat bagaimana RELA, penguatkuasaan undang-undang imigresen dan sebagainya menggunakan kekerasan dalam menangani masalah berkait dengan pendatang sekali gus membawa kepada masalah hak asasi manusia di negara ini. Fokus kajian beliau ini adalah melihat bagaimana Malaysia tidak mematuhi beberapa standard antarabangsa mengenai pendatang misalnya hak pendatang untuk bertanya, hak untuk mendapatkan bantuan guaman, hak keluarga untuk mengetahui keluarga mereka, dilayan seperti manusia dan sebagainya. Pertentangan idea dalam kalangan kerajaan, para aktivis dan NGO menyukarkan lagi isu berkait dengan masalah hak asasi ini dalam kalangan pendatang di negara Malaysia. Jelasnya beliau menghujahkan bahawa pelanggaran ini berlaku kerana sekuritisasi berjaya menjadikan pendatang sebagai salah satu isu utama dan memerlukan kepada tindakan tegas di negara ini.

Ringkasnya ketiga-tiga kajian ini hanya menumpukan kepada kesan akibat daripada sekuritisasi yang berlaku ke atas pendatang. Oleh itu, ia tidak dapat mengenal pasti faktor yang membolehkan kepada sekuritisasi ini dan proses yang terlibat dalam menjadikan pendatang sebagai isu keselamatan. Keadaan ini menyebabkan kajian ini tidak mampu untuk menjawab persoalan besar dalam kajian ini iaitu kenapa kerajaan tidak konsisten dalam menangani masalah pendatang di Malaysia dan Sabah khususnya sebaliknya hanya memfokuskan kesan kepada sekuritisasi terbabit.

Sementara itu, tulisan oleh Arifianto (2009) membincangkan kebergantungan Malaysia kepada pekerja asing dan bagaimana Malaysia mengurus masalah ini. Dalam melihat kepada isu ini, Arifianto membahagikan perbincangan kepada beberapa peringkat di mana pada peringkat awal, 1957-1984 Malaysia sangat toleran dalam menguruskan isu pendatang ini kerana sektor ekonomi yang memerlukan kepada sejumlah besar tenaga kerja asing yang tinggi. Akibatnya dasar yang toleran ini

menyebabkan majoriti pekerja asing memasuki negara ini melalui cara yang haram (tanpa dokumen). Namun, jumlah pendatang yang semakin ramai dan ditambah lagi dengan masalah yang ditimbulkan oleh kumpulan ini menyebabkan kerajaan terpaksa mengambil langkah tegas dalam menangani masalah ini. Ini termasuklah perjanjian dengan negara penghantar untuk menghadkan kehadiran pendatang di negara ini. Malangnya ia masih gagal tidak mengurangkan jumlah pendatang yang memasuki negara ini. Hasilnya, bermula pada tahun-tahun 1990an, kerajaan mula menjadikan pendatang sebagai isu keselamatan dan seterusnya mengambil beberapa langkah drastik untuk menangani masalah ini melalui beberapa operasi untuk menghantar balik pekerja asing balik ke negara mereka. Keadaan ditingkatkan semula pada tahun-tahun 1997/98 selepas berlakunya krisis ekonomi Asia. Keadaan ini berlaku sehinggalah awal tahun 2000 apabila beberapa dasar yang lebih keras dalam menangani masalah ini termasuk '*Hire Indonesians Last policy*' dan juga penggubalan akta imigresen yang baru yang mengenakan dasar yang lebih keras kepada pendatang. Dalam hal ini penulis menghujahkan bahawa bagi menjadikan pendatang isu keselamatan pelbagai tindakan dilakukan oleh securitizing aktor ini termasuklah mengaitkan pendatang dengan pelbagai masalah, bukan sahaja masalah sosial dan ekonomi, tetapi juga meliputi sektor-sektor keselamatan lain. Penulis juga melihat bahawa sekuritisasi yang dilakukan oleh kerajaan Malaysia ini menimbulkan banyak masalah terutamanya mengundang imej buruk pendatang dan mendedahkan mereka kepada pelbagai bentuk salah kuasa dan juga ia menyebabkan hubungan yang tidak baik di antara negara penghantar dan negara penerima.

Berdasarkan kepada kajian-kajian mengenai teori sekuritisasi dan pendatang di Malaysia ini, jelas menunjukkan bahawa fokus kepada kajian ini tertumpu pada isu pendatang yang berlaku di Malaysia. Walaupun isu penyalahgunaan kuasa dalam kalangan penguat kuasa juga berlaku dalam konteks Sabah, namun dalam memahami persoalan pendatang dan keselamatan di Sabah kajian oleh Liow (2003 dan 2006) dan May (2015) dilihat lebih bersesuaian dalam konteks tesis ini. Namun seperti yang dibincangkan di atas, kedua-dua pengkaji ini lebih banyak melihat kepada keadaan yang berlaku di Malaysia menyebabkan konteks ini tidak berjaya menjelaskan fenomena pendatang dan keselamatan di negeri Sabah. Disebabkan oleh hal ini, kajian ini dirasakan perlu untuk melihat kepada permasalahan yang berlaku di negeri Sabah khususnya.

Ringkasnya, berdasarkan kepada keseluruhan ulasan karya yang dibincangkan di atas (dan ulasan karya di Bab 1 dan bab 4), didapati bahawa terdapat kelompangan dalam keseluruhan kajian-kajian awal ini kerana; 1) dalam konteks Sabah, kajian-kajian ini tidak meletakkan perspektif teori dalam memahami isu pendatang dan keselamatan; 2) tidak terdapat satu kajian yang cuba melihat proses bagaimana pendatang menjadi isu keselamatan; 3) tidak terdapat kajian untuk menjelaskan kenapa kerajaan tidak konsisten dalam dasarnya mengenai PTI di Sabah dan 4) melihat apa faktor-faktor yang mempengaruhi dasar-dasar kerajaan dalam menguruskan isu ini.

Walaupun terdapat kajian-kajian lain yang sama seperti dibincangkan pada bab-bab kemudiannya misalnya tulisan oleh Bourbeau (2011), namun ia masih tidak dapat menentukan bagaimana hal ini berlaku kerana beliau menggunakan dua kes negara yang demokrasi yang berbeza iaitu Perancis dan Kanada. Sementara itu, tulisan Curley & Siulun (2008) tidak menyediakan ruang kepada teori sekuritisasi untuk menilai dasar yang tidak konsisten kerana perbincangan hanya memfokuskan kepada satu negara sahaja tanpa cuba untuk melihat isu yang sama dan hasil yang berbeza. Ini menyebabkan beberapa persoalan misalnya apa faktor yang mempengaruhi proses ini, bagaimana proses ini berlaku, bagaimana kesan ekonomi, faktor politik dalam negara dan sebagainya tidak dapat dirungkaikan dengan baik. Oleh itu, dengan menggunakan pendekatan sekuritisasi, kajian ini cuba untuk melihat proses 'bagaimana' pendatang menjadi isu keselamatan di Sabah; 'kenapa' kerajaan tidak konsisten dalam dasarnya mengenai pendatang di Sabah dan menganalisis faktor-faktor yang mempengaruhi kepada dasar yang tidak konsisten ini.

2.8 Kesimpulan

Secara keseluruhannya, bab ini membincangkan mengenai ulasan karya beberapa tema terpilih mengenai isu mengenai pendatang di Malaysia dan Sabah khususnya. Hakikatnya, kajian-kajian yang dibincangkan ini memberi sumbangan yang besar dalam kajian mengenai pendatang di negeri Sabah khususnya kerana ia memberikan beberapa jawapan kepada persoalan-persoalan yang ingin di jawab dalam keseluruhan kajian ini. Tanpa kajian-kajian awal ini adalah sukar untuk melihat kepada kajian-kajian yang lain yang pernah dijalankan untuk melihat isu ini. Namun perlu juga diakui

bahawa walaupun kajian-kajian awal ini memberikan sumbangan yang besar dalam memahami persoalan mengenai pendatang dan keselamatan di negeri Sabah, seperti yang akan dikaji di dalam tesis ini, namun terdapat juga beberapa kelemahan dalam kajian-kajian awal ini seperti yang dibincangkan di atas. Oleh itu, tesis ini akan cuba untuk mengisi kelompangan ini dengan cuba memahami bagaimana pendatang menjadi isu keselamatan menggunakan kerangka sekuritisasi. Dalam masa yang sama penulis akan juga berusaha untuk membuat penilaian dan mengidentifikasikan beberapa elemen teori dan empirikal yang berkait dengan pembentukan dan pelaksanaan dasar mengenai pendatang tanpa izin di negeri Sabah.



BAB TIGA

KEDINAMIKAN KAJIAN KESELAMATAN: DARI ALIRAN PERDANA KEPADA TEORI SEKURITISASI

3.1 Pengenalan

Semasa era Perang Dingin, kajian keselamatan lebih menumpukan kepada peranan tentera untuk melindungi kelangsungan negara. Namun, fungsi dan peranan tentera dan negara sebagai objek rujukan (*referent object*) dalam kajian keselamatan mula dipersoalkan sejak 1980an sehinggalah tamatnya Perang Dingin. Ini kerana, perubahan politik antarabangsa sepanjang tempoh ini banyak mempengaruhi cara bagaimana isu keselamatan difahami. Hasilnya, kajian keselamatan yang sebelumnya banyak di dominasi oleh aliran perdana mula dipersoalkan oleh beberapa aliran lain dalam kajian keselamatan, sekali gus membawa kepada kemunculan beberapa perspektif dalam kajian keselamatan. Oleh itu, bab ini akan cuba untuk melihat kepada perkembangan kajian keselamatan yang akhirnya membawa kepada kemunculan beberapa perspektif baru yang cuba untuk mencabar pendekatan tradisional ini. Salah satu daripada aliran ini adalah teori sekuritisasi yang dikembangkan oleh *Copenhagen School* yang memberikan perspektif berbeza bagaimana kajian keselamatan perlu difahami.

3.2 Latar Belakang Kajian Keselamatan

Kajian Keselamatan merupakan salah satu sub-bidang utama dalam kajian Hubungan Antarabangsa yang muncul selepas tamatnya Perang Dunia II, seiring dengan usaha memahami isu tersebut menggunakan pendekatan sains (Fierke, 2007,2015). Hubungan Antarabangsa, seperti yang difahami merupakan kajian ke atas interaksi politik antara aktor antarabangsa, sama ada melibatkan negara (kerajaan), organisasi antarabangsa (sama ada organisasi antara kerajaan atau bukan kerajaan) serta aktor-aktor lain seperti syarikat perniagaan antarabangsa dan sebagainya. Walau

bagaimanapun, akibat kejatuhan Soviet dan runtuhnya tembok Berlin yang menandakan tamatnya Perang Dingin pada awal 1990an ditambah lagi oleh tekanan globalisasi yang berterusan, agenda keselamatan antarabangsa terpaksa melalui satu transformasi dan bergerak selari dengan tuntutan semasa. Pada peringkat awal, kajian mengenai keselamatan hanya memfokuskan kepada soal keselamatan negara (atau dikenali sebagai keselamatan nasional (*national security*) dalam konteks Amerika dan kajian strategik (*strategic studies*) di Britain. Melalui pendekatan ini, ia memberikan keutamaan kepada peranan yang dimainkan oleh tentera dalam mempertahankan kepentingan dan keselamatan nasional (lihat artikel dalam Buzan & Hansen, 2007a. Lihat juga Nye Jr. & Lynn-Jones, 1988; Walt, 1987 & 1991; Morgan, 2000; Mearsheimer, 2001 & 2014; Wohlforth, 2009; Kamarulnizam, 2012; Snyder, 2011).

Namun, tamatnya Perang Dingin menimbulkan beberapa persoalan kerana ia mengubah perspektif bagaimana memahami keselamatan. Dalam hal ini, keselamatan tidak hanya dikaitkan dengan isu yang melibatkan ancaman tentera ke atas negara semata-mata, tetapi juga melibatkan isu-isu lain atau dikenali sebagai isu bukan-tradisional. Hasilnya, isu-isu yang sebelum ini dilihat bukan isu keselamatan misalnya alam sekitar, ekonomi, identiti dan wabak mula menjadi isu utama dalam kajian keselamatan (UNDP, 1994; Terriff, *et. al.*, 1999; Poku & Graham, 1999; Collins, 2006 & 2016; Krause & Williams, 1997; Krause, 1988; Dalby, 2002; Burke & McDonald, 2007; Buzan & Hansen, 2009; Dannreuther, 2014; Kaldor & Rangelov, 2014; Hough *et. al.* 2015). Malahan pengkaji-pengkaji keselamatan kontemporari lebih melihat kepada isu-isu non-tradisional ini kerana ia memberikan ancaman yang lebih besar berbanding keselamatan nasional.

3.3 Falsafah Kajian Keselamatan

Salah satu falsafah utama dalam mengkaji keselamatan adalah berkait persoalan bagaimana untuk mengkaji keselamatan. Dengan kata lain, persoalan epistemologi ini merupakan elemen utama dalam memahami prinsip dan asal-usul ilmu. Dalam kajian keselamatan epistemologi bermaksud bagaimana pengkaji perlu mengkaji keselamatan (Buzan & Hansen, 2009: 32). Hakikatnya debat ini muncul kerana ramai yang melihat bahawa bagi membolehkan sains sosial terus berkembang dan bersaing dengan aliran lain terutamanya sains tulen, maka ia perlu untuk mengimport metode

saintifik ke dalam bidang tersebut. Dalam hubungan antarabangsa misalnya, persoalan ini berlaku dan menjadi debat utama antara *'traditionalist'* vs. *'behaviouralist'* dalam memahami politik antarabangsa. Namun, berlaku perubahan besar pada lewat 1980an dan 1990an apabila debat ini mula menyerap masuk ke dalam kajian keselamatan (Buzan & Hansen, 2009: 32. Lihat juga Buzan & Hansen, 2007b, 2007c, 2007d).

Dalam hal ini, muncul dua kumpulan utama dalam kajian keselamatan; pertama, kumpulan yang melihat bahawa keselamatan perlu dilihat sebagai sesuatu yang objektif iaitu keadaan di mana seseorang mempercayai bahawa ancaman tersebut wujud dan bukannya berdasarkan persepsi; dan kedua, keselamatan perlu dilihat sebagai sesuatu yang subjektif, iaitu kepercayaan bahawa ancaman tersebut wujud dipengaruhi oleh elemen persepsi (lihat Booth, 2012: 14-15). Menurut Buzan dan Hansen (2009), definisi objektif dan subjektif ini pada awalnya diberikan oleh Wolfers pada 1952 dalam artikelnya bertajuk *'National security as an ambiguous symbol'*. Apabila memperkatakan mengenai objektif dan subjektif dalam kajian keselamatan, Wolfers berhujah keselamatan daripada perspektif *'objective sense'*, merujuk kepada keadaan di mana ketiadaan ancaman ke atas nilai-nilai asas yang ingin dipertahankan, manakala daripada *'subjective sense'*, *the absence of fear that such values will be attacked'* (Wolfers, 1952: 485). Dalam hal ini, Wolfers mengakui bahawa wujud kesukaran kepada negara dalam menilai ancaman tersebut secara objektif kerana elemen subjektiviti sering memainkan peranan penting dalam mempengaruhi penilaian ini. Keadaan ini menyebabkan berlakunya ketegangan (*tension*) dalam memahami persoalan ini daripada kedua-dua perspektif terbabit. Malahan Buzan & Hansen (2009) berhujah debat antara objektiviti/subjektiviti turut menjadi perdebatan utama dalam kajian keselamatan antarabangsa.

3.4 Dominasi Aliran Objektiviti/Positivisme dan Keselamatan Era Perang Dingin, 1945-1990

Perspektif objektiviti melihat bahawa dalam memahami persoalan keselamatan, berlaku pemisahan di antara objek/subjek dan nilai/fakta. Dengan kata lain, pendekatan objektiviti melihat bahawa dalam memahami sesuatu isu, termasuk isu keselamatan, ia tidak dipengaruhi oleh pendirian penganalisis/pengkaji (Wyn-Jones, 1999: 100). Seperti yang dikehendaki oleh Ryan *'Being scientific, security always*

stakes a claim on truth. It is presented as an objective, neutral, technical phenomenon; an apolitical solution that fixes the problem at hand' (Ryan, 2011). Dalam hal ini, trend yang sama turut berlaku dalam kajian keselamatan sepanjang perang dingin di mana kajian keselamatan pada masa tersebut melihat bahawa elemen objektiviti akan dapat membantu para akademik dan pembuat dasar dalam memahami seterusnya menangani masalah yang berlaku dalam politik antarabangsa pada masa tersebut.

Dalam menjelaskan mengenai hal ini, Buzan *et al.* (1998) menghujahkan bagaimana pendekatan objektiviti ini menjadi elemen penting dalam pendekatan tradisional dalam keselamatan. Menurut mereka;

Traditional Security Studies (TSS) is usually objectivist regarding security in the sense that security studies is about telling what the real threats are, 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. Usually TSS is also generally objectivist. 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.

(Buzan, Waever & de Wilde, 1998: 203-204)

Berdasarkan kepada pendekatan objektiviti ini, ia menekankan kepentingan epistemologi dalam memahami atau memperoleh ilmu berkait dengan kebenaran sosial. Dalam hal ini, kaedah utama yang digunakan dalam memahami isu ini adalah berasaskan kepada epistemologi positivisme. Epistemologi positivisme mengandaikan bahawa fakta sosial yang wujud di luar sana perlu difahami sebagai sesuatu yang boleh diukur, seperti sains tabii. Dengan kata lain, hubungan kedua-dua fenomena sosial ini boleh difahami melalui kaedah saintifik.

Dalam hal ini, positivisme meletakkan empat andaian utama dalam pendekatan dalam memahami sesuatu perkara iaitu; 1) percaya tentang prinsip objektiviti; 2) kaedah utama memahami kebenaran ini adalah melalui taakulan; 3) asas taakulan adalah *empiricism* dan 4) terdapat perbezaan antara pemerhati-diperhati (*observer-observed*)

dan objek-subjek (untuk keterangan lanjut mengenai positivisme dan post-positivisme lihat Waltz, 1979; Hollis & Smith, 1990; Smith, *et. al.* 1996; Terriff, *et. al.* 1999; Jarvis & Holland, 2014; Vasquez, 1999).

Malahan Walt (1991), salah seorang sarjana terkenal tradisional dalam bidang keselamatan turut melihat bahawa metode saintifik ini jugalah yang mendominasi pemahaman beliau mengenai kajian keselamatan. Dalam melihat hal ini, beliau berhujah bahawa;

Security studies seeks cumulative knowledge about the role of military force. To obtain it, the field must follow the standard canons of scientific research: careful and consistent use of terms, unbiased measurement of critical concepts, and public documentation of theoretical and empirical claims.

(Walt, 1991: 222)

Dengan kata lain, aliran perdana dalam kajian keselamatan ini percaya bahawa wujud realiti di luar yang hanya boleh diperoleh dan diketahui melalui kaedah yang sistematik (juga dikenali positivisme) (Terriff, *et. al.* 1999). Dalam hal ini, Krause dan Williams berhujah bahawa pendekatan positivisme ini menekankan kepada;

... follows the model of a particular understanding of the growth of scientific knowledge ... strictures of a particular conception of science and knowledge: the search for timeless, objective, causal laws that govern human phenomena”

(Krause & Williams, 1997a: 37).

Melalui pendekatan positivisme ini, tugas penganalisis/pengkaji adalah untuk mencari dan menemui realiti dan fakta sosial ini dan bukannya untuk membuat penilaian ke atas realiti tersebut (Sheehan, 2005: 10; Vasquez, 1999; Jarvis & Holland, 2014). Melalui pendekatan *positivist/objectivism* ini, ia percaya bahawa perbezaan di antara ‘kebenaran’/’fakta’ dan ‘pandangan’ ini dapat dibezakan dan dalam masa yang sama ia mampu mengurangkan masalah yang disebabkan oleh kelemahan manusia misalnya

ketidakadilan dalam membuat keputusan (*biases*), emosi dan sebagainya melalui fakta yang disokong oleh pendekatan sistematik ini.

Dalam hal ini, positivisme menolak pendekatan lain yang menggunakan bahasa, identiti dan budaya sebagai metode dalam memahami keselamatan kerana ia dianggap tidak saintifik (Klotz, 2008). Malahan, pendekatan *interpretative* yang digunakan dalam aliran Kritikal dan Konstruktivisme dalam memahami persoalan keselamatan ini ditolak oleh pendekatan positivisme yang lebih cenderung memahami persoalan ini melalui ontologi material (Klotz, 2008). Hal yang sama berlaku dalam kajian keselamatan di mana metode positivisme ini banyak menggunakan asas ontologi 'material' dalam memahami persoalan selamat/tidak selamat (Williams, 2008).

Secara ringkasnya, ontologi materialisme merupakan falsafah yang cuba memahami fakta sosial (*social fact*) berasaskan kepada elemen material (lihat misalnya Coole & Frost, 2010; Appadurai, 1986). Bagi kumpulan ini, sebarang bentuk interaksi sosial (termasuk ancaman keselamatan) adalah berdasarkan kepada faktor material dan wujud secara objektif (Jackson & Sorenson, 2007: 299-300. Lihat juga Hollis & Smith, 1990, Jarvis & Holland, 2014. Dalam kajian keselamatan, kajian perdana banyak menggunakan pendekatan ini dalam memahami isu keselamatan. Fierke, salah seorang pengkaji terkemuka keselamatan berhujah bahawa '*traditional approaches tend to assume that security is a property of objects in the world: that is, a priori subjects or objects, such as the state, are or are not secure, have or do not have security*' (Fierke, 2007 & 2015: 5).

Melalui ontologi materialisme ini, ia percaya bahawa ancaman keselamatan dapat difahami melalui elemen material. Dalam hubungan antarabangsa, pendekatan material ini sering dikaitkan dengan teori perdana yang menekankan kepada bagaimana struktur mempengaruhi tingkah laku sesebuah negara (Walt, 1987; Alagappa, 1998; Temperley, 2013). Dengan kata lain, aliran perdana ini menyamakan selamat-tidak selamat ini berasaskan kepada penilaian komoditi/material. Premis utama mereka adalah untuk memastikan kelangsungan aktor sama ada negara, individu ataupun institusi ekonomi, ia memerlukan elemen material seperti harta, kekayaan, wang, tentera, senjata dan sebagainya. Oleh itu, ia percaya bahawa semakin besar/banyak jumlah material/komoditi yang dimiliki oleh negara/aktor maka akan

lebih terjamin keselamatannya (Walt, 1987; Baldwin, 1997; Snyder, 2011; Ramli & Kamarulnizam, 2014; Williams, 2012). Sebagai contoh, sesebuah negara secara relatifnya akan berasas selamat apabila ia memiliki keupayaan ketenteraan (material) lebih daripada negara lain. Namun, dalam masa yang sama ia akan berasa terancam apabila negara lain mempunyai kemampuan tentera (material) yang lebih besar berbanding negara terbabit. Ringkasnya seperti yang disebutkan di atas, dalam memahami persoalan selamat-tidak selamat ini, asas utama kumpulan ini adalah berasaskan kepada ontologi materialisme; semakin banyak semakin selamat atau terjamin keselamatannya.

Di sinilah letaknya pendekatan aliran perdana seperti (neo)realisme¹/(neo)liberalisme yang memahami isu tersebut berdasarkan kepada pendekatan positivisme, objektivisme dan material ini (Smith, 2000). Aliran ini melihat negara sebagai aktor yang rasional dan mengamalkan *self-help* dalam sistem antarabangsa yang bersifat anarki ini (Nye Jr. & Lynn-Jones, 1988; Mearsheimer, 2001 & 2014; Wohlforth, 2008; Lynn-Jones, 2011). Realisme misalnya melalui konsep *balance of power* merupakan satu contoh jelas bagaimana elemen material ini sangat berguna dalam memahami bagaimana sesebuah negara tersebut menjadi ancaman atau tidak. Melalui konsep ini ia melihat bahawa konsep 'kuasa' didefinisikan berasaskan kepada material, sama ada ia melibatkan kekuatan tentera, ekonomi, keluasan negara, jumlah populasi yang ramai dan sebagainya. Dengan kata lain, negara yang mempunyai ekonomi yang kukuh dan tentera yang ramai akan berasa lebih selamat berbanding negara lain yang ekonomi dan tenteranya yang lemah. Oleh itu, jelas bahawa pendekatan positivisme ini menjelaskan bagaimana sesuatu isu tersebut dianggap sebagai keselamatan (atau tidak) bergantung kepada faktor material. Malahan, sepanjang tempoh Perang Dingin ini,

¹ Walaupun wujud beberapa aliran Realisme, namun beberapa andaian mengikat aliran ini. 1) mengakui wujud realiti di luar untuk ditemui. Oleh itu peranan penganalisis/sarjana adalah untuk menemui realiti ini; 2) *Groupism*, percaya kesemua aspek manusia berkaitan dengan kesepaduan/ solidariti. Ini berlaku dalam sejarah peradaban manusia, *tribes* (puak), empayar, negara bangsa, negara berdaulat; 3) *Egoism*, iaitu individu/kumpulan bertindak secara politik, dipandu oleh pemikiran sempit, mementingkan diri dan cuba mendominasi negara lain; 4) negara merupakan unit berdaulat dan menjadi unit utama sistem antarabangsa. Negara berperanan untuk mempertahankan warganya daripada ancaman luar; 5) sistem antarabangsa bersifat anarki. Oleh itu, prioriti utama negara adalah menjamin keselamatan nasional; 6) kuasa sebagai asas hubungan manusia. Oleh itu, negara berusaha memaksimumkan kuasa; dan, 7) struktur antarabangsa adalah kekal. Oleh itu, dasar luar sesebuah negara '*characterised by continuity, regularity, and repetition because states are constrained by international system's unchanging (and probably unchangeable) structure*' (Layne, 1994: 10-11). Kejatuhan Soviet dan perang dingin tidak mewakili perubahan besar dalam '*deep structure*' ini (lihat Sheehan, 2005; Wohlforth, 2008; Mearsheimer, 2014 & Smith, 2015).

walaupun wujud aliran yang cuba mencabar pendekatan (neo)realisme ini, melalui kemunculan (neo)liberalisme, namun hakikatnya ia masih menggunakan pendekatan metode, epistemologi dan ontologi yang sama iaitu berasaskan kepada positivisme, objektivisme dan materialisme (atau juga dirujuk sebagai *rationalism*) dalam memahami politik antarabangsa ini. Ringkasnya, walaupun kedua-dua teori ini, (neo)realisme dan (neo)liberalisme mempunyai pandangan yang berbeza dalam memahami persoalan politik antarabangsa (dan keselamatan), namun asas falsafah yang membentuk kedua-dua teori ini adalah sama. Tidak menghairankan apabila Waever (1996) merujuk perdebatan (neo)realisme dan (neo)liberalisme ini sebagai '*neo-neo synthesis*'. Kedua-dua aliran ini mendominasi pendekatan teori sepanjang era Perang Dingin. Namun, hal ini amat mudah difahami kerana wujudnya persaingan antara AS-Soviet sepanjang era tersebut yang memerlukan kepada kekuatan ketenteraan untuk kelangsungan negara. Tidak menghairankan sekiranya teori perdana ini banyak di dominasi oleh sarjana yang berpangkalan di Amerika Syarikat (AS).

3.4.1 Keselamatan Nasional dan Keselamatan era Perang Dingin, 1945-1990an

Seperti yang dibincangkan di atas, falsafah keselamatan yang mendominasi era Perang Dingin ini adalah berasaskan kepada metode, epistemologi dan ontologi yang sama iaitu berasaskan kepada positivisme, objektivisme dan materialisme. Berasaskan kepada falsafah ini, fokus utama kajian keselamatan adalah berasaskan kepada persoalan keselamatan negara dan ancaman tentera dari negara lain atau dikenali pendekatan perdana. Aliran ini mendominasi era Perang Dingin kerana persaingan ketenteraan yang berlaku di antara dua kuasa besar pada masa tersebut. Dalam hal ini, sarjana (neo)realist terkemuka seperti Carr (1939), Morgenthau (1948) dan Waltz (1979) melihat negara sebagai aktor utama dalam politik antarabangsa di mana ia meletakkan kuasa ketenteraan sebagai asas utama kelangsungan (*survival*) negara (lihat Mearsheimer, 2001 & 2014: 20-54. lihat juga Walt, 1991; Azar & Moon, 1988; Ayoub, 1995; Croft, 2000; Smith, 2000 & 2005; Wohlforth, 2009; Mearsheimer, 2001 & 2014; Nur Azizan, 2012 & Kamarulnizam, 2012, Hough, 2013; Smith, 2015).

Tidak menghairankan sekiranya sebaik sahaja tamatnya Perang Dunia II, ekspresi 'Keselamatan Nasional' digunakan secara meluas untuk menunjukkan polisi kerajaan yang bermatlamat untuk mempertahankan autonomi dan integriti negara daripada ancaman negara lain (Waeber, 2004a: 55-56 dan Snyder, 2011). Keadaan ini berlaku kerana wujudnya persaingan di antara blok Amerika dan Soviet pada masa tersebut yang ditandakan dengan era Perang Dingin yang berlangsung antara 1945 hingga awal 1990an. Antara instrumen utama yang digunakan untuk mempertahankan keselamatan ini adalah seperti pembangunan ketenteraan, diplomatik dan perisikan. Di samping itu, walaupun pembangunan ekonomi turut dilihat penting kepada keselamatan dan kelangsungan negara, namun pembangunan tentera, nuklear dan diplomasi dilihat sebagai kaedah yang paling efektif untuk mencegah ancaman dari negara lain (Sheehan, 2005: 6). Ini bertepatan dengan perspektif (neo)realisme, yang melihat ancaman yang timbul dari luar adalah ancaman yang berbentuk senjata/tentera dari negara lain. Oleh itu, untuk meningkatkan keselamatan, sesebuah negara haruslah meningkatkan kualiti dan kuantiti ketenteraan negara terutamanya melalui pembangunan senjata nuklear. Malahan Booth menjelaskan bahawa nuklear sebagai '*jewel in the crown*' dalam kajian keselamatan sepanjang era Perang Dingin ini (Booth, 1987: 254. lihat juga Wyn-Jones, 1999: 101). Akibat persaingan sengit antara negara ini, maka timbullah terminologi dan konsep baru kajian keselamatan misalnya dilema keselamatan (*security dilemma*) di mana peningkatan keselamatan sebuah negara meningkatkan rasa tidak selamat bagi negara lain. Keadaan ini mampu membawa kepada perlumbaan senjata yang membawa rasa tidak selamat dalam kalangan unit-unit negara dalam sistem antarabangsa (lihat Collins, 2000; Croft, 2000; Morgan, 2000; Smith, 2000 & 2005; Bilgin, 2004 & 2008; Sheehan, 2005; Buzan & Hansen, 2009; Mearsheimer, 2001 & 2014; Kamarulnizam, 2012).

Jelasnya, agenda keselamatan nasional mendominasi kajian keselamatan sejak tamatnya Perang Dunia II. Tidak menghairankan beberapa definisi awal keselamatan banyak menekankan isu negara (sempadan dan kedaulatan) sebagai *referent object* dan tentera sebagai ancaman utama. Lippmann (1945) yang mengkaji mengenai keselamatan ini pada awal Perang Dingin berhujah;

a nation is secure to the extent to which it is not in danger of having to sacrifice core values, if it wishes to avoid war, and is able, if challenged, to maintain them by such victory in such a war'

(Lippmann, 1945 dipetik dari Ayoob, 1984: 41)

Sementara itu, Brown (1982) melihat peranan negara dan tentera untuk melindungi sempadan negara (Brown, 1983: 4). Manakala Bellamy (1981) pula melihat bahawa;

Security itself is a relative freedom from war, couple with a relatively high expectation that defeat will not be a consequences of any war that should occur.

(Bellamy, 1981: 102)

Jelasnya definisi awal mengenai keselamatan ini meletakkan keselamatan nasional sebagai asas kepada kajian keselamatan. Ini tidak menghairankan kerana tempoh ini merupakan era persaingan Timur-Barat menyebabkan isu lain dilihat kurang penting. Sehubungan itu, Nye dan Lynn-Jones (1988) menyatakan fokus kajian keselamatan amat mudah difahami. bagi mereka, kajian keselamatan meliputi beberapa perkara;

..... causes of conflict and war in the international system, the dynamics and outcomes of conflict, the nature and perception of threats, effort to ameliorate or resolve conflicts caused by such threats analyses of the problems of nuclear strategy, arms control, and deterrence, of conventional deterrence and conventional strategy, of the determinants of the defence policies of states, studies of military organizations and civil-military relations, and military history are familiar parts of the field.

(Nye Jr. & Lynn-Jones, 1988: 6-7)

Malahan apabila dunia memasuki era pasca perang Dingin pada awal 1990an, beberapa orang sarjana (neo)realist masih menekankan kepada isu yang sama. Walt (1991) misalnya berhujah bahawa fokus utama kajian keselamatan adalah isu kepentingan negara dan kuasa tentera. Beliau menggunakan tiga hujah bagi

mempertahankan idea ini; 1) sistem antarabangsa adalah bersifat objektif di mana konflik yang berlaku adalah disebabkan oleh anarki. Dengan kata lain, keselamatan wujud kerana anarki dan bukannya melalui proses *social construction*; 2) walaupun wujud aktor lain dalam sistem antarabangsa, namun negara merupakan aktor yang dominan; dan 3) generalisasi ke atas tingkah laku negara boleh diramalkan kerana matlamat utama negara adalah untuk menjamin kelangsungan (*survival*) negara. Oleh itu, Walt mendefinisikan keselamatan sebagai;

... it is the phenomenon of war.....security studies may be defined as the study of the threat, use, and control of military force.

(Walt, 1991: 212)

Berdasarkan kepada definisi Walt ini, beberapa elemen utama dapat dikenal pasti dalam memahami keselamatan berdasarkan perspektif ini; 1) tentera merupakan elemen utama keselamatan. Ancaman lain seperti wabak, ekonomi dan sebagainya bukan merupakan analisis keselamatan negara. Bentuk-bentuk ancaman ini hanya dianggap menjadi isu keselamatan nasional apabila ia mengancam negara; 2) oleh kerana negara merupakan objek rujukan utama, Walt tidak memasukkan ancaman pada tahap individu. Oleh itu, walaupun kerajaan/pemerintah menjadi ancaman utama kepada rakyat/warganya, ia tidak menganggap isu ini sebagai isu keselamatan. Kepentingan negara turut dikemukakan oleh Buzan (1991) dalam tulisannya mengenai keselamatan sejurus selepas tamatnya perang dingin. Buzan berhujah bahawa negara merupakan objek rujukan utama keselamatan berdasarkan tiga andaian utama; 1) negara merupakan aktor utama dalam keselamatan; 2) negara merupakan agen yang boleh mengurangkan rasa tidak selamat; dan 3) negara merupakan aktor utama dalam sistem antarabangsa.

3.5 Kemunculan Aliran Pasca-Positivisme, Subjektiviti dan Bukan-Material dalam Keselamatan

Walaupun perspektif perdana mendominasi kajian keselamatan era Perang Dingin, namun ia ini turut dikritik oleh beberapa pendekatan yang muncul dalam politik antarabangsa dan kajian keselamatan awal tahun 1980an sehinggalah ke era pasca Perang Dingin. Dalam hal ini, sarjana-sarjana ini melihat bahawa walaupun aliran

perdana memberikan sumbangan yang besar dalam memahami persoalan keselamatan, namun ia menghujahkan bahawa pendekatan positivisme, objektiviti dan materialisme ini belum mencukupi dalam memahami persoalan politik antarabangsa yang sangat kompleks ini. Nicholson misalnya melihat fakta dan kebenaran ‘objektif’ yang dikembangkan oleh *positivism* sebagai ‘*delusion*’ (Nicholson, 2002. Lihat juga Vasquez, 1995 & 1999). Sementara itu, Smith berhujah bahawa ancaman dianggap sebagai ‘*real*’ dalam pandangan realis kerana aliran ini percaya ‘*the pursuits of power by states to be ubiquitous and inescapable*’ (Smith, 1986, dipetik dari Sheehan, 2005: 9). Malahan, Smith (2000) salah seorang sarjana terkemuka keselamatan menghujahkan bahawa walaupun berlakunya debat dalam kajian keselamatan di antara perspektif perdana ini, namun ia merupakan pendekatan yang hanya menguatkan pandangan rasionalis ini. Menurut beliau lagi;

‘both sides of the ‘neo-neo synthesis’ see essentially the same world, and have no important differences over how to study it. The classic example is the work of Robert Keohane and Judith Goldstein on the role of ideas in international relations: Keohane and Goldstein argue that their view is a challenge to both rationalist (the neo-neo synthesis) and reflectivist (postmodern, critical theory and feminism) position, but their view of the role of ideas is very much as an add-on to a rationalist worldview.

(Smith, 2000: 75)

Bagi Buzan (2000: 8), kegagalan aliran perdana dalam meramalkan fenomena keselamatan antarabangsa selepas perang dingin menimbulkan persoalan besar tentang kemampuan pendekatan ini dalam menganalisis interaksi dalam politik antarabangsa. Keadaan ini menyebabkan beberapa aliran alternatif (juga dikenali sebagai aliran kritikal) mula mengkritik pendekatan perdana ini. Antara aliran kritikal ini adalah seperti *Constructivism (conventional dan critical)*², Keselamatan Manusia, *post-*

² Namun Wendt menghujahkan bahawa beliau tidak berminat dengan persoalan *epistemology* (‘*how we can know it*’), kerana isu yang lebih penting adalah berkait dengan persoalan ontologi (‘*what international world is made of*’) (Wendt, 1999: 90). Tidak menghairankan apabila beliau sendiri menyatakan bahawa beliau adalah *positivist* dalam persoalan epistemologi. Menurut beliau, .. *when it comes to the epistemology of social inquiry I am a strong believer in science – a plurastic science to be sure, in which there is a significant role for “understanding” but science just the same. I am a*

Colonialism, Critical Security Studies (CSS), Feminism, Copenhagen School dan *Post-structuralism* (Keohane, 1988; Vasquez, 1995 & 1999; Collins, 2006; Buzan & Hansen 2009; Peoples & Vaughan-Williams, 2010; Jarvis & Holland, 2014; Hough, et. al. 2015). Berbeza dengan aliran perdana, aliran kritikal '*views the system very much in constructivist terms*' (Buzan et. al. 1998: 204).³ Aliran ini menolak pandangan bahawa pendekatan positivisme, objektivisme dan materialisme sebagai satu-satu cara memahami realiti sosial, termasuk isu keselamatan. Walaupun menggunakan terma 'kritikal' dalam memahami persoalan keselamatan, namun ia mempunyai perspektif yang berbeza di antara satu kem dengan kem yang lain (lihat Keohane, 1988 dan Krause & Williams, 1997).

Kumpulan ini berkongsi beberapa andaian utama mengenai keselamatan. Antara idea utama aliran ini adalah ia memahami sesuatu isu tersebut berasaskan kepada pendekatan subjektiviti dan ontologi bukan-materialisme. Jackson dan Sorenson mendefinisikan *subjectivity* sebagai;

... an idea or concept that people share about how they should organise themselves and relate to each other politically; it is constituted exclusively by language, ideas and concepts'.

(Jackson & Sorenson, 2013: 245)

Jelasnya, pendekatan subjektiviti ini menekankan ontologi non-material dalam memahami keselamatan. Bagi pandangan ini, ia melihat bahawa hubungan selamat-tidak selamat (*secure-insecure*) ini tidak dapat diukur melalui pendekatan material seperti yang diujahkan oleh pendekatan objektiviti. Hujah non-material adalah berasaskan kepada prinsip kebebasan, yang menekankan soal keadilan dan peruntukan yang terdapat dalam hak asasi manusia (juga dikenali sebagai *ideational*). Williams (2007) misalnya mengkritik pendekatan keselamatan kerana kegagalan mereka memahami kajian keselamatan salah satu elemen dalam '*culture field*'. Dalam hal ini, beliau menghujahkan bahawa kepentingan '*symbolic power*' dalam bidang

''*positivist*' (Wendt, 1999: 39). Untuk memahami mengenai ontologi dalam *constructivism*, lihat Wendt (1999: 370-378)

³ Malahan *Copenhagen School* melihat bahawa teori sekuritisasi sebagai satu pendekatan '*radical constructivism*' dalam kajian keselamatan.

keselamatan (dan bidang-bidang lain seperti sosial, ekonomi dan sebagainya) yang menjadi salah satu elemen non-material yang amat penting dalam memahami bagaimana aktor-aktor di peringkat antarabangsa mendapat kuasa mereka. Dengan perkataan mudah, ia melihat bahawa keselamatan bukan sebagai komoditi tetapi lebih kepada bagaimana interaksi dan hubungan di antara satu aktor dengan satu negara/aktor yang lain. Menurut Buzan dan Hansen,

Subjective approaches to security emphasis the importance of history and norms, of the psychologies of fear and (mis)perceptions, and of the relational contexts (friends, rivals, neutrals, enemies) within which threats are framed. States, like people, can reside anywhere on a spectrum from paranoid (seeing threats where there are none), through rational (assessing threats correctly), to complacent (not seeing, or not caring about, actual threats).

(Buzan & Hansen, 2009: 33)

Melalui pendekatan ini, ia melihat bahawa keselamatan lebih kepada jaminan dan komitmen daripada satu aktor kepada satu aktor yang lain yang boleh menghilangkan rasa tidak selamat kepada aktor lain. Contoh yang jelas adalah dengan melihat bagaimana persepsi dan hubungan sebuah negara dengan negara lain. Selain itu, elemen ideational ini termasuklah budaya, norma, sejarah dan sebagainya (lihat misalnya Katzenstein, 1996).⁴ Amerika misalnya tidak melihat pembangunan nuklear di Jepun dan Israel sebagai mengancam keselamatan negara terbabit, tetapi pembangunan nuklear di Korea Utara dan Iran dianggap sebagai ancaman yang besar kepada kepentingan masyarakat antarabangsa keseluruhannya. Hal yang sama turut berlaku apabila melihat kes Malaysia dan hubungannya dengan negara jiran. Malaysia tidak melihat pembangunan tentera yang berlaku di Brunei, Thailand, Filipina ataupun Indonesia sebagai masalah keselamatan. Tetapi modenisasi tentera di Singapura (yang merupakan negara kecil dan mempunyai populasi kecil) sering dilihat sebagai masalah kepada Malaysia (Ramli & Kamarulnizam, 2014). Dengan kata lain, seperti yang

⁴ Katzenstein (1996) misalnya berhujah bahawa pendekatan *Conventional Constructivism* merupakan pendekatan yang 'a traditional, narrow definition of security studies' di mana peranannya adalah untuk menjelaskan 'hard case' untuk national, military state-centric security, tetapi menjelaskannya menggunakan pendekatan ideational dan bukannya material (Katzenstein, 1996: 10-11)

dibincangkan di atas faktor norma, persepsi, sejarah dan sebagainya mempengaruhi bagaimana negara-negara ini memberikan reaksi kepada perkembangan di sekelilingnya. Di sinilah letaknya pendekatan *post-positivism* dalam memahami persoalan keselamatan. Secara amnya, pendekatan *post-positivism* dikaitkan dengan aliran yang percaya dengan prinsip abstrak seperti nilai, norma, sejarah dan sebagainya. Menurut Smith *et. al.* terdapat 5 pendekatan aliran *post-positivism* yang utama iaitu, *scientific realism*, *hermeneutics*; *critical theory*; *feminist* dan *postmodernism* (Smith, *et. al.* 1996. Untuk lebih lanjut mengenai *positivism* dan *post-positivism* ini lihat Vasquez, 1995 & 1999; Booth, 2005 dan 2007; Terriff, *et. al.*, 1999; Jarvis & Holland, 2014).⁵

Oleh itu, tidak menghairankan apabila dalam kajian keselamatan misalnya dilema keselamatan (*security dilemma*) berlaku disebabkan oleh persepsi yang salah mengenai niat negara lain. Ini akhirnya membawa kepada kemunculan dilema keselamatan yang akhirnya membawa kepada perlumbaan senjata. Jervis misalnya dengan jelas menunjukkan pentingnya persepsi dalam mempengaruhi bagaimana negara bertindak dan memberi respon kepada sesuatu isu tersebut. Malahan, pendukung tegar tradisional, Walt (1987) melalui teori *Balance of Threat* (dirujuk oleh Mearsheimer (2014) sebagai *Defensive Realism*) menunjukkan bagaimana empat pemboleh ubah yang mempengaruhi persepsi ancaman dan keselamatan sesebuah negara ke atas negara lain.

Aliran subjektiviti ini mempersoalkan kem perdana (neo)realis/(neo)liberalis yang percaya kepada epistemologi objektivisme-positivisme dan ontologi material dalam memahami persoalan keselamatan. Antara isu utama yang dibangkitkan adalah persoalan kenapa negara meletakkan syarat-syarat ketat dalam peperangan?, misalnya memberikan bantuan kepada mangsa semasa perang selari dengan konvensyen Geneva; kenapa senjata nuklear tidak digunakan sewenang-wenangnya semasa perang walhal ia merupakan senjata paling efektif dalam peperangan? dan beberapa persoalan lain (lihat misalnya Katzenstein, 1996). Bagi pendukung *constructivism* misalnya,

⁵ Pada peringkat awal, majoriti aliran *Constructivists* menggunakan kedua-dua pendekatan; *positivist* dan *post-positivist* dalam memahami isu keselamatan, walau bagaimanapun, *Conventional Constructivism* ini kemudiannya bergerak lebih kepada *positivist research agenda* (Buzan & Hansen, 2009: 194).

persoalan ini tidak dapat dijawab oleh (neo)realis yang bersandarkan kepada penjelasan material.⁶ Aliran subjektiviti ini percaya bahawa hanya dengan menggunakan analisis *ideational* atau non-material akan dapat membantu memahami penerimaan norma dalam kalangan masyarakat antarabangsa.

Hal yang sama turut diujahkan oleh sarjana-sarjana lain. Price (1995) misalnya berhujah bahawa keengganan negara selepas perang dunia II untuk menggunakan senjata kimia adalah disebabkan oleh nilai dan norma yang meletakkan konsep bangsa '*civilised*' dan *non-civilised*'. *Civilised* merupakan bangsa yang menolak penggunaan senjata seperti ini tetapi dalam masa yang sama membenarkan penggunaannya ke atas bangsa yang dianggap sebagai *non-civilised* (Price, dipetik dari Buzan & Hansen, 2009: 195). Ringkasnya, kedua-dua faktor ini, material dan bukan-material memainkan peranan yang penting dalam memahami bagaimana sesuatu isu tersebut menjadi isu keselamatan.

3.5.1 Keselamatan Era Pasca Perang Dingin dan Kemunculan Aliran 'Kritikal'

Menurut Jim George (1994: 32-33), tamatnya perang dingin memberikan '*thinking space*' kepada pengkaji-pengkaji keselamatan untuk mempersoalkan isu yang sebelum ini sukar diterima dalam bidang terbabit. Jelasnya rasa tidak senang dengan pendekatan aliran perdana ini mengundang banyak kritikan daripada aliran lain. Malahan kritikan bukan isu baru kerana ia telah berlaku lebih awal iaitu semasa kemuncak era Perang Dingin lagi (lihat misalnya Ashley, 1984; Cox, 1981). Selain itu, keadaan ini juga adalah lanjutan daripada kemunculan aliran Kajian Keamanan (*Peace Studies*) di Eropah Utara (Scandinavia) dan Jerman (Waever, 2004a: 61).⁷ Ullman

⁶ Dalam hal ini, *social construction* dalam keselamatan sering dituduh sebagai berusaha mewujudkan kebenaran palsu di mana ia dilihat membesar-besarkan ancaman yang tidak wujud. Namun seperti yang dikemukakan oleh sarjana *Constructivism* seperti Wendt, Onuf, Weldes dan ramai sarjana lain mempercayai bahawa realiti sosial sebagai sesuatu yang *socially constructed* bukan bermakna tidak mengakui bahawa ancaman tersebut tidak wujud, tetapi bagi *Constructivism*, ia percaya bahawa setiap individu/negara melihat sesuatu isu tersebut dalam kaca mata yang berbeza. Misalnya *Constructivism* mengakui bahawa ancaman nuklear wujud dan boleh membunuh berjuta-juta orang. Tetapi persoalannya kenapa ancaman nuklear Russia dilihat ancaman oleh Amerika, tetapi bukan nuklear Britain; kenapa ancaman nuklear Iraq, Iran atau Korea Utara dilihat lebih mengancam daripada ancaman senjata nuklear Amerika; kenapa wujudnya persepsi bahawa negara dunia ketiga cenderung menggunakan senjata nuklear berbanding negara barat.

⁷ Pada masa ini muncul beberapa pendekatan utama dalam kajian keselamatan antarabangsa misalnya konsep '*common security*' dan '*non-offensive defence*' (Møller, 1996), "*mutual security*" (Smoke);

(1983) misalnya mempersoalkan peranan dan fungsi tentera dalam keselamatan kerana ia 'conveys a profound false of reality. causes states to concentrate on military threats and to ignore others and perhaps even more harmful danger. It contributes to a pervasive militarization of international relations that in the long run can only increase global insecurity' (Ullman, 1983: 129. Lihat juga Baldwin, 1995 dan 1997).⁸ Sementara itu, Jessica Tuchman Mathews (1989) dalam tulisannya dalam jurnal terkenal di Amerika, *Foreign Affairs* menghujahkan bahawa;

The 1990s will demand a redefinition of what constitutes national security.... Global developments now suggest the need for another analogous, broadening definition of national security to include resource, environmental and demographic issues.

(Mathews, 1989: 162)

Dalam masa yang sama, beberapa orang sarjana mula menyerang pendekatan perdana yang dilihat tidak relevan dalam memahami politik antarabangsa (Booth, 1991, 2005 dan 2007; Vasquez, 1999 & Wyn-Jones, 1996 dan sebagainya). Booth (1991) yang sebelumnya merupakan pendukung tegar aliran perdana menghujahkan bahawa walaupun karya Buzan (1991) merupakan tulisan paling menyeluruh dalam memahami persoalan keselamatan, namun ia masih terperangkap dalam pendekatan perdana yang melihat negara sebagai rujukan utama keselamatan.

Kritikan ini berterusan pada 1990an melalui kumpulan yang dikenali Kajian Keselamatan Kritikal (*Critical Security Studies -CSS*). CSS merujuk kepada kumpulan yang menentang aliran tradisional, terutamanya (neo)realisme. Penentangan ini bermula melalui persidangan pertama di Toronto pada 1994 yang menemukan beberapa sarjana terkenal keselamatan untuk mengkritik aliran perdana ini (untuk kronologi, lihat Mutimer, 2006). Kejayaan pertemuan ini apabila ia menghasilkan sebuah buku suntingan Krause dan Williams (1997) bertajuk *critical security studies* yang menghimpunkan beberapa pendekatan, teori dan konsep keselamatan. Malangnya kumpulan ini mula retak apabila Booth, salah seorang peserta persidangan

"reciprocal security" (Booth, 1985); atau "cooperative security" (Nolan, 1994). Lihat juga Ramli *et. al.* (2008) dan Ramli & Eko (2015) untuk melihat aplikasi konsep ini di Malaysia.

⁸ Untuk melihat respon pendukung aliran perdana, lihat Deudney (1989) dan Haftendorn, (1991).

1994 mengisytiharkan perlunya untuk mewujudkan sempadan antara aliran kritikal yang lain dan aliran yang berasaskan tradisi Teori Kritikal (*Critical Theory*) yang dikembangkan oleh *Frankfurt School* dan Gramsci (*Italian School*) dan berakar umbi daripada idea Marxisme dan Kajian Keamanan.⁹ Akibat pertentangan ini maka akhirnya wujud dua kem utama dalam pendekatan kritikal, 1) *Welsh School* atau dikenali *Critical Security Studies - CSS* (berhuruf besar); dan, 2) kem kritikal atau dikenali *critical security studies* (berhuruf kecil) (lihat Mutimer, 2006 & Mutimer *et. al.* 2013. Lihat juga Waever, 2004; Booth, 1991; 2005; 2007 & 2011; Wyn-Jones, 1995 dan 1999; Peoples & Vaughan-Williams, 2014: 30-34 dan CASE Collective, 2006). Ini menyebabkan wujud sekurang-kurangnya 6 aliran utama dalam kajian keselamatan bukan tradisional selepas tamatnya Perang Dingin iaitu; *Copenhagen School*, *Constructivist*, *critical security studies (Welsh School)*, *feminist security studies*, *poststructuralist* dan *human security* (lihat Booth, 2011: 2. Lebih lanjut, lihat Smith, 2005; Waever, 2004; CASE, 2006; Mutimer, 2014).

Walaupun wujud perbezaan pendekatan dalam memahami keselamatan, namun aliran ini berkongsi ontologi dan epistemologi serta pandangan dan konsep yang sama mengenai keselamatan (Krause & Williams, 1997; Booth, 2005 & 2007; Wyn-Jones, 1999 & Holland & Jarvis, 2014). Antara ciri utama aliran kritikal; 1) majoriti adalah sarjana British/Eropah yang mengkritik pendekatan perdana yang di dominasi sarjana Amerika Syarikat); 2) ia terlibat dalam projek '*broadening*' dan '*deepening*'; 3) ia menolak aliran perdana yang meletakkan negara (*statism*) sebagai *referent object*; dan 4), ia menolak pendekatan positivisme, objektivisme dan materialisme dalam aliran perdana (Booth, 1991, 2005, 2007 dan 2011; Vasquez, 1995 & 1999; Peoples & Vaughan-Williams, 2014; George, 1994; Krause, 1998; Krause & Williams, 1997 & 1997a; Wyn-Jones, 1999; Bilgin, 2004 & 2008; CASE, 2006).

Jelasnya, era pasca perang dingin menunjukkan perubahan radikal dalam mencabar fahaman sempit dan *orthodox* mengenai keselamatan. Pendekatan ini berusaha 'meluaskan/melebarkan' dan 'memperdalamkan' (*broadening and deepening*) agenda keselamatan dengan tidak hanya memfokuskan kepada isu militari semata-mata tetapi

⁹ Aliran yang dikemukakan oleh Booth ini kemudiannya dikenali sebagai *Critical Security Studies* (atau *Welsh School*). *Welsh School* menekankan kepada prinsip emansipasi (lihat Cox, 1981, Nicholson, 2002, Booth, 1991, 2005 & 2007 & Bilgin, 2004 & 2008).

turut memasukkan isu-isu non-militari. Dalam masa yang sama, ia juga berusaha memasukkan objek rujukan (*referent object*) baru selain dari negara (*state*). Ini kerana objek rujukan seperti manusia, individu, masyarakat atau global penting dalam keselamatan (Buzan, 1991; Booth, 1991; Krause, 1998; Krause & Williams, 1997; UNDP, 1994; Booth, 2005; Wyn-Jones, 1995; Dannreuther, 2014). Ini kerana, bertentangan dengan era Perang Dingin, ancaman kepada negara datangnya daripada aktor bukan negara seperti pengganas, pemberontak dan sebagainya.

Ringkasnya, tamatnya Perang dingin memberikan empat implikasi besar kajian keselamatan; 1) ia menandakan ketiadaan konsensus dalam kalangan sarjana mengenai ancaman utama kepada keselamatan kerana isu-isu lain seperti alam sekitar, ekonomi, dan identiti kini menjadi sebahagian daripada bentuk ancaman kepada keselamatan; 2) ia memaksa pembuat dasar dalam organisasi antarabangsa misalnya Pertubuhan Perjanjian Atlantik Utara (NATO) dan ahli akademik untuk mencari maksud baharu keselamatan; 3) ia memberikan implikasi besar kepada keselamatan antarabangsa kerana isu-isu domestik semasa era perang dingin dilihat tidak penting kini dan menjadi sebahagian daripada agenda utama keselamatan antarabangsa; 4) ia menunjukkan bahawa isu domestik juga boleh memberikan kesan melintasi sempadan misalnya isu migrasi, pengganas dan sebagainya. Menyedari akan masalah ini, negara maju khususnya perlu menyelesaikan masalah ini sebelum menjadi ancaman utama (Terriff, *et. al.*, 1999: 4. Lihat Dannreuther, 2014).

3.5.2 Kemunculan Kem ‘Wideners’ dan ‘Deepeners’

Globalisasi dan perkembangan politik dunia mempengaruhi bagaimana memahami konsep keselamatan (Kamarulnizam, 2012). Keselamatan tradisional yang mengutamakan negara sebagai objek keselamatan telah berubah seiring perkembangan isu-isu antarabangsa. Akibatnya, kajian keselamatan tidak lagi tertumpu kepada soal keselamatan negara dari ancaman tentera semata-mata tetapi penumpuan harus diberikan kepada objek dan ancaman lain. Oleh itu, sejak 1980an dan 1990an, debat keselamatan berusaha untuk memahami isu ini secara kritikal. Dua kumpulan utama yang cuba untuk melihat bagaimana keselamatan perlu dikaji. Pertama, kumpulan yang cuba untuk meluaskan (*broadening*) agenda keselamatan dengan melihat bahawa ancaman kepada negara tidak hanya datang daripada ketenteraan sahaja, tetapi juga

elemen lain seperti ekonomi, politik, *societal*, dan alam sekitar. Kumpulan yang dikenali sebagai '*wideners*' dipelopori oleh sarjana-sarjana seperti *Copenhagen School* (1983, 1991, 1993, 1996, 1998); Ullman (1983), Keith dan Krause (1997) dan lain-lain. Kedua, kumpulan yang menekankan kepada objek rujukan (*referent object*) selain negara. Ia percaya keselamatan bukan milik eksklusif negara tetapi juga milik manusia, masyarakat, dan global. Kumpulan ini dikenali sebagai '*deepeners*' (Buzan & Hansen, 2009: 187-225. lihat koleksi artikel dalam Buzan & Hansen, 2007c. Lihat juga Booth & Smith, 1995; Lipschutz, 1995; Krause & Williams, 1997; Peoples & Vaughan-Williams, 2010; Williams, 2008; Collins, 2006 & 2016; Hughes & Lai Yew Meng, 2011; Hough *et. al.* 2015).

Kemunculan aliran *wideners* ini adalah didorong oleh tiga faktor utama. 1) perlunya memahami perubahan realiti yang berlaku di seluruh dunia; 2) konsep ini perlu kerana ia mempunyai kualiti yang tersendiri. Dalam hal ini, dalam masyarakat, setiap kumpulan cuba untuk menjadikan isu-isu ini sebagai prioriti utama negara; dan 3) perubahan sistem antarabangsa yang dipengaruhi oleh faktor kebergantungan dan globalisasi bakal mempengaruhi bagaimana isu-isu yang sebelum ini dilihat tidak penting menjadi kajian utama keselamatan (Sheehan, 2005: 47-48). Kumpulan '*wideners*' ini melihat ancaman non-militari seperti ancaman alam sekitar, penyakit, migrasi dan sebagainya (atau dikenali ancaman non-tradisional) turut memberi implikasi besar kepada keselamatan. Wabak penyakit misalnya kini dianggap sebagai krisis dan tragedi kepada negara dan memerlukan tindakan segera. Pengalaman SARS, *birdflu* dan sebagainya merupakan testimoni kepada isu ini. Malahan isu ini bukan sahaja melibatkan sebuah negara, tetapi ia merupakan krisis dunia dan memerlukan kerjasama antarabangsa tanpa mengira fahaman ideologi untuk mengatasi masalah tersebut. Hasilnya berbilion dolar dibelanjakan untuk mengatasi masalah tersebut.

Dalam hal ini, Terriff *et. al.* (1999: 115-116) berhujah bahawa terdapat empat karakter penting dalam memahami keselamatan non-tradisional; 1) ancaman datangnya daripada aktor bukan negara seperti pengganas, penyakit atau migrasi. Ia mungkin datang dari dalam atau luar negara dan oleh itu ia tidak dapat difahami dalam konteks keselamatan negara; 2) ancaman ini tidak mempunyai kedudukan geografi seperti yang berlaku sebelum ini. Ini menyebabkan isu ini sukar diselesaikan kerana ancaman mungkin datang pada bila-bila masa tanpa diketahui lokasinya; 3), pendekatan militari

sahaja tidak dapat menyelesaikan masalah ini. Namun dalam keadaan-keadaan tertentu soal ketenteraan ini perlu apabila ia melibatkan masalah keganasan dan sebagainya. Oleh itu, pendekatan terbaik menangani isu ini adalah menggunakan kaedah non-militari; dan 4) ancaman yang ditimbulkan oleh masalah ini membahayakan bukan setakat negara terbabit, tetapi ia juga memberikan implikasi yang besar kepada rakyat dan juga peringkat global.

Kumpulan kedua yang dikenali sebagai *deepeners* cuba melihat objek rujukan (*referent object*) utama dalam keselamatan. Ia ini melihat bahawa objek rujukan keselamatan tidak seharusnya tertumpu kepada negara seperti semasa era perang dingin. Dalam hal ini, Booth menghujahkan 3 faktor kenapa negara bukan rujukan penting keselamatan; 1) '*states are unreliable as primary referent because whereas some are in the business of security (internal and external) some are not*'; 2) '*even those which are producers of security (internal and external) represent the means and not the ends*'; dan 3) '*states are too diverse in their character to serve as the basis for comprehensive theory of security*' (Booth, 1991: 320). Sebaliknya para pengkritik pendekatan aliran perdana ini berhujah bahawa agenda keselamatan perlu bergerak sama ada ke atas (*above*) atau ke bawah (*below*) dengan turut memasukkan objek rujukan (*referent object*) lain. Dalam hal ini, Krause dan Williams (1996: 230) berhujah bahawa "*to deepen the agenda of security studies by moving either down to the level of individual or human security or up to the level of international or global security, with regional and societal security as possible intermediate points*". Oleh itu, antara unit-unit utama adalah seperti 'global' (*global security*) (Klare & Thomas, 1994; Dalby, 2000), '*civil society*' (Sylvester, 1994; Shaw, 1994), 'individu' dan 'manusia' (Booth, 1991 dan 1997; Wyn-Jones, 1996 & 1998; Waever, 2002; Kaldor, 1999; UNDP, 1994), 'wanita/feminisme' (Enloe, 1999), ataupun 'identiti' dan 'agama' (Waever *et. al.* 1993; Waever, 1995 dan 1996; Laustsen & Waever, 2000; Roe, 2005). Namun, terdapat juga kumpulan yang melihat bahawa tidak terdapat satu *referent object* yang khusus kepada keselamatan tetapi dan ditentukan oleh masa, lokasi dan bergantung kepada sesuatu isu tersebut. Inilah juga yang menjadi asas kepada teori sekuritisasi yang dikembangkan oleh *Copenhagen School* yang akan dibincangkan di dalam keseluruhan kajian ini dan menjadi asas kepada kajian ini.

3.6 Kemunculan Aliran *Discursive* Dalam Kajian Keselamatan

Dalam hal ini, tidak dapat dinafikan bahawa pendekatan subjektiviti dan elemen bukan-material ini amat berguna dalam memahami persoalan kajian keselamatan. Namun, Buzan dan Hansen (2009) berhujah bahawa walaupun pendekatan subjektiviti ini mungkin berbeza dengan pendekatan material dalam memahami isu keselamatan, hakikatnya pendekatan ini masih terikat dan tidak lepas lari dari pendekatan objektif. Dalam hal ini, Buzan dan Hansen berhujah,

The subjective understanding of security can be a more or less accurate reflection of objective security as measured by material capabilities or objective threats. Subjective approaches do not, in other words, dispense with an objective definition of security, but contrast it with the ‘filter’ of the subjective.

(Buzan & Hansen, 2009: 33)

Ini menimbulkan beberapa persoalan besar dalam keselamatan kerana ia seolah-oleh menunjukkan bahawa kajian keselamatan tidak dapat lepas lari dari pengaruh aliran perdana dalam kajian keselamatan. Sebagai reaksi kepada persoalan ontologi dan epistemologi dalam keselamatan ini, pada tahun-tahun 1980an dan 1990an beberapa kajian cuba membawa masuk idea Foucault dan Derrida melalui pendekatan linguistik dan method *discourse* (wacana) ke dalam hubungan antarabangsa. Melalui pendekatan ini, ia melihat realiti sosial (termasuk keselamatan) bergantung kepada bagaimana ia dibentuk (diframekan) melalui bahasa. Dengan kata lain, pendekatan ini melihat bahawa “*discourse is a social practice that constitutes the social world, and is also constituted by other social practices*” (Mutlu & Salter, 2013a: 113). Dalam bidang sains sosial, beberapa aliran yang menggunakan pendekatan bahasa dalam memahami politik antarabangsa antaranya; *Constructivism* (Ruggie, 1998 dan Wendt, 1999); aliran post-structuralism/post-modernism (Der Derian & Shapiro, 1989; Waever, 1996; Fierke, 1999, Neumann, 1999 & Campbell, 1998; Hansen, 2006) dan juga Copenhagen School yang menjadi asas kepada kajian ini.

Ringkasnya, pendekatan ini melihat bahawa keselamatan tidak boleh difahami melalui pendekatan objektif-subjektif, terutamanya apabila ia melibatkan isu non-tradisional

yang sukar untuk dielakkan dalam memahami fenomena keselamatan. Melalui pendekatan ini, ia melihat bahawa penggunaan bahasa dan beberapa terma tertentu digunakan secara meluas untuk memframekan (membentuk) ancaman yang ditimbulkan. Kumpulan ini percaya bahawa tidak wujud realiti sosial di luar daripada wacana ini. Penggunaan wacana-wacana ini digunakan secara berterusan untuk memahami politik antarabangsa. Bentuk-bentuk wacana seperti *discourse of danger* (Weldes, 1996; Weldes *et. al.* 1999; Campbell, 1996 & 1998), *discourse of insecurity* (Huysmans, 2006), *speech acts* (Buzan *et al.* 1998 dan Wæver 1995) atau *language games of insecurity* (Fierke, 1998) ini digunakan secara berterusan melalui istilah yang pelbagai seperti *'threats'* (Buzan *et. al.* 1998), *'crises'* (Weldes, 1996), *'problems'* (Dalby, 2002) dan *'risks'* (Beck, 2003) untuk menganalisis bagaimana wacana ini digunakan untuk mewujudkan keadaan tidak selamat di peringkat antarabangsa. Campbell (1996) misalnya cuba menganalisis bagaimana *'discourse of danger'* digunakan untuk mewujudkan identiti kepada domestik dengan cara mewujudkan *'geography of evil'* dan hubungan *self/other* dengan menggambarkan bahawa ancaman kepada keselamatan dalam negara adalah datangnya dari *'distinct, distant, and morally inferior outside'*. Jelasnya aliran ini percaya bahawa sesuatu isu tersebut menjadi isu keselamatan adalah produk kepada *politics of representation*. Hal yang sama turut dibincangkan oleh beberapa pengkaji lain misalnya Hansen (2006) yang membincangkan mengenai wacana mengenai perang Bosnia, Campbell (1998) menganalisis *discourse of danger* dan pembentukan *self/other* dalam dasar luar dan pembentukan identiti Amerika Syarikat; Neumann (1999) membincangkan bagaimana Eropah menggambarkan pertembungan tamadun Islam-Eropah sebagai pertembungan *'infidels'* atau *'barbarians'* (Turki) dan *'civilized peoples'* (Eropah); Wæver (1996) membincangkan bagaimana Eropah Timur digambarkan sebagai *'Europe as dangerous other'* dan Neumann (1996 dan 2017) yang menganalisis perkembangan sejarah pembentukan identiti melalui dasar luar dan nasionalisme di Russia dan hubungannya dengan Eropah (lebih lanjut lihat, Ramli, *et. al.* 2015). Selain itu, satu lagi kajian utama yang menggunakan metode analisis wacana ini adalah idea *speech act* dan *performativity* oleh *Copenhagen School* yang menjadi kerangka utama dalam kajian ini secara keseluruhannya.

3.6.1 Kemunculan *The Copenhagen School* dan Teori Sekuritisasi

Kerangka sekuritisasi yang menjadi asas di dalam kajian mengenai pendatang di Sabah ini merupakan teori yang dikembangkan oleh *Copenhagen School*.¹⁰ *The Copenhagen School* merujuk kepada sekumpulan pengkaji yang berpangkalan di Copenhagen, Denmark antaranya Barry Buzan, Ole Waever, Wilde de Jaap dan beberapa sarjana lain. Kekuatan CS terletak kepada tiga idea penting; 1), pendekatan *multi-sectoral* iaitu melihat bagaimana keselamatan difahami dalam bentuk sektoral iaitu sektor alam sekitar, politik, *societal*, ketenteraan, dan ekonomi (Buzan, 1991 & Waever *et. al.* 1993); 2), regionalisme dan keselamatan melalui teori *Regional Security Complex* (RSCT) yang memahami keselamatan berdasarkan pendekatan regionalisme (Buzan & Waever, 2004); dan 3) sekuritisasi/desekuritisasi, yang menjadi asas utama dalam kajian ini (Waever, 1995, 1996, 1998, 2000, 2003 & 2015; Buzan, *et. al.* 1998).

3.6.2 Teori Sekuritisasi/Desekuritisasi

Teori sekuritisasi/desekuritisasi yang dikembangkan oleh *Copenhagen School* berasal daripada teori bahasa (*speech act theory*) oleh Austin (1975). Idea teori sekuritisasi ini pertama kali dikemukakan oleh Waever pada 1995 (Waever, 1995). Ia kemudiannya dikembangkan melalui kerjasama dengan beberapa sarjana keselamatan seperti Buzan, Waever dan Jaap dan akhirnya diterbitkan sebagai sebuah buku pada tahun 1998. Secara ringkasnya, berakar dari tradisi *Constructivism* dan *post-structuralism*, teori sekuritisasi merupakan alat untuk memahami proses bagaimana sesuatu isu tersebut menjadi isu keselamatan melalui bahasa. Menurut Skinner (2002: 5), teknik yang digunakan dalam teori sekuritisasi ini adalah '*concerned with exploiting the power of words to underpin or undermine the construction of our social world*' (dipetik dari Vuori, 2013: 133). Kerangka ini melihat bahawa selamat/tidak selamat sebagai praktis, iaitu bagaimana isu tersebut diframekan (dibentuk) menjadi isu keselamatan (Buzan, *et. al.*, 1998: 32-33 dan Waever 1995).

¹⁰ Terma *Copenhagen School* ini pertama kalinya diperkenalkan oleh McSweeney dalam review esei pada 1996 untuk merujuk kepada sekumpulan sarjana yang sebelum ini berpangkalan di *Copenhagen Peace Research Institute* (COPRI), Denmark (lihat McSweeney, 1996: 137-140).

... security is a practice; a specific way of framing an issue. Security discourse is characterised by dramatising an issue as having absolute priority. Something is presented as an absolute threat.

(Waever, 1996: 108)

Kaedah melabelkan atau memframekan (membentuk) ini dilakukan melalui bahasa. Dalam hal ini, *Copenhagen School* berhujah;

... *by saying 'security', a state representative declares an emergency condition, thus claiming a right to use whatever means are necessary to block a threatening development'.*

(Buzan, Waever & de Wilde, 1998: 21)

Dalam hal ini, *Copenhagen School* berhujah bahawa 'security' tidak boleh dianggap sebagai satu konsep yang mempunyai maksud yang tetap (*fixed meaning*) atau keadaan sosial yang tidak berubah (contohnya 'kita selamat'), tetapi perkara yang lebih penting adalah untuk memahami proses bagaimana isu tersebut menjadi isu keselamatan (dirujuk sebagai '*securitized*'). Oleh itu, sekuritisasi merupakan satu pendekatan yang menolak epistemologi positivisme-objektivisme dan ontologi materialisme (Balzacq & Guzzini, 2015: 98). Bagi Waever, (2000: 251), meletakkan sesuatu sebagai isu keselamatan merupakan pilihan bagi seorang aktor. Dengan kata lain, *Copenhagen School* memahami keselamatan sebagai proses *social construction*, dan tidak melihat ia sebagai satu pendekatan yang objektif tetapi merupakan hasil daripada satu proses yang spesifik yang dibentuk melalui bahasa.

Dalam hal ini, sesuatu isu tersebut menjadi isu keselamatan tidak memerlukan kepada ancaman yang bersifat objektif (*objective threat*). Sebaliknya, isu tersebut perlu diframekan (dibentuk) sebagai ancaman tanpa memerlukan wujud (atau tidak) ancaman tersebut. Tidak menghairankan apabila Buzan *et. al.* berhujah bahawa;

Securitization can be studied directly; it does not need indicators. The way to study securitization is to study discourse and political constellation. When does argument with this particular rhetoric and

semiotic structure achieve sufficient effect to make an audience tolerate violations of rules that would otherwise have to be obeyed? If by means of an argument about the priority and urgency of an existential threat the securitizing actor has managed to break free of procedures or rules he or she would otherwise to be bound by, we are witnessing a case of securitization.

(Buzan, Waever & de Wilde, 1998: 25)

Berbeza dengan pendekatan tradisional, *Copenhagen School* melihat bahawa pengkaji/penganalisis keselamatan perlu memfokuskan kepada proses dan tidak hanya menumpukan kepada definisi keselamatan, seperti yang dilakukan oleh sarjana tradisional (Balzacq *et. al.* 2010). Dalam hal ini *Copenhagen School* melihat bahawa antara isu penting dalam keselamatan adalah menyangkut dengan persoalan ‘bila’, ‘kenapa’ dan ‘bagaimana’ elit (ataupun aktor lain) melabelkan sesuatu isu sebagai masalah keselamatan? ‘kenapa’, dan ‘bagaimana’ aktor ini berjaya (atau gagal) dalam menjadikan sesuatu isu tersebut sebagai isu keselamatan? apakah usaha yang dilakukan oleh aktor ini untuk meletakkan isu tersebut dalam agenda keselamatan? (Waever, 1995: 226).

Dalam masa yang sama, Waever melihat ‘*security should be seen as a negative, as a failure to deal with issues of normal politics*’ (Waever, 1995: 29), oleh itu, *Copenhagen School* mempromosikan konsep desekuritisasi. Logik di sebalik penggunaan konsep ini adalah untuk membolehkan sesuatu isu dikeluarkan daripada ‘*emergency mode and into the normal bargaining processes of the political sphere*’ (Waever, 1995: 29). Roe (2006: 436) dalam hal ini berhujah bahawa desekuritisasi merujuk kepada satu keadaan di mana isu tersebut dibawa dari satu keadaan yang tegang kepada satu keadaan politik normal; ‘*undo the emergency politics*’. Bagi membezakan di antara *normal politics* dan *emergency politics*, Roe (2006: 426) berhujah *normal politics* boleh difahami melalui 3D (*discussion, debate and deliberation*), manakala *emergency politics* dapat dikenal pasti melalui 3S (*silence, secrecy dan suppression*).

3.6.3 Keselamatan Menurut *Copenhagen School*

Bagi *Copenhagen School*, keselamatan sebagai '*survival*' (iaitu ketiadaan ancaman ke atas *survival* atau kelangsungan *referent object*) dan juga prioriti sesuatu tindakan tersebut. Namun, dalam hal ini, keselamatan yang dikaitkan dengan *survival* ini tidak mempunyai makna yang sama kepada semua unit. Dengan kata lain, objek yang dirujuk tersebut bergantung kepada *referent object*.

Survival to a state means sovereignty. If it is no longer sovereign, it is no longer a state, no longer a subject in the international political system. To a society, survival spells identity. If a society is no longer itself, it has not survived. ... In the economic field, one should think, the firm would be the primary unit and survival would mean avoiding bankruptcy.

(Waever, 2003: 16)

Walau bagaimanapun, *Copenhagen School* tidak mendefinisikan keselamatan sebagai menyebut perkataan 'keselamatan' ('*security*'). Ini kerana, ramuan penting konsep keselamatan adalah penggunaan perkataan 'ancaman' ('*threats*') dan 'kelangsungan' ('*survival*'). Dengan kata lain, keselamatan bagi *Copenhagen School* didefinisikan sebagai menyebutkan frasa '*existential threat to survival*' dan '*exceptional measures*' (Buzan, *et. al.* 1998: 33. lihat Ciuta, 2009: 310-11).

Bagi teori ini, sesuatu isu tersebut menjadi isu keselamatan bukan disebabkan oleh seriusnya ancaman yang ditimbulkan (misalnya jumlah kematian yang ramai atau jumlah tentera musuh yang ramai yang berasaskan kepada objektiviti/material). Tetapi bagi *Copenhagen School*, hubungan selamat-tidak selamat (*secure-insecure*) perlu difahami melalui bahasa atau *discursive*. Dengan melabel sesuatu isu tersebut menggunakan bahasa, aktor (penutur) meletakkan prioriti ke atas isu tersebut. Pendekatan ini disebutkan di dalam kerangka ini sebagai *speech acts*, iaitu melihat bagaimana sesuatu isu tersebut menjadi isu keselamatan kerana aktor menggunakan bahasa yang dikenali *speech act* untuk mewujudkan *urgency* ke atas isu tersebut; "*With the help of language theory, we can regard 'security' as a speech act*" (Waever, 1995:

55 & 2003: 107. Lihat Buzan, *et. al.* 1998: 26 & Austin, 1975). Hal yang sama diutarakan oleh *Copenhagen School* yang berhujah,

The process of securitization is what in language theory is called speech act... it is the utterance itself that is the act.

(Buzan, *et. al.*, 1998: 26 & Waever, 1995: 55)

Dalam wacana keselamatan (*security discourse*) sesuatu isu tersebut diframekan (dibentuk) sebagai menimbulkan ancaman besar (*existential threat*) kepada objek keselamatan (*referent object*), sama ada negara dan bukan negara (Buzan, *et. al.* 1998). Penggunaan wacana keselamatan ini membolehkan negara untuk menggunakan apa sahaja mekanisme yang biasanya dianggap luar biasa (*extraordinary* atau *exception*) untuk menghapuskan atau meneutralkan ancaman tersebut termasuk mengisytiharkan perang, mobilisasi tentera, penggunaan '*draconian law*' dan sebagainya (lihat Buzan, *et. al.* 1998 & Waever, 2003). Hal ini juga bertepatan dengan analogi *Copenhagen School* yang berhujah bahawa '*trying to press un-wanted political change on a ruling elite is like playing soccer when the opponent has the right to change the rules during the game*' (Waever, 1989: 4).

Keadaan ini bertepatan dengan hujah Austin (1975) yang melihat bahasa bukan sahaja menggambarkan sesuatu perkara, tetapi bahasa mampu menghasilkan/melakukan sesuatu; *by saying the words, something is done (like betting, giving promise, naming a ship)* (Austin, 1975: 98. Lihat Buzan, *et. al.*, 1998: 26), misalnya memberikan nama kepada anak, bangunan dan lain-lain; mengisytiharkan lelaki dan perempuan sebagai pasangan suami-isteri; dan sebagainya (akan dibincangkan lebih lanjut di bawah). Dengan kata lain keselamatan adalah praktis, di mana sesuatu isu tersebut menjadi isu keselamatan bukan kerana ia mengancam, tetapi bagaimana isu tersebut diframe dan dilabelkan sebagai isu keselamatan. Cara memframe (membentuk) inilah yang dipanggil sebagai *speech act*, yang menjadi teras utama kepada teori sekuritisasi ini.

3.6.4 Memahami Model Teori Sekuritisasi/Desekuritisasi

Rangka kerja *Copenhagen School* dalam kajian keselamatan berasal daripada satu pendekatan yang cuba memahami bahawa fokus dan kajian keselamatan perlu

diluaskan dengan memasukkan beberapa bentuk ancaman lain selain daripada ancaman tradisional dalam kajian keselamatan. Oleh itu, teori Sekuritisasi merupakan pendekatan yang cuba melihat kedinamikan keselamatan dalam lima sektor keselamatan yang utama iaitu sektor ekonomi, *societal*, militari, alam sekitar, dan politik. Dalam hal ini, *Copenhagen School* berhujah tidak terdapat satu *referent object* yang utama kerana ia bergantung kepada sektor, masa dan lokasi di mana sekuritisasi ini mengambil tempat.

Dalam kerangka sekuritisasi, setiap sektor mungkin boleh menjadi isu keselamatan (*'securitized'*) dan dalam proses ini, ia mengidentifikasikan proses dan karakter objek rujukan dan agen/aktor yang berbeza dalam mempengaruhi sekuritisasi ini. Teori ini dilihat sebagai satu yang amat berguna dalam memahami dan mengidentifikasikan bagaimana ancaman tersebut dibentuk melalui proses sosial dan politik. Antara isu yang diketengahkan adalah siapa *securitising actors (speakers)* yang bercakap mengenai isu ini; apa isunya (bentuk ancaman ke atas objek rujukan— di mana ia terancam); siapa audiens (pendengar); kenapa, apa keputusan, apa keadaan yang mempengaruhi kejayaan proses ini, dan kenapa aktor tersebut bertindak sedemikian pada waktu tersebut (Buzan, *et. al.* 1998: 32, 205-06. Waever, 1995, 1996, 1998, 2000, 2003 & 2015. Lihat McDonald, 2008, Williams, 2003; Collins, 2005; Emmers, 2016; Balzacq, 2005, 2006 & 2011; Balzacq & Guzzini, 2015).

Walau bagaimanapun, bagi memastikan bahawa sesuatu isu tersebut dianggap sebagai isu keselamatan, ia memerlukan kepada kriteria penting yang membezakan di antara isu keselamatan, isu politik atau isu normal yang tidak memerlukan sebarang tindakan (Buzan, *et. al.* 1998: 5). Dalam hal ini, sesuatu isu tersebut perlu diframekan (dilabelkan) sebagai isu yang mempunyai prioriti paling utama dalam sesebuah negara, dengan cara menunjukkan *referent object* tersebut terancam. Dalam hal ini, penutur (*securitizing actor*) perlu menyatakan sesuatu isu tersebut sebagai sangat penting (*point of no return*) dengan menyebutkan sesuatu perkara perlu dilakukan untuk mengelakkan masalah yang besar. Misalnya *'we do not tackle this problem, everything else will be irrelevant (because we will not be here, or will not be free to deal with future challenges in our own way)* (Waever, 1998: 80; Buzan, *et. al.*, 1998: 24). Dengan melabelkan sesuatu isu tersebut sebagai isu keselamatan, aktor meletakkan

keterdesakan (*urgency*) ingin menyelesaikan isu tersebut menggunakan *extraordinary means* (Buzan, *et. al.* 1998: 24 dan Waever, 1995: 55).

.. Thereby, the actor has claimed a right to handle the issue through extraordinary means, to break the normal politics rules of the game (e.g. in the form of secrecy, levying taxes or conscription, placing limitations on otherwise inviolable rights, or focusing society's energy and resources on a specific task).

(Buzan, Waever & de Wilde, 1998: 24)

Oleh itu, hujah utama teori ini adalah berusaha memahami bagaimana *speech acts* sebagai '*rule-governed*' atau '*self-referential practice*'. Melalui praktis ini, ancaman tersebut tidak semestinya wujud (*real threat*), tetapi ia melihat bahawa ancaman ini adalah dibentuk berdasarkan kepada kemampuan aktor/penutur (*speaker*) untuk memframekan (membentuk) isu tersebut sebagai '*existentially threatening*'. Dengan perkataan lain, ancaman dan keselamatan bukanlah bersifat objektif, tetapi bagaimana isu tersebut dibentuk secara sosial (*socially constructed*) melalui cara isu tersebut diframekan (dibentuk) sebagai isu keselamatan dan bagaimana ancaman tersebut diuruskan (Waever, 1996: 108).

Memahami keselamatan seperti yang dikehendaki oleh Waever sekali gus menunjukkan sekuritisasi sebagai '*self-referential practice*'. Ini bermakna sesuatu isu tersebut menjadi isu keselamatan bukan berdasarkan kepada sejauh mana ancaman tersebut serius atau tidak, tetapi lebih kepada bagaimana bahasa yang digunakan mampu menghasilkan kesan kepada pembentukan sesuatu isu tersebut sebagai isu keselamatan. Waever (1997) dalam hal ini berhujah bahawa;

Security is thus a self-referential practice, not a question of measuring the seriousness of various threats and deciding when they 'really' are dangerous to some object... It is self-referential because it is in this practice that the issue becomes a security issue. What can we study is the practice that makes this issue into a security issue.

(Waever, 1997: 48)

Security is thus a self-referential practice, because it is in this practice that the issue become a security issue – not necessarily because a real existential threat exists but because the issue is presented as such a threat.

(Buzan, Waever & de Wilde, 1998: 24)

Dengan kata lain, ancaman tersebut menjadi ancaman hanya kerana ia telah dibentuk dan diframekan menjadi ancaman oleh aktor (yang dikenali sebagai '*securitising actors*') melalui proses yang dikenali sebagai *speech act*, dan bukannya berasaskan kepada wujudnya ancaman yang bersifat objektif dan material di luar sana yang menjadi asas kepada kewujudan ancaman tersebut. Penolakan idea *objectivity* (wujudnya ancaman (*real threat*) di luar sana untuk dikaji) dalam kerangka teori ini, jelas menunjukkan bagaimana *Copenhagen School* berusaha untuk mengelakkan daripada kajian ini dilihat sebagai satu pendekatan yang bersifat '*theory of perceptions and misperceptions*' (Buzan, *et. al.*, 1998: 204).¹¹ Ringkasnya *Copenhagen School* tidak berminat dengan fakta atau kenyataan yang salah oleh aktor terbabit; kerana *Copenhagen School* lebih memfokuskan kepada kesan kuasa bahasa (*speech act*), hanya apabila audiens menerima wacana bahawa wujud ancaman di luar sana yang perlu diberikan perhatian, maka ia dianggap sebagai isu keselamatan. Hasilnya, menurut pendekatan ini, kesemua isu boleh diterjemahkan menjadi isu keselamatan melalui kesan bahasa yang ditimbulkan melalui *speech act*.

Namun, memahami keselamatan sebagai '*speech act*' menimbulkan masalah yang besar kerana ia terlalu longgar untuk memahami dan membezakan antara isu keselamatan dan bukan isu keselamatan. Malahan pendekatan ini turut dikritik kerana memahami keselamatan melalui pendekatan ini hanya akan menyebabkan kesemua isu boleh dibentuk menjadi isu keselamatan. Mengambil kritikan-kritikan tersebut dalam kerangka sekuritisasi ini, bagi *Copenhagen School*, bukan semua isu mempunyai kualiti untuk menjadi isu keselamatan. Dalam hal ini, bagi mengelakkan isu-isu ini menjadi isu keselamatan, maka *Copenhagen School* berhujah bahawa sekuritisasi

¹¹ Huysmans berhujah dalam hal ini berhujah bahawa '*perception is something externally given and a speech act only refers to itself, to the act of uttering 'security'. A threat is only a threat because of a threat being invoked by saying 'I threaten ...' or I am threatened...*'. (Huysmans, 2006: 24).

mempunyai dua elemen penting yang perlu diberikan perhatian yang menjadikan ia sebagai sesuatu yang penting dalam memahami keselamatan. Pertama, sekuritisasi adalah spesifik '*social praxis*' iaitu cara bagaimana *securitising actors* memframe atau membentuk isu tersebut sebagai isu keselamatan, dan kedua, sekuritisasi adalah melibatkan '*intersubjective practice*' iaitu persetujuan kolektif di antara penutur dan juga pendengar berkait dengan *referent object*. Dengan kata lain, kedua-dua pihak (penutur-pendengar, pemerintah-rakyat, dan lain-lain) perlu menerima isu tersebut.

Dalam hal ini, teori bahasa yang dikemukakan oleh Austin yang menjadi asas kepada pembentukan teori ini dengan jelas menunjukkan kepentingan bahasa dalam memahami sesuatu isu tersebut. Beliau berhujah bahawa speaker dan juga individu lain juga perlu melakukan respon tertentu, sama ada secara '*physical*' atau '*mental*' atau mungkin menyatakan sesuatu dengan perkataan. Misalnya, dalam perjudian, seseorang perlu menyatakan sesuatu (misalnya menyatakan '*Done*') untuk menunjukkan bahawa beliau menerima tawaran tersebut (Austin, 1975).¹² Dalam hal ini, *Copenhagen School* yang turut menggunakan pendekatan *intersubjective* dalam teori sekuritisasi ini turut menerima keadaan yang sama seperti yang diujahkan oleh Austin. Malahan pelopor Buzan *et. al* berhujah bahawa,

The distinction between subjective and objective is useful for highlighting the fact that we want to avoid a view of security that is given objectively and emphasise that security is determined by actors and in this respect is subjective. The label of subjective, however, is not fully adequate. Whether an issue is a security issue is not something individuals decide alone. Securitisation is intersubjective and socially constructed ... This quality is not held in subjective and isolated minds; it is a social quality, a part of a discursive, socially constituted, intersubjective realm. For individuals or groups to speak security does not guarantee success. A successful securitisation is not decided by the

¹² Austin dalam hal ini menghujahkan bahawa dalam menyatakan sesuatu, terdapat tiga bentuk speech-act yang berbeza. Pertama, '*locutionary act*' (memberikan pernyataan kepada sesuatu perkara contohnya '*the cat sat on the mat*'). Kedua, menyatakan sesuatu ayat sebagai tindakan melakukan sesuatu perkara atau dikenali sebagai '*illocutionary*' contohnya adalah '*I do*' yang sering digunakan dalam perkahwinan. Ketiga adalah merujuk kepada keadaan di mana ia cuba melihat kesan akibat daripada sesuatu perkara tersebut contohnya seseorang berkata '*will give you a better deal than the shop along the street*'. Matlamatnya adalah untuk memujuk seseorang. Bentuk ayat ini dikenali sebagai '*perlocutionary act*'.

securitiser but by the audience of the security speech act: Does the audience accept that something is an existential threat to a shared value? Thus, security (as with all politics) ultimately rests neither with the objects nor the subjects but among the subjects.

(Buzan, Waever & de Wilde, 1998: 31)

Dalam hal ini, kejayaan proses sekuritisasi tersebut amat bergantung kepada kemampuan *securitising actor* untuk meyakinkan audiens bahawa *referent object* berada dalam keadaan yang terancam dan memerlukan tindakan segera (Stritzel, 2014). Persoalannya bagaimana jika seorang diktator yang mempunyai kuasa bertindak sebagai *securitising actor*? Stritzel (2007) berhujah bahawa;

Arguing that security is a site of negotiation between speakers and audiences, the CS explicitly refuses the ‘traditional-receiver’s view of communication, because they believe in a more speaker-audience model.

(Stritzel, 2007: 363)

Dengan menolak pendekatan objektiviti ini, *Copenhagen School* mencadangkan bahawa keselamatan bukan lagi milik pengkaji, tetapi lebih kepada aktor yang dominan dalam memframekan (membentuk) isu tersebut menjadi isu keselamatan. Pelopor kepada teori ini berhujah;

... a problem would become a security issue whenever so defined by the power holders. By uttering “security” a state-representative moves a particular development into a specific area, and thereby claims a special right to use whatever means are necessary to block it.

(Waever, 1995: 55-56)

Thereby the actor has claimed a right to handle the issue through extraordinary means to break the normal political rules of the game ...

(Buzan, Waever & de Wilde, 1998: 24)

Dalam hal ini, apa yang boleh dilakukan oleh pengkaji/penganalisis adalah untuk memahami dan menganalisis siapa yang mempunyai kualiti untuk ‘bercakap’ berkait keselamatan, bagaimana aktor tersebut melakukannya dan apakah kesannya kepada keselamatan. Memahami kajian keselamatan menggunakan pendekatan ini juga meletakkan *Copenhagen School* berbeza daripada pendekatan *radical post-structuralists*, yang mana menurut *Copenhagen School* hanya menumpukan kepada aspek kesan *performativity*¹³ dan *power structure of the linguistic features of a speech act*. Oleh sebab itu, di samping menekankan kepada *elemen linguistic features of a speech act* yang dikenali sebagai *internal (linguistic-grammatical)* sebahagian daripada teori ini, *Copenhagen School* melengkapkan teori ini dengan elemen *contextuality (external side of speech acts)* melalui idea ‘*facilitating condition*’. Menurut Buzan *et. al.* *facilitating conditions* merujuk kepada;

... conditions under which the speech act works, in contrast to cases in which the act misfires or is abused ... A successful speech act is a combination of language and society, of both intrinsic features of speech and the group that authorises and recognises that speech.

(Buzan, Waeber & de Wilde, 1998: 32)

Oleh itu, bagi *Copenhagen School* selain *speech act*, kejayaan sekuritisasi banyak bergantung kepada tiga *facilitating conditions* (Austin menyebutnya sebagai *felicity conditions*) iaitu 1) ‘*the social capital of the enunciator*’, 2) ‘*grammar of security*’, dan 3) ‘*the feature of the alleged threat*’ (Buzan, *et. al.*, 1998: 32-33 dan Waeber, 2003: 15). Namun, idea *facilitating conditions* ini merupakan satu konsep yang masih dilihat sebagai ‘*underdeveloped*’ dalam kerangka teori ini. Malahan, dalam karya Waeber (2003), beliau sendiri menolak pendekatan *facilitating conditions* ini sebagai sesuatu yang sangat dominan dalam kerangka sekuritisasi ini.

¹³ Walau bagaimanapun, Austin membezakan dua bentuk pernyataan iaitu ‘*performatives*’ dan ‘*constatives*’. Berbeza dengan ‘*performatives*’, tidak terdapat elemen ‘*performative force*’ di dalam *constative utterance* (misalnya ayang yang berbentuk deskriptif, kenyataan betul/salah dan sebagainya) (Untuk lebih lanjut, lihat Austin, 1975: 46).

3.6.5 Unit Analisis: *Securitizing actor*, objek rujukan dan audiens

Dalam hal ini, *Copenhagen School* meletakkan tiga unit analisis utama di dalam kerangka teori ini iaitu *securitizing actor* (penutur/aktor), objek rujukan dan audiens. Secara amnya, aktor yang terlibat dalam proses sekuritisasi ini dikenali dengan *securitising actor*; merujuk kepada '*actors who securitize issues by declaring something – a referent object – existentially threatened*' (Buzan, *et. al.* 1998: 36) dan '*... is someone, or a group, who performs the security speech act*' (Buzan, Waever & de Wilde, 1998: 40). Dalam hal ini, terdapat beberapa aktor yang boleh menjadi *securitising actors*, misalnya elit pemerintah, media, parti pembangkang, bahagian perundangan dan sebagainya (Watson, 2009, Buzan, *et. al.* 1998: 124; Williams, 2003). Namun, kajian menunjukkan terdapat kecenderungan untuk melihat kumpulan tertentu sahaja yang mendominasi peranan aktor ini misalnya negara dan elit pemerintah, kerana mereka mempunyai kelebihan untuk mempengaruhi pendengar. Collins (2005) dalam hal ini berhujah bahawa sekuritisasi adalah berbeza di antara demokrasi dan negara yang berasaskan rejim autoritarian. Menurut beliau, di negara yang tidak mengamalkan sepenuhnya demokrasi;

Governmental control of the media ensures that the elite's securitising move is not only received by the audience in an uncritical fashion but that alternative actors, if indeed any exist, have little opportunity to present their interpretation of the issue.

(Collins, 2005: 571)

Manakala, di negara demokrasi,

The governing elite are privileged in making a securitising move because they have been elected by the people and therefore have legitimacy when explaining the need to adopt extraordinary means to combat the threat.

(Collins, 2005: 570)

Dalam hal ini, *Copenhagen School* berhujah bahawa kajian mengenai keselamatan merupakan '*structured field*', kerana hanya kumpulan tertentu sahaja yang mempunyai peranan dan mempunyai pengaruh untuk bercakap dan mendefinisikan mengenai keselamatan. Oleh itu, jelas bahawa sekuritisasi merupakan teori yang meletakkan

kepentingan aktor di mana ia menunjukkan bahawa tidak semua aktor mempunyai kualiti untuk bercakap mengenai keselamatan kerana hanya kumpulan tertentu sahaja yang mempunyai pengaruh untuk bercakap mengenai isu keselamatan (Buzan & Waever, 2004: 48; Buzan, *et. al.* 1998: 31; Waever, 1995: 57; Collins, 2005, Balzacq, 2005 dan Williams, 2003).

Objek rujukan (*referent object*) merujuk kepada unit atau objek yang menjadi analisis pengkaji keselamatan. Ia merujuk kepada benda atau objek yang sering diproyeksikan oleh penutur sebagai berada dalam keadaan terancam dan memerlukan tindakan yang segera untuk memastikan kelangsungannya (Buzan, *et. al.* 1998: 36). Antara contoh utama dalam kajian keselamatan yang sering dilihat sebagai objek rujukan adalah seperti kedaulatan dan wilayah negara, identiti sesuatu kumpulan, manusia dan sebagainya.

Seterusnya, teori sekuritisasi ini juga menekankan kepentingan audiens (pendengar) dalam kerangka teori sekuritisasi. Namun, dalam hal ini timbul persoalan siapakah *audience* yang dimaksudkan dalam teori ini? *Copenhagen School* dalam hal ini mendefinisikan audiens sebagai '*those the securitising act attempts to convince*' (Buzan, *et. al.* 1998: 41). Audiens dalam hal ini merupakan kumpulan yang memberikan legitimasi kepada aktor yang bercakap mengenai keselamatan dalam teori ini. Dengan kata lain, aktor hanya boleh melakukan sesuatu yang di luar tindakan normal (atau dikenali sebagai *extraordinary measures* di dalam kerangka teori sekuritisasi ini) hanya apabila audiens bersetuju dengan interpretasi yang diberikan oleh penutur tadi. Inilah juga yang disebutkan proses inter-subjektiviti dalam teori ini di mana ia menekankan peranan penerimaan kolektif oleh kedua-dua belah pihak ke atas sesuatu isu tersebut sebelum ia diterima sebagai satu fakta. Dalam hal ini, audiens mungkin berbeza di antara satu isu dan isu yang lain. Namun antara *audience* (pendengar) yang sering dilihat penting dalam kerangka teori sekuritisasi adalah seperti masyarakat awam (*public opinion*), ahli-ahli politik, pegawai tentera, jeneral tentera, ketua kumpulan societal, atau mungkin kumpulan elit lain.

Walau bagaimanapun, menurut McDonald dan beberapa orang sarjana lain, audiens tidak wujud secara semula jadi di luar sana ('*out there*'), tetapi ia merupakan sesuatu yang telah wujud di wacana keselamatan di mana *speech act* tersebut sebenarnya

mungkin akan mewujudkan atau menghasilkan audience tersebut (McDonald, 2008: 572; Hansen & Nissenbaum, 2009: 1165). Satu perkara yang penting adalah, melalui idea sektoral dan sekuritisasi ini, *Copenhagen School* juga mendedahkan bahawa terdapat beberapa bentuk audiens di dalam teori sekuritisasi ini; bergantung kepada sektor tersebut, sistem politik, *the nature of the issue*, apa fungsi dan matlamat utama *speech act* dituturkan, di mana ia mungkin berbeza di antara satu dengan yang lain sama ada ia bertujuan untuk menjadikan isu tersebut satu isu penting dalam agenda keselamatan, atau bertujuan untuk menghalang tindakan atau untuk melegitimasi tindakan (sama ada tindakan yang telah atau akan dilakukan) (Vuori, 2008: 72-84; Waever, 2003: 11-13).

Salah satu asas utama pendekatan *Copenhagen School* dalam teori keselamatan adalah berkaitan dengan konsep inter-subjektiviti, iaitu penerimaan kedua-dua belah pihak iaitu penutur-pendengar dalam sesuatu isu. Seperti yang dinyatakan di atas, proses sekuritisasi yang lengkap hanya berlaku apabila kedua-dua belah pihak iaitu *securitizing actor*/penutur (*speaker*) dan pendengar (audiens) mencapai persetujuan kolektif bersama bahawa unit atau objek rujukan (*referent object*) tersebut berada dalam keadaan terancam. Ringkasnya, teori sekuritisasi menekankan perlunya untuk mengidentifikasikan bentuk ancaman yang ditimbulkan ke atas objek rujukan tersebut. Oleh itu, dengan menyatakan bahawa wujudnya ancaman ke atas *referent object*, penutur (atau *securitizing actor*) sebenarnya cuba meletakkan sesuatu tersebut sebagai berada dalam keadaan yang sangat mendesak dan memerlukan tindakan segera (jika isu ini tidak diselesaikan, ia tidak akan dapat diselesaikan selamanya), yang biasanya digunakan untuk menyokong penggunaan 'exceptional measures' untuk berhadapan dengan ancaman tersebut.

Seperti yang dijelaskan di atas, terdapat beberapa bentuk kriteria penting dalam menentukan kelangsungan objek rujukan ini, di mana ia berbeza di antara satu dengan yang lain, bergantung kepada sektor keselamatan tersebut misalnya kedaulatan negara atau ideologi (sektor politik), negara (sektor militari), identiti atau bangsa (sektor *societal*), kelangsungan syarikat, mengelakkan kemuflihan, dan ekonomi negara (sektor ekonomi), spesies atau habitat (sektor alam sekitar), atau kepercayaan (sektor agama) (Waever, 1995: 15-16; Buzan, Waever & de Wilde, 1998; Emmers, 2016; and

Lausten & Waever, 2000: 2000: 706). Dengan kata lain, *referent object* akan menentukan bentuk ancaman utama kepada keselamatan.

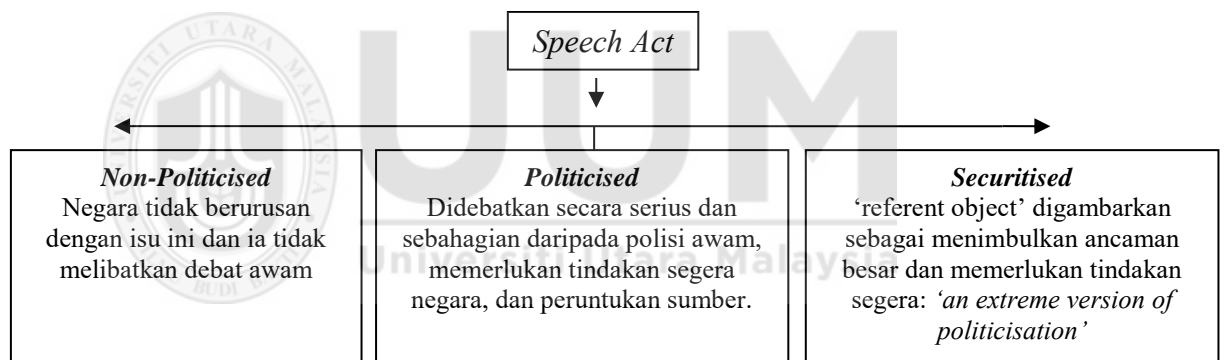
3.6.6 Spektrum dalam Sekuritisasi

Seperti yang dijelaskan di atas, teori sekuritisasi bukan hanya mengembangkan kajian keselamatan berdasarkan pendekatan *multi-sectoral*, tetapi juga memasukkan proses memahami bagaimana sesuatu isu tersebut menjadi isu keselamatan (*securitised*), isu politik (*politicised*) atau tidak menjadi isu langsung (*non-politicised*). Bagi *Copenhagen School*, dalam sekuritisasi, setiap isu (domestik atau antarabangsa) boleh diplotkan dalam tiga spektrum yang utama iaitu *non-politicised*, *politicised*, atau *securitised*. Isu tersebut dianggap sebagai *non-politicised issue* berlaku apabila isu tersebut tidak dianggap sebagai isu yang penting dan tidak perlu didebatkan kepada umum atau melibatkan pembuat dasar, kerana ketidakpentingan isu tersebut menyebabkan isu tersebut tidak memerlukan kepada debat umum, tidak melibatkan sebarang komen, dan tidak memerlukan kepada sebarang tindakan diambil untuk menguruskan isu tersebut (Buzan, *et. al.*, 1998: 23). Namun, isu tersebut dianggap berada dalam kategori *politicised* apabila ia dianggap sebagai serius dan perlu didebatkan dan menjadi sebahagian daripada polisi awam. Isu-isu yang melibatkan kebajikan, pendidikan misalnya merupakan isu yang memerlukan kepada dasar awam dan peruntukan yang besar dan sekali gus meletakkan kepentingan isu ini (Buzan, *et. al.*, 1998: 23. Lihat juga Emmers, 2004 dan Sheehan, 2005). Dengan kata lain, *politicised issue* merujuk kepada sebahagian daripada polisi awam (*public policy*), memerlukan keputusan kerajaan dan juga peruntukan sumber.

Berbeza dengan kedua-dua elemen di atas (*non-politicised* dan *politicised*), sesuatu isu tersebut dianggap sebagai *securitised* apabila objek rujukan tersebut digambarkan sebagai berada dalam keadaan bahaya dan terancam (*existential threat*) dan memerlukan kepada tindakan segera dan dalam masa yang sama memerlukan kepada tindakan dan respon yang di luar prosedur normal, memerlukan respon kecemasan, menggantung tindakan yang dianggap normal dalam politik, atau tidak memerlukan kepada debat umum (Buzan, *et. al.*, 1998: 23-24). Hansen dalam hal ini berhujah bahawa dan mengaitkannya dengan peranan media dan berhujah bahawa '*securitization is a case in which an issue is no longer debated as a political question,*

but dealt with at an accelerated pace and in ways that may violate normal legal and social rules' (Hansen & Nissenbaum, 2009: 1159).

Walau bagaimanapun, secara prinsipnya peletakan isu ini dalam spektrum ini adalah terbuka dan bergantung kepada keadaan tersebut. Dengan kata lain, isu-isu ini boleh berakhir di mana-mana spektrum ini (Williams, 2003: 515; Fierke, 2015: 110-111. Juga lihat Buzan, *et. al.*, 1998, Buzan, 1997, dan Emmers, 2004 & 2010). Oleh itu, dengan menggunakan pendekatan sekuritisasi yang dikembangkan oleh *Copenhagen School* ini, maka keselamatan boleh difahami sebagai satu proses meletakkan sesuatu isu tersebut dalam '*sphere of standard politics*' ke satu '*realm of security*', dengan cara memframekan (membentuk) *referent object* berada dalam keadaan terancam (*existential threat*). Jadual di bawah menunjukkan bagaimana sebarang isu boleh diplotkan dalam tiga spektrum utama berdasarkan kepada teori sekuritisasi.



Rajah 3.1: Isu-isu Domestik-Antarabangsa

Sumber: Diadaptasi dari Buzan, Waever & de Wilde, (1998: 23-24)

3.6.7 Tahap-Tahap Sekuritisasi

Teori sekuritisasi menghujahkan bahawa terdapat tiga tahap utama dalam memahami proses ini. Tahap pertama bermula apabila *securitising actor* (penutur) memframekan (membentuk) sesuatu objek rujukan tersebut sebagai berada dalam keadaan yang terancam. Proses retorik ini dikenali sebagai *securitising move*. Dalam hal ini, matlamat utama aktor (*securitizing actor*) menggunakan kaedah ini adalah untuk meletakkan keterdesakan (*inject the urgency*) dan meletakkan prioriti kepada isu ini berbanding isu-isu lain. Ini sekali gus akan meletakkan isu tersebut daripada keadaan yang dikenali sebagai *normal politics* kepada satu keadaan '*panic politics*'. Untuk

meletakkan objek rujukan tersebut dalam keadaan yang terancam, maka seseorang perlu untuk menyatakan bahawa '*If we do not tackle this problem, everything else will be irrelevant (because we will not be here or will not be free to deal with it in our own way)*'. Dalam hal ini, seperti yang dihujahkan di atas, *actor injects a sense of urgency* dan menjustifikasikan penggunaan '*breaking free of rules*' bagi tujuan meneutralkan ancaman tersebut.

Namun, cara memframekan (membentuk) isu ini berada dalam keadaan terancam ini tidak dianggap lengkap dan sebagai sekuritisasi yang berjaya. Ini kerana ia memerlukan kepada tahap kedua dalam sekuritisasi ini dan ia hanya dianggap berjaya apabila *relevant audience* bersetuju dengan interpretasi aktor terbabit yang menyatakan bahawa objek rujukan tersebut berada dalam keadaan yang terancam. Ini jelas apabila *Copenhagen School* menyebutkan bahawa;

... presenting something as an existential threat to a referent object does not by itself create securitisation – this is a securitising move', but the issue is securitised only if and when the audience accepts it as such.

(Buzan, 1998: 25)

Pentingnya penerimaan audiens dalam teori ini kerana *Copenhagen School* sendiri meletakkan kepentingan proses '*intersubjective*' dalam teori tersebut. Dalam hal ini proses inter-subjektiviti merujuk kepada '*the process of constructing a shared understanding of what is to be considered and collectively responded to, as a threat*' (Buzan, 1997: 18). Dalam hal ini, tahap yang kedua yang memerlukan aktor untuk mengambil tindakan dan melegitimasi tindakan di luar prosedur politik normal (*emergency politics*) ini melalui persetujuan audiens merupakan isu yang sangat kritikal dalam kerangka sekuritisasi. Dengan kata lain, isu tersebut hanya menjadi isu keselamatan hanya apabila ia melibatkan kombinasi dua faktor utama iaitu, '*speech acts*' dan juga penerimaan audiens (intersubjektiviti) ini.

Oleh itu, tidak menghairankan apabila *Copenhagen School* menekankan bahawa sekuritisasi yang berjaya hanya berlaku apabila audiens menerima dakwaan (*claim*) yang dinyatakan di dalam teori sekuritisasi ini. Menurut beliau;

Successful securitization is not decided by the securitizer but by the audience of the security speech act; Does the audience accept that something is an existential threat to a shared value? Thus, security (as with all politics) ultimately rests neither with the objectives nor with the subjects but ‘among’ the subjects.

(Buzan, Waever & de Wilde, 1998: 31)

Ini adalah kerana hanya apabila *audience* tersebut menerima interpretasi aktor tersebut (tahap kedua) barulah proses ‘*effects on inter-unit relations by breaking free of rules*’ (ataupun *emergency mode*) boleh mengambil tempat (tahap ketiga). Ini termasuk meletakkan legitimasi dan juga kejayaan untuk mengatasi masalah tersebut melalui pendekatan *exceptional measures* seperti penggunaan kekerasan (*use of force*), *intensification of executive power or claim to secrecy of policy, which are justified as are allocations of more resources and so forth* (Buzan, et. al, 1998: 25). Dengan kata lain, apabila tahap kedua dalam teori sekuritisasi telah tercapai, sekuritisasi telah dianggap berjaya. Oleh itu, adalah terpulang kepada aktor tersebut untuk melaksanakan tahap ketiga iaitu penggunaan *extraordinary measures* kerana ini adalah bergantung kepada penilaian aktor tersebut sama ada ingin menggunakan *extraordinary measures* atau tidak (lihat Collins, 2005). Namun, dalam kajian mengenai isu pendatang di Sabah ini, pengkaji menghujahkan bahawa tahap ketiga, iaitu penggunaan kekerasan (*extraordinary measures*) dalam sekuritisasi ini penting lebih-lebih lagi dalam memahami isu berkaitan dengan pendatang di Sabah. Dalam konteks kajian ini, pengkaji melihat bahawa disebabkan isu pendatang di Sabah ini berkaitan dengan pembentukan dasar, penangkapan, penghantaran secara paksa, penggunaan kekerasan, penggunaan sumber kewangan yang besar dan sebagainya, maka elemen ketiga dalam sekuritisasi ini adalah amat penting. Keadaan ini ditambah lagi kerana kajian ini cuba untuk menganalisis dan mengidentifikasikan faktor-faktor yang mempengaruhi darjah kekerasan yang digunakan oleh kerajaan dalam menangani masalah ini.

3.6.8 Sumbangan Teori Sekuritisasi

Salah satu sumbangan besar *Copenhagen School* dalam kajian keselamatan adalah kerana ia menyediakan satu kerangka bagaimana memahami sesuatu isu menjadi isu keselamatan, dan kurang memberikan penekanan kepada definisi keselamatan, seperti yang terdapat dalam teori-teori keselamatan lain, misalnya *Realisme*. Dalam hal ini, ia menjawab beberapa persoalan seperti siapa, kenapa dan bagaimana sesuatu perkara tersebut menjadi isu keselamatan, seterusnya membezakan antara isu keselamatan dan bukan isu keselamatan. Di samping itu, *Copenhagen School* juga berusaha untuk memahami dinamik yang terdapat pada aktor yang beroperasi dalam beberapa sektor dalam keselamatan atau bagaimana aktor tersebut mempunyai kualiti untuk bercakap mengenai keselamatan dan juga memudahkan proses sekuritisasi ini. Untuk tujuan tersebut teori ini juga berusaha untuk mengembangkan dan meluaskan (*broadening*) lagi kajian keselamatan dengan melihat bahawa isu keselamatan tidak hanya memfokuskan perbincangan kepada isu-isu yang berkait dengan ketenteraan sahaja, tetapi juga isu-isu bukan tentera boleh dilihat sebagai isu keselamatan. Selain itu, satu lagi sumbangan besar *Copenhagen School* dalam kajian keselamatan ini adalah kerana ia berjaya keluar dari kepompong tradisional yang hanya melihat bahawa negara (*state*) sebagai satu-satunya aktor utama dalam kajian keselamatan. Dalam hal ini, *Copenhagen School* berusaha untuk keluar daripada paradigma lama ini dengan melihat bahawa unit-unit atau aktor-aktor lain juga turut menjadi elemen penting dalam kajian keselamatan. Oleh itu, kerangka *Copenhagen School* ini boleh dikategorikan sebagai kem ‘*wideners*’ dalam kajian keselamatan kerana usaha mereka untuk meluaskan lagi paradigma keselamatan dengan memfokuskan kepada isu-isu selain ancaman ketenteraan, tetapi meliputi ancaman-ancaman lain (lihat Buzan, 1991; Buzan, *et. al.*, 1998).

Namun, dalam masa yang sama, *Copenhagen School* juga dirujuk sebagai ‘*deepeners*’ kerana usaha untuk melihat bahawa negara bukan satu-satunya unit dalam kajian keselamatan. Ini jelas apabila ia memperkenalkan objek-objek rujukan lain misalnya *societal* (Waever *et. al.*, 1993, 1996) dan juga agama (Laustsen & Waever, 2000) sebagai unit yang perlu dinilai apabila membincangkan mengenai isu dan persoalan keselamatan.

Hasilnya, teori ini dianggap paling dominan dalam kajian keselamatan kerana kemampuannya menjelaskan beberapa persoalan dan isu yang tidak dapat dijelaskan dan dijawab oleh pendekatan/teori-teori lain dalam kajian keselamatan (Huysmans, 1998: 479-505; 2006: 480; Booth, 2005: 37 & Balzacq, 2006, 2011, 2015). Tidak menghairankan apabila Huysmans (2010: 1) berhujah bahawa teori yang diperkenalkan oleh *Copenhagen School* ini merupakan pendekatan yang paling berjaya dalam kajian keselamatan terutamanya sebagai satu *research programme*, Emmers berhujah bahawa teori ia menawarkan '*coherent understanding of the concept of security*' (Emmers, 2016: 168). Manakala Smith (2000: 87) berhujah bahawa '*there is no doubt that the school... has been carrying out work that is far more innovative than anything in mainstream of the subject*'. Sementara itu, Vouri (2011: 106) berhujah bahawa teori sekuritisasi sebagai '*... perhaps the most systematic approach to study the use of security arguments*'. Malahan dalam kalangan pengkritik teori ini menganggap ia sebagai salah satu teori yang paling berjaya dalam kajian keselamatan. Huysmans, salah seorang pengkritik teori ini menghujahkan bahawa konsep yang diperkenalkan ini dianggap sebagai '*the most thorough and continuous exploration of the significance and implications of a widening security agenda for security studies*' (Huysmans, 1998: 480). Manakala, Booth mengakui teori sekuritisasi ini sebagai '*far more innovative than anything*' di dalam kajian keselamatan (Booth, 2005: 37).

Oleh itu, tidak menghairankan jika teori sekuritisasi, sebagai alat untuk menganalisis isu keselamatan mendapat tempat yang sangat penting sejak kebelakangan ini. Beberapa orang sarjana mula terlibat dalam mengaplikasikan teori ini dalam kajian mereka dalam pelbagai bidang dan beberapa kes kajian. Ini termasuklah isu pendidikan dan bahasa (Collins, 2005: 567-588), siber dan media (Hansen & Nissenbaum, 2009), jenayah rentas-sempadan dan penyeludupan manusia (Haacke, 2010, Emmers, 2003; dan Jackson, 2006), konflik etnik dan hak-hak golongan minoriti (Roe, 2005 & 2004.), migrasi (Curley & Siu-lun, 2008; Liow, 2005; dan Huysmans, 2000), isu pengganas dan perang menentang keganasan (Buzan, 2008), penyakit dan kesihatan global (Elbe, 2006 & 2003; Curley & Herington, 2011; Kittelsen, 2013, Feldbaum, 2009; Sheehan, 2008), kerjasama serantau dan multilateralisme (Haacke & Williams, 2008; Emmers, 2003; Greener & Thomas, 2008; Haacke, 2010, Boyd & Dosch, 2010), isu gender (Hansen, 2000); dan agama (Lausten and Waever, 2000); alam sekitar (Floyd, 2007,

2009, 2011; Thomas, 2017); rogol semasa perang (Hirschauer, 2014) dan beberapa isu lain.

Jelasnya terdapat beberapa kajian yang cuba melihat kepada bagaimana teori sekuritisasi digunakan dalam memahami pelbagai isu dan konteks yang berbeza di peringkat antarabangsa. Salah satu daripada kajian tersebut adalah kajian oleh PhD oleh Vouri (2011) di mana beliau cuba menunjukkan aplikasi sekuritisasi dalam konteks kerajaan Komunis di China. Dalam hal ini beliau mendapati bahawa walaupun tidak wujudnya elemen demokrasi dan negara diperintah oleh sekumpulan penting pemimpin Parti Komunis China, namun teori sekuritisasi mampu menjelaskan bagaimana kerajaan komunis di China menggunakan sekuritisasi untuk melegitimasi tindakan kerajaan China berhadapan dengan ancaman yang muncul dalam negara tersebut. Beliau mendapati bahawa hujahan keselamatan semasa era Mao adalah lebih kepada untuk mengerakkan masyarakat manakala pasca Mao adalah bertujuan untuk menekan aktiviti masyarakat. Selain itu, Watson (2006) dalam kajiannya menggunakan teori sekuritisasi ke atas negara demokrasi/liberal di barat mendapati wujudnya kontradiksi terhadap dasar yang dijalankan ke atas pendatang di mana terdapat negara-negara demokrasi/liberal ini menerima kehadiran pendatang, tetapi terdapat negara yang mengamalkan ideologi liberal/demokrasi ini tidak menerima kehadiran kumpulan ini. Sementara itu, Tzifakis (2002) melihat bagaimana teori sekuritisasi dalam konteks Eropah Timur dapat menjelaskan mengenai konflik etnik. Adamides (2012) dalam kajiannya mendapati bahawa dalam situasi berkonflik, misalnya konflik etnik, ruang untuk berlakunya proses sekuritisasi berkembang dengan mudah menjadi satu keadaan yang lebih kepada bersifat institusi dan ini menyumbang kepada masalah yang lebih besar. Manakala Fisher (2012) melihat bagaimana kaitan antara wacana rasmi kerajaan British, identiti, sekuritisasi, dan counter-terrorism bermula antara tahun 1968 hingga 2011. Dalam hal ini beliau menunjukkan faktor-faktor yang mampu mempengaruhi proses *intersubjective* antara aktor terbabit dan juga audiens.

Dalam konteks Asia Tenggara terdapat beberapa kajian yang menggunakan teori ini sebagai alat dalam memahami beberapa isu lain (lihat Caballero-Anthony, 2006; Emmers, 2004 & 2016; Jackson, 2005; Jackson, 2008; Haacke & Williams, 2008; Yandry, 2018). Collins (2005) misalnya menggunakan teori sekuritisasi untuk melihat

bagaimana kerajaan Malaysia berhadapan dengan tuntutan masyarakat Cina dalam penggunaan bahasa Cina di sekolah vernakular di Malaysia. Sementara itu, Emmers (2003) mendapati bahawa norma yang digunakan di dalam ASEAN menjadi halangan utama kepada proses sekuritisasi seterusnya kurang berjaya dalam menghasilkan respon keselamatan bersama dalam menangani masalah jenayah melintasi sempadan. Ringkasnya, kajian-kajian ini menunjukkan bahawa teori sekuritisasi telah diaplikasikan ke dalam pelbagai sektor dan sistem kerajaan. Jelasnya, walaupun kerangka sekuritisasi dibangunkan dalam usaha memahami konteks barat yang mempunyai kebebasan untuk bercakap, yang menjadi asas kepada teori sekuritisasi, namun kajian-kajian ini menunjukkan bahawa kerangka ini boleh untuk diaplikasikan dalam konteks dan bentuk kerajaan yang berbeza.

Sementara itu, terdapat juga kajian-kajian yang cuba melihat bagaimana sekuritisasi diaplikasikan dalam perspektif yang berbeza. Dengan kata lain, *Copenhagen School* melihat keselamatan perlu difahami sebagai sesuatu yang negatif iaitu bagaimana menangani ancaman tersebut. Walau bagaimanapun, bertentangan dengan idea ini, terdapat beberapa kajian yang cuba melihat bagaimana sekuritisasi sebagai sesuatu yang positif, iaitu bagaimana sesuatu isu perlu difahami dalam keadaan yang berbeza. Floyd (2007, 2007a, 2011) misalnya melihat bagaimana teori sekuritisasi dapat menjelaskan isu-isu berkaitan dengan isu alam sekitar dan keselamatan Insan (*human security*) dan seterusnya membolehkan isu ini ditangani dengan baik oleh negara atau kerajaan sesebuah negara. Melalui pendekatan sekuritisasi ini, aktor boleh terlibat dalam *speech act* untuk menjadikan isu ini sebagai agenda utama negara dan masyarakat antarabangsa. Ringkasnya, berbeza dengan idea *Copenhagen School* yang melihat keselamatan sebagai sesuatu yang negatif, kajian oleh Floyd ini berusaha memahami isu ini daripada perspektif yang berbeza. Hal yang sama turut dibincangkan oleh beberapa sarjana lain yang cuba memahami isu tersebut daripada perspektif yang berbeza ini. Emmers (2003) misalnya membincangkan isu jenayah antarabangsa dalam konteks ASEAN, Elbe (2003 dan 2006); Kittelsen (2013), Feldbaum (2009), Curley dan Herington (2011) dan beberapa sarjana lain membincangkan isu penyakit sebagai masalah antarabangsa dan bagaimana teori sekuritisasi digunakan untuk mengkaji masalah ini. Manakala Amicelle (2007) membincangkan bagaimana teori sekuritisasi digunakan menangani masalah '*financial war on terror*', penganas dan juga penggubahan wang haram. Feldbaum (2009) melihat kaitan antara HIV/AIDS dan

keselamatan nasional. Beliau mendapati bahawa tindakan pembuat dasar memframekan (membentuk) isu HIV/AIDS sebagai ancaman kepada keselamatan nasional ini mampu meletakkan prioriti ke atas isu wabak dan penyakit berjangkit.

Sementara itu, buku kompilasi oleh Brown dan Grävingsholt (2016) membincangkan peranan sekuritisasi dalam mengangkat isu pembangunan dan bantuan asing di peringkat antarabangsa. Rizal (2008) misalnya melihat tindakan ASEAN yang menggunakan teori sekuritisasi untuk menukar status isu *human trafficking* daripada hanya menjadi masalah *trans-national crime* (TNC) kepada isu yang memerlukan kepada 'extraordinary measures' untuk menyelesaikannya. Jelasnya kajian-kajian ini cuba menunjukkan bahawa teori sekuritisasi juga mampu difahami dalam perspektif yang berbeza. Dengan kata lain, walaupun idea asal teori sekuritisasi dibangunkan untuk memahami isu keselamatan, namun kerangka ini juga berguna dalam memahami bagaimana meletakkan prioriti kepada sesuatu isu tersebut.

3.6.9 Kritikan Ke atas Teori Sekuritisasi

Namun dalam masa yang sama, walaupun dianggap sebagai salah satu teori yang dominan pada hari ini dalam kajian keselamatan dan kemampuan *Copenhagen School* untuk keluar dari kepompong keselamatan tradisional, namun dalam masa yang sama *Copenhagen School* juga menerima beberapa kritikan yang hebat daripada pelbagai sudut. Dalam hal ini, terdapat dua bentuk kritikan yang utama diberikan ke atas teori ini. Pertama, kumpulan yang mengkritik kelemahan teori ini (lihat misalnya Hansen 2000; Emmers 2003 & 2004; Huysmans 1995, 2000, 2002; Williams, 2003, 2007, 2011).

Williams (2003), salah seorang sarjana terkenal dalam bidang kajian keselamatan melihat *Copenhagen School* sebagai '*politically irresponsible and lacking any basis from which to critically evaluate claims of threat, enmity, and emergency*' (Williams, 2003: 515). Kritikan lain melihat bahawa bercakap dan mengkaji mengenai keselamatan boleh membawa kesan negatif kerana ia secara tidak langsung menjadikan isu tersebut isu keselamatan (sekuritisasi). Ini sekali gus akan meningkatkan rasa takut yang dialami oleh penduduk, kumpulan masyarakat atau negara (lihat juga McDonald, 2002; Eriksson, 1999; Floyd, 2007 & Dalby, 1997).

Selain itu, *Copenhagen School* juga dikritik kerana dilihat gagal dalam memasukkan isu gender dalam kajian ini seterusnya gagal untuk memperkasakan kumpulan yang lemah dan di eksploitasi dalam realiti sebenar manusia (Hansen, 2000; Wilkinson, 2007; McDonald, 2008; Kennedy-Pipe, 2004; Elbe, 2006). Sementara itu Floyd (2007) dalam kajiannya ke atas isu keselamatan alam sekitar di Amerika Syarikat antara 1993-2006 memfokuskan kepada falsafah moral yang dikenali sebagai *consequentialist ethic*, di mana sesuatu perkara tersebut dianggap sebagai sesuatu yang betul (atau salah) berasaskan kepada kesan tindakan tersebut.

Ini ditambah lagi dengan kritikan bahawa teori ini dianggap sebagai terlalu bersifat '*Eurocentrism*' dan terperangkap dalam '*Westphalian straitjacket*' (Wilkinson, 2007; Anthony *et. al.* 2006, 2008); penekanan ke atas peranan bahasa (*speech act*) dan '*self-referential practice*' serta kurang memberikan perhatian kepada elemen *inter-subjectivity* (Balzacq, 2005, 2006, 2011 & 2015; Strizel, 2007 & 2014; McDonald, 2008; Bourbeau, 2011; Vuori, 2008 & 2011); menafikan kepentingan imej, visual dan juga elemen *non-discursive* lain (Williams, 2003; McDonald, 2008; Moller, 2007; Muller, 2004); terlepas pandang peranan praktis *non-discursive* terutamanya kumpulan profesional dalam keselamatan ('*security professional*') seperti polis dan imigresen yang terlibat menguruskan hal-ehwal yang berkait dengan keselamatan melalui pengenalan sistem bio-metrik, kawalan imigresen di lapangan terbang dan sebagainya (Bigo, 2000 & 2002 & Huysmans, 2006). Sementara itu, Williams (2007) mengkritik pengkaji keselamatan kerana kegagalan memahami kajian keselamatan sebagai '*culture field*'. Dalam hal ini Williams menunjukkan bagaimana elemen '*symbolic power*' (sama ada dalam bidang sosial, ekonomi dan sebagainya), menjadi salah satu elemen non-material amat yang penting dalam memahami kepentingannya dalam kajian keselamatan. Sementara itu, Grayson (2002) mengkritik sekuritisasi kerana andaian yang terlalu mudah bahawa semua masalah yang dianggap sebagai ancaman mesti dihapuskan secara serta-merta.

Kedua, kumpulan yang mengkritik dan memodifikasi pendekatan ini dalam kajian keselamatan (juga dikenali sebagai generasi kedua sekuritisasi). Antaranya adalah usaha sarjana ini untuk mengalihkan perspektif daripada melihat peranan bahasa kepada mengidentifikasikan pemboleh ubah dan faktor-faktor luaran (*external factors*) lain yang dilihat lebih penting dalam memahami teori ini (Williams, 2003; Balzacq,

2005, 2006, 2011 & 2015; McDonald, 2008; Stritzel, 2007 & 2014; Vuori, 2008, 2011, 2011a; Watson, 2009; & Balzacq, 2011; Stritzel & Chang, 2015). Dengan kata lain, pemboleh ubah luar ini sangat penting dalam mempengaruhi bagaimana sesuatu isu tersebut menjadi keselamatan atau tidak. Malahan Watson (2009: 32) menambah bahawa para sarjana bidang ini hanya berjaya mengidentifikasikan sekurang-kurangnya enam elemen faktor luaran (*external factors*) dalam memahami perkembangan teori ini setakat ini.

Salah itu, isu utama yang mendapat perhatian dalam teori sekuritisasi adalah konsep '*audience*'. Dalam hal ini pengkaji-pengkaji seperti Roe, (2008); Leonard and Kaunert (2011); Williams, (2003); Balzacq, (2005, 2011a & 2011b, 2015) dan beberapa orang sarjana lain cuba untuk membincangkan isu ini dengan lebih mendalam. Dalam hal ini, konsep '*audience*' yang diperkenalkan oleh *Copenhagen School* sangat mendapat kritikan kerana kekaburan dan ketepatan mengenai konsep *audience* tersebut. Dalam hal ini, Leonard & Kaunert (2011) misalnya berhujah bahawa *Copenhagen School* gagal dalam menjelaskan secara spesifik mengenai *audience* dan siapa *audience* yang dimaksudkan dalam kerangka sekuritisasi ini. Mereka berhujah bahawa dalam memahami teori sekuritisasi, peranan *audience* amat penting dan di mana ia turut dipengaruhi oleh konteks dan sektor di mana proses sekuritisasi tersebut mengambil tempat.

Selain itu, salah satu isu yang kurang diberikan perhatian (*under-theorized*) di dalam teori ini adalah berkait dengan peranan 'konteks' yang kurang diberikan penekanan di dalam teori ini. Stritzel (2007, 2014) sendiri berhujah bahawa peranan kedua-dua faktor ini (faktor dalaman dan luaran) sangat penting dalam teori dan membentuk apa yang beliau kenali sebagai '*two rather autonomous centres of gravity*' (Stritzel, 2007). Dengan kata lain, teori sekuritisasi yang komprehensif perlu menekankan kepada kedua-dua elemen ini tanpa perlu memberikan keutamaan kepada peranan bahasa melalui *speech act* sahaja. Hal ini disokong oleh Balzacq (2005, 2011b) yang melihat bahawa penutur juga perlu mengaitkan isu tersebut dengan "*external reality*" bagi memastikan *audience* yang menjadi sasaran '*speech act*' ini berjaya diyakinkan dan seterusnya menerima dakwaan ini. Dalam hal ini, Balzacq tidak bersetuju dengan pandangan *Copenhagen School* yang terlalu bersandarkan kepada faktor atau pemboleh ubah dalaman (*internal factor*) – *grammar of security* melalui *speech act* -

dalam menjelaskan teori sekuritisasi ini, sebaliknya beliau melihat bahawa pemboleh ubah atau faktor luaran (*external factor*) sangat penting dalam hal ini. Bagi Balzacq misalnya berhujah bahawa penurut perlu bijak memilih masa yang sesuai (*timing*) di mana audience akan mempunyai kemungkinan yang tinggi untuk menerima *claim* ini di samping kebijaksanaan aktor tersebut untuk menggunakan segala kemampuannya menggunakan pujukan, dan teknik-teknik yang penting bagi memastikan kejayaan ini. Sementara itu, Stritzel & Chang (2015) berhujah bahawa *Copenhagen School* meletakkan peranan *counter-securitization*, namun tidak membincangkan secara mendalam mengenai konsep ini. Bagi mereka, peranan *counter-securitization* sangat penting dalam memahami proses yang berlaku dalam sekuritisasi.

3.7 Kesimpulan

Berdasarkan kepada perbincangan di atas, dapatlah disimpulkan bahawa teori sekuritisasi yang menjadi asas utama dalam kajian mengenai pendatang di Sabah ini merupakan satu pendekatan alternatif yang cuba memberikan perspektif berbeza dalam menjelaskan bagaimana sesuatu isu tersebut menjadi isu keselamatan, berbeza dengan pendekatan perdana yang lebih menekankan elemen objektiviti, positivisme dan material dalam memahami keselamatan. Namun, oleh kerana teori ini menjadi salah satu pendekatan yang utama dalam kem *wideners* dan *deepeners*, maka, pengkaji melihat bahawa dalam melihat isu keselamatan yang sama ada bersifat tradisional atau non-tradisional, pendekatan ini merupakan kerangka yang paling berjaya dalam menjelaskan keadaan ini. Lanjutan daripada itu, maka pengkaji akan menggunakan teori ini dalam usaha menjelaskan bagaimana pendatang menjadi isu keselamatan di Sabah.

BAB EMPAT

MIGRASI ANTARABANGSA DAN KESELAMATAN: ISU DAN PERDEBATAN

4.1 Pengenalan

Migrasi antarabangsa bukanlah merupakan fenomena baru dalam politik antarabangsa. Ini kerana ia merupakan proses yang telah lama berlaku dan telah wujud sebelum konsep negara bangsa difahami. Namun bentuk dan tahap migrasi ini berbeza dari semasa ke semasa dan ia banyak ditentukan oleh dasar oleh negara penerima, tahap konflik di negara penghantar/asal dan juga faktor ekonomi di negara penghantar atau negara hos. Faktor-faktor ini merupakan penentu kepada bentuk dan tahap aliran migrasi yang berlaku di peringkat antarabangsa. Namun, sejak tamatnya PD 2, pergerakan penduduk merentasi sempadan menjadi ciri penting politik antarabangsa dan ia mula berlaku dalam skala yang besar. Selepas tamatnya Perang Dingin, fenomena pergerakan penduduk melintasi sempadan ini mengalami era baru apabila pendatang dilihat sebagai satu ancaman yang besar kepada negara penerima. Keadaan menjadi bertambah kritikal apabila berlaku perubahan politik antarabangsa dengan kemunculan aktor bukan negara, seperti penganas dan pendatang yang dianggap sebagai ancaman baru keselamatan. Hakikatnya, pendatang dikaitkan dengan pelbagai masalah, daripada masalah ekonomi hinggalah aktiviti keganasan.

Oleh itu, bab ini akan memfokuskan perbincangan kepada isu pendatang dan keselamatan dengan melihat kepada perkembangan idea realisme yang berasaskan kepada pendekatan material/objektiviti dalam memahami isu pendatang. Dalam masa yang sama, pengkaji akan melihat pendekatan alternatif dalam melihat isu ini dengan membincangkan pendekatan subjektiviti/non-material yang berasaskan kepada kerangka *constructivism* dalam menjelaskan fenomena mengenai pendatang ini.

Perbincangan di dalam bab ini akan dibahagikan kepada beberapa bahagian. Pertama, membincangkan mengenai fenomena migrasi antarabangsa; kedua, melihat kategori pendatang dalam wacana keselamatan; ketiga, melihat isu dan perspektif dalam kajian pendatang dan keselamatan; keempat, melihat sektor-sektor utama di mana pendatang sering dilihat sebagai ancaman dan akhir sekali kesimpulan.

4.2 Fenomena Migrasi Antarabangsa: Isu dan Perkembangan

Amnya, kerajaan melabelkan pendatang sebagai masalah keselamatan, terutamanya di negara penerima. Namun keadaan ini berbeza di antara satu negara dengan negara yang lain. Sesetengah negara seperti Amerika Syarikat dan India, disebabkan oleh faktor sejarah, saiz, dan idea-idea yang menyokong identiti kebangsaan mereka, mempunyai tahap toleransi yang agak tinggi kepada warga asing. Namun berbeza dengan negara seperti Jepun dan Korea Selatan di Asia serta Britain dan Perancis di Eropah yang identiti kebangsaannya bersandarkan kepada etnik, menyebabkan kecenderungan untuk menolak pendatang dalam masyarakatnya. Oleh itu, tidak menghairankan jika kehadiran beratus ribu pendatang dilihat sebagai ancaman identiti dan keselamatan nasional kepada negara Jepun dan Korea, tetapi kehadiran enam juta orang pendatang Bangladesh di India atau peningkatan sejumlah besar penduduk Hispanic di Amerika Syarikat dilihat sebagai sesuatu yang tidak membimbangkan (lihat misalnya Hollifield, 2000; Hollifield & Wong, 2014; Castles *et. al.* 2014; Lazaridis, 2015). Hal yang sama turut berlaku dalam kes Malaysia di mana pada abad ke 19 pendatang dari China dan India disambut sebagai buruh asing di ladang dan perlombongan di Tanah Melayu, namun, apabila khidmat mereka tidak lagi diperlukan dalam sektor ini, maka mereka telah diusir keluar dan dikecualikan daripada pelbagai bentuk aktiviti (Abraham, 1997; Kaur, 2004).

Kajian berkaitan dengan migrasi banyak memfokuskan kepada beberapa isu untuk mengenal pasti punca penghijrahan, pengkategorian, tempoh migrasi dan juga bentuk migrasi (Brettell & Hollifield, 2000, 2008 & 2015; Castles, *et. al.* 2014). Dalam banyak kajian mendapati bahawa faktor ekonomi menjadi penyebab utama kepada penduduk untuk bermigrasi (Bohning 1972). Namun, pandangan ini dipersoalkan kerana selain daripada faktor ekonomi, beberapa faktor lain misalnya faktor sosio-politik, demografi dan alam sekitar juga turut menyumbang kepada pergerakan

penduduk di seluruh dunia. Malahan perspektif ini turut mempengaruhi kepada pendekatan 'push' dan 'pull' dalam menjelaskan kepada faktor yang mempengaruhi pergerakan melintasi sempadan antarabangsa. Weiner (1992/3) misalnya mendapati bahawa ancaman keselamatan yang berlaku ke atas penduduk di sesuatu kawasan juga menjadi motif kepada penduduk bergerak melintasi sempadan. Beliau mendapati bahawa faktor politik lebih dominan dalam menjelaskan pergerakan penduduk ini berbanding dengan isu ekonomi global. Dalam hal ini, beliau menambah bahawa dasar-dasar mengenai pendatang yang dijalankan di negara penerima turut menentukan dan mempengaruhi faktor pergerakan penduduk ini (Weiner, 1992/3: 96-7). Sementara itu, Castles, *et. al.* (2014) menghujahkan bahawa berlaku kesukaran dalam menjelaskan punca sebenar kepada berlakunya fenomena migrasi kerana kombinasi beberapa faktor, iaitu ekonomi, politik, alam sekitar, demografi dan sebagainya menjadi penyebab kepada proses migrasi tersebut. Oleh itu, tidak menghairankan sekiranya beberapa teori dari pelbagai disiplin yang mengkaji mengenai sebab berlakunya pergerakan manusia ini menghujahkan wujudnya pelbagai faktor yang menjadi motivasi kepada pergerakan penduduk melintasi sempadan antarabangsa ini (Brettell & Hollifield, 2000, 2008 & 2015).

Namun, perlu diakui bahawa migrasi antarabangsa bukan semata-mata berkait dengan pergerakan manusia orang dari negara membangun ke negara maju, seperti yang banyak difahami. Ini kerana lebih 40 peratus daripada pendatang yang melintasi sempadan antarabangsa tinggal di negara-negara membangun. Timur Tengah misalnya menarik berjuta-juta pendatang dari Asia Selatan dan Asia Tenggara. Selain itu, terdapat juga beratus ribu rakyat Indonesia yang bekerja di Malaysia dan berpuluh ribu rakyat Myanmar bekerja di utara Thailand. Sementara itu, di negara seperti Singapura, HK dan Jepun, terdapat ramai warga Filipina dan Thailand yang bekerja sebagai buruh dan pembantu rumah (Hirschman, 2004: 3).

Menyedari kepentingan isu migrasi antarabangsa ini menyebabkan banyak kajian dijalankan memfokuskan kepada isu ini. Pada hari ini, terdapat beberapa buah jurnal yang cuba membincangkan isu ini secara serius. Antara beberapa jurnal yang terkenal adalah dalam bidang ini adalah seperti *International Migration* yang berpangkalan di United Kingdom, *International Migration Review* (Amerika Syarikat - AS), *International Migration and Integration* (Kanada), *Asia and Pacific Migration*

Journal (Filipina); *Journal of Migration and Refugee Studies* (AS); *Demographic Research* (Jerman); *Population Review* (India); *Journal of Immigrant and Refugee Studies* (AS) dan sebagainya. Malahan terdapat jurnal yang sebelum ini sukar untuk menerima isu pendatang sebagai isu keselamatan utama mula membincangkan isu ini secara serius, misalnya jurnal *International Security* (lihat Adamson, 2006). Sementara itu, beberapa institut atau jalinan kerjasama telah ditubuhkan di seluruh dunia untuk membincangkan isu ini misalnya *International Migration Institute* (UK); *Scalabrini International Migration Network* (SIMN) (AS); *Center for Migration Studies of New York* (CMS) (AS); *Migration Institute of Australia* (Australia); *Canadian Migration Institute* (Kanada); *Scalabrini Migration Center* (Filipina) dan sebagainya.

Di Malaysia, menyedari kepentingan isu ini, maka beberapa institut seperti Institut Kajian Strategik dan Antarabangsa (*Institute of Strategic and International Studies* - ISIS), Institut Kajian Pembangunan Sabah (*Institute For Development Studies* (Sabah) - IDS); *Asian Strategy & Leadership Institute* (ASLI) dan sebagainya turut membincangkan isu pendatang dan menyediakan beberapa alternatif polisi untuk menangani masalah ini. Di samping itu, beberapa inisiatif juga diambil oleh universiti di Malaysia seperti Universiti Malaya (UM), Universiti Kebangsaan Malaysia (UKM), Universiti Malaysia Sabah (UMS) dan beberapa universiti lain yang mewujudkan beberapa jabatan, unit atau institut yang menjadikan isu pendatang sebagai salah satu isu penting dalam fokus kajian mereka.

4.3 Kategori Pendatang Dalam Wacana Keselamatan

Pada peringkat awal terutamanya sebelum awal tahun 1980an, fenomena pendatang dan migrasi antarabangsa dilihat sebagai kurang penting dalam politik antarabangsa terutamanya di negara penerima. Pada peringkat ini, kumpulan pendatang dibahagikan kepada beberapa kategori antaranya seperti *permanent settlers*, pekerja asing dan juga pelarian (*refugees*) di mana pengurusannya dilakukan oleh pelbagai agensi berbeza misalnya jabatan imigresen, pejabat buruh, polis, jabatan kebajikan dan juga kementerian pendidikan. Namun sehingga lewat 1980an, isu ini mula dianggap sebagai isu penting dan memerlukan perhatian lebih serius dan sistematik daripada negara penerima (Castel & Miller, 1998: 9). Dalam usaha memahami bagaimana

pendatang mewujudkan ancaman kepada keselamatan, adalah penting untuk melihat beberapa kategori pendatang. Pengkategorian kumpulan pendatang ini adalah penting kerana ia dapat membantu memahami wacana yang dominan dan objek rujukan (*referent object*) keselamatan yang sering digunakan di dalam wacana berkaitan dengan keselamatan. Dalam hal ini, perlu diakui bahawa bentuk wacana keselamatan mengenai pendatang sering dikaitkan dengan ancaman multi-sektoral, sama ada ancaman ekonomi, politik, keselamatan, identiti ataupun alam sekitar.

Amnya, beberapa istilah digunakan dengan meluas untuk menggambarkan mengenai pendatang. Dalam konteks kajian di Eropah misalnya, antara istilah-istilah yang sering digunakan dalam kalangan akademik dan pembuat dasar untuk merujuk kumpulan ini adalah seperti '*secondary movement*', '*mixed flows*', '*migration-asylum nexus*' atau '*transit migration*' (Collyer & de Haas, 2012). Namun, istilah ini juga berubah mengikut masa. Dalam konteks Malaysia misalnya, pada 1970an, PTI hanya dikenali sebagai *irregular migrants*. Namun pada 1990an, apabila jumlah kumpulan ini semakin meningkat, mereka mula dikenali sebagai *undocumented workers*. Kebelakangan ini, disebabkan isu PTI yang semakin mencabar dan kehadiran mereka semakin sukar dikawal, menyebabkan mereka mula dipanggil *illegal immigrants*, merujuk keadaan di mana pendatang melakukan kesalahan besar memasuki negara secara haram (Spaan *et. al.* 2002). Ini menunjukkan bahawa terma yang diberikan kepada PTI sering berubah dan banyak ditentukan oleh bagaimana masyarakat dan kerajaan di negara penerima melihat isu ini.

Oleh itu, apabila membincangkan wacana mengenai pendatang terutamanya di negara penerima (hos), dua bentuk kumpulan pendatang yang sering dianggap sebagai sumber ancaman keselamatan; 1) pendatang haram atau pendatang tanpa izin (*illegal immigrants*) dan; 2) pendatang yang datang secara sah (*authorised migrants*). Kategori pertama merujuk kepada warga asing yang menggunakan saluran yang tidak sah, tanpa dokumen, tinggal melebihi masa, memasuki sesebuah negara menggunakan pintu yang tidak diwartakan dan sebagainya. Kumpulan ini dirujuk dengan pelbagai nama misalnya *undocumented*, *irregular*, *illegal*, dan sebagainya. Kumpulan ini merupakan sasaran utama kepada pihak keselamatan di negara penerima sama ada melalui tangkapan secara besar-besaran ataupun penghantaran balik (deportasi) secara paksa. Dalam konteks negara penerima (hos), pendatang haram (*illegal immigrants*) biasanya

diframekan (dibentuk) sebagai ancaman keselamatan dalam sektor politik kerana kumpulan ini dilihat mewakili ancaman yang bersifat bukan-militari kepada kedaulatan negara. Dalam masa yang sama, kumpulan ini juga dilihat sebagai ancaman kepada beberapa sektor lain misalnya sektor ekonomi, ketenteraan, alam sekitar dan juga identiti negara penerima terbabit.

Manakala pendatang yang memasuki negara secara sah merupakan kumpulan yang memasuki menggunakan dokumen yang sesuai, diiktiraf melalui undang-undang antarabangsa dan sebagainya. Berbeza dengan pendatang haram, *authorised migration* biasanya dilihat kurang sebagai ancaman politik negara penerima kerana mereka tertakluk kepada peraturan dan perundangan negara terbabit. Salah satu contoh yang jelas mengenai kumpulan ini adalah '*government-organized programs*', iaitu program-program yang dirancang oleh kerajaan seperti yang berlaku di Indonesia dan Filipina. Dalam wacana keselamatan, kategori yang sering menjadi sasaran adalah kumpulan pekerja asing dan pelarian. Namun mereka juga sering dilihat sebagai ancaman ekonomi, identiti dan juga alam sekitar di negara penerima. Oleh itu, tidak menghairankan sekiranya pendatang sering dituduh sebagai merampas peluang pekerjaan daripada penduduk tempatan, mewujudkan ancaman identiti kepada penduduk tempatan, menjadi penyumbang masalah jenayah di negara penerima, mewujudkan saingan dalam kemudahan kesihatan, pendidikan, dan kemudahan-kemudahan lain yang diberikan kepada penduduk tempatan, mewujudkan ancaman alam sekitar di negara penerima dan sebagainya (lihat Waeber *et. al.*, 1993; Huysmans, 2006; Solimano, 2010 dan Innes, 2015).

Sementara itu, bagi negara penghantar, dua kategori utama pendatang yang sering mengambil tempat iaitu; 1) *voluntary migration*, dan; 2) *forced migration* (Castles *et. al.*, 2014: 221-223. Lihat juga Huysmans, 2006; Azizah, 2012 & 2013 dan Keely, 2000). Kategori pertama merujuk kepada individu yang bermigrasi secara sukarela, biasanya disebabkan oleh peluang ekonomi, *personal enrichment* atau keinginan untuk bersatu dengan keluarga di negara lain dan sering dikenali sebagai pendatang ekonomi (Keely, 2000: 50-51, Azizah, 2012: 19 dan Castles *et. al.*, 2014: 221-222). Keadaan ini banyak mengambil tempat di negara-negara di Asia seperti Indonesia, Filipina dan sebagainya. Manakala kategori kedua merujuk kepada individu atau kumpulan yang dipaksa keluar dari negara asal mereka disebabkan oleh pelbagai faktor sama ada

faktor semula jadi (bencana alam) atau manusia misalnya perhambaan manusia, peperangan, pembersihan etnik dan sebagainya. Pelarian (*refugees*) dan penduduk yang diusir dari negara mereka (*displaced persons*) merupakan contoh kepada kategori ini (Zolberg *et. al.*, 1989; Weiner, 1992; Keely, 2000 & Wæver *et. al.* 1992, M. Najib, 2006; Hugo, 2006, Azizah, 2012, Castles *et. al.* 2014; Innes, 2015). Ringkasnya kedua-dua kategori pergerakan migrasi ini dipengaruhi oleh dua faktor utama iaitu faktor ekonomi, yang mewujudkan istilah pendatang ekonomi dan juga faktor politik yang mewujudkan pelarian politik dan pencari suaka.

Dalam hal ini, Adamson (2006: 171-172) melihat bahawa dalam sejarah migrasi manusia, proses pergerakan penduduk banyak disebabkan oleh faktor *social unrest* atau *expulsion*, yang akhirnya membawa kepada bentuk kedua dalam migrasi ini iaitu migrasi yang berlaku secara paksaan. Oleh itu, tidak menghairankan sekiranya kajian-kajian yang cuba menghubungkan di antara pendatang dan keselamatan lebih banyak menumpukan kepada kategori kedua sebagai sumber utama ancaman keselamatan. Namun, hakikatnya potensi ancaman keselamatan yang ditimbulkan oleh *voluntary migration* tidak boleh dinafikan kerana kumpulan ini juga boleh mewujudkan keadaan rasa tidak selamat dalam kalangan negara penerima, terutamanya berkait dengan ancaman ekonomi dan *societal* (Wæver *et. al.* 1993; Ceyhan & Tsoukala, 2002).

4.4 Pendatang dan Keselamatan: Isu dan Perspektif

Menurut Bourbeau (2011), kajian awal untuk melihat hubungan pendatang dan ancaman keselamatan bermula di dalam bidang hubungan antarabangsa. Namun, pada peringkat awal ini, kajian lebih di dominasi oleh idea realisme yang meletakkan kelangsungan (*survival*) negara sebagai agenda utama negara. Akibatnya, wacana mengenai keselamatan negara lebih banyak tertumpu kepada isu militari dan keselamatan nasional atau juga dikenali sebagai *high politics*. Ini menyebabkan isu-isu bukan-tradisional seperti migrasi tidak dianggap sebagai salah satu isu keselamatan dan sering dianggap sebagai berada '*low politics*', isu-isu yang tidak dianggap penting seperti isu sosial dan ekonomi (Piper, 2006; Hollifield, 2000 & 2008, & Hollifield & Wong, 2015). Bagi sarjana realist, fenomena sosial dan ekonomi ini, misalnya migrasi ini hanya menjadi isu penting sekiranya ia memberi kesan kepada hubungan antara negara dan mampu mempengaruhi sistem perimbangan kuasa (*balance of power*).

Oleh itu, sekiranya ia tidak mengganggu sistem antarabangsa maka kajian mengenai fenomena ini perlu diberikan kepada bidang-bidang seperti ekonomi, sosiologi dan antropologi dan kajian-kajian yang bersifat *low politics* (Hollifield & Wong, 2015: 246, 261-264)

Namun, dengan berkurangnya tekanan perang dingin sepanjang era *détente* sekitar tahun 1970an mula membuka ruang kepada isu-isu yang sebelumnya dikenali sebagai *low politics* ini untuk menjadi salah satu agenda dalam hubungan antarabangsa. Bermulanya era pasca Perang Dingin pada tahun 1990an mula membawa perubahan dalam kajian keselamatan. Dalam hal ini, isu migrasi dilihat sebagai antara isu yang memberikan implikasi domestik dan politik antarabangsa. Dalam hal ini, pendatang tidak lagi dianggap hanya berkait dengan pasaran buruh, ekonomi dan isu-isu kemanusiaan semata-mata, tetapi juga menjadi agenda penting keselamatan negara. Ini menyebabkan kajian keselamatan mula memasukkan aktor bukan negara dan ancaman bukan tradisional, termasuk isu pendatang sebagai salah satu elemen penting dalam kajian keselamatan. Akibat perkembangan ini menyebabkan definisi baru keselamatan tidak hanya terhad kepada isu politik-militari semata-mata, tetapi turut melibatkan isu '*low politics*' misalnya sosio-ekonomi, hak asasi manusia, isu migrasi, identiti dan agama, ancaman pengganas dan sebagainya.

Dalam hal ini, beberapa kajian cuba melihat perkaitan di antara migrasi, hubungan antarabangsa dan keselamatan sepanjang tempoh ini (lihat misalnya Weiner, 1992/3; Loescher, 1992; Hollifield, 1992 & 1994; Waever *et. al.* 1993; Heisler & Layton-Henry, 1993). Walau bagaimanapun, kajian-kajian ini masih tidak dapat memberikan kesan yang besar dalam bidang hubungan antarabangsa dan keselamatan sehinggalah pada pertengahan tahun 1990an apabila muncul beberapa kajian yang melihat kesan pergerakan penduduk kepada keselamatan dan kedaulatan negara (lihat Weiner, 1995; Teitelbaum & Weiner, 1995; Loescher, 1995; Franzblau, 1997; Miller, 1998 & Castles & Miller, 1998). Kajian migrasi dan keselamatan ini seterusnya berkembang dengan pesat apabila dunia memasuki era milenium dan bertambah lagi selepas berlakunya insiden pengeboman Pusat Dagangan Dunia (WTC) di New York pada 11 September 2001 apabila pendatang mengalami perubahan status daripada isu yang dilihat berada dalam kategori '*low politics*' kepada '*high politics of state security*' (lihat misalnya Huysmans, 2000 & 2006; Bigo, 2000, 2001 & 2002; Ceyhan & Tsoukala, 2002;

Loescher & Milner, 2005; Balzacq & Carrera, 2006; Adamson, 2006; Huysmans & Squire, 2010; Innes, 2015 dan Lazaridis & Wadia, 2015). Dalam konteks Asia, hal yang sama turut berlaku apabila beberapa kajian menunjukkan bentuk ancaman yang ditimbulkan kesan kehadiran pendatang di negara-negara penerima di Asia (lihat misalnya Liow, 2005; Ananta & Nurvidya, 2004; Curley & Wong, 2008; Anthony, 2006; 2008; Asis & Piper, 2008; Azizah, 1998, 2002, 2009, 2013).

4.4.1 Pendatang dan Keselamatan: Perspektif Realisme

Seperti yang disebutkan di atas, antara pendekatan awal yang cuba menjelaskan mengenai fenomena pendatang dan keselamatan ini adalah berakar umbi daripada tradisi realisme. Dengan menggunakan andaian materialisme (berasaskan kepada epistemologi *positivism* dan objektiviti), realisme mengandaikan bahawa kebanjiran pendatang ke negara hos (penerima) menyumbang kepada '*coming anarchy*' di negara-negara barat (Kaplan, 1994). Ini berlaku kerana negara-negara barat gagal untuk mengekang kehadiran pendatang dari memasuki negara-negara ini. Kehadiran pendatang dengan jumlah yang besar ini juga menyebabkan mereka dilihat sebagai penyebab kepada beberapa masalah di negara-negara ini misalnya ancaman keganasan, jenayah dan beberapa masalah lain yang tidak dapat dikawal oleh negara-negara maju ini. Oleh itu, tidak menghairankan apabila Zimmermann (1995: 89) berhujah bahawa '*... newcomers are a source of terrorism, crime or narcotics trafficking ... fears that immigrants are eroding our economic and culture welfare*'.

Sementara itu Weiner (1995) berhujah bahawa negara-negara barat yang mempunyai kekuatan tentera yang besar juga tidak mampu untuk mengekang kehadiran pendatang. Menurut beliau '*advanced industrial countries can protect their borders from invading armies but not from hordes of individuals who slip into harbours, crawl under barbed-wire fences and wade across rivers*' (Weiner, 1995: 9). Sementara itu, beberapa kajian penting lain cuba melihat kuasa dan peranan tentera dalam menyelesaikan masalah migrasi ini. Posen (1996) misalnya mencadangkan '*punishment*'; pembentukan '*safe zone*'; pembentukan '*safe havens*'; penguatkuasaan zon konflik dan kekuatan tentera untuk mengatasi masalah ini. Loescher dan Milner (2005) mencadangkan kuasa tentera untuk menyelesaikan masalah konflik yang membawa kepada berlakunya penghijrahan manakala Weiner (1992/93) menunjukkan bahawa penggunaan tentera

atau sekatan senjata mungkin boleh mengubah keadaan politik di negara asal penerima ini. Berdasarkan kepada hujah ini jelas menunjukkan kehadiran pendatang dalam jumlah yang besar dan sukar dikawal oleh negara penerima menimbulkan ancaman kepada sempadan negara, budaya di negara penerima dan potensi untuk mewujudkan konflik antara negara. Ini merupakan asas utama bagaimana pendatang dilihat menimbulkan ancaman keselamatan kepada sesebuah negara.

Antara kajian awal menggunakan perspektif realisme yang cuba melihat perkaitan di antara pendatang dan keselamatan ini adalah kajian oleh Weiner (1992/93 dan 1995) dan Terriff *et. al.* (1999). Weiner menghujahkan bahawa terdapat lima keadaan di mana pendatang boleh mewujudkan ancaman keselamatan sama ada kepada negara penerima atau negara asal; 1) pendatang/pelarian yang menentang pemerintahan di negara asal mereka, misalnya demonstrasi oleh *Chinese overseas* semasa insiden Tiananmen pada tahun 1980an; 2) pendatang bertindak sebagai ancaman di negara penerima, misalnya pelarian Palestin di Kuwait; 3) pendatang dianggap ancaman kepada '*cultural identity*' terutamanya dalam isu-isu yang berkait dengan hak-hak keistimewaan sesetengah kaum seperti di India, Malaysia, Jerman dan beberapa negara lain; 4) pendatang dianggap masalah sosial dan ekonomi di seluruh dunia; dan 5) pendatang sebagai alat oleh negara penerima untuk menentang negara asal mereka, misalnya semasa berlakunya krisis di antara Amerika Syarikat dan Libya.

Sementara itu, seperti juga kajian oleh Weiner (1992/3) di atas, Terriff, *et. al.* (1999) menegaskan bahawa kehadiran pendatang dengan jumlah yang besar akan mengancam dua objek rujukan (*referent objects*) keselamatan yang utama iaitu '*state*' dan '*society*' terutamanya di negara hos. Dalam konteks negara, ancaman yang ditimbulkan oleh pendatang lebih bersifat tradisional kerana ia lebih cenderung kepada aktiviti yang bersifat militari. Ancaman kepada negara boleh berlaku apabila negara hos yang memberikan perlindungan kepada pendatang ini mendapat kritikan daripada kerajaan di negara asal pendatang ini dan menimbulkan kesan buruk dalam hubungan dua negara. Keadaan menjadi bertambah kompleks apabila pendatang mampu menimbulkan ancaman langsung dengan menyerang kedudukan rejim di negara asal mereka seperti yang berlaku ke atas pelarian Afghanistan yang digunakan oleh AS. Dalam situasi ini, negara hos menghadapi dilema untuk terlibat menyokong kerana ia boleh menimbulkan ancaman dalaman kepada negara penerima terbabit kerana negara

asal pendatang ini mungkin menggunakan kekerasan dalam menangani masalah ini. Kes rejim Mobutu di Zaire pada 1995/6 yang memberikan bantuan kepada kumpulan pelarian di Rwanda, Uganda dan Angola, tetapi akhirnya tumbang kerana tindak balas negara-negara terbabit merupakan contoh jelas kepada keadaan ini. Namun keadaan ini boleh menjadi lebih buruk lagi apabila pelarian ini bekerjasama dengan pembangkang/pemberontak di negara penerima untuk menumbangkan pemerintah di negara asal mereka misalnya kes yang berlaku kepada pelarian/pendatang Kurds, Armenia, Tamil Tigers di Sri Lanka, Algeria dan beberapa negara lain.

Di samping itu, Teriff *et. al.* menghujahkan bahawa dalam masa yang sama, pendatang juga boleh menimbulkan ancaman domestik kepada masyarakat di negara penerima dan lebih bersifat *social and economic burden* atau *cultural danger*. Ancaman ini boleh berlaku apabila kehadiran pendatang ini mewujudkan persaingan perumahan, tanah, pendidikan, kemudahan pengangkutan, peluang pekerjaan dan *welfare-providing institutions* dengan warga di negara penerima. Sementara itu, di negara-negara yang kurang membangun, kehadiran pendatang menimbulkan masalah apabila mereka menduduki kawasan tanah secara haram, bersaing mendapatkan sumber air bersih, makanan, ubat-ubatan, merebut peluang pekerjaan dan sebagainya. Jelasnya bahaya yang ditimbulkan oleh pendatang ke atas negara dan masyarakat di negara penerima ini timbul apabila wujudnya persepsi dalam kalangan penduduk tempatan ke atas pendatang yang sering membawa kepada kemarahan penduduk tempatan. Tindak balas dari kumpulan pendatang sering kali mewujudkan masalah sosial yang sukar untuk dikawal. Ini jelas melalui tindakan kumpulan seperti *National Front* di UK dan *Jean Marie le Pen's Front National Party* di Perancis yang berorientasikan anti-pendatang sering bertembung dengan kumpulan pendatang dan menimbulkan masalah domestik yang kritikal.

Walaupun kajian oleh Weiner (1992/3) dan Teriff *et. al.* (1999) ini merupakan antara kajian awal realisme dalam memahami kaitan di antara pendatang dan keselamatan, namun salah satu kelemahan kajian ini adalah kerana, berbeza dengan pandangan realisme yang terlalu memfokuskan kepada struktur antarabangsa, perbincangan oleh Weiner dan Teriff *et. al.* ini tidak memfokuskan kepada unit antarabangsa sahaja tetapi sebaliknya sering berubah antara unit individu, negara dan antarabangsa. Keadaan ini melemahkan pandangan realist sendiri kerana pandangan realist lebih banyak

memfokuskan kepada soal ketenteraan dan unit analisisnya adalah berada pada tahap negara. Namun, perbincangan yang kurang memfokuskan kepada unit analisis negara ini mewujudkan masalah dalam menilai isu ini daripada perspektif realisme kerana kesukaran memahami unit analisis tersebut. Ini menyukarkan kepada pengkaji untuk mengidentifikasikan kepentingan nasional (*national interests*) yang menjadi asas kepada pembentukan negara.

Sementara itu, Loescher (1994, 1995, 1996 dan 2004) dan Loescher dan Milner (2004 dan 2005) dalam kajian mengenai pelarian mengenal pasti beberapa sebab bagaimana kumpulan ini menimbulkan ancaman keselamatan, sama ada di negara penerima atau negara asal mereka. Dalam hal ini pendatang boleh menjadi masalah keselamatan apabila; 1) pendatang menimbulkan ketegangan agama, etnik dan *communal tensions* di peringkat antarabangsa yang membawa kepada konflik dalaman atau krisis hak asasi manusia yang sering kali melimpah ke negara jiran dan menyebabkan kebanjiran pelarian; 2) kebanjiran pendatang sering digunakan sebagai alat dasar luar dan strategi ketenteraan apabila pelarian digunakan sebagai '*freedom fighters*' untuk memulakan penentangan. Ini menyebabkan pelarian menjadi sasaran tentera dari negara asal mereka dan juga agen-agen di negara penerima; 3) pendatang menimbulkan masalah politik domestik di negara membangun; 4) pendatang dikaitkan dengan masalah keselamatan apabila mereka mengancam identiti, budaya dan mengubah komposisi identiti di negara hos; 5) pendatang digunakan oleh negara penghantar (negara asal) untuk mencapai kepentingan ekonomi, politik dan keselamatan; 6) persaingan sumber dengan penduduk tempatan, pekerjaan dan perkhidmatan sosial, termasuk penjagaan kesihatan, pendidikan dan perumahan dan 7) kem pelarian digunakan sebagai markas untuk melancarkan pemberontakan, menggunakan kiriman wang, pelacuran dan penyeludupan manusia untuk berdagang dan mendapatkan senjata-senjata kecil, narkotik, dan berlian, dan melakukan serangan rentas sempadan di kedua-dua negara tuan rumah dan negara-negara asal, serangan ke atas kakitangan bantuan kemanusiaan antarabangsa, pelarian dan penduduk awam. Jelasnya kajian Loescher (1994, 1995, 1996 dan 2004) dan Loescher dan Milner (2004 dan 2005) ini membincangkan bagaimana negara maju melihat pendatang sebagai elemen keselamatan berasaskan kepada perspektif material yang disebutkan oleh realisme. Namun, dalam hal ini, kajian ini lebih memfokuskan kepada kategori pelarian dalam menjelaskan fenomena terbabit. Jelasnya kajian ini sangat berguna kerana ia sekali gus dapat membantu

memahami bagaimana fenomena pelarian di seluruh dunia yang berlaku pada hari ini mampu memberi kesan kepada keselamatan di peringkat antarabangsa.

Kajian mengenai pendatang ini dan keselamatan ini turut dijalankan oleh beberapa sarjana seperti Whitaker (1998); Lohrmann (2000) dan Simon & Sikich (2007) yang cuba melihat bagaimana kumpulan ini dilihat sebagai ancaman di negara maju. Dalam hal ini, Whitaker (1998) meneroka latar belakang pelarian selepas Perang Dunia II dengan memberikan tumpuan kepada persoalan mengapa barat melihat pelarian sebagai ancaman keselamatan era pasca Perang Dingin. Bagi beliau, tempoh 1950-1970an merupakan '*golden age*' kepada penerimaan pelarian terutamanya di Eropah. Malangnya, selepas berakhirnya Perang Dingin, wacana mengenai isu pelarian mula mengalami perubahan di mana pelarian tidak lagi dilihat sebagai isu strategik, sebaliknya pelarian mula dilihat sebagai ancaman kepada penduduk, ahli politik dan birokrat di negara terbabit. Ini akhirnya membawa kepada gerakan politik anti-pendatang di negara hos. Menurut Whitaker, persepsi ini didorong oleh beberapa faktor antaranya; 1) pelarian mengancam integriti dan dasar imigresen; 2) pendatang berpotensi mewujudkan konflik di negara penerima; 3) kegagalan kerajaan untuk melindungi warganya dari ancaman pendatang; dan 4) kesukaran untuk memisahkan penerimaan pelarian dari kepentingan dasar luar dan juga komitmen negara penerima apabila ia enggan untuk menyokong mana-mana pihak. Keadaan yang sama turut dibincangkan oleh Lohrmann (2000) yang mengenal pasti empat keadaan bagaimana pendatang dilihat sebagai isu keselamatan terutamanya di negara maju. 1) pendatang terlibat dengan jenayah, penyeludupan dadah dan manusia, kecurian dan keganasan; 2) pendatang mengancam identiti dan juga '*societal security*'; 3) pendatang mempengaruhi polisi domestik dan dasar luar negara penerima; dan 4) pendatang terlibat dalam penyeludupan manusia. Keadaan ini mampu melemahkan kemampuan kerajaan mengawal kemasukan mereka, mencabar kedaulatan negara, dan turut mampu mewujudkan hubungan yang tegang di antara negara penerima dan juga negara penghantar. Selain itu, isu penyeludupan manusia dan juga PTI ini boleh dijadikan leverage bagi sesetengah kumpulan dalam proses rundingan.

Jelasnya kajian oleh Whitaker (1998) dan Lohrmann (2000) ini memfokuskan kepada isu pelarian dan pendatang di negara hos, terutamanya di negara barat. Ia membincangkan persepsi ancaman keselamatan yang ditimbulkan oleh pendatang

serta kegagalan negara dalam meregulasi pendatang di negara ini, sekali gus menunjukkan bagaimana negara gagal dalam menguatkuasakan undang-undang. Namun, fokus perbincangannya agak sempit kerana penulis lebih melihat kepada situasi dan persepsi ke atas pendatang dan pelarian di negara maju, terutamanya di negara barat yang menerima sejumlah besar pendatang. Hakikatnya, jumlah pelarian yang tinggi di negara membangun pada hari ini juga memberikan kesan yang besar kerana negara membangun turut menghadapi masalah untuk menyediakan kemudahan kepada warganya walaupun tanpa kehadiran pendatang. Oleh itu, kehadiran pendatang di negara membangun mungkin menimbulkan masalah yang lebih besar dalam memahami persoalan pendatang dan keselamatan berbanding di negara maju.

Sementara itu, beberapa kajian lain cuba memfokuskan kepada polisi pendatang dan keselamatan (Adamson, 2006 & Rudolph, 2006). Adamson (2006) misalnya melihat bagaimana pergerakan migrasi antarabangsa ini memberi kesan yang besar kepada kepentingan keselamatan negara. Dalam hal ini, beliau berhujah bahawa pergerakan migrasi antarabangsa mampu memberikan kesan kepada keselamatan negara dalam tiga dimensi utama iaitu; 1) kemampuan negara dan autonomi negara untuk mengawal pergerakan penduduk ini; 2) kemampuan negara untuk melaksanakan dan menunjukkan kuasa ekonomi, ketenteraan dan diplomatik, dan 3) pendatang boleh mewujudkan tiga bentuk ancaman kepada negara iaitu konflik dalaman, jenayah terancang dan juga keganasan antarabangsa. Jelasnya Adamson melihat bahawa negara mempunyai kuasa yang besar untuk mengawal pergerakan penduduk ini, menentukan kewarganegaraan komuniti (pendatang atau warganegara) dan kedaulatan yang dimiliki oleh negara. Oleh itu, negara yang mampu untuk merangka dan melaksanakan dasar-dasar berkait pendatang untuk mengawal pergerakan manusia ini mampu untuk mengawal negara terbabit, berbanding dengan negara-negara yang gagal mengawal pergerakan ini yang dilihat bakal memberi kesan kepada keselamatan negara terbabit. Keadaan ini menurut Adamson merupakan ciri utama dalam politik antarabangsa pada hari ini yang memerlukan negara untuk bersifat pro-aktif dalam mengawal pergerakan pendatang. Walaupun kajian ini melihat kelemahan negara sebagai punca utama kepada isu ini dilihat sebagai masalah keselamatan, namun penumpuan kepada negara semata-mata belum mencukupi dalam memahami isu ini. Walhal, fenomena globalisasi yang sukar dikawal oleh negara sebenarnya menjadi penyumbang utama kepada permasalahan yang berlaku ini.

Sementara itu, Rudolf (2006) membincangkan perkaitan di antara keselamatan nasional, migrasi dan polisi sempadan di empat buah negara iaitu Amerika Syarikat, Jerman, Perancis dan Britain sepanjang era awal perang dingin (1945-1960an); era *détente* (1970an); era pasca perang dingin (1990-2001); dan era pasca 9/11 (2001). Dalam hal ini, Rudolf mengidentifikasikan bagaimana faktor dalaman dan luaran mempengaruhi dasar kerajaan mengenai pendatang. Rudolph dalam membincangkan perkaitan ini membincangkan isu ini daripada perspektif negara dengan melihat bahawa kedaulatan negara menjadi elemen penting dalam membincangkan mengenai isu ini. Beliau mendapati beberapa faktor yang menentukan polisi kawalan dan juga instrumen dalam mengawal pendatang ini. Beliau melihat bahawa terdapat tiga aspek utama yang penting dalam menjelaskan polisi ini iaitu, pertama, isu berkaitan dengan keselamatan ekonomi; kedua, memfokuskan kepada peranan institusi, termasuk juga struktur kerajaan, peranan birokrasi; dan, ketiga, faktor societal yang melibatkan identiti dan nasionalisme di negara-negara ini. Dengan kata lain, konsep keselamatan nasional difahami melalui tiga bentuk dimensi yang berbeza tetapi berkait antara satu sama yang lain iaitu ketenteraan, kekayaan ekonomi atau produktiviti, dan kestabilan domestik yang dibentuk oleh budaya dan identiti (*societal*). Dalam memahami keempat-empat buah negara ini, keselamatan nasional negara banyak bergantung pada tahap ancaman yang ditimbulkan. Dalam hal ini, Rudolph memperkenalkan dua hipotesis iaitu; pertama, "*Threat Hypothesis*" di mana apabila ancaman meningkat, polisi berkaitan ancaman akan lebih longgar; kedua, "*Rally Hypothesis*", apabila ancaman berlaku warga akan bersatu membentuk identiti yang sama. Berdasarkan hipotesis ini, mendapati bahawa apabila ancaman Soviet agak tinggi, dasar pendatang di negara-negara ini agak longgar. Namun sepanjang era *détente*, polisi ini berubah menjadi lebih ketat dan ia banyak dipengaruhi oleh faktor societal. Keadaan ini berterusan selepas tamatnya perang dingin di mana akibat ketiadaan ancaman Soviet, elemen *societal* mendominasi dan polisi menjadi bertambah ketat. Namun peningkatan ancaman pasca 9/11 menyebabkan polisi pendatang turut menjadi bertambah ketat. Rudolph menghujahkan bahawa perbezaan utama sepanjang tempoh sebelum dan selepas insiden 9/11 menunjukkan bahawa elemen societal banyak mempengaruhi bagaimana elit pemerintah mendefinisikan keselamatan nasional sesebuah negara.

Secara amnya, walaupun kajian-kajian di atas (Adamson, 2006 dan Rudolph, 2006) memberikan sumbangan yang besar dalam menjelaskan bagaimana pendatang menjadi isu keselamatan nasional, namun terdapat beberapa kelemahan kajian ini di mana walaupun para penulis berhujah bahawa ia lari daripada perspektif tradisional realist dalam melihat pendatang sebagai isu keselamatan dan melihat isu ini dari perspektif yang luas yang melibatkan aspek sosial, ekonomi, politik dan sebagainya, namun pendekatan yang digunakan oleh para pengkaji ini masih terperangkap dalam idea realist kerana melihat negara sebagai satu-satunya objek yang penting dipertahankan. Selain itu, Adamson (2006) dan Rudolph (2006) juga lebih melihat kepada aspek pendekatan struktural dan menafikan peranan aktor-aktor yang terdapat di dalam negara yang mempunyai kepentingan mereka sendiri misalnya pemain ekonomi dan sebagainya. Dalam masa yang sama juga menafikan faktor sejarah, ideologi dan identiti dalam memahami isu keselamatan nasional kerana pendatang hanya dikaitkan dengan kumpulan yang berasal dari negara-negara Islam. Di samping itu, penumpuan kepada keadaan yang berlaku di negara maju ini berbeza dengan negara membangun yang mana isu-isu domestiknya banyak menentukan bagaimana negara bertindak melaksanakan polisi berkait pendatang

Berdasarkan kajian lepas mengenai pendatang dan keselamatan yang dibincangkan di atas, jelas menunjukkan bahawa majoriti daripada kajian ini menekankan kepada pendekatan material/objektiviti dalam memahami masalah ini. Ini jelas dapat dilihat apabila kajian-kajian ini menumpukan bagaimana pendatang menimbulkan masalah keselamatan kepada negara ini berdasarkan kepada bentuk jenayah dilakukan, persaingan yang ditimbulkan, konflik yang berlaku di antara negara dan sebagainya. Hakikatnya pendekatan yang berasaskan kepada perspektif materialism/objektiviti yang berasaskan kepada tradisi realism ini terlepas pandang dalam memahami bagaimana proses yang melibatkan perkaitan di antara pendatang dan keselamatan. Dengan kata lain, kajian-kajian di atas lebih menekankan kepada pendekatan objektiviti/material ini tidak berusaha menganalisis bagaimana isu pendatang ini menjadi isu keselamatan. Hakikatnya pendekatan material ini terlepas pandang elemen subjektif dalam kajian keselamatan. Ini dapat dilihat dengan jelas apabila faktor material ini mungkin menjadi isu keselamatan atau mungkin tidak menjadi isu keselamatan bergantung pada bagaimana aktor terbabit mempersempikan dan memframekan isu tersebut (Buzan, 1991: 115-116).

Di samping itu, walaupun kajian-kajian awal berasaskan realisme ini berterusan menggunakan perkataan ‘keselamatan’, ‘ancaman’, ‘ketakutan’ dan sebagainya (lihat misalnya Weiner, 1992/3; Terrif, *et. al.* 1999; Rudolph, 2006 dan sebagainya), namun ia tidak menjelaskan dan membincangkan maksud perkataan tersebut secara lebih mendalam. Keadaan ini menyukarkan kepada pemahaman maksud ‘keselamatan’ yang cuba dibincangkan sekali gus menyukarkan memahami bagaimana ia menjadi isu keselamatan.

Dalam hal ini jelas bahawa, walaupun kajian-kajian ini berhujah bahawa isu pendatang dan keselamatan sebagai *socially constructed* (lihat misalnya Weiner, 1992/93; Loescher, 1994, 1995 dan 2004, dan sebagainya), namun kajian ini hanya menyebut ia sebagai *socially constructed* tanpa cuba memahami proses tersebut. Ini menyebabkan maksud *socially constructed* tersebut menjadi bertambah kabur. Kajian Lohrmann (2000) misalnya menghujahkan bahawa isu pendatang dan keselamatan ini boleh dianalisis melalui ‘*an investigation of the social practices and political motivations at interplay in every attempt to “securitize” migration*’ (2000: 6), namun, ia tidak menjelaskan persoalan ‘bagaimana’ proses yang terlibat dalam menjadikan isu pendatang ini menjadi isu keselamatan; ‘kenapa’ isu pendatang tidak dapat diselesaikan oleh negara penerima dan ‘apa’ faktor yang menentukan sama ada proses menjadikan isu pendatang ini sebagai isu keselamatan berjaya (atau gagal). Kelemahan-kelemahan ini akhirnya menyebabkan kajian-kajian awal mengenai pendatang ini terlepas pandang mengenai peranan *social constructivism*, elemen persepsi, *inter-subjectivity* dan beberapa elemen lain yang penting dalam memahami persoalan pendatang dan keselamatan ini. Bahagian seterusnya akan membincangkan kritikan dan persoalan ke atas pendekatan realisme dalam memahami isu pendatang dan keselamatan ini.

4.4.2 Pendatang dan Keselamatan: Kritikan Ke Atas Aliran Perdana

Sebelum melihat isu pendatang dan keselamatan dengan lebih lanjut, adalah perlu untuk memahami perubahan yang berlaku dalam kajian keselamatan, terutamanya yang berkaitan dengan persoalan bagaimana konsep ini berkembang dan bagaimana perspektif ini memahami isu keselamatan. Dalam hal ini, adalah diterima umum

bahawa keselamatan adalah satu konsep yang subjektif dan bergantung kepada bagaimana keselamatan ditakrifkan dan siapa yang mendefinisikan sesuatu isu tersebut sebagai masalah keselamatan. Dalam hal ini, keselamatan bukan sahaja difahami sebagai perlindungan terhadap serangan bersenjata, tetapi ia juga dikaitkan dengan ketiadaan ancaman; sama ada ancaman yang sebenar (*real threat*) atau ancaman yang bersifat persepsi semata-mata. Kepentingan ancaman dalam kajian keselamatan diketengahkan oleh Jervis yang melihat bahawa '*perception of a threat is certainly as important as any construction of an objective threat ...*' (Jervis, (1976: 6 dipetik dari Milner, 2000: 10). Dengan kata lain, dalam mengkaji isu keselamatan, persoalan ancaman tersebut merupakan satu realiti atau tidak bukan merupakan isu utama. Ini kerana walaupun ancaman tersebut disalah tafsir atau kemudiannya dilihat sebagai tidak menimbulkan sebarang ancaman, namun ia amat penting dalam memahami ia sebagai satu isu keselamatan.

Ringkasnya, persepsi memainkan peranan penting untuk menentukan bagaimana negara bertindak balas terhadap isu-isu tertentu. Walaupun ancaman tersebut tidak ditujukan kepada sesebuah negara, hakikatnya pembangunan tentera sering membawa kepada dilema keselamatan. Ia tidak menghairankan apabila Milner menegaskan bahawa '*a perceived threat is central to an understanding of security*' (Milner, 2000: 10). Dengan memahami pendekatan keselamatan dan kaitannya dengan isu pendatang ini, maka dapatlah diujahkan bahawa isu migrasi kini menjadi salah satu isu yang penting dalam kajian keselamatan.

Akibatnya apabila membincangkan mengenai pendatang, kumpulan ini sering dikaitkan sebagai punca konflik dan masalah dalam negara penerima. Sikap negatif terhadap pendatang ini bukan sahaja berlaku di negara-negara maju seperti Amerika Syarikat dan negara-negara Eropah, tetapi ia juga telah menjadi satu trend baru di negara-negara membangun seperti Malaysia dan Singapura (Azizah, 1998 & 2012; Kamarulnizam, 2010 & 2012; Spaan *et. al.*, 2002; Guy, 2003; Liow, 2003 & 2006; W. Shawaluddin & Ramli, 2011; Zarina & Nor Azizan, 2015). Pendatang sering dikaitkan dengan pelbagai masalah, stigma dan representasi misalnya pengangguran, pengedaran dadah, penyeludupan manusia, jenayah dan keganasan (Guild & van Selm, 2005; Doty, 2000; Bigo, 2005 dan Huysmans, 1998 & 2006). Malahan majoriti kajian menunjukkan bahawa migrasi tidak hanya melibatkan pergerakan manusia melintasi

sempadan negara tetapi juga ia juga berkait sebagai sumber konflik etnik, ancaman kepada keselamatan nasional, pengganas dan beberapa masalah lain.

Walaupun kajian mengenai pendatang dan keselamatan telah berkembang dengan ketara sejak awal tahun 1990an, namun berlaku kesukaran dalam memahami hubungan di antara kedua-dua pemboleh ubah tersebut (Guild & Selm, 2005; Weiner, 1992/3 & Watson, 2009). Hubungan antara pendatang dan keselamatan, khususnya cabaran dan masalah yang ditimbulkan oleh pendatang, sukar untuk dikaitkan, difahami dan ditentukan kerana ia melibatkan isu yang amat kompleks dan subjektif. Malahan Choucri (2002) apabila membincangkan mengenai isu ini menghujahkan bahawa;

The connection between migration and security is particularly challenging and problematic because, migration, security, and the linkage between the two are inherently subjective concepts.

(Choucri 2002: 98)

Beliau menambah lagi bahawa kesukaran mengaitkan kedua-dua konsep ini adalah kerana isu ini amat bergantung pada “*who is defining the terms and who benefits by defining the terms in a given way*” (Choucri 2002: 98), menyebabkan timbul masalah yang besar dalam mendefinisikan kedua-dua fenomena. Menurut beliau lagi, keadaan menjadi bertambah rumit apabila mengaitkan pendatang dan keselamatan kerana; 1) keselamatan bagi satu kumpulan, mungkin menimbulkan rasa tidak selamat kepada kumpulan lain; 2) strategi untuk mewujudkan keselamatan sebenarnya boleh mengundang dan meningkatkan rasa tidak selamat kumpulan lain; dan 3) keselamatan mungkin dilihat sebagai suatu isu yang “objektif” tetapi dalam analisis akhir ia masih bergantung pada siapa yang mengkaji isu tersebut dan ini akhirnya akan menjadikan isu pendatang sebagai sesuatu yang bersifat subjektif. Isu-isu ini akhirnya menimbulkan beberapa persoalan dalam kajian keselamatan.

Malahan beberapa kajian menunjukkan pendatang sebagai masalah keselamatan merupakan satu proses yang sengaja dilakukan oleh kumpulan-kumpulan tertentu (McMaster, 2002). Kajian di negara-negara Eropah mendapati bahawa pendatang sebagai ancaman keselamatan banyak ditentukan oleh ahli-ahli politik dan peranan

media yang membesar-besarkan isu ini dan mewujudkan prejudis dan kebencian ke atas pendatang (Joly, 1995). Selain itu, ia turut disumbangkan oleh agensi profesional seperti polis, imigresen, dan tentera yang bertanggungjawab menguruskan isu keselamatan yang sering mengaitkan pendatang dengan ancaman lain (Husymans, 2006 & Bigo, 2002).

Sejak tamatnya Perang Dingin, berlaku gelombang baru dalam memahami pendatang di Amerika Syarikat. Dalam hal ini, ramai yang mula berasa bimbang bahawa pendatang ini menjadi sumber baru keganasan, jenayah, atau pengedaran narkotik. Namun, memahami persoalan ini perspektif objektiviti ini menimbulkan masalah kerana sejarah membuktikan bahawa pendatang sebagai ancaman keselamatan tidak berlaku sepanjang masa dalam sejarah peradaban manusia. Misalnya Israel menggunakan pendatang sebagai cara untuk kelangsungan masyarakatnya (Watson, 2009: 16). Sementara itu, Zimmermann menghujahkan bahawa kebimbangan mengenai ancaman ke atas kerajaan dan ekonomi di negara hos juga sengaja di besar-besarkan. Di Jerman misalnya tidak wujud korelasi di antara kadar pengangguran dan kehadiran pendatang di negara terbabit. Oleh itu, jelas bahawa ketakutan yang disebabkan oleh kehadiran sejumlah besar pendatang Islam misalnya, menunjukkan bahawa ia lebih banyak berkait dengan perbezaan budaya/agama dan sebagainya berbanding bahaya yang menjadi motif menjadikan pendatang sebagai ancaman. Walaupun, secara keseluruhannya pendatang dilihat sebagai salah satu isu yang utama di Eropah Barat, namun, kehadiran mereka di negara ini dengan jumlah yang besar tidak dilihat sebagai satu ancaman yang besar kepada rantau terbabit (Zimmermann, 1995).

Hakikatnya tidak semua pendatang dianggap sebagai ancaman keselamatan, terutamanya bagi negara yang penerima (hos). Dengan kata lain, adalah satu kesilapan sekiranya pendatang dianggap sebagai ancaman kepada negara penerima sebagai satu fenomena sejagat. Misalnya, banyak negara di seluruh dunia, terutamanya di negara-negara seperti Australia, hemisfera Barat, Fiji, malahan AS yang penduduknya pada hari ini adalah berasal dari kumpulan pendatang. Ini sekali gus menolak andaian bahawa pendatang adalah sesuatu yang objektif dan bersifat sejagat.

Pembangunan ekonomi dan industri di negara-negara ini tidak akan berjaya tanpa kehadiran pendatang. Dalam kes Jerman Barat, keajaiban ekonomi dan kekurangan tenaga kerja di negara terbabit pada awal tahun 1950an, menyebabkan negara tersebut terpaksa menjalankan program *Gastarbeiter* untuk mengimport sejumlah besar pekerja asing (dikenali *guest workers*) dari negara-negara seperti Turki, Itali dan sebagainya untuk bekerja di negara terbabit. Program yang sama (dikenali dengan *workforce-immigration*) turut dijalankan di negara Belanda, Belgium, Sweden, Denmark, Norway dan Finland bagi mengatasi masalah kekurangan tenaga kerja di negara terbabit. Sementara itu, di Amerika Syarikat, program yang dikenali *Bracero* pada 1940an turut dijalankan untuk menangani masalah kekurangan tenaga kerja terutamanya dalam sektor pertanian (Castles, 2006; Castles *et. al.* 2014; Hollifield, 2008; Cohen, 2012 dan Hollifield & Wong, 2015). Kini kumpulan ini dikategorikan dengan pelbagai nama sama ada '*guest workers*', '*alien workers*', '*foreign workers*', '*migrant workers*' dan sebagainya. Jelasnya, ledakan ekonomi selepas perang di Eropah Barat tidak akan berlaku tanpa kehadiran pendatang, terutamanya pekerja asing dari negara-negara luar, manakala tidak menjadi sesuatu yang rahsia bahawa ekonomi beberapa buah negara Teluk akan runtuh tanpa pekerja asing (Weiner, 1992/93; Heisler dan Layton-Henry, 1993; Adamson, 2006 & Castles *et. al.* 2014).

Selain itu, dalam konteks laporan media mengenai pendatang juga mempunyai perbezaan di antara satu dengan yang lain. Keadaan ini berlaku di hampir seluruh dunia. Di Britain sebagai contoh, media Britain menggambarkan pendatang sebagai '*potential health tourists*'. Ini jelas melalui laporan *the Daily Express*, salah satu akhbar tempatan di Britain pada Februari 2004 yang menggambarkan khidmat kesihatan di negara tersebut sebagai "*International Health Service*" (dan bukannya *National Health Service* - NHS) kerana jumlah pendatang yang sangat ramai untuk mendapatkan perkhidmatan kesihatan di negara terbabit. Namun, pada awal Mac 2004, *the Independent*, salah satu akhbar tempatan di Britain pula menjelaskan bahawa salah satu sebab NHS masih mampu untuk beroperasi di Britain adalah kerana kehadiran berpuluh ribu pendatang asing yang bekerja sebagai jururawat dan pembantu doktor yang bersedia untuk melakukan kerja-kerja 'mulia' dan kotor ini di mana lokal tidak berminat untuk melakukannya (van Selm, 2005).

Di samping itu, bagi sesetengah destinasi, pendatang dilihat sebagai penawar bagi negara-negara yang mempunyai jumlah populasi warga tua dan tidak produktif, terutamanya di negara-negara maju seperti Eropah dan Jepun (Sirkeci, 2007: 34). Manakala, banyak negara yang konsisten dalam mematuhi obligasi antarabangsa dengan memberikan status pemohon suaka seperti yang ditakrifkan oleh rejim antarabangsa seperti *United Nations High Commissioner for Refugees* (UNHCR). Kesemua keadaan ini menjelaskan bahawa hujah yang mengandaikan bahawa pendatang sebagai ancaman kepada negara penerima adalah tidak tepat. Namun, di satu perspektif lain ia menunjukkan bahawa berlaku kerumitan dalam memahami fenomena migrasi antarabangsa dan kaitannya dengan keselamatan dan sekali gus menyukarkan pengkaji untuk mengaitkan isu pendatang dan isu keselamatan.

Selepas insiden 911 misalnya, pendatang dilihat sebagai masalah kepada keselamatan nasional kerana mereka dilihat sebagai penyumbang kepada aktiviti ekstremis ini (Rudolf, 2006 & Adamson, 2006). Namun, dapatan ini ditolak oleh beberapa pengkaji yang melihat bahawa isu ini diframekan (dibentuk) sedemikian untuk membolehkan negara-negara liberal ini menyekat kemasukan pendatang ke negara terbabit (Watson, 2009; Faist, 2002 & 2006, Bigo, 2001 & 2005 dan Saux, 2007). Saux (2007: 63) misalnya mendapati bahawa kaitan di antara pendatang tanpa izin dan pengganas adalah lebih kepada bagaimana isu tersebut diproyeksikan dan bukannya sebagai suatu yang realiti. Dalam hal ini beliau berhujah bahawa kewujudan panik dalam sesebuah negara menyebabkan kumpulan-kumpulan ini melabelkan kumpulan lain sebagai ancaman keselamatan. Dalam hal ini majoriti adalah pendatang. Tidak menghairankan apabila berlakunya insiden pengeboman di beberapa bandar utama di Eropah pada tahun 2004 dan 2005 mendapati bahawa persepsi awal mengenai hal ini adalah ia dikaitkan dengan pendatang. Sementara itu, Hyusmans & Buonfino (2008) mendapati bahawa dalam debat-debat berkait dengan pendatang di parlimen British mendapati bahawa pendatang lebih banyak dilabelkan sebagai pengganas. Ini menunjukkan bahawa pendatang dan ancaman keselamatan bukanlah merupakan sesuatu yang objektif tetapi lebih banyak berlaku kerana ia diframekan (dibentuk) sebagai ancaman.

Isu ini menjadi lebih kompleks apabila ia melibatkan definisi mengenai pendatang. Dalam hal ini isu “*double-standard*” apabila mendefinisikan pendatang sering membawa kerumitan dalam memahami isu ini (Hollifield, 2008; Castle *et. al.* 2014;

Hollifield & Wong, 2015). Seperti yang diujulkan oleh Hollifield & Wong (2015) yang melihat bahawa *if the brightest and most talented people leave their home countries*, ia biasanya akan dikenali sebagai '*brain-drain*'. Namun mereka berhujah bahawa;

If however if those leaving are the most destitute, least educated and have low levels of human and social capital.... then they may pose a threat to the receiving society.

(Hollifield & Wong, 2015: 231)¹⁴

Berdasarkan hujah ini jelas menunjukkan bahawa cabaran paling besar pengkaji apabila membincangkan mengenai persoalan dan definisi mengenai pendatang dan keselamatan ini adalah berkait dengan isu dan persoalan *who defines whose and what?*. Dengan kata lain, berlaku kesukaran untuk memahami bagaimana pendatang sebagai masalah kerana ia merupakan isu yang subjektif. Ia mungkin dilihat masalah keselamatan oleh masyarakat dalam sesebuah negara, tetapi dalam masa yang sama ia mungkin dianggap sebagai sangat penting kepada masyarakat lain di negara sama. Hal ini diujulkan oleh Weiner;

An ethnically homogeneous society, for example, may place a higher value on preserving its ethnic character than does a heterogeneous society and may, therefore, regard a population influx as a threat to its security. Providing a haven for those who share one's values (political freedom, for example) is important in some countries, but not in others; in some countries, therefore, an influx of 'freedom fighters' may not be regarded as a threat to security. Moreover, even in a given country, what is highly valued may not be shared by elites and counter-elites. The influx of migrants regarded as radicals may be feared by a monarch, but welcomed by the opposition. One ethnic group may welcome migrants, while another is vehemently opposed to them. The

¹⁴ Salah satu kajian berkait dengan 'brain-drain' terutamanya di kalangan pelajar dan profesional dari negara-negara membangun yang belajar di negara-negara maju telah dijalankan oleh William James. Kajian beliau menunjukkan bahawa kebanyakan pelajar dari negara-negara membangun telah pulang ke negara asal mereka selepas mereka menamatkan pengajian mereka. Walau bagaimanapun, bagi mereka yang tidak pulang, ia boleh dianggap sebagai brain-drain dan boleh memberi kesan yang buruk kepada pembangunan negara-negara membangun ini (Glaser, 1978).

business community may be more willing than the general public to import migrant workers.

(Weiner, 1992/93: 103)

Oleh itu tidak menghairankan apabila negara-negara di seluruh dunia mempunyai respon yang berbeza ekoran kehadiran pendatang. Di negara-negara Teluk seperti Qatar dan Dubai misalnya, walaupun jumlah populasi pendatang melebihi penduduk tempatan (Weiner, 1992/93 & Castles *et. al.* 2014: 3), namun masyarakat Qatar dan Dubai tidak pernah melihat pendatang yang majoritinya adalah pekerja asing sebagai ancaman kepada keselamatan negara terbabit. Keadaan ini berbeza dengan isu yang berlaku di negara-negara barat apabila pendatang bukan sahaja dilihat sebagai ancaman kepada identiti masyarakat barat (Buzan, *et. al.* 1998; Huysmans, 2000: 751-777; Waever, 1993 & 2008; Ceyhan & Tsoukala, 2002 & Castles *et. al.* 2014), tetapi mereka turut digambarkan sebagai mewakili pelbagai bentuk ancaman sama ada ancaman sosio-ekonomi, politik, dan keselamatan (Faist, 2002; Bigo, 2002; Heisler & Layton-Henry, 1993 dan Simon & Sikich, 2007). Ini menunjukkan pendatang sebagai subjek dalam kajian keselamatan boleh berubah bentuk sama ada menjadi ancaman atau tidak kepada sesebuah negara bergantung kepada beberapa keadaan negara terbabit (Buzan *et. al.*, 1998 dan Weiner, 1992/3).

Dengan kata lain, pendatang sebagai isu keselamatan sukar difahami dalam perspektif yang objektif kerana masyarakat boleh berubah persepsi kepada pendatang pada bila-bila masa sahaja bergantung kepada sektor, masa dan kategori pendatang tersebut. Misalnya pendatang mungkin dilihat sebagai masalah dalam sektor sosial dan politik, tetapi amat diperlukan dalam sektor ekonomi. Hal yang sama turut berlaku apabila melihat isu pendatang di Malaysia amnya dan Sabah khasnya apabila pendatang dikaitkan dengan pelbagai bentuk masalah; sosial, keselamatan ataupun politik (Kamarulnizam & W. Shawaluddin, 2002 dan W. Shawaluddin & Ramli, 2008 & 2013), namun dalam masa yang sama mereka sangat dialu-alukan dalam sektor ekonomi.

Berdasarkan kepada perbincangan di atas, jelas menunjukkan bagaimana pendatang perlu dilihat sebagai suatu yang subjektif kerana pendatang sebagai ancaman

keselamatan lebih banyak dipengaruhi oleh elemen persepsi, dan bukan sesuatu yang realiti seperti yang difahami daripada lensa realisme. Oleh itu, bagi menjawab kepada persoalan ini maka muncullah beberapa pendekatan yang cuba melihat bagaimana memahami pendatang sebagai isu keselamatan melalui pendekatan *constructivism* yang melihat bahawa pendatang sebagai ancaman keselamatan adalah satu proses yang perlu difahami sebagai *socially constructed*. Bahagian seterusnya akan melihat kepada beberapa bentuk aliran keselamatan yang cuba memahami proses menjadikan keselamatan ini sebagai isu keselamatan.

4.4.3 Pendatang dan Keselamatan Sebagai *Socially Constructed*

Akibat kesukaran memahami isu migrasi ini, maka beberapa pengkaji cuba mencari alternatif dalam memahami isu ini daripada lensa *constructivism*. Melalui pendekatan ini, ia percaya bahawa sebarang fenomena sosial, termasuk isu pendatang sebagai isu keselamatan adalah realiti yang dibentuk melalui proses sosial (*socially constructed*). Pendekatan yang dikenali sebagai sekuritisasi ini digunakan secara meluas dalam memahami isu pendatang. Melalui sekuritisasi ini berjaya meluaskan lagi agenda kajian keselamatan dengan cara mengaitkan antara *risk of threat* dan pendatang. Ini dilakukan melalui wacana yang dikemukakan dalam kalangan ahli politik, media, organisasi antarabangsa dan juga para akademik yang cuba menjadikan pendatang sebagai salah satu bentuk ancaman keselamatan yang baru (Ibrahim, 2005: 164). Malahan Lazaridis (2015) berhujah elemen-elemen *discursive* ini juga menjadi penting dalam memahami bagaimana negara-negara di seluruh dunia bertindak memperketat dan memperkenalkan beberapa peraturan imigresen yang lebih ketat dan meningkatkan usaha-usaha penangkapan dan penghantaran balik pendatang ke negara asal mereka.

... security of borders, state security and ensuring the safety of citizens have been used to justify, amongst other things, stringent passport controls, indefinite detention and deportation

(Lazaridis, 2015: 68)

Sementara itu, Ceyhan & Tsokula menghujahkan bahawa,

... migrants, who were welcomed after WW II as a useful labour force, are now presented in political discourses as criminals, troublemakers, economic and social defrauder, terrorist, drug traffickers, unassimilable persons ... They are demonised as being increasingly associated with organised crime ... taking jobs away from nationals, taking advantage of social service, and harming the identity of host countries. ... Migration is thus transformed into threat not only to the state but also to the security and identity of the host society. ..., though such presentation, the migration issue, which was not at the origin inherently securitarian, became one involving new actors and leading to stricter public policies and to new surveillance and control devices.

(Ceyhan and Tsoukala, 2002: 22)

Dalam hal ini, Ceyhan & Tsoukala (2002) berhujah bahawa wacana yang mengaitkan pendatang dan keselamatan, terutamanya di negara penerima (hos) tertumpu kepada empat paksi utama; 1) *socioeconomic axis*, iaitu berkait dengan persoalan bagaimana pendatang menimbulkan ancaman kepada pekerjaan tempatan dan juga wang negara yang digunakan untuk tujuan kebajikan kumpulan pendatang; 2) *securitarian axis*, apabila negara berhadapan dengan risiko kehilangan kawalan ke atas sempadan dan seterusnya mewujudkan ancaman ke atas keselamatan dan kedaulatan; 3) *identitarian axis*, apabila pendatang dikaitkan dengan ancaman kepada identiti nasional di negara penerima; dan, 4) *political axis*, dicirikan dengan wacana anti-pendatang dan perkauman.

Persoalan utama yang timbul adalah kenapa isu pendatang ini dijadikan sebagai isu keselamatan? Dalam hal ini jelas menunjukkan bahawa sebab utama kepada penggunaan bahasa dalam menjadikan isu ini sebagai isu keselamatan adalah bertujuan untuk mengurus isu terbabit. Seperti yang dihujahkan oleh Huysmans yang menyatakan bahawa kepentingan bahasa ini adalah bertujuan untuk mewujudkan keadaan tidak selamat sekali gus menjustifikasikan penggunaan sumber dan dasar-dasar yang keras dalam menangani masalah ini (Husymans, 2006: 7). Oleh itu, apabila negara menjadi aktor yang bercakap mengenai keselamatan, maka dengan menjadikan

pendatang sebagai isu keselamatan akan membolehkan elit pemerintah ini menangani masalah ini melalui pendekatan luar biasa (*exceptional measures*), terutamanya pelanggaran hak asasi antarabangsa yang biasanya tidak dapat diterima oleh masyarakat antarabangsa. Dengan kata lebih mudah menggambarkan pendatang sebagai ancaman keselamatan memberikan legitimasi kepada negara untuk meluaskan kuasanya bagi melindungi kepentingan warganya. Namun, bahasa yang digunakan untuk tujuan ini berbeza mengikut era. Pada awal perang dingin misalnya wacana yang berlaku lebih kepada melihat kegagalan dalam mengawal pendatang yang digambarkan sebagai '*migration crisis*' (Zolberg, 2001 dan Hollifield, 1994). Zolberg (2001) dalam melihat '*international migration crisis*' ini berhujah bahawa '*profoundly inflected the consideration of policy alternatives and has been invoked to justify draconian measures to protect national borders, even at the expense of other considerations, notably human obligations towards refugees and generous policies of family reunions*' (Zolberg, 2001: 1). Hal yang sama juga berlaku pasca 911, apabila pendatang berterusan dilihat sebagai ancaman besar kepada negara. Huysmans dalam hal ini berhujah bahawa '*politics of fear and insecurity*' ini digunakan secara berterusan untuk membolehkan kerajaan mengurus pendatang melalui pendekatan '*inclusion*' dan '*exclusion*' (Huysmans, 2006).

Namun, dalam membincangkan mengenai sekuritisasi ke atas pendatang ini, terdapat beberapa perspektif utama yang menggunakan pendekatan yang berbeza dalam memahami sekuritisasi. Salah satu kajian mengenai pendatang dan keselamatan menggunakan perspektif sekuritisasi ini adalah kajian oleh Faist (2002, 2004 dan 2006). Faist dalam hal ini memfokuskan kepada hubungan di antara pendatang dan juga *threat construction* menggunakan pendekatan yang dikenali sebagai *meta-politics*. Beliau berhujah bahawa pendatang sering dikaitkan dengan sumber ancaman terutamanya bidang pekerjaan, perumahan dan integriti sempadan di negara penerima, identiti kolektif dan *cultural homogeneity* (Faist, 2004: 3). Salah satu contohnya apabila pendatang meningkatkan ancaman keselamatan melalui aktiviti penyeludupan dadah dan jenayah. Oleh itu, tidak menghairankan jika dasar-dasar mengenai pendatang di negara penerima sering dikaitkan dengan isu jenayah. Beliau dalam hal ini berhujah bahawa pendatang tidak dapat dijelaskan dengan hanya melihat kepada ancaman yang ditimbulkan oleh pendatang ke atas negara dan keselamatan manusia, sama ada ancaman tersebut berlaku ke atas integriti fizikal negara di negara asal atau

membahayakan integriti institusi di negara penerima. Sebagai alternatifnya, Faist berhujah bahawa '*We thus need to take a closer look at the political psychological mechanism of threats construction*' (Faist, 2006: 108).

Dalam hal ini, Faist melihat bahawa kerajaan perlu untuk menggambarkan pendatang sebagai ancaman untuk menjustifikasikan sebarang tindakan dalam menangani masalah ini. Ini termasuklah meningkatkan sumber untuk mengawal sempadan dalaman dan luaran. Faist menyebut pendekatan ini sebagai *meta-politics* iaitu menghubungkan di antara masalah sosial dan keselamatan serta ketakutan yang berlaku dalam migrasi antarabangsa. Ketakutan ini akan diprojekasikan dengan cara mengaitkannya dengan masalah yang dihadapi oleh penduduk, misalnya pengangguran, kekurangan rumah, jenayah dan sebagainya (lihat juga Lazaridis, 2015). Dalam hal ini, ahli-ahli politik terutamanya dalam kalangan parti populist dengan sengaja menggunakan sentimen ini untuk meningkatkan kecenderungan *xenophobia*. *Meta-politics* juga bermaksud bagaimana pembuat dasar terlibat dalam bentuk yang simbolik dan tidak bermatlamat untuk mencari jalan penyelesaian kepada isu tersebut.

Selain itu, satu lagi perspektif yang utama dalam melihat proses bagaimana pendatang menjadi isu keselamatan (sekuritisasi) berasaskan kepada idea *constructivism* ini adalah melalui pendekatan *Paris School*. Paris School merupakan kumpulan sarjana yang cuba memahami isu ini pendatang ini berasaskan tradisi *post-modernism/post-structuralism* yang berakar umbi dari ahli sosiologi Perancis seperti Foucault dan Bourdieu. Kumpulan ini dipelopori oleh sarjana-sarjana seperti Bigo, Huysmans, Tsoukala, Ceyhan, Guild dan sebagainya. Dalam hal ini, *Paris School* melihat bahawa keselamatan tidak berkait dengan *survival*, *urgency* atau *exceptional measures*, seperti yang diujahkan oleh pengkaji lain, tetapi keselamatan merupakan praktis harian kumpulan birokrasi atau profesional seperti polis dan imigresen bertujuan untuk mewujudkan perasaan tidak selamat, takut, bahaya dan rasa tidak senang dalam kalangan masyarakat. Ia bermula dengan mengandaikan bahawa keselamatan wujud sebagai '*objective threat, external to the agents of security*' tetapi kemudiannya berubah menjadi isu keselamatan melalui peranan yang dimainkan oleh agensi keselamatan ini (Fierke, 2007: 101).

Dengan menggunakan model '*governmentality of unease*', *Paris School* melihat peranan golongan profesional dalam mempengaruhi bagaimana pendatang menjadi isu keselamatan (Bigo, 2000 dan 2002; Huysmans, 2000 dan 2006; Ceyhan & Tsoukala, 2002). Bagi Bigo, proses menjadikan migrasi sebagai isu keselamatan ini adalah kerana "*security and the consequent focus on immigrants is directly related to their [security professional] own immediate interests (competition for budgets and missions) and to the transformation of technologies they use (computerized databanks, profiling and morphing, electronic phone tapping)*" (Bigo, 2002: 64). Berdasarkan perspektif ini, matlamat utama pendatang ini dijadikan sebagai isu keselamatan adalah untuk kepentingan agensi keselamatan ini kerana mereka bersaing untuk mendapatkan peruntukan dan kedudukan yang tinggi dalam prioriti utama negara. Oleh itu, dengan menimbulkan rasa ketakutan kepada pendatang akan membolehkan mereka mendapat peruntukan yang tinggi dalam peruntukan negara dan sekali gus menguntungkan agensi ini.

Pendekatan ini secara amnya cuba memfokuskan perhatian kepada "*illiberal practices of liberal states*" (Bigo & Tsoukala, 2008). Seperti yang disebutkan di atas, fokus utama pendekatan (*il*)*liberal rationality* atau *governmentality* adalah cuba melihat hubungan di antara pengawalan sempadan dan juga polisi imigresen yang ketat, termasuk juga penggunaan teknik pengintipan dan pengurusan data. Antara isu-isu utama yang dibincangkan oleh aliran ini adalah seperti masalah dan kesan penggunaan teknologi yang mengawal pergerakan pendatang misalnya penggunaan biometric (lihat Epstein 2007; Huysmans & Buonfino 2008; Muller 2005 dan 2010) dan juga isu berkaitan dengan pengurusan data yang bersifat digital serta penggunaan teknologi pengintipan (lihat misalnya, Balzacq 2007 & Salter 2008). Berdasarkan kepada hal ini, jelas bahawa pendekatan Paris School lebih menekankan kepada persoalan bagaimana menguruskan pergerakan pendatang. Ini juga sering dirujuk sebagai '*exceptional politics*', keadaan di mana negara yang berdaulat mempunyai kuasa untuk menafikan hak kumpulan ini (lihat Salter 2008). Manakala sarjana lain melihat ia sebagai hasil dan praktis bagi negara-negara liberal (lihat Basaran 2008).

Dalam hal ini, untuk menjustifikasikan penolakan ke atas pelarian dalam kalangan negara-negara hos ini yang sebelum ini dilihat sebagai terlalu bertolak ansur dengan masalah ini, maka pendatang sering dijadikan sebagai kambing hitam kepada segala

bentuk masalah, dianggap sebagai penyumbang jenayah, dipolitikkan dan dikaitkan dengan pengganas dan aktiviti subversif, seperti dalam kes Amerika selepas 9/11. Dalam masa yang sama, beberapa kategori baru telah diwujudkan untuk mengaitkan risiko kehadiran pendatang/pelarian ini dengan isu keselamatan negara misalnya ancaman jenayah terancang dan pelarian sebagai objek yang membawa ketakutan. Untuk meningkatkan dan mengekalkan keselamatan negara-negara ini, beberapa pendekatan telah diambil termasuk menambahkan aktiviti *surveillance*, pengawalan, penangkapan dan penghantaran balik dan yang lebih penting lagi adalah tindakan kerajaan di negara-negara terbabit yang bertindak mengetatkan proses pengenalpastian status pelarian bagi membolehkan negara-negara ini menghalang kemasukan pelarian dalam jumlah yang banyak ke negara terbabit (Huysmans, 2006). Sementara itu, Bigo (2005) melihat bagaimana kesan insiden 9/11 kepada pendatang ini sama ada di Eropah ataupun Amerika Syarikat. Beliau melihat bagaimana representasi pendatang sebagai ancaman keselamatan di mana mereka dilihat sebagai 'enemy'. Seterusnya beliau cuba melihat bagaimana teknologi pengintipan (*surveillance*) digunakan dan diintegrasikan di seluruh negara untuk menjejak 'enemy aliens' ini (lihat juga Huysmans, 2014: 3).

Kumpulan ketiga, teori sekuritisasi ini dikembangkan melalui *Copenhagen School* (CS) oleh sarjana seperti Buzan dan Waever. Dalam teori ini, ia melihat bahawa agenda keselamatan ini sebagai *social construct* yang ditentukan oleh aktor-aktor yang terlibat. Dalam teori ini, ia melihat bahawa dalam wacana berkait dengan keselamatan dan pendatang, ia melihat bahawa pendatang perlu digambarkan sebagai menimbulkan ancaman besar (*existential threat*) kepada objek keselamatan (*referent object*), sama ada negara dan bukan negara. Penggunaan wacana keselamatan (*security discourse*) ini akan membolehkan negara untuk menggunakan apa sahaja mekanisme dan kaedah (yang biasanya dianggap luar biasa - *extraordinary*) untuk menghapuskan ancaman termasuklah penggunaan perang, mobilisasi tentera, penggunaan undang-undang yang dianggap 'draconian' dan sebagainya (Buzan, *et. al.* 1998; Waever, 2003).

Dalam hal ini, terdapat beberapa tulisan yang menggunakan TS untuk memahami isu pendatang dan keselamatan (Curley & Siulun, 2008; Liow, 2004 & 2006; Watson, 2006; Borbeau, 2011 dan lain-lain). Borbeau (2011) misalnya membandingkan sekuritisasi yang berlaku di 'classic countries of immigration' iaitu Kanada dan

'*reluctant countries of immigration*' seperti Perancis dengan melihat kepada faktor-faktor yang menentukan kepada kejayaan sekuritisasi. Dalam hal ini beliau mendapati bahawa walaupun wujud proses sekuritisasi dengan menjadikan pendatang sebagai isu keselamatan di Perancis dan Kanada, namun hal ini tidak boleh disamakan kerana tahap intensitinya kekerasan di negara-negara ini kerana ia adalah berbeza dan dipengaruhi oleh beberapa faktor. Dalam hal ini beliau mendapati bahawa faktor domestik, misalnya individu atau parti pemerintah, peranan media dan sebagainya lebih dominan dalam memahami proses ini.

4.5 Pendatang dan Sektor Keselamatan

Dalam membincangkan isu berkait pendatang dan keselamatan, salah satu elemen yang sering diberikan perhatian adalah bagaimana pendatang boleh menimbulkan ancaman keselamatan kepada sektor-sektor tertentu. Dalam pendekatan realisme misalnya ia melihat bahawa pendatang boleh menimbulkan ancaman yang besar kepada struktur asas negara; wilayah, kedaulatan dan integriti. Namun pendekatan *wideners* melihat bahawa pendatang boleh menimbulkan ancaman kepada elemen-elemen dalam negara misalnya politik, ekonomi, societal dan sebagainya. Pandangan yang sama juga dapat dilihat dalam perspektif sekuritisasi apabila ia menghujahkan bahawa pendatang boleh menimbulkan ancaman keselamatan kepada pelbagai sektor tertentu yang terdapat dalam sesebuah negara, misalnya identiti, ekonomi, keselamatan nasional, politik, dan sebagainya. Namun, dalam hal ini perlu diakui bahawa ancaman dalam sektor ini boleh berlaku secara serentak atau sebaliknya. Di satu negara, kemungkinan ancaman tersebut lebih cenderung kepada persoalan ekonomi, tetapi di negara lain, ia mungkin berkait dengan persoalan identiti, ataupun ia mungkin digambarkan bersama-sama. Dengan kata lain, pendatang sering dilihat sebagai ancaman dalam sektor-sektor tertentu bergantung pada bagaimana elit, akhbar, ahli politik, ataupun kumpulan *societal* ini melihat isu tersebut.

4.5.1 Pendatang dan Keselamatan Societal

Pendatang dan ancaman kepada identiti merupakan sektor yang sering diperdebatkan dalam kajian keselamatan. Konsep keselamatan *societal* merujuk kepada identiti kolektif iaitu '*concern the ability of a society to persist in its essential character under*

changing conditions and possible or actual threats' (Waever, 1993: 23). Dalam konteks migrasi antarabangsa, ia merujuk kepada bagaimana budaya, bahasa, agama dan identiti nasional sesebuah negara diancam oleh kehadiran pendatang (Buzan *et. al.* 1998: 119-122). Sementara itu, pertentangan di antara budaya Barat dan budaya lain dilihat sebagai ancaman besar kepada negara penerima. Akibatnya '*cultural homogeneity*' dilihat sebagai elemen penting kepada kelangsungan negara (Guild, 2005). Antara kajian yang utama mengenai hal ini adalah seperti Buzan (1993); Buzan *et. al.* (1998); Roe (1999 dan 2005) Choucri, (2002); Heisler dan Layton-Henry (1993); Waever *et. al.* (1993) dan Lazaridis, (2015). Sebelum tamatnya perang dingin, kajian Zolberg (1987: 36-73) merupakan antara kajian awal yang melihat bagaimana pendatang menjadi ancaman kepada budaya penduduk di negara penerima. Walau bagaimanapun, trend ini mula mengalami perubahan sejak awal tahun 1990an. Sepanjang tempoh ini terdapat kebimbangan terutamanya di Eropah dan Amerika Syarikat ke atas kebanjiran pendatang kepada keselamatan nasional negara terbabit.

Seperti yang dinyatakan dalam perbincangan awal di atas, sekurang-kurangnya terdapat dua jenis migrasi utama yang berlaku di seluruh dunia, iaitu penghijrahan secara sukarela (*voluntary migration*) dan penghijrahan paksa (*forced migration*) (Castle *et. al.* 2014). Salah satu contohnya migrasi sukarela ini adalah '*government-organized programs*', program yang berlaku di negara-negara yang mempunyai kawasan tanah yang luas dan taburan penduduk yang tidak sekata seperti Indonesia. Di bawah program ini, kerajaan akan menggalakkan penduduk untuk berhijrah ke kawasan lain bagi membolehkan penduduk dari kumpulan yang berbeza untuk berkongsi tempat tinggal. Kerajaan akan menentukan kawasan di mana penduduk-penduduk ini akan dipindahkan dan kesemua kos akan ditanggung oleh kerajaan pusat. Melalui program ini, kerajaan mengharapkan penduduk yang datang daripada kumpulan etnik yang berbeza dengan latar belakang sosial, ekonomi dan budaya yang berbeza akan dapat menyesuaikan diri mereka dengan kumpulan lain. Di samping itu, kerajaan juga mengharapkan agar kumpulan ini akan bertolak ansur dengan perbezaan dalam kehidupan sosial, ekonomi dan budaya (Noveria 2002). Selain itu, terdapat juga program yang direka oleh kerajaan pusat yang bertujuan untuk mengimbangi antara kumpulan etnik dan agama yang berbeza, seperti program penempatan semula oleh Marcos, bekas presiden Filipina, di selatan Filipina pada 1960an (Noble, 1978: 350-362). Namun implikasi kepada program-program yang dirancang ini boleh

mewujudkan kepada hasil yang berbeza-beza antara satu sama lain berdasarkan matlamat yang ingin dicapai. Jelasnya kehadiran satu kumpulan yang mempunyai etnik yang berbeza menimbulkan masalah yang besar kepada satu kawasan yang mempunyai identiti yang berbeza.

Bagi program yang dirancang oleh kerajaan yang bermatlamat untuk mengintegrasikan dan untuk memastikan pembangunan ekonomi antara kawasan, ia sering membawa keharmonian dalam kalangan kumpulan etnik, penduduk yang menerima dan juga penduduk yang baru berhijrah. Manakala bagi program penghijrahan yang dirancang oleh kerajaan untuk tujuan mengimbangi kumpulan etnik dan agama, sering membawa kepada konflik sosial, agama dan etnik. Namun, secara logiknya program seperti akan membawa kepada keharmonian dan integrasi antara penduduk tempatan dan pendatang kerana ia dikawal oleh pihak kerajaan, namun dalam banyak kes, kedua-dua program yang dirancang oleh kerajaan pusat banyak membawa kepada konflik etnik. Collins misalnya berhujah bahawa kebanyakan pendatang asing ke negara penerima *'can easily generate fears amongst the indigenous population that they will be politically and culturally overwhelmed by the immigrants' arrival'* (Collins, 2000: 68). Malahan kajian beliau di Indonesia menunjukkan bagaimana proses migrasi dalaman melalui program transmigrasi yang dijalankan oleh kerajaan Indonesia akhirnya membawa kepada konflik etnik di antara penduduk negara Indonesia sendiri.

Dalam konteks migrasi antarabangsa, hal yang sama turut berlaku di mana pendatang sering dilihat sebagai ancaman kepada masyarakat di negara penerima (Faist 2006; Hyusmans, 1995; Kicinger, 2004; Roe, 2004; Heisler dan Layton-Henry, 1993; Waever *et. al.* 1993; Castle *et. al.* 2014 dan Besharov & Lopez, 2016). Sebab utama kepada keadaan ini adalah kerana masyarakat di negara penerima melihat wujudnya perbezaan yang ketara di antara pendatang dengan budaya di negara penerima menyebabkan wujudnya unsur xenofobia atau ketakutan kepada pendatang yang mudah untuk disebarkan dalam kalangan penduduk. Perubahan demografi dan ekonomi dan juga identiti budaya, agama dan etnik turut menjadi sumber kepada berlakunya xenofobia dan sering kali membawa kepada konflik. Namun yang pasti adalah kehadiran pendatang dengan membawa bersama budaya dan kepercayaan dari

negara asal mereka dan sekali gus mewujudkan perbezaan yang ketara dalam kalangan penduduk merupakan punca kepada ketakutan ini.

Buzan (1993) berhujah bahawa pendatang mempunyai potensi yang besar menimbulkan ancaman keselamatan societal, terutamanya identiti di negara penerima. Dalam hal ini, pendatang mungkin menolak untuk diterima dalam sesebuah masyarakat tersebut ataupun mengadaptasi kehidupan dalam masyarakat terbabit atau mengambil jalan tengah dengan cara mengekalkan budaya komuniti tetapi dalam masa yang sama menerima pakai budaya dominan di negara penerima. Keadaan ini banyak berlaku dalam kalangan masyarakat Cina di beberapa buah negara di Asia Tenggara di mana pendatang mewujudkan masalah keselamatan *societal* di negara penerima. Masalah ini berlaku apabila kumpulan pendatang ini mengamalkan budaya yang berbeza di negara penerima dan tidak berasimilasi dengan penduduk lokal. Dalam masa yang sama mewujudkan komuniti pendatang yang dominan seperti yang berlaku kepada masyarakat Eropah di Asia semasa era penjajahan atau turut berlaku dalam bentuk yang lemah misalnya dalam kes pendatang Asia di Britain.

Buzan, *et. al* (1998) seterusnya berhujah bahawa pendatang boleh menimbulkan masalah societal kepada negara penerima apabila penduduk negara X sebagai contoh memasuki negara Y dengan jumlah yang besar. Ini menyebabkan negara Y dibanjiri oleh penduduk Y. Akibatnya, komposisi identiti penduduk berubah daripada yang kini di dominasi oleh negara Y. Keadaan ini berlaku dalam banyak keadaan terutamanya dalam kes kemasukan sejumlah warga China ke Tibet dan juga apabila penduduk berketurunan Russia memasuki wilayah Estonia dengan jumlah yang besar. Menurut Buzan *et. al.* (1998) lagi, ancaman societal ini boleh berlaku dalam dua keadaan iaitu *horizontal competition* dan juga *vertical competition*. *Horizontal competition* merujuk kepada keadaan di mana pendatang yang datang ke sesebuah negara berubah dari segi budaya dan identiti serta bahasa yang dipengaruhi oleh budaya dari negara lain. Contohnya penduduk Kanada yang berasa bimbang dengan kehadiran Amerika atau kebimbangan Quebecois ke atas dominasi bahasa Kanada. Manakala *vertical competition* berlaku apabila bangsa X mula melihat bahawa mereka bukan bangsa X lagi kerana projek identiti yang lebih besar, misalnya pembentukan negara menyebabkan identiti mereka sebagai bangsa tersebut diserap masuk ke dalam pembentukan negara. Ini dapat dilihat melalui pengalaman bangsa-bangsa seperti

Kurdistan, Quebec, Catalonian dan sebagainya yang telah diserap masuk menjadi membentuk sebuah negara.

Oleh itu, tidak menghairankan jika Adamson (2006) berhujah bahawa dasar mengenai pendatang sesebuah negara umumnya mempunyai dua objektif utama; 1) mengawal kemasukan pendatang yang masuk ke dalam negara terbabit (contohnya mengawal sempadan); dan 2) menentukan siapa berhak menjadi ahli dalam komuniti di dalam negara terbabit. Negara A mungkin boleh bergantung kepada teknologi untuk mengawal sempadan, tetapi ia adalah amat sukar apabila ia melibatkan isu identiti nasional. Oleh itu, bagi Adamson keselamatan negara adalah berdasarkan kepada kepentingan negara, yang berasal daripada identiti kebangsaan sesebuah negara. Tidak menghairankan sekiranya banyak negara yang memasukkan elemen sejarah, etnik atau kaum ke dalam dasar migrasi negara misalnya dasar '*White Australia*' yang menjadi asas kepada dasar migrasi di Australia dalam abad yang ke-20 (Adamson, 2006: 165-199).

Persepsi terhadap pendatang di negara yang mempunyai kebudayaan, bahasa dan agama yang berbeza ini juga menunjukkan bagaimana persepsi terhadap pendatang ini semakin ketara terutamanya di negara hos. Malahan Buzan dan Roberson (1993) menghujahkan bahawa '*before the breakup of Yugoslavia; the Middle East was not the only, or even the major, source of terrorism in Europe*'. Walaupun hubungan di antara dunia Islam, terutamanya dunia Arab dan Eropah tidak dilihat sebagai ancaman politik, alam sekitar ataupun ideologi, namun apabila ia berlaku dalam sektor societal, Barat melihat dunia Islam sebagai ancaman masyarakat Eropah. Ancaman ini muncul daripada pelbagai isu, terutamanya berkait dengan politik apabila kumpulan-kumpulan yang berhaluan kanan ini menggunakan isu pendatang sebagai alat untuk mencapai agenda politik mereka di peringkat nasional dan antarabangsa. Kumpulan ini biasanya akan mengeksploitasi perbezaan sosial ini untuk membangkitkan rasa kebencian, racism dan juga xenophobia terutamanya di dalam masyarakat yang boleh dianggap sebagai liberal ini (Buzan & Roberson, 1993. Lihat juga Ibrahim, 2005 dan Simon & Sikich, 2007).

Sementara itu, Choucri (2002) menunjukkan bagaimana pekerja asing dari negara membangun dilihat sebagai ancaman *societal* kepada negara hos. Dengan

menggunakan negara-negara teluk sebagai kes kajian, beliau mendapati bahawa kumpulan pendatang yang direkrut apabila minyak ditemui di kawasan terbabit mula menetap secara kekal di kawasan terbabit, dan kemudiannya menjadi kumpulan dominan dan dilihat mewujudkan masalah sosial di negara terbabit. Kebimbangan dalam kalangan masyarakat tempatan ini kerana majoriti daripada penduduk ini dilihat mengamalkan adat dan budaya dari negara asal mereka mewujudkan perasaan yang tidak senang dalam kalangan penduduk di negara hos ini. Sementara itu, Heisler dan Layton-Henry (1993) dalam kajiannya di Eropah Barat, di mana wujudnya pendatang Afrika, Afro-Caribbean dan Asia berserta pendatang dari bekas jajahan Soviet mendapati bahawa kesukaran pendatang untuk diintegrasikan dalam masyarakat menyebabkan mereka sering dituduh sebagai penyumbang kepada peningkatan kadar jenayah harta benda, konflik sosial, meningkatkan pengangguran dan kekurangan perumahan, persaingan mendapatkan kemudahan awam misalnya sekolah, hospital, mahkamah, penjara dan lain-lain. Kewujudan perbezaan budaya, bahasa dan agama, serta status kelas menjadikan keadaan bertambah buruk. Malahan Huysmans (2000 & 2006) dan Ibrahim (2005) mendapati bahawa sekuritisasi yang berlaku menjadikan pendatang sebagai 'alien' kepada negara hos sekali gus mewujudkan fenomena racism dan xenophobia. Ceyhan & Tsoukala (2002) dan Lazaridis (2015) melihat bahawa agama sering dilihat sebagai pemisah besar dalam hubungan masyarakat ini. Misalnya penggunaan *burqa* dan tudung dalam kalangan masyarakat Islam di Perancis mewujudkan masalah societal di negara terbabit. Jelasnya walaupun wujud pendekatan beberapa pendekatan bagi membolehkan pendatang ini hidup bersama, namun pendekatan seperti multiculturalism dilihat gagal dalam menyelesaikan masalah ini malahan ia dilihat menyumbang kepada '*societal disintegration*' (Lazaridis, 2015)

4.5.2 Pendatang dan Ancaman Keselamatan Nasional

Pendatang dan ancaman kepada keselamatan nasional merupakan antara isu penting yang sering dibincangkan apabila mengaitkan pendatang dan keselamatan nasional (lihat Weiner, 1992/93; Adamson, 2006; Rudolph, 2006 & 2007; Franzblau, 1997; Cronin, 2003; Huntington, 2004; Castles & Miller, 2009; Kamarulnizam, 2011; Kamarulnizam dan W. Shawaluddin, 2002 dan lain-lain). Antara hujah yang utama adalah melihat pendatang menimbulkan pelbagai ancaman kepada penduduk di negara

penerima atau mewujudkan konflik di antara negara asal dan negara hos. Selain itu, fokus keselamatan nasional ini juga terarah kepada isu keganasan yang menjadi asas kepada ancaman yang ditimbulkan oleh pendatang ini.

Di Eropah misalnya, beberapa kajian menumpukan bagaimana negara Eropah melihat pendatang sebagai ancaman kepada keselamatan negara. Dalam hal ini, tindakan pendatang yang melanggar norma-norma negara penerima boleh dianggap sebagai ancaman kepada nilai-nilai asas dan ancaman kepada keselamatan negara. Franzblau (1997) mendapati wujudnya hubungan antara migrasi, dasar luar dan keselamatan negara. Dalam kes AS misalnya, dasar luar menjadi alat untuk mencapai keselamatan negara. Teitelbaum (2002) menjelaskan bahawa pergerakan penduduk dengan jumlah yang besar mampu mempengaruhi kesepaduan dalam masyarakat dan menjadi salah satu sumber konflik yang bersifat inter-state dan intra-state. Weiner (1992/3 dan 1995) memfokuskan 4 situasi bagaimana pendatang menjadi ancaman keselamatan nasional; 1) menentang rejim di negara asal; 2) ancaman politik kepada rejim tertentu di negara hos; 3) ancaman budaya kepada penduduk di negara hos dan 4; pesaing kepada ekonomi dan sosial di negara hos.

Joly (1995) dalam hal ini menghujahkan bahawa salah satu kebimbangan utama akibat kebanjiran pendatang di negara-negara ini adalah isu *'namely the protection of refugees, has now become the protection of the receiving countries' borders'* (Joly, 1995: 496). Hal ini menunjukkan bagaimana persepsi negara penerima (*host*) mengenai pendatang tidak dapat disembunyikan kerana pendirian negara-negara ini mengenai isu pendatang telah berubah dengan mendadak menyebabkan negara-negara ini berusaha untuk mengetatkan sempadan dan mengetatkan proses kemasukan pelarian ke negara mereka, berbeza dengan keadaan yang berlaku semasa era perang dingin. Tidak menghairankan apabila beberapa sarjana seperti Adamson (2006), Rudolf (2006) dan Mandel (2011) berhujah bahawa insiden 911 di AS dan juga beberapa siri serangan pengganas di Eropah dan seluruh dunia kebelakangan ini hanya menguatkan lagi kebimbangan dan ketakutan penduduk di negara-negara Eropah dan Amerika Utara yang sememangnya telah mempunyai perasaan prejudis dan bimbang ke atas kehadiran pendatang dalam jumlah yang ramai di negara terbabit. Selain itu, isu pendatang dan keselamatan ini telah menjadi salah satu topik yang penting dalam mengkaji mengenai fenomena politik antarabangsa, dan kajian mengenai pendatang

dan keselamatan telah '*emerged both in the policy world and in some area of the study field*' (Adamson, 2006: 165). Pada hari ini, dengan jumlah konflik yang semakin meningkat di Asia Barat seperti Syria dan Iraq, kebimbangan mengenai kebanjiran pendatang dalam jumlah yang besar ke negara-negara Eropah menjadi ancaman baru kepada keselamatan negara. Malahan Philip Breedlove, salah seorang pegawai kanan tentera Amerika menyatakan bahawa Russia menggunakan pendatang sebagai alat mewujudkan ketidakstabilan di Eropah (BBC, 2 Mac 2016).

Adamson (2006) misalnya memberi tumpuan kepada hubungan antara migrasi antarabangsa dan keselamatan negara dengan menumpukan kepada kapasiti dan autonomi negara untuk mengawal kemasukan pendatang. Dalam hal ini, ia melibatkan dua isu utama yang berkait dengan negara iaitu kawalan sempadan dan identiti negara. Isu kawalan sempadan adalah berkaitan dengan keupayaan negara untuk mengekalkan kawalan ke atas sempadan mereka dan mencari formula utama dalam mengekalkan identiti nasional yang menjadi pra-syarat untuk mengekalkan keselamatan negara. Beliau berhujah kewujudan sempadan yang porous di negara-negara lemah akan membolehkan aktor-aktor bukan negara untuk mengawal wilayah dan penduduk dalam negara terbabit misalnya PLO. Namun, kawalan sempadan yang berkesan memerlukan beberapa syarat seperti teknologi dan kos serta kerjasama antara negara dalam beberapa bidang terutamanya perkongsian maklumat.

Berkait dengan pergerakan penduduk melintasi sempadan dan ancaman keselamatan ini, Cronin (2003) melihat bahawa pergerakan penduduk yang mudah melintasi sempadan ini memudahkan untuk pengganas melakukan serangan dengan lebih mudah. Sementara itu, Kerb dan Levy (2001) mengaitkan penyeludupan senjata haram, dadah dan bentuk ancaman melintasi sempadan lain dengan pendatang. Ini kerana kumpulan ini dilihat sebagai agen yang paling mudah menjalankan aktiviti tersebut. Sementara itu, Heisler dan Zig Layton-Henry (2003) menghujahkan bahawa pendatang mampu mewujudkan ancaman kepada sektor ketenteraan dengan mengetengahkan empat masalah yang mungkin timbul disebabkan kehadiran pendatang, 1) keterlibatan mereka dalam aktiviti *irredentist*; 2) membawa bersama konflik yang diimport dari negara asal; 3) terlibat dalam aktiviti keganasan; dan, 4) pencegahan awal tentera. Mereka juga membincangkan langkah yang diambil untuk mengawal kesan kemasukan pendatang ke negara-negara ini.

4.5.3 Pendetang dan Ancaman Ekonomi

Selain itu, salah satu sektor penting yang sering mendapat perhatian apabila membincangkan mengenai fenomena pendatang adalah sektor ekonomi. Selain mengakui pendatang sebagai sumber tenaga buruh yang murah, serta pembayar cukai dalam negara penerima, terdapat juga beberapa kajian menunjukkan bahawa pendatang juga boleh menimbulkan beberapa bentuk ancaman ekonomi kepada negara hos (Castle *et. al.* 2014 dan Besharov & Lopez, 2016). Dalam hal ini, pendatang sebagai ancaman ekonomi boleh dimanifestasikan melalui beberapa cara bergantung kepada logik, bermula daripada tuduhan pendatang akan mempengaruhi produktiviti dan inovasi di negara hos, tuduhan bahawa mereka mewujudkan persaingan gaji, mengambil peluang pekerja tempatan dan sekali gus mewujudkan masalah ekonomi (Semyonov *et al.* 2002; Constant 2014 & Solheim & Fitjar 2016).

Sementara itu, beberapa kajian lain misalnya Castles & Miller (2009), Borjas (1990) dan Castles *et. al.* (2014) dalam kajiannya menghujahkan bahawa kehadiran penduduk miskin dari negara-negara dunia ketiga menimbulkan ancaman ekonomi kepada negara hos. Jelasnya dalam wacana-wacana berkait dengan pendatang dan keselamatan ekonomi, pendatang juga sering digambarkan sebagai ancaman kepada ekonomi dan peluang pekerjaan di negara penerima. Mereka dilihat sebagai merampas peluang pekerjaan penduduk tempatan, merampas *social security benefits*, tidak membayar cukai, mewujudkan persaingan tidak sihat untuk mendapatkan rumah dan pekerjaan, menggantikan peranan pekerja tempatan dan mewujudkan aktiviti ekonomi yang tidak sihat. Jelasnya imej pendatang sering dirujuk sebagai menimbulkan banyak masalah kepada ekonomi di negara hos. Hujah-hujah ini digunakan untuk menjustifikasikan dasar yang keras dan penghantaran balik pendatang, terutamanya semasa krisis ekonomi. Tidak menghairankan sekiranya, sokongan awam mengenai dasar keras ini semakin kuat semasa krisis ekonomi dan program pengampunan tidak mendapat tempat kerana sokongan awam pada masa ini adalah amat terhad (Citrin *et al.*, 1997; Tilly 2011; Azizah 2012 & Devitt 2014).

Selain itu, satu lagi isu yang sering dikaitkan dengan isu ekonomi ini adalah kiriman wang (*remittance*). Kajian Bali (2005) mengenai pendatang sebagai contoh mengesahkan bahawa kiriman wang (*remittance*) dalam jumlah yang besar menimbulkan ancaman ekonomi kepada negara hos. Isu ini banyak berlaku dalam

kalangan pendatang dari negara seperti Bangladesh dan Filipina di mana mereka mewakili sebilangan besar pekerja asing/pendatang di negara-negara maju. Yang (2006) mendapati bahawa *remittance* oleh pendatang Asia, terutamanya warga Filipina seberang laut banyak ditentukan oleh faktor pertukaran mata wang asing yang terdapat di negara terbabit. Beliau mendapati bahawa apabila berlakunya penurunan dalam nilai mata wang Filipina berbanding dengan mata wang asing akan menyebabkan jumlah penghantaran wang ini akan menurun dan begitu juga sebaliknya. Malahan Bank Dunia (2012) menganggarkan jumlah *remittance* adalah US\$406 bilion dan bakal meningkat pada masa akan datang (Tallmeister, 2013).

Larrabee (1992) berhujah bahawa kemasukan pendatang ekonomi dari negara Eropah Timur mewujudkan masalah besar di Eropah Barat, terutamanya di Jerman yang merupakan penerima terbesar pekerja asing. Beliau berhujah bahawa, pada awal perang dunia, keperluan buruh di Eropah Barat adalah sangat mendesak dan oleh itu kemasukan pendatang dari Eropah Timur sepanjang tempoh dianggap sebagai satu perkembangan positif kerana ia merangsang pertumbuhan ekonomi negara. Namun, pada 1970an, keperluan buruh di Eropah Barat mula menurun, bertentangan dengan situasi semasa di mana pergerakan penduduk dari Eropah Timur sebaliknya meningkat, terutamanya selepas kejatuhan komunisme dan Soviet. Ini mewujudkan dilema negara Eropah Barat kerana pendatang mula dianggap sebagai beban ekonomi kepada negara ini. Kehadiran sejumlah besar pendatang ini menimbulkan masalah ekonomi kepada negara-negara ini kerana keperluan untuk menyusun semula ekonomi mereka berdasarkan kepada keperluan pasaran.

Sementara itu, Rudolph (2003 dan 2006) mengkaji hubungan antara dasar mengenai pendatang, keselamatan dan kepentingan ekonomi di Amerika Syarikat mendapati bahawa isu migrasi boleh difahami dalam tiga dimensi utama iaitu keselamatan, termasuk kepentingan geopolitik, pengeluaran bahan dan keselamatan dalam negara. Dalam hal ini, negara akan berusaha untuk mengimbangi antara kepentingan politik dan ekonomi mereka. Beliau berhujah bahawa, walaupun pendatang dilihat menimbulkan ancaman kepada negara sama ada kepada masyarakat atau ancaman ketenteraan, namun '*economic interest still continues to serve as a powerful counterweight to the political interest*'. Keadaan ini sekali gus membolehkan kerajaan untuk meneruskan dasar berkait dengan pendatang tetapi dalam masa yang sama

bertindak menjaga kepentingan ekonomi dan politik negara. Namun, sejak 9/11, strategi ini sangat sukar untuk dicapai dan kerajaan mula bertindak mengenakan sekatan yang ketat ke atas kemasukan pendatang dengan cara memperkenalkan beberapa dasar untuk mengawal aliran pendatang misalnya melalui Akta Patriot (2001), *Enhanced Border and Security Visa Reform Entry Act* (2002) di Amerika, *Nationality, Immigration and Asylum Bill* (2002) di Britain. Dengan kata lain, dapatlah dikatakan bahawa walaupun negara merupakan agen politik yang penting, namun, ini tidak bermakna bahawa kepentingan masyarakat perlu dikorbankan. Beliau menyimpulkan bahawa kerajaan akan berusaha mencari strategi penting untuk memaksimumkan keselamatan dalam tiga dimensi yang disebutkan ini walaupun hakikatnya ia merupakan sesuatu perkara yang sukar untuk di capai.

4.5.4 Pendatang dan Keselamatan Insan

Konsep Keselamatan Insan adalah satu konsep yang paling berguna apabila mengkaji mengenai isu pendatang (Lazaridis, 2015). Keadaan ini tidak menghairankan kerana beberapa buah negara, terutama Jepun dan Kanada, telah menerima pakai konsep ini sebagai sebahagian daripada matlamat dasar luar mereka. Selain itu, kebanyakan negara-negara Eropah dan negara-negara maju juga telah menandatangani instrumen undang-undang yang dikeluarkan oleh Pertubuhan Buruh Antarabangsa (ILO) dan Konvensyen Bangsa-Bangsa Bersatu yang berkaitan dengan keselamatan pekerja asing. Selain itu, kewujudan undang-undang untuk Pelarian, yang melarang mana-mana negara-negara penandatangan untuk memaksa mereka kembali ke negara asal mereka kerana bimbang akan penganiayaan dan kezaliman apabila mereka berada di negara asal mereka. Dengan kata lain, kesemua undang-undang dan peraturan yang diguna pakai oleh kebanyakan negara-negara maju ini merupakan perlindungan kepada Keselamatan Manusia dan secara tidak langsung ia bermatlamat untuk mewujudkan keadaan yang selamat untuk pendatang/pelarian.

Sehubungan dengan itu, Sirkeci (2007) berusaha memahami hubungan di antara pendatang dan keselamatan insan dari perspektif konflik. Pentingnya memahami hal ini kerana ia mampu memahami konsep migrasi dan memperkenalkan dasar serta polisi yang sesuai dalam menyelesaikan masalah ini. Beliau berhujah bahawa proses migrasi antarabangsa melibatkan satu tahap konflik (misalnya individu, negeri), aliran

yang berbeza (misalnya individu vs. negeri, vs. individu vs. individu) dan akan merujuk kepada kepentingan yang bercanggah. Bagi beliau, perbincangan komprehensif mengenai hubungan antara keselamatan manusia/tidak selamat dan pendatang perlu menggabungkan konsep keadaan yang tidak selamat bagi manusia (*human insecurity*) dan konsep migrasi antarabangsa. Dengan menghubungkan kedua-dua konsep ini, beliau berpendapat bahawa migrasi antarabangsa boleh difahami sebagai satu usaha untuk melihat bagaimana keselamatan memberikan implikasi kepada rasa tidak selamat kepada manusia. Dalam hal ini beliau mengenal pasti beberapa faktor migrasi yang boleh membawa kepada berlakunya konflik; 1), wujudnya *mismatch* antara pendatang di negara asal dan juga negara penerima. Dalam hal ini, negara penerima memerlukan pekerja yang berkemahiran dan berbakat, namun hakikatnya dalam praktis, negara penghantar hanya mampu untuk menyediakan pendatang dengan berkemahiran rendah dan tidak berkemahiran; 2) berlakunya konflik antara pihak yang mengawal sempadan misalnya pengawal sempadan dan pegawai yang mengeluarkan visa dan pendatang di negara penghantar; dan 3) wujudnya kecenderungan pendatang untuk memasuki negara tanpa dokumen dan secara haram. Bagi mengelakkan kehadiran pendatang menimbulkan masalah keselamatan yang mungkin timbul akibat kehadiran pendatang, maka negara penerima telah beralih kepada dasar yang semakin keras dan kawalan yang semakin ketat ke atas kemasukan pendatang. Ini meliputi beberapa aspek seperti permohonan yang semakin sukar dan dasar visa yang lebih ketat, peletakan tentera di kawasan sempadan, mempercepatkan prosedur pengusiran, dan menjadikan pendatang sebagai kambing hitam setiap kali berlakunya masalah di negara destinasi. Kesemua keadaan ini menimbulkan masalah *human insecurity* kepada pendatang-pendatang yang memasuki sesebuah negara.

Dalam wacana mengenai pendatang/pelarian dan keselamatan, kumpulan ini sering dilihat menyediakan '*safe haven*' kepada aktiviti pengganas (lihat misalnya Whitaker, 1998). Namun Feller, Türk & Nicholson (2003) mencabar hujah ini. Bagi mereka menyamakan perlindungan pelarian sebagai syurga pengganas bukan sahaja satu kenyataan yang silap, tetapi juga ia memberikan kesan buruk kepada pencari suaka dan pelarian ini. Sebaliknya, beliau melihat bahawa persepsi negatif ke atas pencari suaka ini kebanyakannya berasal dari media dan ahli politik cuba mengeksploitasi isu itu. Beliau berhujah bahawa, pendatang/pelarian berada dalam keadaan yang tidak

selamat berlaku hampir setiap hari dalam kehidupan mereka bermula dari hari pertama pergerakan mereka sehinggalah mereka tiba di kem pelarian. Dalam hal ini, antara bentuk ancaman yang biasanya berlaku dalam kalangan mereka adalah seperti eksploitasi seks dan penderaan, *infiltration of armed elements*, langkah penguatkuasaan undang-undang jenayah yang tidak mencukupi, terdedah kepada pemerdagangan manusia, pekerjaan paksa, dan serangan bersenjata yang menyasarkan penempatan pelarian dan sebagainya. Masalah ini berlaku disebabkan oleh kurangnya jaminan keselamatan di kem-kem pelarian yang akhirnya meletakkan pelarian dalam keadaan yang *vulnerable* terutamanya kepada pihak berkuasa, penduduk tempatan, elemen bersenjata dan juga pekerja bantuan melibatkan beberapa bentuk keganasan seperti keganasan domestik, eksploitasi seksual, penderaan dan rogol. Mengaitkan pelarian dan keselamatan juga menjadi wacana yang sangat dominan di negara-negara Eropah pasca 911 dan ini menyebabkan beberapa negara mula menyemak sistem pemberian suaka mereka dari sudut keselamatan dan mewujudkan prosedur yang ketat dan memperkenalkan beberapa dasar pengawalan ini melalui penggunaan profil, menangkap PTI dan tidak menghormati hak-hak asasi pendatang. Beliau menyimpulkan bahawa, perdebatan semasa mengenai isu ini lebih memfokuskan kepada tanggapan yang sempit mengenai keselamatan negara dengan mengeluarkan isu keselamatan pelarian daripada agenda keselamatan. Oleh itu, daripada perspektif pelarian, isu keselamatan perlu dilihat dari kedua-dua sudut, keselamatan negara dan keselamatan pelarian bagi memastikan isu keselamatan difahami daripada perspektif yang holistik.

Selain itu, Tirman (2006) menunjukkan insiden 911 membawa kepada rasa tidak selamat dalam kalangan pendatang, terutamanya pendatang dari negara-negara Arab dan Islam di Amerika Syarikat. Beliau menunjukkan bagaimana peristiwa ini menyebabkan beberapa ratus ribu orang warga asing berketurunan Arab telah dihantar pulang kerana pelanggaran yang kecil, badan-badan amal Islam menjadi sasaran FBI, visa pelajar yang semakin sukar untuk diperoleh, masjid-masjid di bawah pengawasan yang berterusan, kebimbangan dalam masyarakat Muslim dan Arab-Kristian untuk bercakap atau mengkritik dasar luar dan keselamatan Amerika, terutamanya isu berkait dengan perang di Iraq dan konflik Israel-Palestin dan beberapa langkah pencegahan lain untuk memastikan keselamatan Amerika Syarikat di samping pengenalan beberapa undang-undang yang berkaitan dengan kawalan kemasukan pendatang ke

Amerika. Beliau juga menunjukkan bagaimana wujudnya intimidasi, ketakutan dan rasa tidak selamat serta diskriminasi kaum dalam kalangan masyarakat Arab, Iran dan Pakistan, yang majoritinya beragama Islam telah meningkat sejak 911. Kesemua keadaan ini merupakan contoh bagaimana insiden 911 memberikan kesan besar dalam memahami bagaimana pendatang dan persepsi kerajaan dan masyarakat di negara penerima kepada pendatang membawa kepada masalah *human insecurity* kepada pendatang. Hal yang sama juga dibincangkan dengan mendalam oleh Song dan Cook (2015) dan beberapa pengkaji lain yang melihat bagaimana kehadiran pendatang di negara-negara Asia dan dasar-dasar yang diambil oleh negara hos dalam menangani masalah ini menimbulkan masalah keselamatan insan kepada pendatang di negara-negara ini. Jelasnya wacana-wacana ini bertujuan untuk negara-negara ini lebih memberikan perhatian kepada keselamatan pendatang bersama-sama dengan keselamatan negara.

4.5.5 Pendatang dan Keselamatan Politik

Migrasi dan ancaman politik adalah salah satu isu yang paling penting yang telah dibincangkan dalam banyak kajian sebelum ini (Weiner, 1992/93; Bali, 2005; Hollifield, 2000; Hollifield & Wong & 2015; Maley, 2000; Siddiq, 2005 W. Shawaluddin & Ramli, 2013; W. Shawaluddin *et. al*, 2012; Ramli dan W. Shawaluddin, 2010; Castle *et. al*. 2014 dan Lazaridis, 2015). Kajian oleh Maley (2000) mengenai isu pelarian sebagai contoh mendedahkan bagaimana konflik dan peperangan membawa kepada pergerakan penduduk secara besar-besaran ke negara jiran. Penghijrahan penduduk secara besar-besaran ini mewujudkan rasa tidak selamat penduduk di negara-negara terbabit dan juga wilayah kerana ia memberi kesan kepada perkembangan politik, sosial dan ketenteraan di negara-negara jiran. Keadaan ini sukar dikawal kerana pendatang mudah untuk bergerak, kebiasaannya dalam jumlah yang besar, sukar diuruskan kerana setiap pelarian adalah individu yang unik dan mempunyai kemahuan, minat dan harapan yang berbeza yang boleh menimbulkan ancaman kepada negara penerima. Dalam kajian beliau mengenai tindak balas kolektif dalam menangani masalah pelarian sejak tahun 1921 merumuskan bahawa sebarang respon untuk menangani masalah pelarian hanya bersifat sementara dalam mengawal kemasukan ini dan ia tidak boleh dihentikan. Beliau mencadangkan bahawa oleh kerana isu pendatang merupakan suatu isu yang kompleks, maka penerimaan idea

liberal demokrasi liberal merupakan jalan penyelesaian terbaik kepada isu ini kerana ia menawarkan kesejahteraan ekonomi dan politik bagi semua bangsa tanpa menentukan seseorang tersebut adalah pendatang atau tidak.

Kajian Siddiq (2005) mengenai pendatang di Malaysia dan India turut mendedahkan beberapa elemen penting mengenai pendatang dan juga kerakyatan, mendapati bahawa dalam kes Malaysia dan India sistem dokumentasi yang lemah menyebabkan negara terdedah kepada kemasukan pendatang ekonomi, pengganas dan juga bentuk-bentuk jenayah lain melalui penipuan dokumen. Namun, satu perkara yang jelas adalah ia menjadi alat kepada kumpulan-kumpulan tertentu untuk memenangi pilihanraya. Hal yang sama turut dibincangkan oleh W. Shawaluddin W. Hassan *et. al* (2012) turut membincangkan hal ini dengan membincangkan bagaimana para ahli politik terutamanya dari kalangan Bumiputera Bukan Islam sering membuat tuduhan bahawa pendatang di Sabah sering digunakan oleh parti pemerintah untuk mengekalkan kuasa mereka di dalam politik negeri Sabah.

4.6 Kesan Sekuritisasi Ke Atas Pendatang

Berdasarkan kepada perbincangan ini jelas menunjukkan bahawa pendatang bukan sahaja dianggap sebagai ancaman kepada negara seperti yang difahami dalam konteks pendekatan perdana, tetapi juga ia dilihat ancaman kepada pelbagai aspek kehidupan manusia. Akibat sekuritisasi ke atas pendatang ini menyebabkan beberapa tindakan telah diambil oleh kerajaan bukan sahaja di negara-negara seperti Perancis yang terkenal dengan dasar anti-pendatang, tetapi juga di negara-negara yang sememangnya dibina daripada kumpulan pendatang seperti di Kanada, Australia dan Amerika serta negara-negara sedang membangun lain seperti Malaysia. Walaupun hakikatnya kebanyakan tuduhan ke atas pendatang ini boleh dipersoalkan, namun hakikatnya ia berjaya menjadikan pendatang sebagai ancaman keselamatan (Ceyhan & Tsoukala, 2002; Ibrahim, 2005; Huysmans, 2006 dan Lazaridis, 2015).

Di Amerika misalnya, enam minggu selepas insiden 911, kerajaan Amerika memperkenalkan *Patriot Act*. Melalui akta ini beberapa tindakan diambil untuk menangani ancaman yang ditimbulkan oleh termasuk meningkatkan kawalan di sempadan, meningkatkan teknologi pengintipan warga asing di Amerika,

membenarkan tangkapan tanpa bicara dan sebagainya (Tallmeister, 2013). Di UK hala yang sama turut berlaku di mana ekor an kejadian letupan yang berlaku di tiga stesen Tube dan serangan ke atas bas pada 2005 menyebabkan kerajaan memperkenalkan dasar menghantar balik pendatang ke negara asal mereka termasuk juga beberapa peraturan baru menangkap dan menahan serta menafikan hak pendatang (Fierke, 2007 & 2015). Dalam konteks Kanada yang dianggap sebagai negara yang dibentuk dari pendatang misalnya hal yang sama turut berlaku di mana beberapa undang-undang telah diperkenalkan untuk menyekat kehadiran pendatang yang dilihat sebagai '*danger to the public*'. Malahan pada 2002 misalnya Kanada meluluskan *Immigration and Refugee Protection Act* yang memberikan kuasa menangkap, menahan dan menyekat kemasukan pendatang atas dasar keselamatan (Watson, 2006; Borbeau, 2011 dan Castles *et. al.* 2014).

Pengenalan teknologi baru untuk mengawal pergerakan penduduk misalnya biometrik. Biometrik merupakan teknik yang digunakan untuk merekodkan identiti seseorang melibatkan sikap/perangai, cap jari, imbasan muka dan mata, pengesahan tandatangan. Bagi menangani masalah pendatang ini, teknik biometrik ini dikembangkan lagi dengan memperkenalkan DNA, suhu pada muka yang disebabkan pengaliran darah di dalam badan dan sebagainya. Malahan tindakan menyekat kemasukan pendatang dan penganas ini tingkatkan lagi melalui teknologi biometrik yang disertakan di setiap dokumen perjalanan dan juga pengenalan diri di setiap pintu keluar-masuk, menjadikan isu ini bertambah kompleks (Fierke, 2007; Bigo, 2005; Salter 2008 dan Huysmans, 2006). Bukan setakat itu, beberapa pendekatan lain turut digunakan untuk mengawal dan menyekat pendatang melalui misalnya pengenalan beberapa peraturan dalam Kesatuan Eropah (Huysmans, 2000); mewujudkan pemeriksaan kesihatan yang ketat ke atas pendatang (Guild, 2005), menyukarkan proses mendapatkan kewarganegaraan (Innes, 2015) dan beberapa pendekatan lain. Jelasnya kesemua keadaan ini adalah produk kepada menjadikan pendatang sebagai isu keselamatan.

4.7 Kesimpulan

Berdasarkan kepada perbincangan di atas, jelas menunjukkan bagaimana isu pendatang dan keselamatan merupakan antara isu yang penting dan telah diperdebatkan sejak sekian lama. Dalam hal ini, timbul debat dalam memahami isu ini

sama ada menggunakan pendekatan objektiviti/material atau lebih kepada faktor persepsi/subjektiviti dalam memahami persoalan tersebut. Namun hakikatnya, debat yang berlaku ini banyak ditentukan oleh persoalan paradigma dalam memahami persoalan tersebut. Dalam hal ini, tidak terdapat satu pendekatan yang dilihat terbaik dalam memahami isu tersebut kerana kedua-dua pendekatan ini, aliran realisme dan *constructivism* mempunyai kekuatan tersendiri dalam memahami persoalan ini. Jelasnya kedua-dua pendekatan ini amat membantu dan saling melengkapi persoalan-persoalan yang timbul berkait dengan pendatang dan keselamatan ini terutamanya di dalam sektor-sektor di mana pendatang dilihat mempunyai potensi yang besar untuk menimbulkan ancaman tersebut.



BAB LIMA

ISU PENDATANG ASING DI SABAH

5.1 Pengenalan

Kedudukan Sabah yang strategik di tengah-tengah laluan perdagangan dan dikelilingi oleh beberapa buah negara jiran yang mempunyai masalah menjadikan negeri ini salah satu tumpuan utama pendatang. Walau bagaimanapun, pada tahun 1970an kehadiran pendatang dalam jumlah yang besar mula menimbulkan rasa tidak puas hati dalam kalangan penduduk di negeri ini. Dalam kes ini, walaupun terdapat beberapa kategori pendatang, namun dua kumpulan utama pendatang dilihat sebagai masalah keselamatan kepada Sabah; iaitu Indonesia dan Filipina. Kebimbangan ini berlaku kerana jumlah pendatang ini yang ramai di negeri Sabah dan dalam masa yang sama mendominasi beberapa sektor ekonomi di negeri Sabah. Selain itu, faktor sosio-agama di mana majoriti pendatang ini adalah terdiri daripada kumpulan Melayu-Islam turut menyumbang kepada kebimbangan dalam kalangan penduduk bukan Islam di negeri ini. Lebih memburukkan keadaan lagi apabila ramai di antara pendatang ini adalah terdiri daripada pendatang asing tanpa izin (PTI).

Akibatnya kerajaan mula mengambil beberapa langkah tegas menangani masalah ini sejak tahun 1990an. Malangnya kesemua usaha ini gagal mencapai matlamatnya kerana beberapa faktor penting. Oleh itu, bab ini akan memberikan gambaran keseluruhan mengenai isu pendatang di Sabah dengan melihat kepada latar belakang sejarah penghijrahan warga asing di Sabah. Penumpuan akan membincangkan kepada beberapa aspek antaranya latar belakang negeri Sabah, latar belakang pendatang di negeri Sabah, sebab kehadiran mereka ke negeri ini, halangan dan cabaran dalam mengurus pendatang, masalah yang ditimbulkan, dasar mengenai pendatang di Sabah dan beberapa isu lain.

5.2 Latar Belakang Pendatang di Malaysia

Di Asia Tenggara, terutama Malaysia dan tidak terkecuali di negeri Sabah, fenomena pergerakan manusia telah berlaku sejak era empayar dan kesultanan di rantau ini yang dibantu oleh penaklukan wilayah, kedudukan geografi, faktor ekonomi, politik, sejarah dan hubungan budaya. Menurut Kurus *et. al.*, ini membuka jalan kepada proses migrasi terawal sebelum 'konsep negara-bangsa muncul di rantau ini' (Kurus, *et. al.* 1998: 157. Lihat juga Pillai, 1999: 173-197). Walau bagaimanapun, trend ini mengalami perubahan semasa era penjajahan apabila pendatang yang memasuki negara ini kepada mencari peluang ekonomi baru di Tanah Melayu (kemudian Malaysia). Ini adalah selari dengan dasar kerajaan British pada masa tersebut iaitu untuk menggalakkan pendatang dari Cina dan India untuk bekerja di Tanah Melayu terutamanya dalam sektor perlombongan timah dan perladangan. Walaupun kehadiran mereka sangat dialu-alukan, namun British akhirnya memutuskan untuk memantau dan menyelia kehadiran mereka melalui beberapa sistem perekrutan pekerja (Abraham, 1997: 104-182 dan Kaur, 2004).

Sementara itu, sejak tahun 1960an dan 1970an, pekerja imigran Cina dan India ini mula digantikan oleh pekerja asing dari negara-negara jiran seperti Thailand, Indonesia dan Filipina. Sepanjang tempoh ini, Malaysia memerlukan sejumlah buruh murah untuk mencapai pembangunan ekonomi negara. Jelasnya, perkembangan ekonomi dan peluang kerja yang wujud pada tahun-tahun 1970an dan 80an membuka kepada penghijrahan pekerja, sama ada dari dalam atau dari luar (Pillai, 1992 dan Kanapathy, 2004). Hasilnya, dianggarkan bilangan pekerja asing Indonesia menggunakan permit kerja yang datang ke Malaysia meningkat daripada 720 orang pada 1979/1980 kepada 7,801 orang pada 1982-1983. Pada tahun 2000 sahaja, 5.9 peratus daripada penduduk Malaysia adalah rakyat asing (Perangkaan, 2001: 5) manakala bilangan PTI Indonesia ke Malaysia pada 1980an dianggarkan berjumlah antara 200,000 sehingga ke 700,000 orang (Hugo, 1993: 41). Namun, apabila pendatang mula bergerak ke kawasan bandar, mendominasi pelbagai sektor pekerjaan dan mewujudkan pengangguran dalam kalangan penduduk tempatan, kehadiran mereka mula dilihat sebagai satu masalah kepada masyarakat (Azizah, 2003). Bermula pada tahun 1980an, ahli politik dan masyarakat awam mula mempersoalkan kehadiran pendatang di Parlimen dan di ruang awam. Persepsi negatif terhadap kehadiran mereka

ini memaksa kerajaan untuk mengambil beberapa dasar untuk menangani isu ini. Pada 2000, terdapat sekitar 2.03 juta orang pendatang di Malaysia dan jumlah ini meningkat kepada 2.36 pada 2010. Pada 2015 dianggarkan jumlah ini meningkat melebihi 3 juta orang (Kaur, 2014; Syed Razak, 2016: 50 & World Bank, 2015: 2).

5.3 Latar Belakang Pendatang di Sabah

Proses kemasukan pendatang asing ke negeri Sabah boleh dikesan sebelum kemasukan kolonial ke negeri ini. Pada tahap ini, proses migrasi banyak digerakkan oleh aktiviti perdagangan barter, faktor kedekatan dan hubungan kekeluargaan. Fenomena ini berterusan sehingga ke era kolonial di mana migrasi banyak didorong oleh dasar penjajah yang menggalakkan kemasukan pendatang asing dari luar. Sepanjang era Syarikat Berpiagam British Borneo Utara (SBBBU), kekurangan tenaga kerja di Borneo Utara (BU) menyebabkan SBBBU menggalakkan kehadiran lebih ramai buruh asing ke negeri ini. Banci 1887 menunjukkan populasi BU adalah sekitar 150,000 orang, sekali gus menunjukkan keperluan buruh di negeri ini adalah sangat mendesak (Regis, 1989 dan Singh, 2000). Akibatnya SBBBU bertindak merekrut sejumlah besar pekerja dari negara China (lihat Danny, 1999; Yap, 2004; Gudgeon, 1981: 192-193; Treggoning, 1965: 129-154 dan Jones, 2007). Namun, program ini dihentikan apabila Komunis mengambil alih China pada 1949. Selain itu, buruh Jawa juga dibawa masuk dalam jumlah yang besar ke negeri ini bagi memenuhi keperluan ekonomi di negeri ini. Antara tahun 1907 dan 1931, terdapat sekitar 10,000 buruh Jawa, membentuk 42 peratus pasaran buruh dan menyumbang 33.4 peratus buruh di sektor perladangan. Pada masa ini, buruh tempatan hanya mewakili 23.6 peratus daripada keseluruhan tenaga kerja di BU (Kurus *et. al.*, 1998; Sullivan & Regis, 1981 & De Silva, 2009). Semasa pendudukan Jepun di BU (1941-1945), ia meneruskan dasar perekrutan buruh Jawa untuk sektor perladangan (Kurus *et. al.*, 1998; Yaakub & Goddos, 2001; Lockard 1971). Selain buruh Jawa, terdapat kumpulan buruh lain seperti Cocos, Timor dan Bugis yang menetap di daerah seperti di Lahad Datu (LD), Kunak dan Tawau (Danny, 1998; Yap, 2004).

Selepas menyertai Malaysia pada 1963, Sabah meneruskan dasar 'pintu terbuka' ini dengan membawa masuk warga Indonesia untuk bekerja di sektor pembalakan, khususnya di Tawau dan beberapa daerah di Sabah. Sementara itu, pada 1970an,

selatan Filipina mengalami masalah politik akibat penentangan Moro ke atas kerajaan pusat di Manila menyebabkan berpuluh-puluh ribu penduduk melarikan diri ke Sabah. Kebanjiran pendatang ini berterusan pada 1980an sehingga kini apabila Sabah mengalami gelombang ketiga pendatang yang didorong oleh faktor ekonomi. Hasilnya, pekerja asing membentuk sebahagian besar daripada tenaga kerja domestik di negeri ini. Hujah ini berdasarkan pertumbuhan penduduk Sabah antara tahun 1970 hingga kini di mana jumlah penduduk Sabah meningkat daripada 697,000 pada 1979 kepada lebih 3 juta pada hari ini. Pada tahun 2000, dianggarkan terdapat sekitar 624,000 pekerja asing di Sabah. Daripada jumlah ini, 140,000 adalah pekerja asing yang berdaftar dan selebihnya adalah PTI (Azizah, 2012; 2002: 33; Perangkaan, 2000: 15-16). Di Kota Kinabalu (KK) sebagai contoh, daripada 372,046, jumlah penduduk pada tahun 2000, 15.5 peratus adalah rakyat asing (Perangkaan, 2001: 61). Sementara itu, di beberapa daerah seperti Beluran, Kinabatangan, Kunak, LD, dan Tawau di mana terdapat sejumlah besar ladang-ladang utama, bilangan warga asing melebihi lokal. Hakikatnya, majoriti pendatang merupakan pekerja asing di sektor ekonomi di Sabah. Sementara itu, Jabatan Imigresen Malaysia (JIM) menganggarkan terdapat lebih setengah juta pendatang di negeri ini. Daripada jumlah ini, seramai 35,740 orang *expatriate* (dan tanggungan); pekerja Asing & tanggungan (bukan warganegara) (175,097); pemastautin tetap (46,891); pemastautin Sementara, (21,196); Pelarian (Pemegang IMM13) (53,436); pendatang Cina dari Indonesia (IMM13) (398); pemegang kad penempatan – sijil burung-burung (Jab. Ketua Menteri - JKM) (33,000); Sijil Banci (Pasukan Petugas Khas Persekutuan - PPKP), 7,000; Palau' (5,000), kanak-kanak pemegang sijil lahir (bukan warganegara) bagi tahun 2003-2014 dan jumlah PTI adalah seramai 200,000 orang (JIM, 2016). Jadual di bawah menunjukkan perbandingan populasi dan pendatang di Sabah, 1991-2010.

Jadual 5.1

*Populasi Sabah dan Pendatang Mengikut Daerah, 1991-2010**

Daerah	1991		2000		2010	
	Jumlah Populasi	Jumlah Orang Asing	Jumlah Populasi	Jumlah Orang Asing	Jumlah Populasi	Jumlah Orang Asing
Beaufort	48,742	3,382	62,200	3,341	66,406	4,023
Beluran	54,539	17,255	75,586	26,263	106,632	45,891
Keningau	88,456	19,081	145,984	37,877	177,735	40,029

Kinabatangan	59,072	32,095	88,697	64,856	150,327	117,689
Kota Belud	58,259	916	72,357	1,545	93,180	5,970
K. Kinabalu	209,175	37,095	355,435	51,839	462,963	112,145
Kota Merudu	42,747	1,784	58,862	2,008	68,289	1,945
Kuala Penyu	14,271	441	16,558	564	19,426	900
Kudat	56,047	2,375	70,267	3,722	85,404	8,494
Kunak	39,873	22,741	48,591	25,309	62,851	31,202
Lahad Datu	118,096	54,361	156,297	53,468	206,861	77,003
Nabawan	19,999	5,257	23,944	3,285	32,309	4,580
Papar	59,473	4,888	88,626	9,213	128,434	21,500
Penampang	86,941	10,574	131,972	16,680	125,913	20,854
Pitas	24,240	924	32,408	2,146	38,764	1,285
Putatan**	-	-	-	-	55,864	3,681
Ranau	49,358	4,175	70,685	5,111	95,800	5,739
Sandakan	222,817	67,433	348,930	102,795	409,056	148,438
Semporna	91,828	36,993	108,526	33,078	137,868	41,722
Sipitang	24,349	3,749	29,256	3,139	35,764	3,756
Tambunan	19,726	654	27,825	1,588	36,297	2137
Tawau	244,728	92,033	322,705	93,207	412,375	171,409
Tenom	37,954	3,726	46,106	3,619	56,597	4,509
Tongod*	-	-	23,730	3,923	36,192	9,635
Tuaran	63,995	3243	81,215	4,391	105,435	5,243
Sabah	1,734,685	425,175	2,486,249	552,967	3,206,742	889,779

Nota: * *Banci Penduduk dan Perumahan Malaysia yang terakhir diadakan pada 2010.*
 ** *Daerah Pentadbiran Baru.*

Sumber: Jabatan Perangkaan (1991: 9; 2000: 36-37; 2015: 10)

Namun di sisi lain, jumlah PTI di negeri ini tidak dapat ditentukan dengan jelas kerana kedudukan dan sempadan Sabah yang poros. Hugo (2007) menganggarkan jumlah PTI sekitar 100,000-150,000 orang (lihat juga *NSunT*, 2 Sept. 2001). Namun, Sekretariat Ops Nyah, Bukit Aman pada tahun 2000 menganggarkan PTI di Sabah berjumlah lebih 500,000 dan angka ini mungkin lebih besar daripada jumlah yang dilaporkan (Azizah, 2002, 2001; Yaakub & Goddos, 2002a, 2002b). Terdapat juga hujah yang menyebut bahawa jumlah tenaga kerja asing PTI adalah lebih ramai daripada jumlah yang datang

secara sah ini (Temu bual, Pak Didik, 2008 dan Temu bual, Pak Akhmad, 2015). Krishna Dielani, Ketua Perwakilan Konsulat Indonesia, Tawau menganggarkan bahawa sehingga 2016, jumlah TKI yang tidak mempunyai dokumen (PTI) di negeri ini dianggarkan seramai 500,000 orang (*DE*, 04 Nov. 2016). Ini menunjukkan bahawa sejumlah PTI di negeri ini adalah sukar untuk ditentukan.

5.4 Definisi dan Kategori Pendatang Tanpa Izin di Sabah, Malaysia

Pendatang merupakan satu konsep umum merujuk kepada penduduk yang berhijrah dari satu negara ke satu negara lain yang dipengaruhi oleh beberapa faktor seperti mencari pekerjaan, lari dari tekanan politik atau ekonomi atau semata-mata berhijrah dari tempat lama ke tempat baru. Namun, definisi umumnya PTI didefinisikan sebagai adalah penduduk yang melintasi sempadan dan melanggar peraturan imigresen di negara hos (*Center for Media and Democracy*, 2007). Dalam konteks Malaysia, terdapat beberapa kriteria yang menjadikan seseorang tersebut sebagai pendatang. Menurut Mohamed Mantek, bekas Pengarah JIM (Sabah), terdapat 6 kategori utama pendatang, 1) pekerja asing yang memegang permit kerja dikenali Pas Lawatan Kerja Sementara (PLKS)¹⁵; 2) pendatang yang memegang beberapa jenis dokumen misalnya Pas Lintas Batas (PLB), pas pelajar, pas pelawan, *MySecond Home*, pas lawatan sosial dan sebagainya; 3) pemegang IMM13 dan HIF-32; 4) PTI; 5) penduduk tanpa negara (*stateless*); dan 6) pemegang sijil banci dan resit sementara (RCI, 2014: 76-77 & Temu bual, JIM, 2016).

Secara amnya PTI merujuk kepada kumpulan yang memasuki negeri ini secara tidak sah atau melanggar undang-undang negara. Menurut JIM, PTI adalah warga asing yang menurut seksyen 55E(7) sebagai kumpulan yang menyalahi seksyen 5, 6, 8, 9, dan 15 Akta Imigresen, 1959/63 atau Peraturan 39 dan Peraturan-peraturan Imigresen, 1963 (Akta Imigresen, 2003: 12-24). Seksyen 5 (1 & 2) menjelaskan terdapat beberapa pintu masuk/keluar di Malaysia yang diwartakan. Oleh itu, kegagalan mematuhi pintu

¹⁵ Dalam konteks Malaysia, pekerja asing dikategorikan kepada dua kumpulan; 1) ekspatriat (atau pegawai dagang). Mereka terlibat dalam beberapa sektor profesional misalnya teknikal, profesional, pengurusan. Gaji minimum adalah RM5,000 sebulan, kontrak kerja selama 2 tahun dan diberikan pas pengajian; 2) pekerja berkemahiran rendah yang hanya dibenarkan bekerja dalam sektor pembinaan, perkhidmatan, perladangan, pertanian, pembuatan dan pembantu rumah. Mereka diberikan PLKS (Azizah, 2013: 20). Dalam kategori ini, terdapat dua kategori lain yang utama iaitu, 1) pendatang yang bekerja secara sah dan 2) pekerja asing tidak sah atau dikenali PTI.

yang diwartakan ini akan menjadikan seseorang menjadi PTI. Seksyen 6(3), menyebut bahawa warga asing yang masuk dan tinggal di Malaysia tanpa pas yang sah boleh menyebabkan ia menjadi PTI. Seksyen 8 menyebut tentang Imigran-Imigran Larangan (*Prohibited Immigrants*) manakala seksyen 9 menjelaskan tentang kuasa membatalkan Pas atau Permit individu yang melanggar peraturan Imigresen. Dalam seksyen 15 (4) pula ia menyebut mana-mana orang yang tinggal secara berterusan setelah tamat pembatalan permit adalah secara langsung menjadi PTI. Selain itu, seseorang yang memasuki negara ini menggunakan dokumen palsu adalah melanggar seksyen 56(1) akta Imigresen ini.

Sementara itu, Azizah (2013: 20) menghujahkan bahawa sebab utama yang menyebabkan kumpulan ini menjadi PTI adalah, 1) memasuki negara ini secara menyeludup dan tanpa dokumen sah. Ini termasuk kumpulan pencari suaka politik dan orang pelarian; 2) datang dengan sah dan tinggal lebih masa dan bekerja tanpa PLKS; 3) menyalahgunakan pas, misalnya datang sebagai pelajar tetapi bekerja apabila tiba di negara ini; 4) datang secara sah tetapi gagal memperbaharui permit kerja; dan, 5) melarikan diri daripada majikan dan sektor pekerjaan yang ditetapkan. Berdasarkan kepada beberapa definisi yang dikemukakan ini, dapatlah dirumuskan bahawa antara kategori utama PTI di negeri Sabah adalah seperti berikut:

5.4.1 Warga Asing Yang Memasuki Negara Secara Tidak Sah

Satu lagi kategori pendatang yang dikategorikan sebagai PTI adalah pendatang yang memasuki negeri ini tanpa dokumen, majoritinya pekerja asing.¹⁶ Seperti yang dibincangkan di atas, terdapat perbezaan dalam angka PTI di antara satu jabatan dengan jabatan lain di negeri ini. Namun, angka tidak rasmi yang diberikan menunjukkan bahawa jumlahnya adalah melebihi 500,000, majoritinya adalah pekerja asing tanpa izin dan tanggungan (*DE*, 04 Nov. 2016). Hakikatnya jumlah sebenar PTI tidak dapat ditentukan kerana beberapa faktor (dibincangkan di bawah) membolehkan

¹⁶ Satu lagi kategori dikenali *stateless* atau Samal Dilaut, Bajau Laut atau Palau. Mereka boleh ditemui di perairan dan pesisir pantai di Sabah seperti Kudat, Sandakan, Semporna dan Lahad Datu. Kerajaan negeri telah mengeluarkan pas khas dikenali sebagai lepa-lepa, namun dokumen ini hanya boleh digunakan di beberapa daerah pantai timur Sabah dan mereka tidak dibenarkan bergerak ke kawasan bandar, menimbulkan kesukaran kepada penduduk ini (Temu bual, masyarakat Palau, 2015). Namun, dalam kes deportasi, mereka tidak terlibat kerana status *stateless* (Ismail, 2015).

PTI memasuki negeri ini dengan mudah (Konsulat Indonesia, 2015; Temu bual, A. Rashid, 2016, Temu bual, Romli, 2017 dan Khalid, 2017).

Dalam hal ini, ramai pendatang memasuki negeri ini secara haram disebabkan oleh beberapa faktor antaranya pekerja tidak ingin terikat dengan sebarang kontrak pekerjaan; pekerja tidak ingin membayar kos seperti levi, passport, visa dan sebagainya; pekerja ingin mendapatkan gaji yang penuh iaitu tanpa perlu potongan gaji oleh majikan dan beberapa faktor lain (Azizah, 2002. Temu bual, JTK, 2016; Temu bual, JIM, 2017). Selain itu, berdasarkan pengalaman pengkaji di lapangan mendapati bahawa ia juga turut dipengaruhi oleh proses birokrasi yang panjang, dasar penggajian yang tidak jelas, perubahan dasar yang terlalu kerap, layanan perwakilan asing, keperluan pemeriksaan kesihatan, keperluan mendapatkan lesen dan beberapa proses lain menyebabkan majikan dan pekerja memilih untuk tidak mendapatkan pas yang sah (Kerja lapangan Brunei, 2015 dan Tawau, 2014, 2015 dan 2016). Tidak menghairankan apabila akhbar tempatan negeri Sabah hampir setiap hari melaporkan mengenai tangkapan atau usaha menggagalkan membawa masuk pendatang ke negeri ini kerana keengganan untuk mendapatkan pas ini. Pada 14 April 2017 misalnya laporan seperti *'skipper 20 illegals caught trying to sneaking'*, *'Human trafficking, drugs, 5b held in Semporna'* merupakan contoh kekerapan insiden memasuki negeri ini tanpa dokumen (DE, 14 Apr. 2017).

5.4.2 Kelahiran Anak-Anak Tidak Didaftarkan

Dalam konteks negeri Sabah, satu lagi kategori PTI apabila wujudnya kumpulan anak-anak yang tidak didaftarkan dan tidak mempunyai sijil lahir. Hal ini berlaku disebabkan oleh beberapa faktor antaranya; pertama, terdapat sejumlah besar pendatang yang tidak mendaftarkan perkahwinan mereka, menyebabkan apabila mereka mendapat anak, anak-anak ini tidak mempunyai status warganegara (Purba, 2015); kedua, pendatang tidak mendaftarkan kelahiran anak mereka JPN kerana bimbang diarahkan pulang ke negara asal (Naim, 2017); ketiga, dalam kalangan penduduk tempatan, tiada kesedaran tentang kepentingan dokumen dan turut disebabkan oleh kekangan kewangan, akses untuk ke bandar dan sebagainya (W. Shawaluddin & Ramli, 2011 & Ismail, 2015); keempat, anak-anak *stateless* yang keluarga mereka tidak mempunyai taraf kewarganegaraan menyebabkan anak-anak

mereka secara automatik mendapat status PTI (Ismail, 2015; JKM, 2016, Marshall *et. al.* 2017 & W. Shawaluddin *et. al.* 2017). Keadaan menjadi bertambah sukar selepas prosiding Suruhanjaya Siasatan Diraja (RCI) mengenai pendatang di Sabah pada tahun 2014 apabila kerajaan bertindak mengetatkan peraturan mendapatkan sijil lahir dan dokumen yang berkaitan, menyebabkan ramai terperangkap dengan keadaan ini dan akhirnya menyebabkan mereka berterusan berada dalam kategori terbabit.

5.4.3 Pas IMM13 Tamat dan Tidak Disambung

Dalam kalangan pelarian Filipina yang memasuki Sabah sejak 1970an, kerajaan telah mengeluarkan pas yang dikenali sebagai IMM13 (dahulunya dikenali HIF22) sebagai cara mengakui status mereka sebagai pelarian di negeri ini (Bahrin & Rachagan, 1984; Azizah & Imang, 2004 dan RCI, 2014). Pas ini membolehkan pelarian untuk menetap dan bekerja di negeri ini. Mereka yang berada di bawah umur 12 tahun didaftarkan di bawah salah seorang daripada ibu bapa mereka. Kad ini perlu diperbaharui setiap tahun dengan yuran sebanyak RM90.00. Namun, apabila kerajaan memperkenalkan banci pelarian pada 1981, ramai di antara mereka ini gagal mendaftarkan diri kerana takut dihantar pulang dan terdapat juga yang mendapat maklumat salah mengenai pendaftaran tersebut (Temu bual, Muluk, 2014 & 2016). Dalam hal ini, terdapat ramai pelarian ini yang gagal untuk memperbaharui pas ini menyebabkan status mereka berubah menjadi PTI (W. Shawaluddin & Ramli, 2011). Dalam hal ini, terdapat beberapa faktor yang sering membawa kegagalan mereka untuk berbuat demikian antaranya adalah masalah kewangan, kecuaiian dan sebab-sebab yang lain (Azizah & Imang, 2004; Temu bual, Sulaiman, 2015; Naim, 2017). Kegagalan berbuat demikian menyebabkan status mereka sebagai pelarian ini terbatal secara automatik.

5.4.4 Memasuki Negeri Secara Sah dan Tinggal Lebih Masa (*Overstay*)

Satu lagi kategori yang boleh menyebabkan warga asing yang memasuki negeri ini secara sah menjadi PTI adalah disebabkan oleh *overstay*. Kategori ini merupakan isu yang normal kerana ia merupakan teknik utama yang digunakan oleh pendatang untuk memasuki negara ini secara sah, bekerja dalam sektor-sektor tertentu dan tinggal lebih masa menyebabkan status mereka bertukar menjadi PTI. Jumlah *overstay* ini dapat dilihat berdasarkan jumlah keluar-masuk warga asing di pintu-pintu masuk utama

yang digazetkan di negeri ini. Antara tahun 1997-2000 misalnya, seramai 356,846 warga Indonesia yang memasuki negeri ini, tetapi hanya 184,029 sahaja yang meninggalkan negeri ini. Sementara itu, antara tahun 2006-2007, seramai 755,328 rakyat Indonesia memasuki negara ini, namun hanya 415,989 orang sahaja yang meninggalkan negeri ini dalam tempoh yang sama. Bagi warga Filipina, pada tahun 2004-2005 seramai 101,343 orang memasuki negeri Sabah tetapi hanya 74,046 orang yang keluar. Untuk tahun 2006 hingga 2007, seramai 111,911 orang warga Filipina memasuki negeri ini, tetapi hanya 76,758 orang yang keluar (JIM, (beberapa tahun); Perangkaan, 2015 dan Sabah Tourism, 2015).

Sementara itu, antara 2003-2005, seramai 1,070,771 orang warga asing Indonesia memasuki daerah Tawau, tetapi hanya sekitar 607,796 orang yang keluar. Hal yang sama turut berlaku pada tahun 2007 di mana seramai 614,653 orang warga asing memasuki negeri Sabah melalui Tawau tetapi hanya 427,788 orang sahaja yang keluar menggunakan pintu ini. Di pintu keluar-masuk Sandakan yang menjadi pintu keluar-masuk warga Filipina, pada tahun 2007, seramai 140,102 orang memasuki pintu ini, tetapi hanya 125,755 yang keluar. Sementara itu, pada tahun 2006, seramai 1,516,103 orang warga asing memasuki negeri ini melalui KK, tetapi hanya 1,418,732 orang yang keluar (Perangkaan, 2007: 298). Bagi tahun 2014, seramai 2,354,581 orang pelawat memasuki negeri Sabah melalui KK, 430,777 (Tawau) dan 259,829 (Sandakan) (Perangkaan, 2015: 225).¹⁷ Berdasarkan data-data ini, jelas bahawa jumlah warga asing yang *overstay* di negeri ini adalah amat tinggi dan dipercayai kumpulan ini mewakili sejumlah besar pekerja asing yang tidak direkodkan di negeri Sabah.

5.4.5 Memasuki Sesebuah Negara Melalui Jalan Tidak Diwartakan

Selain itu, warga asing yang memasuki negeri ini dikehendaki untuk memasuki pintu-pintu yang telah diwartakan oleh pihak berkuasa. Bagi kumpulan yang tidak memasuki pintu masuk yang diwartakan ini, mereka dianggap sebagai PTI. Di negeri Sabah, kerajaan menetapkan 13 pintu masuk melalui udara, laut dan darat untuk masuk ke negeri Sabah. Terdapat 3 pintu masuk utama melalui laluan udara iaitu KK, Tawau dan Sandakan. Manakala 3 pintu masuk melalui jalan darat adalah Pegalungan, Long

¹⁷ Sejak 2008/9, Jabatan Perangkaan tidak lagi menerbitkan data keluar-masuk. Oleh itu, hanya data kemasukan sahaja yang diperolehi (Temu bual, Perangkaan, 2016)

Pasia dan Sindumin. Bagi jalan laut, terdapat 7 pintu masuk melalui iaitu Sipitang, KK, Kudat, Sandakan, LD, Tawau dan Semporna (Perangkaan, 2015). Oleh itu, warga asing yang memasuki negeri ini selain daripada menggunakan 13 pintu masuk ini dikategorikan ebagai PTI.

Dalam masa yang sama, terdapat sejumlah besar lorong tikus yang sering digunakan oleh pendatang untuk memasuki negeri ini. Kewujudan lorong-lorong tikus, sama ada di darat (sepanjang sempadan Malaysia-Indonesia terutamanya di Kalabakan) atau di laut (sepanjang sempadan Malaysia-Indonesia-Filipina di laut Sulu dan Sulawesi) ini menjadikan status mereka sebagai PTI (Konsulat Indonesia, 2015; Temu bual, A. Rashid, 2016, Temu bual, Romli, 2017, Khalid, 2017).

5.4.6 Penyalahgunaan Pas dan Perubahan Status Penggajian

Selain itu, satu lagi kategori PTI adalah warga asing atau majikan yang melanggar kontrak yang dipersetujui semasa proses awal penggajian, menjadikan pendatang ini sebagai PTI. Keadaan ini berlaku dalam banyak keadaan misalnya kegagalan majikan untuk memperbaharui pas kerja mereka. Hal ini berlaku disebabkan beberapa faktor antaranya adalah majikan dengan sengaja mengurangkan kos penggajian mereka kerana sedar bahawa pekerja ini tidak dapat dikesan kerana bekerja jauh di pedalaman dan tidak dapat dikesan (Temu bual, JTK, 2016 dan Temu bual, Konsulat Indonesia, 2008 & 2016). Di samping itu, para majikan ini juga sengaja tidak ingin memperbaharui pas pekerja mereka ini kerana ingin pekerja mereka mendapat status PTI, sekali gus membolehkan majikan membayar gaji rendah, tidak memberikan hak pekerja dan beberapa bentuk eksploitasi lain. Keadaan ini juga menyebabkan pekerja tidak berani melaporkan salah laku majikan mereka kepada pihak berkuasa (Temu bual, Konsulat Indonesia, 2016 & Masri Pudin, 2016). Selain itu, majikan juga sengaja tidak menyambung pas kerana mereka ingin mengelak membayar levi dan memperbaharui PLKS pekerja (Azizah, 2012 & 2013; Naim, 2017, Temu bual, JIM Tawau, 2017). Situasi yang ditunjukkan ini menyebabkan status pekerja terbabit menjadi PTI.

Selain itu, status pekerja sah ini secara automatik bertukar menjadi PTI apabila majikan dengan sengaja menggunakan pas yang salah untuk mendapatkan pekerja

asing (Azizah, 2012, Naim, 2017 & Temu bual, JIM Tawau, 2017). Ini dapat dilihat apabila majikan memohon mendapatkan sejumlah pekerja dalam sektor perladangan, tetapi kemudiannya bertindak mengajikan pekerja tersebut dalam sektor perkhidmatan, pembinaan dan sebagainya. Keadaan ini sememangnya sering berlaku kerana permohonan lesen penggajian dalam sektor perladangan adalah lebih murah berbanding sektor lain di negeri sekali gus memberi kesempatan kepada majikan ini untuk mengurangkan kos mereka (Temu bual, Pujiyanto, 2008). Di samping itu, pekerja juga boleh bertukar status menjadi PTI apabila mereka melarikan diri dari majikan lama dan mendapatkan majikan baru. Ini sekali gus melanggar syarat-syarat dalam perjanjian dan sekali gus menjadikan pas pekerja terbabit terbatal dan status mereka bertukar menjadi PTI. Keadaan ini berlaku apabila majikan menawarkan gaji yang lebih besar daripada majikan sebelumnya. Berdasarkan kepada situasi-situasi yang disebutkan di atas menunjukkan bahawa pekerja atau majikan melanggar syarat-syarat yang telah ditetapkan di dalam perjanjian penggajian dan ini sekali gus menyebabkan pekerja terbabit bertukar status menjadi PTI.

5.4.7 Memiliki Dokumen Sah/Haram Yang Bukan Milik Mereka

Kategori terakhir yang sering mewujudkan PTI adalah apabila pendatang memiliki dokumen yang bukan dimiliki oleh mereka. Keadaan ini tidak menghairankan di negeri Sabah kerana kesukaran untuk mendapatkan pas kerja dan dokumen ini menyebabkan warga asing ini mencari jalan mudah dengan menggunakan dokumen palsu atau bukan milik mereka sama ada kad pengenalan palsu, sijil kelahiran palsu dan Pas IMM13 palsu (Kamarulnizam & W. Shawaluddin, 2002; W. Shawaluddin & Ramli, 2011 & Syed Razak, 2014). Ini boleh diperolehi dengan mudah melalui kewujudan sindiket-sindiket penipuan untuk mendapatkan dokumen yang palsu terbabit. Keadaan ini sering berlaku disebabkan faktor-faktor yang disebutkan di atas seperti birokrasi yang panjang, peraturan penggajian yang sering berubah, bayaran levi dan PLKS yang tinggi, peranan agen dan beberapa faktor lain menyebabkan pekerja asing (dan majikan) ini senang untuk mendapatkan dokumen yang palsu. Keadaan ini ditambah lagi dengan faktor seperti keinginan pekerja untuk mendapatkan gaji yang lebih tinggi, sikap majikan yang lepas tangan dan sebagainya bertambah meningkatkan lagi jumlah ini (Azizah, *et. al.* 2004; W. Shawaluddin & Ramli, 2011; Rizal 2010, Naim, 2017; Temu bual, Konsulat Indonesia, 2016; Temu bual, Masri, 2016 & Temu bual, JIM

Tawau, 2017). Tidak menghairankan sekiranya isu-isu pemalsuan dokumen dan pemilikan dokumen yang bukan milik mereka ini menjadi salah satu isu yang hampir dilaporkan setiap hari di akhbar-akhbar tempatan di negeri ini (lihat misalnya DE, 23 Dis. 2016 dan 20 Okt. 2015; *Borneo Post*, 13 Nov. 2016, 11 Jan. 2017 dan 14 April 2017 &). Bukan setakat itu, dokumen yang bukan berstatus warganegara misalnya pas IMM13 (pelarian) dan lepa-lepa (palau) misalnya juga sering disalahgunakan oleh pendatang untuk membolehkan mereka bekerja di negeri ini (Temu bual, JIM, 2017). Tidak menghairankan sekiranya JIM mengakui bahawa pemalsuan IMM13 menjadi satu isu yang serius di negeri Sabah (*DE*, 24 Mac 2017).

5.5 Sebab Kemasukan dan Cabaran Pengurusan Pendatang di Sabah

Pendatang di Sabah adalah terdiri daripada penduduk yang berhijrah terutamanya dari negara seperti Indonesia dan Filipina dan juga negara-negara lain seperti Pakistan, China dan Vietnam. Terdapat banyak faktor yang mampu menjelaskan kepada proses ini, namun salah satu teori yang dominan dalam menjelaskan fenomena ini adalah faktor tolakan dan tarikan (*pull and push*) kehadiran mereka di negeri ini. Dari satu perspektif, ia adalah kerana ‘faktor tolakan’ di negara-negara menghantar (negara jiran) seperti masalah politik dalam negeri, masalah ekonomi, alam sekitar dan sebagainya. Manakala ‘faktor penarik’ dalam negara hos (Sabah) adalah kerana pembangunan ekonomi dan kestabilan politik yang pesat berlaku di negara ini akhirnya menyumbang kepada pergerakan penduduk secara besar-besaran. Jelasnya faktor-faktor ini merupakan cabaran utama dalam mengawal kehadiran pendatang ke negeri ini.

5.5.1 Kebergantungan Ekonomi Negeri Sabah

Isu kekurangan tenaga kerja bukan merupakan isu baru di negeri Sabah dan telah menjadi isu besar semasa era penjajahan lagi (lihat Kahin, 1947; Danny, 1999 & 1998; Tregonning, 1965 dan Kaur, 1989). Keadaan ini berlanjutan apabila Sabah mencapai kemerdekaan sehingga kini (Pang, 1989; Kurus, *et. al.*, 1998; Syed Razak, 2014 dan Ramli & Kamarulnizam, 2015). Tidak menghairankan sekiranya, Daud Amatzin, wakil *Incorporated Society of Planters* (ISP) menghujahkan bahawa;

The subject of labour shortage in the oil palm sector in Malaysia is a perennial concern to planters.... This predicament has been haunting the sector ever since the first large-scale undertaking of plantation tree crops that took place in this country some 130 years ago.

(Daud, 2006: 41)

Sementara itu, di negeri Sabah, hal yang sama turut menjadi kekangan kepada pemain-pemain ekonomi negeri. Malahan pada awal kemerdekaan misalnya, kekurangan tenaga kerja telah menjadi hambatan utama pembangunan negeri. Pelan Pembangunan Sabah, 1965-1970 dengan jelas menyebut;

There is little doubt, however, that the pace of economic development cannot be maintained unless an alternative source is found to provide an annual increase in the number of persons engaged in agriculture.

(Pang Teck Wai, 1989: 83)

Pada tahun 1970an misalnya, pembangunan ekonomi negeri Sabah yang pantas terutamanya dalam sektor perladangan dan pembalakan, memerlukan kepada sejumlah besar tenaga kerja. Dalam RMK2 (1971-1975) untuk negeri Sabah yang menyatakan bahawa kekurangan tenaga kerja berada pada tahap yang kritikal. Ia menyimpulkan bahawa;

.... unless employers can manage to raise wages to a more attractive level, which, unless commodity prices rise substantially, seems unlikely in view of their high costs, estates will find it difficult to have sufficient workers without a large immigration of foreign workers who are prepared to work for lower wages.

(Rachangan, 1987: 259)

Keadaan ini menunjukkan dengan jelas bahawa ekonomi Malaysia, Sabah khususnya terlalu bergantung kepada pekerja asing dalam semua sektor ekonomi. Hal yang sama turut diakui oleh Menteri Pertanian dan Industri Makanan (Sabah) pada 2008 menyatakan pekerja asing sebagai komponen penting ekonomi negeri Sabah sambil

menyatakan bahawa ekonomi Sabah, terutamanya sektor pertanian dan perladangan akan berhadapan dengan krisis tanpa pekerja asing (Temu bual, Yahya, 2008). Dalam sektor perladangan misalnya syarikat-syarikat utama seperti *Felda*, *Sime Darby*, *IOI Corporation* dan beberapa syarikat lain yang mempunyai kawasan perladangan yang luas mengakui bahawa lebih daripada 90 peratus pekerja mereka adalah pendatang (Ramli & Kamrulnizam, 2017). Bagi memenuhi keperluan ini, kerajaan mengeluarkan sejumlah besar lesen untuk memenuhi keperluan dalam sektor ekonomi negeri. Jadual di bawah menunjukkan jumlah lesen yang dikeluarkan dan pekerja asing yang terdapat di negeri Sabah pada tahun 2015.

Jadual 5.2

Jumlah Lesen Dikeluarkan dan Pekerja Asing di Sabah, 2015

Industri	Jum. Lesen	Indonesia	Filipina	Lain2	Jumlah
Perhutanan/Pembalakan	88	1,422	136	14	1,572
Pertanian	5,579	81,172	7,170	127	88,469
Perkilangan	350	8,643	1,232	77	9,952
Pembinaan	559	5,017	1,930	359	7,306
Pemborong, Restoran & Hotel	464	569	320	345	1,234
Perkhidmatan Sosial	1,245	2,868	1,608	228	4,704
Pembantu Rumah	7,367	6,625	1,419	12	8,056
Lain-lain	379	1,455	709	79	2,243
Jumlah	16,031	107,771	14,524	1,241	123,536

Sumber: Jabatan Tenaga Kerja Sabah, 2016

Namun, jumlah lesen yang diluluskan ini juga masih tidak mencukupi untuk memenuhi keperluan tenaga kerja di negeri ini menyebabkan negeri Sabah terpaksa mencari alternatif tenaga kerja dari negara yang bukan dalam kategori negara penghantar yang dibenarkan, misalnya China (Temu bual, JTK 2016 dan JKM, 2016). Keadaan ini menyebabkan kehadiran sejumlah PTI di negeri ini yang memerlukan khidmat mereka untuk terlibat dalam sektor ekonomi negeri. Jelasnya faktor pembangunan ekonomi negeri Sabah merupakan penyebab utama kepada kehadiran kumpulan ini ke Sabah. Keadaan ini ditambah lagi dengan kekurangan tenaga kerja dan kebergantungan ekonomi negeri Sabah kepada tenaga kerja asing.

5.5.2 Dasar Migrasi Negara

Lanjutan kekurangan tenaga kerja ini, menyebabkan kerajaan melaksanakan beberapa dasar yang menarik minat PTI untuk memasuki negeri ini (W. Shawaluddin *et. al.* 2015). Walaupun beberapa dasar telah diambil oleh kerajaan negeri/persekutuan antara 1960an-1980an untuk menangani masalah PTI ini melalui penubuhan *Migration Fund Board* (MFB) pada 1960an dan *Sabah Manpower Center* (SMC) pada 1980an, namun gagal mencapai matlamatnya (Ramli & Kamarulnizam, 2015 & 2017). Keadaan ini menyebabkan kekurangan tenaga kerja menjadi hambatan pembangunan ekonomi negeri. Hasilnya kebanjiran pelarian Filipina pada 1970an dilihat membantu mengatasi masalah ini. Tidak menghairankan selain faktor politik, faktor kekurangan tenaga kerja menyebabkan Tun menerima pelarian Filipina ini. Polisi akomodasi ini diteruskan oleh Harris pada 1980an (Bahrin & Rachagan, 1984: 207. Lihat Seng, 1989; Raffaele, 1986; dan Stahl, 1984 & Yap, 1997: 104-05).

Hal yang sama turut berlaku pada awal 1980an apabila *Sabah Manpower Masterplan Study* 1983/84 menyimpulkan bahawa dasar 'buka pintu' ke atas pendatang sebagai polisi utama dalam menangani masalah ini (Regis, 1989: 425 & 431). Pada 1987 misalnya, walaupun terdapat lebih 100,000 buruh asing di negeri ini, ia tidak mencukupi untuk menampung keperluan tenaga kerja. Malahan *Manpower Planning Unit* (MPU) (Sabah) melihat bahawa "*the labour shortage in the agriculture sector is so acute as there still a need to recruit some 2,000 estate workers annually*" walaupun dalam krisis ekonomi (Regis, 1989: 422). Untuk tujuan tersebut, sejak 1980an sehingga ke hari ini, kerajaan melaksanakan beberapa polisi seperti perekrutan, pendaftaran, pengampunan, pemutihan dan beberapa dasar lain ke atas pendatang bagi mengurangkan kesannya ke atas ekonomi negeri (lihat Azizah, 2013; Azizah & Ragayah, 2011; Syed Razak, 2014 & Ramli & Kamarulnizam, 2017). Namun, di satu sudut lain dasar-dasar ini sering menjadi motivasi kepada pendatang untuk memasuki negeri ini. Hal ini sukar dielakkan kerana peranan kumpulan pendesak terutamanya pemain ekonomi negeri (*towkays*) ini 'sangat berpengaruh' dalam menentukan dasar mengenai penggajian pekerja asing di peringkat negeri (Temu bual, JKM, 2016)

5.5.3 Konflik Yang Berterusan di Selatan Filipina

Salah satu faktor yang menjadi pemangkin kepada wujudnya komuniti pendatang, terutamanya pelarian Filipina dalam skala yang besar di Sabah turut dikaitkan dengan konflik yang berterusan di selatan Filipina (Siti Aminah, 2006; W. Shawaluddin & Ramli, 2008 & 2011). Krisis politik yang berlaku di selatan Filipina bermula pada lewat 1960an dan 1970an akibat permusuhan antara Muslim dan kerajaan Filipina (Che Kadir, 1990 dan Bahrin & Rachagan, 1984). Ini diikuti dengan perisytiharan Undang-Undang Tentera (*Martial Law*) oleh Marcos pada 23 September 1972 (Bahrin & Rachagan, 1984). Keadaan ini menyebabkan berlakunya kehadiran sejumlah besar pelarian Filipina ke negeri Sabah. Walaupun beberapa usaha telah diambil untuk menangani masalah ini, namun konflik ini masih berterusan dan telah menelan sejumlah korban yang besar. Dalam kalangan masyarakat pelarian di negeri Sabah, konflik yang berterusan ini menjadi penyumbang kepada keengganan penduduk untuk kembali semula ke negara asal mereka. Walaupun beberapa usaha telah diambil oleh Manila untuk menyelesaikan konflik ini, ramai warga Filipina di Sabah percaya bahawa konflik ini sukar diselesaikan (Temu bual, Muluk, 2016). Dalam hal ini, sejumlah besar warga Filipina di negeri ini yang ditemu bual menyatakan keinginan mereka untuk kembali ke negara asal mereka sekiranya konflik ini tamat. Harapan ini dapat dilihat terutamanya apabila presiden Filipina, Duterte dilihat bersungguh-sungguh dalam usaha menyelesaikan masalah yang berlaku di Filipina ini (Temu bual, Muluk, 2017). Jelasnya warga Filipina ini masih berada di negeri ini kerana konflik yang masih berterusan di selatan Filipina, terutamanya di wilayah Sulu.

5.5.4 Kemiskinan di Negara Asal dan Sikap Penduduk Tempatan

Selain itu, kemiskinan dan kepayahan hidup di negara asal mereka memaksa pendatang untuk datang ke Sabah. Malahan keadaan ini juga dilihat sebagai sebab utama kehadiran mereka ke negeri ini sukar untuk dikawal (W. Shawaluddin *et. al.* 2015). Oleh itu, tidak menghairankan jika dikatakan bahawa salah satu daripada kebimbangan utama pihak berkuasa di Malaysia adalah apabila PTI yang telah ditangkap dan dihantar balik ini akan kembali selepas dihantar pulang ke negara asal mereka. Pada awal tahun 2000 sebagai contoh, walaupun kerajaan Malaysia telah menjalankan dasar penangkapan dan penghantaran balik beribu-ribu pendatang serta

layanan yang buruk semasa dalam tahanan, jumlah PTI terus meningkat (lihat Barrios-Fabian, 2004 & Ford, 2006). Keadaan ini adalah disebabkan oleh kepayahan hidup di negara asal. Kes Basir Nur, salah seorang PTI Filipina yang bekerja sebagai tukang kayu di Sabah merupakan contoh utama bagaimana PTI sanggup mengambil risiko; disebat atau dihantar pulang, semata-mata kerana kemiskinan di negara asal mereka. Beliau dihantar pulang ke negara asal selepas 3 bulan berada di PTS, tetapi beliau kembali semula ke Sabah dan ditangkap oleh pihak berkuasa. Semasa ditemu bual oleh akhbar Filipina selepas dihantar balik, beliau menyatakan;

... even if I don't have money for processing my travel papers, I will find other ways to return. And I will make sure that I will outsmart the police in Sabah.

(*Philippines Daily Inquirer*, 24 Jul. 2008)

Keadaan ini menunjukkan bagaimana kepayahan hidup menjadi isu utama kepada kemasukan PTI ke negeri ini. Hal yang sama turut diakui oleh beberapa orang pendatang yang ditemu bual yang menyatakan bahawa mereka akan berusaha untuk memasuki negeri ini walaupun kawalan keselamatan telah ditingkatkan di kawasan pantai timur Sabah selepas penubuhan ESSCOM. Malahan ramai pendatang yang ditemui mengakui bahawa walaupun memasuki negeri ini tidak semudah sebelum penubuhan ESSCOM, namun mereka tetap memasuki negeri ini menggunakan pelbagai cara walaupun ia berisiko tinggi dan kos yang lebih tinggi daripada kos sebelumnya (Temu bual dengan beberapa orang pendatang, 2014 dan 2015 dan 2016). Tidak menghairankan walaupun kerajaan bertindak mewujudkan ESSCOM dan pengenalan beberapa teknologi tinggi seperti biometrik, radar dan GPS serta mengenakan hukuman berat ke atas pesalah imigresen untuk mengekang kemasukan mereka, hakikatnya langkah-langkah ini tidak dapat menghentikan aliran pendatang ke negeri Sabah (Temu bual, A. Rashid, 2016 & Sharafuddin, 2017).

Keadaan ini ditambah lagi apabila penduduk tempatan tidak berminat atau mampu memenuhi keperluan di sektor 5D (*Dirty, Demeaning, Dangerous, Demanding & Difficult*) ini (Gudgeon, 1981; Kurus *et. al.* 1998; Daud, 2006; Azizah, 2012; W. Shawaluddin *et. al.* 2015; Ramli & Kamarulnizam, 2017). Tan Seng Geok, salah seorang pemain ekonomi negeri menyatakan bahawa keperluan pendatang dalam

sektor ekonomi negeri ‘akan berterusan sampai bila-bila, *forever*’ kerana penduduk tempatan tidak berminat untuk bekerja dengan gaji rendah dan beban kerja yang berat (Temu bual, Tan Seng Geok, 2016. Lihat juga W. Shawaluddin & Ramli, 2008; W. Shawaluddin *et. al.* 2015; W. Shawaluddin & Marja, 2008. Temu bual, Masri, 2016, Temu bual, JTK, 2016). Malahan David Wan, pengurus besar *Hap Seng Properties* yang terlibat dalam projek pembinaan di beberapa bandar utama di Sabah menyatakan 95 peratus pekerja syarikat adalah pendatang. Menurut beliau, dominasi pekerja asing ini berlaku kerana;

More foreign workers are engaged because of their skills and their willingness to work hard whereas locals prefer office jobsit is cheaper to engage foreign workers because local tend to expect more pay that foreign workers are able to give better value for money than local.

(RCI, 2014: 156)

Jelasnya kedua-dua faktor ini menyebabkan pendatang memasuki negeri ini dengan jumlah yang besar. Keadaan bertambah buruk apabila ramai di antara pendatang ini memilih untuk menjadi PTI kerana mereka lebih bebas untuk berpindah kerja dan tidak tertakluk kepada undang-undang.

5.5.5 Kewujudan *Social Network* dan Faktor budaya-agama yang sama

Ikatan kekeluargaan terutamanya yang berkait dengan ‘jaringan sosial’ merupakan cabaran utama dalam proses migrasi antarabangsa dan penyebab utama di sebalik peningkatan bilangan pendatang di negara penerima (lihat Massey *et. al.*, 2005). Dalam konteks Sabah, proses migrasi ini bukan merupakan isu yang baru dan boleh dikesan sebelum kemerdekaan negeri ini. Oleh itu, kehadiran saudara-mara mereka atau penghijrah awal ini mewujudkan ‘*chain migration*’ menyebabkan kehadiran pendatang menjadi lebih mudah kerana maklumat, tempat tinggal, bantuan kewangan, kaedah mengelak penguatkuasaan dan sebagainya tersedia melalui jaringan sosial ini (Asia, 2006 & Dayang Suria, 2009 & 2011). Kehadiran keluarga mereka lebih awal di Sabah menggalakkan penghijrah baru mengikut jejak mereka (W. Shawaluddin *et. al.* 2015 & Naim, 2017). Hassan (1978) dalam kajiannya ke atas pendatang Filipina (dari

wilayah Tawi-Tawi) di Sabah mendapati *social network* ini menyediakan sumber utama informasi mengenai peluang pekerjaan di negeri Sabah. Kajian ini juga mendapati bahawa 80% pendatang bergantung kepada maklumat *social network* ini (Hassan. 1978: 36, dipetik dari Stahl, 1984: 53).

Di samping itu, bagi PTI yang tidak mempunyai saudara-mara di Sabah, sifat multi-etnik Sabah menjadikannya mudah untuk mereka bercampur dengan penduduk yang terdapat di negeri ini terutamanya apabila mereka mempunyai etnik, budaya dan agama yang sama dengan penduduk tempatan. Elemen ini menjadikan sukar untuk membezakan di antara pendatang dan lokal di Sabah (Ismail, 2015). Jelasnya faktor-faktor yang dibincangkan ini membantu kepada kehadiran pendatang dan menyebabkan kesukaran dalam mengurus masalah ini di Sabah.

5.5.6 Faktor Geografi

Selain itu, faktor geografi seperti pantai yang panjang sekitar 1,700 km, sempadan yang poros, kewujudan banyak pulau-pulau dan kedudukan Sabah yang berhampiran dengan negara jiran yang ‘bermasalah’ iaitu Indonesia dan Filipina turut menyumbang kepada masalah ini (Temu bual, Rashid, 2016 & APMM, 2014, 2015 & 2017). Tidak menghairankan apabila Pesuruhjaya Polis Sabah, Ramli Yusuf apabila menyatakan cabaran faktor geografi ini menyatakan;

Sabah was most difficult Every state is unique and perhaps Sabah is more unique than the rest due to its proximity to the conflict in southern Philippines and the host of problems brought about by illegal immigrants

(DE, 18 Jan. 2004)

Faktor geografi ini menyukarkan pihak berkuasa untuk menjalankan tugas mereka. Malahan kesukaran berhadapan dengan faktor geografi ini disuarakan oleh Mejar M. Rizam, Komandan Pusat Tahanan Sementara (PTS) pada 2008 yang mendedahkan bahawa hampir 2,000 PTI dihantar pulang setiap bulan tetapi ramai akan kembali ke Sabah selepas dua minggu di hantar ke negara asal mereka (DE, 09 Jul. 2008). Faktor geografi ini menyebabkan pendatang dengan mudah memasuki negeri Sabah tanpa

dikesan oleh penguatkuasaan Malaysia. Tidak menghairankan sekiranya walaupun kerajaan meningkatkan penempatan anggota keselamatan di sempadan melalui penubuhan APMM, mewujudkan pangkalan Pasukan Gerakan Am (PGA) di pantai timur Sabah, penubuhan ESSCOM, *sea basing* dan beberapa pendekatan lain, namun ia kurang berkesan kerana faktor geografi ini (Ramli *et. al.* 2016). Jarak yang dekat ini memudahkan PTI memasuki negeri ini. Marshall, *et. al.* (2017: 30) mendapati bahawa jarak di antara bandar Bongao (Filipina) dan Semporna hanya lebih kurang 150km. Sementara itu, jarak di antara pulau Sitingkai (Filipina) ke Semporna (Sabah) hanya lebih kurang 92km. Ini menyebabkan PTI dari Filipina dengan mudah memasuki negeri ini. Bagi PTI Indonesia, mereka mempunyai pilihan untuk menggunakan laluan daratan yang berkongsi sempadan dengan Malaysia atau melalui laut untuk masuk ke Sabah. Dalam konteks daerah Tawau misalnya, dengan menggunakan bot lebih kurang 1 jam dari pulau Sebatik, pulau yang dibahagikan di antara Malaysia-Indonesia, PTI boleh memasuki negeri ini di sepanjang pantai di Tawau. Namun kawalan ketat sejak penubuhan ESSCOM sejak 2013 menyukarkan aktiviti ini. Sebagai alternatif, pendatang boleh memasuki Sabah melalui sempadan darat Indonesia-Malaysia di Kalabakan dan Serudung (Ramli & Marja, 2011, Amrullah, *et. al.* 2015. Kerja lapangan, 2014-2017, APMM, 2017).

5.5.7 Lain-lain

Selain faktor-faktor yang dibincangkan di atas, terdapat beberapa faktor lain yang menjadi penyebab kepada kemasukan PTI ke negeri ini dan juga merupakan cabaran utama kepada penguatkuasaan sempadan di negeri Sabah. Salah satu daripadanya adalah faktor sejarah di antara Sabah dan negara jiran di mana kehadiran pendatang bukan merupakan isu baru kerana sebelum kedatangan kuasa penjajah lagi, BU mempunyai hubungan yang rapat dengan negara-negara jiran seperti Indonesia dan Filipina (lihat Singh, 2003; Andaya & Andaya, 2001; Lumayag-Too, 2004; Ramli & Ahmad, 2006). Tidak menghairankan apabila Sabah merdeka melalui Malaysia, kawasan pantai timur Sabah menjadi penempatan yang di dominasi oleh penduduk berketurunan Indonesia dan Filipina (Warren, 1985). Faktor ini akhirnya menyokong kepada kewujudan jaringan sosial yang dibincangkan di atas dan sekali gus menyumbang kepada kehadiran sejumlah besar PTI ke negeri ini pada hari ini. Selain itu, kewujudan kawasan perladangan yang luas yang dimiliki oleh syarikat

perladangan seperti Felde, IOI, Sime Darby, Tabung Haji dan beberapa syarikat lain, sukar dihubungi dan memerlukan kepada sejumlah besar pekerja ini merupakan antara faktor penarik dan cabaran di negeri Sabah. Perjalanan ke kawasan ini mengambil masa 3-4 jam dan ini membolehkan PTI untuk melarikan diri sebelum pihak berkuasa tiba (Temu bual, Pak Akhmad, 2015 dan JIM, 2017).

Keadaan menjadi bertambah sukar apabila wujudnya sindiket yang membawa masuk pendatang ke negeri ini. Sindiket ini menggunakan teknologi tinggi, terbaru dan moden berbanding milik pihak berkuasa Malaysia. Ini termasuklah penggunaan teknologi navigasi dan GPS, menggunakan enjin berkuasa sehingga 400 kuasa kuda (*horse power*), alat komunikasi yang lengkap dan sebagainya (Che Moin, 2002; APMM, 2013, 2014 dan 2016; PDRM Tawau, 2014). Ini diburukkan lagi dengan masalah rasuah yang berlaku di negara penghantar dan negara penerima. Tidak menghairankan sekiranya pendatang menjadi perniagaan yang menguntungkan bermula daripada orang tengah, agensi-agensi pengambilan pekerja, sehingga '*corrupt government official*' (Jones, 2000 & Asis, 2006). Jelasnya kombinasi faktor-faktor ini merupakan penyebab utama kepada kehadiran pendatang ke negeri ini. Dalam masa yang sama faktor-faktor ini juga merupakan cabaran utama kepada pihak kerajaan Malaysia, negeri Sabah khususnya dalam menangani masalah yang berlaku ini.

5.6 Dasar Mengenai Pendatang di Sabah

Usaha kerajaan untuk menangani masalah pendatang di Sabah dapat dikesan sejak awal tahun 1980an apabila kerajaan melaksanakan beberapa dasar untuk mengidentifikasikan, memantau, menangkap dan menghantar balik pendatang ke negara asal mereka. Dalam masa yang sama, beberapa polisi juga telah diambil oleh pihak kerajaan untuk menangani masalah ini. Jelasnya, usaha-usaha yang diambil ini bertujuan untuk mengurangkan masalah pendatang di Sabah. Dalam hal ini, dasar kerajaan di negeri Sabah dalam menangani isu pendatang di Sabah dapat dibahagikan kepada beberapa fasa.

5.6.1 Dasar Pendatang Sebelum 1980an

Sebelum 1980an, masalah yang ditimbulkan oleh pendatang tidak dilihat sebagai suatu isu besar di negeri ini. Pada tahap ini, pendatang, majoritinya adalah pelarian Filipina yang boleh ditemui di beberapa daerah utama di Sabah merupakan isu utama. Semasa era pentadbiran kerajaan BERJAYA, kerajaan negeri memformulasikan polisi berkait dengan pelarian Filipina di negeri Sabah. Ia dibacakan oleh Tuan Yang Terutama Negeri (TYT) Sabah di Dewan Undangan Negeri pada 1976 (M. Hamdan, 26 Apr. 1976). Lanjutan daripada itu, bermula pada Januari 1977, JKM mula mendaftarkan '*Filipino evacuees*' yang dianggarkan berjumlah sekitar 71,000 orang, meningkat kepada 71,422 orang pada Januari 1978 dan pada November 1978 jumlah ini meningkat kepada 92,000 orang (Bahrin & Rachagan, 1984: 196 dan Regis, 1989: 422). Namun, terdapat anggaran bahawa jumlahnya sekitar 140,000 orang (Kinabalu Sabah Times, 11 Jan. 1978. Temu bual, pegawai Wisma Putra, 2008).

Dalam usaha untuk mengawal dan memantau kehadiran mereka di negeri ini, kerajaan melalui JIM telah mengeluarkan dokumen yang dikenali sebagai IMM13, dokumen imigresen yang perlu diperbaharui setiap tahun (lebih lanjut lihat Azizah & Imang, 2004). Selain itu, UNHCR turut mewartakan 5 Skim Penempatan pelarian di Sabah di samping menyediakan kemudahan asas seperti air, sekolah dan lain-lain kepada pelarian ini. Dalam masa yang sama, kesemua perbelanjaan bagi mengurus pelarian ini ditanggung sepenuhnya oleh UNHCR di Malaysia (Azizah & Imang, 2004 dan Raffaele, 1986: 382-383). Antara tahun 1975 hingga akhir tahun 1978, UNHCR membelanjakan lebih AS\$2,080,000 untuk membantu pelarian Filipina di Sabah. Walau bagaimanapun, bagi pelarian Filipina di Sabah, selepas membelanjakan kira-kira RM12,079,163, UNHCR menghentikan bantuan kewangan pada 1987 dan menyerahkan tugas itu kepada JKM Sabah (Ghazali, 20 Mac 1979).

5.6.2 Dasar Pendatang, 1980an

Apabila memasuki era 1980an, salah satu tindakan kerajaan negeri adalah dengan menghentikan pemberian status 'pelarian' kepada kumpulan ini. Sebagai ganti, kerajaan memberikan pas pekerja bagi membolehkan mereka bekerja di negeri ini. Namun, menurut Ghazali Shafie, Timb. Menteri Dalam Negeri pada 1980 daripada

sejumlah 71,422 pelarian di negeri ini (41% kanak-kanak dan 25% wanita), hanya sekitar 23,418 yang memohon untuk mendapatkan pas kerja (Hansard, 01 Apr. 1980).

Sementara itu, akibat krisis ekonomi yang berlaku pada awal 1980an dan juga tekanan yang berterusan oleh beberapa parti politik terutamanya PBS yang memenangi beberapa siri pilihan raya pada 1984, kerajaan memulakan Banci Polis untuk mengenal pasti jumlah pendatang di negeri ini. Berdasarkan Banci Polis pada tahun 1984 ini mendapati terdapat lebih 257,859 PTI di negeri ini, majoritinya adalah pekerja asing (Hansard, 27 Feb. 1990; PPKP, 2008; MKN, 2008 dan 2016). Banci Polis 1984 ini merupakan inisiatif awal kerajaan persekutuan dan negeri untuk mengatasi masalah jumlah pendatang yang dilihat semakin ramai di negeri ini.

Seterusnya apabila PBS mendapat kuasa penuh di negeri ini pada 1987, beberapa dasar telah dijalankan oleh PBS adalah untuk mengatasi masalah pendatang. Salah satu usaha tersebut adalah kajian oleh JKM Sabah pada tahun 1987 bertajuk *Transient Population Study* untuk mendaftarkan dan mengenal pasti jumlah pendatang di negeri ini sebelum proses deportasi secara besar-besaran dijalankan (Dorall, 1989: 304; Seng, 1998. Temu bual, JKM, 2016). Menurut Megat Junid, berdasarkan banci yang dijalankan antara Ogos 1987 dan Disember 1988 berjaya mengenal pasti sekitar 335,500 pendatang Filipina dan 145,000 pendatang Indonesia di negeri Sabah (Hansard, 27 Feb. 1990 dan PPKP, 2008). Daripada sejumlah 480,500 pendatang ini, 277,936 orang adalah pekerja asing dan selebihnya adalah tanggungan. Sementara itu, banci ini juga berjaya mendaftarkan lebih kurang 78,000 orang pelarian Filipina di negeri ini.

Selepas banci 1988 ini, PBS memperkenalkan akta imigresen baru yang agak ketat untuk dalam menangani masalah ini. Melalui akta ini, pendatang yang tidak mempunyai dokumen lengkap akan ditangkap dan dihantar balik ke negara asal mereka, termasuk pelarian Filipina. Sedar akan kesan dasar ini kepada ekonomi Malaysia menyebabkan sebelum akta ini dikuatkuasakan, Kuala Lumpur-Jakarta bertindak menandatangani perjanjian untuk melaksanakan program pemutihan PTI. Program ini dilakukan melalui pengeluaran dokumen yang dikenali sebagai *Surat Perjalanan Laksana Paspor (SPLP)* (Jones, 2000). Walaupun ramai terlibat dalam program ini, namun berlaku keadaan kelam kabut kerana kerajaan Indonesia tidak

mampu memenuhi permintaan dokumentasi yang tinggi daripada TKI yang terdapat di negeri ini (lihat Jones, 2000: 19-21). Akibatnya ramai yang gagal mendapatkan dokumen SPLP dan terpaksa berdepan dengan akta imigresen baru ini.

Oleh itu, apabila kerajaan negeri Sabah di bawah PBS memulakan serbuan, tangkapan dan deportasi pendatang secara besar-besaran, mewujudkan keadaan yang tidak menentu di negeri ini (Temu bual, Hj. Ismail, 2008; Temu bual, Pak Asdi, 2008 dan Temu bual, Uskup Promoh, 21 Ogos 2008). Dalam operasi 1989 ini, sekitar 18,372 pendatang berjaya ditahan. Daripada jumlah ini, 12,393 orang telah dihantar pulang ke negara asal mereka (Hansard, 27 Feb. 1990). Jelasnya program ini merupakan tindakan awal kerajaan negeri dalam menangani isu PTI di negeri Sabah (Paridah & Darusalam, 1992: 563-564; Ismail, 1997 & Jones, 2000).

Namun, tindakan ini menimbulkan kemarahan dan respon negatif daripada pemain ekonomi negeri, terutamanya masyarakat Cina (*towkays*) yang menjadi 'kingmakers' kepada politik negeri Sabah (Wickman, 1985: 136-137 dan Ling Jiew Bu, 1986: 257). Oleh itu, bagi menarik perhatian masyarakat Cina di negeri ini, kerajaan persekutuan berusaha menyelesaikan isu PTI, majoritinya pekerja asing ini. Hasilnya pada Ogos 1988, Jemaah Menteri Persekutuan memutuskan tanggungjawab mengenai masalah pendatang di Sabah dan Labuan akan diserahkan kepada kerajaan Persekutuan. Seterusnya pada Disember 1988, MKN memutuskan untuk menubuhkan Pasukan Petugas Khas Persekutuan – Sabah/Labuan (PPKP - S/L) melalui arahan MKN No. 16 ini telah ditandatangani oleh Perdana Menteri. Ini membawa kepada penubuhan secara rasmi PPKP pada 18 Oktober 1989 (Temu bual Misri, 2008). PPKP yang diletakkan di bawah Jabatan Perdana Menteri bertanggungjawab untuk mengkoordinasi agensi penguat kuasa di negeri Sabah untuk menangani masalah pendatang di negeri ini (PPKP, 2005 & 2008). PPKP ditubuhkan untuk memantau isu ini dengan cara yang lebih sistematik kerana ia bertindak menyelaras dan mengkoordinasi pelbagai jabatan dan agensi penguatkuasaan seperti PDRM, JIM, JPN dan lain-lain untuk melihat isu itu.

5.6.3 Dasar Pendatang, 1990an

Apabila memasuki tahun 1990an, PPKP memulakan tugasnya untuk mendaftar dan menentukan jumlah pendatang di negeri ini. Program yang dijalankan selama satu tahun dan empat bulan ini telah dimulakan pada Julai 1990 hingga Ogos 1991. Program ini berjaya mendaftarkan seramai 300,393 warga asing yang terdiri daripada 148,439 warga Filipina dan 151,954 (Indonesia). PPKP juga mendapati bahawa bagi memudahkan pengurusan warga asing di Sabah, kumpulan ini perlu dibahagikan kepada tiga kategori utama; 1) PTI, iaitu warga asing yang memasuki negeri ini melalui jalan yang tidak sah, tidak mempunyai dokumen sah atau tinggal melebihi tempoh masa yang ditetapkan; 2) pekerja asing, pekerja yang mempunyai permit kerja dan dokumen sah; dan, 3) pelarian, terutamanya warga Filipina (PPKP, 2003 dan 2008).

Lanjutan daripada itu, antara tahun 1990 hingga 1997, pihak berkuasa seperti PDRM, Kastam, ATM, JPN, JIM dan RELA dan Buruh di bawah arahan PPKP ini menjalankan operasi bersama menghalau PTI ke balik negara asal mereka. Antara tahun 1990 dan September 1997 misalnya, seramai 93,654 PTI berjaya ditangkap. Dalam tempoh yang sama, seramai 87,106 PTI dihantar balik dan 22,803 PTI balik secara sukarela ke negara asal mereka. Jumlah keseluruhan PTI yang balik ke negara asal mereka antara 1990 hingga 1997 dianggarkan berjumlah 109,000 orang (PPKP, 2003; MKN, 2008 & Temu bual, JKM, 2016). Namun, apabila ekonomi Sabah mula pulih pada pertengahan 1990an, isu kekurangan tenaga buruh sekali menjadi isu besar, memaksa kerajaan untuk meliberalisasikan polisi terhadap penggajian buruh asing (Malaysia, 1996). Keadaan ini ditambah lagi apabila tekanan pemain ekonomi negeri yang menyatakan penangkapan dan penghantaran balik ini menimbulkan masalah kepada ekonomi negeri.

Sebagai respon kepada masalah ini, melalui suatu perintah oleh MKN bertarikh Oktober 1996 bertindak mengarahkan PPKP untuk melaksanakan program pemutihan untuk membolehkan PTI di negeri ini didaftarkan semula dan bekerja dalam sektor ekonomi yang ditetapkan. Program bersepadu ini telah dijalankan dan diselaraskan oleh PPKP melibatkan pelbagai agensi penguatkuasaan. Bagi memudahkan proses ini, PPKP menubuhkan '*one off center*' untuk membolehkan PTI mendapatkan semua

dokumen yang diperlukan di satu tempat sahaja. Program ini dikhaskan kepada dua kategori pendatang; 1) pendatang yang mempunyai majikan; dan 2) pendatang tanpa majikan. Bagi kategori pertama, mereka diberikan tempoh 6 bulan yang bermula dari 1 Mac 1997-31 Ogos 1997 untuk melengkapkan proses dokumentasi; kedua, mereka diberi 3 bulan untuk mendaftar dengan majikan baru di sektor yang dibenarkan seperti perladangan, perlombongan, perikanan, pembinaan, pembalakan dan perkhidmatan. Dalam tempoh tiga bulan pertama selepas program ini bermula pada 1 Januari 1997, sekitar 140,028 PTI tanpa majikan (melibatkan 27,463 pendatang Indonesia dan 112,565 pendatang Filipina) berjaya didaftarkan. Sementara itu, seramai lebih kurang 413,832 PTI (dan tanggungan) yang bermajikan berjaya didaftarkan di bawah program ini. Sepanjang 6 bulan program ini, 38,810 pelarian berjaya didaftarkan. Sementara itu, program ini juga berjaya mendaftar lebih kurang 50,000 PTI tanpa majikan yang gagal untuk mendapatkan majikan sebelum program ini tamat pada Ogos 1997. Namun, pihak PPKP menganggarkan bahawa sekitar 30,000 PTI gagal mendaftar sepanjang tempoh ini termasuk mereka yang baru tiba di negeri ini.

Sementara itu, kerajaan Malaysia memperkenalkan akta Imigresen yang baru yang telah dikuatkuasakan pada 1997 dengan memberikan hukuman yang lebih berat kepada pesalah Imigresen. Di bawah akta Imigresen (Pindaan 1997), Perkara 16 - Seksyen 55B (1), mereka yang didapati bersalah akan didenda antara RM10,000 hingga RM50,000 (jika menggaji kurang 5 orang pendatang); Seksyen 55B (3) hukuman seperti dalam Seksyen 55B (1) dan penjara 6 bulan hingga 5 tahun (jika menggaji lebih 5 orang pendatang); Seksyen 55B (5), Hukuman bagi Lembaga Pengarah/Pengurus/Setiausaha Syarikat seperti dalam sub-Seksyen (1) dan (30) untuk Badan Korporat, Seksyen 55D, hukuman antara RM30,000 hingga RM100,000 atau penjara tidak lebih 5 tahun atau kedua-duanya dan sebat tidak lebih 6 sebatan jika didapati bersalah memalsukan dokumen, Perkara 10 Seksyen 36, denda sehingga RM10,000 atau penjara 5 tahun atau kedua-duanya dan sebat tidak lebih 6 kali sebatan jika didapati bersalah.

Bagi melaksanakan dasar ini, kerajaan mengetatkan keselamatan Sabah dengan meningkatkan penguatkuasaan dan rondaan di sempadan antarabangsa, terutamanya laut Sulu dan Sulawesi. Hasilnya, pihak berkuasa berjaya menahan hampir 1,300 PTI yang gagal mendaftar dalam program ini manakala hampir 160 PTI dari negara-negara

lain telah ditangkap kerana kesalahan serupa. Kerajaan negeri menghantar pulang sekitar 380 PTI ke negara asal mereka. Sebagai tambahan kepada operasi bersama antara tiga jabatan utama ini, PPKP telah mengambil inisiatif yang serius untuk melancarkan operasi bersepadu dan lebih teratur yang melibatkan pelbagai agensi.

Dalam hal ini, dilaporkan hampir 40 operasi bersama antara agensi penguatkuasaan telah dijalankan selepas berakhirnya program pemutihan pada tahun 1997 yang melibatkan beberapa lokasi seperti stesen bas, kilang-kilang kayu, setinggan, premis, restoran dan sekatan jalan raya dan lain-lain. Di bawah operasi bersepadu ini, lebih 3,300 orang yang disyaki menyalahi undang-undang telah ditahan. Selepas pemeriksaan, lebih daripada 790 orang PTI ini telah didakwa di bawah Akta Imigresen 1959/63 (Pindaan 1997) baru ini kerana gagal menunjukkan dokumen yang sah (PPKP, 2003; MKN, 2008 & Temu bual, JKM, 2016). Selain itu, PTS juga diwujudkan untuk menahan pekerja yang tidak memiliki dokumen sah. Bukan setakat itu, elemen kesihatan turut menjadi isu utama dalam mengaitkan kehadiran pekerja asing di Malaysia. Dalam hal ini, pekerja asing perlu menjalani pemeriksaan untuk ujian kehamilan, HIV, dan beberapa penyakit lain termasuk malaria dan batuk kering sebelum mereka diterima bekerja di negara ini (Kaur, 2004: 219-221).

Sementara itu, krisis ekonomi Asia pada lewat 1990an memberikan kesan negatif kepada ekonomi negeri. Bagi menangani masalah ini, kerajaan negeri menubuhkan Majlis Tindakan Ekonomi Sabah (MTES). Pada 1998, MTES melaksanakan 7 langkah Pelan Tindakan Strategik (PTS) yang antara lainnya menyenaraikan beberapa isu kritikal yang timbul akibat daripada krisis kewangan di Sabah, antaranya mengurangkan kebergantungan kepada pekerja asing dan bertindak membekukan pengambilan pekerja asing (SEAC, 1999: 14-16). Sementara itu, Yong Teck Lee, Ketua Menteri Sabah pada masa tersebut turut mendukung polisi '*prosper thy neighbour*' untuk mewujudkan keamanan di negara jiran bagi mengelakkan kemasukan sejumlah besar pendatang ke negeri ini. Namun misi itu gagal mencapai sasaran kerana pergolakan yang berterusan di selatan Filipina. Keadaan ini juga menjelaskan kenapa kemasukan pendatang dari Filipina masih berterusan sehingga ke hari ini.

5.6.4 Dasar Pendatang Tahun 2000 - Kini

Sepanjang tahun 2000 dan ke atas terdapat beberapa dasar penting yang diambil oleh kerajaan dalam menangani masalah pendatang di negeri Sabah. Secara amnya, dasar mengenai pendatang mengalami perubahan semasa era pentadbiran Chong Kah Kiat sebagai Ketua Menteri Sabah (2001-2003). Beliau melabelkan PTI sebagai salah satu '*three major sins*' dan bertindak melaksanakan "*war on illegals*" di Sabah. Akibatnya beratus ribu pendatang ditangkap dan dihantar balik dan berpuluh-puluh ribu rumah dimusnahkan sepanjang Ops Nyah II yang dilancarkan oleh kerajaan di bawah pentadbiran Chong Kah Kiat (lihat bab 6 untuk perbincangan lebih lanjut mengenai operasi 2001 sehingga 2005).

Sepanjang tahun 2008, kerajaan sekali lagi melaksanakan program pendaftaran pendatang asing. Pada Ogos 2008 sahaja seramai 143,934 Indonesian dan 55,007 PTI Filipina menjadikannya berjumlah 199,157 PTI keseluruhannya berjaya didaftarkan di Sabah dengan 129,874 (pertanian dan perladangan; pembinaan (4,531 orang) dan perkhidmatan (7,219 orang). Selain itu, program pendaftaran ini juga berjaya mendaftarkan seramai 53,306 orang tanggungan. Ini diikuti dengan dua fasa Ops Bersepadu untuk menahan dan menangkap PTI di negeri ini. Dalam fasa pertama yang dijalankan antara Ogos-Disember 2008, Ops Bersepadu bermula di Pantai Barat Sabah dan seterusnya pada Feb.-Dis. 2009 ia dilaksanakan di kawasan Pantai Timur Sabah. Namun, ia telah dijalankan tanpa publisiti meluas bagi memastikan ia tidak memberikan implikasi besar kepada ekonomi negeri Sabah (Temu bual, Ariff, 2008 dan Temu bual, Misri, 2008).

Pada tahun 2011, kerajaan negeri melaksanakan program 5P (Pendaftaran, Pengampunan, Pemantauan, Penguatkuasaan dan Pengusiran). Menerusi program ini, kerajaan mengharapkan untuk mencapai matlamat *Total Package Solution* melalui program *one off* ini. Antara matlamat program ini adalah untuk mendapatkan rekod pekerja asing sah dan PTI di negeri ini sekali gus menguruskan kehadiran mereka di samping mengenal pasti jumlah pekerja yang diperlukan di setiap sektor bagi membolehkan kekosongan itu dapat diisi oleh PTI yang berdaftar menerusi program ini (KDM, 2011 dan Hansard, 8 April. 2014). Namun, akibat tekanan oleh majikan yang bimbang dengan program 5P ini akan menyebabkan pekerja asing ini tidak

kembali bekerja di negeri Sabah selepas pulang ke negara asal, memaksa kerajaan negeri melaksanakan program 3+1 di mana semua permohonan yang melibatkan PTI yang tidak terlibat dalam program awal akan di kompaun sebanyak RM300 dan pas khas (RM100), dan majikan dibenarkan untuk memohon *Journey Performed Visa* dengan bayaran RM500 (BP, 2012 dan JKM, 2016).

Menurut Raden Malleh, Pembantu Menteri Di JKM, program 5P ini berjaya mendaftarkan seramai 398,708 pendatang sepanjang 18 Julai sehingga 10 Ogos 2011. Daripada jumlah ini, 237,338 adalah pekerja asing manakala 161,370 adalah PTI. Jumlah pendatang yang terlibat dalam program ini adalah seramai 102,735 untuk sektor perladangan, pertanian (67,228), pembuatan (30,480), pembantu rumah (14,137), pembinaan (12,847) dan sektor perkhidmatan seramai 9,911 orang. Manakala jumlah PTI yang berdaftar sepanjang program ini berjalan adalah seramai 161,370. Antara sektor yang terlibat adalah seperti perladangan (91,317), pertanian (16,376), pembinaan (9,103), pembuatan (7,922), perkhidmatan (2,125), pembantu rumah (1,742) manakala 32,785 adalah bekerja dalam sektor-sektor lain. Namun jumlah ini tidak termasuk pendatang yang tidak terlibat dalam program ini, pembantu rumah dan pelarian (Hansard DUN, 23 Ogos 2011).

Selain itu, satu lagi usaha dijalankan untuk menangani masalah ini pada 2012 kerajaan bertindak menubuhkan Suruhanjaya Siasatan Diraja (RCI) mengenai pendatang di Sabah. Persetujuan kerajaan untuk menubuhkan RCI ini diumumkan oleh PM Najib Razak pada 1 Jun 2012. Hasilnya pada 11 Ogos 2012, kerajaan secara rasmi mengumumkan penubuhan RCI. Suruhanjaya ini mula melakukan pendengaran pada 14 Januari sehingga September 2013. Seramai 211 saksi, mewakili pelbagai sektor sama ada majikan, akademik, kakitangan kerajaan, penguat kuasa dan sebagainya telah dipanggil untuk memberikan keterangan dalam prosiding RCI ini (lihat laporan RCI, 2014). Malahan semasa memberi keterangan, bekas Pesuruhjaya Polis Sabah, Hamzah Taib menyatakan bahawa antara tahun 2005-2012, seramai 91,386 PTI ditahan di Sabah. Daripada jumlah ini, 23,870 orang telah dibebaskan dan 75,727 orang telah diserahkan kepada pihak JIM untuk tujuan deportasi (RCI, 2014: 91). Hakikatnya, walaupun ramai tidak bersetuju dengan dapatan suruhanjaya ini (lihat Kit Siang, *et. al.* 2015), namun ia merupakan langkah kerajaan persekutuan untuk menangani isu PTI di negeri ini.

Selain itu, kerajaan juga bertindak menubuhkan ESSCOM lanjutan pencerobohan Tanduo, LD pada tahun 2013. ESSCOM berfungsi untuk mengawal keselamatan penduduk di wilayah ESSZONE yang merangkumi 10 buah daerah yang meliputi 1,733.7 kilometer dari Kudat hingga ke Tawau. Selain bertujuan untuk mengekang kemasukan penculikan, ESSCOM juga bertanggungjawab menangani masalah PTI (Temu bual, Rashid, 2016). Bagi mencapai maksud ini, ESSCOM melaksanakan beberapa dasar antaranya ‘tiada hari tanpa operasi’ melalui beberapa siri operasi misalnya Ops Gasak, Ops Gasak Khas, Ops Gasak Laut, Ops Tayang, Ops Pacak dan beberapa operasi lain bagi menangkap PTI di kawasan ESSZONE. Menurut Datuk Rashid, Pesuruhjaya Polis Sabah dan bekas Komander ESSCOM, operasi ini berjaya membebaskan bandar-bandar di pantai timur Sabah daripada di dominasi oleh pendatang (Temu bual, Rashid, 2016). Sepanjang tempoh Januari-Mei 2016 misalnya, daripada 434 operasi yang dikendalikan oleh ESSZONE melibatkan beberapa agensi penguatkuasaan, lebih kurang 31,350 orang telah diperiksa dan seramai 2,548 orang telah ditangkap di dalam Ops Bersepadu ini (DE, 2 Jul. 2016). Sementara itu melalui Ops Pacak antara 4-12 Oktober 2106 yang memfokuskan kepada tempat pendaratan PTI berjaya memeriksa 1,756 orang (Toyos, 5 Nov. 2016). Sepanjang tempoh 2016 misalnya, seramai hampir 84,000 orang telah diperiksa oleh agensi-agensi seperti MKN, PDRM, APM, JIM dan ESSCOM. Dalam masa yang sama, sepanjang tempoh yang sama lebih kurang 8,400 operasi dijalankan oleh agensi-agensi ini untuk memeriksa dan menangkap pendatang di negeri Sabah (ESSCOM, 2017).

Bagi mengatasi masalah kekurangan pekerja ini, kerajaan sekali lagi melaksanakan Program Penggajian dan Penempatan Semula PTI (*Rehiring Programme*) yang bermula 15 Februari hingga 30 Disember 2016. Matlamat utamanya adalah untuk membolehkan PTI ini untuk mendapatkan permit kerja dan sekali gus memenuhi permintaan di sektor-sektor utama ekonomi negara ini (JKM, 2016). Namun, program ini terpaksa dipendekkan kepada 30 Jun 2016 kerana respon yang tidak memuaskan daripada pihak majikan. Malahan walaupun pihak kerajaan telah memberikan amaran untuk mengambil tindakan tegas ke atas majikan-majikan yang tidak terlibat dalam program ini, majikan dilihat bertindak mensabotaj program ini dengan berterusan mengajikan PTI dalam syarikat mereka (Fairuz, 14 Mac 2016).

5.7 Jumlah Tangkapan dan Deportasi Pendatang di Sabah

Berdasarkan kepada perbincangan di atas jelas bahawa kerajaan berterusan menangani masalah berkait PTI di negara ini. Ini dapat dilihat daripada jumlah keseluruhan operasi, tangkapan, penghantaran dan beberapa dasar lain berkait dengan pendatang sejak 1990an sehingga kini. Antara tahun 1990-1999 misalnya, seramai 81,444 PTI (Filipina) dan 76,785 (Indonesia) berjaya ditangkap. Jumlah terbesar tangkapan ini berlaku antara tahun 2000-2002 di mana 56,998 (Filipina) dan 43,847 (Indonesia) dan 442 (lain-lain negara) berjaya ditangkap menjadikannya sebagai tangkapan terbesar untuk tempoh yang singkat dengan jumlah keseluruhan seramai 101,287 orang. Sementara itu, bagi tempoh 2003-2005, seramai 32,388 PTI (Filipina) 19,361 (Indonesia) dan 1,853 (lain-lain) berjaya ditangkap (MKN, 2003, 2008 dan 2016; PDRM, *Bukit Aman*, 2003 dan 2008; Hansard, 28 Ogos 2008; dan Ramli *et. al.*, 2003: 220). Malahan operasi-operasi ini masih berterusan sehingga ke hari ini. Jadual di bawah menunjukkan jumlah pemeriksaan dan tangkapan untuk tahun 2015 dan 2016.

Jadual 5.3

Jumlah Pemeriksaan dan Tangkapan Ops Bersepadu di Sabah, 2015 dan 2016

Tahun	Bil. Orang Diperiksa			Bil. Ditangkap		
	Filipina	Indonesia	Lain2	Filipina	Indonesia	Lain2
2015	6,511	1,815	233	2,747	563	11
2016	3,730	1,191	54	1,204	427	25

Sumber: MKN, 2016

Selain pemeriksaan dan tangkapan oleh pihak berkuasa ini, kerajaan juga bertindak menghantar sejumlah besar PTI kembali ke negara asal mereka. Antara tahun 1990 hingga 2011 misalnya, seramai 458,679 orang telah dihantar balik ke negara asal mereka. Untuk tempoh 2012-2016 seramai 93,893 PTI telah dihantar balik ke negara asal mereka. Malahan operasi menangkap PTI di negeri ini akan berterusan (Temu bual, Rashid, 2016). Jadual di bawah menunjukkan jumlah pendatang yang dihantar balik ke negara asal mereka antara tahun 1990-2016.

Jadual 5.4

Deportasi pendatang di Sabah, 1990- 2016

Tahun	Jumlah Deportasi Mengikut Warganegara			Balik Sukarela	Jumlah
	<i>Filipina</i>	<i>Indonesia</i>	<i>Lain-Lain</i>		
1990-2011	219,356	161,097	4,016	74,210	458,679
2012	9,181	3,104	266		12,551
2013	10,197	2,858	167		13,222
2014	13,751	3,624	345		17,720
2015	21,494	6,055	220		27,769
2016	18,445	3,955	231		22,631
Jumlah	292,424	180,693	5,245	74,210	552,572

Sumber: PPKP, 2003, 2008, JIM, 2015, MKN, 2016 dan 2017

Namun, satu perkara yang pasti adalah setiap kali operasi-operasi ini dijalankan, sektor ekonomi paling berhadapan dengan masalah. Berdasarkan laporan akhbar tempatan dan juga kerja lapangan sepanjang tempoh 2013-2017 mendapati bahawa operasi ini menimbulkan masalah kepada ekonomi negeri. Keluhan pemain ekonomi negeri tentang kekurangan tenaga kerja dan juga pembeli di negeri ini tidak dapat disembunyikan (DE, 14 Sept. 2014 dan 30 Mac 2015; BP, 14 Sept. 2014 dan 20 Mei 2015; *Harian Metro*, 29 Sept. 2014). Ini dikuatkan lagi dengan temu bual yang dijalankan di beberapa daerah di Sabah yang mendapati bahawa masalah ekonomi akibat operasi ini sangat besar, bukan sahaja kepada sektor yang bergantung pada pekerja asing, tetapi sektor-sektor lain yang tidak bergantung dengan kumpulan ini turut mengalami masalah yang besar.

Dalam kalangan pengusaha kedai hardware, tukang jahit, penjual sayur, peniaga ikan di pasar, pekebun kecil, pemandu pengangkutan awam, peniaga makanan, penjual barangan terpakai, peniaga runcit dan sebagainya memberikan satu gambaran yang sama mengenai masalah yang mereka hadapi iaitu ketiadaan pendatang memberikan kesan ekonomi yang besar kepada ekonomi mereka. Malahan keluhan-keluhan seperti “lu polis patut jaga tu penjenayah ... bukan kacau gua yang cari makan”, “kerajaan patut jaga laut, buka tangkap orang di darat”, “makin susah”, “boleh tutup kedai”, “gulung tikar”, “tiada pembeli”, “terpaksa lelong jualan”, “ikan mahal ... polis banyak

di laut”, “terpaksa jual kebun.. tiada mahu kerja” dan sebagainya merupakan keluhan utama pemain ekonomi tempatan negeri (Kerja lapangan, Tawau, Sandakan, LD, Kunak, Sipitang dan Semporna, 2014, 2015, 2016 & 2017).

Hakikatnya dasar-dasar yang dijalankan oleh kerajaan ini memberikan kesan yang besar kepada ekonomi negara. Ini merupakan dilema utama bagi pembuat dasar di negara ini. Tidak menghairankan apabila Jones, salah seorang sarjana terkenal mengenai migrasi sejak tahun 1990an lagi merujuk dasar kontradiksi yang diambil oleh kerajaan Malaysia ini sebagai dasar ‘*go-away-come-hither*’, iaitu tindakan meningkatkan serbuan dan pengusiran pendatang, tetapi dalam masa yang sama memerlukan kepada lebih ramai pekerja asing (Jones, 2000: 25). Jelasnya dasar mengenai pendatang ini terus menghantui pembuat dasar dan kerajaan di negara ini kerana ia sepatutnya diuruskan dengan berhati-hati. Sementara itu, Musa Sulaiman, pengarah JIM (Sabah) menyatakan bahawa pendatang sebagai dilema sosial tetapi sangat kritikal kepada ekonomi negara (Musa, 2016). Ringkasnya, elit pemerintah berhadapan dilema apabila menjadikan isu pendatang di Sabah sebagai isu keselamatan. Ini kerana dari satu segi, mereka mendapat tekanan daripada majikan dan juga komuniti perniagaan di negeri ini yang inginkan sejumlah besar pekerja asing di negeri ini bagi memastikan survival ekonomi negeri.

Keadaan ini menunjukkan bahawa kebergantungan ke atas pekerja asing memberi kesan kepada dasar kerajaan untuk menangani pendatang. Mereka diperlukan dalam ekonomi negeri, tetapi tidak diterima sebagai sebahagian daripada sistem dalam negara. Ini merupakan sebahagian daripada masalah dalam hubungan pekerja-majikan di Malaysia. Jelasnya walaupun beberapa dasar telah diambil untuk menangani masalah ini, kebergantungan ke atas pekerja asing terus menghantui ekonomi Malaysia. Ini juga menjelaskan mengapa kerajaan Malaysia, walaupun berterusan dengan retorik untuk menghapuskan polisi penggunaan buruh asing di negara ini, namun realitinya ia sukar untuk menyelesaikan masalah ini kerana ia sekali gus menunjukkan kelemahan yang terdapat dalam sistem ekonomi negara ini.

5.8 Kesimpulan

Berdasarkan perbincangan di atas, jelas bahawa isu pendatang di negeri Sabah merupakan isu yang kompleks dan sukar diselesaikan kerana ia bukan hanya melibatkan isu berkaitan dengan keperluan ekonomi negeri Sabah semata-mata, tetapi dalam masa yang sama ia turut berkait dengan keadaan yang berlaku di negara jiran. Oleh itu, dalam berhadapan dengan situasi ini kerajaan walaupun melaksanakan beberapa dasar-dasar yang penting dalam menangani isu pendatang, terutamanya PTI, ini namun ia sukar diselesaikan kerana faktor dalaman dan luaran yang berterusan menekan negeri Sabah dalam menguruskan hal ini. Jelasnya sekiranya usaha-usaha di peringkat domestik dan struktur (negara jiran) ini tidak ditangani, isu pendatang akan terus menghantu pembuat dasar di negeri ini, di Malaysia amnya.



BAB ENAM

SEKURITISASI PENDATANG ASING DI SABAH

6.1 Pengenalan

Pendatang merupakan salah satu komponen penting sistem ekonomi global hari ini. Di Malaysia, isu pekerja asing, majoritinya adalah pendatang tanpa izin (PTI) merupakan salah satu isu yang sangat penting dalam sistem ekonomi kerana masalah kekurangan tenaga kerja di negara ini. Jelasnya, kemajuan ekonomi sukar untuk dicapai tanpa kehadiran sejumlah besar pekerja asing ini. Dalam hal ini, Sabah tidak terkecuali daripada menghadapi masalah ini. Akibatnya kerajaan bertindak mengambil sejumlah besar pekerja asing, majoritinya terdiri daripada PTI dan terlibat dalam sektor 5D di negeri ini. Namun, pada tahun 1990an, peningkatan jumlah PTI di negeri ini mula menimbulkan rasa tidak senang beberapa pihak. Bagi membolehkan isu ini ditangani dengan tegas, maka PTI dilabelkan dengan pelbagai bentuk ancaman keselamatan dalam hampir kesemua sektor di negeri ini seterusnya melegitimasi tindakan kekerasan dalam menangani masalah ini. Oleh itu, dengan menggunakan kerangka sekuritisasi yang dikembangkan oleh *Copenhagen School*, bab ini membincangkan proses yang terlibat bagaimana PTI di Sabah menjadi isu keselamatan. Dalam hal ini, dua kes kajian akan dipilih iaitu Ops Nyah II (Bersepadu) pada 2002-2003 dan Ops Nasihat, 2004-2005. Di samping itu, bab ini turut membincangkan faktor-faktor yang mempengaruhi perbezaan dasar dan darjah kekerasan yang diambil oleh kerajaan dalam menangani masalah ini.

6.2 Aktor/Penutur (*securitizing actors*) dan pendengar (*audience*)

Secara amnya, Malaysia merupakan sebuah negara demokratik, namun sistem demokrasi yang diamalkan oleh Malaysia ini juga dilengkapi dengan kawalan ketat oleh pihak kerajaan dalam beberapa isu penting misalnya wujudnya had dan limitasi

dalam kebebasan bersuara, kuasa yang penuh ke atas kuasa eksekutif dan monopoli oleh negara dalam semua aspek dalam aktiviti awam yang menjadi halangan kepada warganegara untuk melobi dan memprotes tindakan dan polisi yang diambil oleh kerajaan (lihat Crouch, 1996; Curley & Siulun, 2008: 28; Rais, 1994; Case, 2004: 83-104 dan Hilley, 2001). Keadaan ini bertambah besar apabila isu seperti isu agama atau keistimewaan Melayu yang dianggap sangat sensitif dan seterusnya dikeluarkan daripada perdebatan umum. Keadaan ini menyebabkan *speech act* sukar untuk berfungsi di Malaysia.

Oleh itu, kajian ini melihat bahawa dalam memahami teori sekuritisasi di Malaysia terdapat lebih daripada satu aktor selain daripada kumpulan elit pemerintah misalnya ahli-ahli politik terutamanya yang mewakili kumpulan bukan-UMNO dalam BN di negeri Sabah, *societal elites*, atau *bloggers* bergantung kepada sektor di mana sekuritisasi mengambil tempat. Oleh kerana tidak semua isu boleh didebatkan secara terbuka kerana terdapat beberapa isu yang dianggap sensitif, misalnya isu agama, kuasa yang dipertuan agung, hak istimewa orang Melayu dan sebagainya menyebabkan aktor-aktor ini menggunakan pelbagai medium untuk membincangkan isu ini termasuk juga menggunakan pelbagai medium komunikasi antaranya adalah seperti media, parlimen atau internet untuk membincangkan isu tersebut.

Seperti yang dijelaskan di atas, untuk menangani masalah berkaitan dengan pendatang, aktor (elit pemerintah, birokrasi, ahli politik, aktivis dan sebagainya) perlu menunjukkan imej buruk dan mengancam pendatang di mata pendengar (*audience*) yang terdiri daripada masyarakat umum, pemain ekonomi, pejuang hak asasi dan sebagainya. Tanpa berbuat demikian, sebarang tindakan dikhuatiri akan mewujudkan protes daripada pendengar (*audience*). Dalam konteks Malaysia, protes ini boleh dalam banyak keadaan sama ada melalui demonstrasi jalanan, mengundi pembangkang, perhimpunan, memorandum dan sebagainya.

Jelasnya, implementasi kepada pelaksanaan sesuatu dasar tidak dapat disembunyikan daripada pengetahuan umum. Lebih buruk lagi apabila implementasi dasar tersebut melibatkan kepentingan awam, implikasi kewangan yang besar, kekerasan dan sebagainya. Oleh itu, dalam teori sekuritisasi ia menekankan kepentingan bahasa dalam memahami realiti sosial serta usaha menjustifikasikan sebarang pelaksanaan

dasar atau tindakan bagi mengelakkan protes daripada pendengar (*audience*) (terutamanya masyarakat awam, pemain ekonomi dan sebagainya), sekali gus mampu mewujudkan kepada satu keadaan di mana kekerasan atau tindakan *extraordinary* ini boleh diterima dan di toleransi oleh pendengar (*audience*) dalam menangani sesuatu isu.

Bersesuaian dengan beberapa kajian awal dalam teori sekuritisasi, kajian ini berhujah bahawa aktor (penutur) sekuritisasi di Malaysia menasarkankan lebih daripada satu pendengar (*audience*), iaitu masyarakat awam dan elit pemerintah untuk mendapatkan dua bentuk sokongan yang dikenali sebagai sokongan normal dan juga formal (lihat Balzacq, 2005). Apabila ia menasarkankan masyarakat awam, aktor (penutur) tersebut memerlukan kepada sokongan moral. Dalam hal ini, publik tidak semestinya menerima apa yang dinyatakan oleh aktor (penutur) ini kerana matlamat *speech act* dalam adalah untuk mengurangkan respon awam (*audience*) ke atas sebarang bentuk polisi yang ingin diambil. Ini bertepatan dengan hujah *Copenhagen School* yang melihat bahawa isu utamanya adalah berkaitan dengan persoalan legitimasi (Buzan, *et. al.* 1998: 28 & Waston, 2009: 20). Walau bagaimanapun, apabila aktor-aktor (penutur) ini memerlukan kepada satu dasar atau peruntukan kewangan yang besar, maka aktor (penutur) tersebut perlu meyakinkan pendengar (*audience*) yang berbeza terutamanya parlimen Malaysia yang di kawal oleh UMNO, parti utama dalam BN yang memerintah Malaysia (akan dibincangkan lebih lanjut di bawah). Dengan menggunakan *speech act*, aktor (penutur) ini secara langsung berusaha menunjukkan keterdesakan (*urgency*) ke atas isu tersebut.

6.2.1 Bercakap mengenai Keselamatan di Malaysia: Dominasi elit Pemerintah dan Kedinamikan Teori Sekuritisasi

Dalam kerangka sekuritisasi, salah satu isu utama yang penting adalah berkaitan dengan persoalan siapa yang mempunyai keistimewaan atau boleh bercakap mengenai keselamatan? Dalam kajian mengenai sekuritisasi, kajian menunjukkan bahawa di negara yang tidak mengamalkan demokrasi penuh, seperti Malaysia, walaupun aktor-aktor (penutur) lain selain negara boleh bercakap mengenai keselamatan, namun elit pemerintah dilihat sebagai aktor (penutur) yang mempunyai keistimewaan terutamanya untuk meyakinkan pendengar (*audiences*) (Collins, 2005). Ini berlaku di

negara seperti Malaysia apabila majoriti kuasa adalah dikawal oleh kumpulan elit pemerintah, terutamanya UMNO yang menjadi tulang belakang kepada parti pemerintah iaitu BN. Jelasnya, dalam konteks Malaysia, walaupun wujud konsep pembahagian kuasa (*separation of powers*) seperti yang difahami di barat, namun praktisnya, kuasa penuh terletak pada kumpulan elit pemerintah, terutamanya kepada pemerintah di peringkat pusat (persekutuan) yang di dominasi oleh UMNO. Ini dikuatkan lagi apabila kuasa pasukan keselamatan dan penguat kuasa, misalnya keselamatan (polis, tentera dan imigresen) terletak di bawah bidang kuasa persekutuan. Ringkasnya, apabila pemimpin UMNO menjadi penutur atau aktor sekuritisasi (*securitizing actor*), mereka memiliki kelebihan kerana memonopoli kuasa di peringkat pusat. Oleh itu, apabila elit pemerintah pusat ini memulakan *securitizing move*, maka isu tersebut akan mudah untuk menjadi isu keselamatan. Ini dapat dilihat dalam kajian kes 1 yang digunakan di dalam kajian ini.

Namun, salah satu kedinamikan utama di dalam teori sekuritisasi adalah kerana penutur atau aktor sekuritisasi (*securitizing actor*) dan pendengar (*audiences*) tidak dapat ditentukan dengan tepat. Ini kerana dalam satu situasi, aktor (penutur) terbabit boleh menjadi audience dan sebaliknya. Oleh itu, pemimpin tertinggi UMNO mungkin boleh menjadi aktor (penutur) dalam isu-isu tertentu, tetapi boleh menjadi audience dalam keadaan yang lain. Dalam konteks Malaysia misalnya, pemimpin UMNO biasanya akan menjadi aktor (penutur) utama, namun dalam konteks negeri Sabah, pemimpin UMNO pusat ini mungkin berubah menjadi pendengar (*audience*).

Dalam membincangkan mengenai sekuritisasi pendatang di Sabah, antara aktor sekuritisasi utama adalah, ahli politik di peringkat pusat dan negeri (pemerintah atau pembangkang) dan kumpulan *societal*, persatuan pekerja dan sebagainya. Kumpulan ini menjadi aktor (penutur) yang memulakan *securitizing moves* dengan menumpukan perhatian kepada beberapa sasaran pendengar (*audiens*) iaitu; rakyat Malaysia dan penduduk Sabah khususnya; pemain-pemain ekonomi negeri dan nasional yang majoritinya di dominasi oleh masyarakat Cina (atau *towkays* atau *tycoon*); dan pembuat dasar di Parlimen terutamanya pemimpin di peringkat pusat.

Walau bagaimanapun, memahami pendatang sebagai isu keselamatan menggunakan *speech act* memerlukan pengkaji untuk memahami bahawa ia merupakan persaingan di antara dua entiti yang mempunyai kepentingan berbeza untuk mendominasi ruang

awam. Di satu sudut, elit pemerintah, ahli politik-agama-sosial dan sebagainya melihat pendatang sebagai ancaman keselamatan, namun di satu sudut lain *towkays* melihat pendatang diperlukan untuk kelangsungan ekonomi negara. Oleh itu, dalam perbincangan mengenai hal ini, *towkays* berusaha mewujudkan wacana berbeza mengenai pendatang dan menyatakan bahawa pendatang penting kepada kelangsungan ekonomi negeri. Jelasnya, wacana kontra-sekuritisasi (*counter-securitization*) merupakan wacana yang digunakan untuk mencabar wacana keselamatan yang digunakan oleh aktor (penutur) ini (lihat Stritzel & Chang 2015).

6.3 Pendatang dan Objek Rujukan (*referent object*) Keselamatan di Sabah

Seperti yang dibincangkan di atas, dalam kerangka sekuritisasi, proses menjadikan pendatang sebagai isu keselamatan bukanlah satu proses yang mudah. Ini kerana sebarang tindakan ke atas pendatang perlu terlebih dahulu mendapat restu dan mandat daripada masyarakat umum dan rakyat keseluruhannya (disebut pendengar (*audience*) dalam kerangka sekuritisasi). Oleh itu, sebelum kerajaan mengambil sebarang tindakan, ia perlu mewujudkan senario di mana pendatang ini dilihat sebagai bermasalah dan menimbulkan ancaman keselamatan di negara ini. Jelasnya, sebarang tindakan untuk menjadikan ia sebagai isu keselamatan memerlukan kepada justifikasi dan legitimasi daripada pendengar (*audience*) terbabit. Ini sekali gus menolak pandangan beberapa pengkaji lain di Malaysia yang melihat bahawa terdapat beberapa dasar serta polisi berkait pendatang yang diputuskan di belakang tabir tanpa melibatkan pengetahuan umum.

Sekuritisasi ke atas PTI di Malaysia dan Sabah khususnya lebih memfokuskan kepada negara dan penduduk sebagai *referent objects*; ia berkait dengan kelangsungan (*survival*) politik, ekonomi, keselamatan negeri Sabah. Oleh itu, pendatang, terutamanya pekerja asing dilihat sebagai menimbulkan ancaman kepada keselamatan Sabah banyak berkait dengan persepsi kerajaan ke atas pendatang sebagai penghalang utama mencapai objektif asas negara menjadi negara maju dengan status negara industri pada tahun 2020 (Kurus 2004: 338). Sejak awal 1990an, kerajaan menggalakkan pemain-pemain ekonomi ini menggunakan robot dan teknologi moden bagi menggantikan tradisional buruh dan ini terbukti mampu meningkatkan produktiviti.

Bagi aktor (penutur) ini, kebergantungan kepada pekerja asing memberikan kesan buruk kepada ekonomi negara untuk jangka panjang.

Bantahan terhadap kehadiran pendatang dalam sektor ekonomi ini amat ketara di Sabah. Bagi golongan elit, keadaan di Sabah lebih membimbangkan kerana Sabah merupakan negeri yang paling banyak menerima pendatang berbanding negeri lain di Malaysia. Keadaan ini telah menimbulkan kebimbangan bahawa pendatang boleh membahayakan keselamatan Malaysia. Pada 1999 Timbalan Menteri Dalam Negeri, Kadir Fadzir menyatakan bahawa PTI yang membentuk 70 peratus tenaga kerja di Sabah bakal menjadikan 'negara menjadi *banana republic*' jika kerajaan tidak tegas dalam menangani isu ini (*NSunT* 23 Mei 1999). Ini merupakan petunjuk yang jelas mengenai persepsi golongan elit terhadap jumlah pekerja asing yang besar sebagai keselamatan yang paling mendesak di Malaysia.

Selain itu, terdapat juga tuduhan yang menyatakan bahawa pendatang merampas hak pekerja tempatan dalam sektor ekonomi di negeri. Hakikatnya hujah ini masih dipersoalkan kerana majoriti pendatang ini hanya terlibat dalam sektor 5D (*Dirty, Demeaning, Dangerous, Demanding and Difficult*) di mana penduduk tempatan bukan sahaja tidak berminat, tetapi mereka juga tidak mampu untuk terlibat dalam sektor terbabit kerana keadaan kerja yang sangat sukar, memerlukan kemahiran dan ketabahan tinggi, gaji yang rendah berbanding bentuk kerja yang dilakukan serta kondisi tempat kerja yang agak buruk. Hakikatnya walaupun terdapat sejumlah kecil penduduk lokal terlibat dalam sektor 5D, majoritinya tertumpu kepada operasi jentera, kilang, pengurusan dan 'jaga' di pintu keluar-masuk, sektor yang tidak berlaku persaingan dengan pekerja asing (Temu bual, Masri, 2016). Ini menunjukkan bahawa hujah yang menyatakan bahawa pendatang menjadi ancaman ekonomi kepada penduduk tempatan boleh dipersoalkan.

Walau bagaimanapun, pendatang tidak boleh diusir semata-mata kerana kekurangan pekerjaan untuk penduduk tempatan atau menimbulkan ancaman kepada ekonomi kerana alasan itu tidak mencukupi untuk membolehkan kerajaan melaksanakan dasar yang keras ke atas pendatang. Jelasnya, retorik elit pemerintah tidak terhad kepada ekonomi negara tetapi juga melibatkan representasi negatif lain mengenai pendatang seperti tuduhan pendatang sebagai cenderung melakukan jenayah, kasar, dan beberapa

bentuk representatif negatif lain yang bertujuan untuk menurunkan status mereka di mata orang ramai (Ramasamy, 2006; Ramli & Kamarulnizam, 2017).

Sebagai sebahagian daripada usaha untuk memframekan (membentuk) isu pendatang ini, aktor-aktor (penutur) ini mengaitkan pendatang dengan peningkatan masalah sosial dan kegiatan jenayah di negeri Sabah (W. Shawaluddin & Ramli 2013). Walaupun kadar jenayah oleh pendatang hanya berlegar sekitar 25 peratus daripada keseluruhan jenayah negeri Sabah (Hamza, 2014) dan tiada bukti konkrit bahawa pendatang bertanggungjawab kepada peningkatan jenayah, pendatang terus dituduh menjadi penyumbang kepada masalah ini. Malahan walaupun beberapa kajian menunjukkan majoriti pendatang terlibat dalam jenayah kekerasan (lihat Ramli *et. al.* 2003 & 2006, Wan Shawaluddin & Ramli, 2007 & 2013), hakikatnya majoriti kes jenayah kekerasan oleh pendatang di negeri ini hanya berlaku dalam kalangan pendatang dan tidak melibatkan penduduk tempatan. Kes ini banyak berlaku di kawasan perladangan terutamanya dalam kalangan pekerja asing dan kurang melibatkan penduduk tempatan (Temu bual, A. Rashid, 2016). Peratusan jenayah yang rendah serta kes jenayah kekerasan yang dilakukan sesama pendatang ini menunjukkan bahawa pendatang tidak menimbulkan ancaman jenayah secara langsung kepada penduduk tempatan. Namun, cara pendatang digambarkan dengan pelbagai imej buruk menunjukkan bahawa mereka menjadi penyumbang utama jenayah keselamatan di negeri ini.

Dari segi kesihatan, pendatang juga dituduh menyumbang kepada peningkatan jumlah penyakit di negeri ini. Menurut Kementerian Kesihatan, pada tahun 2007 lebih dari 6.8 peratus pendatang yang menjalani pemeriksaan kesihatan tidak layak bekerja di negeri ini. Pada 2017, tiga daripada 100 pendatang mengalami beberapa penyakit termasuk penyakit kelamin (STD), Hepatitis B dan HIV (DE 30 Jun 2016). Di Daerah Kota Kinabalu sahaja, 611 kes TB, 8 (kusta), 33 (kolera), 11 (STD), 3 (HIV) dan 4 (*Gonorrhoea*) dikesan di kalangan pendatang antara tahun 2011 hingga 2015 (M. Naim 2017: 84-85). Malahan bilangan sebenar dijangka lebih tinggi kerana ramai yang telah diisytiharkan tidak layak untuk bekerja kemudiannya bekerja secara haram tanpa perlu melalui saringan kesihatan ini. Selain itu, pendatang juga dituduh menghantar berbilion ringgit setiap tahun ke negara asal mereka, menyebabkan kehilangan rizab negara sebanyak 3-4% (M. Najib, 2008). Di Sabah, kajian menunjukkan lebih RM2.6

juta telah diremitkan oleh warga asing dari Tawau dan LD melalui saluran rasmi pada 2010, menimbulkan kebimbangan di kalangan kedua-dua ahli politik dan orang awam di negeri ini (A. Mosfi et al., 2013). Jelasnya, semua alasan ini telah digunakan untuk menghalang pekerja asing sebagai ancaman dan membenarkan beberapa langkah untuk menangani pendatang.

Sementara itu bagi ahli politik bukan Islam dan aktivis sosial-agama di Sabah, kehadiran pendatang yang beragama Islam dari Indonesia dan Filipina telah menyebabkan berlakunya peningkatan komposisi etnik Melayu-Islam di Sabah. Daripada perspektif aktor (penutur) yang terdiri daripada masyarakat KDM ini, perubahan komposisi penduduk yang memihak kepada Melayu-Muslim merupakan ancaman langsung kepada identiti dan kedudukan budaya-politik KDM di negeri ini. Ketakutan ini sebahagian besarnya didorong oleh pengalaman sejarah Sabah selepas mencapai kemerdekaan, apabila persaingan antara Bumiputera Melayu-Islam (BMI) dan Bumiputera Bukan-Islam (BBI), majoritinya adalah KDM untuk mendominasi politik Sabah (lihat Loh, 1992; Roff, 1973; Luping, 1985 & 1994). KDM menuduh bahawa dasar menggalakkan pendatang memasuki Sabah ini berjaya menguatkan 'hegemoni Melayu-Muslim di negeri Sabah' (Wah, 1992: 233). Menurut Kurus et al. (1998: 173), kebimbangan ini berlaku kerana sentimen '*psychological notion of being a minority in their own country*' dalam kalangan penduduk bukan Melayu-Islam di negeri ini.

Dalam hal ini, terdapat sekurang-kurangnya dua isu penting yang dikaitkan dengan kehadiran pendatang; 1) tuduhan bahawa pendatang telah diberikan kad pengenalan melalui saluran yang tidak betul dan kemudiannya mendaftar sebagai pengundi dalam pilihan raya (Sadiq, 2005 & 2009; Temu bual, Leong, 2008 & Leong, 2009) dan, 2) pendatang dianggap sebagai pengundi hantu dalam pilihan raya. Tuduhan ini datang dari KDM yang menyatakan bahawa usaha memberikan kerakyatan kepada penduduk ini telah berlaku sejak era USNO di bawah Mustapha (1967-1975) dan berterusan sehingga parti Berjaya di bawah Harris (1976-1985) (lihat Mutalib, 1999, 2006; Sadiq, 2003; dan Sina, 2006).

Selain itu, semasa era Mahathir, bekas perdana menteri dituduh sebagai individu yang bertanggungjawab memberikan kerakyatan melalui 'Projek Mahathir' selepas UMNO

memasuki negeri Sabah pada tahun 1990an (Leong, 2009, Mutalib, 1999, 2006; Sadiq, 2003 dan Sina, 2006). Melalui projek ini dianggarkan hampir setengah juta penduduk diberikan hak mengundi (Sina, 2006). Akibatnya populasi BMI di negeri ini meningkat mendadak berdasarkan kepada Banci tahun 1980 dan 2000, iaitu peningkatan daripada 0.4% ke 15.3% pada 2000. Sementara itu, peratusan KDM di negeri Sabah jatuh dari 32% ke 24.1% (lihat Perangkaan, 1970: 233; 1980: 17; 1991: 16; 2000: 15-16. Lihat Syed Razak, 2014). Peningkatan ini menurut BBI banyak disebabkan oleh dasar membawa pendatang ke negeri ini dan sekali gus mengancam kedudukan identiti mereka di negeri ini (Sadiq, 2005 & 2009).¹⁸ Isu kedua apabila dikatakan pendatang digunakan sebagai pengundi semasa pilihan raya (Untuk lebih lanjut, lihat Sadiq, 2003 & 2009). Kedua-dua isu ini kemudiannya diselesaikan apabila kerajaan bersetuju menubuhkan Suruhanjaya Siasatan Diraja (RCI) Mengenai Pendatang di Sabah pada tahun 2013. Jelasnya tuduhan-tuduhan ini hanya muncul pada musim pilihan raya dan akan hilang dari radar politik apabila keputusan tidak memihak parti pembangkang atau parti-parti bukan UMNO. Dalam menjelaskan kebimbangan ini, Chong Eng Leong, bekas pemimpin tertinggi PBS menyatakan Sabah berhadapan dengan ‘*ultimate danger*’ untuk hilang ‘*sovereignty rights*’ disebabkan oleh kehadiran sejumlah besar pendatang ini.

Actually the ultimate danger is not in the far future but in the near future the end point is our sovereignty rights be over, as their numbers already outnumber locals.

(DE. 13 Jan. 2005)

Dengan kata lain, dalam membincangkan mengenai isu pendatang di Sabah, tidak terdapat satu sektor yang lebih dominan daripada satu sektor ke sektor yang lain. Ini kerana pendatang diframekan (dibentuk) dengan pelbagai bentuk ancaman keselamatan bermula daripada masalah sosial, ekonomi sehinggalah kepada ancaman kedaulatan negara. Jelasnya, tujuan utama aktor-aktor (penutur) ini memframekan (membentuk) isu tersebut sedemikian bertujuan melegitimasi tindakan keras oleh kerajaan seperti memeriksa, menahan, menangkap dan deportasi secara paksa

¹⁸ Namun bagi BMI, terdapat beberapa penjelasan kepada peningkatan ini. lihat *DE (Sabah)*, 13 Jul. 2006; *DE*, (05 Apr. 2006); *DE*, (09 Jan. 2007); temu bual, Datuk Harris Salleh, 2008).

pendatang ke negara asal mereka. Malahan dalam banyak keadaan tindakan-tindakan yang diambil ini melanggar beberapa norma dan hak asasi manusia sejagat serta menimbulkan kritikan keras daripada ramai pihak.

6.4 Memframekan (membentuk) Imej Pendatang di Malaysia

Berkait dengan isu pendatang di Malaysia dan Sabah khususnya, perubahan persepsi masyarakat dalam melihat isu pendatang ini dapat dilihat melalui manifestasi yang digunakan secara meluas oleh aktor (penutur) ini yang menggunakan frasa-frasa dan retorik politik untuk menggambarkan pendatang sebagai ancaman keselamatan. Dalam konteks Malaysia misalnya, bahasa yang digunakan untuk menggambarkan pendatang ini berevolusi sejak tahun 1960an menjadi sesuatu yang lebih keras. Hilley (2001) misalnya berhujah bahawa perubahan ini dapat dilihat apabila terma '*irregular migrants*' digunakan secara meluas pada tahun-tahun 1970an, namun berubah kepada '*illegal immigrants*' pada awal tahun 1980an. Ia kemudiannya secara beransur-ansur berubah kepada '*illegals*' dan '*aliens*' pada tahun 1990an sehingga kini. Selain itu, beberapa dasar dan operasi untuk menangkap dan menghantar balik pendatang merupakan manifestasi rasa tidak senang pihak kerajaan ke atas isu ini. Ops Nyah I dan II, Ops Gasak dan beberapa operasi lain menunjukkan dengan jelas bagaimana pendatang berterusan digambarkan sebagai ancaman ke atas negeri ini (Spaan, *et. al.* 2002).

Jelasnya, seperti yang dikehendaki di atas pendatang tidak mudah disingkirkan daripada sistem ekonomi negara hanya kerana penduduk tempatan tidak mempunyai pekerjaan. Ini kerana justifikasi yang digunakan oleh aktor-aktor (penutur) ini untuk menggambarkan masalah yang ditimbulkan oleh pendatang ini tidak mencukupi untuk membolehkan polisi yang tegas dalam menangani masalah kebanjiran pekerja asing di negara ini dijalankan. Dengan kata lain, dalam banyak keadaan, aktor (penutur) ini kurang berjaya dalam sekuritisasi ke atas pendatang. Ini dapat dilihat melalui pelaksanaan dasar yang tidak konsisten dan darjah kekerasan yang berbeza ke atas pendatang. Akibatnya, *speech act* yang digunakan oleh aktor (penutur) dalam sekuritisasi ini tidak terhad hanya kepada ancaman ekonomi negara semata-mata, tetapi juga pendatang digambarkan dengan pelbagai imej negatif seperti ganas, cenderung kepada jenayah, pengganas, dan beberapa imej lain yang bertujuan

menjatuhkan imej pekerja asing dan pendatang ini kepada tahap yang paling rendah di mata penduduk awam.

Dalam situasi ekonomi negara yang mengalami masalah atau krisis ekonomi, persepsi oleh parti pemerintah mengenai pekerja asing ini turut dikongsi oleh aktor-aktor lain seperti ahli-ahli politik, kesatuan sekerja dan organisasi-organisasi lain. Aktor-aktor (penutur) ini secara berterusan menggunakan bahasa keselamatan (melalui *speech acts*) untuk menggambarkan keseriusan ancaman yang ditimbulkan oleh pendatang. Dalam hal ini, terdapat kecenderungan untuk menggambarkan pendatang ini sebagai penjenayah dan menjadikan kumpulan ini sebagai kambing hitam terutamanya apabila negara (dan juga elit pemerintah) menghadapi masalah misalnya semasa berlakunya krisis ekonomi pada tahun 1997. Sepanjang tempoh ini misalnya, PM, Mahathir menjadi salah seorang yang paling kerap bercakap mengenai isu ini dalam memprojeksikan keseriusan ancaman yang ditimbulkan oleh PTI di negara ini. Beliau memberikan amaran bahawa 'rakyat Malaysia mungkin kehilangan negara sekiranya kebergantungan kepada pekerja asing ini berterusan', sambil membandingkan fakta Malaysia dengan negara lain, di mana walaupun secara relatifnya mempunyai penduduk dan ekonomi yang kecil berbanding dengan negara seperti Jepun, namun Malaysia menggaji sejumlah besar pekerja asing (Kadir, 24 Ogos 1997. Lihat juga Ong-Yeoh, 24 April 1997 dan Hamisah, 20. Ogos 1997). Selain itu, semasa berlakunya krisis ekonomi Asia pada tahun 1997, Mahathir sekali lagi melabelkan tiga '*foreign menaces*' di negara ini: 1) 'pelabur asing yang memanipulasi pasaran kewangan'; 2) 'jerebu dari negara asing' dan 3) pekerja asing (BT, 07. Okt. 1997). Beliau turut menyuarakan rasa kebimbangan beliau mengenai ancaman yang ditimbulkan oleh pekerja asing ini bukan sahaja kepada kedaulatan tetapi juga penduduk negara ini kerana mereka terlibat secara langsung dengan aktiviti jenayah; '*many of them were jobless and were involved in undesirable activities, creating anxiety among Malaysians*' (Kurus, 2004: 343).

Selari dengan nada ini, Yang Dipertuan Agung, Tuanku Jaafar ibni Almarhum Tuanku Abdul Rahman pada 1997 menyatakan bahawa, pendatang yang datang bekerja ke negara ini merupakan ancaman yang besar kepada ekonomi tempatan dan peluang pekerjaan kepada penduduk tempatan. Menurut beliau lagi;

Kehadiran mereka telah menyebabkan majikan mendiskriminasi pekerja tempatan kerana pekerja asing sanggup menerima upah yang lebih rendah menampung jumlah pendatang tanpa izin sebelum pengusiran, termasuk perbelanjaan tambahan dalam penjagaan kesihatan dan pendidikan telah menjadi beban kewangan kepada negara.

(The Sun, 25 Mac 1997)

6.4.1 Memframekan (membentuk) Imej Buruk Pendatang Di Sabah

Tentangan ke atas kehadiran pendatang dan pekerja asing di negara ini juga jelas berlaku dalam konteks Sabah. Bagi elit pemerintah, situasi yang berlaku di negeri Sabah ini lebih membimbangkan kerana negeri Sabah menjadi negeri yang paling ramai menerima kehadiran pekerja asing, terutamanya PTI. Dalam kalangan pemimpin politik Sabah, terutamanya parti pembangkang, kehadiran pendatang ke negeri ini merupakan ancaman utama kepada politik, keselamatan negara dan penduduk negeri ini sejak awal 1990an lagi (lihat Reece, 2007: 194). Jumlah PTI yang ramai di negeri ini bakal menjadikan lokal sebagai minoriti. Malahan Joseph Kitingan, KM Sabah pada Ogos 1991 semasa persidangan DUN Sabah menyatakan bahawa ancaman ini perlu ditanggung oleh negeri-negeri lain di Malaysia.

Kemasukan orang asing ke Sabah harus dilihat sebagai masalah nasional, bukan hanya masalah negara ... mereka harus dibenarkan pergi ke negeri-negeri lain di Malaysia untuk mencari pekerjaan ... kita tidak melihat sebab mengapa Sabah harus menjadi satu-satunya negeri yang terpaksa menampung kehadiran pendatang ekonomi ini. Beberapa negeri di Semenanjung mempunyai masalah kekurangan buruh yang serius.

(Kahin, 1992: 43)

Kebimbangan yang sama turut disuarakan oleh Lim Kit Siang, pemimpin DAP pada 1992 yang menunjukkan kebimbangan beliau dengan peningkatan jumlah pendatang di Sabah. Beliau mendakwa bahawa kerajaan negeri melalui persetujuan persekutuan

telah menjadikan pendatang sebahagian daripada penduduk negeri Sabah. Beliau memberi amaran bahawa peningkatan ini jika tidak dikawal akan memberi kesan buruk kepada keselamatan negeri Sabah. Menurut beliau lagi,

Pendatang tanpa izin di Sabah sekarang berjumlah sekitar 700,000 hingga 800,000. Ini bermakna pendatang tanpa izin di Sabah mewakili satu hingga dua orang dengan rakyat Sabah, dan melainkan jika trend ini diperiksa, tidak lama lagi, pendatang tanpa izin akan melebihi jumlah penduduk Sabah.

(Lim Kit Siang, 1992: 208)

Dalam hal ini, pendatang diisytiharkan sebagai ancaman yang serius kepada negeri Sabah kerana kehadiran mereka dengan jumlah yang ramai dan ditambah lagi oleh masalah yang ditimbulkan oleh kumpulan ini dalam beberapa sektor lain di negeri Sabah. Timbalan Menteri Dalam Negeri, Ong Ka Ting, pada 1997 menyatakan isu ini dan mendakwa bahawa jumlah pendatang asing di negeri Sabah sudah melangkaui jumlah yang sepatutnya. Menurut beliau;

Penduduk asing melebihi penduduk tempatan di beberapa penjara di negeri Sabah ... Mereka bertanggungjawab membawa beberapa penyakit dan virus baru yang telah berjaya dihapuskan sedekad yang lalu Mereka mengisi koloni setinggian yang sudah sempit dan memperkenalkan amalan sosial dan budaya yang bertentangan dengan kami budaya Malaysia Isu undang-undang dan perintah yang berkaitan dengan kehadiran begitu ramai pekerja asing, undang-undang dan haram di negara ini adalah sesuatu yang tidak boleh dianggap ringan.

(Kadir, 24 Ogos 1997)

Sementara itu, ahli-ahli politik Sabah turut mempunyai sentimen yang sama mengenai hal ini mendakwa bahawa penduduk tempatan bukan sahaja bimbang keselamatan pekerjaan mereka apabila pendatang mendominasi sektor ekonomi; tetapi juga kehadiran PTI menyumbang masalah yang besar kepada keselamatan negeri sekiranya

ia tidak dikawal dengan baik. Jelasnya walaupun pendatang terlibat dalam sektor 5D di mana penduduk tempatan tidak berminat dan tidak mampu melakukan kerja tersebut disebabkan oleh kesukaran kerja dan gaji yang rendah, pendatang berterusan dilihat sebagai ancaman kepada pekerjaan tempatan (Wan Shawaluddin *et. al.* 2015). Trend menjadikan pendatang sebagai masalah ini semakin jelas semasa berlakunya krisis ekonomi. Yunof Marinking, salah seorang daripada ahli politik negeri Sabah dalam ucapannya di Dewan Rakyat pada 1997 mendakwa bahawa kerajaan gagal dalam menyelesaikan masalah ini apabila jumlah pendatang di negeri ini telah melebihi daripada angka yang sepatutnya. Menurut beliau lagi;

Kebanyakan kerja-kerja di Sabah telah dirampas oleh pendatang ... penduduk Sabah dinafikan hak mereka di tanah sendiri ... jika langkah-langkah tidak diambil untuk mengatasi masalah ini, ia akan menimbulkan masalah yang besar pada masa akan datang.

(Hansard, 26 Nov. 1997)

Sementara itu, Marsidi Manjun, ahli politik utama di Sabah mengkritik kebergantungan kepada pekerja asing oleh Malaysia sebagai 'polisi yang merugikan' kepada ekonomi Sabah kerana ia akan menggagalkan hasrat negara untuk menjadi negara maju pada 2020 (*DE*, 12 Jun 2005). Bersama-sama menyatakan rasa tidak puas hati mereka ini adalah *Malaysian Trade Union Congress* (MTUC), kesatuan sekerja yang tertua di Malaysia yang mewakili kesemua sektor industri di Malaysia.¹⁹ Bersama-sama dengan NGOs di Sabah seperti *Consumer Association of Sabah and Labuan* (CASH), mereka terlibat dalam kempen-kempen sosial, terutamanya untuk memperjuangkan kepentingan penduduk tempatan dan menggesa agar kerajaan menghentikan penggajian tenaga kerja asing di Malaysia yang banyak memberikan kerugian kepada penduduk tempatan di negeri ini. Dalam hal ini, CASH dan MTUC juga bertindak memberi tekanan kepada kerajaan Malaysia untuk menghentikan polisi pen penggajian ini. Zainal Rampak, presiden MTUC semasa berlakunya krisis ekonomi Asia 1997 menggesa agar kerajaan membekukan perekrutan pekerja asing sambil menyatakan *'the growing presence of foreign workers would threaten the*

¹⁹ Pada 2009 misalnya, MTUC mendakwa mempunyai 662 persatuan yang bernaung di bawahnya. Ini menjadikannya persatuan pekerja terbesar di Malaysia mewakili kepentingan lebih 800,000 orang ahli. Untuk keterangan lanjut, lihat <http://www.mtuc.org.my/>

future of the economic, social and political stability of the country' (Majid, 1997 dan MTUC, 19 Jan. 2004).

Kebimbangan mengenai jumlah pekerja asing yang semakin ramai ini turut disuarakan oleh pembaca utama beberapa buah akhbar utama di negara ini. Dalam satu ruangan di *New Sunday Times* bertarikh September 1999, seorang pembaca menyatakan kebimbangan beliau mengenai jumlah PTI di negara ini yang telah melebihi jumlah anggota keselamatan di negara ini. Menurut beliau lagi,

... *kita menjadi* hos kepada sejumlah besar pendatang tanpa izin – jumlah mereka lebih daripada satu juta, jumlah yang melampaui kekuatan gabungan tentera dan pasukan polis kita.

(Yong Tiam Kui, 05 Sept. 1999)

Sentimen yang sama turut disuarakan oleh penduduk tempatan di negeri Sabah. Salah seorang daripada pekerja tempatan ini misalnya menyatakan mengenai pekerja asing ini dan mendakwa;

Saya merasakan semua pekerja asing perlu dihantar balik, sama ada mereka datang secara sah atau tidak kerana mereka mewujudkan persaingan dengan penduduk tempatan. Bumiputera dan rakyat Malaysia harus diberi keutamaan kerana mereka adalah warganegara.

(Aguilar, Jr., 1999: 323)

Seperti yang ditunjukkan di atas, jelas menunjukkan bahawa pekerja asing telah menjadi bahan kepada pelbagai bentuk representasi yang negatif. Dalam kalangan masyarakat umum misalnya, terma seperti 'Indon' yang sebelum ini dianggap sebagai perkara biasa dan menjadi akronim kepada pendatang 'Indonesia' atau 'Pilipin' dan 'Pilak' untuk merujuk kepada pelarian Filipina, kini sering dikaitkan dengan pelbagai masalah seperti jenayah, pelanggaran undang-undang dan beberapa terma lain yang merendahkan martabat pendatang. Yong Teck Lee, Shim Paw Fatt dan beberapa pemimpin lain misalnya menggambarkan pendatang sebagai '*mother of all threats*' (*Malaysiakini*, 25 Jun 2008 dan Hansard, 06 Mei 2000); Pairin Kitingan menggelarnya

sebagai *'time bomb ... threatening the peace and security in the state'* (*Malaysiakini*, 5 Ogos 2008); Chong Eng Leong memberikan amaran bahawa pendatang sebagai *'ultimate danger'* (Chong, 2009); 'kehilangan kedaulatan' (*DE*, 13 Jan. 2005); 'melebihi penduduk tempatan' (Hansard, 29 Nov 2006 & Chong, 2009), Pairin Kitingan dan beberapa pemimpin lain seperti Wilfred Tangau dan Jutsin Guka menyatakan penduduk tempatan menjadi 'pelarian di negara sendiri' (Hansard, 29 Nov 2004; Hansard, 27 Nov. 2006; Hansard, 30 Mei 2006 & Kit Siang, 30 Sept. 2006); *'made us strangers in our on land'* (Kit Siang, *et. al.* 2015: 54); Joseph Kurup menyatakan *'anak-anak tempatan akan lenyap di tahan sendiri'* (Hansard, 27 Nov 2006); Jeffrey Kitingan dan beberapa pemimpin lain menyatakan bahawa *'trojan horse' preparing for the reverse take-over'* (*Malaysiakini*, 1 Ogos 2006. Lihat Chia, 2001 & 14 Jul. 2008; *Malaysiakini*, 20 Dis. 2006; *Malaysiakini*, 22 Jun 2006 dan Kit Siang *et. al.* 1995: 5); Chong menyatakan pendatang sebagai *'terror liability'* (*Malaysiakini*, 22 Jun 2006 dan 15 Jul. 2008); *"ICU Stage"* (RCI, 2014: 3) dan sebagainya digunakan dengan meluas untuk menggambarkan ancaman yang ditimbulkan oleh PTI ini.

Wilfred Madius Tangau, pemimpin kanan UPKO semasa ucapannya di Dewan Rakyat menyatakan bahawa pendatang menimbulkan masalah yang besar kepada keselamatan nasional, politik, ekonomi dan agama. Menurut beliau 'peningkatan mendadak pendatang ini menyebabkan ramai tidak sedar tentang potensi bom jangka ini' (Hansard, 30 Mei 2006).²⁰ Manakala Mutalib MD, salah seorang blogger terkenal di Sabah senada dengan pemimpin elit KDM ini menyatakan lebih lanjut lagi bahawa;

.... pendatang dan anak-anak jalanan merupakan bom jangka...Malahan bom jangka ini sebenarnya telah meletup. Penduduk Sabah kini sudah dibanjiri oleh puluhan ribu pendatang.

(Mutalib, 2008)

Sementara itu, Chong Eng Leong, Majlis Tertinggi PBS dan aktivis politik Sabah apabila menyatakan mengenai ancaman yang ditimbulkan oleh PTI ini menyatakan

²⁰ Kenyataan sama dikeluarkan oleh beberapa pemimpin lain, lihat *DE*, (21 Nov. 2006) dan Kit Siang, 30 Sept. 2006.

bahawa penduduk Sabah berada dalam keadaan ‘paling bahaya’ kehilangan hak kedaulatan mereka akibat daripada kehadiran sejumlah besar PTI di negeri ini, sambil berhujah bahawa;

Sebenarnya bahaya ancaman bukan berada jauh tetapi semakin hampir.... jelasnya hak kedaulatan kita akan berakhir kerana bilangan pendatang sudah melebihi jumlah penduduk tempatan.

(DE, 13 Jan. 2005)

Hal yang sama turut disuarakan oleh Joshua Kong, salah seorang aktivis sosial-agama mengkritik cadangan untuk memberikan peluang dan hak kepada pendatang dan anak-anak pendatang di Sabah. Menurut beliau, tindakan ini;

Pastinya akan mengikis hak-hak penduduk tempatan. Kami akan menjadi pelarian di tanah sendiri. Sabah akan dibanjiri oleh warga asing dan Sabah akan menjadi milik orang asing.

(DE, 17 Nov., 2005)

Pada 2006, Pairin Kitingan sekali lagi menggambarkan bahawa situasi di Sabah berada dalam keadaan yang kritikal kerana pendatang mewakili 1/3 daripada penduduk negeri Sabah. Beliau memberikan amaran bahawa sekiranya pendatang di Sabah tidak ditangani dengan serius, Sabah akan menjadi salah satu wilayah Filipina. Menurut beliau.

Jika kita tidak menguruskan isu ini dengan betul, proses *political reverse takeover* boleh berlaku kelak.... Dengan sejumlah besar pendatang asing (di Sabah), Filipina, yang masih belum menarik tuntutannya ke Sabah, boleh menggunakannya sebagai *leverage*.

(Hong, 2006)

Namun, walaupun berterusan dengan menggambarkan imej pendatang dan pekerja asing ini menggunakan bahasa keselamatan untuk memberikan imej buruk kepada pendatang dan melegitimasikan dasar dan tindakan yang keras untuk berhadapan

dengan ancaman ke atas kumpulan ini, kerajaan seperti yang dibincangkan pada bab sebelumnya tidak pernah konsisten dalam dasarnya mengenai pekerja asing. Pengalaman lepas menunjukkan dengan jelas bahawa kerajaan hanya menggunakan dasar yang serius dan keras dalam menangani pekerja asing di negara ini hanya berlaku apabila wujudnya faktor-faktor dan perkembangan yang membolehkan kerajaan berbuat demikian misalnya masalah ekonomi, pilihan raya, berlakunya kes penculikan, kewujudan ancaman pengganas, tekanan antarabangsa dan sebagainya yang memaksa kerajaan untuk mengambil tindakan yang tegas ke atas kumpulan ini. Dalam hal ini, jelas menunjukkan bahawa ketidakmampuan kerajaan untuk mewujudkan polisi dan dasar yang jelas dan efektif dalam menangani masalah pekerja asing di negara ini adalah kesan langsung daripada kelemahan ekonomi Malaysia dan peranan pemain-pemain ekonomi dalam sektor industri dan ekonomi di negara ini yang menjadi kumpulan yang mendapat keuntungan utama daripada kehadiran pekerja asing di negara ini.

6.4.2 Wacana Kontra-Sekuritisasi (*Counter-Securitization*) dan Kebergantungan Ekonomi Negeri

Dalam konteks Sabah, kumpulan ini yang memainkan peranan yang penting dan kebanyakan daripada mereka adalah terdiri daripada kumpulan komuniti Cina. Peranan *towkays* atau *tycoon* ini dalam ekonomi negeri Sabah adalah sangat penting kerana mereka memainkan peranan yang penting sejak Sabah mencapai kemerdekaan bersama Malaysia.²¹ Dengan kata lain, konteks dan keadaan ekonomi Sabah ini yang menjadikan kumpulan ini sebagai penting dalam memahami bagaimana mereka ini mendapat kuasa daripada konteks tersebut. Kemampuan mereka untuk *counter-securitise* wacana oleh elit kerajaan mengenai pekerja asing ini bukan disebabkan oleh mereka mempunyai kuasa yang besar, tetapi konteks ekonomi Sabah yang lemah dan kebergantungan kerajaan kepada pemain-pemain ekonomi ini menyebabkan mereka ini mendapat kuasa dan mampu untuk menyaingi monopoli elit pemerintah dalam bercakap mengenai keselamatan. Dengan kata lain, *towkays* mewujudkan wacana kontra-sekuritisasi dan mengurangkan kesan wacana sekuritisasi ke atas pendatang di

²¹ Istilah *towkays* telah digunakan lama di Sabah untuk merujuk pemain-pemain ekonomi yang majoriti berketurunan Cina. Untuk tujuan tersebut tesis ini akan menggunakan *towkays* untuk merujuk kepada pemain-pemain ekonomi negeri ini. Untuk lebih lanjut lihat Lee (1976).

Sabah. Sebaliknya ia berjaya dalam mewujudkan bentuk wacana baru mengenai keselamatan ekonomi di negeri ini.

Dalam membincangkan mengenai isu sekuritisasi dan keselamatan di Sabah dengan memfokuskan kepada isu pendatang ini, jelas bahawa konteks membolehkan *towkays* ini mempunyai peranan besar dalam sekuritisasi di Malaysia. Oleh itu, *towkays* ini berperanan sebagai 1) sebagai pendengar (audiens) dan 2) berfungsi sebagai aktor (penutur) dalam kontra-sekuritisasi (*counter-securitization*).

Dalam hal ini, pengkaji berhujah bahawa pemain-pemain utama ekonomi di negeri ini mampu untuk mencabar monopoli oleh elit pemerintah mengenai dalam bercakap mengenai keselamatan. Seperti yang akan dibincangkan dalam bab ini, pemain-pemain ekonomi ini menggunakan wacana ekonomisasi (*economization*) dan kelangsungan negara untuk menggambarkan imej pendatang sekali gus mengurangkan kesan *speech act* yang digunakan oleh aktor (penutur) sekuritisasi ini. Kumpulan ini menyatakan bahawa masalah pekerja asing di negara/negeri ini bukanlah perkara yang serius. Bertentangan dengan wacana (melalui *speech act*) yang dikemukakan mengenai PTI oleh kerajaan, kumpulan *towkays* ini mendakwa bahawa ekonomi Sabah tidak akan berfungsi tanpa kehadiran pekerja asing yang mewakili lebih daripada separuh jumlah tenaga kerja yang terdapat di Sabah. Kong Kwok Wah, presiden SHREDA (*Sabah Housing and Real Estate Developers Association*) atau Persatuan Pemaju Perumahan dan Hartanah Sabah misalnya apabila menyatakan mengenai keperluan pendatang ini menyatakan bahawa;

... kita menyedari kepentingan mereka. Mereka telah menjadi sangat penting kepada ekonomi negara di mana pengusiran sumber buruh asing ini diibaratkan seperti menghapuskan kesemua yang baik bersama-sama dengan benda yang buruk (throwing the baby out with the bath water).

(DE, 25 Ogos 2008)

Jelasnya, ekonomi Sabah akan *collapse* tanpa pekerja asing (Temu bual, Tan Seng Geok, 2016). Sementara itu, Hiew King Chew, bekas wakil rakyat DAP Luyang, Sabah menyatakan bahawa “kekurangan pekerja akan melumpuhkan pembangunan

Sabah” (*DE*, 17 Jul. 2016). Tidak menghairankan apabila Masri Pudin, pengerusi kepada Persatuan Penanam Malaysia Timur (*East Malaysia Planters’ Association - EMPA*) menghujahkan bahawa kebergantungan kepada pekerja asing dilihat sebagai ‘ciri kekal’ kepada ekonomi negeri sambil mengakui bahawa ekonomi Sabah akan ‘lumpuh’ jika kumpulan ini dihantar balik ke negara asal mereka (Temu bual, Masri, 2016). Beliau melihat bahawa ‘sektor perladangan akan mati tanpa pekerja asing’ sekiranya industri ini ingin mengekalkan daya persaingan di pasaran antarabangsa (BP. 24 Feb. 2016).

Pandangan ini turut dikongsi oleh beberapa orang penting dalam ekonomi negeri Sabah misalnya Sudeli Sarpin (2004), pengarah Jabatan Buruh Sabah semasa memberikan komen mengenai hal ini menyatakan bahawa sektor ekonomi negeri Sabah amat bergantung kepada pekerja asing. Ringkasnya, persaingan kepentingan untuk mendominasi ruang awam antara elit pemerintah dan pemain ekonomi ini menjelaskan kenapa kerajaan tidak dapat menangani masalah PTI di Sabah dan ia juga menjelaskan kenapa kerajaan di negara ini dan juga di peringkat negeri umumnya tidak pernah konsisten mengenai dasar pekerja asing walaupun berterusan dengan retorik untuk menghapuskan kumpulan ini. Kajian ini akan menggunakan dua kes untuk memahami isu pendatang dan keselamatan ini.

6.5 Kajian Kes 1: ‘Perang Habis-Habisan Menentang PTI’ dan Ops Nyah (Bersepadu) II, 2002/03

Bahagian ini akan membincangkan mengenai sekuritisasi ke atas pendatang yang berlaku di antara tahun 2002/2003. Walaupun sekuritisasi berterusan sepanjang tempoh ini, namun terdapat beberapa ciri penting yang berlaku pada masa ini; pertama ia mendedahkan bahawa pada tahun 2002, elit pemerintah berjaya mendominasi ruang awam dan menjadikan isu pendatang sebagai isu keselamatan (*securitized*) kerana restu kerajaan pusat; kedua, elit pemerintah berjaya menggunakan langkah yang di luar kebiasaan (*exceptional measures*) untuk menangani masalah pendatang di Sabah; dan, ketiga, kejayaan sekuritisasi sepanjang tempoh ini banyak ditentukan oleh faktor dalaman dan luaran.

6.5.1 Memframekan (membentuk) Pendatang Sebagai Ancaman

Pada awal tahun 2000, ekonomi Malaysia mencatatkan pertumbuhan ekonomi yang memberangsangkan walaupun wujudnya masalah ekonomi global yang tidak menentu lanjutan daripada peristiwa 9/11 di AS. Misalnya pada tahun 2002, Musa Aman menyatakan ekonomi Sabah berkembang pada kadar 3.8 peratus dengan sektor pertanian, terutamanya kelapa sawit menyumbang antara 35-40 peratus eksport negeri (Hansard DUN, 24 Okt. 2002). Oleh itu, bagi memenuhi permintaan, beratus ribu orang pekerja asing diperlukan untuk memastikan pertumbuhan ekonomi ini. Walau bagaimanapun, pada akhir 2001, kerajaan Malaysia mula mengambil tindakan keras ke atas PTI di negara ini. Keputusan ini dipengaruhi oleh beberapa insiden buruk yang berlaku di Malaysia membabitkan pekerja asing.

Salah satu isu tersebut adalah berkait dengan insiden penculikan di Sipadan dan Pandanan pada tahun 2000, lebih awal daripada tindakan keras kerajaan dalam menangani masalah ini. Dengan kata lain, aktor-aktor ini telah menunjukkan masalah yang ditimbulkan oleh pendatang ini sejak awal tahun 2000 lagi. Kes penculikan Sipadan berlaku pada 23 April 2000 apabila 6 orang Kumpulan Abu Sayaff (KAS) menangkap 10 orang Malaysia dan 11 warga asing. Pada 10 September 2000, kes Pandanan berlaku dan KAS menculik 3 warga asing (Ramli *et. al.* 2003). Peristiwa ini menimbulkan persoalan mengenai keselamatan negeri Sabah terutamanya apabila kumpulan penculik ini dikaitkan dengan PTI di negeri ini. Sebagai respon kepada keadaan ini, Bernard Dompok, Menteri di JPM dan presiden UPKO pada November 2000 menyatakan bahawa insiden ini menunjukkan kepada dunia bagaimana pendatang di Sabah memberikan ancaman yang besar kepada keselamatan nasional. Oleh itu, ia memerlukan kepada tindakan drastik untuk menangani masalah ini (*DE*, 13 Nov. 2000). Sementara itu, Shim Paw Fatt, pengerusi SAPP Tawau dalam ucapannya di parlimen menyatakan;

... the monster has already reared his ugly head. Jika masalah PTI dibiarkan berlarutan maka kita akan mewarisi kepada generasi yang akan datang satu masalah yang tidak dapat diatasi lagi..

(Hansard, 30 Oct. 2001)

Hal yang sama disuarakan oleh Pairin Kitingan, di DUN Sabah pada 2000 yang menyatakan bahawa kehadiran sejumlah besar PTI di negeri ini memberikan ancaman keselamatan yang besar kepada negeri Sabah terutamanya apabila mereka dimasukkan ke dalam senarai daftar pemilih. Malahan beliau menyatakan bahawa tindakan parti pemerintah yang menganggap isu ini sebagai tidak penting bakal mengundang bahaya yang besar kepada negara. Menurut beliau lagi;

... insiden Sipadan dan Pandanan merupakan ancaman keselamatan Sabah ... membenarkan PTI dan KAS senang masuk dengan tidak ada kebenaran termasuklah penjenayah, perompak dan pengkhianat negara ... keselamatan negeri Sabah berada dalam keadaan yang berbahaya ...

(Hansard DUN, 6 Nov 2000)

Hal yang sama disuarakan oleh Chong Kah Kiat, Ketua Menteri Sabah semasa menjustifikasikan operasi besar-besaran menghantar balik ke negara asal mereka yang melihat PTI menjadi ancaman paling besar keselamatan nasional di Malaysia. Namun, beliau melihat bahawa kebimbangan ini tidak pernah disuarakan sehinggalah berlakunya insiden Sipadan yang menunjukkan bagaimana bahayanya ancaman pendatang kepada keselamatan negeri Sabah. Menurut beliau,

Ketakutan ini adalah tulen, tetapi ada rahmat disebaliknya. Adalah penting bahawa rakyat menyedari bahaya pendatang tanpa izin Insiden Abu Sayyaf menjelaskan kepada seluruh negara bahawa kedaulatan negara berada dalam bahaya. Sebagai negara berdaulat, kita tidak boleh membenarkan kedaulatan kita dicemari.

(NSunT, 2 Sept. 2001)

Tidak menghairankan apabila pendatang dianggap sebagai '*mother of all threats*' dan dikaitkan dengan pelbagai masalah seperti politik, ekonomi, keselamatan nasional dan sebagainya (lihat Hansard, 06 Mac 2000). Sementara itu, Melanie Chia, Ketua Wanita SAPP dan wakil rakyat Luyang menyatakan bahawa dengan jumlah PTI yang ramai di negeri ini, '*trojan horse*' mungkin boleh berlaku dalam bentuk pengintipan, *secret agents* atau mungkin aktiviti subversif kerana mereka sangat biasa dengan keadaan

negeri ini seperti yang berlaku dalam insiden Sipadan dan Pandanan, Semporna. Oleh itu, beliau mencadangkan bahawa cara terbaik menyelesaikan masalah ini adalah melalui penggunaan kekerasan dan kekuatan ketenteraan (Hansard, 10 Mei 2001. Temu bual, Chia, 14 Jul. 2008).

Dalam mengaitkan PTI dan ancaman ini, Maximus Ongkili, Timbalan Presiden PBS dan James Tibok menggesa kerajaan agar menggunakan pendekatan tegas dalam menangani masalah PTI ini. Beliau menyatakan bahawa negeri Sabah berterusan dibebani dengan masalah pendatang yang menjadi ancaman kepada persaingan ekonomi, pendidikan dan kesihatan kepada penduduk tempatan (Hansard, 14 Feb. 2000 dan 13 Dis. 2000). Selain itu, Ongkili dalam perbahasannya di DUN Sabah pada 2000 turut mengaitkan pendatang dan aktiviti keganasan. Beliau mendakwa bahawa insiden Sipadan dan Pandanan berlaku kerana kebanyakan daripada pulau-pulau di Sabah diduduki oleh PTI. Oleh itu, beliau menggesa isu ini diuruskan oleh pihak tentera. Beliau melihat bahawa sekiranya kerajaan tidak menangani masalah pendatang di pulau-pulau ini, ia akan menjadi ancaman kepada keselamatan nasional pada masa akan datang. Menurut beliau,

Mereka (pendatang) harus diuruskan oleh para tentera kita - dilawan, ditangkap, dihantar dan bersihkan pulau-pulau daripada anasir-anasir luar.

(Hansard DUN, 14 Feb. 2000)

Kebimbangan para pemimpin Sabah mengenai ancaman PTI di Sabah akibat daripada insiden Sipadan dan Pandanan ini secara tidak langsung berkait juga dengan isu tuntutan Manila ke atas Sabah. Dalam hal ini, beberapa pihak di Sabah melihat bahawa kehadiran beratus ribu pendatang warga Filipina, termasuk juga pelarian di negeri ini hanya menunggu masa untuk menjadikan negeri ini salah satu daripada wilayah milik Filipina (Gambau, 23 Okt. 2000). Malahan wujud juga dakwaan bahawa Sabah bakal menjadi wilayah 'Mindanao Kedua' (M. Soaihami, 2001: 54). Malahan Pairin Kitingan dan beberapa pemimpin Sabah melihat Manila akan menggunakan beratus ribu pendatang Filipina yang telah sedia ada di Sabah untuk mencapai matlamat politik untuk '*recover or regain Sabah*' (Hansard, 04 Apr. 2001 dan Kong, 2002. Temu bual, Hiew, 2008). Pairin Kitingan mengkritik dasar pemerintah yang tidak tegas dalam

menyelesaikan isu ini menyebabkan keselamatan nasional Malaysia terganggu. Dalam ucapannya di Parlimen, menyatakan;

... di mana kami ingin mendapatkan perlindungan? ... kerana kita di negeri Sabah merasakan tidak ada perlindungan. Kami merasa sangat terdedah kepada masalah dan tidak dilindungi dalam suasana ketidakpastian diplomatik i..... Kalau benar-benar mereka yang menuntut membawa atau menghantar 10 juta orang Filipina, apa yang kami di negeri Sabah boleh buat saya mengambil kesempatan ini dengan izin, ' untuk memberi notis mengenai masalah ini dan tuntutan ke atas Sabah ke Pertubuhan Bangsa-Bangsa Bersatu untuk pengawasan dan mendapatkan bantuan bagi melindungi hak penduduk Sabah dan menyelesaikan masalah ini.

(Hansard, 04 Apr. 2001)

Selain itu, PTI juga dilihat menyumbang kepada masalah dalam segenap kehidupan penduduk Sabah. Pendatang bukan sahaja dilihat menjadi ancaman kepada ekonomi negeri, tetapi pelbagai aspek kehidupan penduduk di Sabah. Maximus Ongkili dalam ucapannya di DUN Sabah pada 2001 menjelaskan kepada hal ini;

PTI membawa impak yang serius kepada landskap politik, ekonomi, sosial dan budaya Sabah ... orang ini bersaing dari segi peluang pekerjaan, business, bantuan kerajaan, infrastruktur asas, pendidikan, khidmat kesihatan, tempat tinggal dan mencari pasangan isteri atau suami pun bersaing dengan mereka ... Jika negara kita tidak melindungi Sabah ancaman ini, maka hancurlah masa depan rakyat negeri Sabah kita ... masa depan anak-anak dan cucu-cicit kita akan rosak dan mereka akan menjadi pelarian di negeri mereka sendiri.

(Hansard DUN, 16 Mei 2001)

Jelasnya bahasa keselamatan seperti yang diujahkan oleh CS ini digunakan berterusan oleh para pemimpin, aktivis, kerajaan dan sebagainya dalam

menggambarkan masalah keselamatan yang ditimbulkan oleh pendatang ini. Ini bertujuan untuk menjadikan isu ini sebagai isu keselamatan seterusnya membolehkan tindakan tegas diambil bagi menangani masalah ini.

Selain insiden Sipadan dan Pandanan, satu lagi peristiwa penting di peringkat nasional yang mempengaruhi tindakan kerajaan untuk menangani masalah ini berlaku pada tahun awal 2000 apabila berlakunya tindakan merusuh oleh pekerja-pekerja asing tanpa izin, terutamanya warga Indonesia di beberapa lokasi Pusat Tahanan Sementara (PTS) dan beberapa kawasan lain sekitar tahun 2001 dan 2002. Insiden rusuhan pertama yang berlaku di PTS Machap Umboh (Melaka) dan PTS Pekan Nanas (Johor) pada 4 Disember 2001 dan insiden kedua berlaku di Hualon Corporation di Nilai (Seremban, Negeri Sembilan) pada 17 Januari 2002. Dalam insiden di PTS Machap Umboh (Melaka) pada 4 Disember 2001 misalnya, seramai 2,000 orang tahanan melakukan rusuhan dan merosakkan pusat tahanan terbabit. Lanjutan daripada peristiwa tersebut, lebih daripada 1,600 orang tahanan dideportasi serta-merta ke negara asal mereka pada malam tersebut dan selebihnya dihantar ke kem PTS lain. Dalam insiden yang berlaku di PTS Pekan Nanas, sekumpulan tahanan warga asing tanpa izin Indonesia yang berjumlah lebih kurang 1,000 orang ini bertindak membakar bangunan PTS tersebut. Tindakan merusuh ini mendapat liputan meluas dan kemudiannya dilaporkan sebagai 'tindakan ganas' oleh akhbar Utusan (Utusan, 06 Dis. 2001), akhbar utama yang dikaitkan sebagai lidah UMNO. Jelasnya, insiden yang berlaku pada 4 Disember ini bukan yang pertama berlaku di PTS yang sama kerana pada awal Mac tahun yang sama berlaku rusuhan yang menyebabkan kerugian sekitar RM200,000 (Marja, 2004: 2). Sementara itu, dalam insiden yang berlaku di Nilai, Negeri Sembilan pada 17 Januari 2002, lebih daripada 500 orang TKI bertindak di luar batasan menterbalikkan kenderaan pihak polis dan merosakkan hostel tempat kediaman mereka akibat daripada tindakan polis menangkap beberapa orang rakan mereka yang disyaki menyalahgunakan dadah.

Ramai pihak merasa marah dan terkilan dengan tindakan kumpulan ini menyerang pihak polis dan merosakkan harta awam, menyebarkan bendera negara mereka dan menyanyikan lagu kebangsaan negara Indonesia. Akibatnya beberapa orang pegawai kerajaan, ahli-ahli politik dan masyarakat awam menulis di dalam akhbar dan laman web mengutuk tindakan ini kerana mereka merasakan bahawa pendatang Indonesia ini

sepatutnya berasa beruntung untuk diberi kebenaran tinggal di Malaysia (Marja, 2004: 6; Liow, 2003: 50; Ramasamy, 2004: 287). Dalam hal ini, Menteri Undang-Undang Malaysia, Rais Yatim mengkritik tindakan ini dan menyatakan bahawa tindakan dan kelakuan pekerja asing ini tidak dapat diterima dalam masyarakat Malaysia. Menurut beliau lagi,

Selain melawan pihak berkuasa, mereka turut mengibarkan bendera Indonesia. Mereka tidak berada di Jakarta rakyat Malaysia pada umumnya tidak boleh bertolak ansur dengan tingkah laku ganas orang Indonesia yang terlalu ekstrem dan tidak bersyukur ini.

(Liow, 2006: 149)

Dalam masa yang sama, Mahathir turut menyuarakan kebimbangan beliau mengenai kehadiran PTI yang dianggap sebagai ancaman yang paling serius kepada negara. Beliau apabila mengulas mengenai hal ini, menyatakan bahawa;

. Mereka melakukan banyak jenayah, termasuk yang serius seperti rompakan bersenjata, dan jika kita membandingkan angka-angka ini kepada populasi mereka di negara ini, ia cukup tinggi ... Dengan kekacauan dan gangguan baru-baru ini, kita tidak boleh lagi berdiam diri.

(Said & Aion, 25 Jan. 2002)

Dalam hal ini jelas menunjukkan bahawa untuk menjustifikasikan segala tindakan mengenai pendatang, imej kumpulan ini perlu diframekan (dibentuk) dengan pelbagai imej untuk menjustifikasikan tindakan keras yang bakal di ambil ke atas mereka. Mereka perlu dilabelkan sebagai punca jenayah dan imej negatif mereka di mata awam. Malahan Abdullah Badawi, yang pada masa itu merupakan TPM Malaysia menyelar tindakan ini dan melabel pendatang Indonesia sebagai pesalah paling teruk di negara ini. Beliau turut menyatakan bahawa sesuatu perlu dilakukan untuk mengembalikan semula keyakinan dan kebimbangan serta ketakutan rakyat di negara mereka sendiri akibat daripada tindakan ganas pendatang ini (Eby, 2008).

Pada tahap ini, walaupun wujudnya desakan daripada ramai pihak, terutamanya pemain-pemain ekonomi nasional dan negeri Sabah khususnya kepada kerajaan negeri dan pusat untuk menengguhkan sebarang bentuk operasi untuk menangkap pendatang tanpa izin ini bagi mengelakkan berlakunya masalah kekurangan tenaga kerja, malangnya kerajaan bertegas dan menolak desakan oleh para pemain ekonomi ini. Malahan Abdullah Ahmad Badawi, yang bertanggungjawab ke atas isu-isu imigresen dan keselamatan awam, bertindak mengutuk permintaan ini dan berterusan memberikan jaminan kepada penduduk Malaysia khususnya penduduk negeri Sabah bahawa kerajaan Malaysia akan kekal dengan keputusan untuk bertindak tegas ke atas PTI di negara ini. Abdullah dalam hal ini menyatakan;

Ini adalah alasan yang sering diberikan oleh majikan tetapi apa yang saya ingin tekankan adalah kerajaan tidak menerima alasan ini dengan mudah. Kerajaan tidak ingin penduduk tempatan menjadi penganggur tetapi pekerja asing diberi pekerjaan.

(DE, 31 Jul. 2002)

Di samping itu, selain menggunakan '*speech act*' untuk memframekan (membentuk) imej pendatang ini dan ancamannya kepada negeri Sabah ini, beberapa teknik lain turut digunakan misalnya melalui imej dan gambar-gambar digunakan secara meluas di negeri Sabah. Kombinasi imej/gambar dan perkataan ini sangat penting untuk dalam menggambarkan imej pendatang ini kerana ia membantu meningkatkan tahap '*persuasiveness*' oleh aktor (penutur) terbabit (Vuori, 2013a). Perkataan seperti 'peningkatan penempatan haram', 'punca masalah alam sekitar', 'sambungan bekalan elektrik dan air secara haram' atau 'pencerobohan haram' ini digunakan secara meluas untuk menunjukkan keseriusan masalah ini di samping menunjukkan keperluan untuk mengambil tindakan tegas dalam menangani masalah pendatang yang menjadi ancaman besar kepada negeri Sabah. Salah satu daripada gambar yang diambil sekitar tahun 2002 di Kota Kinabalu di bawah menunjukkan dengan jelas bagaimana teknik-teknik lain misalnya gambar dan imej digunakan secara meluas untuk menggambarkan mengenai ancaman ini. Malahan gambar-gambar dan imej-imej ini diletakkan menggunakan papan tanda besar (*billboard*) di kawasan yang strategik dan menjadi penumpuan penduduk untuk menunjukkan keseriusan ancaman yang ditimbulkan oleh pendatang ini sekiranya tiada usaha diambil untuk mengatasi masalah tersebut.



Foto 6.1: Pembanterasan Pendatang Tanpa Izin dan Setinggan

Sumber: Koleksi Penyelidik, 2002

Secara amnya, dapatlah dikatakan bahawa dalam teori sekuritisasi, peranan aktor (penutur) yang terlibat dalam *speech act* atau *image representations* bermatlamat untuk meyakinkan audiens (lihat Vuori, 2013a). Dalam hal ini, aktor (penutur) (terutamanya elit pemerintah di peringkat pusat dan negeri) terlibat dalam memujuk dan meyakinkan pendengar yang terdiri daripada masyarakat awam dan juga pemain-pemain ekonomi negeri mengenai ancaman yang ditimbulkan oleh pendatang. Tahap ini dalam kerangka sekuritisasi dilihat sangat penting kerana ia akan menentukan sama ada isu tersebut berjaya diletakkan sebagai isu keselamatan atau tidak. Ini kerana, hanya apabila audiens menerima interpretasi elit mengenai sesuatu isu tersebut, bagi membolehkan aktor (penutur) tersebut untuk bergerak ke tahap yang seterusnya iaitu '*adopting extraordinary measures*'. Dalam hal ini, interaksi di antara aktor dan pendengar ini sangat penting kerana ia akan menentukan sama ada sesuatu isu tersebut menjadi isu keselamatan (Collins, 2005: 573).

6.5.2 Menggunakan Extraordinary Measures

Lanjutan daripada lampu hijau yang diberikan oleh para pemimpin persekutuan dan juga masyarakat awam ini untuk menghapuskan ancaman PTI ini, maka Ketua Menteri

(KM) Sabah yang baru sahaja dilantik dalam sistem pusingan (*rotation*) di negeri Sabah, Chong Kah Kiat bertindak pantas. Beliau yang juga merangkap Pengerusi Jawatankuasa Keselamatan Negeri Sabah (JKNS) apabila dilantik menjadi ketua menteri pada 27 Mac 2001 bertindak mengisytiharkan PTI sebagai salah satu “tiga dosa besar di negeri Sabah” bersama-sama dengan ‘pengeboman ikan’ dan ‘pembalakan haram’ (Hansard DUN, 16 Mei 2001. Chong Kah Kiat, 2002a dan 2004; *Berita IDS*, 2001 dan *DE*, 05 April 2001).

Sebagai pengerusi JKNS beliau bertindak mengarahkan kesemua agensi keselamatan di negeri Sabah untuk meningkatkan usaha mereka untuk memastikan keselamatan negeri ini daripada ancaman pendatang haram. Seterusnya pada 15 Mei 2001 ahli-ahli politik sama ada pemerintah atau pembangkang di Dewan Undangan Negeri (DUN) Sabah bersetuju meluluskan penubuhan Jawatankuasa ad-hoc Semua Parti mengenai PTI yang dipengerusikan oleh Gapur Salleh dan keanggotaannya adalah terdiri daripada kesemua parti politik untuk membincangkan masalah mengenai pendatang asing tanpa izin di negeri ini (Hansard DUN, 15 Mei 2001). Jelasnya penubuhan jawatankuasa seperti ini merupakan satu tindakan luar biasa yang berlaku dalam konteks politik negeri Sabah di mana kesemua parti politik sama ada pembangkang atau kerajaan bersetuju sebulat suara untuk menyelesaikan masalah ini. Ini sekali gus menunjukkan keseriusan isu ini di mata pemimpin politik di negeri ini pada masa tersebut. Dalam mesyuarat jawatankuasa ini yang berlangsung di antara Januari-Julai 2002, ia memutuskan beberapa perkara penting dalam usaha menangani kemasukan pendatang tanpa izin di negeri ini termasuk menamatkan operasi perkhidmatan feri antara Zamboanga (Filipina) ke Sandakan yang menjadi pintu masuk utama pendatang Filipina di negeri Sabah. Dalam masa yang sama dialog juga diadakan dengan lebih kerap di antara pegawai daerah dan juga pihak dan agensi penguat kuasa keselamatan bagi menangani masalah pendatang tanpa izin ini di negeri ini (Laporan Jawatankuasa PTI, 24 Okt. 2002).

Seterusnya pada awal Januari 2002, beliau menyatakan bahawa kerajaan negeri Sabah akan menyelesaikan isu PTI ini “sekali gus” (“*once and for all*”) bagi memastikan keselamatan sempadan negeri Sabah daripada kemasukan PTI. Menurut Chong Kah Kiat lagi;

... Kehadiran pendatang tanpa izin ke Sabah ini menyebabkan kerajaan negeri kini bertekad untuk menangani masalah pendatang tanpa izin di negeri ini sekali gus.

(*NSabT*, 23 Jan. 2002)

Selain itu, selari dengan dasar kerajaan persekutuan pada Januari 2002 untuk melaksanakan '*Hire Indonesian Last policy*', Sabah turut mengumumkan untuk melaksanakan dasar ini (Liow, 2003 dan 2006 dan *NST*, 31 Jan. 2002). Melalui dasar ini, majikan di negara ini dikehendaki untuk menggantikan pekerja Indonesia yang telah tamat tempoh permit kerja dengan pekerja asing dari negara lain selain Indonesia (Marja, 2004). Polisi kerajaan ini dilihat agak janggal kerana hubungan serumpun di samping kebergantungan yang berterusan kepada TKI dari negara terbabit. Keadaan ini jelas menunjukkan bahawa kerajaan Malaysia bersedia melakukan apa sahaja untuk menangani masalah pendatang ini walaupun ia bakal memberi implikasi besar kepada hubungan kedua-dua negara berjiran ini yang terkenal dengan hubungan 'abang-adik' ini (lihat misalnya Liow, 2004).

Selain itu, lanjutan daripada langkah melaksanakan dasar 'perang habis-habisan' ke atas pendatang tanpa izin ini, kerajaan Malaysia turut bertindak menggubal akta Imigresen (1959/1963 (Pindaan 2002) (Act A1154) dengan memperkenalkan hukuman yang sangat berat ke atas pesalah imigresen (*NST*, 16 Feb. 2001). Akta baru yang dilaksanakan ini berkuat kuasa pada 1 Ogos 2002. Melalui akta ini, pekerja asing di Malaysia akan dikenakan hukuman yang berat sekiranya didapati bersalah tinggal di negara ini secara haram. Melalui akta ini, tindakan tegas dan denda maksimum RM10,000 atau penjara tidak melebihi lima tahun atau rotan dengan maksimum enam kali sebatan akan dikenakan kepada pesalah imigresen ini. Selain itu, majikan yang didapati bersalah menggaji sekurang-kurangnya 5 orang PTI dan didapati bersalah akan dikenakan tindakan denda sehingga RM50,000 bagi setiap PTI (*Akta Imigresen*, 2003: 60 dan 64-68). Sementara itu, majikan yang menggaji lebih daripada lima orang PTI akan dikenakan sebatan dan penjara sehingga 5 tahun. Selain itu, penduduk tempatan atau penyewa, rumah atau premis yang melindungi pendatang tanpa izin atau membenarkan pendatang izin ini menduduki kawasan tersebut juga akan tertakluk kepada undang-undang ini (untuk lebih terperinci, lihat *Akta Imigresen*, 2003: 59-62

dan 64-68). Jelasnya pindaan akta baru imigresen A1154 yang dilaksanakan oleh kerajaan Malaysia ini dilihat amat berat dan melanggar beberapa hak asasi manusia di negara ini (*Malaysiakini*, 28 Jan. 2003). Tidak menghairankan sekiranya beberapa pihak terutamanya aktivis sosial di negara ini menunjukkan mula kebimbangan mereka mengenai implikasi yang besar kepada pelaksanaan undang-undang baru ini.

Dalam hal ini, SUHAKAM yang bimbang dengan keadaan ini menggesa kerajaan agar menimbang semula hukuman sebatan sebagai penalti kepada kesalahan mereka kerana ia tidak berperikemanusiaan, kejam dan melanggar hak asasi manusia sejagat (*Malaysiakini*, 28 Jan. 2003 dan 29 Mac 2003). Dalam masa yang sama, Jakarta turut melahirkan reaksi kurang senang terhadap pelaksanaan pindaan undang-undang tersebut. Di antara kritikan yang paling hebat datang daripada Amien Rais, pemimpin terkenal Indonesia yang menuduh Malaysia sebagai tidak berperikemanusiaan dalam menguruskan kehadiran TKI yang bekerja secara tidak sah di Malaysia. Amien Rais berkata,

Secara ikhlas saya merasa kecewa, marah dan tidak dapat menerima bahawa negara moden seperti Malaysia melaksanakan hukuman sedemikian. Negara yang serumpun dengan Indonesia itu mempunyai cara sedemikian untuk menghukum pekerja tanpa izin dari Indonesia dan ini benar-benar tidak berperikemanusiaan.

(Marja, 2005: 117)

Jelasnya, dasar kerajaan negeri Sabah di bawah Chong Kah Kiat sebagai ketua menteri ini adalah selari dengan dasar kerajaan di peringkat persekutuan untuk menghapuskan pendatang. Dalam konteks negeri Sabah, beliau berjaya meyakinkan masyarakat awam, pihak berkuasa terutamanya polis dan tentera untuk melaksanakan dasar ini. Lanjutan daripada kerjasama yang diberikan oleh kerajaan pusat ini, beliau yang merupakan pengerusi Jawatankuasa Keselamatan Negeri Sabah (JKNS) mengisytiharkan '*all-out war*' menentang pendatang di negeri Sabah. Beliau kemudiannya mengarahkan agensi keselamatan seperti PDRM, ATM, JIM, RELA dan sebagainya melaksanakan operasi besar-besaran yang melibatkan kesemua agensi kerajaan dikenali sebagai *Ops Nyah II Bersepadu (NSabT)*, 27 Feb. 2002). Operasi Ops Nyah II ini bermula pada 26 Februari 2002 dan dijalankan secara serentak di seluruh

negeri Sabah melibatkan 13 daerah utama. Ops Nyah II (Bersepadu) ini di koordinasi oleh PPKP (*NSabT*, 27 Feb. 2002).

Walaupun bagaimanapun, sebelum proses penangkapan dan deportasi secara besar-besaran ini dijalankan, kerajaan negeri mengumumkan empat bulan tempoh pengampunan kepada pendatang ini bermula pada 01 Mac 2002 dan berakhir pada 31 Julai 2002 (Azizah, 2002 dan Azizah *et. al.* 2004). Tindakan memberikan tempoh pengampunan ini adalah bertujuan untuk membolehkan PTI untuk meninggalkan negeri ini secara sukarela sebelum mereka ditangkap oleh pihak berkuasa di negeri ini. PTI yang ditangkap selepas program pengampunan ini adalah tertakluk kepada undang-undang imigresen baru (Akta A1154) yang mengenakan hukuman yang sangat berat termasuk denda yang tinggi, penjara dan juga hukuman sebat bukan sahaja kepada PTI tetapi juga kepada penduduk tempatan yang melindungi pendatang terbabit. Akibatnya berpuluh ribu orang pendatang ini balik ke negara asal mereka bagi mengelakkan hukuman yang keras ini. Keadaan menjadi sukar dikawal apabila PTI yang majoritinya pekerja asing ini pulang ke negara asal mereka secara sukarela berlaku dalam jumlah yang besar dan tidak dapat dikawal. Di daerah Tawau yang menjadi pintu keluar-masuk pekerja Indonesia di Malaysia Timur misalnya, menjadi terlalu sesak dan sukar untuk dikendalikan oleh pihak JIM menyebabkan berlakunya keadaan yang sesak. Keadaan yang lebih sesak dan sukar di kawal berlaku terutamanya di pelabuhan Tawau di mana feri-feri yang membawa pendatang tidak dapat memenuhi permintaan untuk balik ke Nunukan (Temu bual, Ali, 2003 dan PPKP, 12 Apr. 2003).

Dalam masa yang sama, sepanjang tempoh ini, terminal bas di Kota Kinabalu, Sipitang, Keningau dan beberapa daerah lain di Sabah dipenuhi sesak oleh warga asing yang berpusing-pusing untuk balik ke negara asal mereka. Berpuluh-puluh bas express yang dipenuhi dengan warga asing boleh dilihat hampir setiap malam membawa balik pendatang ini ke pintu keluar utama di Sandakan (untuk warga Filipina) dan Tawau (untuk warga Indonesia) (Temu bual, Ali, 2003 dan Temu bual, Azmi, 2003). Kesukaran ini dapat dilihat apabila bas-bas yang membawa warga asing ini tidak mampu untuk memenuhi permintaan warga asing yang ingin balik ke negara asal mereka. Bagi mengatasi masalah ini, konsulat Indonesia di Sabah membantu memudahkan proses penghantaran balik ini dengan terlibat secara langsung dalam

proses tersebut. Malahan terdapat lebih 19,000 orang TKI yang balik ke negara asal mereka melalui bantuan yang diberikan oleh pihak konsulat Indonesia. Sepanjang tempoh pengampunan ini, Konsulat Indonesia menyewa sekitar 16-20 buah bas express setiap hari dari KK ke Tawau bagi memudahkan proses kepulangan TKI secara sukarela ini (Gapur, 24 Mei 2002). Menurut Makdum Tahir, pegawai Konsulat Indonesia (Tawau) yang bertanggungjawab menguruskan proses pemulangan balik warga Indonesia ini di pelabuhan Tawau, menganggarkan sekitar 123,522 orang PTI Indonesia balik secara sukarela sepanjang tempoh program pengampunan ini (*BM*, 02 Ogos. 2002).²²

Selepas program pengampunan ini, kerajaan negeri dengan perkenan yang diberikan oleh kerajaan persekutuan melancarkan operasi di seluruh negeri Sabah dengan nama *Ops Nyah II Bersepadu* bermula pada 1 Ogos 2002 sehingga Mei 2003 (Ramli Yusuf, 2002). Ops Nyah II ini dijalankan secara berperingkat-peringkat di mana terdapat empat fasa utama dalam operasi ini secara serentak di 13 daerah utama di Sabah. Dalam hal ini, beribu-ribu anggota keselamatan sama ada dari PDRM, JIM, ATM, DBKK, RELA dan beberapa buah agensi penguat kuasa lain di bawah koordinasi PPKP telah dimobilisasikan untuk mengesan dan menangkap pekerja adan PTI ini. Sementara itu, beribu-ribu Rukun Tetangga digunakan untuk membantu memudahkan kerja-kerja ini. Dalam masa yang sama, lebih kurang 30,000 orang ahli *Ikatan Relawan Rakyat* (RELA), agensi separa-tentera digerakkan untuk membantu operasi penyerbuan, penangkapan dan penghantaran balik pendatang ini. Dilengkapi dengan cota, gari dan pistol mereka diberi kuasa untuk menangkap pendatang dan ini sekali gus menimbulkan kebimbangan kepada NGO mengenai penyalahgunaan kuasa. Dengan kuasa yang besar diberikan untuk menghentikan, menangkap sesiapa sahaja yang disyaki sebagai pendatang, menimbulkan beberapa persoalan mengenai kemungkinan penyalahgunaan kuasa oleh ahli-ahli RELA ini yang tidak mendapat latihan sempurna sama seperti pegawai penguat kuasa lain dan tidak boleh dipertanggungjawabkan kepada segala tindakan yang mereka telah ambil semasa proses operasi ini dijalankan (lihat misalnya McGahan, 2009; Kudo, 2012 dan Ullah, 2013).

²² Namun, data yang diberikan oleh PPKP menganggarkan hanya sekitar 37,492 warga Indonesia yang terlibat dalam proses ini (PPKP, 2003, dipetik dari Azizah, 2004).

Namun, timbul kebimbangan apabila anggota RELA ini akan diberikan habuan dalam bentuk wang sekiranya berjaya menangkap setiap seorang pendatang. Oleh itu, tidak menghairankan berlakunya kebimbangan mengenai penyalahgunaan kuasa secara berleluasa oleh RelA ini. Dalam beberapa keadaan, ahli-ahli RELA dituduh terlibat dalam penyalahgunaan hak asasi manusia seperti menumbuk dan menendang pendatang semasa proses operasi, memusnahkan harta milik pendatang semasa serbuan, gagal dalam memeriksa dokumen-dokumen yang dimiliki oleh pendatang atau merosakkan terus dokumen yang dimiliki oleh pendatang atau surat-surat daripada pihak majikan (*Amnesty International*, 2004 & 2008: 14; Tenaganita, 2005. Temu bual, Rusli, 2013 dan Temu bual, Mahdar, 2013).

Selain RELA, pihak berkuasa juga terlibat dalam penangkapan secara besar-besaran, penahanan dan penghantaran migran secara paksa ke negara asal mereka. Beberapa kawasan strategik seperti perladangan, pembinaan, penempatan, kongsi, kedai-kedai dan rumah-rumah kediaman telah di serbu. Beberapa pendekatan lain misalnya sekatan jalan raya dan pemeriksaan secara rawak telah dilakukan di kawasan bandar-bandar/pekan serta kawasan pasar turut ditingkatkan. Untuk sekatan jalan raya misalnya, beberapa laluan utama pendatang misalnya di Batu 32 Jalan Sandakan dan juga *check point* Tawau-Semporna sekatan jalan raya dan pemeriksaan dokumen dilakukan oleh Pasukan Gerakan Am (PGA) dan juga pasukan polis. Di kedua-dua kawasan ini, pemeriksaan dan sekatan jalan raya dilakukan 24 jam sehari sepanjang tempoh ini. PTI atau sesiapa sahaja yang menjadi suspek dihantar ke PTS untuk tujuan 'screening' sebelum dihantar balik ke negara asal mereka (Ramli Yusuf, 2002 dan PPKP, 12 April 2003).

Selain itu, timbul juga masalah lain iaitu peningkatan anak yatim apabila ibu bapa mereka dihantar secara paksa ke negara asal mereka. Walaupun kerajaan Malaysia memberi jaminan kepada UNHCR bahawa tiada pelarian ini yang akan terkesan akibat daripada operasi ini, namun maklumat ini tidak disampaikan kepada agensi keselamatan; menyebabkan kebanyakan daripada para pelarian Filipina ini ditangkap dan dihantar balik ke negara asal mereka semasa operasi ini (Suaram, 2004: 133 dan 200). Akibatnya, beribu-ribu pendatang dan pelarian meninggalkan Sabah ke negara asal mereka, menimbulkan masalah kemanusiaan yang lebih besar seperti kesengsaraan dan beberapa kes kematian. Pelabuhan dan pengangkutan yang

membawa mereka balik ke negara asal mereka sesak dengan jumlah pendatang dan pelarian yang ramai (Suaram, 2003: 200). Satu laporan mengenai 173 orang Filipina yang dihantar balik ke negara asal mereka terpaksa menggunakan bot penangkap ikan yang berkapasiti 30 orang penumpang dalam satu-satu masa memberikan ilustrasi kesengsaraan yang terpaksa ditanggung oleh PTI Filipina yang melarikan diri ke negara asal mereka (*Philippines Daily Inquiry*, 29 Aug 2002).

Malahan akhbar di Filipina dan tempatan Sabah melaporkan bahawa lebih kurang 13 kanak-kanak Filipina mati semasa berada dalam tahanan PTS atau semasa berada di dalam bot untuk mereka balik ke negara asal mereka. Selain itu, terdapat juga kematian warga Filipina dalam perjalanan balik ke negara asal mereka menggunakan kapal perang Filipina (*NSabT*, 1, 30 dan 25 Ogos 2002). Malahan terdapat dakwaan bahawa kapal perang yang mengangkut warga Filipina ini juga berada dalam keadaan yang usang, sempit dan sikap pegawai Filipina yang tidak mengambil kisah nasib warga mereka yang balik ini sekali gus menimbulkan ketegangan di antara warga yang balik ini dan Manila (*NSabT*, 27 Ogos 2002). Sementara itu, jumlah feri yang mengangkut warga asing dari Sabah ke Indonesia (Nunukan/Tarakan) dan Filipina (Sandakan ke Zamboanga) tidak mampu menampung jumlah penumpang yang besar dalam satu-satu masa. Keadaan ini menyebabkan beribu-ribu lagi pendatang ini terkandas di beberapa buah PTS di beberapa buah daerah di Sabah, menimbulkan masalah kesesakan di PTS kerana tidak mampu menampung jumlah yang besar dalam satu-satu masa.

Bukan setakat itu, kesengsaraan yang terpaksa ditanggung ini sebenarnya juga dialami sebaik sahaja mereka dihantar ke PTS. Terdapat dakwaan yang menyatakan bahawa salah satu kebimbangan utama kepada tahanan-tahanan ini adalah berkait dengan kebajikan mereka semasa mereka berada di PTS kerana kebanyakan daripada PTS ini gagal memenuhi piawaian minimum yang ditetapkan oleh Pertubuhan Bangsa-Bangsa Bersatu (PBB). Keadaan ini diburukkan lagi apabila ia hanya dapat dikesan kemudian apabila didapati kerajaan Malaysia, dan Sabah khususnya tidak bersedia untuk menguruskan beribu-ribu pendatang di PTS dalam satu-satu masa menyebabkan keadaan PTS menjadi sesak dan sukar dikawal. Keadaan sesak, sempit dan padat, kotor dan kebersihan tidak dijaga dengan sistem ventilasi yang buruk bersama-sama dengan masalah-masalah lain misalnya ketidakcukupan makanan, air dan peralatan perubatan merupakan ciri utama kepada PTS sepanjang tempoh ini.

Keadaan menjadi bertambah parah apabila terdapat laporan yang menyatakan bahawa tahanan-tahanan ini tidak diberikan layanan yang sepatutnya semasa berada dalam PTS ini. Menurut laporan pegawai yang menguruskan PTS ini, kesemua tahanan diberikan makanan dan minuman dan ibu-ibu yang mempunyai bayi atau anak-anak kecil dibenarkan untuk meminta susu dan air panas untuk anak-anak mereka. Malangnya, seperti yang didedahkan kemudiannya mendapati bahawa air panas ini tidak diberikan secara percuma kepada tahanan ini, malahan mereka dipaksa untuk membayar RM2 bagi setiap botol air panas yang mereka beli (Marja, 2004). Walau bagaimanapun, tuduhan ini dinafikan oleh kerajaan Malaysia dan Suhakam (*NSabT*. 30 dan 31 Ogos; 01 dan 11 Sept 2002).

Selain itu, terdapat tuduhan kekerasan fizikal dan seksual ke atas tahanan-tahanan ini semasa berada di Pusat Tahanan Sementara (PTS). Dalam satu kes di PTS di KK misalnya, seorang wanita Filipina dirogol oleh anggota keselamatan yang bertugas. Ini menimbulkan masalah diplomatik Malaysia-Filipina (*NSabT*. 09 Sept 2002). Walau bagaimanapun, penyiasatan kemudiannya mendapati bahawa kanak-kanak yang dirogol ini merupakan warga Malaysia dan bukannya pendatang dari Filipina (*The Star*, 17 Okt. 2003). Hakikatnya, keadaan ini menunjukkan bagaimana pendatang ini sangat terdedah kepada masalah penyalahgunaan kuasa oleh pihak berkuasa semasa operasi ini. Sementara itu, Minang Asan, salah seorang pendatang Filipina di Sabah memberitahu agensi media antarabangsa, *Reuters* bagaimana beliau mengalami penderaan fizikal dan emosi apabila semasa berada di PTS Sandakan. Dalam hal ini, pihak berkuasa di Sabah memaksa beliau berjalan seperti itik semasa penahanan beliau selama lima bulan berada di PTS. Akibat kesengsaraan ini, beliau menyatakan, “Saya tidak akan kembali ke sana (Sabah). Saya tidak mampu menanggung kesengsaraan di sana” (*NSabT*, 30 Ogos. 2002).

Selain itu, pihak keselamatan juga terlibat dalam merobohkan koloni pendatang di beberapa buah penempatan setinggan di seluruh negeri Sabah sepanjang tempoh operasi ini. Dibekalkan dengan *bulldozers* dan *chainsaws*, agensi penguat kuasa seperti DBKK, Majlis Perbandaran Tawau (MPT), Majlis Perbandaran Sandakan (MPS), PPKP dan sebagainya ini bertindak merobohkan kesemua rumah-rumah di kawasan setinggan (Temu bual, DBKK, 2016). Di Sandakan misalnya Kampung BDC

yang terkenal sebagai kawasan penumpuan pendatang juga berjaya dirobohkan pada awal Februari 2003 apabila Ops Nyah ini dilancarkan (Temu bual, Azmi, 2003). Terdapat juga laporan yang menyatakan bahawa beberapa orang pendatang mati semasa proses perobohan ini dijalankan (lihat, *NSabT*, 27 Feb. 2002).

Sementara itu, kerajaan turut melaksanakan beberapa dasar lain untuk mengelakkan berlakunya kemasukan pendatang yang telah dihantar balik. Antara dasar yang dijalankan adalah seperti menetapkan 7 laluan yang ditetapkan (*designated routes*) kapal ke negeri ini, pengharaman *pump boat* berkuat kuasa pada April 2002, meningkatkan peruntukan PGA untuk membeli bot dan alat komunikasi, pembelian bot tempur baru, penyiapan pangkalan tentera laut di Sepanggar dan Pasukan Khas Laut (PASKAL) di Semporna dan cadangan mewujudkan pangkalan tentera udara di Tawau (Ramli *et. al.* 2003).

Hasilnya, bagi memastikan operasi ini berjalan dengan lancar, kerajaan membelanjakan sejumlah besar wang bagi memastikan kejayaan operasi ini yang melibatkan kos penangkapan, penghantaran dan sebagainya. Ini sekali gus menunjukkan bagaimana kerajaan serius dalam menangani masalah ini. Untuk tujuan deportasi sahaja, antara Januari-Oktober 2002, kerajaan membelanjakan sekitar RM5.5 juta (*NSabT*. 26 Okt. 2002). Daripada jumlah ini, RM1 juta telah dibayar oleh kerajaan negeri Sabah dan RM4.5 juta dibayar oleh kerajaan persekutuan (Gapur, 25 Oct. 2002). Sementara itu, kos makanan bagi setiap pendatang di PTS adalah sekitar RM3.70 bagi seorang sehari, RM24 untuk tujuan pengangkutan dari Kota Kinabalu ke Sandakan dan RM73.50 untuk kos feri dari Sandakan ke Zamboanga. Dalam hal ini, proses dokumentasi memerlukan sekitar 2 minggu sebelum pendatang dihantar balik ke negara asal mereka (Gapur, 2002 & A. Rahman, 2006). Berdasarkan kepada anggaran ini, jika terdapat 30,000 orang pendatang Filipina yang ditahan di PTS selama 2 minggu, maka kerajaan terpaksa membelanjakan lebih daripada RM42 juta untuk operasi yang melibatkan pendatang Filipina sahaja. Jumlah ini tidak termasuk bayaran logistik kepada penguat kuasa Malaysia dan beberapa perbelanjaan lain yang terpaksa ditanggung oleh kerajaan. Hakikatnya, kos perbelanjaan untuk perang menentang pendatang di negeri Sabah memerlukan sejumlah besar wang dan kesanggupan kerajaan dalam memperuntukkan sejumlah wang ini menunjukkan

bagaimana kerajaan perlu menangani masalah tersebut. Jelasnya operasi yang dijalankan ini memerlukan kepada komitmen yang besar daripada pihak kerajaan.

Akibat daripada operasi ini, dianggarkan lebih daripada 64,016 orang yang disyaki PTI berjaya ditangkap, sejumlah 25,723 orang dihantar balik ke negara asal mereka. Sementara itu, hampir 19,000 buah rumah di seluruh Sabah berjaya dirobohkan, menjadikannya sejarah kepada negeri Sabah dalam usaha menghapuskan PTI di negeri ini (*DE*, 18 Jan. 2004).²³ (Gambar-gambar perobohan setinggian ini boleh dilihat dalam lampiran di hujung kajian ini). Akibat tangkapan besar-besaran ini menyebabkan 3 buah PTS di Sabah dan perkhidmatan feri (Tawau-Nunukan dan Sandakan-Zamboanga) tidak mampu untuk membawa balik warga asing ini kerana jumlahnya yang sangat besar. Ini menyebabkan beribu-ribu pendatang ini tersadai di pelabuhan di Tawau dan Sandakan. Menyedari akan masalah ini, kerajaan Filipina dan Indonesia bertindak menghantar kapal perang mereka ke negeri ini untuk membantu membawa balik warga mereka dan membantu proses kepulangan balik ini bagi mengurangkan beban kemanusiaan yang terpaksa ditanggung oleh warga kedua-dua buah negara ini (*NSabT*, 1, 19, 23 dan 24 Ogos. 2002 dan 01 Sept 2002). Di samping itu, bagi meringankan beban yang ditanggung, Manila mengecualikan tambang RM50 untuk warganya yang ingin kembali ke Filipina (*NSabT*. 30 Ogos 2002). Dalam masa yang sama warga prihatin Malaysia seperti doktor, aktivis dan NGO turut memberikan bantuan kepada kumpulan yang tersadai bagi mengelakkan kesengsaraan yang ditanggung (lihat *NSabT*. 29 Ogos 2002).

Situasi di negara jiran adalah lebih membimbangkan. Ini ditunjukkan dengan jelas semasa operasi ini apabila dianggarkan beratus ribu orang balik ke negara asal mereka ini berada dalam keadaan teruk kerana ketidakmampuan pihak kerajaan negara asal untuk menerima kehadiran mereka dalam jumlah yang besar. Bimbang dengan warganegara mereka di Sabah, Manila dan Jakarta merayu kepada KL agar menanggung atau memperlakan proses penghantaran balik ini bagi mengurangkan kesan negatif yang terpaksa ditanggung oleh kedua-dua buah negara

²³ Walau bagaimanapun, data-data yang diberikan ini berbeza di antara satu agensi dengan agensi lain. PPKP misalnya merekodkan pada tahun 2002 sahaja, hampir 36,000 orang yang berjaya ditangkap di daerah Sandakan sahaja. Sementara itu, pada 2003 seramai 19,000 orang pendatang berjaya ditangkap sepanjang tempoh ini (PPKP 2003 dan Bukit Aman, 2003, data tidak diterbitkan).

(*NSabT*. 19 Ogos 2002). Pihak berkuasa di Tawi-Tawi dan Zamboanga (Filipina) yang berurusan setiap hari untuk menguruskan kehadiran kumpulan yang dihantar balik ini tidak mampu menguruskan kehadiran kumpulan mereka yang balik ke negeri ini dengan jumlah yang besar dan dilihat membawa kepada ‘krisis kemanusiaan’ (*NSabT*, 14 Ogos 2002). Lebih buruk lagi, apabila Datuk Bandar (mayor) Zamboanga secara terang-terangan menyatakan bahawa warganegara Filipina yang balik ini tidak diterima kerana Zamboanga tidak mampu untuk menguruskan kemasukan mereka dalam jumlah yang besar dalam satu-satu masa (*NSabT*, 14 Ogos 2002 dan Asis, 2005: 116-117). Kesengsaraan yang ditanggung oleh warga Filipina di negeri ini menyebabkan berlaku demonstrasi secara besar-besaran di Filipina yang menuntut agar tuntutan Filipina ke atas Sabah dibangkitkan semula (*NSabT*, 29 Mei 2002 dan 11 Sept. 2002). Malahan Manila menyatakan bahawa tindakan deportasi secara paksa warga Filipina dari Sabah ini merupakan tindakan ‘haram’ yang melanggar hak asasi manusia (*NSabT*. 30 Ogos 2002). Demonstrasi yang sama turut berlaku di Jakarta apabila beribu-ribu penunjuk perasaan memprotes cara Malaysia menguruskan warga Indonesia di Malaysia dan Sabah khususnya (*NSabT*. 28 Ogos 2002)

Di Indonesia kebanjiran beratus ribu orang pendatang Indonesia ke Nunukan, pulau kecil yang menjadi pusat transit keluar-masuk warga Indonesia ke Sabah menukarkan status pulau tersebut menjadi ‘kem pelarian’ (Temu bual, Kanasius, 2008 dan Pak Asdi, 2008). Ini kerana berlaku kesengsaraan akibat kesesakan, kebersihan dan kekurangan makanan serta air bersih. Insiden ini juga dikenali sebagai ‘Tragedi Nunukan’ kerana ia merupakan sejarah bagi Indonesia dalam menguruskan isu berkaitan dengan pendatang apabila ia melibatkan jumlah korban yang besar (Ford, 2004 dan Tirtosudarmo, 2004). Malahan, Pak Petrus Kanasius, bekas Komandan TKI di Nunukan 2002-2004 menyatakan keadaan di Nunukan yang menjadi pusat transit ini adalah sangat menyedihkan dan melibatkan tragedi kemanusiaan terbesar bagi Indonesia. Sebuah rumah transit yang boleh menampung 60 orang dalam satu-satu masa di pusat transit di Nunukan misalnya terpaksa memuatkan beratus-ratus pekerja asing ini dalam satu-satu masa (Temu bual, Kanasius, 2008). Malahan menurut beliau lagi, Jakarta terpaksa mengeluarkan amaran bahawa jika langkah-langkah awal tidak diambil untuk menghantar balik PTI ini balik ke daerah asal mereka bagi mengatasi kesesakan di pulau ini, ia hanya menunggu masa sebelum pulau ini ‘tenggelam’ disebabkan oleh kehadiran sejumlah besar warga Indonesia yang dihantar balik dari

Sabah di pulau ini (Temu bual, Kanasius, 2008). Pada September 2002, dianggarkan sejumlah 70 orang warganegara Indonesia yang terkandas di pulau ini mati akibat daripada keadaan tempat tinggal yang sesak dan menyedihkan. Sebagai contoh, kawasan yang hanya mampu untuk menempatkan sekitar 17,000 orang terpaksa menampung lebih kurang 200,000 orang warga Indonesia dalam satu-satu masa (Temu bual Pak Sabri, 2008; Pak Asdi, 2008; *Amnesty International*, 2004: 2; Ford, 2006; Tirtosudarmo, 2004: 324-325; Marja, 2004 dan SUARAM, 2003: 201).

Jelasnya, Ops Nyah yang dijalankan antara tahun 2002-2003 ini menunjukkan masalah yang boleh ditimbulkan oleh sekuritisasi. Malahan semasa mempertahankan langkah Malaysia menjadikan isu pendatang sebagai isu keselamatan ini, Mahathir, perdana menteri Malaysia pada masa tersebut menyatakan bahawa tindakan ini adalah perlu bertujuan ‘melindungi keselamatan penduduk dan pekerja tempatan’ (*NST* 09 Sept. 2002). Selain itu, ia juga menunjukkan bagaimana kegagalan pihak kerajaan Malaysia, Indonesia dan Filipina untuk menjangkakan situasi yang buruk ini akan berlaku, pengenalan dan implementasi beberapa polisi menyebabkan ia mewujudkan ruang kepada berlakunya kekerasan dan penyalahgunaan kuasa terutamanya pelanggaran hak asasi manusia oleh pihak berkuasa. Ini juga menjelaskan kenapa pengkaji-pengkaji sekuritisasi sering menjelaskan bahaya menggunakan *extraordinary measures* sebagai cara mengatasi dan menghapuskan ancaman tersebut kerana ia mungkin boleh membawa kepada penyalahgunaan kuasa. Kajian ini juga menunjukkan bagaimana pelaksanaan dasar-dasar yang bersifat *extraordinary measures* memberikan kuasa yang sangat besar kepada personal keselamatan ini dan ia juga menunjukkan bagaimana aktor (penutur) tersebut boleh menjadi terlalu berkuasa dan sukar untuk di kawal. Di samping itu, pengalaman Ops Nyah II juga menunjukkan bahawa masalah besar juga boleh berlaku tanpa disengajakan sekiranya kuasa tersebut diberikan. Kes rogol, perobohan rumah, jumlah perbelanjaan yang terpaksa ditanggung dan jumlah kematian akibat kawasan yang sempit ini menunjukkan dengan jelas mengenai masalah ini. Hal ini juga menjelaskan kenapa CS menyatakan bahawa ‘*security should be seen as a negative, as a failure to deal with issues of normal politics*’ (Buzan *et. al.* 1998: 29) dan seterusnya mencadangkan kepada proses yang berbeza dalam sekuritisasi ini dikenali sebagai Desekuritisasi.

6.6 Kajian Kes 2: *Ops Nasihat* dan Wacana Dominan *Towkays*, 2004-05

Selepas Ops Nyah II (Bersepadu) berjaya dilaksanakan antara tahun 2002-2003, oleh kerana respon yang diterima daripada pendengar (*audience*) sangat memberangsangkan, menyebabkan kerajaan berusaha untuk melanjutkan program pelaksanaan ini pada tahun 2004-2005. Namun, operasi 2004-2005 ini turut mendedahkan beberapa perkara antaranya adalah darjah kekerasan yang berlaku sepanjang tempoh ini agak lemah berbanding sebelumnya. Dalam masa yang sama, kerajaan dilihat mula berlembut dan berkompromi dalam banyak hal dan kelihatan berterusan dengan retorik untuk menggunakan dasar yang keras dalam menguruskan masalah ini, tetapi berhati-hati dalam tindakan dalam menguruskan isu ini. Jelasnya, sepanjang tempoh ini, aktor (penutur) kurang berjaya menjadikan pendatang sebagai isu keselamatan akibat tekanan berterusan oleh *towkays*. Dengan kata lain, monopoli elit dalam keselamatan kini dicabar oleh aktor-aktor (penutur) ini yang menggunakan wacana kontra-sekuritisasi untuk mencabar wacana keselamatan yang dikemukakan oleh aktor (penutur) terbabit.

Selain itu, sepanjang tempoh pasca Ops Nyah II (2002-2003) ini, didapati bahawa wacana-wacana yang menggunakan bahasa keselamatan (*speech act*) kurang digunakan oleh aktor-aktor (penutur) terbabit. Sepanjang tempoh ini, aktor-aktor (penutur) ini lebih banyak tertumpu kepada respons kepada dasar tersebut dan justifikasi kepada dasar-dasar yang diambil sebelum ini. Ini berbeza dengan teori asal sekuritisasi di mana ia melihat bahawa sekuritisasi sebagai satu proses yang linear bermula dari *speech act*, meyakinkan pendengar (*audience*) dan menggunakan *extraordinary measures*. Sebaliknya dalam hal ini, aktor-aktor ini lebih cenderung menjustifikasikan tindakan kekerasan yang diambil melalui Ops Nyah II. Namun, elemen *speech act* daripada aktor-aktor (penutur) masih dapat dikesan, namun ia tidak sedominan seperti yang berlaku pada tahun 2002-2003.

6.6.1 Reaksi Ops Nyah II: Menjustifikasikan Tindakan Kekerasan

Seperti yang dijelaskan di atas, pasca Ops Nyah II, aktor-aktor (penutur) ini kurang menggunakan bahasa keselamatan (*speech act*) tetapi lebih banyak kepada menjustifikasikan tindakan kekerasan yang digunakan sepanjang tempoh Ops Nyah II,

2002-2003. Pada tahun 2002 misalnya selepas operasi ini dijalankan, Maximus Ongkili dalam ucapannya di DUN Sabah menyatakan bahawa tindakan melaksanakan Ops Nyah II (2002-2003) merupakan tindakan paling berani dan paling berjaya dalam menangani masalah PTI di negeri Sabah. Menurut beliau,

Pelaksanaan Ops Nyah II dan penentuan matlamat Sifar PTI di Sabah adalah langkah yang paling berani dalam dasar keselamatan negeri Sabah setakat ini.... Cabaran seterusnya adalah bagaimana memastikan pengusiran ini berterusan sampai ke tahap sifar PTI.

(Hansard DUN, 28 Okt. 2002)

Bukan setakat itu, kejayaan ini juga dapat dilihat dengan jelas melalui respon yang diberikan oleh beberapa pihak utama di negeri Sabah yang melihat bahawa *Ops Nyah II* 2002/03 sebagai operasi yang paling berjaya dalam menangani masalah PTI di negeri Sabah (Temu bual, Tangau, 2008; Leong, 2008 dan Chong Kah Kiat, 2017). Malahan dalam kolom akhbar-akhbar utama tempatan Sabah yang menilai hasil kejayaan operasi ini di mana kesemua pihak bersetuju bahawa operasi ini sebagai satu operasi yang paling berjaya dalam sejarah negeri Sabah dalam menghapuskan PTI di negeri Sabah. Salah seorang pembaca akhbar tempatan Sabah ini misalnya menyatakan;

Banyak perubahan yang berlaku dan bertambah baik. Perasaan lega turut dialami akibat tindakan ini. Perasaan selamat ini dirasai oleh penduduk negeri ini kerana ramai pendatang tanpa izin telah dihantar kembali ke 'negara asal mereka'. Akhirnya proses pengusiran berlaku selepas 30 tahun. Sepanjang tempoh ini, rakyat hanya mampu menunggu dengan harapan. Mereka tidak pasti harapan akhirnya muncul dan berjaya direalisasikan.

(*NSabT*. 24 Oct. 2002)

Sementara itu, Menteri di JKM, Ghapur Salleh mengisytiharkan bahawa kerajaan negeri sangat berpuas hati dengan pencapaian daripada operasi ini di mana beribu PTI di negeri Sabah balik secara sukarela (Hansard DUN, 24 Mei 2002; *NSabT*. 25 Mei

dan 03 Ogos 2002). Sementara itu, beberapa pihak mendakwa dan berpuas hati dengan pencapaian *Ops Nyah II* ini kerana ia dilihat berjaya menurunkan kadar jenayah di negeri Sabah secara mendadak dan menimbulkan rasa senang dalam kalangan penduduk (*NSabT*. 4 dan 12 Sept. dan 22 Nov. 2002). Malahan beberapa pemimpin PBS yang selama ini amat kritikal mengenai kehadiran pendatang haram di negeri Sabah sejak 1980an juga menunjukkan rasa berpuas hati dengan pencapaian operasi ini. Pairin Kitingan, presiden PBS menyatakan ‘operasi ini telah lama ditunggu ... paling dialu-alukan demi kepentingan negara, dan masa depan generasi akan datang’ (*NSabT*. 1 Mei 2002). Sementara itu, Chong, KM Sabah semasa ditanya mengenai kesan *Ops Nyah II* kepada negeri ini, menyatakan bahawa operasi ini berjaya menamatkan dominasi PTI di bandar-bandar utama yang sebelum ini dikuasai sepenuhnya oleh PTI. Dalam menjustifikasikan kejayaan ini, Chong menyatakan;

... kini kita berjaya mengawal negeri ini. Saya percaya rakyat Sabah hari ini mempunyai kepercayaan yang lebih besar, lebih yakin bahawa kita rakyat Malaysia di Sabah, kita kini menentukan nasib kita, masa depan kita

(DE, 31 Ogos 2002)

Selain itu, Samson Chin, wakil rakyat DAP, Sri Tanjung turut memuji pencapaian *Ops Nyah II Bersepadu* yang berjaya membersihkan Sabah dari PTI. Oleh itu, beliau mencadangkan operasi serupa diteruskan bagi menangani masalah PTI di negeri Sabah (*Hansard DUN*, 21 Okt. 2003). Selain itu, Chong, KM Sabah beberapa kali cuba meyakinkan rakyat Sabah bahawa *Ops Nyah* yang dijalankan ini berjaya mencapai matlamatnya. Pada awal 2003, beliau sekali lagi menunjukkan bagaimana dasar ini memberi perlu dilakukan untuk kepentingan rakyat Sabah.

Perkara ini semakin sukar dikawal, penduduk takut keselamatan mereka. Keluarga takut untuk keluar pada waktu malam. Sabah menjadi seperti sebuah negara asing dengan jenayah dan keganasan menjadi perkara biasa ... apabila anda ingin meletak kereta, anda ingin berbelanja, anda ingin membawa anak-anak anda, keluarga anda ke bandar, anda ingin membawa kereta anda ke bandar ... anda boleh melihat semua orang, semua pendatang tanpa izin yang mengawal

bandar dengan baldi mereka dan dengan tuala mereka, memberitahu anda di mana untuk meletakkan kenderaan ... memberitahu anda bahawa kereta anda akan berada di bawah kawalan mereka, memberitahu anda berapa banyak yang anda perlu bayar ... Namun ia begitu berbeza hari ini ... Bukankah anda berasa bangga dan gembira bahawa bandar kini dikawal semula oleh orang kita dan kita boleh pergi dengan bebas pada waktu petang tanpa ancaman dan gangguan?

(BP. 27 Mac. 2003)

Malahan keperluan untuk melaksanakan program seperti ini telah disuarakan beberapa kali oleh beberapa pemimpin negeri Sabah. Pairin Kitingan, presiden PBS pada 2004 misalnya menyatakan bahawa selepas Ops Nyah II, sektor perladangan di Sabah di dominasi semula oleh pekerja-pekerja asing. Keadaan ini menyebabkan “penduduk tempatan menjadi warga asing di negara sendiri” (Hansard, 29 Nov. 2004). Oleh itu, beliau memohon agar kerajaan mengambil tindakan tegas dan segera untuk menangani masalah ini kehadiran semula pendatang asing tanpa izin ke negeri ini yang banyak terlibat dalam sektor ekonomi negeri ini. Manakala wakil rakyat Sepanggar, Eric Majimbun menggelar pendatang ini sebagai ‘*trouble makers*’ kepada peniaga tempatan di Sabah (Hansard DUN, 23 Sept. 2004).

Selain itu, selepas Ops Nyah 2002-03 ini, imej pendatang berterusan dilabelkan dengan representasi negatif di mata umum masyarakat. Mereka dikaitkan dengan peningkatan jenayah di negeri Sabah, penyamun, pencuri, pembunuh, mengganggu anak-anak gadis tempatan, menggunakan kemudahan awam dan sebagainya. Namun yang pasti adalah kesemua representasi ini berakhir dengan meminta agar kerajaan bertindak menangani masalah pendatang ini secara lebih serius seperti yang berlaku melalui Ops Nyah II. Ini jelas melalui ucapan-ucapan para pemimpin politik Sabah seperti Pairin Kitingan, Guka dan juga Liew Teck Chan di DUN Sabah pada 2004 (Hansard DUN, 29 Nov. 2004 dan 30 Nov. 2004).

Jelasnya respon dan desakan para pemimpin kerajaan, sama ada di peringkat persekutuan atau negeri, parti politik pembangkang atau pemerintah kesemuanya menunjukkan keinginan untuk melanjutkan operasi Ops Nyah II ini kerana dasar ini

dilihat banyak memberi kebaikan kepada negeri Sabah. Sementara itu, Y.C Lau, presiden *Liberal Democratic Party* (LDP), salah satu komponen parti utama di dalam BN di Sabah mendesak kerajaan agar melaksanakan operasi menghalau pendatang dari negeri Sabah. Ini kerana berlaku peningkatan mendadak jumlah PTI dan jenayah selepas ketiadaan operasi besar-besaran seperti Ops Nyah II. Menurut beliau "Kerana mereka (pendatang tanpa izin) merasakan operasi itu semakin berkurangan... kehadiran mereka di dalam masyarakat telah menyumbang kepada peningkatan trend jenayah di Sabah kebelakangan ini' (*DE*, 17 Jul. 2003).

Sementara itu, Wilfred Tangau, wakil rakyat Tuaran dan juga pemimpin tertinggi UPKO dalam ucapannya di Dewan Rakyat menyatakan bahawa kerajaan perlu bertindak mengatasi masalah yang berlaku ke atas pelarian Filipina di Sabah dengan cara membatalkan IMM13 yang diberikan kepada kumpulan ini, membersihkan kesemua penempatan setinggian dan menutup kesemua penempatan pelarian ini. Menurut beliau lagi, tindakan ini adalah perlu kerana kawasan penempatan pendatang/pelarian ini sering digunakan sebagai tempat persembunyian dan kegiatan pengganas di negeri ini. Sekiranya tindakan ini tidak dilakukan ia akan memberikan kesan yang buruk kepada keselamatan negeri Sabah (Hansard, 20 Jul. 2005 dan 30 Mei. 2006. Temu bual, Tangau, 2008). Dalam masa yang sama, Datuk Bandar Kota Kinabalu, Iliyas Ibrahim menggesa agar pihak berkuasa melipatgandakan usaha mereka untuk menangkap dan menghantar balik PTI balik ke negara mereka bagi menyelesaikan masalah ini. Menurut beliau,

Ramai warga Filipina terlibat dengan perniagaan haram.... Mereka menjual syabu, menjual rokok haram Menjadi gangster dan melakukan jenayah ... mereka membawa masuk budaya gengsterisme dan melanggar undang-undang dari negara asal mereka dan kini menggunakan tempat ini sebagai koloni mereka.

(*DE*. 05 Ogos 2005)

Namun, dengan publisiti yang meluas mengenai cadangan untuk memanjangkan tempoh operasi Ops Nyah ini ke tahun 2004 dan 2005, komuniti peniaga di negeri Sabah mula merasa tidak senang dengan tindakan ini. Mereka memberikan amaran bahawa kerajaan sepatutnya mendapat pengajaran daripada operasi 2002/03 yang

banyak memberikan kesan buruk kepada ekonomi negeri Sabah. Melalui wacana pemain-pemain ekonomi ini, didapati bahawa imej pekerja asing yang sebelumnya dilihat sebagai melambangkan PTI negeri ini kini berubah. Pada tahun 2004-05 ini, wacana berkait PTI hilang dari radar dan ia mula di dominasi oleh wacana yang memfokuskan kepada isu kekurangan pekerja asing dan masalah ekonomi negeri. Bahagian seterusnya akan melihat wacana kontra-sekuritisasi (*counter-securitization*) dan peranan towkays di Sabah antara tahun 2004-2005.

6.6.2 Kontra Sekuritisasi (*Counter-securitization*) dan Peranan Towkays di Sabah

Dalam kerangka sekuritisasi, wacana-wacana oleh pemain ekonomi ini juga menunjukkan bagaimana perubahan status aktor (penutur) menunjukkan kedinamikan teori ini. Semasa berlangsungnya Ops Nyah II 2002-03 ini, peranan pemain ekonomi ini lebih kepada *audience* yang perlu diyakini oleh aktor (penutur) ini. Walau bagaimanapun, apabila memasuki tahun 2004-05, pemain ekonomi mula mewujudkan wacana *counter-securitization* dengan menggunakan wacana ekonomisasi untuk menunjukkan kepada aktor-aktor (penutur) sekuritisasi dan *audience* bahawa isu pendatang perlu ditangani dengan berhati-hati kerana ia mampu mewujudkan krisis ekonomi negeri jika tidak diuruskan dengan berhemah. Jelasnya, kumpulan ini muncul dengan wacana menjadikan isu keselamatan ekonomi sebagai isu yang lebih penting kepada negara, sebagai respons kepada wacana “perang menentang pendatang” oleh elit pemerintah dan ahli-ahli politik. Dalam kes Sabah misalnya, pemain-pemain ini mula menunjukkan rasa tidak senang mereka ke atas dasar menghalau pendatang ini. Kumpulan ini mendakwa bahawa ekonomi negeri Sabah akan bankrap tanpa kehadiran pekerja asing. Bagi komuniti ekonomi, kebergantungan kepada pekerja asing ini sememangnya sesuatu yang kritikal dan tidak dapat dielakkan kerana penduduk tempatan tidak berminat untuk bekerja dalam sektor 5D di negeri ini terutamanya yang memerlukan kemahiran dan daya tahan yang tinggi di sektor perladangan dan pembinaan (Yap, 2004 dan *DE*. 12 Jun. 2005).

Dalam sektor pembinaan yang dianggap sebagai ‘*workhorse that always pulled the economic cart out of the doldrums...*’ (Chew, 2004), penghantaran balik pendatang ini memberikan kesan yang amat besar kepada industri pembinaan. Malahan Chew Sang

Hai, Setiausaha Agung Shareda²⁴, persatuan yang menggabungkan pemain-pemain sektor pembinaan Sabah memberikan amaran bahawa jika kekurangan buruh dalam sektor pembinaan ini berterusan akibat Ops Nyah II, ia akan menyebabkan kerugian 20 peratus kepada KDNK Malaysia (Chew, 2004). Beliau turut menyatakan bahawa pekerja asing sebagai elemen penting kepada ekonomi negeri Sabah.

‘menjadi elemen penting negara dan ekonomi negeri ... mereka telah menjadi salah satu bahagian penting dalam masyarakat dan aktiviti ekonomi negeri dan jelasnya kita tidak boleh bergerak lebih maju tanpa mereka... tindakan menghapuskan pekerja asing akan mewujudkan masalah besar dalam masyarakat’

(Chew, 2004).

Hakikatnya Ops Nyah II hanya memberikan kerugian besar kepada negara. Oleh itu, tindakan ini mengundang masalah yang besar kepada negeri Sabah. Beliau memberikan amaran bahawa sebarang usaha untuk menghalau atau menghantar balik pekerja asing, majoritinya PTI ini akan membawa masalah besar dan akan menyumbang kepada ‘kerugian yang sangat besar’ kepada ekonomi negeri Sabah sekiranya dilaksanakan. Menurut beliau lagi;

Kehadiran pendatang asing di dalam masyarakat kita diibaratkan seperti salah satu organ yang aktif di dalam badan, seumpama sub-sistem seperti jantung atau otak dalam tubuh kita. Oleh itu, penyingkiran bahagian penting ini akan membawa maut dan menyebabkan kematian.

(Chew, 2004)

Sementara itu, pemain industri dalam sektor perladangan turut mengkritik Ops Nyah ini yang memberikan masalah yang besar kepada ekonomi negeri. Daud Amatzin, wakil *The Incorporated Society of Planter (ISP)*²⁵, salah satu pemain utama sektor

²⁴ Persatuan Pemaju Perumahan dan Hartanah Sabah atau SHAREDADA, dahulunya dikenali sebagai *Sabah Housing Developers' Association (SHDA)* telah ditubuhkan pada 1978 sebagai salah satu persatuan utama pembinaan di negeri Sabah.

²⁵ *The Incorporated Society of Planters* merupakan badan profesional yang ditubuhkan sejak 8 Oktober 1919. Persatuan ini mewakili peladang di seluruh Malaysia. Sehingga 2017, ISP mempunyai 19

perladangan di Malaysia memberikan amaran bahawa ekonomi Sabah berada di ambang *'imminent collapse'* sekiranya kerajaan melanjutkan operasi menghalau pendatang ini. Menurut beliau lagi;

. Kekurangan tenaga kerja menjadi ancaman serius kepada pembangunan ekonomi negara ... operasi untuk menghantar balik pekerja asing ke negara asal mereka tanpa menggantikan mereka dengan segera akan melumpuhkan ekonomi, bukan sahaja kepada sektor perladangan tetapi juga menyebabkan kerugian berbilion ringgit dalam sektor pembinaan dan juga hartanah.

(Daud, 2004)

Jelasnya wacana-wacana yang digunakan oleh pemain-pemain ekonomi ini menunjukkan dengan jelas bahawa kumpulan ini mendesak agar kerajaan menghentikan operasi besar-besaran ini dalam menangani pendatang di negeri ini. Malahan pemain-pemain ekonomi ini mendakwa bahawa sepanjang tempoh Ops Nyah II 2002/03, ia bukan hanya memberi kesan yang besar kepada sektor yang bergantung kepada industri yang memerlukan tenaga kerja asing yang ramai, tetapi dalam masa yang sama juga operasi ini turut memberi kesan yang amat besar kepada industri yang tidak bergantung sepenuhnya kepada pekerja asing misalnya perkhidmatan, perbankan, pengangkutan dan industri kecil yang terpaksa menanggung kerugian yang besar akibat daripada tindakan kerajaan melaksanakan operasi besar-besaran ini. *Affin-UOB Securities* misalnya sejak operasi ini dijalankan bertindak mendesak kerajaan untuk memperlakukan operasi ini bagi mengurangkan kesan buruknya kepada ekonomi Malaysia, dan Sabah khususnya. Ia mendakwa bahawa ekonomi negara bakal menanggung kerugian sekitar RM308 juta sebulan jika program ini diteruskan. Dalam sektor pembinaan misalnya, penghantaran secara besar-besaran ini menyebabkan negara mengalami kerugian sekitar RM231 juta sebulan dan RM36 juta sebulan dalam sektor pembuatan dan perkhidmatan (*BT*, 26 Ogos 2002).

cawangan di seluruh negara termasuk di Sabah dan Sarawak. Di Sabah sahaja ia mempunyai tiga cawangan utama iaitu di Lahad Datu, Tawau dan Sandakan menjadikannya salah satu pemain ekonomi perladangan utama di Malaysia dan negeri Sabah khususnya.

Sentimen yang sama dikongsi oleh pemain-pemain ekonomi di negeri Sabah. Salah satu pemain utama industri perladangan di negeri Sabah, EMPA²⁶ menganggarkan bahawa sepanjang tempoh enam bulan pertama Ops Nyah II, sekitar 100,000 orang pekerja asing balik ke negara asal mereka dan ini menyebabkan sejumlah besar kerugian terpaksa ditanggung oleh majikan di negeri Sabah akibat daripada ketiadaan pekerja di sektor perladangan ini. Malah dianggarkan lebih RM2 bilion kerugian terpaksa ditanggung oleh sektor perladangan sepanjang tempoh ini. Malahan dasar tidak membenarkan tanggungan pekerja ini untuk bekerja di Malaysia melalui undang-undang baru ini juga menyebabkan syarikat perladangan di negeri Sabah terpaksa menanggung kerugian kerana kehilangan pekerja-pekerja mahir dalam semua bidang perladangan kelapa sawit bermula daripada penuaian, pengoperasian mesin, pengawalan serangga, penggunaan baja dan kerja-kerja am (Yap Pak Leong, 2004).

Ringkasnya, persatuan yang menggabungkan pemain-pemain utama dalam sektor perladangan mendakwa bahawa Ops Nyah II (2002-03) ini memusnahkan ekonomi negara terutamanya kepada sektor perladangan yang memerlukan kepada sejumlah besar pekerja yang ramai bagi membolehkan industri ini terus mapan dan berdaya saing. Malahan dasar-dasar yang dijalankan oleh kerajaan dalam menangani isu PTI di negeri ini melalui Ops Nyah II merupakan satu kesilapan besar kepada negara sambil menyifatkan cadangan untuk memanjangkan Ops Nyah II ini hanya akan membawa kerugian kepada ekonomi Sabah. Menurut Yap Pak Leong, Ketua Bahagian Sumber Manusia, EMPA;

. Industri perladangan di negeri Sabah menerima kehadiran undang-undang yang baru digubal ini dengan perasaan yang terkejut kerana sebahagian besar daripada pekerja asing mula meninggalkan negeri

²⁶ EMPA ditubuhkan pada 26 Oktober 1889 di Sandakan, Borneo Utara oleh sekumpulan penanam tembakau di bawah nama *North Borneo Planters Association* bertujuan untuk membincangkan masalah peladang, mewakili dan menyuarakan kepentingan peladang kepada kerajaan dan bekerjasama dengan kerajaan untuk kepentingan bersama. Pada 1963 apabila Borneo Utara mencapai kemerdekaannya bersama-sama Malaysia, persatuan ini menukarkannya kepada *Sabah Planters' Association*. Pada 1973, apabila sektor perladangan berkembang di Sarawak pada skala komersial, persatuan ini menukarkan namanya kepada EMPA bagi memberi ruang kepada peladang-peladang dari kedua-dua negeri ini untuk menyertai pertubuhan ini. Sehingga 2016, EMPA mempunyai keahlian lebih daripada 120 peladang utama di Sabah dan Sarawak

ini dengan jumlah yang besar... menyebabkan kerugian sehingga ratusan juta ringgit

(Yap Pak Leong, 25 Feb. 2004 & 2004: 37)

Sementara itu, Sudeli Sarpin, pengarah Jabatan Buruh Sabah pada 2004 menjelaskan bahawa dasar-dasar yang dijalankan untuk menghalau pekerja asing di negeri ini hanya akan memberikan implikasi yang besar kepada ekonomi negeri Sabah di mata pelabur luar. Daripada perspektif ekonomi, kemasukan buruh asing yang murah akan mempromosikan Malaysia, dan Sabah khususnya kepada pelabur luar yang melihat wujudnya iklim pelaburan yang positif di sesebuah negara. Walau bagaimanapun, tindakan menghalau keluar pekerja asing ini sebaliknya akan memberikan gambaran bahawa negara ini mengalami masalah kekurangan tenaga kerja (Sudeli, 2004). Malaysia dalam hal ini akan dilihat sebagai tidak kompetitif kerana salah satu komponen untuk menarik pelabur asing masuk ke negara ini adalah apabila ia menyediakan tenaga buruh yang murah dan ramai. Berdasarkan kenyataan ini jelas menunjukkan bahawa pemain-pemain ekonomi ini melihat bahawa tulang belakang kepada ekonomi negeri Sabah adalah pekerja asing, majoritinya tanpa dokumen. Oleh itu sebarang tindakan menghantar balik pekerja ini hanya menyumbang kepada masalah ekonomi negeri.

6.6.3 Ops Nasihat dan Dasar berhati-Hati Kerajaan Malaysia

Hasilnya, walaupun berterusan dengan retorik untuk melaksanakan operasi besar-besaran seluruh negeri Sabah untuk menangani masalah PTI di negeri ini pada tahun 2004/2005, hakikatnya kerajaan dilihat berhati-hati dalam melaksanakan operasi ini (DE. 21 dan 28 Okt. 2004). Lebih menarik lagi apabila didapati bahawa walaupun berterusan dengan kenyataan bahawa kerajaan tidak akan memberikan program pengampunan (*amnesty*) kepada PTI ini, namun tekanan yang berterusan daripada pemain ekonomi ini memaksa KL untuk melaksanakan program pengampunan ini sebelum tarikh operasi besar-besaran ini dijalankan (DE. 28 Okt. 2004 dan *NSabT*. 03 Nov. 2004).

Program pengampunan ini berlangsung selama 17 hari, iaitu bermula dari 29 Oktober hingga 14 November 2004. Menurut Azizah *et. al.* (2004) program pengampunan 2004 dianggap lebih sistematik berbanding dengan program pengampunan pada tahun 2002. Dalam program pengampunan 2004 ini, pihak JIM mengenakan prosedur yang agak ketat kepada pekerja asing yang ingin balik ke negara asal mereka. Melalui program ini, warga asing yang mempunyai dokumen tetapi tinggal lebih masa (*overstay*) di negeri ini dikehendaki membeli tiket dan menetapkan tarikh mereka untuk balik ke Indonesia/Filipina. Kemudiannya maklumat mereka akan direkodkan untuk tujuan dokumentasi. Mereka dikehendaki menaiki feri bersama-sama penumpang biasa di mana perbelanjaan mereka sepanjang tempoh ini adalah ditanggung oleh mereka sendiri. Malangnya, sepanjang program pengampunan ini dijalankan, ia kurang mendapat sambutan ramai daripada majikan dan pekerja asing, majoritinya PTI ini (BH. 02 Nov. 2004; *DE*; 31 Okt. 2004; *NSabT*. 03 Nov. 2004).

Berdasarkan pemerhatian di Tawau, walaupun Jabatan Imigresen menempatkan beberapa buah pondok utama di kawasan strategik di beberapa buah bandar utama di Sabah untuk memudahkan proses pendaftaran, misalnya di stesen utama pengangkutan awam, di tengah-tengah bandar, di kawasan pelabuhan dan sebagainya, namun ia tidak mendapat sambutan dari PTI ini (Temu bual, Azmi, 2004). Hal yang sama juga berlaku di Kota Kinabalu apabila tidak ramai warga Indonesia yang datang untuk mendaftarkan diri dan mendapatkan pas perjalanan sementara dan pekarangan Konsulat agak lengang berbanding pelaksanaan pengampunan pada tahun 2002 (Azizah *et. al.* 2004). Gambar di bawah diambil semasa program ini dijalankan di Tawau.



Foto 6.2: Program pengampunan 2004, Tawau (Sabah)

Sumber: Kerja lapangan, 2004

Sementara itu, survei yang dijalankan di bandar dan pelabuhan Tawau, Sabah yang menjadi pintu masuk dan keluar pekerja asing Indonesia di Malaysia Timur mendapati bahawa selepas 17 hari pelaksanaan program pengampunan ini dijalankan, hanya sekitar 7,000 orang TKI yang terlibat dalam program ini; kurang daripada separuh yang dijangkakan oleh pihak kerajaan (Azizah, *et. al.* 2004 dan Suaram, 2004. Temu bual, Azmi, 2004). Ini menunjukkan bahawa program pengampunan yang dijalankan oleh kerajaan ini gagal mencapai matlamatnya sekali gus menunjukkan bahawa pihak majikan dan pekerja asing ini enggan untuk bekerjasama dalam menyelesaikan isu pendatang ini. Jadual di bawah menunjukkan jumlah orang yang terlibat dalam program ini.

Jadual 6.1

TKI terlibat dalam Program Pengampunan 2004, Tawau

No.	Hari	Jumlah (Orang)
1	29 Okt. 2004	3
2	30 Okt. 2004	116
3	31 Okt. 2004	168
4	1 Nov. 2004	498

5	2 Nov. 2004	403
6	3 Nov. 2004	691
7	4 Nov. 2004	541
8	5 Nov. 2004	963
9	6 Nov. 2004	415
10	7 Nov. 2004	354
11	8 Nov. 2004	555
12	9 Nov. 2004	420
13	10 Nov. 2004	293
14	11 Nov. 2004	265
15	12 Nov. 2004	387
16	13 Nov. 2004	214 (hingga pukul 2 PM)
17	14 Nov. 2004	Data Tiada

Sumber: Kerja lapangan, 7-13 Nov. 2004

Terdapat beberapa alasan yang diberikan kepada kegagalan program pengampunan ini; 1) *towkays* enggan untuk bekerjasama dan 2) kerajaan dilihat tidak serius mengenai program pengampunan ini (lebih lanjut, lihat Azizah *et. al.*, 2004. Temu bual, Azmi, 2004). Dalam hal ini, walaupun kerajaan berterusan menunjukkan bahawa ia akan melancarkan operasi besar-besaran untuk menghapuskan pendatang dan tidak akan memberikan program pengampunan (*amnesty*) kepada pendatang yang degil untuk tidak meninggalkan negeri ini, namun tekanan yang berterusan daripada pemain-pemain ekonomi dan kurangnya sambutan yang diberikan semasa program awal tersebut menyebabkan kerajaan akhirnya dilihat berlembut dalam menguruskan isu ini. Keadaan ini dapat dilihat berlaku apabila kerajaan Malaysia bertindak meletakkan beribu-ribu penguat kuasa untuk menjalankan operasi ini. Sementara itu, kerajaan Indonesia yang mewakili sejumlah besar pekerja asing di negara ini memohon agar Malaysia melanjutkan tempoh pengampunan ini kepada 31 Disember 2004 (*DE*. 31 Okt. 2004 & Azizah *et. al.*, 2004). Ini menyebabkan Malaysia terpaksa akur dengan permintaan ini sebagai menghormati hubungan abang-adik ini. Keadaan ini menunjukkan bahawa bagaimana Malaysia dilihat berusaha untuk mengelakkan daripada menggunakan kekerasan dalam menangani isu berkaitan dengan pendatang di negeri ini. Sepanjang program pengampunan ini berjalan, didapati pendatang dan

majikan berterusan tidak menunjukkan minat untuk terlibat dalam program ini. Ini dapat dilihat melalui penglibatan pendatang yang agak rendah dalam program ini (DE. 30 Okt. 2004). Jadual di bawah menunjukkan jumlah TKI yang terlibat dalam program pengampunan sehingga 16 Dis. 2004 seperti yang direkodkan oleh Kantor Imigrasi Nunukan, Indonesia.

Jadual 6.2: Jumlah TKI Pulang Sukarela dari Sabah hingga 16 Dis. 2004

Fasa Pengampunan	Sijil Perjalanan Rep. Indonesia (SPRI)	Tanpa Dokumen	Ijin Kerja	SPLP/Dependen	Jumlah TKI Terlibat
Fasa I Hingga 14 Nov. 04	1,073	4,004	423	1,110/1,156	7,766
Fasa II Hingga 16 Dis. 04	1,189	7,011	-	523/263	8,959
Jumlah	2,262	11,015	423	1,633/1,419	16,725

Sumber: Azizah *et. al.* 2004

Penglibatan yang rendah pendatang dalam program ini menimbulkan rasa tidak senang di pihak Malaysia. Dalam hal ini, kerajaan bertegas akan melaksanakan operasi besar-besaran dalam menangani masalah ini. Namun, sebelum tempoh program pengampunan ini tamat, pada 26 Disember 2004, Indonesia dilanda tsunami dan memusnahkan beberapa kawasan utama di Indonesia. Dalam hal ini, kerajaan Indonesia sekali lagi merayu kepada kerajaan Malaysia agar menunda operasi besar-besaran ini bagi membolehkan warganya kembali. Ini menyebabkan kerajaan Malaysia menanggungkan operasi besar-besaran ini dan melanjutkan proses pengampunan sehingga 31 Januari 2005. Sepanjang tempoh ini, kerajaan Indonesia menggesa agar warganya yang tinggal secara haram di Malaysia agar kembali ke Indonesia (Suaram, 2004: 132). Dalam masa yang sama, kerajaan Indonesia berjaya menguruskan kehadiran pendatang ini yang pulang secara berperingkat-peringkat ke negara asal mereka (Temu bual, Kanasius, 2008). Di bawah program pengampunan ini, seramai 46,837 orang TKI balik ke negara asal mereka secara sukarela. Dalam masa yang sama, akibat tekanan yang berterusan oleh majikan di Malaysia, beberapa usaha telah dijalankan di antara kerajaan Malaysia dan Indonesia untuk memudahkan proses dokumentasi bagi membolehkan kemasukan semula TKI ini ke Tawau, Sabah.

Hasilnya, menurut Jawatankuasa Tenaga Kerja Indonesia atau *Satgas Tenaga Kerja Indonesia* (Satgas TKI), antara 1 Januari hingga 8 Februari 2005, terdapat lebih kurang 63,286 pekerja Indonesia di Nunukan, pintu keluar-masuk utama warga Indonesia di Malaysia Timur yang bersedia untuk masuk semula ke Malaysia melalui Tawau ini (*The Star*, 12 Feb. 2005). Ini menunjukkan bahawa kebergantungan ekonomi Malaysia dan Sabah khususnya adalah sangat tinggi kepada pekerja asing. Oleh itu, kerajaan Malaysia dilihat agak berhati-hati dalam melaksanakan dasar-dasar berkait dengan pendatang asing di negeri ini.

Apabila operasi yang mendapat liputan luas dan disebut sebagai '*operasi besar-besaran menghapuskan PTI*' ini dijalankan pada 1 Februari 2005, pihak berkuasa dilihat menggunakan pendekatan yang lembut dalam menangani masalah ini. Keadaan ini berlanjutan sehingga 28 Februari 2005. Hanya pada 1 Mac 2005, kerajaan mula melaksanakan sepenuhnya program ini (Azizah *et. al.*, 2004). Namun, untuk mengurangkan kesannya kepada ekonomi negeri dan Malaysia amnya, satu operasi dinamakan *Ops Nasihat* telah dilaksanakan untuk menangkap dan menghantar balik PTI di negeri ini. Berbeza dengan Ops Nyah II (2002-03) sebelumnya di mana pihak penguat kuasa bertindak menyerbu tempat kediaman, menangkap dan menempatkan PTI ini di PTS seterusnya menghantar mereka balik ke negara asal mereka, dalam Ops Nasihat ini (2004-05) ini, PTI dipujuk untuk balik ke negara asal mereka secara sukarela (Kanapathy, 2006: 9). Jelasnya program ini tidak dilaksanakan secara keras seperti sebelumnya bagi memastikan hubungan yang baik dengan negara jiran.

Di samping itu, walaupun kementerian dalam negeri bercadang untuk mengerakkan lebih kurang 30,000 orang anggota RELA di seluruh Malaysia bagi membantu pihak penguat kuasa lain menangani masalah ini, namun tekanan yang berterusan oleh NGO seperti Suhakam, Suaram, Tenaganita, Yayasan Islam Sabah (YIS) dan sebagainya mengenai penyalahgunaan kuasa oleh RELA ini menyebabkan peranan RELA terpaksa dihadkan. Sementara itu, kerajaan yang dilihat ingin melaksanakan dasar ini secara besar-besaran bertindak menggubal akta *Emergency (Stipulated Power) Act 1964* (Ikatan Relawan Rakyat) pada 1 Februari 2005. Melalui akta ini, ia memberikan lebih kuasa menangkap tanpa waran kepada Rela. Walau bagaimanapun akibat tekanan yang berterusan daripada pihak NGO dan beberapa organisasi hak asasi manusia, akhirnya hanya 22 pegawai RELA di Sabah yang diberi kuasa untuk

menangkap; dan mereka hanya dibenarkan untuk menangkap pendatang tanpa izin ini semasa operasi dijalankan dengan kehadiran pegawai-pegawai tinggi RELA, JPN dan juga pegawai JIM (*NSabT*, 27 Feb. 2005. Lihat juga Hector, 2007).

Ringkasnya, tindakan ini bertujuan untuk mengurangkan kesan kekurangan pekerja kepada ekonomi negeri Sabah dan Malaysia amnya dan dalam masa yang sama berusaha untuk menjaga hubungan dengan negara-negara jiran lain, terutamanya Indonesia dan Filipina. Di samping itu, pengalaman kerajaan Malaysia dan Sabah khususnya berhadapan dengan operasi 2002/03 juga merupakan satu pengajaran besar buat kerajaan kerana ia mendedahkan kesukaran yang terpaksa ditanggung dalam operasi-operasi yang dijalankan sebelumnya melibatkan soal kos untuk menampung bilangan pendatang di PTS dan juga kos penempatan semula penduduk tempatan yang rumah mereka dirobuhkan dalam operasi yang dijalankan yang dijangkakan menelan belanja jutaan ringgit (Temu bual, Azmi, 2003, Temu bual, Azmi, 2004 dan Misri, 2008). Bukan setakat itu, kemarahan penduduk tempatan dan peniaga kecil-kecilan juga tidak dapat disembunyikan akibat daripada Ops Nyah II ini (Kerja lapangan, Pulau Gaya, 2003 dan Kudat, 2004). Data oleh PPKP mendapati sepanjang operasi ini, seramai 11,000 orang warga Filipina dan 6,000 warga Indonesia yang dihantar balik ke negara asal mereka (PPKP, 2008). Jelasnya, kurang publisiti diberikan ke atas operasi sepanjang tempoh ini. Dalam masa yang sama, perobohan rumah-rumah setinggan seperti yang berlaku dalam Ops Nyah II juga tidak berlaku. Data oleh DBKK menunjukkan bahawa sepanjang tempoh 2004 dan 2005 ini hanya terdapat kurang daripada 1,000 rumah yang dirobuhkan oleh DBKK di mana ia merupakan angka yang biasa bagi unit setinggan DBKK. Keadaan ini berbeza dengan jumlah rumah yang dirobuhkan semasa Ops Nyah II (Temu bual, Raja Bashgold, 2016)

6.6.4 Wacana ekonomisasi dan Kekurangan Tenaga Kerja

Selain itu, sepanjang Ops Nasihat ini berjalan, *towkays* berterusan memberikan tekanan kepada pihak kerajaan untuk mempercepatkan proses dokumentasi pekerja asing ini bagi membolehkan mereka untuk dibawa masuk semula ke Sabah. Dalam hal ini, *towkays* di Sabah melihat bahawa kebergantungan kepada pekerja asing adalah amat kritikal kerana sikap penduduk tempatan yang tidak berminat dalam pekerjaan ini. Malahan Yap Cheen Boon, Pengurus Besar, *Hock Lee Coffee Powder Factory*,

berhujah bahawa keperluan tenaga kerja asing ini adalah penting disebabkan sikap 'penduduk tempatan yang hanya menimbulkan masalah kepada industri ini' (Yap, 2004). Jelasnya, tekanan yang berterusan oleh pihak pemain ekonomi ini menunjukkan bahawa ekonomi negeri Sabah sangat bergantung pada pekerja asing.

Keadaan ini juga menunjukkan dilema yang utama terpaksa ditanggung oleh kerajaan negeri Sabah. Dalam hal ini, walaupun kerajaan mempunyai polisi untuk mengurangkan pekerja asing di negeri ini, namun tekanan yang berterusan oleh pihak pemain ekonomi ini berjaya memecahkan monopoli kerajaan dalam bercakap mengenai isu keselamatan ekonomi di negeri ini. Malahan, TPM pada masa itu, Najib Abdul Razak terpaksa akur dengan kekurangan tenaga kerja ini sambil menyatakan bahawa situasi tenaga kerja di Sabah sebagai 'terkawal tetapi kita tidak boleh menunggu terlalu lama' (*The Star*, 08 Mac 2005). Ini menunjukkan bagaimana pihak kerajaan mula panik dan risau dengan keadaan ekonomi yang berlaku di negeri ini. Di samping itu, didapati bahawa bukan sahaja kerajaan tidak konsisten dalam polisinya mengenai tenaga kerja asing di negeri ini, namun dalam masa yang sama didapati bahawa walaupun pihak kerajaan telah memperkenalkan akta imigresen yang ketat untuk menangani masalah ini, kebanyakan daripada pesalah-pesalah akta imigresen ini terutamanya *towkays* ini tidak dikenakan sebarang tindakan tegas kerana menggaji PTI (lihat Ramasamy, 2004 dan 2006), menunjukkan dilema yang dihadapi oleh pihak kerajaan dalam menangani masalah berkaitan dengan tenaga kerja asing di negeri Sabah.

Dalam masa yang sama, masalah kekurangan tenaga kerja dan dasar kerajaan yang tidak konsisten serta memberikan kesan buruk kepada ekonomi negara ini tidak terhad kepada komuniti ekonomi di negara ini, tetapi dalam masa yang sama ia turut disuarakan secara meluas dalam media masa di negara ini. Dalam hal ini, Malaysia digambarkan sebagai terlalu bergantung kepada pekerja asing untuk meneruskan kelangsungannya. Malahan desakan berterusan daripada pemain ekonomi agar Jakarta dan Manila mempercepatkan proses kepulangan tenaga kerja mereka untuk balik ke Malaysia. Rasa tidak senang dengan masalah kekurangan tenaga kerja di negara ini diterjemahkan dalam pelbagai bentuk misalnya gambar, kartun dan sebagainya. Gambar kartun di bawah menunjukkan keadaan ini.



Foto 6.3: Majikan di Malaysia Terdesak memerlukan Pekerja Asing
Sumber: NST, 28 Mei 2005.

Oleh itu, dapatlah diringkaskan bahawa berbeza dengan operasi yang dijalankan pada 2002/03 melalui Ops Nyah Bersepadu II, dalam operasi Nasihat 2004/05 jelas menunjukkan bahawa tindakan kerajaan mengumumkan untuk melaksanakan 'dasar yang tegas' pada peringkat awal untuk menghapuskan pendatang ini hanya retorik semata-mata dan sukar untuk dicapai kerana wacana ekonomisasi oleh *towkays* di Sabah yang terlalu hegemonik berbanding wacana yang dikemukakan oleh aktor (penutur) sekuritisasi ini. Sepanjang tempoh ini, wacana mengenai ancaman yang ditimbulkan oleh pendatang kepada keselamatan di Sabah seolah-olah hilang daripada radar politik negara sepanjang tempoh ini. Pada masa ini, ruang wacana ini di dominasi dan di monopoli sepenuhnya oleh pemain-pemain ekonomi ini. *Towkays* dalam hal ini muncul dengan wacana *counter-securitization* yang berbeza daripada sekuritisasi dengan menyatakan bahawa penghantaran balik pekerja asing tanpa permit ini hanya akan mengancam kelangsungan ekonomi negeri Sabah.

Berdasarkan kes 2004-05 ini juga menunjukkan bahawa walaupun elit pemerintah mempunyai keistimewaan untuk bercakap mengenai keselamatan (*speaking security*), namun, aktor-aktor (penutur) lain juga mempunyai peranan yang penting dalam sekuritisasi ini. Dalam konteks negeri Sabah, jelas menunjukkan bahawa 'keselamatan' merupakan ruang kepada persaingan kepada dua kepentingan yang berbeza. Dalam hal ini, persaingan antara kerajaan dan juga pemain ekonomi negeri Sabah. Hanya satu jenis wacana sahaja yang akan mendominasi ruang tersebut dalam satu-satu masa. Dalam bab ini jelas menunjukkan bahawa wacana dominan ini banyak

ditentukan oleh faktor konteks. Dalam hal ini, yang pasti adalah kekuatan wacana *securitising actors* banyak dipengaruhi oleh faktor konteks negeri Sabah di mana kekuatan ekonomi negeri terbabit bergantung sepenuhnya kepada pekerja asing. Faktor ekonomi ini dengan jelas menentukan bagaimana sesuatu isu menjadi wacana hegemonik yang akan menguasai dan mendominasi ruangan wacana awam seterusnya mempengaruhi audience (pendengar). Dalam hal ini, terdapat beberapa ciri penting yang perlu diberikan perhatian iaitu dalam memahami sekuritisasi; 1) sekuritisasi di Sabah ini mendedahkan bagaimana lemahnya sistem ekonomi Malaysia; 2) peranan penting yang dimainkan oleh pemain-pemain ekonomi (*towkays*) di Sabah; dan, 3) menunjukkan bahawa selain pemerintah, aktor bukan negara, terutamanya pemain ekonomi penting dalam mempengaruhi dasar yang terdapat di Malaysia. Tidak menghairankan apabila JKM (Sabah) mengakui bahawa pemain-pemain ekonomi negeri sebagai ‘aktor yang sangat penting’ dalam mempengaruhi dasar-dasar yang diambil oleh kerajaan negeri dalam banyak sektor berkaitan dengan ekonomi di negeri Sabah (Temu bual, JKM, 2016).

Seperti yang dibincangkan di atas, dasar berkait dengan pendatang yang dijalankan sepanjang tahun 2004-2005 dilihat lebih banyak menggunakan pendekatan diplomasi berbanding sebelumnya. Bermula daripada program pengampunan sehinggalah program penangkapan dan penghantaran balik, kerajaan Malaysia dan Sabah khususnya terpaksa menggunakan dasar yang berhati-hati. Keadaan ini menunjukkan bahawa kerajaan tidak menggunakan pendekatan kekerasan dalam menangani masalah ini. Berdasarkan kepada sekuritisasi, Ops Nasihat 2003-04 ini walaupun kerajaan dilihat agak berlembut dalam menyelesaikan isu pendatang ini, namun ini tidak bermakna sekuritisasi sepanjang tempoh ini gagal. Jelasnya, seperti yang dijelaskan di bab 3, sekuritisasi yang berlaku sepanjang Ops Nasihat (2004-05) dan Ops Nyah II (2002-03) ini hanya ditentukan oleh intensiti kekerasan yang digunakan oleh kerajaan dalam menangani isu pendatang ini.

Jelasnya aktor-aktor (penutur) yang terlibat sepanjang tempoh ini berjaya menjadikan pendatang sebagai isu keselamatan. Malahan beberapa dasar yang diambil misalnya pemeriksaan dan penghantaran balik PTI ke negara asal mereka, pengenalan sistem bio-metrik untuk menangani masalah PTI; menggantikan peranan konvensional pasport yang sering disalahgunakan oleh PTI melalui sistem cip dan sebagainya

merupakan antara contoh beberapa dasar yang diambil untuk menangani masalah ini. Walau bagaimanapun, darjah kekerasan dalam menangani masalah ini berbeza daripada Ops Nyah II, 2002-03. Ini bertepatan dengan Collins (2005) yang berhujah bahawa apabila aktor (penutur) berjaya meyakinkan pendengar (audience), terpujang kepada aktor (penutur) terbabit sama ada ingin menggunakan *extraordinary measures* atau tidak. Berdasarkan kepada hujah Collins ini jelas menunjukkan ia melihat bahawa pendekatan *extraordinary measures* adalah salah satu pilihan aktor (penutur) terbabit. Oleh itu, aktor (penutur) terbabit mungkin tidak menggunakan tidak pendekatan *extraordinary measures* ini kerana ia mungkin akan memberi kesan buruk kepada kepentingan aktor (penutur) terbabit. Oleh itu tidak menghairankan apabila Buzan *et. al* (1998) berhujah bahawa kejayaan sekuritisasi tidak memerlukan kepada persetujuan daripada publik, tetapi ia hanya bertujuan untuk mengelakkan berlakunya protes publik secara terbuka (Waever, 1995: 58). Keadaan ini juga bertepatan dengan hujah Bourbeau (2011) yang melihat bahawa intensiti kekerasan dalam sekuritisasi berbeza di antara satu negara dengan negara lain bergantung kepada beberapa faktor. Pada tahap ini, kerajaan dilihat bersifat lembut dalam menangani isu ini kerana beberapa faktor misalnya tekanan pemain ekonomi negeri dan nasional, pengajaran berguna kepada operasi Ops Nyah II 2002-03, hubungan baik dengan negara jiran dan sebagainya banyak mengajar Malaysia bagaimana menguruskan isu PTI di negeri ini (Temu bual, Wisma Putra, 2008).

6.7 Dasar Kerajaan dan Darjah Kekerasan Dalam Sekuritisasi

Teori sekuritisasi merupakan pendekatan yang cuba untuk memahami proses yang berlaku dalam menjadikan sesuatu isu tersebut isu keselamatan. Walau bagaimanapun, seperti yang dikehendaki sebelum ini pada bab 1 dan 3, terlalu memfokuskan kepada proses akan menyebabkan pengkaji terlepas pandang kepada beberapa elemen penting yang mempengaruhi persoalan pembentukan dan pelaksanaan dasar serta darjah kekerasan yang digunakan oleh kerajaan dalam menangani sesuatu isu tersebut. Ini menyebabkan, pengkaji akan gagal dalam menjelaskan persoalan kenapa aktor (penutur) bertindak dalam keadaan yang berbeza untuk menangani isu yang sama? (isu pendatang dalam kajian ini). Memahami negara sebagai aktor yang rasional akan menyebabkan negara terbabit tidak akan menjalankan satu dasar yang memberikan

kerugian dan memberi kesan negatif sama ada di peringkat domestik atau antarabangsa kepada negara terbabit.

Dalam membincangkan mengenai pendatang dan isu keselamatan di Sabah, hal yang sama turut berlaku di mana kerajaan melaksanakan beberapa dasar yang berbeza dalam menangani masalah ini.²⁷ Malahan dua kajian kes yang ditunjukkan di atas menunjukkan bahawa walaupun kerajaan telah berjaya menjadikan pendatang sebagai isu keselamatan, namun ia tidak melaksanakan dasar yang sama dalam menyelesaikan masalah ini. Oleh itu, dalam memahami persoalan pendatang di Sabah, tidak menghairankan jika walaupun elit pemerintah dan aktor sekuritisasi ini berterusan untuk memberikan tekanan dan mewujudkan sifar PTI di Sabah dan Malaysia khususnya, ia tidak pernah berjaya menangani masalah ini. Oleh itu, bahagian seterusnya akan menganalisis faktor-faktor yang mempengaruhi dasar-dasar dan darjah kekerasan yang diambil oleh pihak kerajaan dalam menangani masalah pendatang di Sabah berdasarkan kepada dua contoh kajian yang dibincangkan awal di atas.

6.7.1 Sekuritisasi dan Ops Nyah II, 2002-2003

Salah satu daripada faktor tersebut adalah rusuhan yang berlaku di semenanjung Malaysia. Insiden ini menyediakan kerajaan mempunyai justifikasi yang kuat untuk melaksanakan kepada operasi Ops Nyah pada 2002-03. Oleh sebab matlamat utamanya adalah untuk mengurangkan kebergantungan ekonomi Sabah kepada pekerja asing, mereka sering dituduh sebagai kumpulan yang bertanggungjawab dalam menyebabkan berlakunya banyak masalah yang mengancam ekonomi negara dan menafikan hak penduduk tempatan untuk mendapatkan pekerjaan. Namun, pendatang tidak dengan mudah boleh dihantar balik hanya kerana tiada peluang pekerjaan kepada penduduk tempatan. Dengan kata lain, alasan ini tidak cukup kuat untuk menjustifikasikan tindakan yang diambil oleh pihak kerajaan. Oleh itu, pendatang perlu dijadikan 'mangsa' untuk memberikan gambaran negatif dan ketakutan masyarakat awam mengenai kehadiran mereka di negara ini. Kerajaan dalam hal ini

²⁷ Malahan ramai penganalisis politik yang melihat isu pendatang di Sabah banyak ditentukan oleh faktor *political will* oleh pihak pemerintah. Namun, pengkaji menghujahkan sebaliknya dalam kajian ini di mana ia perlu melihat kepada beberapa faktor dalam memahami persoalan ini.

perlu meyakinkan masyarakat umum (*audience*) dan mendapat mandat daripada masyarakat bahawa ia bertindak atas kepentingan masyarakat dan negara (Ramasamy, 2006). Oleh itu, sebelum kerajaan mampu untuk melaksanakan undang-undang yang keras mengenai pekerja asing ini, ia perlu mewujudkan senario di mana pekerja asing ini dilihat sebagai bermasalah (*troublemakers*) di negara ini.

Dalam konteks Sabah, insiden yang berlaku di semenanjung memberikan kelebihan kepada negeri ini kerana kebanyakan daripada dasar yang dijalankan perlu mendapat restu daripada pihak persekutuan. Ini lebih-lebih lagi apabila kesemua agensi dan jabatan penguatkuasaan adalah terletak pada kuasa Persekutuan (lihat perbincangan mengenai *speaking* dan *doing security* di atas). Oleh itu, siri rusuhan yang dilakukan oleh TKI pada Januari 2002 merupakan sebab utama untuk kerajaan melaksanakan operasi ini. Melihat kepada dasar yang dilaksanakan di peringkat persekutuan ini, Chong Kah Kiat, Ketua Menteri Sabah merangkap pengerusi Jawatankuasa Keselamatan Negeri (JKN) Sabah secara rasminya mengisytiharkan PTI sebagai salah satu “dosa besar” di negeri ini dan seterusnya melancarkan ‘*all-out war*’ menentang pendatang di seluruh Sabah. Dengan kata lain, masa dan waktu yang dipilih oleh kerajaan negeri Sabah di bawah pentadbiran Chong bertepatan dengan senario yang berlaku pada masa tersebut yang membolehkan kerajaan menjustifikasikan tindakan bagi menangani masalah kehadiran PTI di negeri ini. Sebagai respon, elit pemerintah menggambarkan situasi pendatang di Malaysia sebagai di luar kawalan. Sekiranya tiada sebarang usaha diambil untuk mengawal keadaan ini, ia akan menjadi masalah yang besar kepada negara. Ini jelas apabila Mahathir mengumumkan mengenai dasar ‘*Hire Indonesians Last*’. Menurut Mahathir lagi;

Apabila rusuhan dijalankan oleh satu kumpulan, diikuti oleh kumpulan yang lain, saya merasakan kita tidak lagi boleh berdiam diri. Sebelum ini, kita telah memberikan mereka layanan istimewa. Sekarang, kita tidak lagi memerlukan mereka.

(Marja, 2004a)

Dalam hal ini, jelas menunjukkan bahawa kerajaan melihat ia perlu mengawal banjiriran PTI ke negara ini. Ringkasnya, dapat diujahkan bahawa walaupun kerajaan telah lama memframekan (membentuk) masalah ini sebagai ancaman

keselamatan, politik, ekonomi dan pekerjaan negara dan penduduk Malaysia, namun ia gagal dalam mengambil langkah-langkah dalam menangani masalah ini. Rusuhan yang berlaku ini menyediakan kerajaan dengan justifikasi yang kuat untuk membolehkan tindakan tegas diambil bagi mengatasi masalah ini untuk mengurangkan kebimbangan awam berkaitan dengan kehadiran pendatang ke negeri ini. Keadaan yang berlaku ini dengan jelas menunjukkan bagaimana perubahan yang berlaku sama ada di peringkat persekutuan atau negeri ini membolehkan proses sekuritisasi di negeri Sabah untuk menangani masalah PTI ini berjalan dengan lebih mudah. Dengan kata lain, insiden rusuhan ini memberikan aktor ini kuasa dan ruang untuk membolehkan apa mereka melegitimasi tindakan kekerasan. Tanpa wujudnya situasi ini, adalah mustahil untuk bagi kerajaan negeri Sabah untuk mewujudkan polisi yang keras untuk menangani masalah ini.

Kedua, sepanjang tempoh ini, kerajaan Malaysia berada dalam keadaan yang sangat lemah dan tidak mampu menahan tekanan dan kritikan yang diberikan di peringkat antarabangsa. Dalam hal ini, Malaysia merupakan sebuah negara yang secara relatifnya lemah dalam politik antarabangsa, terutamanya dengan kuasa-kuasa besar seperti Amerika Syarikat. Oleh itu, dalam banyak keadaan Malaysia terpaksa tunduk kepada tekanan kuasa luar dalam menangani sebarang isu yang berlaku di negara ini. Berkaitan dengan isu PTI dan keselamatan, pada awal 2000, KL berada dalam keadaan dilema akibat tekanan oleh negara asing lanjutan daripada insiden penculikan di pulau Sipadan dan Pandanan orang Kumpulan Abu Sayaff (Abu Sayaff Group - ASG). Akibat peristiwa ini, Malaysia dilihat gagal mempertahankan kedaulatan negara dari ancaman luar (Azizah, 2002). Ini memberikan implikasi yang besar kepada negara, terutamanya pemimpin di peringkat pusat. Ini diikuti oleh insiden 9/11 yang mengubah cara negara-negara di peringkat antarabangsa menguruskan isu pendatang, tidak terkecuali Malaysia dan Sabah khususnya. Melihat kepada senario yang berlaku pasca 9/11 ini, Malaysia tidak hanya terkesan dengan polisi Amerika Syarikat mengenai keganasan antarabangsa melalui kata-dua yang oleh Bush pada 2001 yang menyebut bahawa *'either you are with us, or you are with terrorists'* diikuti oleh dasar 'perang menentang keganasan global' (GWOT) di peringkat antarabangsa. Beliau menambah lagi *"Our war on terror begins with al Qaeda, but it does not end there. It will not end until every terrorist group of global reach has been found, stopped and defeated"* (The Guardian, 21 Sept. 2011). Di Asia Tenggara di mana dianggap sebagai 'syurga' kepada

aktiviti ini, para pegawai kanan dan membuat dasar di Amerika Syarikat menyatakan bahawa, *'It is not enough to be with us [quietly] in the war on terrorism.... you have to trumpet it'* (Bonner 2003, dipetik dari Capie, 2004: 225).

Oleh kerana Malaysia merupakan salah sebuah negara yang terletak di tengah-tengah Indonesia dan Filipina yang dianggap sebagai 'syurga' kepada aktiviti pengganas, di tambah lagi dengan usaha beberapa kumpulan yang disyaki pengganas seperti Jemaah Islamiah (JI) dan Darul Islam (DI) yang cuba bertapak di Sabah mewujudkan kebimbangan kepada pemerintah terutamanya pasca-9/11. Malahan laporan, *The Counter Terrorism Officer (CTO)* mendedahkan bahawa gerakan JI ini telah wujud di Sabah sejak tahun 1980an (lihat M. Shah, 2006). Ini lebih-lebih lagi apabila Ramli Yusof, Pesuruhjaya Polis Sabah pada 2002 mengakui bahawa pihak PDRM berjaya menangkap dua orang suspek yang dipercayai anggota JI di Sandakan, Sabah yang cuba melarikan diri ke selatan Filipina. Kumpulan JI ini dikaitkan dengan pendatang di negeri Sabah (DE, 21 Dis. 2002). Aktiviti JI di Sabah semakin jelas apabila kerajaan Singapura mengeluarkan laporan 'Kertas Putih' berkait keganasan di Asia Tenggara dan mengakui bahawa wujudnya ancaman pengganas di Malaysia, terutamanya Sabah (lihat Singapore, 2003). Sementara itu, pengakuan Nasir Abbas, salah seorang ketua Mantiqi III yang bertanggungjawab mengawal Brunei, Sabah, dan selatan Filipina serta Sulawesi dan Kalimantan (Indonesia) yang berjaya ditangkap pada April 2003 menambahkan lagi ketakutan ini (lebih lanjut lihat Nasir, 2005). Selepas soal-siasat ke atas Nasir, pihak perisikan menyimpulkan bahawa Sabah berada dalam keadaan yang berbahaya kepada aktiviti keganasan.

. Senjata dan bahan letupan diangkut dengan kapal ke Tawi-Tawi, kemudian ke Sandakan ... Mereka kemudian dibawa ke daratan ke daerah Tawau ... Anggota JI juga menggunakan laluan laut dari Tawi-Tawi ke Sandakan ... JI juga menggunakan pengangkutan awam untuk menyeludup senjata dan bahan letupan ... ke pulau Nunukan ... Mereka menggunakan pengangkutan awam untuk mengelakkan aktiviti mereka dikesan oleh pihak berkuasa.

(Chua, 2003)

Berkait dengan isu pengganas ini, terdapat beberapa masalah yang berlaku dalam konteks Malaysia yang menyebabkan kerajaan terpaksa bertindak tegas dalam menangani masalah ini; pertama, terdapat laporan yang menyatakan bahawa terdapat beberapa orang anggota ASG atau kumpulan yang bersimpati dengan kumpulan ini, terutamanya PTI ini yang berada di negeri Sabah. Terdapat tuduhan yang menyatakan bahawa pendatang yang bersimpati dengan ASG dan menjadi pemberi maklumat kepada kumpulan ini mengenai negeri Sabah (Berita Harian, 15 Sept. 2000). Tidak menghairankan selepas Ops Nyah II (Bersepadu) berjaya dilaksanakan di Sabah, Pemerintah Tertinggi ATM di Sabah, Brigadier General Mohd Yasin mengakui bahawa *'intelligence reports showed that groups like the Abu Syyaf no longer had sympathisers in Sabah to assist them'* (NST, 03 Jan. 2003).

Kedua, lanjutan daripada ancaman pengganas di negeri Sabah ini, beberapa negara kuasa besar seperti Amerika Syarikat, Perancis, Britain, Australia dan beberapa negara lain bertindak mengeluarkan amaran kepada warganya untuk mengelak daripada melawat negeri Sabah. Ini kerana maklumat perisikan mendapati wujudnya jaringan pengganas di kawasan ini yang menjadikan warga asing (barat) sebagai sasaran mereka. Kebimbangan ini dibuktikan dengan tindakan Amerika Syarikat melalui *US Department of State* mengeluarkan *'travel warning'* atau *'travel announcements'* yang menghalang rakyatnya melawat negeri Sabah. Sepanjang tempoh selepas insiden penculikan di Sipadan dan Pandanan ini serta insiden 911, Amerika Syarikat dan negara-negara ini berterusan mengeluarkan *'travel warning'* kepada warganegaraanya yang ingin ke Sabah. Amaran seperti ini dikeluarkan beberapa kali sepanjang tempoh ini. Misalnya antara 11 Jan.-9 Apr. 2001 dan diteruskan antara 13 Jun-6 Dis. 2001, kerajaan Amerika mengeluarkan amaran, mengingatkan warganya untuk *'exercise extreme caution when visiting Sabah'* disebabkan wujudnya ancaman daripada kumpulan *'terrorist'* seperti ASG. Oleh itu ia menyeru warganya agar *'defer all non-essential travel to eastern Sabah's coastal areas and offshore islands'* (*US Department of State*, 12 Jun. 2002). Selain itu, pada November 2002 misalnya *US Department of State* menyebut;

It also reiterates the State Department's continuing concern about the possible heightened risks to American citizens and American interests in Malaysia, especially in the state of Sabah. This Public

Announcement supersedes the Public Announcement for Malaysia issued September 20, 2002, and expires on May 14, 2003.

(*US Department of State*, 20 Nov. 2002)

Walaupun tindakan barat ini dikritik oleh kerajaan Malaysia kerana secara tidak langsung memburukkan imej Malaysia sebagai negara yang selamat dan aman di mata dunia, namun elit pemerintah di Malaysia melihat ia sebagai tuduhan yang serius dan memerlukan tindakan segera. Ringkasnya, tindakan kerajaan menjalankan operasi besar-besaran menangani masalah PTI di Sabah ini dapat difahami melalui tekanan oleh negara-negara barat ini. Jelasnya insiden berjaya menukar landskap dan wacana berkait dengan pendatang di Sabah. Sedar bahawa tindakan seperti ini akan mencemarkan imej negara di mata pelancong dan negara asing, Chong Kah Kiat yang pada masa tersebut merupakan KM dan memegang portfolio Menteri Pelancongan Negeri Sabah bertindak menghapuskan elemen pendatang yang dikaitkan dengan aktiviti terbabit (untuk keterangan lanjut lihat temu bual bersama Chong Kah Kiat, *NSunT*, 2 Sept. 2001).

Ketiga, apabila parti pemerintah (BN) menyertai perang menentang keganasan bersama-sama dengan AS, timbul tuduhan yang mengaitkan UMNO, teras utama kepada BN, parti pemerintah di negara ini terlibat secara sulit dengan pergerakan pengganas antarabangsa (*Utusan*, 18, 19 dan 20 Okt. 2002). Tuduhan ini bermula apabila *UN Security Council Monitoring Group* (2002) menyatakan dalam laporan mereka bahawa wujud kaitan di antara kerajaan Malaysia dan pengganas antarabangsa iaitu Al-Qaeda melalui hubungan Kuala Lumpur dengan MILF. Walaupun tiada bukti kukuh mengaitkan hubungan ini, namun laporan ini menyebut bahawa Al-Qaeda mempunyai 'kaitan ideologi dan politik' dengan MILF melalui beberapa buah organisasi di Malaysia seperti BN, Parti Islam Se-Malaysia (PAS) dan beberapa buah NGO misalnya Angkatan Belia Islam Malaysia (ABIM) (*Utusan*, 19. Okt. 2002). Bagi pemimpin UMNO, parti teras komponen BN ia merupakan tuduhan yang sangat serius bukan sahaja kerana ia memberikan imej buruk kepada UMNO sebagai parti dominan dalam kerajaan, tetapi dalam masa yang sama ia juga merosakkan nama Malaysia di peringkat antarabangsa yang selama ini menyokong kempen anti-keganasan.

Muhamad Taib, pemimpin Majlis Tertinggi UMNO apabila memberikan respon mengenai hal ini menyatakan;

Kita telah menghapuskan elemen keganasan di negara ini. Kita boleh melihat bahawa BN sebagai sebuah parti dan kerajaan yang menentang kepada keganasan... Sekiranya kita menyokong kepada keganasan, kenapa kita mesti mengambil tindakan ke atas kumpulan ini?

(*Utusan*, 20. Oktober 2002)

Keadaan ini juga menjelaskan kenapa apabila wujudnya laporan perisikan yang menyebut bahawa ahli-ahli ASG kini berada di Sabah, Timbalan Menteri Pertahanan pada masa tersebut, Safie Apdal secara spontan menyatakan bahawa, 'Kami akan tembak mereka .. tidak ada perlindungan dan maa bagi mereka Kita tidak akan bertolak-ansur kerana Malaysia bukanlah syurga pengganas' (Chua, 2002).

Faktor-faktor ini kemudiannya memudahkan aktor-aktor (penutur) ini untuk memframekan (membentuk) PTI dan pekerja asing di Sabah yang dikaitkan dengan pengganas sebagai ancaman kepada negara Malaysia. Oleh itu, tidak menghairankan apabila Najib Razak, Menteri Pertahanan pada masa itu memberikan jaminan bahawa keadaan keselamatan Sabah adalah dalam keadaan yang terjamin, sambil menekankan bahawa PTI yang telah dihantar semasa *Ops Nyah* ini tidak akan dibenarkan untuk memasuki negeri Sabah. Menurut beliau lagi,

Tentera kita bersedia untuk menghadapi sebarang pencerobohan daripada pihak luar kerana kerajaan sedar bahawa hanya mereka yang mempunyai dokumen sah boleh memasuki negara ini ... kerajaan akan meningkatkan kehadiran tentera di kawasan terbabit.

(*DE*, 17 Sept. 2002)

Jelasnya kelemahan kerajaan Malaysia berhadapan tekanan barat merupakan perkara yang penting dalam memahami tindakan keras kerajaan menangani masalah PTI pada 2002-03 ini (lihat misalnya Kurus, 2004). Namun, jelas bahawa imej buruk yang dikaitkan dengan UMNO ini merupakan antara sebab utama kepada kenapa kerajaan

pusat pada masa tersebut mengambil tindakan yang tegas ke atas PTI di negeri Sabah. Keadaan ini juga menunjukkan bagaimana status 'negara lemah' atau 'kuasa pertengahan' Malaysia di peringkat antarabangsa penting dalam memahami proses ini. Tanpa mengambil isu ini dalam memahami bagaimana pendatang menjadi isu keselamatan di Sabah, adalah sukar untuk menunjukkan bagaimana kerajaan dengan mudah menjadikan isu tersebut sebagai isu keselamatan dan melaksanakan dasar yang dilihat agak keras dalam menangani masalah PTI di negeri ini.

Ketiga, wujudnya konsensus dalam kalangan pemimpin di peringkat Persekutuan-Negeri (KL-KK) turut menyumbang kepada sekuritisasi dan dasar yang keras ini. Salah satu isu utama berkait dengan bentuk kerajaan di Malaysia adalah sistem kerajaan persekutuan yang boleh difahami melalui hubungan persekutuan-negeri. Memahami hubungan Persekutuan-Negeri ini sangat penting kerana ia mampu menjelaskan kenapa fenomena tersebut. Jelasnya, bentuk kerajaan yang berbeza menghasilkan proses sekuritisasi yang berbeza. Seperti yang difahami dalam konteks Sabah, sistem persekutuan yang diamalkan di negara ini banyak memberikan kelebihan kepada kerajaan pusat dalam hubungannya dengan kerajaan negeri. Ini menyebabkan kerajaan negeri dilihat hanya mengikut kehendak kerajaan pusat dalam banyak keadaan kerana kebanyakan daripada bidang kuasa dalam sistem kerajaan persekutuan ini berada di tangan kerajaan pusat.

Oleh itu, dalam teori sekuritisasi, dapat dikatakan bahawa sekiranya *securitizing move* dimulakan oleh kerajaan pusat, isu tersebut akan lebih mudah untuk menjadi isu keselamatan kerana penumpuan kuasa terletak di bawah bidang kuasa persekutuan. Walaupun dalam hal ini, Sabah diberikan kuasa untuk autonomi dalam beberapa bidang seperti yang disebutkan dalam perlembagaan, namun bidang kuasa imigresen, kuasa menggerakkan tentera dan polis ataupun sebarang agensi yang berkait dengan keselamatan dan penguatkuasaan adalah terletak dalam bidang kuasa persekutuan. Di bawah keadaan seperti ini, adalah lebih mudah bagi kerajaan persekutuan untuk menjadikan sesuatu isu tersebut isu keselamatan berbanding pemimpin-pemimpin negeri, *non-state actors*, pemimpin pembangkang atau pemimpin-pemimpin komuniti disebabkan bentuk kerajaan ini yang memberi kelebihan dan keistimewaan kepada kerajaan pusat. Oleh itu, hanya apabila negeri tersebut dikawal oleh parti yang mempunyai ideologi yang sama dengan kerajaan pusat, proses sekuritisasi di peringkat

negeri akan menjadi lebih mudah. Namun, jika negeri ini dikawal oleh parti yang tidak mempunyai ideologi yang sama dengan kerajaan pusat (seperti Selangor, Pulau Pinang dan Kelantan pada hari ini) maka proses sekuritisasi akan menjadi lebih sukar. Keadaan ini juga menjelaskan kenapa semasa pentadbiran PBS di negeri Sabah (1985-1994), walaupun pemimpin negeri di bawah PBS berterusan menggunakan bahasa keselamatan dan memframekan (membentuk) PTI di Sabah sebagai ancaman kepada negeri Sabah sejak 1980an sehinggalah tahun 1990an, namun ia gagal untuk menjadikan isu tersebut sebagai isu keselamatan dan mencapai objektifnya untuk menghapuskan pendatang di negeri ini.

Dalam operasi yang dijalankan pada 2002/03, para pemimpin di peringkat negeri dan persekutuan senada mengenai ancaman yang ditimbulkan oleh PTI ini. Oleh kerana sokongan persekutuan yang berterusan kepada dasar untuk menangani masalah ini, maka ia menjadi perkara yang amat mudah bagi kerajaan negeri untuk mencapai matlamat menjadikan pendatang sebagai isu keselamatan di Sabah. Malahan Chong Kah Kiat sendiri mengakui bahawa dasar yang dijalankan ini tidak akan berjaya tanpa mendapat restu dan bantuan kerajaan pusat (Temu bual, Chong Kah Kiat, 2017. Lihat juga *NSunT*, 2 Sept. 2001 dan *DE*, 31 Ogos 2003). Dengan lampu hijau yang diberikan oleh kerajaan pusat, Chong Kah Kiat, yang merupakan Ketua Menteri Sabah pada masa tersebut menggunakan posisinya sebagai pengerusi JKNS untuk memberikan arahan kepada penguat kuasa seperti PPKP, PDRM, ATM dan JIM untuk muncul dengan idea *Ops Nyah II*.²⁸ Kombinasi faktor-faktor ini; 1) bentuk kerajaan persekutuan dan hubungan pusat-negeri dan 2) lampu hijau yang diberikan oleh para pemimpin persekutuan untuk memberi kuasa kepada pemimpin negeri, terutamanya kuasa Ketua Menteri untuk menyelesaikan masalah ini akhirnya menyumbang kepada kejayaan proses sekuritisasi pendatang asing di negeri Sabah pada masa tersebut.

Keempat, selain faktor-faktor yang disebutkan di atas, kejayaan aktor-aktor dalam menjadikan isu ini sebagai isu keselamatan dan kemampuannya untuk menangani masalah PTI menggunakan pendekatan luar biasa ini banyak disumbangkan oleh konteks politik di peringkat negeri dan pusat pada masa tersebut. Di peringkat

²⁸ Semasa pentadbiran PBS di Sabah era 1980an, jawatan Ketua Menteri Sabah sebagai pengerusi JKNS telah diberikan kepada Ketua Setiausaha Kerajaan Persekutuan, menjadikan ketua menteri Sabah tidak mempunyai kuasa dalam mengawal isu keselamatan di peringkat negeri.

nasional, dua isu penting berlaku iaitu; 1) Pencapaian Barisan Nasional (BN) yang amat teruk semasa pilihan raya 1999 dan 2) perubahan masyarakat Melayu pada masa tersebut yang lebih menyokong pembangkang dalam pilihan raya. Disebabkan oleh pencapaian yang buruk oleh BN ini menyebabkan elit pemerintah di peringkat pusat merasa sangat terdesak untuk mengembalikan keyakinan masyarakat kepada parti tersebut sebelum berlangsungnya pilihan raya seterusnya (pilihan raya ke-11) yang dijangkakan pada 2003 atau 2004. Dalam pilihan raya 1999, buat pertama kalinya sejak penubuhan *Gagasan Rakyat* (GR) pada 1990an, BN dicabar oleh Parti Keadilan yang diketuai oleh isteri Anwar Ibrahim, iaitu Wan Azizah Wan Ismail. Pilihan raya ini dilihat amat penting kerana buat pertama kalinya dalam sejarah, BN mengalami kekalahan yang besar kepada parti-parti pembangkang.

Walaupun BN menang dalam pilihan raya ini, namun UMNO, parti dominan di dalam BN mengalami pencapaian yang paling buruk dengan hanya memenangi 72 kursi parlimen (berbanding 89 kursi pada 1995). Walaupun BN berjaya mengekalkan 2/3 majoriti di parlimen, dengan 148 daripada 193 buah kursi (penurunan berbanding 166 pada pilihan raya sebelumnya), tetapi majoriti ini berjaya dikurangkan secara mendadak di beberapa buah kawasan di mana pengundinya adalah terdiri daripada orang Melayu. Buat pertama kalinya juga, parti pakatan berjaya memasuki kawasan-kawasan yang sebelum ini di dominasi oleh BN ditambah lagi dengan kemampuan parti pembangkang ini untuk menyapu hampir keseluruhan kuris-kursi yang dipertandingkan di Kelantan dan Terengganu. Lebih penting lagi apabila, BN hanya berjaya membentuk kerajaan melalui sokongan yang diberikan oleh pengundi bukan-Melayu. Malahan TPM pada masa itu, Abdullah Badawi menekankan bahawa '*the Chinese in Malaysia now only support the government*' (Weiss, 2000: 428). Keputusan ini menunjukkan bagaimana berubahnya kesetiaan pengundi Melayu kepada parti pembangkang dan kebergantungan parti pemerintah kepada undi bukan-Melayu (Cina dan India) dalam kejayaan pilihan raya di Malaysia. Oleh itu, pertukaran undi Melayu kepada parti pembangkang ini juga secara tidak langsung menukar persepsi parti pemerintah terhadap PTI yang sebelum ini dianggap sebagai resipi paling ideal dalam mengekalkan dan menguatkan kedudukan Melayu-Muslim dan menguatkan kedudukan politik BN di Malaysia dan Sabah (lihat misalnya, Crouch, 1996 dan Ramasamy, 2004).

Dalam pilihan raya 1999 di Sabah, UMNO berjaya menawan semula lima kursi yang sebelum ini dimenangi oleh parti pembangkang. Walau bagaimanapun, beberapa hari sebelum hari mengundi, pemimpin KL menghadapi masalah apabila terdapat beberapa khabar angin yang menyatakan bahawa kebanyakan daripada para pemimpin UMNO di peringkat negeri dikatakan akan menyertai kem Anwar. Para pemimpin Sabah ini dianggap sebagai penyokong kuat Anwar semasa beliau berada dalam kerajaan. Malahan sebagai TPM, Anwar bertanggungjawab mengetuai kempen BN semasa pilihan raya negeri 1994 dan beliau masih merupakan pengerusi UMNO negeri Sabah apabila beliau disingkirkan daripada jawatan beliau. Seperti yang diujahkan oleh Francis Loh, situasi ini menyebabkan kenapa Mahathir bertindak menunda beberapa kali pilihan raya 1999 kerana beliau tidak pasti mengenai kesetiaan para pemimpin UMNO Sabah ini (lihat misalnya Loh Kok Wah, 2003: 249). Malahan, pada masa tersebut terdapat khabar angin yang menyebut bahawa pemimpin negeri ini bersedia untuk keluar daripada UMNO dan menyertai parti Keadilan. Ini menimbulkan kebimbangan kepada pemimpin KL yang bimbang bahawa tindakan seperti ini akan melemahkan kedudukan UMNO di Sabah. Dengan bertambahnya sokongan yang diterima oleh parti Keadilan dan juga parti-parti pembangkang lain, BN sedar bahawa ia perlu menyelesaikan isu-isu yang menjadi rungutan pemimpin Sabah sebelum pilihan raya berlangsung bagi memastikan kesetiaan pemimpin-pemimpin peringkat negeri ini. Oleh kerana isu PTI merupakan salah satu isu yang telah lama menjadi rungutan para pemimpin di Sabah. Oleh itu, kecuali isu ini diselesaikan sebelum pilihan raya ke-11 pada 2003 atau 2004, para pemimpin UMNO pusat ini masih tidak pasti mengenai sokongan penduduk Sabah yang menjadi penyumbang kepada kejayaan BN dalam pilihan raya-pilihan raya sebelumnya. Dalam hal ini, jelas bahawa konteks politik ini memainkan peranan yang sangat penting dalam mempengaruhi bagaimana kerajaan menguruskan isu yang berkait dengan masalah pendatang di negeri ini.

Keadaan ini ditambah lagi pada 2002, apabila parti PBS, yang selama ini menjadi parti pembangkang di peringkat negeri sejak 1990 membuat keputusan untuk menyertai BN, iaitu mengakhiri kewujudan parti pembangkang yang kuat di peringkat negeri. Kembalinya PBS ke pangkuan parti pemerintah ini dan ketiadaan saingan di peringkat negeri bermakna BN mampu untuk menguatkan kedudukannya di peringkat negeri. Sebelum menyertai BN ini, PBS merupakan sebuah parti yang sangat *vocal* dalam

menyuarakan isu-isu berkait dengan PTI di negeri Sabah dan mendakwa bahawa pekerja asing di negeri ini menafikan hak pekerja tempatan dan mengancam negeri Sabah (lihat perbincangan di atas). Dalam hal ini, kumpulan yang berada di dalam PBS ini percaya bahawa perjuangan mereka untuk mengatasi masalah PTI ini akan lebih efektif sekiranya mereka menyertai BN. Oleh itu, kemasukan PBS ke dalam BN dilihat oleh UMNO sebagai suatu rahmat dalam keadaan politik Malaysia yang tidak menentu pada masa itu. Oleh itu, para pemimpin BN di peringkat pusat melihat bahawa ia mempunyai tanggungjawab yang besar untuk menyelesaikan beberapa isu yang sering dibangkitkan oleh pemimpin negeri ini terutamanya isu PTI.

Selain itu, kemampuan kerajaan untuk menggunakan pendekatan yang keras dalam menangani isu PTI pada tahap ini juga banyak dipengaruhi oleh perubahan persepsi dalam kalangan masyarakat kelas pertengahan (*middle-class*) terhadap pendatang di Malaysia dan Sabah khususnya. Pada tahun 1970an dan 1980an, konflik yang berlaku di antara Melayu dan bukan-Melayu mempengaruhi dasar liberal kerajaan ke atas kehadiran pendatang di negara ini kerana selain faktor ekonomi, kehadiran mereka juga dikaitkan dengan faktor Melayu-Muslim menyebabkan kerajaan banyak berkompromi dengan kumpulan ini (lebih lanjut lihat Crouch, 1996: 173-174. Lihat juga Bahrin & Rachagan, 1984; Larson, 1976; Crouch, 1996 dan Ramasamy, 2004; Lim, 2008; Raffaele, 1986; Rachagan, 1987 dan Nathan, 1998). Walau bagaimanapun, kehadiran PTI dengan jumlah yang besar ditambah lagi oleh masalah sosial dan budaya yang ditimbulkan, menyebabkan kerajaan dan masyarakat awam, terutamanya kumpulan kelas pertengahan ini mula melihat pendatang ini sebagai ancaman kepada identiti Melayu (Ramasamy, 2004). Oleh itu, kumpulan ini mula melihat bahawa identiti Melayu-Malaysia ini adalah berbeza daripada identiti Melayu-pendatang ini; *'though we are in the same stock (rumpun), we are in different nations' and Muslim migrants they do not practice Islam the way we do'* (Aguilar, 1999: 321. lihat Gong, 2011). Oleh itu, konsep *Ummah* (persaudaraan Islam) yang biasanya digunakan sebelumnya untuk menggambarkan hubungan ini sudah tidak lagi diaplikasikan dalam hubungan Melayu-Muslim Malaysia dan pendatang. Pada tahap ini, kerajaan dilihat tidak berminat dengan isu Melayu vs. bukan-Melayu, yang menjadi sebab kepada masyarakat Indonesia dan Filipina boleh diterima dalam masyarakat Melayu Malaysia. Malahan dalam hal ini, kerajaan melihat bahawa identiti Muslim tidak lagi menjadi sebahagian daripada wacana dalam hubungannya dengan negara jiran (lihat Spaan, *et.*

al. 2002). Akibatnya beberapa undang-undang telah diperkenalkan untuk memisahkan di antara penduduk tempatan dan pendatang asing. Misalnya perkahwinan dalam kalangan penduduk tempatan dan pendatang tidak digalakkan kerana ia dilihat digunakan sebagai alat oleh pendatang untuk menetap selamanya di negara ini. Pendatang yang berkahwin dengan penduduk tempatan tidak akan diberikan status penduduk tetap dan akan dihantar balik apabila permit kerja mereka tamat. Ini menyebabkan pendatang mendapati bahawa mereka sukar untuk diterima dalam masyarakat di Malaysia (Ramasamy, 2004: 287-288). Persepsi ini jugalah yang membantu menjelaskan kenapa kerajaan mengatasi masalah kehadiran pendatang menggunakan kaedah yang sangat keras pada tahun 2002-2003.

6.7.2 Sekuritisasi dan Operasi Nasihat, 2004-2005

Selepas kejayaan melaksanakan Ops Nyah II, 2002-03, elit pemerintah sekali lagi cuba melaksanakan program yang sama bagi menangani masalah PTI di negeri Sabah. Malahan, sepanjang tempoh 2003 hingga 2004 ini, kerajaan membuat pengumuman bahawa ia akan melaksanakan operasi besar-besaran menangkap dan menghantar balik PTI pada 2004-05, sama seperti operasi sebelumnya. Namun, hakikatnya, seperti yang dibincangkan di atas program ini berakhir dengan retorik untuk menghapuskan PTI tanpa melaksanakan dasar yang tegas dalam menangani isu ini tetapi tanpa melaksanakan dasar yang keras dalam menangani masalah ini. Sebaliknya, kerajaan mengambil pendekatan yang lembut dalam menangani masalah ini. Dalam hal ini, keengganan kerajaan untuk melaksanakan dasar-dasar yang keras (tindakan keras ke atas majikan yang menggaji PTI, tangkapan besar-besaran, merobohkan rumah dan sebagainya) banyak ditentukan oleh beberapa faktor.

Namun seperti yang diujahkan di atas, tindakan kerajaan untuk tidak menggunakan kekerasan (*extraordinary measures*) ini tidak bermakna proses untuk menjadikan PTI sebagai isu keselamatan gagal pada masa ini. Dalam hal ini, ia berkait dengan pilihan pemerintah (aktor atau penutur dalam sekuritisasi) untuk menggunakan pendekatan yang dilihat agak 'berhemah' dalam menangani masalah ini. Jelasnya, proses sekuritisasi PTI sepanjang tempoh ini berjaya, tetapi intensiti kekerasan yang digunakan oleh kerajaan dalam menangani masalah PTI lebih rendah berbanding operasi sebelumnya (lihat misalnya hujah Bourbeau, 2011 mengenai tahap intensiti

ini) sepanjang tempoh ini. Keadaan ini sekali gus menunjukkan bagaimana dasar-dasar kerajaan yang tidak konsisten dalam menangani masalah PTI di Sabah banyak ditentukan oleh beberapa faktor penting. Oleh itu, bahagian ini akan membincangkan dan mengenal pasti faktor yang menentukan pelaksanaan dasar ini sepanjang tempoh 2004/05 ini.

Pertama, ketiadaan peristiwa penting yang berlaku sepanjang tempoh ini yang mampu menyokong justifikasi kerajaan untuk mengusir PTI keluar dari negeri Sabah. Berbeza dengan keadaan yang berlaku pada tahun 2002/2003 di mana beberapa insiden domestik dan antarabangsa yang berlaku dan akhirnya memaksa kerajaan untuk melaksanakan dasar-dasar dan mengambil langkah drastik bagi mengatasi masalah ini. Walaupun dalam hal ini, isu pengganas dan penculikan terutamanya oleh ASG dilihat sangat penting pada masa ini, namun kerajaan menggunakan pendekatan yang berbeza dalam menangani masalah pengganas ini termasuk penggunaan ISA dan peningkatan jumlah personal keselamatan di perairan Sabah untuk meningkatkan tahap kesiapsiagaan menangani kemungkinan masalah pengganas dan pencerobohan.

Kedua, keadaan ekonomi Malaysia yang secara relatifnya adalah lemah ini memberi ruang kepada *towkays* ini mendominasi ruang wacana yang sebelum ini di dominasi oleh pihak kerajaan. *Towkays* ini muncul dengan wacana *economization* untuk mencabar wacana yang dikemukakan oleh elit pemerintah di negeri ini. Seperti yang dibincangkan di atas, proses menjadikan PTI sebagai masalah keselamatan merupakan ruang persaingan yang melibatkan aktor (penutur) yang mempunyai kepentingan yang berbeza. Elit pemerintah dan ahli politik melihat ia sebagai ancaman keselamatan, tetapi di satu sudut lain pemain-pemain ekonomi melihat PTI, terutamanya pekerja asing ini sebagai penting kepada kelangsungan ekonomi negara (lihat misalnya perbincangan di atas). Logiknya, jika salah satu aktor (penutur) berusaha untuk menjadikan sesuatu isu tersebut sebagai isu keselamatan, maka satu aktor (penutur) lain akan cuba untuk *counter-securitise* isu tersebut. Persaingan kepentingan dalam antara kumpulan berkepentingan ini juga menjelaskan kenapa sesuatu isu tersebut sukar untuk dianggap sebagai isu keselamatan walaupun aktor-aktor (penutur) terbabit berterusan menggambarkan imej negatif PTI. Malahan kajian oleh Krebs & Jackson (2007: 38) mendapati bagaimana '*framing effect*' akan hilang apabila audience ini didedahkan dengan '*competing frames from equally credible sources*'.

Keadaan seperti ini dengan jelas menunjukkan bagaimana fenomena ini amat berkait rapat dengan isu pendatang di Sabah. Oleh itu, sekuritisasi sepanjang tempoh 2004/05 ini menunjukkan bahawa keselamatan tidak selamanya milik kumpulan elit negara. Akibatnya, kerajaan merasakan bahawa kehadiran pekerja asing di negeri Sabah ini perlu dipantau dan dikawal namun kerajaan berhadapan dengan banyak halangan terutamanya apabila *towkays* ini bertindak menentang segala polisi yang berkait untuk menghalau pendatang keluar dari negeri ini. Walau bagaimanapun, ini tidak bermakna yang *towkays* merupakan aktor (penutur) yang penting hanya kerana mereka merupakan pemain ekonomi utama negeri ini. Tetapi, penulis berhujah bahawa kredibiliti *towkays* mesti difahami dalam konteks ekonomi negeri Sabah dan tidak berlaku secara natural. Dengan kata lain, *towkays* menjadi aktor (penutur) yang sangat dominan kerana ia mesti difahami dalam konteks kelemahan ekonomi Malaysia. Oleh itu, walaupun dasar utama kerajaan adalah untuk mengurangkan kadar intensif buruh dalam sektor ekonomi negara sekali gus mengurangkan kebergantungan kepada pekerja asing bagi membolehkan negara bergerak kepada automasi, namun, kerajaan masih terlalu bergantung kepada Pelaburan Langsung Asing (*Foreign Direct Investment* - FDI) untuk memastikan pertumbuhan pesat ekonomi negara. Oleh itu, kebergantungan ekonomi Malaysia kepada pendatang merupakan dilema yang sangat besar dihadapi oleh kerajaan kerana Malaysia memerlukan FDI, tetapi dalam masa yang sama ingin menghalau pekerja asing keluar dari negara ini.

Dasar kontradiksi ini merupakan dilema utama sistem ekonomi Malaysia dan Sabah khususnya, lebih-lebih lagi apabila Sabah menjadi pengeluar kelapa sawit terbesar di Malaysia yang memerlukan sejumlah besar tenaga kerja asing untuk memastikan kelangsungan sektor ini. Oleh itu, kebergantungan pelabur asing ini merupakan dilema yang utama kepada kerajaan terutamanya dalam usaha kerajaan untuk mengurangkan kebergantungan kepada tenaga kerja asing. Hasilnya kerajaan sedar bahawa negara tidak boleh melaksanakan dasar yang terlalu keras ke atas pekerja asing kerana sebarang usaha untuk menangani masalah ini hanya akan merosakkan ekonomi negara di mana dasar deportasi pekerja asing ini akan memberikan imej kepada pelabur luar bahawa Malaysia dan Sabah khususnya menghadapi masalah kekurangan tenaga kerja. Imej kekurangan tenaga buruh murah ini memberikan gambaran buruk ekonomi Malaysia dan Sabah khususnya kepada pelabur luar dan ini pastinya akan memberikan implikasi yang tidak baik kepada ekonomi secara keseluruhannya (Sudeli, 2004).

Jelasnya peranan pemain ekonomi ini amat penting dalam pembuatan dasar ekonomi di Malaysia dan Sabah khususnya. Tidak menghairankan apabila JKM (Sabah) menyatakan bahawa kumpulan ini sebagai ‘*very powerful actor*’ dalam pembentukan dasar-dasar berkait dengan ekonomi dan isu berkait dengan pekerja asing di negeri Sabah (JKM, 25 Jul. 2016)

Dilema ekonomi negara ini menyebabkan kerajaan perlu berhati-hati dalam dasarnya mengenai penangkapan dan deportasi PTI di negara ini dan Sabah khususnya. Oleh itu, kerajaan perlu mencari jalan tengah dengan mencari kaedah bagaimana menyelesaikan masalah PTI, yang majoritinya adalah pekerja asing ini di negara ini. Dilema ini menyebabkan pembuat dasar bertindak untuk meregangkan polisi yang tidak bersesuaian dengan kepentingan komuniti ekonomi di negara ini. Ia tidak menghairankan jika walaupun beberapa undang-undang imigresen telah dipinda dengan memberikan hukuman yang berat kepada pesalah-pesalah ini, namun hakikatnya tiada pemain ekonomi ini yang dikenakan hukuman berat (Ramasamy, 2004). Hasilnya, kelemahan ekonomi Malaysia menjadi sebab kepada kegagalan dalam menguruskan masalah tenaga kerja asing di negeri ini. Oleh itu, tidak menghairankan apabila Guy (2003: 417) berhujah bahawa “*this difficult terrain has led to inconsistent and unsatisfactory policies, making the illegal immigrants issue one of the major unresolved issue areas of the Mahathir years*”.

Ketiga, sepanjang tempoh operasi ini, seolah-olah tidak wujudnya keserasian di antara kerajaan persekutuan-negeri. Dalam hal ini, kerajaan persekutuan dilihat gagal untuk mengenal pasti prioriti kerajaan negeri. Apabila Musa Aman mengambil jawatan Ketua Menteri Sabah menggantikan Chong Kah Kiat, beliau menggariskan beberapa isu penting yang perlu diselesaikan sepanjang pentadbiran beliau ini. Dalam hal ini, beliau memberi penekanan kepada isu pembangunan ekonomi negeri Sabah dan bukannya isu PTI seperti era Chong Kah Kiat. Dalam masa yang sama, kerajaan negeri juga berusaha untuk memenuhi permintaan penduduk Sabah berkait dengan isu kemiskinan dan juga pembangunan ekonomi. Tidak menghairankan apabila Musa Aman dilantik menjadi Ketua Menteri, beliau menggariskan tiga teras agenda dalam polisi negeri Sabah iaitu 1) pertanian, 2) pelancongan dan 3) pembuatan (DE, 28 Mac. 2003 dan Temu bual, Hussin, 2008). Ini bertentangan dengan agenda di peringkat persekutuan yang ingin meneruskan dasar menangani masalah PTI di negeri Sabah

menyebabkan para pemimpin negeri seolah-olah tidak memberikan kerjasama dalam menangani masalah ini. Keadaan ini lebih-lebih lagi apabila KM Sabah pada masa tersebut yang menjadi Pengerusi Jawatankuasa Keselamatan Negeri Sabah juga tidak menggunakan kuasanya dalam jawatankuasa tersebut. Sebaliknya beliau menekankan bahawa negeri Sabah perlu menjadi sebuah negeri yang maju kerana kedudukannya sebagai negeri yang termiskin di Malaysia (menurut Laporan Tahunan Malaysia). Ketidakselarasan dalam meletakkan prioriti penting negeri Sabah di antara Kuala Lumpur-Kota Kinabalu ini akhirnya menyebabkan ia mengganggu sekuritisasi pada tahap ini.

Keempat, perkembangan politik yang berlaku pasca pilihan raya 2004 juga perlu diberikan perhatian apabila membincangkan mengenai dasar menangani pendatang sepanjang tempoh ini. Dalam hal ini, terdapat dua perkembangan politik yang menarik dan perlu diberikan perhatian sepanjang tempoh ini selepas BN mendapat undi yang sangat besar dalam pilihan raya yang dijalankan pada 2004 ini: 1) UMNO, parti dominan di dalam BN tidak berminat dalam menguruskan mengenai isu pendatang asing di negeri Sabah ini, dan 2) ketiadaan parti politik pembangkang yang kuat di peringkat negeri dan persekutuan serta ketiadaan elit *societal* yang kuat di peringkat negeri selepas pilihan raya 2004 yang memperjuangkan isu ini. Dalam hal ini, didapati bahawa kebanyakan daripada para pemimpin BN dan UMNO terutamanya, berada dalam keadaan selesa selepas memenangi pilihan raya 2004 ini apabila parti tersebut mendapat undi majoriti yang terbesar di Semenanjung dalam sejarah Malaysia (lihat Moten dan Tunku, 2006: 319-340).

Di bawah kepimpinan Abdullah Badawi sebagai perdana menteri Malaysia dan presiden UMNO yang baru, UMNO mendapat undi yang terbesar selepas mengalami keputusan yang kurang memberangsangkan semasa pilihan raya 1999. Oleh itu, walaupun tanpa sokongan dari negeri-negeri di Borneo, terutamanya Sabah, UMNO berjaya mewujudkan kerajaan yang kuat di peringkat persekutuan. Akibatnya para pemimpin KL ini seolah-olah tidak berminat dalam isu-isu yang berkaitan dengan kepentingan negeri di Sabah termasuk isu PTI. Oleh itu, tidak menghairankan walaupun KL dilihat bersungguh-sungguh untuk mewujudkan 'sifar PTI' melalui tangkapan dan deportasi secara besar-besaran PTI di negara ini, termasuk juga Sabah, namun apa yang berlaku sepanjang tempoh 2004-05 menunjukkan kerajaan dilihat

lebih lembut dalam berurusan dengan isu PTI ini. Bermula dengan program pengampunan ke atas PTI yang dilanjutkan selama tiga kali bagi memberi ruang kepada pekerja siang ini untuk balik semula ke negara asal mereka secara sukarela. Namun, walaupun begitu, program pengampunan ini juga gagal mencapai matlamat yang disasarkan kerana kerajaan pusat seolah-olah tidak berminat dengan hal ini (lihat Azizah *et. al.* 2004). Kurangnya penguatkuasaan, arahan yang kabur, notis yang singkat dan kurangnya publisiti merupakan antara faktor yang dikenal pasti dan sekali gus menunjukkan ketidakseriusan kerajaan pusat untuk menyelesaikan masalah (Temu bual, Azmi, 2004).

Keadaan ini diburukkan lagi apabila majoriti daripada parti-parti politik dan para pemimpin *societal* tidak mampu memberi tekanan kepada kerajaan pada masa tersebut terutamanya selepas pilihan raya 2004 kerana kekuatan BN dan kelemahan dalam kalangan parti pembangkang. Masalah dalaman wujud dalam parti pembangkang dan oleh itu mereka sibuk dengan urusan dalaman mereka. Oleh itu, dengan ketiadaan parti pembangkang yang kuat untuk memberikan tekanan kepada kerajaan ini, menyebabkan tidak menghairankan apabila proses menjadikan isu ini menjadi keselamatan akhirnya hampir gagal.

Kelima, ketidakmampuan kerajaan Malaysia untuk menerima tekanan dari dalam dan luar negara terutamanya cara negara menguruskan masalah ini di samping keinginan pemimpin Malaysia untuk memastikan hubungan baik di antara Kuala Lumpur-Manila dan Jakarta turut mempengaruhi kepada keadaan ini. Hakikatnya Ops Nyah II mengundang masalah dan kritikan daripada hampir kesemua penjuru. *Ops Nyah II* dikritik kerana ia menyebabkan beratus ribu pendatang mengalami kesengsaraan sama ada di Malaysia ataupun negara asal mereka. Pada 2003 misalnya, sebuah organisasi yang berpangkalan di Filipina, *Migrante International* mengeluarkan satu laporan selepas penghantaran balik secara besar-besaran oleh kerajaan Malaysia pada 2002/03. Dalam laporan ini, ia menyimpulkan bahawa cara Malaysia menguruskan masalah PTI di Sabah sebagai '*totally unacceptable*' kerana '*the atrocities and inhuman sufferings witnessed by the world in August 2002 remain incomparable*' (Suaram, 2003: 202).

Sementara itu, ahli-ahli politik dan NGOs juga mengkritik cara kerajaan menangani masalah ini dan meminta agar operasi tersebut dihentikan sebelum ini berakhir dengan

'genocide'. Protes dan demonstrasi dilakukan secara meluas di Indonesia dan Filipina sebagai protes kepada keadaan ini. Di Manila sebagai contoh, beratus-ratus penunjuk perasaan membakar gambar Mahathir sebagai protes kepada tindakan ini (*NSabT*, 31 Aug. 2002). Selain itu, di muka depan akhbar *Philippine Daily Inquirer*, sebuah akhbar terkemuka di Filipina menyelar operasi 2002-03 sebagai '*Nazis Next Door*'. Akhbar ini menyatakan bahawa tidak perlu bagi Kuala Lumpur untuk merasa bimbang dengan kehadiran pendatang Filipina di Sabah sehingga memaksa kerajaan Malaysia menggunakan kaedah '*the Nazis' methods of dealing with these unwanted people*' yang dilayan bukan sebagai manusia (*Philippines Daily Inquiry*, 29 Ogos 2002). Menurut laporan ini lagi;

In reality, conditions in the detention camps are more deplorable; the arrest remind us of the herding by the Nazi Jews in their ghettos prior to their being transported to concentration camps ... Filipinos have been subject to periodic harassment by Malaysian authorities over 'illegal' status, and the way the Malaysian have treated the Filipino deportees makes the treatment of Vietnamese boat people in the 1970s look like they were having a picnic.

(*Philippines Daily Inquiry*, 29 Ogos 2002)

Oleh itu, apabila kerajaan Malaysia mengumumkan bahawa satu lagi operasi besar-besaran akan dijalankan untuk menangani masalah PTI ini pada 2004, ia menimbulkan ketegangan dan panik di negara jiran. Ahli-ahli politik dan NGO Indonesia menyatakan kebimbangan bahawa ia bakal mengundang 'malapetaka' dan 'krisis kemanusiaan' di kedua-dua buah negara ini (Temu bual, Uskup Promoh, 2008 dan Kanasius, 2008). Sementara itu, Manila terpaksa menghantar delegasi mereka ke Malaysia bagi membincangkan isu berkaitan dengan warga mereka di negeri Sabah. Selain itu, kerajaan Filipina turut bertindak menggunakan saluran diplomatik untuk menggesa kerajaan agar menggantung sementara proses penghantaran balik ini. Malahan pada tahap ini, terdapat kebimbangan di peringkat tertinggi pemimpin ketiga-tiga buah bahawa ini iaitu sekiranya isu ini tidak diselesaikan menggunakan saluran diplomasi, ia bakal mengundang masalah hubungan diplomatik antara ketiga-tiga negara ini (Ramasamy, 2004: 284). Lanjutan daripada itu, Abdullah Badawi dilihat mula menunjukkan pendekatan kemanusiaan dalam menguruskan hal ini. Pada Januari

2005, semasa ditemu bual oleh BBC di Jakarta, beliau memaklumkan bahawa beliau telah bertemu dengan presiden Indonesia, Yudhoyono dan menyatakan bahawa, '*.... if it became necessary for us to delay some more, then we will do that*' (Salbiah, 2005).

Selain itu, Malaysia juga berhadapan dengan isu lain iaitu berkait dengan pelarian. Walaupun Malaysia bukanlah merupakan salah satu penandatanganan kepada undang-undang berkait dengan pelarian, ia berhadapan dengan tekanan daripada Suruhanjaya Tinggi Bagi Orang-Orang Pelarian PBB (UNHCR) yang selama ini menggesa agar kerajaan Malaysia patuh kepada undang-undang antarabangsa, terutamanya berkait dengan isu hak asasi manusia dalam menguruskan masalah berkait dengan pendatang di negara ini, di Sabah khususnya. Oleh itu, pada 2004, Che Moin, Pengarah MKN Sabah menyatakan bahawa Malaysia tidak mampu untuk mengusir pelarian dari negeri Sabah balik ke negara asal mereka kerana masalah yang masih belum selesai di selatan Filipina (Che Moin, 2004 dan Temu bual, UNHCR, 2008). Sementara itu, Nazri Aziz, Menteri di JPM pada 2006 semasa menjawab persoalan di Dewan Rakyat mengakui bahawa kerajaan Malaysia menerima arahan daripada pihak UNHCR yang menggesa kerajaan Malaysia untuk mempertimbangkan semula rayuan UNHCR berdasarkan kepada surat yang dihantar pada 20 Oktober 2000. Dalam surat ini, ia merayu agar kerajaan Malaysia tidak menghantar pelarian Filipina ini balik ke negara asal mereka selagi tidak wujud tanda-tanda keamanan di selatan Filipina (Hansard, 27 Jun. 2006). Oleh itu, faktor-faktor yang ditunjukkan ini kesemuanya memainkan peranan yang penting apabila menganalisis mengenai proses sekuritisasi yang berlaku di Sabah.

Akhir sekali adalah kemarahan penduduk dan kos yang terpaksa ditanggung oleh kerajaan pusat dan negeri untuk menangani kesan Ops Nyah II (2002-03). Dalam hal ini, kemarahan penduduk, terutamanya akibat dasar yang dijalankan oleh kerajaan melalui Ops Nyah II tidak dapat dielakkan. Salah satu contoh dasar ini adalah pengharaman pump-boat semasa Ops Nyah II yang menimbulkan masalah kepada penduduk kawasan pesisir pantai dan pulau. Oleh itu, isu ini menjadi isu hangat semasa pilihanraya Umum (PRU) 2004 terutamanya di kawasan-kawasan pesisir pantai di seluruh Sabah (Kerja Lapangan, Kudat, 2004). Malahan semasa PRU 2004, kerajaan negeri terpaksa membenarkan semula penggunaan pump boat ini bagi mengelakkan kemarahan penduduk ini. Selain itu, masalah kos kewangan yang besar akibat Ops Nyah II ini turut memberi kesan kepada kerajaan negeri dan persekutuan. Dalam hal

ini, berjuta-juta ringgit terpaksa dibelanjakan untuk menguruskan kos perobohan rumah, penghantar balik dan sebagainya semasa Ops Nyah II. Lebih membimbangkan adalah kesukaran pihak kerajaan untuk menyediakan rumah baru kepada penduduk-penduduk tempatan yang terlibat dalam perobohan ini menyebabkan kerajaan terpaksa mencari alternatif bagi mengatasi masalah ini (Temu bual, Hussin, 2008 dan Temu bual, Raja Bashgold, 2016)

6.8 Kesimpulan

Secara keseluruhannya, perbincangan di atas cuba melihat bagaimana kerangka teori sekuritisasi dalam menjelaskan dua kes berbeza (Ops Nyah II 2002-03 dan Ops nasihat, 2004-05) dan bagaimana pendatang menjadi isu keselamatan. Berdasarkan kepada hal ini, jelas menunjukkan bahawa aktor (penutur) berjaya menjadikan isu tersebut sebagai isu keselamatan. Ini sekali gus menunjukkan bahawa walaupun kerangka sekuritisasi dikembangkan berdasarkan kepada pengalaman Amerika-Eropah, namun ia juga masih dapat difahami dalam konteks Asia, Malaysia khususnya. Walau bagaimanapun, terdapat juga kelemahan dalam kerangka ini apabila ia hanya memfokuskan kepada persoalan 'bagaimana' proses yang terlibat, tetapi ia gagal untuk menjelaskan persoalan 'kenapa' aktor (penutur) tidak melaksanakan dasar yang sama dan konsisten dalam menangani masalah ini. Untuk tujuan tersebut, kajian ini telah berjaya menjawab kedua-dua persoalan ini dengan melihat bahawa dalam memahami persoalan sekuritisasi, pengkaji tidak hanya perlu memfokuskan kepada persoalan proses sahaja tetapi juga persoalan kenapa kerana ini akan mampu menjawab banyak persoalan praktikal yang penting dalam memahami persoalan pendatang dan keselamatan terutamanya di Sabah.

BAB TUJUH

RUMUSAN

7.1 Pengenalan

Kajian ini merupakan usaha awal untuk mengaplikasikan teori sekuritisasi dalam memahami bagaimana pendatang menjadi isu keselamatan di negeri Sabah. Jelasnya walaupun pendatang sebagai ancaman keselamatan bukanlah merupakan isu yang baru, namun majoriti kajian ini di dominasi oleh aliran perdana terutamanya Realisme. Dalam konteks Sabah, kajian mengenai pendatang juga banyak memahami isu ini daripada perspektif yang sama. Oleh itu, kajian ini menyediakan alternatif dalam memahami bagaimana pendatang menjadi isu keselamatan dengan menggunakan *speech act* yang dikembangkan melalui teori sekuritisasi. Ringkasnya teori Sekuritisasi yang berakar umbi daripada konstruktivisme sosial melihat sebarang bentuk interaksi dan fenomena sosial, termasuk isu pendatang sebagai ancaman keselamatan tidak berlaku secara semula jadi tetapi ia merupakan realiti yang dibentuk melalui proses sosial iaitu menggunakan bahasa.

Walau bagaimanapun, meletakkan negara sebagai aktor rasional menyebabkan sekuritisasi tidak boleh difahami sebagai satu proses kerana ia menyebabkan pengkaji terlepas pandang beberapa isu penting yang mempengaruhi dasar dan darjah kekerasan yang digunakan oleh pemerintah dalam menangani isu ini. Jelasnya, walaupun aktor sekuritisasi berjaya meyakinkan audience (pendengar) dan seterusnya menjadikan pendatang sebagai isu keselamatan menggunakan *speech act*, negara melaksanakan dasar yang berbeza dalam menangani masalah yang sama ini, iaitu isu pendatang. Oleh itu, kajian ini menghujahkan bahawa memahami sekuritisasi turut memerlukan pengkaji untuk tidak hanya memfokuskan kepada elemen wacana tetapi perlu memahami faktor domestik dan antarabangsa yang mempengaruhi dasar negara, sekali

gus menunjukkan bahawa elemen bahasa sahaja belum mencukupi dalam memahami realiti sebenar pendatang di negeri Sabah.

7.2 Dapatan dan Implikasi

Bertepatan dengan kajian awal oleh Buzan dan Waever melalui teori sekuritisasi, kajian ini yang cuba menunjukkan kepentingan bahasa melalui *speech act* dalam memahami persoalan keselamatan dalam memahami isu pendatang di negeri Sabah. Berdasarkan perspektif ini, ia melihat bahawa isu keselamatan sebagai *socially constructed* dan bukannya bersifat objektif. Ini bermakna pendatang menjadi ancaman keselamatan kerana ia diframekan (dibentuk) sedemikian. Ringkasnya, kajian ini berjaya menunjukkan proses yang terlibat dalam menjadikan isu pendatang sebagai masalah keselamatan dan memerlukan kepada tindakan tegas dalam menangani masalah ini. Ini sekali gus memberikan satu alternatif baru dalam memahami bagaimana memahami keselamatan sebagai satu proses sosial. Dalam kajian awal oleh *Copenhagen School* ini, mereka mengenal pasti kepentingan praktis melalui wacana, hujahan dan kemampuan serta kredibiliti aktor dalam memahami sekuritisasi sebagai satu proses. Walau bagaimanapun, teori awal yang dikembangkan ini tidak memberikan penumpuan kepada beberapa perkara penting menjadikan teori sekuritisasi terlalu abstrak, proses yang tidak jelas, kegagalan dalam mengenal pasti aktor-aktor yang terlibat dan tidak menjelaskan kesan sekuritisasi tersebut.

Untuk tujuan tersebut, di samping mengaplikasikan teori sekuritisasi ke atas isu pendatang di Sabah, kajian ini menghujahkan bahawa memfokuskan kepada proses seperti yang dihujahkan oleh *Copenhagen School* ini belum memadai untuk menjawab persoalan kenapa kerajaan menggunakan pendekatan yang berbeza dalam menyelesaikan isu pendatang ini. Dengan kata lain, darjah kekerasan dan dasar-dasar yang diambil oleh kerajaan adalah berbeza di antara satu dengan yang lain dalam menangani isu yang sama. Jelasnya, tidak terdapat kajian khusus yang cuba untuk melihat faktor-faktor yang mempengaruhi kepada pelaksanaan dasar-dasar ini. Dalam hal ini, walaupun aktor berjaya menjadikan isu ini isu keselamatan, namun persoalannya kenapa kerajaan melaksanakan dasar yang berbeza dalam menangani masalah yang sama ini? Hal yang sama turut berlaku dalam memahami mengenai isu pendatang di Sabah kerana dasar-dasar yang diambil oleh pihak elit pemerintah adalah

berbeza dalam satu keadaan dengan keadaan lain. Kenapa kerajaan berjaya menggunakan pendekatan *extraordinary measures* pada tahap-tahap tertentu, tetapi tidak pada semua keadaan. Untuk tujuan tersebut, kajian ini menjawab beberapa persoalan penting antaranya adalah bagaimana teori sekuritisasi menjelaskan fenomena pendatang sebagai isu keselamatan di Sabah?; adakah pendekatan *social constructivism* mampu menjelaskan isu pendatang sebagai isu keselamatan?; siapakah aktor (penutur) dan pendengar (audience) dalam sekuritisasi pendatang di Sabah?; dan apakah faktor-faktor yang mempengaruhi kepada darjah kekerasan dan dasar kerajaan dalam menangani isu pendatang di Sabah?

7.2.1 Menganalisis isu pendatang dan keselamatan di Sabah menggunakan Teori Sekuritisasi

Kajian ini menyumbang dari satu sisi iaitu dengan menggunakan kerangka sekuritisasi untuk melihat bagaimana pendatang menjadi isu keselamatan di Sabah. Walaupun terdapat beberapa kajian mengenai sekuritisasi dan pendatang di Malaysia (Liow, 2003 dan 2006; Arifianto, 2009; Kudo, 2012; Ullah, 2013 dan May, 2015), tidak terdapat kajian khusus melihat isu ini di negeri Sabah. Dengan kata lain, kajian ini menyumbang dari satu sudut lain kerana ia merupakan antara kajian awal yang cuba memahami isu pendatang dan keselamatan di Sabah sebagai *socially constructed* menggunakan kerangka sekuritisasi walhal negeri Sabah telah berhadapan dengan isu pendatang asing ini sejak awal 1970an apabila berlakunya konflik di selatan Filipina.

Kerangka sekuritisasi yang dipelopori oleh *Copenhagen School* seperti yang dibincangkan pada bab 3 kajian ini merupakan teori yang dikembangkan berdasarkan pengalaman Amerika-Eropah. Oleh itu, pengoperasiannya teori sekuritisasi di luar kerangka barat, terutamanya di Asia merupakan sesuatu yang penting terutamanya dalam memahami bagaimana teori ini beroperasi. Dalam hal ini, pengkaji melihat bahawa walaupun teori sekuritisasi melalui *speech act* sukar diaplikasikan dalam konteks Malaysia kerana wujudnya beberapa halangan misalnya ketiadaan kebebasan bercakap, berhimpun atau menyuarakan pandangan serta beberapa kekangan lain misalnya kewujudan beberapa akta seperti Akta Hasutan, Akta Mesin Cetak Dan Penerbitan, Akta Langkah-Langkah Khas, Akta Keselamatan Dalam Negeri dan sebagainya yang menjadi syarat kepada pengoperasian teori sekuritisasi, namun kajian

mengenai pendatang dan keselamatan di Sabah ini menunjukkan bahawa lensa sekuritisasi ini mampu menjelaskan fenomena terbabit. Kajian ini menunjukkan bahawa dalam konteks Malaysia, memahami sekuritisasi dan *speech act* perlu memberi tumpuan dan perhatian kepada elit pemerintah, terutamanya pemimpin Barisan Nasional dari UMNO sebagai aktor ini kerana pemerintah mengawal kesemua elemen media, televisyen, radio, surat khabar dan sebagainya untuk memulakan *securitizing move*. Di samping itu, peranan wakil-wakil rakyat untuk berucap di parlimen atau Dewan Undangan Negeri (DUN) penting dalam memahami hal ini. Namun, ini tidak bermakna mereka memonopoli ruangan tersebut kerana aktor-aktor bukan negara misalnya pemain-pemain ekonomi, badan bukan kerajaan dan sebagainya juga merupakan aktor yang penting dalam kajian ini. Ini bertambah mudah dengan kemunculan internet dan jaringan sosial seperti *WhatsApp*, *Facebook* dan sebagainya memudahkan lagi proses ini. Ini sekali gus menunjukkan bahawa teori sekuritisasi mampu untuk menjelaskan fenomena pendatang sebagai isu keselamatan dalam konteks Malaysia, di negeri Sabah khususnya.

Jelasnya, kajian ini berhujah bahawa walaupun teori ini adalah berasaskan kepada pengalaman Amerika-Eropah dan dikritik kerana ketidakmampuan teori ini dalam memahami persekitaran baru dalam konteks negara membangun, ia terus menjadi pendekatan yang sangat relevan apabila diaplikasikan di Malaysia. Ini dilakukan melalui beberapa justifikasi penting; 1) kebanyakan daripada *securitising actors* (dan pendengar) mempunyai latar belakang akademik daripada dalam dan luar negara. Oleh itu, mereka sedar atau mengetahui beberapa konsep penting terutamanya dengan perkembangan yang berlaku di dalam masyarakat barat. Oleh itu, konsep-konsep seperti masyarakat (*society*), kedaulatan (*sovereignty*), legitimasi (*legitimacy*) bukanlah perkara yang baru dalam konteks politik di Malaysia kerana ia digunakan secara meluas dan berterusan oleh elit pemerintah, ahli-ahli politik dan aktor-aktor dalam sekuritisasi ini; 2) dominannya konsep-konsep dan idea barat di dalam negara maju termasuk Malaysia dalam kehidupan seharian mereka termasuk sosial, politik dan aspek ekonomi. Keadaan ini berlaku tidak hanya terhadap kepada kumpulan elit negara tetapi juga masyarakat awam; pengaruh barat dalam kehidupan seharian ini disebarkan lagi melalui fenomena globalisasi dan kemudiannya dengan perkembangan teknologi yang berlaku pada hari ini terutamanya melalui internet dan media massa. Akibatnya, idea negara, demokrasi dan kapitalisme yang berasal dari pemikiran barat

berterusan mempengaruhi pemikiran para pemimpin utama di negara ini, pembuat keputusan atau mungkin ahli-ahli politik; dan 3) Malaysia dan negara-negara membangun lain di seluruh dunia ini adalah merupakan penandatanganan kepada beberapa perjanjian atau konvensyen antarabangsa dan oleh itu mereka adalah tertakluk kepada undang-undang sejagat seperti yang telah dipraktikkan di Eropah. Oleh itu, walaupun terdapat perbezaan yang sangat radikal dalam kalangan masyarakat barat dan Malaysia mengenai definisi *normal politics* dan *special politics* (misalnya *exceptional measures*), namun hakikatnya ia berkongsi beberapa nilai dan peraturan yang diterima secara sejagat tanpa mengira status negara tersebut. Oleh itu, penerimaan idea-idea ini dalam masyarakat Malaysia secara umumnya membolehkan teori ini untuk mudah dipraktikkan dan difahami dalam konteks Malaysia.

Secara keseluruhannya kajian ini menunjukkan bagaimana kerangka sekuritisasi mampu memahami pendatang sebagai isu keselamatan di Malaysia. Dengan menggunakan Sabah sebagai kajian kes dalam memahami bagaimana isu pendatang menjadi isu keselamatan, seperti yang dibincangkan dalam bab 6, sekali gus meletakkan kajian ini bersama beberapa kajian lain yang cuba melihat bagaimana isu pendatang menjadi isu keselamatan menggunakan teori sekuritisasi (lihat Waeber *et. al.*, 2003, Liow, 2006, Curley & Wong, 2008; Watson, 2009 dan Bourbeau, 2011). Dengan menggunakan dua kes kajian utama; pertama, Ops Nyah II dan Perang Habis-Habisan Menentang Pendatang, 2002-03 dan kedua, Ops Nasihat dan Dasar Menentang Pendatang di negeri Sabah, 2004-05, pengkaji menunjukkan bagaimana teori sekuritisasi mampu menjelaskan fenomena pendatang sebagai isu keselamatan melalui tindakan, polisi, perbelanjaan kerajaan dan beberapa tindakan lain yang diambil untuk menangani masalah pendatang ini. Dalam hal ini, pengkaji menumpukan kepada proses yang berlaku dalam kerangka sekuritisasi serta dasar yang diambil dalam menangani masalah pendatang ini.

Dalam kedua-dua kes yang dibincangkan dalam bab 6 tersebut, pengkaji berusaha menunjukkan bagaimana aktor bertindak melegitimasikan tindakan mereka bagi menangani isu pendatang. Oleh itu, walaupun Malaysia tidak mengamalkan sistem demokrasi sepenuhnya, namun elit dan ahli politik di negara ini berterusan menggambarkan pendatang sebagai isu keselamatan di mata rakyat di negara ini bagi melegitimasikan tindakan mereka ke atas pendatang. Ini sekali gus mencabar beberapa

kajian mengenai isu pendatang dan keselamatan di Malaysia (dan juga Sabah) oleh beberapa pengkaji (lihat misalnya Mohd Na'eim *et. al.* 2014 dan Mohd Na'eim, 2015) yang berhujah bahawa terdapat beberapa dasar kerajaan yang tidak didebatkan secara umum. Dalam hal ini, penulis berhujah bahawa kerajaan tidak mempunyai pilihan kecuali menjustifikasikan segala tindakan ini di mata rakyat (masyarakat umum) kerana pembuatan dasar ini mungkin dapat disembunyikan daripada pengetahuan umum, namun pelaksanaan sesuatu dasar tersebut, terutamanya apabila ia melibatkan kepentingan awam dan penyalahgunaan hak asasi manusia tidak dapat disembunyikan daripada pengetahuan umum. Oleh itu, proses sekuritisasi adalah amat penting bagi menjustifikasikan dasar berkait dengan pendatang.

Dalam masa yang sama, pengkaji di dalam bab 6 ini turut membincangkan perbezaan darjah kekerasan (juga disebut *extraordinary measures* dalam kerangka sekuritisasi) dalam menangani masalah ini di samping mengidentifikasikan faktor-faktor penting yang mempengaruhi darjah kekerasan dan pelaksanaan dasar dalam menangani ancaman tersebut. Jelasnya kajian ini berjaya menunjukkan bahawa isu pendatang di Sabah berjaya dijadikan isu keselamatan melalui sekuritisasi namun darjah kekerasan dan dasar yang diambil oleh kerajaan Malaysia untuk menangani masalah ini berbeza dan ditentukan oleh beberapa faktor lain.

7.2.2 Menganalisis pendekatan *social constructivism* sebagai alternatif dalam memahami pendatang sebagai isu keselamatan

Dalam kajian keselamatan, sejak tamatnya Perang Dunia II, pendekatan perdana terutamanya yang dipelopori oleh aliran Realisme dan Liberalisme merupakan pendekatan yang paling dominan dalam memahami isu keselamatan. Hal yang sama turut berlaku dalam memahami isu pendatang dan ancaman keselamatan di mana aliran perdana terus mendominasi debat-debat ini. Jelasnya aliran perdana ini mempunyai pendekatan tersendiri dengan menekankan kepada ontologi materialisme dan epistemologi objektivisme/positivisme serta menolak elemen persepsi dalam memahami bagaimana memahami keselamatan. Walau bagaimanapun, sejak tahun 1980an dan awal era pasca perang dingin pada tahun 1990an, terdapat beberapa pendekatan yang cuba memberikan alternatif baru dalam memahami persoalan ini. Salah satu daripada pendekatan tersebut adalah berasaskan kepada lensa

konstruktivisme sosial (*social constructivism*) yang memahami keselamatan daripada kaca mata yang berbeza. Berbeza dengan pendekatan perdana yang melihat sesuatu isu sebagai realiti berlaku secara semula jadi, aliran ini percaya bahawa sebarang bentuk interaksi dan fenomena sosial, termasuk isu pendatang sebagai ancaman keselamatan adalah realiti yang dibentuk melalui proses sosial dan ia tidak berlaku secara semula jadi. Proses ini berlaku melibatkan beberapa elemen iaitu persepsi, intersubjektiviti, *discursive* dan sebagainya. Melalui pendekatan ini, pengkaji membincangkan bagaimana isu ini berlaku di seluruh dunia dan tidak terkecuali Malaysia.

Salah satu daripada pendekatan dalam konstruktivisme sosial ini adalah teori sekuritisasi yang dikembangkan oleh *Copenhagen School*. Jelasnya teori sekuritisasi yang berakar umbi dari pendekatan konstruktivisme ini menjadi salah satu alternatif dalam memahami kajian isu pendatang dan keselamatan. Seperti yang dijelaskan di atas, berbeza dengan pendekatan aliran perdana terutamanya (neo)realisme yang memahami persoalan keselamatan berdasarkan pendekatan objektiviti-material, kajian ini menggunakan teori sekuritisasi berjaya menunjukkan bagaimana isu pendatang dan keselamatan ini juga dapat difahami menggunakan pendekatan *discursive practice*, intersubjektiviti dan juga non-material. Ini sekali gus menunjukkan bahawa pendekatan aliran perdana yang sejak tamatnya perang dunia II menjadi teori yang paling dominan dalam memahami persoalan keselamatan kini mula dicabar oleh pendekatan-pendekatan lain yang cuba memberikan perspektif berbeza dalam memahami persoalan ini.

Dengan kata lain, kajian ini menunjukkan bagaimana teori sekuritisasi seperti yang dibincangkan dalam bab 3, 4 dan 6 ini merupakan salah satu alternatif dalam memahami bagaimana isu pendatang dan keselamatan yang selama ini di dominasi oleh aliran perdana terutamanya aliran Realisme. Jelasnya, teori sekuritisasi menjelaskan bahawa sesuatu isu tersebut boleh menjadi isu keselamatan bergantung pada bagaimana aktor memframekan (membentuk) sesuatu isu tersebut menggunakan *speech act* bagi membolehkan tindakan diambil untuk menangani ancaman tersebut. Dengan menggunakan teori sekuritisasi dalam memahami isu PTI, majoritinya pekerja asing di Sabah, kajian ini menunjukkan bahawa pendekatan konstruktivisme sosial ini merupakan satu alternatif baru dalam memahami persoalan pendatang dan

keselamatan yang selama ini di dominasi oleh teori aliran perdana ini. Walau bagaimanapun, dalam masa yang sama kajian ini mengakui bahawa kedua-dua pendekatan ini saling melengkapi dalam sebarang isu menangani isu keselamatan. Oleh itu, tidak timbul isu pendekatan mana yang lebih terbaik dalam memahami isu keselamatan ini kerana kedua-dua pendekatan ini saling melengkapi dalam memahami persoalan kajian keselamatan. Jelasnya, pendekatan sekuritisasi yang berakar umbi daripada pendekatan konstruktivisme sosial ini memahami persoalan keselamatan ini turut tidak terlepas daripada kritikan-kritikan.

7.2.3 Menganalisis interaksi aktor (penutur)-pendengar (audience) dalam sekuritisasi pendatang di Sabah

Dalam teori sekuritisasi, salah satu unit analisis utama adalah untuk memahami mengenal pasti aktor (dikenali *securitizing actor* di dalam teori sekuritisasi) dalam sekuritisasi pendatang di Sabah. Namun, dalam hal ini, interaksi yang berlaku di antara aktor (penutur)-pendengar (audience) juga penting dalam memahami kedinamikan teori sekuritisasi ini. Dalam hal ini, peranan aktor adalah sangat penting kerana ia bertanggungjawab untuk mewujudkan keterdesakan (*urgency*) ke atas isu tersebut bagi membolehkan ia ditangani dengan segera. Dengan kata lain, peranan aktor dalam teori ini adalah sangat penting kerana isu tersebut menjadi isu keselamatan kerana tindakan aktor tersebut yang ingin meletakkan sesuatu isu tersebut sebagai isu keselamatan seterusnya melegitimasi tindakan untuk menangani masalah terbabit. Menyedari kepentingan aktor ini menyebabkan ramai sarjana teori sekuritisasi seperti yang dibincangkan dalam bab 3 ini menggambarkan kerangka teori ini sebagai satu pendekatan untuk melihat kemampuan penutur/aktor (*securitizing actors*) menjadikan sesuatu isu sebagai isu keselamatan melalui *speech act*. Ini sekali gus menunjukkan bagaimana peranan aktor yang sangat dominan dalam memahami persoalan sekuritisasi ini.

Ringkasnya peranan aktor di dalam teori sekuritisasi adalah untuk memujuk dan meyakinkan pendengar (audience) agar menerima dakwaan aktor ini mengenai ancaman yang ditimbulkan oleh pendatang. Ini sekali gus akan membolehkan penutur (aktor) terbabit melaksanakan dasar atau menggunakan *extraordinary measures* untuk menangani masalah terbabit. Jelasnya aktor menggunakan *speech act* untuk

melegitimasi tindakan mereka di mata masyarakat dengan cara secara berterusan terlibat dalam wacana yang menggambarkan bagaimana mereka iaitu elit pemerintah ini bertindak sebagai pelindung kepada warganegara di negara ini. Dalam teori sekuritisasi, matlamat utama aktor melegitimasi tindakan ini adalah untuk mengelakkan respon yang boleh memberikan kesan buruk ke atas pelaksanaan sesuatu dasar. Dalam teori sekuritisasi yang dikembangkan oleh *Copenhagen School*, aktor-aktor dalam sekuritisasi ini adalah pelbagai dan banyak ditentukan oleh sektor yang terlibat. Namun, aktor-aktor ini adalah terdiri daripada kumpulan elit yang mewakili kepentingan kumpulan tertentu dalam masyarakat.

Hal yang sama turut berlaku dalam memahami sekuritisasi dan isu pendatang di Sabah seperti yang dibincangkan dalam bab 5 dan 6 ini di mana majoriti daripada penutur/aktor ini isu terdiri daripada kumpulan elit sama ada pemimpin di peringkat nasional atau negeri ataupun mempunyai kedudukan dalam masyarakat. Dengan kata lain, kekuatan aktor ini adalah disebabkan oleh modal sosial (*social capital*) yang dimiliki mereka. Tidak menghairankan hampir keseluruhan daripada aktor-aktor ini terdiri daripada kumpulan atau individu yang menggambarkan mereka mewakili kepentingan warganegara, pengundi, budaya-agama-etnik, persatuan sekerja dan sebagainya. Jelasnya aktor-aktor (penutur) di dalam kajian ini adalah terdiri daripada kumpulan yang diberikan kuasa sosial oleh kumpulan ini sekali gus meletakkan diri mereka sebagai pelindung kepada kepentingan kumpulan-kumpulan tertentu.

Dalam hal ini, antara aktor-aktor utama adalah 1) ahli politik di peringkat negeri/pusat (pembangkang dan pemerintah); dan 2) kumpulan *societal*; 3) persatuan pekerja/pengguna dan sebagainya. Seperti yang dijelaskan di atas, peranan aktor-aktor ini adalah sangat penting kerana kumpulan ini bertanggungjawab meletakkan keterdesakan (*urgency*) ke atas isu terbabit. Dalam hal ini, pemimpin di peringkat nasional dan negeri ini cuba menunjukkan bahawa kumpulan ini merupakan pelindung kepada kepentingan penduduk negeri Sabah dan rakyat Malaysia keseluruhannya. Ahli-ahli politik ini pula cuba menunjukkan bahawa mereka mewakili kepentingan penduduk negeri Sabah dan kepentingan etnik yang mereka wakili dan kumpulan *societal* dan aktivis pula mewakili kumpulan tertentu sama ada etnik-agama, kesatuan sekerja, pengguna dan sebagainya. Jelasnya aktor-aktor cuba menunjukkan bahawa mereka mewakili kepentingan kumpulan-kumpulan tertentu di negeri Sabah. Dalam

hal ini, kepentingan aktor-aktor ini dalam memahami persoalan mengenai pendatang dan isu keselamatan di negeri Sabah adalah berdasarkan kepada wacana-wacana yang digunakan oleh aktor-aktor terbabit. Dalam hal ini, aktor-aktor ini menggunakan wacana yang pelbagai untuk menjadikan pendatang sebagai isu keselamatan meliputi keselamatan sektor ekonomi, politik, societal, alam sekitar dan keselamatan nasional.

Berdasarkan kepada kajian mengenai isu pendatang dan keselamatan di Sabah ini, jelas menunjukkan bahawa aktor-aktor sekuritisasi ini perlu meyakinkan sekurang-kurangnya tiga kumpulan utama pendengar (audience) iaitu, 1) rakyat Malaysia dan penduduk Sabah khususnya; 2) pemain-pemain ekonomi negeri dan nasional; dan 3) pembuat dasar di Parlimen, terutamanya pemimpin tertinggi UMNO yang menjadi tulang belakang kepada parti pemerintah iaitu Barisan Nasional. Ini bertepatan dengan hujah beberapa kajian lain yang melihat bahawa terdapat lebih daripada satu pendengar (audience) yang disasarkan oleh aktor (Balzacq, 2005 & 2011; Strizel, 2007 & 2014; McDonald, 2008; Vuori, 2008 & 2011).

Dalam hal ini, interaksi yang berlaku di antara aktor (penutur)-pendengar (audience) ini amat penting dalam memahami proses yang berlaku dalam sekuritisasi ini. Dalam hal ini, dengan menggunakan *speech act* aktor ini perlu menggambarkan pendatang sebagai menimbulkan ancaman dan perlu ditangani dengan segera. Dalam hal ini, aktor perlu meyakinkan dan mendapat kebenaran pendengar (audience) yang terdiri daripada rakyat Malaysia keseluruhannya, Sabah khususnya yang menjadi pengundi dan memberi kuasa kepada aktor ini. Selain itu, aktor-aktor ini juga perlu meyakinkan pemain-pemain ekonomi yang menjadi tulang belakang ekonomi negeri. Dengan kata lain, pemain ekonomi yang merupakan kumpulan yang paling banyak menggunakan pendatang tanpa izin ini merupakan kumpulan yang perlu diyakinkan sebelum sebarang dasar diambil bagi menangani masalah ini. Tanpa mendapat persetujuan kumpulan ini, ia akan memberikan implikasi yang besar dan ia akan menjejaskan ekonomi negeri. Jelasnya, perlunya aktor-aktor ini mendapat kebenaran dan meyakinkan audience (pendengar) ini bagi memastikan bahawa kumpulan ini tidak memberikan respons yang keterlaluan sekiranya sebarang dasar diambil untuk menangani masalah ini beberapa matlamat lain antaranya memujuk pengundi, memastikan kumpulan neutral terus memberikan sokongan, menakutkan pesaing politik dan sebagainya.

Berdasarkan kepada kajian pendatang dan keselamatan di negeri Sabah ini mendapati bahawa peranan audience (pendengar) ini penting tetapi ia tidak memerlukan persetujuan mutlak daripada kumpulan ini. Ini sekali gus menunjukkan bahawa penduduk negeri Sabah (masyarakat umum) ini merupakan audience (pendengar) pasif dalam memahami sekuritisasi pendatang di Sabah di mana mereka hanya menerima dakwaan yang dikemukakan oleh aktor-aktor terbabit. Ini dapat dilihat dengan jelas melalui kajian kes pertama iaitu perang habis-habisan menentang pendatang 2002-03, yang mendapati bahawa pendengar (audience) ini hanya menerima dakwaan yang berlaku tanpa mempersoalkan dasar-dasar tersebut. Keadaan ini membolehkan kerajaan melaksanakan dasar-dasar yang keras dalam menangani masalah pendatang ini sehinggakan menimbulkan kesengsaraan dan pelanggaran hak asasi.

Walau bagaimanapun, dalam masa yang sama, sekiranya isu pendatang ini perlu ditangani menggunakan dasar-dasar yang lebih keras dan memerlukan sejumlah besar peruntukan kewangan dan keselamatan, maka aktor ini bukan sahaja perlu meyakinkan penduduk dan pemain ekonomi ini, tetapi ia juga perlu meyakinkan pembuat dasar dan parti politik terutamanya pemimpin tertinggi BN terutamanya dari parti UMNO yang menjadi tulang belakang kepada pemerintahan di Malaysia. Ini kerana UMNO sebagai tulang belakang kepada parti pemerintah mempunyai kuasa untuk menggerakkan pasukan keselamatan seperti polis, tentera, imigresen dan sebagainya serta membelanjakan sejumlah besar wang untuk tujuan menangani masalah ini. Keadaan ini menunjukkan bahawa BN merupakan pendengar (audience) yang perlu diberikan perhatian kerana hanya apabila kumpulan ini berjaya diyakinkan, maka sebarang dasar dan tindakan dalam menangani masalah pendatang akan dapat dilaksanakan.

Namun, dalam masa yang sama, kajian ini turut menunjukkan bahawa berbeza dengan kajian-kajian lain yang melihat bahawa pendengar (audience) sebagai pasif di mana ia perlu menerima wacana dan dakwaan yang dikemukakan oleh aktor terbabit, kajian ini mendapati bahawa dalam memahami persoalan isu mengenai pendatang di Sabah, pemain-pemain ekonomi negeri adalah pendengar (audience) yang aktif malahan mampu mewujudkan wacana dominan yang berbeza daripada wacana yang dikemukakan oleh aktor-aktor terbabit. Malahan salah satu kedinamikan utama dalam teori sekuritisasi berdasarkan kepada kajian ini adalah perubahan yang berlaku menyebabkan pemain-pemain ekonomi ini mampu mewujudkan wacana berbeza

daripada *securitizing actor* ini dengan melihat bahawa negeri Sabah bakal mengalami masalah ancaman keselamatan ekonomi sekiranya pendatang ini dihantar balik ke negara asal mereka. Ini sekali gus melemahkan wacana aktor terbabit. Ini dapat dilihat dengan jelas berdasarkan kepada kajian kes kedua, Ops Nasihat dan Pendatang di Sabah, 2004-05 yang menunjukkan bagaimana wacana yang dikemukakan oleh pemain-pemain ekonomi ini mampu melemahkan wacana yang dikemukakan oleh aktor-aktor sekuritisasi ini sekali gus menunjukkan bagaimana ruang awam sebenarnya tidak hanya didominasi oleh pemerintah sahaja, tetapi ia merupakan interaksi yang berlaku di antara aktor (penutur)-pendengar (audience). Dalam hal ini, jelas menunjukkan bagaimana pemain-pemain ekonomi ini juga mampu mewujudkan satu bentuk wacana ekonomisasi yang berjaya melemahkan wacana sekuritisasi oleh aktor-aktor terbabit. Jelasnya interaksi antara aktor (penutur)-pendengar (audience) ini sangat penting dalam memahami teori sekuritisasi ke atas pendatang di negeri Sabah kerana ia akan menentukan bagaimana sekuritisasi ini mengambil tempat.

7.2.4 Menganalisis faktor-faktor yang mempengaruhi darjah kekerasan dan dasar kerajaan dalam menangani isu pendatang di Sabah.

Seperti yang dibincangkan dalam bab 3, 4 dan 6, berbeza dengan teori aliran perdana, teori sekuritisasi merupakan satu pendekatan yang cuba untuk melihat proses yang berlaku dalam menjadikan sesuatu isu tersebut isu keselamatan. Walau bagaimanapun, dalam membincangkan isu berkait pendatang sebagai isu keselamatan, terlalu memberikan fokus kepada proses yang berlaku menyebabkan pengkaji terlepas pandang kepada beberapa aspek penting yang berkait dengan faktor sistem kerajaan, faktor dalaman dan faktor luaran sesebuah negara tersebut dalam memahami persoalan pembentukan dasar dan darjah kekerasan yang dijalankan. Di samping itu, ia juga gagal untuk menjelaskan beberapa perkara penting terutamanya dalam memahami kenapa aktor bertindak dalam keadaan yang berbeza untuk menangani isu yang sama. Hakikatnya, negara merupakan aktor yang rasional. Ia tidak akan menjalankan satu dasar yang memberikan kerugian atau memberi kesan negatif sama ada di peringkat domestik atau di peringkat antarabangsa kepada negara terbabit, lebih-lebih lagi apabila negara terbabit merupakan aktor yang lemah di peringkat antarabangsa. Hakikatnya dasar-dasar yang dijalankan oleh negara banyak dipengaruhi oleh faktor-faktor politik, ekonomi dan juga faktor luaran negara terbabit. Malahan menggunakan

extraordinary measures dalam menangani sesuatu masalah seperti yang dikemukakan dalam teori sekuritisasi akan sekali gus boleh menolak andaian bahawa negara merupakan aktor yang tidak rasional terutamanya dalam melihat kepentingan ekonomi negara/negeri yang terlalu bergantung kepada pekerja asing.

Dengan kata lain, hujah asal teori sekuritisasi hanya memfokuskan kepada persoalan proses untuk melihat bagaimana sesuatu isu tersebut menjadi isu keselamatan. Namun, di satu sisi lain kajian ini melihat bahawa penumpuan yang terlalu banyak kepada proses juga akan menyebabkan pengkaji terlepas pandang elemen kepentingan, kedudukan dalaman dan sebagainya yang terdapat dalam sesebuah negara tersebut. Dalam kajian ini misalnya, faktor-faktor ini dapat dikategorikan kepada 3 kumpulan utama iaitu 1) kepentingan ekonomi negara; 2) politik domestik dan 3) status negara di peringkat antarabangsa.

Ringkasnya, teori sekuritisasi yang dikembangkan oleh *Copenhagen School* kurang memberikan tumpuan kepada beberapa aspek yang penting dalam memahami bagaimana sekuritisasi beroperasi dalam sistem politik, kerajaan dan sosio-ekonomi yang berbeza. Oleh itu, adalah penting untuk melihat adakah elemen-elemen ini menghasilkan jawapan yang berbeza kepada proses menjadikan isu keselamatan (sekuritisasi) ini. Kajian ini melihat bahawa elemen-elemen di atas mewujudkan jawapan yang berbeza kepada proses sekuritisasi. Seperti yang dibincangkan dalam kajian ini jelas menunjukkan bagaimana sistem ekonomi Malaysia yang terlalu bergantung kepada pekerja asing banyak mempengaruhi kepada kejayaan dan kegagalan kepada proses sekuritisasi ini. Dalam hal ini, walaupun elemen bahasa penting dalam menjadikan isu tersebut sebagai isu penting, namun, faktor kontekstual turut mempengaruhi kejayaan/kegagalan proses sekuritisasi tersebut.

Oleh itu, kajian ini menghuraikan bahawa seperti mana yang dibincangkan dalam bab 6, dalam melihat sekuritisasi pendatang di Sabah, kajian ini mendapati bahawa terdapat dua elemen utama dalam sekuritisasi yang perlu diambil kira dalam memahami persoalan pendatang dan keselamatan iaitu 1) sekuritisasi sebagai satu proses; dan, 2) konteks iaitu di mana proses ini mengambil tempat. Dalam hal ini, kajian ini melihat bahawa kedua-dua elemen ini adalah amat penting dalam memahami sekuritisasi di Malaysia dan Sabah khususnya. Dengan memahami sekuritisasi sebagai

satu proses, penganalisis dapat memahami bagaimana pendatang menjadi isu keselamatan. Selain itu, dengan memahami konteks, penganalisis dapat memahami persoalan kenapa sesuatu dasar dan tindakan tersebut diambil oleh pihak kerajaan. Dengan kata lain, tanpa melihat kepada kedua-dua elemen ini, proses dan konteks, teori sekuritisasi akan terlepas pandang beberapa elemen penting sesebuah negara tersebut yang meliputi aspek struktur ekonomi, status negara, sistem kerajaan dan politik domestik negara terbabit yang banyak mempengaruhi pengoperasian sekuritisasi tersebut. Oleh itu, kajian ini menghujahkan bahawa memahami teori sekuritisasi memerlukan pengkaji untuk memfokuskan bukan sahaja kepada elemen bahasa, seperti yang difahami dalam kerangka asal teori sekuritisasi, tetapi isu mengidentifikasikan elemen-elemen konteks yang mempengaruhi kepada proses tersebut. Oleh itu, memahami teori sekuritisasi dalam isu pendatang dan keselamatan di Sabah memerlukan pengkaji untuk memfokuskan kepada kedua-dua elemen terbabit.

Jelasnya, walaupun kajian ini menggunakan kerangka sekuritisasi yang meletakkan bahasa, iaitu *speech act*, sebagai alat untuk memahami bagaimana pendatang menjadi isu keselamatan, namun kajian empirikal seperti yang ditunjukkan dalam bab 6 menunjukkan bagaimana faktor-faktor luaran ini penting lain dalam memahami persoalan pembentukan dasar mengenai pendatang di Sabah dan dalam masa yang sama memperkasakan teori sekuritisasi ini. Dengan kata lain, perbincangan empirikal dalam bab 6 kajian ini mampu menambah nilai tambah kepada teori sekuritisasi sekali gus menunjukkan kedinamikan dalam teori terbabit.

Ringkasnya, kajian ini melihat bahawa selain melihat kepentingan bahasa (melalui *speech act*) seperti yang diujahkan oleh *Copenhagen School*, kajian ini melihat bahawa sekuritisasi juga sangat bergantung kepada konteks sosio-politik, ekonomi, sejarah dan sebagainya dalam sesebuah negara. Keadaan ini lebih-lebih lagi berlaku di Malaysia di mana kesemua proses sekuritisasi tidak boleh dipisahkan daripada tindakan dan kepentingan politik, walaupun isu tersebut dilihat kurang dilihat kurang penting. Oleh itu, kajian ini memfokuskan kepada bagaimana pentingnya memahami bentuk kerajaan yang terdapat di Malaysia dalam memahami bagaimana sesuatu isu tersebut menjadi isu keselamatan. Kajian ini menunjukkan bahawa walaupun elemen bahasa amat penting dalam memahami sesuatu isu tersebut menjadi isu keselamatan,

bahasa sahaja belum memadai untuk menjelaskan fenomena-fenomena yang berlaku mengenai keselamatan ini. Malahan memahami pembentukan teori sekuritisasi sebagai satu proses yang melibatkan *intersubjective*, turut mengakui bahawa kepentingan konteks dalam memahami teori sekuritisasi ini. Namun, seperti yang dihujahkan sebelum ini, ini tidak bermakna bahawa bahasa kurang penting dalam memahami isu ini, tetapi penulis berhujah bahawa bahasa juga mempunyai beberapa limitasi terutamanya apabila ia melibatkan isu keselamatan.

7.3 Potensi Kajian Akan Datang

Walaupun kajian ini mungkin tidak menyediakan model terbaik dalam memahami bagaimana memahami pengoperasian teori sekuritisasi dalam kajian keselamatan, namun dapatan kajian ini menunjukkan bahawa teori sekuritisasi perlu difahami sebagai 'proses' dan 'konteks'. Oleh sebab kajian ini menekankan kepada kepentingan beberapa aspek penting misalnya '*discursive*', '*non-discursive*' dan juga kepentingan '*contextual factors*' dalam kajian ini, maka terdapat beberapa kajian pada masa akan datang yang dilihat berpotensi untuk dikembangkan. Kajian ini melihat bahawa kerangka ini boleh dikembangkan dalam memahami isu lain seperti isu pelanunan, keganasan, alam sekitar, etnik, agama dan isu-isu berkait dengan kemanusiaan yang berlaku di seluruh dunia dan tidak terkecuali di Malaysia.

Selain itu, salah satu aspek lain yang dilihat penting dalam memahami mengenai kajian ini adalah dengan melihat peranan yang dimainkan oleh internet misalnya blogging, jaringan sosial, *twitter*, *facebook* dan sebagainya dalam memahami sekuritisasi. Dalam hal ini, kemampuan internet dan media-media sosial dalam bentuk yang baru ini mencapai pendengar dan ini pastinya akan mengubah bagaimana sekuritisasi difahami. Kajian ini mengakui bahawa terdapat limitasi dalam kajian ini, terutamanya dari segi masa yang tidak membenarkan pengkaji untuk mengkaji mengenai peranan yang dimainkan oleh media sosial dan elektronik dalam proses sekuritisasi ini. Walau bagaimanapun, perkembangan yang berlaku kebelakangan ini bermula dengan kejatuhan beberapa kerajaan di Timur Tengah dan ancaman *Islamic States* (IS) di Malaysia dalam mempengaruhi penduduk Malaysia mungkin boleh dijadikan sebagai kayu ukur mengenai kepentingan bentuk sosial baru dalam teori sekuritisasi ini. Oleh itu, ia mencadangkan agar, peranan media sosial ini sangat penting dalam konteks ini

terutamanya di negara-negara yang di mana pengawalan kerajaan adalah sangat ketat ke atas penduduknya.

Selain itu, pengkaji melihat bahawa kajian ini membuka ruang kepada satu kajian yang lebih khusus dalam melihat bagaimana konteks memainkan peranan penting dalam pengoperasian teori sekuritisasi. Dalam kajian ini misalnya, kajian membincangkan beberapa konteks yang membolehkan bagaimana sesuatu isu tersebut menjadi isu keselamatan atau tidak. Namun, kajian-kajian selepas ini mungkin boleh melihat ini sebagai satu pemboleh ubah penting dalam memahami bagaimana sekuritisasi boleh difahami. Salah satu konteks yang penting dalam kajian ini adalah dengan melihat kepada bentuk kerajaan (sama ada federalism, republik dan sebagainya) dalam menentukan konteks ini memudahkan atau menyukarkan sekuritisasi. Misalnya sistem kerajaan persekutuan di Malaysia dalam menjelaskan fenomena mengenai keselamatan ini. Berbeza dengan sistem kerajaan yang bersifat unitari, kedaulatan adalah dipecahkan dalam sistem kerajaan persekutuan. Oleh itu, dalam sistem kerajaan persekutuan, kuasa legislatif adalah dibahagikan di antara pusat/negeri. Sementara itu, kuasa-kuasa ini diagihkan di antara negeri dan persekutuan, namun kuasa lebih banyak tertumpu kepada kerajaan pusat berbanding negeri menyebabkan negeri hanya memegang kuasa yang terhad. Hasilnya, kerajaan pusat diberikan tanggungjawab yang besar dalam mengurus negara ini dan memperoleh sumber yang besar dan dalam banyak keadaan boleh mengatasi undang-undang yang diberikan oleh negeri. Oleh itu, dalam memahami persoalan sekuritisasi yang berlaku di peringkat negeri, perbincangan mengenai hubungan pusat-negeri adalah sangat penting.

Selain itu, sekuritisasi juga perlu difahami dalam kerangka yang berbeza dengan melihat bagaimana teori ini menyumbang kepada elemen positif, berbeza dengan pendukung aliran ini yang melihat bahawa keselamatan sebagai sesuatu yang negatif. Oleh itu, dalam konteks Malaysia khususnya kajian-kajian yang bersifat keselamatan positif (*positive security*) ini perlu diberikan perhatian dengan melihat bagaimana teori sekuritisasi boleh digunakan untuk meningkatkan lagi kesedaran berkait dengan hak asasi manusia, alam sekitar, kesedaran berkait dengan penyakit berjangkit dan sebagainya. Sumbangan normatif ini sangat penting kerana ia akan sekali gus menjadikan isu ini sebagai isu keselamatan sekali gus membolehkan pihak berkuasa menangani isu ini dengan lebih serius, bersungguh-sungguh dan menggunakan apa

sahaja pendekatan untuk menangani masalah ini. Keadaan ini akan sekali gus mewujudkan kepada keselamatan positif dan tidak lagi bersifat negatif, seperti yang diujahkan oleh pendukung teori ini.



RUJUKAN

- A. Gapur Salleh. [Menteri di JKM] (2002). *DUN Sabah*, 25 Okt.
- A. Ghapur Salleh. [Menteri di JKM] (2002). *DUN Sabah*, 24 Mei.
- A. Ghapur Salleh. [Menteri Kewangan] (1996). The 1997 budget speech. *DUN Sabah*, 18 Nov.
- A. Kadir Jasin. (1997). Alien workforce a burden too heavy, *New Sunday Times*. 24 Ogos
- A. Rahman Ibrahim. (2006). *Dewan Negara*, 14 Dis.
- A. Rashid Harun. (2015). ESSCOM – Defending the ESSZONE. *1st Sulu Sulawesi Sea (SSS) Conference 2015*, MIMA-UMS, UMS, 18-19 Nov.
- A. Razak Bokhari. (2000). Peranan & permasalahan PDRM dalam menangani isu PTI di Sabah, *Workshop on illegal immigrants in Sabah*, UMS, KK, 8-9 Ogos.
- Abdullah Shamsuddin (1986). Illegal immigration and its implication for national Security. *ISIS conference on Comprehensive Security*. KL, 15-17 Jul.
- Abraham, C. (1997). *The roots of race relations in Malaysia*. Kuala Lumpur: Insan.
- Acker, A. (1988). *Honduras: The making of a banana republic*. Boston: South End.
- Adamides, C. (2012). *Institutionalized, horizontal and bottom-up securitization in ethnic conflict environments: the case of Cyprus*, PhD thesis, University of Birmingham
- Adamson, F. (2006). Crossing borders: International migration and national security, *International Security*, 31(1). 165-199.
- Adamson, F. (2006). International migration in a globalizing world: Assessing impacts on national security. Dalam J. Kirshner (pnyt.). *Globalization and national security*. New York: Routledge
- AFP. (26 July 2002). Illegal worker crackdown to hit construction sector;
- Aguilar, F.V. Jr. (1999). The triumph of instrumental citizenship? Migrations, identities, & the nation-state in Southeast Asia. *Asian Studies Review*. 23(3). 307-336
- A.H.M. Zehadul Karim, Moha Asri Abdullah & Mohd Isa Bakar (1999). *Foreign workers in Malaysia*. KL: Utusan
- Ahmad Mosfi Mahmood, W. Shawaluddin W. Hassan, Judding Bakri, Muhammad Syarafi, Alzubair Rijal. (2013). Foreign worker's remittance and risk of regional economy: A Preliminary study on the oil palm plantation sector in the east coast of Sabah. *Journal of Safety and Crisis Management*, 12, 30-40

- Amicelle, A. (2007). The concept of Securitization as a tool for analyzing the fight against terrorist financing. *Human Security Journal*, 5, 62-68
- Amnesty International. (1999). *Malaysia-human rights undermined: Restrictive laws in a parliamentary democracy*. London: International Amnesty
- Amnesty International. (2004). Malaysia: Human rights at risk in mass deportation of undocumented migrants, *Amnesty International*, Dec.
- Amrullah Maraining, Ramli Dollah & Zaini Othman. (2015). Buruh Sektor Informal Indonesia di Sabah, *PAHMI 9*. Yogyakarta State University. 15-16 Sept.
- Ananta, A. & Arifin, E.N. (pnyt.). (2004). *International migration in Southeast Asia*. Singapore: ISEAS.
- Andaya, B. & Andaya, L. (2001). *A history of Malaysia*. Honolulu: University of Hawaii Press
- Anthony, M.C. (2008). Reflection on managing migration in Southeast Asia: mitigating the unintended consequences of securitisation. Dalam M. Curley & W. Siulun. (pnyt.) *Security and migration in Asia: The dynamics of securitization*. London: Routledge.
- Appadurai, A. (1986). Introduction: Commodities and the politics of value. Dalam A. Appadurai (pnyt.) *The Social life of things: Commodities in cultural perspective*. London and New York: Cambridge University Press
- Arifianto, A.R. (2009). The securitization of transnational labor migration: The case of Malaysia and Indonesia. *Asian Politics & Policy*. 1(4). 613-630
- Ashley, R.K. (1981). Political realism and human interests. *International Studies Quarterly*. 25(2). 204-236.
- Ashley, R.K. (1984). The Poverty of neorealism. *International Organization*, 38(2). 225-286.
- Ashraf Abdullah & Bangkuai, J (2001). Sabah chief minister is a man in a big hurry. *New Sunday Times*. 2 Sept.
- Ashraf Abdullah & Cheah Chor Sooi. (1998). Security at border tightened to stop aliens, *New Straits Times*. 16 Mac
- Asia Africa Intelligence Wire. (2004). Semporna naval base boosts security. *Asia Africa Intelligence Wire*. 02 Mac.
- Asis, M.M.B. & Piper, N. (2008). Researching international labor migration in Asia. *The Sociological Quarterly*. 49(3). 428-444.
- Asis, M.M.B. (2005). The Filipinos in Sabah: Unauthorised, unwanted and unprotected. Dalam S. Jatrana, M. Toyota & B.S.A. Yeoh (pnyt.). *Migration and health in Asia*. London: Routledge

- Asri Salleh. (1999). Kegiatan Wanita Filipina dalam sektor perniagaan sektor tidak formal di KK: Satu kajian kes sosiologi bandar, Latihan Ilmiah. SSS. UMS
- Atland, K. and Bruusgaard, K.V. (2009). When security speech act misfire: Russia and the Elektron Incident. *Security Dialogue*, 40(3). 333-354.
- Austin, J. L. (1975). *How to do things with words*. 2nd ed. Oxford: Oxford University Press.
- Ayoob, M. (1984). Security in the third world: The worm about to turn. *International Affairs*. 60(1). 41-51
- Ayoob, M. (1995). *The third world security predicament: State making, regional conflict and the international system*. Boulder, Colo.: Lynne Rienner
- Azar, E. and Moon, C.I. (pnyt.) (1988). *National security in the third world*. Aldershot: Edward Elgar
- Azizah Kassim (2000). Indonesian immigrant settlements in peninsular Malaysia. *SOJOURN: Journal of Social Issues in Southeast Asia*, 15(1). 100-122
- Azizah Kassim (pnyt.). (2004). *Proceedings of seminar on public responses to foreign workers in Sabah*. Kota Kinabalu: UMS Press.
- Azizah Kassim and Ragayah Mat Zin. (2011). Policy on irregular migrants in Malaysia: An analysis of its implementation and effectiveness, *Philippine Institute for Development Studies*, Discussion Paper Series No. 34.
- Azizah Kassim and Ubong Imang. (2004). Pelarian di Sabah: status dan prospek. seminar tertutup *State responses to the presence and employment of foreign workers in Sabah*. UMS, KK, 25 Feb.
- Azizah Kassim, 2009. Filipino refugees in Sabah: State responses, public stereotype and the dilemma over their future, *Tonan Ajia Kenkyu*, 47(1). 52-88.
- Azizah Kassim, Fazli Abdul Hamid Ramli Dollah. (2004). Pelaksanaan program pengampunan 2004: Tinjauan awal, Seminar tertutup *Cross-Border Migration: Developing policy recommendations for Sabah*. UPEP, UMS, 29 Dis.
- Azizah Kassim. (1987). The unwelcome guest: Indonesian immigrants and Malaysian public responses, *Southeast Asian Studies*. 25(2). 265-278
- Azizah Kassim. (1992). Immigrant workers in Malaysia: Issue, problems and prospects, *Second Malaysia-Singapore Forum*, Uni. of Malaya, KL, 5-7 Nov.
- Azizah Kassim. (1997). Illegal alien labour in Malaysia: Its influx, utilization, and ramifications. *Indonesia and the Malay World*, 25(71). 50-81
- Azizah Kassim. (1998). International migration and its impacts on Malaysia. Dalam M. Jawhar Hassan (pnyt.). *A pacific peace: issues and responses*. KL: ISIS.

- Azizah Kassim. (2001). Trans-National migration within and among the ASEAN member countries: Issues and challenges. Dalam Marja A. Omar & D. Peters (pnyt.) *ASEAN universities student leaders conference proceeding*. KK: UMS
- Azizah Kassim. (2002). International migration: Prospects and challenges in Malaysia. Dalam M. Yaakub Johari and Chang S. Y. (pnyt.) *Reinventing Sabah*. Kota Kinabalu: Konrad Adenaur Foundation and IDS.
- Azizah Kassim. (2002a). International migration: Prospects and challenges in Malaysia, *Seminar on regional security risks and challenges: The role of civil society*. Pacific Sutera Hotel, Kota Kinabalu, 2 Jul.
- Azizah Kassim. (2005). Illegal immigrants and the state in Sabah: Conflicting interests and the contest of will. Dalam Azizah Kassim (pnyt.) *State Responses to the presence and employment of FW in Sabah*. Kota Kinabalu: UMS
- Azizah Kassim. (2005). Isu pendidikan anak pendatang asing di Sabah. *Konferensi Antaruniversiti di Borneo-Kalimantan 1*, Sarawak, 29-30 Ogos.
- Azizah Kassim. (2012). *Dasar pekerja asing di Malaysia: Perlunya anjakan paradigma*. Bangi: UKM.
- Azizah Kassim. (2014). Recent trends in transnational population inflows into Malaysia: Policy, issues and challenges. *Malaysian Journal of Economic Studies*, 51(1). 9-28
- Azizah Kassim. (2015). Pendatang Asing Tanpa Izin (PATI) sebagai musuh nombor dua negara?. Dalam Nor Azizan Idris & Zarina Othman. (pnyt.) *Migrasi dan keselamatan*. Kuala Lumpur: Dewan Bahasa dan Pustaka
- Azmi Khalid. [Menteri Dalam Negeri]. (2004). *Dewan Rakyat*, 06 Dis.
- Balasubramaniam, V. (2007). A divided nation: Malay political dominance, bumiputera material advancement and national identity in Malaysia, *National Identities*, 9(1). 35-48.
- Baldwin, D. (1995). Security studies and the end of the cold war, *World Politics*, 48(1). 117-141
- Baldwin, D. (1997). The concept of security. *Review of International Studies*, 23(1). 5-26
- Bali, S. (2005). Migration and refugees. Dalam B. White, R. Little, M. Smith (pnyt.). *Issues in world politics*, 3rd ed. Basingstoke: Palgrave.
- Balzacq, T., Basara, T., Bigo, D., Guittet, E-P., & Olsson, C. (2010). Security practices. Dalam. R.A. Denmark (pnyt.). *International studies encyclopedia online*, DOI: 10.1111/b.9781444336597.2010.x
- Balzacq, T. & Guzzini, G. (2015). What kind of theory - if any - is securitization?. *International Relations*, 29(1). 97-102

- Balzacq, T. (2005). The three faces of securitization: Political agency, audience and context, *European Journal of International Relations*, 11(2). 171-201.
- Balzacq, T. (2009). Constructivism and securitization studies. Dalam M.D. Cavelty & V. Mauer (pnyt.) *Handbook of security studies*. London: Routledge.
- Balzacq, T. (2011). A theory of securitization: origins, core assumptions and variants. Dalam T. Balzacq (pnyt.) *Securitization theory*. NY: PRIO
- Balzacq, T. (2011a). Enquiries into methods: A new framework for securitization analysis. Dalam T. Balzacq (pnyt.) *Securitization theory: How security problems emerge and dissolve*. NY: PRIO
- Balzacq, T. (2011b). A theory of securitization: origins, core assumptions and variants. Dalam T. (pnyt.) *Securitization theory: How security problems emerge and dissolve*. NY: PRIO
- Balzacq, T. (2015) The 'essence' of securitization: Theory, ideal type, and a sociological science of security. *International Relations*, 29(1). 103-113
- Barrios-Fabian, M.L.D. (2004). Research report: A case study of Zamboanga city, Philippine Institute for Development Studies, *Discussion Paper No. 2004-50*
- Basaran, T. (2008). Security, law, borders: Spaces of exclusion. *International Political Sociology*, 2(4). 339-354
- Battistella, G. (2002). International migration in Asia vis-à-vis Europe: An introduction, *Asian and Pacific Migration Journal*, 11(4). 405-414
- Battistella, G. (2014a). Migration in Asia: In search of a theoretical framework. Dalam. G. Battistella (pnyt.). *Global and Asian perspectives on international migration*. NY: Springer
- Battistella, G. (pnyt.). (2014). *Global and Asian perspectives on international migration*. NY: Springer
- Baylis, J., Smith, S., Owens, P. (pnyt.). (2014). *The globalization of world politics: An introduction to international politics*, 6th edition. London: Oxford University Press
- BBC. (2016). Migrant crisis: Russia and Syria 'weaponising' migration, <http://www.bbc.com/news/world-europe-35706238>
- Bellamy, I. (1981). Towards a theory of international security. *Political Studies*, 29(1). 100-105.
- Berita Harian*. (02 Nov. 2004). Pendatang dakwa majikan enggan benarkan pulang.
- Berita Harian*. (03 Nov. 2004). Anggota polis diingat tidak minta wang perlindungan
- Berita Harian*. (04 November 2004). Pendatang diminta rebut peluang pengampunan
- Berita Harian*. (13 Jun 2015). PM penculik guna PATI sebagai 'tali barut' – Esscom.

- Berita Harian.* (19 Aug. 2000). Tiga tebusan Malaysia bebas.
- Berita Harian.* (23 Oktober 2004). Indonesia ajak rakyat pulang
- Berita Harian.* (26 Aug. 2002). Pengharaman enjin pam jejas nelayan
- Berita Harian.* (3 Dis. 2016). UMNO 2016: Ucapan Penggulungan Naib Presiden, Ahmad Zahid
- Berita Mingguan.* (30 Apr. 2000). Penculik minta PBB, OIC terbabit
- Berita Mingguan.* (30 Apr. 2000). Abu Sayyaf kemuka 3 tuntutan.
- Besharov, D.J., & Lopez, M.H. (pnyt.) (2016). *Adjusting to a world in motion: Trends in global migration and migration policy.* London: Oxford University Press
- Bhar, S. (1980). Sandakan: From gun gunning village to timber center, 1879-1979. *Journal of the Malaysian Branch Royal Asiatic Society*, 53(1). 124-149
- Bigo, D. & Guild, E. (pnyt.). (2005). *Controlling frontiers: Free movement into and within Europe.* Aldershot: Ashgate.
- Bigo, D. (2000). When two become one: Internal and external securitisations in Europe. Dalam M. Kelstrup & M.C. Williams (pnyt.). *International relations theory and the politics of European integration.* London: Routledge.
- Bigo, D. (2001). Migration and security. Dalam V. Guiraudon & C. Joppke (pnyt.) *Controlling a new migration world.* London: Routledge
- Bigo, D. (2002). Security and immigration: Toward a critique of the governmentality of unease. *Alternatives*, 27(1). 63-92
- Bigo, D. (2005). From foreigners to 'Abnormal Aliens'. Dalam E. Guild & J. van Selm (pnyt.). *International migration and security.* Abingdon: Routledge
- Bilgin, P. (2003). Individual and societal dimensions of security, *International Studies Review*, 5(2). 203-222.
- Bilgin, P. (2004). *Regional Security in the Middle East: A Critical Perspective.* London and New York: Routledge
- Bilgin, P. (2008). Critical theory. Dalam P. Williams (pnyt.). *Security studies: An introduction.* London: Routledge
- Blom, T. & F.S. Hansen. (2005). Introduction. Dalam T. Blom & F.S. Hansen (pnyt.) *Sovereign bodies.* Princeton, NJ: Princeton University Press.
- Bohning, W.R. (1972). *The migration of workers in the United Kingdom and the European Community.* London: Oxford University Press
- Booth, K. (1985). The case for non-nuclear defence. Dalam J. Roper (pnyt.). *The future of British defence policy.* Aldershot: Gower

- Booth, K. (1991). Security and emancipation. *Review of International Studies*, 17(4). 313-326
- Booth, K. (1997). Security and self: Reflections of a fallen realist. Dalam K. Krause & M.C Williams. (pnyt.). *Critical security studies*. Minneapolis: University of Minnesota Press.
- Booth, K. (2007) *Theory of World Security*. London: Cambridge University Press
- Booth, K. (2011). Critical security studies. Dalam D. Christine (pnyt.). *The encyclopedia of peace psychology*. New York: Wiley-Blackwell
- Booth, K. (2014). Global security. Dalam. M. Kaldor & I. Rangelov (pnyt.) *The handbook of global security policy*. Oxford: John Wiley & Sons Ltd
- Booth, K. (pnyt.). (2005). *Critical security studies and world politics*. Boulder, Colo.: Lynne Rienner
- Booth, K. and Smith, A. (pnyt.) (1995). *International relations theory today*. Oxford: Polity Press
- Borjas, G.J. (1990). The U.S. takes the wrong immigrants, *The Wall Street Journal*. 04 May
- Borneo Bulletin*, (29 July 2002). Malaysia ups security for mass exodus of illegals,
- Borneo Insider*. (3 Apr. 2013). ESSCOM, ESSZONE not a vote-fishing scheme.
- Borneo Mail*. (02 Aug. 2002). 123,522 Indons return home under amnesty.
- Borneo Post*. (14 Sept. 2014). SUCCC calls for review of ESSCom measures.
- Borneo Post*. (20 May 2015). Call to appoint SUCCC, other NGOs to ESSCOM.
- Borneo Post*. (11 Jan. 2017). Two guards at govt quarters detained for using fake ID.
- Borneo Post*. (11 Nov. 2015). Citizenship for illegals mullied.
- Borneo Post*. (13 Nov. 2016) Seven Indonesians held as fake IC syndicate busted.
- Borneo Post*. (14 Apr. 2017). 273 detained for using fake, others ICs.
- Borneo Post*. (18 Feb. 2015) Working committee on illegals holds first meeting.
- Borneo Post*. (19 Mac 2011). Solve illegal immigrants issue promptly – PBS.
- Borneo Post*. (2 Sept 2013). 2,433 held on first day of exercise to flush out illegal immigrants.
- Borneo Post*. (20 Feb. 2016). Association urges govt to reconsider freeze on intake of foreign workers
- Borneo Post*. (22 Okt. 2004). Indon consul general lauds amnesty

- Borneo Post.* (24 Ogos 2011). 398,708 foreigners registered under 5P.
- Borneo Post.* (25 Jan. 2013). Sabahans become foreigners in own land, says Kit Siang.
- Borneo Post.* (26 Mac 2016). Freeze on foreign worker intake remains structural risk.
- Borneo Post.* (27 Mac 2003). Interview with Chong: No peace of mind for foreigners
- Borneo Post.* (28 Okt. 2004). Malaysian amnesty: No takers so far, says Indon Consul General
- Borneo Post.* (29 Sept. 2004). Anak pekerja Indonesia sukar bersekolah di Sabah
- Borneo Post.* (29 Sept. 2004). Indonesian workers can no longer sponsor wives, children
- Bourbeau, P. (2011). *The securitization of migration: Study of movement and order.* NY: Routledge
- Brettell, C.B. & Hollifield, J.F. (pnyt.). (2000). *Migration theory: Talking across disciplines.* New York: Routledge
- Brettell, C.B. & Hollifield, J.F. (pnyt.). (2008). *Migration theory: Talking across disciplines.* 2nd ed. New York: Routledge
- Brettell, C.B. & Hollifield, J.F. (pnyt.). (2015). *Migration theory: Talking across disciplines.* 3rd ed. New York: Routledge
- Brown, H. (1983). *Thinking about national security.* Boulder. Co: Westview
- Brown, S. & Grävingsholt, J. (2016) *The securitization of foreign aid.* Basingstoke: Palgrave
- Burke, B. & McDonald, M. (pnyt.) (2007). *Critical security in the Asia-Pacific.* Manchester: Manchester University Press
- Business Times.* (07. Oct. 1997) Malaysians urged to tighten belts
- Buzan, B. & Hansen, L. (2007). *The transition to the post-cold war security agenda.* London: Sage
- Buzan, B. & Hansen, L. (2007). *Challenging state security.* London: Sage
- Buzan, B. & Hansen, L. (2007). *Military-Political security during the cold war.* London: Sage
- Buzan, B. & Hansen, L. (2007). *Widening the agenda of international security.* London: Sage
- Buzan, B. & Hansen, L. (2009). *The evolution of international security studies.* NY: Cambridge University Press

- Buzan, B. (1991). *People, states and fear: An agenda for international security studies in the post-cold war Era*, 2nd ed. Boulder, Colo.: Lynne Rienner.
- Buzan, B. (1996). The timeless wisdom of Realism. Dalam S. Smith, K. Booth, S. Smith, M. Zalewski (pnyt.). *International theory: Positivism and beyond*. London: Cambridge University Press
- Buzan, B. (1997). Rethinking security after the cold war. *Cooperation and Conflict*, 32(1). 5-28.
- Buzan, B. (2000). Change and insecurity reconsidered. Dalam S. Croft & T. Teriff, (pnyt.), *Critical reflection on security and change*, Portland: Frank Cass
- Buzan, B. and Waever, O (2004). *Regions and powers: The structure of international security*. London: Cambridge University Press
- Buzan, B., Waever, O., & de Wilde, J. (1998). *Security: A new framework for analysis*. Boulder, Colo.: Lynne Rienner.
- Caballero-Anthony, M., Amitav Acharya and Ralf Emmers (pnyt.). (2006). *Non-traditional security in Asia: Dilemmas in securitization*. London: Ashgate.
- Campbell, D. (1996). Violent performances: identity, sovereignty, responsibility. Dalam. Y. Lapid & F. Kratochwil (pnyt.). *The return of culture and identity in IR theory*. Boulder, Colo.: Lynne Rienner
- Campbell, D. (1998). *Writing security: United States foreign policy and the politics of identity*. Minneapolis: University of Minnesota Press.
- Capie, D. (2004). Between a hegemon and a hard place: the 'war on terror' and Southeast Asian-US relations. *The Pacific Review*. 17(2). 223–248.
- Carr, E. H. (1939). *The twenty years' crisis: 1919–1939*. London: Macmillan
- Carvalho, M. & Rahimy Rahim. (2017). Zahid: 1.78 million foreign workers in Malaysia. *The Star*. 27 July
- CASE Collective. (2006). Critical approaches to security in Europe: A networked manifesto, *Security Dialogue*, 37(4). 443-487
- Case, W. (1995). Malaysia: aspects and audiences of legitimacy. Dalam M. Alagappa (pnyt.). *Political legitimacy in Southeast Asia*. Stanford: Stanford University Press.
- Castle, S. & Kosack G. (1973). *Immigrant workers and class structure in Western Europe*. London: Oxford University Press
- Castle, S. & Miller, M.J. (1998). *The age of migration: International population movements in the modern world*, 2nd ed. London: Guilford Press
- Castle, S. & Miller, M. (2009). *The age of migration: International population movements in the modern world*. 4th ed. Basingstoke: Palgrave Macmillan

- Castle, S. (1998). New migrations, ethnicity and nationalism in Southeast and East Asia, *Transnational Communities* seminar, Oxford University, 12 Jun.
- Castle, S. (2006). Guestworkers in Europe: A resurrection? *International Migration Review*, 40, 741–766.
- Castle, S., de Haas, H., & Miller, M.J. (2014). *The age of migration: International population movements in the modern world*. 5th ed. Basingstoke: Palgrave
- Ceyhan, A. & Tsoukala, A. (2002). The securitisation of migration in western societies: Ambivalent discourses and policies, *Alternatives*, 27(1). 21-39
- Che Hashim Hassan. (2009). Buruh asing di Malaysia: trend, kaedah, kesan, masalah dan cara mengatasinya. *Jati*, 14, 119-132
- Che Kadir Che Man (1990). *Muslim Separatism: The Moros of southern Philippines and the Malays of Southern Thailand*. London: Oxford University Press
- Che Moin Umar. (2002). Managing Sabah within the national security framework. Dalam M. Yaakub Johari & Chong Shu Yaw (pnyt.). *Reinventing Sabah*. KK: IDS.
- Che Moin Umar. (2002a). Overview of national security challenges with special focus on Sabah. dibentangkan di seminar *on regional security risks and challenges: The Role of Civil Society*, Kota Kinabalu, Sabah, 2 July.
- Chew Sang Hai. (2004). Foreign construction workers: why we need them, seminar *State Responses to the Presence and Employment of Foreign Workers in Sabah*, Unit Etnografi dan Pembangunan, Universiti Malaysia Sabah, 25 Feb.
- Chia, M. [Luyang] (2001). *Dewan Negara*, 10 May.
- Chin, J. (1990). Going east: UMNO's entry into Sabah politics, *Asian Journal of Political Science* 7(1). 20-40.
- Chin, J. (1996). The 1995 Malaysian general election, *Asian Survey*, 36(4). 393-409.
- Cho, G. (1990). *The Malaysian economy: Spatial perspectives*. London: Routledge
- Chong Kah Kiat [Ketua Menteri Sabah] (2001). *DUN Sabah*. 15 Mei
- Chong Kah Kiat. (2002). *Upacara pelancaran 'Designated Routes'*, Kudat, 1 April.
- Chong Kah Kiat. (2002a). Seminar setia budi: kakitangan awam, taat dan setia berbudi menjamin kestabilan negara, Pejabat Penerangan Kudat, Sabah, 30 Mac
- Chong Kah Kiat. (2007). *My rewards*. Kota Kinabalu: Opus Publication
- Chor Chee Heung. [Timbalan Menteri Dalam Negeri]. (2009). *Dewan Negara*, 02 Apr.
- Chua, A. (2002). Special task force formed to solve illegal entry. *Sarawak Tribune*, 24 July

- Chua, E. (2003). Sabah stop for JI gun runners, *Malay Mail*, (21. Aug.).
- Citrin, J., Green, D.P., Muste, C., & Wong, C. (1997). Public opinion toward immigration reform: The role of economic motivations, *The Journal of Politics*, 59(3). 858-881.
- Ciuta, F. (2009). Security and the problem of context: a hermeneutical critique of securitization theory, *Review of International Studies*, 35(2). 301-326
- Cohen, D. (2012). *Braceros: Migrant citizens and transnational subjects in the postwar United States and Mexico*. Chapel Hill: University of North Carolina
- Cole, A. (1998). *The Malaysian vision 2020 national development plan: Implementation problems in Sabah*. PhD Thesis, University of York.
- Collins, A. (2000). *Security dilemmas of Southeast Asia*, VA: Palgrave Macmillan
- Collins, A. (2003). *Security and Southeast Asia: Domestic, regional and global issues*. Boulder, Colo.: Lynne Rienner.
- Collins, A. (2005). Securitization, Frankenstein's monster and Malaysian education. *The Pacific Review*, 18(4). 567-588.
- Collins, A. (pnyt.) (2010). *Contemporary security studies*. 2nd Edition. Oxford: OUP.
- Collins, A. (pnyt.) (2016). *Contemporary security studies*. 4th Edition. Oxford: OUP.
- Collyer, M. (2006). Migrants, migration and the security paradigm: constraints and opportunities. *Mediterranean Politics*, 11(2). 255-270
- Collyer, M. and de Haas, H. (2012). Developing dynamic categorisations of transit migration. *Population, Space and Place*, 18(4). 407-414.
- Constant, F. (2014). Do migrants take the jobs of native workers?. *IZA World of Labor*, 10, 1-10
- Coole, D. & Frost, S. (2010). *New materialisms: Ontology, agency, and politics*. Durham: Duke University Press
- Cox, R. (1981). Social forces, states and world orders: Beyond international relations theory. *Millennium*. 10(2). 126-55.
- Croft, S. & Teriff, T. (pnyt.). (2000). *Critical reflection on security and change*. London/Portland: Frank Cass.
- Cronin, A. (2003). Behind the curve: globalization and international terrorism. *International Security*, 27(3). 30-58.
- Crouch, H. (1996). *Government and society in Malaysia*. Singapore: Talisman
- Curley, M. & Siulun, W. (pnyt.) (2008). *Security and migration in Asia: The dynamics of securitization*. London: Routledge.

Curley, M.G. & Herrington, J. (2011). The securitization of avian influenza: International discourses and domestic politics in Asia. *Review of International Studies*, 37(1). 141-166

Daily Express. (01 Nov. 2004). Indon Consulate claims personnel demanding money

Daily Express. (01 Nov. 2004). Konsulat dakwa anggota keselamatan minta RM10, RM20

Daily Express. (01 Nov. 2004). Majikan PTI digesa bayar gaji awal

Daily Express. (01 Nov. 2004). RT patrols may get to round up illegals

Daily Express. (02 Jul. 2007). The loyalty questions.

Daily Express. (04 Nov. 2016). Consulate launches database for Indonesians.

Daily Express. (05 Apr. 2006). Nazri refutes claims over population rise.

Daily Express. (05 April 2001). Action on the three sins

Daily Express. (05 Ogos 2005). Mayor blows his top as foreigners show their colours.

Daily Express. (05 Mei 2006). It's a big problem: Najib

Daily Express. (06 Mei 2006). Issue in Sabah Critical: Radzi

Daily Express. (06 Mei. 2005). IMM13, PTI: Pusat pandang serius.

Daily Express. (09 Jan. 2007). PBS: Hassnar's claim strengthened doubts.

Daily Express. (09 Jun 2006). CM: Zero squatter target will be achieved.

Daily Express. (10 Sept. 2006). Destination for illegals, not tourists

Daily Express. (11 April 2000). Keadaan PTI serius

Daily Express. (11 April. 2000). Sabah situation viewed as serious: order to check the influx

Daily Express. (11 Mei 2002). Special lanes for foreign vessels move success: Najib

Daily Express. (12 Jun. 2005). Disastrous if over-relying on foreigners

Daily Express. (12 Nov. 2000). Government realise seriousness

Daily Express. (13 Jan. 2005). Illegals situation in Sabah serious.

Daily Express. (13 Jul. 2006). Why Sabah's population rose

Daily Express. (14 Apr. 2013). Najib on 4 aspects Esscom cannot compromise on.

Daily Express. (14 Apr. 2017). Human trafficking, drugs, 5b held in Semporna.

Daily Express. (14 Apr. 2017). Skipper 20 illegals caught trying to sneaking.

Daily Express. (14 Sept. 2014). SUCCC calls for review of the security measures.

Daily Express. (15 Nov. 2016). Wrong, absurd to blame Mahathir: Harris.

Daily Express. (16 Jul. 2002). Over 250 rounded up in Ops Nyah II blitz .

Daily Express. (17 April. 2017). Foreigners owe RM50.5mil.

Daily Express. (17 Jul. 2016). Sabah disaran ambil pekerja asing dari negara lain.

Daily Express. (17 Nov. 2005). NGO told to get its facts right on the street kids.

Daily Express. (17 Okt. 2006). Next op must match the 200,000 deported under Chong.

Daily Express. (18 Feb. 2003). Boost for nation.

Daily Express. (18 Feb. 2003). Boost for nation: Rest of country to emulate Sabah's Ops Nyah success, says IGP

Daily Express. (18 Jan. 2004). Interview with Ramli Yusuff

Daily Express. (2 Jul. 2016). Majority ESSCOM arrests in Sandakan

Daily Express. (20 Okt. 2015). Fake IC lands Filipina in jail.

Daily Express. (20. Okt. 2002). Malaysia wants BN's name to be removed from UN document

Daily Express. (21 Dis. 2002). 2 JI suspects held.

Daily Express. (21 July 2017). More than 1.3mil non-Malaysian in Sabah: Don.

Daily Express. (21 Nov. 2006). Sabah Agenda needed to rid illegals, says PBS

Daily Express. (21 Okt. 2004). Amnesty if illegals leave before Raya.

Daily Express. (22 April 2016). Deadline for use of pump boats.

Daily Express. (22 Jul. 2002). Locals lending their ICs to illegals: Ghapur.

Daily Express. (23 Dis. 2016). Tawau fake IC ring busted

Daily Express. (24 Mac 2017). Fake IMM13 serious

Daily Express. (24 Mei 2002). Ops Nyah II operation targets zero illegal immigrant

Daily Express. (24 Sept 2006). Corruption the main threat: Kurup

Daily Express. (24 Sept. 2006). PBRS says major Sabah woes not resolved

- Daily Express*. (25 Ogos 2008). Regularise illegal workers: Shareda
- Daily Express*. (28 Mei 2003). New CM outlines agenda
- Daily Express*. (28 Okt. 2004). Belum ada PTI Sabah sahut program amnesti
- Daily Express*. (28 Okt. 2004). Consulate baffled Indons not responding
- Daily Express*. (28 Okt. 2004). Kerajaan Indon cadang wujud pusat sehenti
- Daily Express*. (28 Okt. 2004). Sesak dengan PTI
- Daily Express*. (3 Nov. 2006). Foreigners with documents are inviting even more to come over
- Daily Express*. (3 Nov. 2006). Mother of all Sabah's woes: Demolish all squatter colonies and deport every illegal: Bakri
- Daily Express*. (30 Jul. 2002). Bernama, Over 100,000 still in the country: immigration,
- Daily Express*. (30 Jul. 2002). More illegals rounded up, houses demolished,
- Daily Express*. (30 Mac 2015). Dark chapter in Sabah history
- Daily Express*. (30 Mei, 2003). Help weed out illegal immigrants, community heads urged
- Daily Express*. (30 Nov. 2008). Now Chong wants NRD to show provision
- Daily Express*. (30 Okt. 2004). Jangan tunggu saat akhir
- Daily Express*. (30 Okt. 2004). Keadaan lengang di Konsulat Jeneral Republik Indonesia Kota Kinabalu, pada Jumaat
- Daily Express*. (30 Okt. 2004). Only 70 illegals respond
- Daily Express*. (31 Ogos 2002). Chong shows strong leadership
- Daily Express*. (31 Ogos 2002). I am not important
- Daily Express*. (31 Ogos 2002). I am not important: Interview with Chong Kah Kiat.
- Daily Express*. (31 Jul. 2002). No decision on extension: DPM
- Daily Express*. (31 Okt. 2004). Pendatang hadapi dilemma tambang untuk pulang
- Daily Express*. (4 Nov. 2006). Backing for squatters move
- Dalby, S. (1990). *Creating the second cold war: discourse of politics*. New York: Guilford Publications

- Dalby, S. (1997). Contesting an essential concept: Reading the dilemmas in contemporary security discourse. Dalam K. Krause and M.C. Williams. (pnyt.). *Critical security studies*. Minneapolis: University of Minnesota Press
- Dalby, S. (2002). *Environmental security*. Minneapolis: University of Minnesota
- Dannreuther, R. (2014). *International security: The contemporary agenda*. London: Polity
- Daud Amatzin. (2004). Migrant workers and the plantation sector, seminar *State responses to the presence and employment of foreign workers in Sabah*, UMS, 25 Feb.
- Daud Amatzin. (2006). Labour constraints in the plantation industry, *Oil Palm Industry Economic Journal* 6(2). 37-48
- Dayang Suria Mulia. (2009). *Illegal immigrants in Sabah: The role of social networks and gender differences*, PhD Dissertation, University of South Carolina
- Dayang Suria Mulia. (2011). Social networks, gender differences and survival strategies: evidence from undocumented immigrants in Sabah, East Malaysia. *Bumantara*, 1(1). 43-63
- De Silva, M. (2009). Javanese indentured labour in British North Borneo, 1914-1932. PhD Thesis, University of London.
- Der Derian, J. & Shapiro, M. (1989). *International intertextual relations: Postmodern reading of world politics*. Lexington: Lexington Books
- Desker, B. & Ramakrishna, K. (2002). Forging an indirect strategy in Southeast Asia. *The Washington Quarterly*, 25(2). 161-76
- Deudney, D. (1990). The case against linking environmental degradation and national security. *Millennium*. 19(3), 461-476
- Devadason, E.S. & Chan Wai Meng. (2014). Policies and laws regulating migrant workers in Malaysia: A critical appraisal, *Journal of Contemporary Asia*, 44(1). 19-35
- Devitt, C. (2014). Government responses to foreign worker demand during economic crises: The Cases of Britain and France 2008-2013, *Comparative Migration Studies*. 2(4), 445-467
- Diez, T. (2005). Constructing the self and changing others: reconsidering 'normative power Europe', *Millennium*, 33(3). 628-629
- Doolittle, A. (1999). *Controlling the land property rights and power struggle in Sabah, Malaysia 1881-1996*. Yale University, PhD Dissertation.

- Dorall, R. (1989). Foreign workers in Malaysia: issue and implication of recent illegal economic migrants from the Malay world. Dalam Asian and Pacific Development Centre, *Trade in domestic helpers: causes, mechanisms and consequences*. KL: APDC.
- Doty, R. (1993). Foreign policy as social construction: A post-positivist analysis of U.S counterinsurgency policy in the Philippines, *International Studies Quarterly*, 37(3). 297-320.
- Doty, R. (1993). The bound of race in international relations. *Millennium*, 22(3). 443-61.
- Doty, R. (1998). Immigration and the politics of security. *Security Studies*, 8(2). 71-93.
- DUN. (2002). *Laporan jawatankuasa ad-hoc semua parti mengenai PTI*, DUN (Sabah). 24 Oct.
- Dzurizah Ibrahim & Jalihah Md. Shah. (2014). *Buruh kanak-kanak di Sabah*. KK: UMS
- Eby Hara Abu Bakar. (2008). Hubungan Malaysia dan Indonesia: dari saudara serumpun ke `smart partnership`?, *Indonesia-Malaysia Update*, Yogyakarta, 27-29 Mei.
- Elbe, S. (2006). Should HIV/AIDS be securitized? the ethical dilemmas of linking HIV/AIDS and security. *International Studies Quarterly*. 50(1). 119-44.
- Emmanuel, M. (1988). Reliance on foreign labour will hinder industries. *New Sunday Times*. 09 Aug.
- Emmers, R. (2003). ASEAN and the securitization of transnational crime in Southeast Asia, *The Pacific Review*, 16(3). 419-438.
- Emmers, R. (2004). *Non-traditional security in the Asia-Pacific: The dynamics of securitisation*. Singapore: Marshall Cavendish.
- Emmers, R. (2016). Securitization. Dalam A. Collins (pnyt.) *Contemporary security studies*. Oxford: OUP.
- Epstein, C. (2007). Guilty bodies, productive bodies, destructive bodies: crossing the biometric borders. *International Political Sociology*. 1(2), 149–164
- Eriksson, J. (1999). Observers or advocates? On the political role of security analysts. *Cooperation and Conflict*, 34(3). 311-330.
- Fairuz Mohd Shahar. (2016). Illegal foreign workers rehiring programme revised to June 30 due to poor response, *New Strait Times*, 14 Mac
- Faist, T. (2002). Extension du domaine de la lute: international migration and security before and after Sept. 11, 2001. *International Migration Review*, 36(1). 7-14

- Faist, T. (2006). The migration-security nexus: international migration and security before and after 9/11. Dalam Y. M. Bodemann & G. Yurdakul (pnyt.). *Migration, citizenship, ethnos*. Basingstoke: Palgrave Macmillan
- Fatt, S.P. [Tawau], (2000). *Dewan Rakyat*, 06 Mei.
- Fauwaz Abdul Aziz. (2005). Bomb' ticking on Sabah streets, *Malaysiakini*, 28 Sept.
- Fauwaz Abdul Aziz. (2007). Dr M: Saya tak tahu tentang Projek M, *Malaysiakini*, 11 May.
- Feldbaume, H. (2009). *The HIV-AIDS national security nexus: A history of risks and benefits*. PhD thesis, London School of Hygiene & Tropical Medicine.
- Feller, E. Türk, V. & Nicholson, F. (pnyt.). (2003). *UNHCR's global consultations on international protection*. Geneva: Cambridge University Press
- Fierke, K. (1998). *Changing games, changing strategies: Critical investigations in security*. Manchester: Manchester University Press.
- Fierke, K. M. (2007). *Critical approaches to international security*. Cambridge, MA: Polity
- Fierke, K. M. (2015). *Critical approaches to international security*. 2nd ed. Cambridge, MA: Polity
- Fisher, K. (2012). *From 20th century troubles to 21st century international terrorism: identity, securitization, and British counterterrorism from 1968 to 2011*. PhD thesis, LSE
- Floyd, R. (2007). *Typologies of securitisation and desecuritisation: The case of US environmental security 1993-2006*. PhD Thesis, Warwick University.
- Floyd, R. (2007a). Human security and the Copenhagen School's securitization approach: Conceptualizing human security as a securitization move. *Human Security Journal*, 5 (Winter). 38–49
- Floyd, R. (2010). *Security and the environment: securitisation theory and US environmental security*. NY: Cambridge University Press.
- Ford, M. (2006). After Nunukan: The regulation of Indonesian migration to Malaysia. Dalam. A. Kaur & I. Metcalfe. (pnyt.). *Mobility, labour migration and border controls in Asia*. Basingstoke: Palgrave
- Franzblau, K.J. (1997). Immigration's impact on U.S. national security and foreign policy, *U.S. Commission on Immigration Reform Research paper*.
- Gambau, S. (2000). Don't make Sabah a Filipino `province. *New Strait Times*. 23 Okt.
- Garcés-Mascareñas, B. (2012). *Labour migration in Malaysia and Spain: Markets, citizenship and rights*. Amsterdam: Amsterdam University Press

- George, J. (1994). *Discourses of global politics: A critical (re)introduction to international relations critical perspectives on world politics*. Boulder, Colo.: Lynne Rienner Publishers.
- Glaser, W.A. (1978). *Brain drain: Emigration and return*. Oxford: Pergamon Press
- Gong, R. (2011). Internet politics and state media control: Candidate weblogs in Malaysia. *Sociological Perspectives*, 54(3), 307-328
- Goodlet, K. (2010). *Tawau: The making of a tropical community*. KK: Opus
- Grayson, K. (2011). Securitization and the boomerang debate: A rejoinder to Liotta and Smith-Windsor. *Security Dialogue*, 34(3). 337-43.
- Guardian*. (2001). Text of George Bush's speech. <https://www.theguardian.com>. 21 Sept.
- Gudgeon, P.S. (1981). Economic development in Sabah, 1881-1981. Dalam A. Sullivan & C. Leong (pnyt.). *Commemorative history of Sabah, 1881-1981*. KK: Sabah State Government
- Guild, E. & van Selm, J. (pnyt.) (2005). *International migration and security: opportunities and challenges*. Abingdon: Routledge
- Guild, E. (2005). Who is entitled to work and who is in charge? Understanding the legal framework of European labour mobility. Dalam D. Bigo, & E. Guild. (pnyt.). *Controlling frontiers*. Aldershot: Ashgate.
- Guild, E. (2009). *Security and migration in the 21st century*. Cambridge: Polity.
- Guka, J. [Bingkor]. (2004). *DUN Sabah*. 29 Nov.
- Guka, J. [Bingkor]. (2006). *DUN Sabah*. 27 Nov.
- Gunggut, H., Habibun Nisa M.A., & Zuraidah Z. (2002). Illegal immigrant entry into Sabah: Policy statements and practices. Dibentangkan di *Borneo Research Council (BRC)*, UMS, Kota Kinabalu, 15-18 Jul.
- Guy, M.L. (2003). Globalisation dilemma: Immigrants in Malaysia. Dalam B. Welsh (pnyt.). *Reflecting: The Mahathir years*. Washington: John Hopkins University
- Haacke, J. & Williams, P.D. (2008). Regional arrangements, securitization, and transnational security challenges. *Security Studies*, 17(4). 775-809
- Haftendorn, H. (1991). The security puzzle: theory-building and discipline-building in international security. *International Studies Quarterly*, 35(1), 3-17
- Halina Sandera Mohd Yakin. (2003). *Akultrasi imigran Filipina: Generasi pertama dan kedua di Sabah*, Kota Kinabalu: UMS Press
- Hamisah Hamid. (1997). Employers not in favour of hiring aliens. *Business Times*, 20. Aug.

- Hansen, L. & Nissenbaum, H. (2009). Digital disaster, cyber security and the Copenhagen School. *International Studies Quarterly*, 53(4). 1155–1175
- Hansen, L. (2000). The little mermaid's silent security dilemma and the absence of gender in the Copenhagen School. *Millennium*, 29(2). 285-306.
- Hansen, L. (2006). *Security as practice: Discourse analysis & the Bosnian war*. NY: Routledge
- Hansen, T.B & Stepputat, F. (2009). Introduction. Dalam T.B Hansen & F. Stepputat (pnyt.) *Sovereign bodies*. Princeton, NJ.: Princeton University Press
- Hardaker, M.B. (1974). Racial and cultural associations accepted by the peoples of Sabah and Sulu. *Borneo Research Bulletin*, 6, 16-18
- Harding, A.J. (1991). Turbulence in the land below the wind: Sabah's constitutional crisis of 1985–86. *Commonwealth & Comparative Politics*, 29(1). 88-89.
- Harian Metro*, (29 September 2014). Penculikan di pantai timur Sabah: Muhyiddin kecewa dah labur RM300 juta pada ESSCOM, keselamatan Sabah masih terancam
- Harvey, B. (1974). *Tradition, Islam and rebellion: South Sulawesi 1950–1965*. Cornell University, Ph.D. thesis
- Hector, C. (2007). RELA's catch a migrant and get paid policy must end. *Migrant Forum in Asia*, 22 Jan. <http://www.mfasia.org>
- Heisler, M. & Layton-Henry, Z. (1993). Migration and the links between social and societal security. Dalam O. Waever, B. Buzan, M. Kelstrup & P. Lemaitre. (pnyt.) *Identity, migration and the new security agenda in Europe*. London: Pinter
- Hilley, J. (2001). *Malaysia: Mahathirism, hegemony & the new opposition*. London: Zed Books.
- Hilmi Yahaya [Setiausaha Parlimen Kementerian Kewangan] (2005). *Dewan Negara*. 16 Mei.
- Hilsdon, A-M. & Giridharan, B. (2008). Racialised sexualities: the case of Filipina migrant workers in East Malaysia. *Gender, Place and Culture*, 15(6). 611-628.
- Hilsdon, A-M. (2006). Migration and human rights: The case of Filipino Muslim women in Sabah. *Women's Studies International Forum*, 29(4). 405-416.
- Hirschauer, S. (2014). *The securitization of rape women, war and sexual violence*. Basingstoke: Palgrave
- Hirschman, C. (2004). Migration and national security, <https://faculty.washington.edu/>
- Hollifield J.F. & Wong, T.K. (2015). The politics of international migration: How can we bring the state back in?. Dalam C.B. Brettell & J.F. Hollifield (pnyt.) *Migration theory: Talking across disciplines*. 3rd ed. New York: Routledge

- Hollifield, J.F. (1992). Migration and international relations: Cooperation & control in the European community. *International Migration Review*. 26(2). 568-95
- Hollifield, J.F. (1994). The Migration challenge: Europe's crisis in historical perspective. *Harvard International Review*. 16(3). 23-33.
- Hollifield, J.F. (2000). The Politics of international migration: How can we bring the state back in?. Dalam C.B Brettell & J.F Hollifield, *Migration theory: Talking across disciplines*. New York: Routledge.
- Hollins, M. & Smith, S. (1990). *Explaining and understanding international relations*. Oxford: Clarendon Press
- Hong, B. (2006). Kitingan: Investigate 'Project M'. *Malaysiakini*. 20 Dis
- Hough, P. (2013). *Understanding global security*. 3rd ed. NY: Routledge
- Hough, P., Malik, S., Moran, A., Pilbeam, B., (2015). *International security studies: Theory and practice*. NY: Routledge
- Huang, Y (2010). Speech act. Dalam A. Barber & R.J. Stainton (pnyt.), *Concise encyclopedia of philosophy of language and linguistics*. New York: Elsevier
- Hughes, C. & Lai Yew Meng. (pnyt.) (2011). *Security studies: A reader*. New York: Routledge
- Hugo, G. (1987). Postwar refugee migration in Southeast Asia: Patterns, problems and policies. Dalam J. Rogge (pnyt.), *Refugees: A third world dilemma*. New Jersey: Rawman and Littlefield.
- Hugo, G. (1993). Indonesian labour migration to Malaysia: trends and policy implications. *Southeast Asian Journal of Social Science*. 21(1). 36-70
- Hugo, G. (1995). Labour export from Indonesia. *Asean Economic Bulletin*. 12(2). 275-98.
- Hugo, G. (1998). International migration in Southeast Asia: political, economic and social impact. Dalam M. Jawhar Hassan (pnyt.). *A Pacific peace: issues and responses*. KL: ISIS
- Hugo, G. (2000). Labour migration from East Indonesia to East Malaysia: recent trends. *Revue Europeenne des Migrations Internationales*, 16(1). 97-126.
- Hugo, G. (2006). Forced migration in Indonesia: historical perspectives, *Asian and Pacific Migration Journal*. 15(1). 53-90
- Hugo, G. (2007). Indonesia's labor looks abroad. Migration Information Source, <http://www.migrationinformation.com>
- Huntington, S.P. (2004). *Who are we?: The challenges to America's national identity*. New York: Simon and Schuster

- Huysmans, J. (2000). The European Union and the securitization of migration. *Journal of Common Market Studies*. 38(5). 751–777.
- Huysmans, J. (2014). *Security unbound: enacting democratic limits*. NY: Routledge
- Huysmans, J. 2006. *The politics of insecurity: fear, migration and asylum in the EU*. NY: Routledge
- Huysmans, J. & Buonfino, A. (2008). Politics of exception and unease: immigration, asylum and terrorism in parliamentary debates in the UK. *Political Studies*. 56(4). 766-788.
- Huysmans, J., & Squire, V. (2009). Migration and security. Dalam D. Caveltly & V. Mauer (pnyt.). *Handbook of security studies*. London, UK: Routledge
- Ibrahim, M. (2005). The Securitization of migration: A racial discourse. *International Migration* 43(5). 163-188.
- IDS (Sabah). (2001). New Chief Minister outlines three priorities. *Berita IDS*. 16(1)
- IMO. (2005). *International migration outlook 2005* New York: OECD-Sopemi
- IMO. (2009). *International migration outlook 2009*. New York: OECD-Sopemi
- IMO. (2015). *International migration outlook 2015*. New York: OECD-Sopemi
- IMO. (2017). *International migration outlook 2017*. New York: OECD-Sopemi
- Imran Ho-Abdullah & Ruzy Suliza Hashim. (2009). The metaphors of Malaysian social-political bloggers: A shared cognitive schema? *European Journal of Social Sciences*. 8(3). 514-532.
- Innes, A.J. (2015). *Migration, citizenship and the challenge for security: an ethnographic approach*. Basingstoke: Palgrave
- Ismail Ahmad [Pengarah Jabatan Pendaftaran Negara, Sabah] (2014). Memahami penduduk negeri Sabah: Sabah in land foreigner. Dalam Ong Puay Liu, S. Selvadurai, Puay Hoon Ong, Marsitah Mohd Radzi (pnyt.) *Stateless di Sabah: Antara Authority Defined dan Everyday Defined*, Siri Kertas Laporan Penyelidikan KITA-UKM, Bil. 6, Feb.
- Ismail Ali. (2009). *Perkembangan teknologi menangkap ikan di Sabah*. Kota Kinabalu: Universiti Malaysia Sabah
- Ismail Ali. (2015). Cabaran penguatkuasaan terhadap golongan stateless di Sabah, dalam Ong Puay Liu, S. Selvadurai, Puay Hoon Ong, Marsitah Mohd Radzi (pnyt.), *Stateless di Sabah*, Siri Laporan Penyelidikan KITA-UKM, Bil. 6, Feb.
- Ismail Yusoff. (1997). *Politik dan agama di Sabah*. Bangi: UKM Press
- Jabatan Perangkaan. (2016). *Malaysia economic statistics - Time series 2015*. KL: Perangkaan

- Jabatan Tanah & Ukur. (2005). *Maklumat keluasan and perimeter negeri, daerah dan pulau di Malaysia*. Kota Kinabalu: JUPEM.
- Jackson, N. (2008). Human trafficking and labour migration in Central Asia. Dalam. M. Curley and W. Siu-lun (pnyt.) *Security and migration in Asia: The dynamics of securitization*. London: Routledge.
- Jackson, R. & Sorenson, S. (2013). *Introduction to International Relations: Theories and Approaches*. 5th Edition. Oxford: Oxford University Press
- Jackson, R. (2005). *Writing the war on terrorism: Language, politics and counter-terrorism*. Manchester: Manchester University Press
- Jalihah Md Shah (2004). Wanita dan sektor tidak formal di kalangan pendatang di Sabah. *JATI*, 9. 111-124
- Jalil Hamid. (2004). Malaysia firms shrug off prospect of worker exodus. *Reuters*, 24 Okt.
- Nolan, J.E., Steinbruner, J.D., Flamm, K., Miller, S.E., Mussington, D., Perry, W.J. & Carter, A.B. (1994). The concept of cooperative security. Dalam J.E. Nolan (pnyt.). *Global engagement: Cooperation and security in the 21st century*. Washington: Brookings
- Jarvis, L. & Holland, J. (2014). *Security: A critical introduction*. Basingstoke: Palgrave
- Jepperson, R. (2002). The development and application of sociological neo-institutionalism. Dalam. J. Berger & M. Zelditch (pnyt.). *New directions in contemporary sociological theory*. Lanham, MD: Rowan and Littlefield.
- Jepperson, R.L., Wendt, A., & Katzenstein, P.J. (1996). Norms, identity, and culture in national security. Dalam P. Katzenstein (pnyt.) *The culture of national security: norms and identity in world politics*. NY: Columbia University Press
- Johari Abdul (2014). *Dewan Rakyat*, 8 April
- Joly, D. (1995). Whose protection? European harmonization on asylum policy. Dalam R. Cohen (pnyt.) *The Cambridge survey of world migration*. Cambridge: CUP.
- Jones, L.W. (2007). *The population of Borneo: A study of the peoples of Sarawak, Sabah and Brunei*. Kota Kinabalu: Opus Publication
- Jones, S. (1996). Hope and tragedy for migrants in Malaysia. *Asia-Pacific Magazine*, 1, 23-27.
- Jones, S. (2000). *Making money off migrants: The Indonesian exodus to Malaysia*. NSW/ Hong Kong: Center for Asia Pacific Social Transformation Studies.
- Juanita Elias. (2008). Struggles over the rights of foreign domestic workers in Malaysia: the possibilities and limitations of rights talk. *Economy and Society*, 37(2). 282-303.

- Kahin, A.R. (1992). Crisis on the Periphery: A rift between Kuala Lumpur and Sabah. *Pacific Affairs*. 65(1). 30- 49.
- Kahin, G. (1947) The state of North Borneo, 1881-1946. *The Far Eastern Quarterly*. 7(1). 43-65.
- Kaldor, M. & Rangelov, I. (pnyt.) (2014). *The handbook of global security policy*. Oxford: John Wiley & Sons Ltd
- Kaldor, M. (1999). *New and old wars: Organised violence in a global era*. Stanford: Stanford University Press
- Kanapathy, V. (2004). *International migration and labour market country report Malaysia: Developments in Asia*. Kuala Lumpur: ISIS
- Kanapathy, V. (2006). Migrant workers in Malaysia: An overview. *Workshop on an East Asian cooperation framework for migrant labour*. KL, 6-7 Dec.
- Kanapathy, V. (2008). Controlling irregular migration: The Malaysian experience. *ILO Asian Regional Programme on Governance of Labour Migration*, 14
- Kaplan, R.D. (1994). The coming anarchy, *The Atlantic Monthly*, Feb., 44-76
- Katzenstein, P. (pnyt.). (1996). *The culture of national security: norms and identity in world politics*. NY: Columbia University Press.
- Kaur, A. (1998). *Economic change in East Malaysia: Sabah and Sarawak since 1850*. Basingstoke: Palgrave
- Kaur, A. (2004). Crossing frontiers: Race, migration and border control in Southeast Asia. *International Journal of Multicultural Societies (IJMS)*. 6(2). 202-223.
- Kaur, A. (2004). *Wage labour in Southeast Asia since 1840: Globalisation, the international division of labour and labour transformations*. Basingstoke: Palgrave
- Kaur, A. (2014). Managing labour migration in Malaysia: Guest worker programs and the regularisation of irregular labour migrants as a policy instrument. *Asian Studies Review*, 38(3). 345-366
- Keeley, J. (1990). Towards a Foucauldian analysis of international regime. *International Organization*, 44(1). 83-105.
- Keely, C.B. (2000). Demography and international migration. Dalam C.B. Brettell & J.F. Hollifield (pnyt.) *Migration theory: Talking across disciplines*. New York: Routledge
- Kennedy-Pipe, C. (2004). Whose security? State-building and the emancipation of women in Central Asia. *International relations*. 18(1). 91-107.
- Keohane, R. (1988). International institutions: Two approaches. *International Studies Quarterly*, 32(4). 379-96.

- Kerajaan Malaysia. (1977). *Third Malaysia plan: 1976-1980*. KL: Percetakan Negara
- Kerajaan Malaysia. (1981). *Fourth Malaysia plan, 1981-1985*. KL: Percetakan Negara
- Kerajaan Malaysia. (1983). *Director of national mapping*. KL: PPNM
- Kerajaan Malaysia. (1996). *Seventh Malaysia plan: 1996-2000*. KL: Percetakan Negara
- Kerajaan Malaysia. (1998). *Akta Imigresen 1959/1963 (Amendment 1997)*. KL: International Law Book Series.
- Kerajaan Malaysia. (1999). *White paper: Status of the Malaysian economy*. KL: Percetakan Negara
- Kerajaan Malaysia. (2002). *Eight Malaysia plan: 2001-2005*. KL: Percetakan Negara
- Kerajaan Malaysia. (2003). *Akta imigresen 1959/1963 (Amendment 2002)*. KL: International Law Book Series.
- Kerajaan Malaysia. (2006). *Federal constitution: incorporating all amendments up to 1 January 2006*. KL: Percetakan Negara
- Kerajaan Malaysia. (2006). *Ninth Malaysia plan, 2006-2010*. KL: Percetakan Negara
- Kerajaan Malaysia. (2008). *Review of ninth Malaysia plan: 2006-2010*. KL: Percetakan Negara
- Kerajaan Singapura. (2003). *The JI arrests and the threat of terrorism: White paper*. Singapore: Ministry of Home Affairs.
- Kerja Lapangan Tawau dan pulau Sebatik, (21-24 Dis. 2012)
- Kerja Lapangan, Felda Sahabat dan Tanduo, Lahad Datu, (22-24 Sept 2014)
- Kerja lapangan, Kg. Lok Urai dan Kg. Pondo, Pulau Gaya, KK (21-23 Okt. 2003)
- Kerja lapangan, Kudat, 13-23 Mac 2004
- Kerja lapangan, Nunukan, Indonesia (20-24 Ogos 2008) dan (22-23 Sept. 2013)
- Kerja lapangan, Pinangah-Tongod-Kinabatangan, (29 Jul. - 7 Ogos 2015)
- Kerja lapangan, Sg. Hj. Kuning, Pulau Sebatik, Indonesia (10 - 15 Dis. 2015)
- Kerja Lapangan, Tawau dan Pulau Sebatik, (10 - 21 Sept. 2014)
- Kerja lapangan, Tenom-Keningau (20 - 24 Jul. 2015)
- Khalid Abu Bakar [Ketua Polis Negara]. (2017). Syarahan Perdana Prof Adjung Tan Sri Panglima Khalid Abu Bakar, Dewan Resital, UMS, 17 April.

- Kicinger, A. (2004). International migration as a non-traditional security threat and the EU responses to this phenomenon, *CEFMR Working Paper*, 2, IOM, Warsaw
- Kinabalu Sabah Times*. (11 Jan. 1978). Berjaya Govt. adopting open Door policy regarding refugees: Harris
- Kinabalu Sabah Times*. (11 Jan. 1978). Harris Open Policy on refugees under fire.
- Kit Siang, L. (1986). *Crisis of Identity*. Petaling Jaya: DAP
- Kit Siang, L. (1992). *Battle for democracy in Malaysia*. KL: DAP
- Kit Siang, L. (2006). Press Statement, Sabahans refugees in their own land, 30 Sept.
- Kit Siang, L., Wong, J., Wong, S., Bosi, E., Chan Foong Hin & Wong, J. (2015). *The RCIIS: The endless merry-go-round – the 40-year-old problem of illegal immigrants in Sabah*. KL: DAP
- Kitingan, J. & Ongkili, M. (pnyt.). (1989). *Sabah: 25 Years later 1963-1988*. KK: IDS
- Kitingan, J.P. [Ketua Menteri]. (1987). *DUN Sabah*. 08 Dis.
- Kitingan, J.P. [Ketua Menteri]. (1987). *DUN Sabah*, 11 Dis.
- Kitingan, J.P. [Keningau] (2001), *Dewan Rakyat*. 04 Apr.
- Kitingan, J.P. [Keningau]. (1995). *Dewan Rakyat*. 27 Mac.
- Kitingan, J.P. [Timb. Ketua Menteri] (2004). *DUN Sabah*. 29 Nov.
- Kittelsen, S. (2013). *The EU and the securitization of pandemic influenza*. PhD Thesis, Aberystwyth University
- Klotz, A. & Prakash, D. (pnyt.) (2008). *Qualitative methods in international relations*. Basingstoke: Palgrave
- Kolodziej, E. (1992). Renaissance in security studies? *Caveat lector! International Studies Quarterly*, 36(4). 421-438.
- Kong See H. (2006). 100,000 children of Filipino refuges in Sabah. *The Sun*, 8 Nov.
- Kong, J. (2002). *Extra people identity card (EPIC) of Sabah*. Kota Kinabalu: Khong.
- Krause, K (1998). Critical theory and security studies: The research programme of 'critical security studies', *Cooperation and Conflict*. 33(3). 298-333
- Krause, K. & Williams, M.C. (1997a). From strategy to security: Foundational of critical security studies. Dalam K. Krause & M.C. Williams (pnyt.). *Critical security studies: concepts and cases*. Minneapolis: University of Minnesota Press
- Krause, K. & Williams, M.C. (pnyt.) (1997). *Critical security studies: concepts and cases*. Minneapolis: University of Minnesota Press

- Krebs, R.R & Jackson, P.T. (2007). Twisting tongues and twisting arms: the power of political rhetoric. *EJIR* 13(1). 35-66.
- Kress, G. (1985). Discourses, texts, readers and the pro-nuclear arguments. Dalam P. Chilton (pnyt.). *Language and the nuclear arms debate*. Dover: Frances Pinter.
- Kurup, J. [Sook]. (2006). *DUN Sabah*, 27 Nov.
- Kurus, B. (1998). Migrant labor: The Sabah experience. *Asian and Pacific Migration Journal*, 7(2-3). 281-294
- Kurus, B. (2004). Regional migrant workers flows: outlook for Malaysia. Dalam A. Ananta and Evi Nurvidya Arifin. (pnyt.). *International migration in Southeast Asia*. Singapore: ISEAS.
- Kurus, B., Goddos, R. & Koh, R.T. (1998). Migrant labour flows in the East ASEAN region: Prospects and Challenges. *Borneo Review*, 9(2). 156-186.
- Lapid, & Kratochwil, F. (pnyt.). (1996). *The return of culture and identity in IR theory*. Boulder, Colo.: Lynne Rienner
- Larrabee, F.S. (1992). Down and out in Warsaw and Budapest: Eastern Europe and East-West Migration, *International Security*. 16(4), 5-33
- Lasimbang, HB, Tong, W.T., & Low, W.Y., (2016). Migrant workers in Sabah, East Malaysia: The importance of legislation and policy to upheld equity on sexual and reproductive health and rights, *Best Practice & Research Clinical Obstetrics & Gynaecology*. 32, 113-123
- Lausten, C.B. & Waever, O. (2000). In defence of religion: sacred referent objects for securitization. *Millennium*, 29(3). 705-739
- Lazaridis, G. & Wadia, K. (2015). *The securitisation of migration in the EU debates since 9/11*. Basingstoke: Palgrave Macmillan
- Lazaridis, G. (2015). *International migration into Europe from subjects to abject*. Basingstoke: Palgrave Macmillan
- Lee Kong Thau. (1990). *Pendatang Tanpa Izin dan Implikasinya terhadap Masalah Penjenayahan di Malaysia: Satu Analisa*. Cheras, Police Science Diploma
- Lee, E. (1976). *The towkays of Sabah: Chinese leadership and indigenous challenge in the last phase of British rule*. Singapore: Singapore University Press
- Leonard, S. & Christian K. (2011). Reconceptualising the audience in securitization theory dalam T. Balzacq (pnyt.). *Securitization theory: How security problems emerge and dissolve*. NY: PRIO
- Leong, C.E. (2009). *Least we forget: security and sovereignty of Sabah*. Kota Kinabalu: BHF
- Liew Teck Chan [Likas] (2004). *DUN Sabah*, 30 Nov.

- Lim, R. (2008). *Federal-state relations in Sabah, Malaysia: the Berjaya administration, 1976-85*. Singapore: ISEAS.
- Ling Jiew Bu. (1986). *The night that shook Sabah: The Tun Mustapha writ*. HK: Southern Light.
- Liow, J. (2003). Malaysia's illegal Indonesian migrant labour problem, in search of solutions. *Contemporary Southeast Asia*, 25(1), 44-63.
- Liow, J. (2004). *The politics of Indonesia-Malaysia relations: One kin, two nations*. New York: RoutledgeCurzon
- Liow, J. (2006). Malaysia's approach to Indonesian migrant labour: securitization, politics or catharsis?, dalam M. Caballero-Anthony, A. Acharya & R. Emmers (pnyt.). *Non-traditional security in Asia: Dilemmas in securitization*. Aldershot: Ashgate Publishing
- Liss, C. (2010). Contemporary maritime piracy in the waters off Semporna, Sabah. Dalam J. Kleinen and M. Osseweijer (pnyt.). *Pirates, ports, and coasts in Asia: historical and contemporary perspectives*. Singapore: ISIS
- Lockard, C. (1971). Leadership and power within the Chinese community of Sarawak. *Journal of Southeast Asian Studies*, 2(2). 195-217
- Loescher, G. & James M. (2004). Protracted refugee situations and state and regional insecurity. *Conflict, Security & Development*, 4(1). 3-20
- Loescher, G. (1994). *Beyond charity: international cooperation and the global refugee crisis*. Oxford: Oxford University Press
- Loescher, G. (1995). International security and population movements. Dalam R. Cohen (pnyt.) *The Cambridge survey of world migration*. Cambridge: CUP.
- Loescher, G. (2004). Refugee protection and state security: towards a greater convergence. Dalam R. Price & M.W. Zacher, (pnyt.) *The United Nations and global security*. Basingstoke: Palgrave Macmillan
- Loescher, G. and Milner, J. (2005). Security implications of protracted refugee situations. *Adelphi Papers*, 45(375). 23-34.
- Loh Kok Wah, F. (1992). Modernisation, cultural revival and counter-hegemony: The Kadazans of Sabah in the 1980s. Dalam J. Kahn and F. Loh Kok Wah (pnyt.). *Fragmented vision: Culture and politics in contemporary Malaysia*. Sydney: Allen and Unwin
- Loh Kok Wah, F. (2003). Electoral politics in Sabah 1999: Gerrymending, 'phantoms' and the 3Ms. Dalam F. Loh Kok Wah & J. Saravanamuttu (pnyt.) *New politics in Malaysia*. Singapore: ISEAS
- Lohrmann, R. (2000). Migrants, refugees and insecurity: Current threats to peace? *International Migration*, 38(4). 3-22

- Lovell, T. (2003). Resisting with authority: historical specificity, agency and the performative self. *Theory, Culture and Society*, 20(1). 1-17.
- Lumayag-Too, L.A. & Rahim M. Sail. (2014). Does social remittance take place among Indonesian plantation workers in Malaysia?, *JATI*. 19(1).102-116
- Lumayag-Too, L.A. (2004), Negotiating a world without borders: Narratives of powerlessness and resistance of Filipino migrants in Malaysia. Dibentangkan di *International Bajau Sama Communities (ICBC)*, UMS, 21-23 Jul.
- Luping, H. (1985). *The Kadazan & Sabah politics*. PhD Thesis, Victoria University
- Luping, H. (1989). The formation of Malaysia revisited. Dalam J. Kitingan and M. Ongkili (pnyt.) *Sabah: 25 years later 1963-1988*. KK: IDS.
- Luping, H. (1994). *Sabah's dilemma: The political history of Sabah, 1960-94*. KL: Magnus
- Lynn-Jones, S.M. (2011) Realism and Security Studies. Dalam C.A. Snyder (pnyt.) *Contemporary security and strategy*. 3rd ed. Basingstoke: Palgrave
- M. Agus Yusoff, (2006). *Malaysian federalism: conflict or consensus*. Bangi: UKM Press
- M. Azzam Manan. (2006). Perkembangan penghijrahan masuk buruh perikanan asing ke Sabah. *JATI*. 11, 75-96
- M. Ghazali Shafie [Menteri Dalam Negeri], (1979). *Dewan Rakyat*, 20 Mei.
- M. Ghazali Shafie [Menteri Dalam Negeri], (1980). *Dewan Rakyat*, 01 April
- M. Hamdan Abdullah [TYT Sabah]. (1976). *DUN Sabah*, 26 Apr.
- M. Kamarulnizam Abdullah & W. Shawaluddin W. Hassan, (2002). The security implications of illegal immigrants in Sabah. *SSIR Program Occasional Paper*. Bangi: UKM.
- M. Kamarulnizam Abdullah (pnyt.) (2012). *Keselamatan nasional Malaysia*. Bangi: UKM
- M. Kamarulnizam Abdullah. (2010). Emerging threats to Malaysia's national security. *Journal of Policing, Intelligence and Counter Terrorism*, 5(2), 55-70
- M. Na'eim Ajis Mohamad Faisol Keling, Zaheruddin Othman & Md. Shukri Shuib (2014). The dilemma of managing foreign workers in Malaysia: opportunities and challenges. *Global Journal of Human-Social Science*, 14(4). 43-53
- M. Na'eim Ajis. (2015). *Pembuatan dan pentadbiran dasar pekerja asing di Malaysia*, PhD Thesis, Universiti Sains Malaysia.

- M. Naim Ahmad Juhari. (2017). *Implikasi kehadiran pendatang asing tanpa izin (pati) ke atas keselamatan insan masyarakat tempatan Sabah*. Tesis Ijazah Sarjana Sains Sosial Strategi dan Keselamatan, Universiti Kebangsaan Malaysia
- M. Nazri A. Aziz [Menteri di JPM] (2006, *Dewan Rakyat*, 27 Jun.
- M. Najib Azca. (2006). A tale of two troubled areas: forced migration, social violence and societal (in)security in Indonesia. *Asian and Pacific Migration Journal*, 15(1). 93-114
- M. Najib Razak [TPM/Menteri Kewangan). 2008. *Dewan Rakyat*. 22. Oct.
- M. Najib Tun Razak [Menteri Pertahanan], 2001. *Dewan Rakyat*. 09 Apr.
- M. Raduan M. Arif & Ismail Ali, (2002). Nelayan Filipina dalam aktiviti pengeboman ikan di Sabah. *JATI*, 7, 21-47.
- M. Raduan M. Ariff. (1995). *Dari pemungutan tripang ke penundaan undang: sejarah perkembangan perusahaan perikanan di Borneo Utara, 1750-1990*. KL: Universiti Malaya
- M. Shafie Apdal, [Timb. Menteri Pertahanan] (2001). *Dewan Negara*. 31 May
- M. Shah Hussin Shah, (2006). *Terrorism in Malaysia: An investigation into Jemaah Islamiah (JI)*. PhD Thesis, Exeter University
- M. Soaihami Rahim. (2001). *Illegal immigrants: A threats to national security*. Universiti Kebangsaan Malaysia, MA Thesis
- M. Yaakub Johari & Chang S. Y. (pnyt.) (2002). *Reinventing Sabah: Global challenges and policy responses*. Kota Kinabalu: IDS.
- M. Yaakub Johari & Ramlan Goddos, (2002). Profiles of foreign workers in Sabah: policy implications. Dalam M. Yaakub Johari & Chong Shu Yaw (pnyt.). *Reinventing Sabah: global challenges and policy responses*. Kota Kinabalu: IDS.
- M. Yaakub Johari & Ramlan Goddos. (2002). Dynamics of labour movement in the ASEAN region: The Sabah Experience. *Borneo Review*, 12(2). 89-123.
- Majimbun, E. [Ahli Parlimen Sepanggar]. (2004). *Dewan Rakyat*. 23 Sept.
- Malay Mail*. (2 Sept. 2013). 2,433 held so far in crackdown on illegal immigrants.
- Malay Mail*. (27 Jan. 2010). Billions spent to protect eastern coast of Sabah
- Malaysiakini*. (28 Jan. 2003). Suhakam: Whipping of illegal immigrations violates human rights.
- Malaysiakini*. (29 Mac 2003). Suhakam readies human rights training for the police.
- Malaysiakini*. (5 Ogos 2008). Illegal and unwelcome, migrants overwhelm Sabah

- Maley, W. (2000). Refugees and forced migration as a security problem. Dalam W.T. Tow, R. Thakur & In-Taek Hyun (pnyt.), *Asia's emerging regional order: Reconciling traditional and human security*. Tokyo: United Nations University
- Malik, S. (2015). Constructing security. Dalam P. Hough S. Malik, A. Moran, B. Pilbeam (pnyt.). *International security studies: Theory and practice*. New York: Routledge
- Maringking, Y. [Tuaran MP]. (1997). *Dewan Rakyat*, 26 Nov.
- Marja Azlima Omar, Ramli Dollah & Fazli Abd. Hamid (2006). The flow of goods and remittance in Sabah. *Sabah Society Journal*. 23. 49-69.
- Marja Azlima Omar. (2005). Migration of Indonesians into Malaysia: Implications on bilateral relations, dalam Azizah Kassim (pnyt.). *State Responses to the presence and employment of foreign workers in Sabah*. KK: UMS
- Marshall, S., Saidatul Nornis Hj. Mahali & Junaidah Januin (2017). Migration from within and without: The Pala'u of Sabah. *2nd International Conference on Bajau-Sama' Diaspora & Southeast Asian Maritime Cultures*, Semporna, Sabah. 23-26 March.
- Martin H. & Zig Layton-Henry, (1993). Migration and the links between social and societal security. Dalam O. Wæver, B. Buzan, M. Kelstrup & P. Lemaitre (pnyt.) *Identity, migration and the new security agenda in Europe*. London: Pinter
- Masri P. (2016). Keynote paper synchronising labour and mechanization: redesigning approaches. Pilips & PalmMech Seminar, Sandakan, 19-21 Sept.
- Massey, D.S., Hugo, G., Pellegrino, A., Kouaouci, A. & Arango, J. (2005). *Worlds in motion: understanding international migration at the end of the millennium*. NY: Oxford University Press
- Mat Daud Mat Hasan. (2005). *Ancaman lanun dan kesannya kepada keselamatan dan ketenteraman awam: Satu kajian di Sabah (1980an-2000)*. Dissertation M.A., Fakulti Sastera, Universiti Malaya.
- May, G. (2015). Using security: the securitisation of migration in Malaysia. *The New Birmingham Review*, 2(1). 31-41
- Mazwin Nik Anis & Christina Koh, C. (. 2002) on illegal immigrants to proceed, *The Star*. 29 Jul
- McDonald, M. (2008). Constructivism. Dalam P. Williams (pnyt.). *Security studies: An introduction*. London: Routledge.
- McDonald, M. (2008). Securitization and the construction of security. *European Journal of International Relations*. 14(4). 563-587.
- McGahan, K. (2008). *Managing migration: the politics of immigration enforcement and border controls in Malaysia*. PhD Dissertation The University of Wisconsin

- McMaster, D. (2002). Asylum-Seekers and the insecurity of a nation. *Australian Journal of International Affairs*, 56(2). 279–94
- McSweeney B. (1999). *Security, identity and interests: a sociology of international relations*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Md. Saffie Abd. Rahim. (2016). *Migrasi Jepun di Sabah: Impaknya Kepada Ekonomi, 1880an hingga 1980an*, PhD Thesis, USM
- Md. Saffie Abdul Rahim. (2007). *Jepun di Borneo Utara: Migrasi dan Kegiatan Ekonomi 1884-1941*. Kota Kinabalu: Penerbit UMS
- Mearsheimer, J.J. (2001). *The tragedy of great power politics*. NY: W.W. Norton & Co.
- Mearsheimer, J.J. (2014). *The tragedy of great power politics*. 2nd ed. NY: W.W. Norton & Co.
- Megat Junid M. Ayob, [Timb. Menteri Dalam Negeri] (1988). *Dewan Rakyat*, 03 Nov.
- Megat Junid M. Ayob, [Timb. Menteri Dalam Negeri] (1990). *Dewan Rakyat*, 27 Feb.
- Meyers, E. (2000). Theories of international immigration policy: A comparative analysis. *International Migration Review*, 34(4). 1245-1282
- Migration News. (2002). Southeast Asia. *Migration News*, 9(3) (March)
- Miles, B.M., Huberman, A.M. & Saldana, J. (2014) *Qualitative data analysis: A methods sourcebook*. London: Sage
- Miller, B. (2001). The concept of security: should it be redefined? *Journal of Strategic Studies*, 24(2). 13-42
- Milne, R.S. & Mauzy, D.K. (1999). *Malaysian politics under Mahathir*. NY: Routledge.
- Milne, R.S. & Ratnam, K. J. (1974). *Malaysia - New states in a new nation: political development of Sarawak and Sabah in Malaysia* London: Frank Cass.
- Milner, J. (2000). Sharing the security burden: towards the convergence of refugee protection and state security, *RSC Working Paper 4*, Refugee Studies Centre, University of Oxford
- Mingguan Malaysia*. (19 Aug. 2000). Hopes high for release of all hostage
- Ministry of Finance. (2006). *Foreign workers and the Malaysian economy: Extracted from the economic report 2004/05*. Putrajaya: Ministry of Finance
- Mokhtar Yassin Ajam. (2015). Highlanders and islanders – The uniqueness of Sabah. dibentangkan *Ist Sulu Sulawesi Sea (SSS) Conference 2015*, MIMA-UMS. Yeoh Tiong Lay (YTL) Auditorium, UMS, (18-19 Nov).

- Møller, B. (1996). Common security and non-offensive defence as guidelines for defence planning and arms control?. *International Journal of Peace Studies*, 1(2). 47-66
- Mon, Y. (2016). Govt cuts flow of migrant workers to Malaysia amid diplomatic spat. *Myanmar Times*, 07 Dis
- Monthly Labor Review, (1966). Malaysia. *Monthly Labor Review*, 89(11). Nov.
- Morgan, P. (2000). Liberalist and Realist security studies at 2000: Two decades of progress. Dalam S. Croft & T. Teriff, (pnyt.). *Critical reflection on security and change*. London/Portland: Frank Cass.
- Morgenthau, H.J. (1948). *Politics among nations: The struggle for power and peace*. New York: A. A. Knopf
- Moten, A.R. & Tunku Mohar Mokhtar, (2006). The 2004 general elections in Malaysia: A mandate to rule. *Asian Survey*, 46(2). 319-340.
- MTUC. (2004). *Memo to the PM: Serious problems facing trade unions and workers*, 19 Jan. (www.mtuc.org.my)
- Mutlu, C.E. & Salter, M.B. (2013a). The discursive turn. Dalam. M.B. Salter & C.E. Mutlu (pnyt.) *Research methods in critical security studies*. London: Routledge
- Musa Aman [Ketua Menteri Sabah], (2013). *DUN Sabah*. 15 Nov.
- Musa Aman [Menteri di JKM (Sabah)]. (2000). *DUN Sabah*. 02 Nov.
- Musa Aman, [Ketua Menteri Sabah]. (2007). *DUN Sabah*, 16 Nov.
- Musa Aman. (2014). Kenyataan Akhbar YAB Ketua Menteri Sabah, Mesyuarat Khas Jawatankuasa Keselamatan Negeri (JKKN) Sabah, 06 Mei. <https://esscom.gov.my/?p=4781>
- Musa Sulaiman, (2016). Policy and procedures update relating to foreign workers employment. *Pilips & PalmMech Seminar*, Sandakan, 19-21 Sept.
- Mutimer, D. (2006). Critical security studies: a schismatic history. Dalam A. Collins (pnyt.) *Contemporary security studies*. Oxford: Oxford University Press
- Mutimer, D. (2014). Security and social critique. Dalam M. Kaldor & I. Rangelov (pnyt.) *The handbook of global security policy*. Oxford: John Wiley & Sons Ltd
- Mutimer, D., Grayson, K., & Beier, J.M. (2013). Critical studies on security: An introduction. *Critical Studies on Security*. 1(1). 1-12
- Mydans, S. (2007). A growing source of fear for migrants in Malaysia. *New York Times*, Dec. 10.

- Nadirah Rodzi. (2016). Immigration dept to start freezing assets of employers who protect illegal foreign workers. *The Star*. 13 Sept.
- Nasir Abas, (2005). *Membongkar Jemaah Islamiyah: Pengakuan mantan JI*. Jakarta: Grafindo Khazanah Ilmu
- Nathan, K.S., (1999). Malaysia: Reinventing the nation. Dalam M. Alagappa (pnyt.), *Asian security practice*. Stanford: Stanford Uni. Press
- Neumann, I.B. (1996). *Russia and the idea of Europe: a study in identity and international relations*. London: Routledge
- Neumann, I.B. (1999). *Uses of the Other: The 'East' in European identity formation*. Manchester: Manchester University Press
- Neumann, I.B. (2017). *Russia and the idea of Europe: a study in identity and international relations*. 2nd ed. London: Routledge
- New Sabah Times*. (01 Aug. 2002) Dua Kapal perang ke Tawau bawa PTI
- New Sabah Times*. (01 November 2004). Illegal immigrants again urged to take advantage of amnesty offer
- New Sabah Times*. (01 Sept 2002). Naval ships staying put: Filipino official says they are waiting for directive from Manila
- New Sabah Times*. (01 Sept 2002). Nothing to hide: See for yourselves the real situation, CM tells Philippines delegation
- New Sabah Times*. (03 Aug. 2002). Ghapur: All illegal must go.
- New Sabah Times*. (03 November 2004). Pendetang sambut dingin pengampunan yang diberikan oleh kerajaan dengan kurang 800 mendaftar diri
- New Sabah Times*. (03 Sept 2002). Emulate Indonesia, Kah Kiat tells Manila
- New Sabah Times*. (03 Sept 2002). Fear not if you are going home voluntarily: Filipino illegals now in hiding will not be arrested
- New Sabah Times*. (03 Sept 2002). Hiring foreign workers troublesome
- New Sabah Times*. (03 Sept 2002). Problem with Indon, not Malaysia
- New Sabah Times*. (09 Jan. 2002). Designated routes for all sea-going vessels.
- New Sabah Times*. (09 Sept 2002). Alleged rape at detention: Philippines embassy to appoint Malaysia lawyer
- New Sabah Times*. (1 May 2002). Support move against illegals, says Pairin.
- New Sabah Times*. (11 Sept 2002). No mistreatment of illegals, says SUHAKAM
- New Sabah Times*. (12 Sept 2002). Feeling safe now that many illegal have gone home

New Sabah Times. (14 Ogos 2002). Mayor: We don't welcome returning Filipinos from Sabah.

New Sabah Times. (16 Ogos 2002). Thousands of illegal still hiding: Many keeping a low profile in secluded areas in Sandakan to avoid detection

New Sabah Times. (19 Ogos 2002). Mass exodus from Malaysia worries Philippines

New Sabah Times. (19 Ogos 2002). Stranded Filipinos thanks Manila

New Sabah Times. (21 Dis. 2002). Army ready to help police on security of Sipadan, Liigitan

New Sabah Times. (21 Julai 1966). Filipino dilayan baik: 16,000 masuk ke Sabah tahun lalu.

New Sabah Times. (22 November 2002). Kadar jenayah turun hasil Ops Nyah bersepadu: Polis

New Sabah Times. (22 November 2002). Pump boats are back

New Sabah Times. (23 Ogos 2002). KL gives clearance for Philippines navy to use its ships

New Sabah Times. (23 Ogos 2002). Manila's naval vessels set to arrive today: Palec

New Sabah Times. (23 Ogos 2002). More foreigners get jail and whipping

New Sabah Times. (23 Okt 2002). The illegals are back: Scores of squatter homes had been rebuilt in Taman Kota within two months

New Sabah Times. (24 Ogos 2002). First Batch of returnees to leave in Philippines navy ship

New Sabah Times. (24 Okt. 2004). Consulate willing to help in deportation of Indon illegals

New Sabah Times. (25 Ogos 2002). Two deaths on board

New Sabah Times. (25 Dis. 2002). Safe and Secure: Border forces clamp on illegal migrants and terrorism threats

New Sabah Times. (25 Mei 2002). Ops Nyah II sasar sifar PTI.

New Sabah Times. (25 Okt. 2004). Let them go

New Sabah Times. (26 Okt. 2002). Govt spent RM5.5m to send illegals home

New Sabah Times. (27 Disember 2002). Safe and Secure: Border forces clamp on illegal migrants and terrorism threat

New Sabah Times. (27 Feb. 2002). All out war.

New Sabah Times. (27 Feb. 2002). Pondo toddlers drowns.

New Sabah Times. (27 Feb. 2005). More Bite.

New Sabah Times. (27 Ogos 2002). Philippine officials arrogant

New Sabah Times. (28 Ogos 2002). Malaysia flag burning - doesn't represent majority of Indons

New Sabah Times. (28 Oktober 2004). Konsulat RI cadang tubuh pasukan khas hantar balik pendatang semasa pemutihan

New Sabah Times. (28 Oktober 2004). Special task force vital: Consul-General

New Sabah Times. (29 Ogos 2002). Malaysian extend help to the stranded Filipino immigrants

New Sabah Times. (29 September 2004). Indon Vice Consul commends Suhakam for helping his compatriots under detention

New Sabah Times. (29 September 2004). Konsul Republik Indonesia puas hati k-sama Suhakam

New Sabah Times. (3 Feb. 2002). No Mercy for illegal

New Sabah Times. (30 Ogos 2002). Deportee Filipinos sail home, Malaysia slammed.

New Sabah Times. (30 Ogos 2002). Foreign media to blame for sensationalizing deportation: Musa

New Sabah Times. (30 Ogos 2002). Manila waives RM50 one-way fee

New Sabah Times. (30 Ogos 2002). Respect or laws: Sabah leaders tell Manila to stop tying claim to illegal deportation

New Sabah Times. (30 Ogos 2002). Which authority will not arrest you, if...: Kah Kiat - Passport and work pass is a must in any foreign country

New Sabah Times. (30 Okt. 2004). 1,998 illegal migrants begin leaving

New Sabah Times. (31 Ogos 2002). Salleh: Malaysia all out to expel illegals.

New Sabah Times. (31 Ogos 2002). Malaysian authorities have nothing to hide

New Sabah Times. (31 Ogos 2002). Salleh: Malaysia all out to expel illegals

New Sabah Times. (31 Ogos 2002). We treat them properly, all allegations are baseless

New Sabah Times. (4 Sept. 2002). Crime rate dropped in Sabah.

New Sabah Times. (4 Sept. 2002). West Coast records drop crime.

New Sabah Times. (6 Jun. 2002). Move to tear down illegal surau hits dead end.

New Sabah Times. (8 Jun 2003). 3,152 illegals nabbed in Ops Nyah II crackdown.

New Sabah Times. (11 Sept. 2002); ‘Don’t incite hatred towards Malaysia’,

New Sabah Times. (19 Ogos 2002). Manila sends navy to ferry stranded Filipinos

New Sabah Times. (23 Jan. 2002). It's once and for all in dealing with illegals: CM.

New Sabah Times. (24 Okt. 2002). Immediate action against illegals who have erected squatter homes

New Sabah Times. (29 Mei 2002) Filipino politicians using Sabah issue to fish votes

New Strait Times. (16 Feb. 2016). Illegal workers a threat to security.

New Straits Times, (28 Mei 2005). Bring Back Foreign Workers.

New Straits Times, (29 Jul. 2002). 19 held for failure to produce ID documents, ;

New Straits Times. (02 Apr. 2002). Stern action against pump

New Straits Times. (02 Mei. 2002). Sabah enforces special lanes for Philippine and Indon boats

New Straits Times. (03 Jan. 2003). Improved security keeping Philippine rebels out of Sabah

New Straits Times. (03 Jan. 2003). Improved security keeping Philippine rebels out of Sabah

New Straits Times. (04 Jan. 2002). Rulings for boats, sea routes into Sabah

New Straits Times. (07 Dis. 2016). Myanmar bans workers from going to Malaysia as Rohingya crisis grows.

New Straits Times. (09 Sept. 2002). Malaysia is not anti-Indonesia

New Straits Times. (16 Feb. 2001). Curbing Influx of Illegals: Act to Be Amended to Provide Stiffer Penalties

New Straits Times. (17 Dis. 2014). 2.7m more foreign workers needed

New Straits Times. (20 Dis. 1997). Medical exams of Foreign Workers.

New Straits Times. (23 Feb. 2002). Ban on Pump boats

New Straits Times. (30 Apr. 2000). Rebels reject Misuari, seek new negotiator.

New Sunday Times. (02 Sept. 2001). What Chong does and how

New Sunday Times. (23 Mei 1999). Ministry to act against illegal plantation workers.

Nicholson, M. (2002). *International Relations*. 2nd ed. NY: New York University

- Noble, L.G. (1978). Emergency politics in the Philippines. *Asian Survey*, 18(4), 350-362
- Noordalela Baharudin, Nordin Hussin & Aishah Bidin (2015). Revolusi Pentadbiran Tanah dan kesannya terhadap Perkembangan Ekonomi Pertanian Sabah dari Tahun 1881 hingga 1963, dibentangkan di *Seminar Transformasi Sosial 2015*, UMS, 25-26 Nov.
- Nor Azizan Idris & Zarina Othman. (2015). Migrasi antarabangsa dan keselamatan di Malaysia: Daripada Keperluan Sosioekonomi kepada Perspektif Keselamatan. Dalam Nor Azizan Idris & Zarina Othman. (pnyt.) *Migrasi dan Keselamatan*. KL: Dewan Bahasa dan Pustaka
- Nor Azizan Idris, Zarina Othman & M. Kamal Omar. (2015). Pemerdagangan orang dan keselamatan insan di Malaysia. Dalam Nor Azizan Idris & Zarina Othman. (pnyt.) *Migrasi dan keselamatan*. KL: Dewan Bahasa dan Pustaka
- Nor Azizan Idris. (2012). Dari pendekatan Realisme ke perspektif kritikal: Menyelusuri kajian keselamatan semasa dan pasca perang dingin. Dalam M. Kamarulnizam Abdullah (pnyt.). *Keselamatan Nasional Malaysia*. Bangi: UKM.
- Norma Mansor, Tan Eu Chye, Ali Boehanoeddin, Fatimah Said & Saad Mohd Said (2001). Malaysia: protecting workers and fostering growth. Dalam G. Betcherman & R. Islam (pnyt.). *East Asian labor and economic crisis: impacts, responses and lessons*. NY: World Bank Publication.
- Noveria, M. (2002). Internal migration and heterogeneous of ethnic: Conflict among ethnic groups: A study on migrant receiving areas in the north Sulawesi province. *IUSSP Regional Population Conference*, Bangkok, 10-13 June
- Nye, J.S. Jr, & Lynn-Jones, S.M. (1988) International security studies: A report of a conference on the state of the field. *International Security*. 12(4). 5-27
- Ongkili, M. [Bandau]. (2000). *Dewan Rakyat*. 14 Feb.
- Ongkili, M.J. [Bandau]. (2000). *DUN Sabah*. 01 Nov.
- Ongkili, M.J. [Bandau]. (2001). *DUN Sabah*. 16 Mei
- Ongkili, M.J. [Bandau]. (2002). *DUN Sabah*. 28 Okt.
- Ong-Yeoh, D. (1997). Mahathir: Move into higher technology. *Business Times*. 24 Apr.
- Paharuradzi Abdul R. (2002). *Penglibatan pendatang asing dalam jenayah dan keselamatan bandaraya Kuala Lumpur*. UKM, Master Thesis.
- Pang Teck Wai. (1989). Economic growth and development in Sabah: 25 years after independence. Dalam J. Kitingan and M. Ongkili (pnyt.). *Sabah: 25 years later (1963-1988)*. KK: IDS Sabah

- Pang Teck Wai. (1990). The making of a development plan for Sabah: issues, problems, solutions *Borneo Research Council Seminar*, Kuching, 4-9 Ogos.
- Paridah Abd Samad dan Darusalam Abu Bakar. (1992). Malaysia-Philippines relations: the issues of Sabah. *Asian Survey*, 32(6). 554-567.
- Parti Bersatu Sabah. (1998). *The Constitution of PBS*. KK: PBS
- Peoples, C. & Vaughan-Williams, N. (pnyt.) (2010). *Critical security studies: An introduction*. London: Routledge
- Perangkaan (Sabah). (2002). *Sabah monthly statistical bulletin*. KL: Perangkaan.
- Perangkaan. (1970). *Population & housing census of Malaysia*. KL: Perangkaan
- Perangkaan. (1980). *Population & housing census of Malaysia*. KL: Perangkaan
- Perangkaan. (1991). *Population & housing census of Malaysia*. KL: Perangkaan
- Perangkaan. (2001). *Banci penduduk dan perumahan Malaysia 2000 - Taburan Penduduk dan ciri-ciri asas demografi*. KL: Perangkaan
- Perangkaan. (2007). *Principal statistics of forestry and logging, 1947-2006, Sabah, Malaysia Economic Statistics: Time Series*. KL: Perangkaan
- Perangkaan. (2012). *Laporan penyiasatan migrasi Malaysia 2011*. KL: Perangkaan
- Perangkaan. (2013). *Laporan penyiasatan migrasi Malaysia, 2012*. KL: Perangkaan
- Perangkaan. (2014). *Laporan penyiasatan migrasi Malaysia, 2013*. KL: Perangkaan
- Perangkaan. (2015). *Buku tahunan perangkaan Sabah 2014*. KL: Perangkaan
- Perangkaan. (2015). *Laporan penyiasatan migrasi Malaysia, 2014*. KL: Perangkaan
- Perangkaan. (2016). Data-Data Yang tidak Diterbitkan
- Perangkaan. (2016). *Malaysia 2015: Laporan penyiasatan buruh*. KL: Perangkaan
- Peter, D. (2004). Philippine claim on Sabah in the context of contemporary crossborder migration. *The 18th IAHA Conference*, Taiwan, 7-9 Dec.
- Peters, D. & De Silva, M. (2002). Sabah border security: infiltration of Sipadan and Pandanan. Dibentangkan di Borneo Research Conference, KK, 15-18 Jul.
- Peters, D. (2005). Cross border migration in the context of Malaysia-Philippines relations. Dalam Azizah Kassim (pnyt.). *State responses to the presence and employment of foreign workers in Sabah*. KK: Universiti Malaysia Sabah
- Philippines Daily Inquirer*, (16 May 2003). Abu plan attacks on U.S troops: Ex-hostages.
- Philippines Daily Inquiry*. (29 Aug 2002). Nazis next door.

- Pillai, P. (1999). The Malaysian state's response to migration. *Sojourn*, 14(1). 178-179.
- Pillai, P. (1992). *People on the move: An overview of recent immigration and emigration in Malaysia*. KL: ISIS.
- Poku, N. & Graham, D. (pnyt.). (1999). *Redefining security: Population movement and national security*, NY: Greenwood Press.
- Polumpung, L.F. (2002). *Penculikan Sipadan & Pandanan: Impak ke atas keselamatan Sabah*, UMS, (2002). Latihan Ilmiah
- Purba, D.T. (2015) Pelayanan kekonsuleran dan perlindungan, WKI/TKI. Seminar Isu tenaga Kerja Asing di Sabah, Konsul Jeneral Indonesia, KK, 22 Dis.
- Qishin Tariq. (2016). MIC: Foreign labour freeze hurting SMEs. *The Star*. 31 Aug.
- Rachagan, S.S. (1987). Refugees and illegal immigrants: The Malaysian experience with Filipino and Vietnamese refugees. Dalam J.R. Rogge (pnyt.). *Refugees: A third world dimension*. Rowman: Littlefield.
- Raden M. (Pembantu Menteri Di JKM). (2011). *DUN Sabah*, 23 Ogos
- Radzi Sheikh Ahmad [Menteri Dalam Negeri], (1984). *Dewan Rakyat*, 26 November
- Raffaele, P. (1986). *Harris Salleh of Sabah*. Hong Kong: Condor Publishing
- Rais Yatim. (1994). *The rule of law and executive power in Malaysia: A study of executive supremacy*. PhD Thesis, King's College London,
- Ramasamy, P. (2004). International migration & conflict: Foreign labour in Malaysia. Dalam A. Ananta & E.N. Arifin (pnyt.) *International migration in Southeast Asia* Singapore: ISEAS
- Ramasamy, P. (2006). Globalization and transnational migration: The Malaysian state's response to voluntary and forced migration. *Asian and Pacific Migration Journal*, 15(1). 137-158
- Ramlan Said & Ainon Mohd. (2002). PM: Decision to hire Indon as last resort will not sour ties. *New Straits Times*, 25 Jan.
- Ramli Dollah & Ahmad Mosfi Mohamad, (2006). Perdagangan tukar barang Tawau (Sabah)-Indonesia: implikasi dan cabaran *JATI*, 11, 83-106
- Ramli Dollah & Eko Prayitno Joko. (2015). Dasar 'memakmurkan jiran' dan penglibatan Malaysia dalam proses keamanan di Selatan Filipina, *Jebat*. 42(1), 77-112
- Ramli Dollah & Kamarulnizam Abdullah, (2014). Persoalan dan asas kajian keselamatan antarabangsa. Dalam Ramli Dollah & Marja Azlima Omar (pnyt.). *Asas hubungan antarabangsa*. Kota Kinabalu: Universiti Malaysia Sabah

- Ramli Dollah & Kamarulnizam Abdullah. (2015). Economic development and labour force crisis in Malaysia: Genealogy of Indonesian foreign workers. *9th International Conference on Malaysia-Indonesia Relations (PAHMI 9)*. Yogyakarta State University. 15-16 Sept.
- Ramli Dollah & Kamarulnizam Abdullah. (2017). Kependudukan ekonomi dan dasar tenaga kerja di Sabah, 1960an-1980an. *MANU*, 25, 49-74
- Ramli Dollah & Kamarulnizam Abdullah. (2017). Wacana hegemoni dan dasar pekerja asing di Malaysia: Kajian kes ke atas persaingan elit pemerintah dan towkays di Sabah. *Jurnal Komunikasi Borneo*, 5, 63-81
- Ramli Dollah & Kamarulnizam Abdullah (2018) The Securitization of Migrant Workers in Sabah, Malaysia. *Journal of International Migration & Integration (JIMI)*. 19(3). 17–735.
- Ramli Dollah & Marja Azlima Omar (pnyt.). (2014). *Asas Hubungan Antarabangsa*, Kota Kinabalu: Universiti Malaysia Sabah
- Ramli Dollah & Marja Azlima Omar, (2006). Indonesia dan Filipina dalam konteks keselamatan persempadanan Sabah. dibentangkan Arkib Negara Malaysia, Kuala Lumpur, 6-7 Nov.
- Ramli Dollah (2010). Migration and national security in East Asia. *Yonsei Journal of Social Science Studies*, 41(1). 101-124
- Ramli Dollah, Fazli Abd. Hamid & Rizal Zamani Idris (2006). Jenayah di kalangan pendatang asing di Kota Kinabalu. Dalam Norhaslina Hasan (pnyt.) *Dinamika masyarakat bandar*. KL: UM
- Ramli Dollah, Marja Azlima Omar, Rizal Zamani Idris & Mohd. Sallehuddin Yusof (2008). Organisasi antarabangsa dan keselamatan serantau: Pengalaman Asia Tenggara, model kepada Asia Timur. *Pemikir*, 52, 1-30.
- Ramli Dollah, Wan Shawaluddin W. Hassan, Diana Peters & Marja Azlima Omar (2003). Pendatang Islam Filipina di Sabah. *JATI*. 8, 217-240.
- Ramli Dollah, Ab Nasir Roslan & Wan Shawaluddin Wan Hassan (2015). Lembaga Kumpulan Wang Perpindahan Malaysia: dasar dan perkembangan di Sabah, 1966-2000. dibentangkan di *Seminar Transformasi Sosial 2015*, FKSJ, Universiti Malaysia Sabah, 25-26 Nov.
- Ramli Dollah, Marja Azlima Omar & Fazli Abd. Hamid (2004). The flow of goods and remittance in Sabah: An overview. dibentangkan di Workshop on Networking Sabah: Cross Border Flow of People and Services, Hotel Promenade, KK, 26 Ogos.
- Ramli Dollah, Marsitah Mohd Radzi, Wan Shawaluddin Wan Hassan & Amrullah Maraining (2015). Elemen fizikal dan bukan-fizikal dalam pembentukan sempadan: Pengalaman pembentukan identiti dalam kalangan komuniti sempadan di pantai timur Sabah, Malaysia. *Geografia*, 11(7). 9-20

- Ramli Dollah. (2004). Lanun atau mundu di Sabah?. *JATI*. 9. 171-188.
- Ramli Dollah. (2015). Barter trading-centuries of trade. 1st Sulu Sulawesi Sea (SSS) Conference (2015). MIMA-UMS, Yeoh Tiong Lay (YTL) Auditorium, UMS, 18-19 Nov.
- Ramli Dollah. (2015). Serbuan, pengusiran dan krisis tenaga kerja di Malaysia. Seminar tenaga Kerja Asing di Sabah, Konsulat Jeneral Indonesia, KK, 22 Dis.
- Ramli Yusuf. (2002). Recent advances in resolving the illegal immigrant in Sabah: key lessons from the Ops Nyah Bersepadu II. dibentangkan *Seminar on Regional Security Risks and Challenges: The Role Civil Society*, KK, Sabah (2 Jul.)
- Razak Ahmad, Farik Zolkepli, Zuhri Azam Ahmad & Adrian Chan (20 Dis 2014). MEF: Sudden exodus will hit construction and plantation industries. *The Star*
- RCI. (2014). *Royal Commission of Inquiry on illegal immigrants in Sabah*. Putrajaya: Malaysia
- Reece, B. (2007). The Kitingan case: The Borneo states and the Malaysian constitution. *Borneo Research Bulletin*, 38, 172-206
- Regis, P. (1989). Demography. Dalam J. Kitingan and M. Ongkili (pnyt.). *Sabah: 25 years later (1963-1988)*. KK: IDS Sabah
- Reus-Smit, C. & Snidal, D. (pnyt.) (2008). *The Oxford Handbook of International Relations*. NY: Oxford University Press
- Reuters. (25 Jul. 2002). More illegals take up amnesty and flee Malaysia,
- Smoke, R. (1991). A theory of mutual security. Dalam R. Smoke & A. Kortunov (pnyt.), *Mutual security*. NY: St. Martin's
- Rizal Sukma, (2008). The securitization of human trafficking in Indonesia. *Rajaratnam School of International Studies*. WP No. 162, Singapore
- Roe, P. (2005). *Ethnic violence and the societal security dilemma*. NY: Routledge
- Roe, P. (2006). Reconstructing identities or managing minorities? Desecuritizing minority rights: A response to Jutila', *Security Dialogue*, 37(3). 425-438.
- Roe, P. (2008). Actor, audience(s) and emergency measures: securitization and the UK's decision to invade Iraq. *Security Dialogue*. 39(6). 615-635.
- Roff, M. (1973). *Political change in east Malaysia, 1962-1972: Organization, mobilization and incorporation*, PhD Dissertation, Columbia University
- Rohani Abdul Rahim, Muhammad Afiq Ahmad Tajuddin & Kamaruddin Abu Bakar (2015). Pemakaian undang-undang keselamatan dalam konteks rentas sempadan di Malaysia. Dalam Nor Azizan Idris & Zarina Othman. (pnyt.) *Migrasi dan keselamatan*. Kuala Lumpur: Dewan Bahasa dan Pustaka

- Ronald Kiandee. [Beluran]. (2002). Dewan Rakyat, 19 Mac
- Ross, M.L., (1996). *The political economy of boom-and-bust logging in Indonesia, the Philippines, and East Malaysia, 1950-1994* Princeton University, PhD thesis.
- Ross-Larson, B. (1976). *The politics of federalism*. Singapore: Singapore University.
- Rudolph, C. (2003). Globalization and security: migration and evolving conceptions of security in statecraft and scholarship. *Security Studies*, 13(1). 1-32
- Rudolph, C. (2006). *National security and immigration: policy development in the United States and Western Europe since 1945*. Stanford: Stanford University
- Ruggie, J.G. (1998). *Constructing the world polity*. New York: Routledge
- Rusniah Ahmad, Mohamed Naiem Ajis & Saadon Awang (2014). Permasalahan Pendatang asing tanpa izin di Malaysia dari aspek sosial dan perundangan. *Kanun*, 26(2). 173-191
- Ryan, B.J. (2011). Police and critical security studies, *e-International Relations Journal*, 7 Dec. <http://www.e-ir.info/2011/12/07/police-and-critical-security->
- Sabihah Osman, (1994). Sabah state elections: implications for Malaysian unity. *Asian Survey*, 32(4). 380-391.
- Sadiq, K. (2003). *Redefining citizenship: illegal immigrants as voters in India and Malaysia*, University of Chicago, PhD Dissertation
- Sadiq, K. (2005). When states prefer non-citizens over citizens: conflict over illegal immigration into Malaysia. *International Studies Quarterly*, 49(1). 101–122.
- Sadiq, K. (2009). *Paper citizens: how illegal immigrants acquire citizenship in developing countries*. New York: Oxford University Press
- Sadiq, K. (2009). When being native citizens as foreigners in Malaysia. *Asian Perspective*. 33(1). 5-32.
- Salbiah Ahmad (2005). Migrant workers: Do the right thing. *Malaysiakini*. 26 Jan.
- Sales, R. (2005). Secure borders, safe haven: A contradiction in terms? *Ethnic and Racial Studies*. 28 (3). 445-462.
- Salter, M. (2008). When the exception becomes the rule: borders, sovereignty, citizenship. *Citizenship Studies*, 12(4). 365-380
- Salter, M.B. & Mutlu, C.E. (pnyt.) (2013). *Research methods in critical security studies: An introduction*. London: Routledge
- Samson Chin Chee T. [Tawau], (2006). *DUN Sabah*, 29 Nov.
- SAPP. (16 Okt. 2006). SAPP: Time for direct preventive actions, *SAPP*

- Sarawak Tribune*, (18 Jul. 2002). Bernama, Do not harbor illegal immigrants
- Sather, C. (1997). *The bajau laut: adaptation, history and fate in a maritime fishing society of southeastern Sabah*, Singapore: OUP.
- Saux, M.S. (2007). Immigration and terrorism: A constructed connection. *European Journal of Criminal Policy and Research*, 13(1-2). 57-72.
- Semyonov, M., Rebeca Rajjman, R., & Yom-Tov, A. (2002). Labor market competition, perceived threat, and endorsement of economic discrimination against foreign workers in Israel. *Social Problems*, 49(3). 416-431
- Seng, H.T. (1989). International migration and urban development: The case of the Filipino immigrants in Sabah. Dalam M. Yaakub Johari and B. S. Sidhu (pnyt.). *Urbanization & development: Prospects and policies for Sabah beyond 1990*. KK: IDS
- Shaik O. Majid. (1997). Coping without foreign workers. *New Sunday Times*. 31 Ogos
- Shamsulbahriah Ku Ahmad. (2003). The constant flux, the mobile reserve and the limits of control: Malaysia and the legal dimension of international migration. Dalam R. Iredale, C. Hawksley & S. Castles (pnyt.). *Migration in the Asia Pacific*. Cheltenham: Edward Elgar.
- Shapiro, M. (1984) (pnyt.) *Language and politics*. New York: New York University
- Sheehan, M. (2005). *International security: an analytical survey*, Boulder, Colo.: Lynne Rienner Publishers
- Sim Kwang Yang, (2008). Aliens in East Malaysia. <http://www.malaysia-today.net/aliens-in-east-malaysia/>. 14 Okt.
- Simon, R.J. & Sikich, K.W. (2007). Public attitudes toward immigrants and immigration policies across seven nations. *International Migration Review*. 41(4). 956-962
- Singh, D.S.R. (2003). *The making of Sabah 1865-1941*. 2nd KL: UM Press
- Singh, H. (2004). Malaysia's national security: rhetoric and substance. *Contemporary Southeast Asia*, 24(1). 1-25.
- Sipaun, S. (Mantan Pesuruhjaya Suhakam). (2014). Local perceptions and sentiments towards migrants in Sabah. *Stateless people in Sabah*, SESSREC-KITA, UMS, Sabah, 29 Okt.
- Sirkeci, I. (2007). Human insecurity and streams of conflict for a re-conceptualization of international migration. *Population Review*. 46(2). 32-50
- Siti Aminah Suari. (2006). *Pelarian Filipina di Sabah dan isu hak asasi manusia*. Universiti Malaysia Sabah, Latihan Ilmiah.

- Sivanandam, H. & Tan, R. (2016). Freezing our assets will only dampen the economy, say SMEs, *The Star*. 14 Sept.
- Skinner, Q. (2002). *Vision of Politics. Vol. 1 – Regarding Method*. Cambridge: CUP
- Smith, E. (2015). The traditional routes to security: Realism and liberalism. Dalam P. Hough S. Malik, A. Moran, B. Pilbeam (pnyt.) *International security studies: Theory and practice*. New York: Routledge
- Smith, S. (2000). The increasing insecurity of security studies: conceptualizing security in the last twenty years. Dalam S. Croft & T. Teriff, (pnyt.). *Critical reflection on security and change*. London/Portland: Frank Cass.
- Smith, S. (2005). The contested concept of security. Dalam K. Booth (pnyt.). *Critical security studies and world politics*. Boulder, Colo.: Lynne Rienner.
- Snyder, C.A. (pnyt.) (2011). *Contemporary security & strategy*. 3rd ed. Basingstoke: Palgrave
- Soguk, N. (2000). Poetics of a world of migrany: Migratory horizons, passages, and encounters of alterity. *Global Society*, 14(3). 415-442
- Solheim, M.C.W. & Fitjar. R.D. (2016). Foreign workers are associated with innovation, but why? *International Regional Science Review*, Jan. 1-26.
- Solimano, A. (2010). *International migration in the age of crisis and globalization: historical and recent experiences*. London: Cambridge University Press
- Song, J. & Cook. A.D.B. (2015). *Irregular migration and human security in East Asia*. New York: Routledge
- Sopher, D. E. (1981). Normadic boat people. Dalam N.T. Madale (pnyt.). *The Muslim Filipinos*, Manila: Alemar Pheonix Publishing House
- Spaan, E. Naerssen, T.V & Kohl, G. (2002). Re-imagining borders: Malay identity and Indonesian migrants in Malaysia. *Tijdschrift voor Economische en Sociale Geografie*, 93(2). 160-172.
- Stahl, C. (1984). International labour migration & the Asean economies: International migration or employment, *MIG Working Paper 13*
- Stahl, C. (1986). *International labour migration: A case study of the ASEAN countries* NY: Center for Migration Studies.
- Stahl, C.W. (2003). International labour migration in East Asia: trends and policy issues. Dalam R. Iredale, C. Hawks & S. Castles (pnyt.) *Migration in the Asia Pacific: population, settlement and citizenship issues*. Cheltenham: Edward Elgar
- Stivachtis, Y. (2008). International migration and the politics of identity and security. *Journal of Humanities and Social Sciences*, 2(1). 1-24.

- Stritzel, H. & Chang, S. (2015). Securitization and counter-securitization in Afghanistan. *Security Dialogue*. 46(6). 548-567
- Stritzel, H. (2007). Towards a theory of securitization: Copenhagen and beyond. *European Journal of International Relations* 13(3). 357–383.
- Stritzel, H. (2014). *Security in translation: securitization theory and the localization of threat* Basingstoke: Palgrave Macmillan
- Suaram, (2004). *Malaysia: Human right report 2003*. Selangor: Suaram
- Sullivan, A. & Regis, P. (1981). Demography. Dalam A. Sullivan & C. Leong (pnyt.). *Commemorative history of Sabah, 1881-1981*. Kota Kinabalu: Sabah State Government
- Sullivan, A., & Leong, C. (pnyt.). (1981). *Commemorative history of Sabah 1881-1981* KK: Sabah State Government
- Suraya Sintang. (2007). *Sejarah dan budaya Bugis di Tawau, Sabah*, KK: UMS.
- Syed Abdul Razak Syed Mahadi. (2014). Indonesian labour migration to Sabah: Changes, trends and impacts. PhD Thesis, The University of Adelaide.
- Syed Abdul Razak Syed Mahadi. (2015). Transformation in economic and workforce development in Sabah: An analysis. *JOBSTS* 1(1). 108-130
- T.S. Bahrin & Rachagan, S. (1984). The status of displaced Filipinos in Sabah; Some policy considerations and their long term implications. Dalam J.J. Lim and S. Vani (pnyt.). *Armed separation in Southeast Asia*, Singapore: ISEAS
- Taklimat dan Sesi soal jawab bersama Pegawai, Pejabat PPKP, (12hb April 2003)
- Tallmeister, J. (2013). Is immigration a threat to security? *e-International Relations*, 24 Aug., <http://www.e-ir.info/2013/08/24/is-immigration-a-threat-to-security/>
- Tangau, W.M. [Tuaran]. (2005). *Dewan Rakyat*, 20 Jul.
- Tangau, W.M. [Tuaran]. (2006). *Dewan Rakyat*, 30 Mei.
- Taureck, R. (2006). Securitisation theory - The story so far: theoretical inheritance and what it means to be a post-structural realist. *4th annual CEEISA convention*, University of Tartu, 25 -27 June
- Lim Teck Ghee. (2009). A Malaysian fantasy about foreign workers. *Malay Mail*, 14 Aug.
- Teitelbaum, M. and Weiner, M. (pnyt.) (1995). *Threatened peoples, threatened borders*. NY: W.W Norton
- Teitelbaum, M.S., (2002). The role of the state in international migration. *The Brown Journal of World Affairs*, 8(2). 157-167

- Temperley, A. (2013). Ideas and Materials in IR, *e-International Journal*, 3 Jul., <http://www.e-ir.info/2013/07/03/ideas-and-materials-in-ir/>
- Tenaganita (2005). Corruption and abuse of migrants. Dalam Kua Kia Soong (pnyt.). *Policing the Malaysian police*. Kuala Lumpur: SUARAM.
- Terriff, T., James, L., Morgan, P. & Croft, S. (1999). *Security studies today*. Cambridge: Polity.
- The Malaysian Insider*. (4 Dis. 2014). Immigration department promises no more illegal immigrants by 2020 – Bernama.
- The Malaysian Times*. (22 Ogos 2012). Illegal immigrants causing simmering resentment in Sabah.
- The Star*. (02 Apr. 2009). RM11.7mil to repatriate illegal.
- The Star*. (08 Mar 2005). Situation under control.
- The Star*. (08 Mar 2005). Situation under control.
- The Star*. (12 Feb. 2005). Thousands returning to Sabah.
- The Star*. (16 May 2016). Esscom nabs two pump boat users in Sandakan.
- The Star*. (17 July 2002) Pressure on illegals to take advantage of amnesty,
- The Star*. (17 Oct. 2003). Girl Returns to site where alleged rape took place.
- The Star*. (24 April 2016). Pumpboats to be banned in Esszone.
- The Star*. (25 July 2002). Don't penalize those who miss deadline
- The Star*. (26 July 2002). Zainal: no extension of amnesty period
- The Star*. (26 June 2008) Sabah leaders call for clear solutions.
- The Star*. (31 July 2002). Bosses in Sabah hit by exodus of illegals
- The Star*. (9 December 2016). Myanmar's move will cause further labour shortage, says FMM.
- The Sun*. (25 Mar 1997). Foreign immigrants a threat to nation: King.
- Thien, T. (2006) Warning: Illegals can take over Sabah. *Malaysiakini*, 1 Ogos
- Thien, T. (2006). Politician fears 'reverse takeover' of Sabah. *Malaysiakini* 22 Jun
- Thien, T. (2008). SAPP lauds Najib but seeks comprehensive solution. *Malaysiakini*, 25 Jun
- Thomas, M.D. (2017). *The Securitization of climate change: Australian and United States' military responses, 2003–2013*. Canberra: UNSW/Springer International

- Tibok, C.L. (2000). *Dewan Negara*, 13 Dis
- Tilly, C. (2011). The impact of the economic crisis on international migration: A review. *Work Employment Society*, 25(4), 675-692
- Tirman, J. (2006). Immigration and insecurity: Post 911 fear in the US. *MIT Center for International Studies*.
- Tirtosudarmo, R. (2003). In the margin of borderlands: Florence community in 'Nunukan-Tawau' areas. Dibentangkan di *Dynamic of Border Societies in Southeast Asia*. Tokyo Uni. of Foreign Students. Japan 10-12 Dec.
- Tirtosudarmo, R. (2004). Cross-border migration in Indonesia and the Nunukan tragedy. Dalam A. Ananta and, E.N. Arifin. (pnyt.). *International migration in Southeast Asia*. Singapore: ISEAS.
- Torring, J. (2005). Discourse theory: achievements, arguments, and challenges. Dalam D. Howarth and J. Torring. (pnyt.) *Discourse theory in European politics*. Basingstoke: Palgrave
- Toyos, L. (2016). Ops ESSCOM: 1,756 screened. *Daily Express*, 5 Nov.
- Tregonning, K. G., (1965). *History of modern Sabah, 1881-1963*. KL: University of Malaya.
- Tzifakis, N. (2002). *Securitization and desecuritization dynamics in South-Eastern Europe*. Ph.D. Thesis. Lancaster University.
- Ullah, A K M Ahsan, (2013). Irregular migrants, human rights and securitization in Malaysia. Dalam C. Tazreiter & S.Y. Tham, *Globalization and social transformation in the Asia-Pacific*. Basingstoke: Palgrave MacMillan
- Ullman, R.(1983). Redefining security. *International Security*, 8(1). 129-153
- UNDP. (1994). *Human development report 1994 - New dimensions of human security*. New York: Oxford University Press
- United Nations. (2016). In safety and dignity: addressing large movements of refugees and migrants. 17th Session, *High-level meeting on addressing large movements of refugees and migrants*, 09 May
- US Department of State. (2003). Malaysia public announcement. *US Dept. of State*, 14 May.
- Utusan Borneo*. (22 Okt. 2004). Konsul Jenderal Indonesia hargai langkah Malaysia
- Utusan Borneo*. (28 Okt. 2004). 100,000 PTI Indonesia di Sabah, Sarawak dijangka akan pulang
- Utusan*. (19 Ogos 2000). Abu Sayyaf bebaskan tiga tebusan terakhir Malaysia
- Utusan*. (27 Feb. 2002). Ops Nyah II launched to achieve 'zero immigrant' target.

- Utusan*. (28 April 2002). RM12j sediakan penempatan baru rakyat terjejas Ops Nyah II
- Utusan*. (30 Apr 2000). 3 tuntutan Abu Sayyaf
- van Munster, R. (2005). Logic of security: The CS, risk management and the war on terror. *Political Science Publication*, 10, 1-14.
- van Muster, R. (2007). Security on a shoestring: A hitchhiker's guide to critical schools of security in Europe. *Cooperation and Conflict*. 42(2). 235-243.
- van Selm, J. (2005). Immigration: opportunities and challenges for the developed world. Dalam E. Guild & J. van Selm (pnyt.). *International migration and security: Opportunities and challenges*. Abingdon: Routledge
- Vanar, M. (2014). Esszone curfew extended till Jan 9. *The Star*. 24 Dec.
- Vanar, M. (2016). Fishing boat owner freed by Filipino abductors. *The Star*. 1 Oct.
- Vasquez, J.A. (1995). The post-positivist debate: Reconstructing scientific enquiry and international relations theory after enlightenment's fall. Dalam. K. Booth and S. Smith (pnyt.) *International relations theory today*. Oxford: Polity Press
- Vasquez, J.A. (1999). *The power of power politics: From classical realism to neotraditionalism*. London: Cambridge University Press
- Vultee, F. (2011). Securitization as a media frame: what happens when the media speak security. Dalam T. Balzacq (pnyt.). *Securitization theory: How security problems emerge and dissolve*. NY: PRIO New Security Studies
- Vuori, J. (2008). Illocutionary logic and strands of securitisation: applying the theory of securitization to the study of non-democratic political orders, *European Journal of International Relations*, 14(1). 65–99.
- Vuori, J. (2011). *How to do security with words: a grammar of securitisation in the People's Republic of China*. Turku: Turku University Press
- Vuori, J. (2011a). Religion bites: Falungong, securitization/desecuritization in the People's Republic of China. Dalam T. Balzacq (pnyt.). *Securitization theory: How security problems emerge and dissolve*. NY: PRIO
- Vuori, J. (2013). Speech act theory. Dalam. M.B. Salter & C.E. Mutlu (pnyt.) *Research methods in critical security studies: An introduction*. NY: Routledge
- Vuori, J. (2013a). Pictorial texts. Dalam. M.B. Salter & C.E. Mutlu (pnyt.) *Research methods in critical security studies: An introduction*. London: Routledge
- W. Shawaluddin Hassan, Zaini Othman & Ramli Dollah. (2007). Pemerintah dan pendatang asing. Sabah setelah 50 tahun merdeka, UiTM, KK. 4-5 September.
- W. Shawaluddin W. Hassan & Ramli Dollah. (2002). Pendatang Islam Filipina di Sabah: satu tinjauan awal dari sudut keselamatan, 7th BRC, UMS. 15-18 Jul

- W. Shawaluddin W. Hassan & Ramli Dollah. (2008). Isu-isu keselamatan di Sabah dan impak kepada Malaysia, *JATI*, 13. 49-68
- W. Shawaluddin W. Hassan & Ramli Dollah. (2008a). Pendatang dan ekonomi di Sabah: Tinjauan awal, 9th *Borneo Research Council*,
- W. Shawaluddin W. Hassan & Marja Azlima Omar. (2008). Facts and figures about illegal in plantation sector in Sabah. Seminar on *Human Resource Economics-Issues and Challenges in Malaysian Labour Market*, UMS, 24 Okt.
- W. Shawaluddin W. Hassan & Md. Saffie Abd. Rahim. (2008). Pendatang tanpa izin dan pilihanraya umum ke-12: Kes Sabah. *Kinabalu*, 14. 131-142
- W. Shawaluddin W. Hassan & Ramli Dollah. (2005). Impak kehadiran pendatang di kampung-kampung air di Sabah. *Conference on Kampung Air*, Universiti Brunei Darussalam, Brunei, 29-31 Jan.
- W. Shawaluddin W. Hassan & Ramli Dollah. (2008). Isu-isu keselamatan di Sabah dan impak kepada Malaysia *JATI*, 13. 49-68.
- W. Shawaluddin W. Hassan & Ramli Dollah. (2010). Isu dan cabaran hubungan Malaysia-Indonesia. Dalam Kamarulnizam Abdullah (pnyt.). *Malaysia dalam hubungan antarabangsa*. Sintok: Penerbit Universiti Utara Malaysia.
- W. Shawaluddin W. Hassan & Ramli Dollah. (2011). *Pendatang dan isu keselamatan di Sabah*. Kota Kinabalu: Universiti Malaysia Sabah
- W. Shawaluddin W. Hassan, Zaini Othman & Ramli Dollah. (2008). Pemerintah dan pendatang asing di Sabah: satu analisis kritikal. *MANU*, 14. 1-23.
- W. Shawaluddin W. Hassan, Zaini Othman & Marja Azlima Omar. (2008). Dimensi ekonomi-politik pendatang asal Indonesia di Sabah *Borneo Research Journal*, 2. 23-40.
- W. Shawaluddin W. Hassan. (2000). Pendatang sebagai masalah keselamatan, *Workshop on Illegal Immigrants*, UMS, 08-09 Ogos.
- W. Shawaluddin W. Hassan. (2015). Migrant and economic opportunities in Sabah. 1st Sulu Sulawesi Sea (SSS) Conference 2015, MIMA-UMS, UMS. 18-19 Nov.
- W. Shawaludin W. Hassan & Ramli Dollah. (2002). Pendatang Filipina di Sabah: Tinjauan dari sudut keselamatan. *BRC*. UMS, KK, 15-18 Jul.
- W. Shawaludin W. Hassan. (2000). Illegal immigrant and security threats: the case of Sabah. Dalam in M. Leigh (pnyt.). *Proceedings of the Sixth Biennial Borneo Research Conference*, Sarawak. 10-14 Jul.
- Waever, O. (1989). Security the speech act: Analyzing the politics of a word. *Center for Peace and Conflict Research*, Working Paper 19

- Waever, O. (2004). Aberystwyth, Paris, Copenhagen: New 'schools' in security theory and their origins between core and periphery, *International Studies Association*, Montreal, 17-20 March.
- Waever, O. (2008). Changing concept of societal security. Dalam H.G. Brauch, Ú.O. Spring, C. Mesjasz, J. Grin, P. Dunay, N.C. Behera, B. Chourou, P. Kameri-Mbote, P. H. Liotta (pnyt.) *Globalization and environmental challenges*. Berlin: Springer-Verlag
- Waever, O. (1995). Securitisation and desecuritisation. Dalam R. Lipschutz (penyt.) *On security*. NY: Columbia University.
- Waever, O. (1996). Discourse analysis as foreign policy theory: The case of Germany and Europe. University of California at Berkeley, *Germany's New Role in International Relations*. 6 Nov. <http://www.ciaonet.org>
- Waever, O. (1996). European security identities. *JCMS*, 34(1), 103-32.
- Waever, O. (1999). Securitizing sectors? reply to Eriksson. *Cooperation & Conflict*, 34(3). 334-40.
- Waever, O. (2000). The EU as a security actor: reflections from a pessimistic constructivist on post-sovereign security orders. Dalam M. Kelstrup and M.C. Williams (pnyt.) *International relations theory and the politics of European integration*. London: Routledge
- Waever, O. (2013). Securitisation: taking stock of a research programme in security studies, unpublished manuscript.
- Waever, O. (2015). The Theory Act: Responsibility and exactitude as seen from securitization. *International Relations*, 29(1). 121-127.
- Waever, O. Buzan, B., Kelstrup, M. & Lemaitre, P. (pnyt.). (1993). *Identity, migration, and the new security agenda in Europe*, London: Pinter Publishers
- Walt, S. (1987). *The origins of alliance*. Ithaca, NY: Cornell University Press
- Walt, S. (1991). The renaissance of security studies. *International Studies Quarterly*, 35(2). 211-239.
- Waltz, K.N. (1979). *Theory of international politics*. Reading: Addison-Wesley
- Warren, J. (1985). *The Sulu zone 1768-1898*. Philippine: New Day Publisher
- Warren, J. (2002). *Irranun and Balangingi: Globalization, maritime raiding and the birth of ethnicity*. Singapore: NUP
- Watson, S. D. (2009). *The securitization of humanitarian migration: digging moats and sinking boats*, New York and London: Routledge
- Wee Chong Hui. (1995). *Sabah and Sarawak in the Malaysian economy*. KL: INSAN.

- Weiner, M. (1992-93). Security, stability, and international migration. *International Security*, 17(3). 91-126
- Weiner, M. (1995). *The global migration crisis: challenges to states and human rights*. New York: Harper Collins.
- Weiss, M.L. (2000). The 1999 Malaysian general elections: Issues, insults, and irregularities. *Asian Survey*. 40(3), 413-435.
- Weldes, J. (1996). Constructing national interest. *European Journal of International Relations*. 2(3). 275–318.
- Weldes, J. Laffey, M. Gusterson, H. & Duvall, R. (pnyt.) (1999). *Cultures of insecurity: States, communities, and the production of danger*. Minneapolis: University of Minnesota Press.
- Wendt, A. (1999). *Social theory of international politics*. NY: Cambridge University
- Whitaker, R. (1998). Refugees: The security dimension. *Citizenship Studies*, 2(3). 413-434
- White, N.J. (2004). *British business and post-colonial Malaysia, 1957-70: Neo-colonialism or disengagement?*. London: Routledgecurzon
- Wickman, S. (1985). The economy. Dalam F. Bunge (pnyt.). *Malaysia: A country study* Washington: US Government.
- Wilkinson, C. (2007). The Copenhagen school on tour in Kyrgyzstan: Is securitization theory useable outside Europe? *Security Dialogue*, 38(1). 5-25.
- Williams, M.C. (2003). Words, images, enemies: securitization and international politics. *International Studies Quarterly*, 47(4). 511-32.
- Williams, M.C. (2007). *Culture and security: Symbolic power and the politics of international security*. NY: Routledge
- Williams, M.C. (2011). The continuing evolution of securitization theory. Dalam T. Balzacq (pnyt.) *Securitization theory: How security problems emerge and dissolve..* NY: PRIO New
- Wohlforth, W.C. (2008). Realism. Dalam. C. Reus-Smit & D. Snidal (pnyt.). *The Oxford Handbook of International Relations*. NY: Oxford University Press
- Wolfers, A. (1952). National security as an ambiguous symbol. *Political Science Quarterly*. 67(4). 481-502
- Tze-Ken, D.W. (1989). *The transformation of an immigrant society: a study of the Chinese of Sabah*. London: ASEAN Academic Press.
- Tze-Ken, D.W. (1999). Chinese migration to Sabah before the second world war. *Archipel*, 58(3). 131-158.

- Tze-Ken, D.W. (2004). Weaker kingmakers? Chinese politics in Sabah under Mahathir. Dalam B. Welsh (pnyt.). *Reflections, the Mahathir years*. Washington DC: John Hopkins University
- World Bank. (2015). Malaysia economic monitor, immigrant labor. <http://www.worldbank.org/en/country/malaysia/publication/>
- Wyn-Jones, R. (1995). Message in a bottle? Theory and praxis in critical security studies. *Contemporary Security Policy*, 16(3). 299-319
- Wyn-Jones, R. (1996). Travel without maps: Thinking about security after the cold war. Dalam J. Davis (pnyt.). *Security issues in the post-cold war world*. Cheltenham: Edward Elgar
- Wyn-Jones, R. (1999). *Security, strategy, and critical theory*. Boulder, Colo.: Lynne Rienner
- Yandry Kurniawan. (2018). *The politics of securitization in democratic Indonesia*. Basingstoke: Palgrave
- Yang, D. (2006). International migration, remittances and household investment: evidence from Philippine migrants' exchange rate shocks. *Economic Journal, Royal Economic Society*, 118(528), 591-630
- Yap Cheen Boon. (2004). Immigrant and Perspective of the Federation of Sabah Manufacturers (FSM). seminar *State Responses to the Presence and Employment of Foreign Workers in Sabah*, UMS, 25 Februari
- Yap Cheen Boon. (2004). Immigrant workers in Sabah: Perspectives of the Federation of Sabah Manufacturers (FSM). Dalam Azizah Kassim (pnyt.). *Proceeding of public responses to foreign workers in Sabah*, KK: UPEP
- Yap Pak Leong. (2004). Foreign workers in Sabah and East Malaysian Planters Association (EMPA). Dalam Azizah Kassim (pnyt.). *Proceeding of public responses to foreign workers in Sabah*, Kota Kinabalu: Universiti Malaysia Sabah
- Yap Pak Leong. (2004). Foreign workers in Sabah: Views from East Malaysian Planters Association (EMPA). *State Responses to the Presence and Employment of Foreign Workers in Sabah*, UMS, 25 Februari
- Zainon Ahmad & Liew-Ann Phang. (2005). The all-powerful executive: Interview with Dr. Shad Saleem Faruqi. *The Sun*, 01 Okt.
- Zarina Othman & Nor Azizan Idris (pnyt.). (2015). *Migrasi & keselamatan*. KL: DBP
- Zimmermann, W. (1995). Migrants and refugees: A threat to security? Dalam M. Teitelbaum and M. Weiner, (pnyt.) *Threatened peoples, threatened borders*. NY: W.W Norton
- Zolberg, A.R, Suhrke, A. & Aguayo, A. (1989). *Escape from violence: conflict and the refugee crisis in the developing world*. NY: Oxford University Press

- Zolberg, A.R. (2001). Introduction: beyond the crisis. Dalam A. R. Zolberg and P. M. Benda (pnyt.) *Global migrants, global refugees*. Oxford: Berghahn
- Zulkiflie Hassan. (1998). *Penghijrahan orang Filipina ke Sabah: Satu kajian sosio-politik*, University of Malaya, Master Dissertation

Temu Bual

- Temu bual, Akhmad DH. Irfan (22 Dis. 2015), Konsul Jeneral Indonesia, Tanjung Aru, Kota Kinabalu, Sabah
- Temu bual, Ali Daud (6 Mei 2003), Ketua Pegawai Imigresen, JIM, Tawau
- Temu bual, Amir Hassan (27 Feb. 2016), Ketua Kampung Tigabu, Pulau Tigabu, Sandakan
- Temu bual, Anwar Amin (10 Nov. 2004), TKI terlibat program pengampunan (2004), Pelabuhan Tawau
- Temu bual, Arjuna Dimas (8 Nov. 2004), TKI yang terlibat dalam program pengampunan (2004), Pelabuhan Tawau
- Temu bual, Asdi (20. Ogos 2008), Ketua Imigrasi Kerajaan Indonesia, Nunukan, Indonesia
- Temu bual, ASP Raymond (22 Mac 2017), Bahagian Pengurusan, IPD Tawau
- Temu bual, ASP Redzuan (07 Mei 2003), OCPD Kunak, Balai Polis Kunak
- Temu bual, Azmi Murad (7-13 Nov. 2004), Pegawai Imigresen (Bahagian Penguatkuasa), JIM, Tawau
- Temu bual, Azmy (11 Apr. 2016). Pembantu Pegawai Pembangunan Daerah, Pulau Banggi Kudat
- Temu bual, Bakri Zinin (Datuk) (27 Jan. 2004), Pegawai Kanan Polis, IPK Kepayan, KK
- Temu bual, Che Moin Che Omar (12 April 2003), Pengarah Pasukan Petugas Khas Persekutuan (PPKP) Kota Kinabalu
- Temu bual, Chong Eng Leong (07 & 15 Jul. 2008), Bekas Wakil Rakyat Likas dan Ahli Majlis Tertinggi PBS, Hospital Sabah Medical Center (SMC), KK, Sabah
- Temu bual, Chong Kah Kiat (Tan Sri) (21 Mac 2004 dan 10 Okt. 2017), Bekas Ketua Menteri Sabah dan Menteri Pelancongan Sabah, Kudat
- Temu bual, Clarice Lois (28 Jun. 2016), Jabatan Tenaga Kerja (Sabah). Pejabat Jabatan Tenaga Kerja, Kota Kinabalu, Sabah

Temu bual, Didik Eko Pujiyanto (22. Jul. 2008), Konsul Indonesia, Kota Kinabalu

Temu bual, Eka Suario (8 Ogos 2008), Kounsuler (Informasi dan HUMAS). Kedutaan Republik Indonesia, Kota Kinabalu

Temu bual, Harris Salleh (02 Sept. 2008), bekas Ketua Menteri Sabah, 1976-85, Bangunan Gaya Center

Temu bual, Hj. Ismail Asan (12. Sept. 2008), penduduk Semporna, Sabah

Temu bual, Hussin Kasau (10. Jul. 2008)., Ketua Pembantu Setiausaha, Kerajaan Negeri Sabah, Wisma Kewangan, Kota Kinabalu, Sabah

Temu bual, Inspektor Ahmad Puad Yeop Aziz (22 Mac 2017), Polis Marin, IPD Tawau

Temu bual, Inspektor Azran Zulkarnain (22 Mac 2017), Cawangan Khas, IPD Tawau

Temu bual, Inspektor Izwan Abd. Rahman (22 Mac 2017), Bahagian Siasatan Jenayah Narkotik, IPD Tawau

Temu bual, Inspektor Asraf Chan Abdullah (22 Mac 2017), Siasatan Jenayah, IPD Tawau

Temu bual, Ismail Mayakob (Datuk) (08 Dis 2015), Presiden Majlis Perbandaran Tawau (MPT). Pejabat MPT, Tawau

Temu bual, Ismail (12. Sept. 2015), Penduduk Sg. Hj. Kuning, Pulau Sebatik, Indonesia

Temu bual, Jabatan Perangkaan (enggan nama didedahkan) (24 Ogos 2016). KK, Sabah

Temu bual, Jamdi Nasir (15 Jul. 2008)., Ketua Biro, *Utusan Malaysia*, Kota Kinabalu,

Temu bual, James Sarda (22 Jul. 2008), Ketua Editor, Daily Express, Tanjung Aru, KK, Sabah

Temu bual, Jasni (26 Feb. 2016), Jawatankuasa Kemajuan dan Keselamatan Kampung (JKKK), Pulau Tigabu, Sabah

Temu bual, Jasvinder Kaur (15. Jul. 2008), wartawan *New Strait Times*, Asia City, Kota Kinabalu

Temu bual, Kapten (M) Romli Mustafa (20 Mac 2017), Pengarah Maritim Daerah Tawau (DM18). APMM Tawau

Temu bual, Kapten Anor Jaafar (18 Okt. 2014 dan 13 Nov. 2015), Ketua Daerah Maritim, APMM, Pejabat APMM, Tawau

Temu bual, Kapten Azmi (22 Mei 2003), Pasukan Petugas Khas Persekutuan (PPKP), Wisma Persekutuan, Sandakan

- Temu bual, Kee Hamid (08. Sept. 2008 dan Kota Kinabalu, 21 Ogos 2013), Ahli Sejarah dan Pengumpul Koleksi dan manuskrip berkait dengan daerah Tawau, Tawau
- Temu bual, Koperal Tuan Suhaimi (27 Feb. 2016), Ketua Balai, Pulau Tigabu, Sandakan
- Temu bual, M. Ariff Baharom (15 Jul. 2008), Setiausaha Keselamatan, Majlis Keselamatan Negara, Cawangan Sabah
- Temu bual, M. Azahari (28 Jun. 2016), Bhg. Penyelidikan, Jabatan Tenaga Kerja (Sabah). Pejabat Tenaga Kerja, Kota Kinabalu, Sabah
- Temu bual, M. Sharifuddin Salim (20 Mac 2017), Timbalan Penolong Pengarah Imigresen Tawau dan Ketua Operasi JIM, Pejabat Imigresen, Tawau,
- Temu bual, Mahdar (6 Disember 2013), bekas pendatang di Sabah, Nunukan, Indonesia
- Temu bual, Major M Rizam Ayob (9 Jul. 2008), Timb. Pengarah, Majlis Keselamatan Negara dan Komandan Pusat Tahanan Sementara, Pejabat MKN, Putrajaya, KK, Sabah
- Temu bual, Masri Pudin (8 Ogos 2016), Pengerusi *East Malaysia Planter Association* (EMPA) dan Pengerusi Sawit Kinabalu, Wisma Sawit Kinabalu, Kota Kinabalu, Sabah
- Temu bual, MD Mutalib (21. Jul. 2008 dan 23 Dis. 2012), penulis/wartawan dan blogger, Kota Kinabalu
- Temu bual, Melanie Chia (Datuk) (14 Jul. 2008), Pembantu Menteri Kewangan (Sabah)/Luyang dan ketua Wanita SAPP, Wisma Kewangan, Kota Kinabalu, Sabah
- Temu bual, Misri Barhan (Datuk) (8 Jul. 2008), Pengarah, Pasukan Petugas Khas Persekutuan, Pejabat Pasukan Petugas Khas Persekutuan, Mini Putrajaya, Kota Kinabalu, Sabah
- Temu bual, Mokhtar Yassin Ajam (Datuk) (25 Jul. 2016), Pengarah Bahagian Penyelidikan, JKM (Sabah). Wisma Ketua Menteri, Kota Kinabalu, Sabah
- Temu bual, Muh. Agus (21. Ogos 2008), Pengarah, PT Alfira Perdana Jaya, Overseas Employment Service & General Trade, Nunukan, Indonesia
- Temu bual, Muluk (12 Sept. 2014 dan 16 Nov. 2016), Pelarian Filipina di Sabah, KK
- Temu bual, Pegawai Kanan Agensi Penguat kuasa Maritim Malaysia (APMM) (enggan nama beliau didedahkan) (31 Ogos 2016). Hotel Grand Borneo, Kota Kinabalu
- Temu bual, Petrus Kanasius (21 Ogos. 2008), Ketua Pariwisata dan Bekas Komandan TKI di Nunukan (2002-2004). Nunukan, Indonesia

- Temu bual, Raja Bashgold Khan (27 Jul. 2016), Pegawai Jabatan Perobohan, Dewan bandar raya Kota Kinabalu
- Temu bual, Ramlan Goddos (25. Jul. 2008), Pengurus Besar, Yayasan Sabah, Bahagian Penyelidikan dan Unit Pembangunan Ekonomi dan bekas Penyelidik Bersekutu, IDS (Sabah). Kota Kinabalu
- Temu bual, Rashid Harun (Datuk) (15 Ogos 2016), Pesuruhjaya Polis Sabah dan bekas Komander ESSCOM, Kepayan, Kota Kinabalu
- Temu bual, Rusli Ahmad (8 Julai 2013), bekas Pendatang di Sabah, Nunukan, Indonesia
- Temu bual, Sabaruddin Tahir (21. Ogos. 2013), bekas pekerja asing di Sabah, Nunukan, Indonesia
- Temu bual, Selvi Supramaniam (12 Ogo. 2008), Protection Officer, UNHCR, Pejabat UNHCR, KL
- Temu bual, Simon Bernadus (12 Nov. 2004), TKI yang terlibat dalam program pengampunan 2004, Pelabuhan Tawau
- Temu bual, Simon Sipaun (11 Jul. 2008), Pesuruhjaya SUHAKAM, Pejabat Suhakam, Kota Kinabalu, Sabah
- Temu bual, Sulaiman Madjahil (18 Ogos 2015), Pelarian Filipina di Sabah, Sandakan
- Temu bual, Supt. M. Deraman (06 Mei 2003), OCPD Tawau, Balai Polis, Tawau
- Temu bual, Tan Seng Geok (16 Ogos 2016), Pengarah Tanamsong Sdn. Bhd, Pengusaha Industri Sawit dan Sarang Burung, Karamunsing, Sabah
- Temu bual bersama beberapa pemain ekonomi dan juga orang awam di beberapa daerah, Kota Kinabalu, Sandakan, Tawau, Semporna, Lahad Datu, Sipitang dan Kunak sepanjang tahun 2012, 2013, 2014, 2015, 2016 dan 2017
- Temu bual, Penduduk di beberapa daerah di Pantai Timur Sabah, Semporna, Tawau, Lahad Datu dan Kunak, 5-13 September 2016
- Temu bual, Uskup Promoh Diwijah (21. Ogos. 2008), Gereja Seluruh Indonesia (NGO), Nunukan, Indonesia
- Temu bual, Wilfred Madius Tangau (Datuk) (14 Jul. 2008), Menteri Kebudayaan Sabah dan Timbalan Presiden UPKO, Wisma Kebudayaan, KK, Sabah
- Temu bual, Yahya Hussin (Datuk) (24. Jul. 2008), Timbalan Ketua Menteri Sabah dan Menteri Pertanian, Kompleks Pertanian, Kota Kinabalu
- Temu bual, Zakaria Abdullah (12. Ogos 2008), Pengarah, Bangsamoro Research Center, Batu Cave, Selangor

Temu bual, Zulkifili (28 Jun. 2016), Bhg. Penguatkuasaan, Jabatan Tenaga Kerja
(Sabah)



LAMPIRAN

Lampiran 1: Contoh Soalan Temu Bual

Pada pandangan anda, apakah isu utama yang berlaku di negeri Sabah?

Bagaimana anda melihat pendatang di Sabah?

Secara amnya, adakah anda merasakan isu pendatang di Sabah sebagai isu yang besar?

Kenapa?

Apa dan Siapa yang mempengaruhi persepsi anda mengenai isu ini?

Pada pandangan anda, adakah persepsi ini berbeza di antara masyarakat, agensi kerajaan dan ahli politik?. Kenapa?

Bila dan kenapa anda melihat isu ini sebagai satu isu yang serius dan dianggap sebagai isu keselamatan?

Pada pandangan anda, apakah dasar yang sesuai dalam menangani masalah ini?

Bila pada pandangan anda tempoh yang paling berjaya dalam menguruskan isu ini?

Kenapa isu ini sukar untuk diselesaikan

Adakah pendatang turut memberikan sumbangan kepada negeri Sabah

Pada pandangan anda agensi manakah yang memainkan peranan penting dalam menangani masalah ini?

Adakah surat khabar juga penting dalam memahami isu ini?

Adakah anda menyokong dasar yang dijalankan oleh kerajaan untuk menangani masalah ini.

Lampiran 2: Senarai Temu Bual Responden

1. Akhmad DH. Irfan, Konsul Jeneral Indonesia, Tanjung Aru, Kota Kinabalu, Sabah, 22 Dis. 2015
2. Ali Daud, Ketua Pegawai Imigresen, JIM, Tawau, 6 Mei 2003
3. Amir Hassan, Ketua Kampung Tigabu, Pulau Tigabu, Sandakan, 27 Feb. 2016
4. Anwar Amin, TKI terlibat program pengampunan (2004), Pelabuhan Tawau, 10 Nov. 2004
5. Arjuna Dimas, TKI yang terlibat dalam program pengampunan (2004), Pelabuhan Tawau, 8 Nov. 2004
6. Asdi, Ketua Imigrasi Kerajaan Indonesia, Nunukan, Indonesia, 20. Ogos 2008
7. ASP Raymond, Bahagian Pengurusan, IPD Tawau, 22 Mac 2017
8. ASP Redzuan, OCPD Kunak, Balai Polis Kunak, 07 Mei 2003
9. Azmi Murad, Pegawai Imigresen (Bahagian Penguatkuasa), JIM, Tawau, 7-13 November 2004
10. Azmy, Pembantu Pegawai Pembangunan Daerah, Pulau Banggi, Kudat, 11 Apr. 2016.
11. Bakri Zinin (Datuk), Pegawai Kanan Polis, IPK Kepayan, KK, 27 Jan. 2004
12. Che Moin Che Omar, Pengarah Pasukan Petugas Khas Persekutuan (PPKP), 12 April 2003
13. Chong Eng Leong, Bekas Wakil Rakyat Likas dan Ahli Majlis Tertinggi PBS, Hospital Sabah Medical Center (SMC), KK, Sabah, 07 & 15 Jul. 2008.
14. Chong Kah Kiat (Tan Sri), Bekas Ketua Menteri Sabah dan Menteri Pelancongan Sabah, Kudat, 21 Mac 2004 dan 10 Okt. 2017
15. Clarice Lois, Jabatan Tenaga Kerja (Sabah). Pejabat Jabatan Tenaga Kerja, Kota Kinabalu, Sabah, 28 Jun. 2016
16. Didik Eko Pujianto, Konsul Indonesia, Kota Kinabalu, 22. Jul. 2008
17. Eka Suripto, Kounsuler (Informasi dan HUMAS). Kedutaan Republik Indonesia, Kota Kinabalu, 8 Ogos 2008
18. Harris Salleh, bekas Ketua Menteri Sabah, 1976-85, Bangunan Gaya Center, 02 Sept. 2008
19. Hj. Ismail Asan, penduduk Semporna, Sabah, 12. Sept. 2008
20. Hussin Kasau, Ketua Pembantu Setiausaha, Kerajaan Negeri Sabah, Wisma Kewangan, Kota Kinabalu, Sabah, 10. Jul. 2008.

21. Inspektor Ahmad Puad Yeop Aziz, Polis Marin, IPD Tawau, 22 Mac 2017
22. Inspektor Azran Zulkarnain, Cawangan Khas, IPD Tawau, 22 Mac 2017
23. Inspektor Izwan Abd. Rahman, Bahagian Siasatan Jenayah Narkotik, IPD Tawau, 22 Mac 2017
24. Inspspektor Asraf Chan Abdullah, Siasatan Jenayah, IPD Tawau, 22 Mac 2017
25. Ismail Mayakob (Datuk), Presiden Majlis Perbandaran Tawau (MPT). Pejabat MPT, Tawau, 08 Dis 2015
26. Ismail, Penduduk Sg. Hj. Kuning, Pulau Sebatik, Indonesia, 12. Sept. 2015
27. Jabatan Perangkaan (enggan nama didedahkan). KK, Sabah, 24 Ogos 2016
28. Jamdi Nasir, Ketua Biro, *Utusan Malaysia*, Kota Kinabalu, 15 Jul. 2008.
29. James Sarda, Ketua Editor, Daily Express, Tanjung Aru, KK, Sabah, 22 Jul. 2008
30. Jasni, Jawatankuasa Kemajuan dan Keselamatan Kampung (JKKK), Pulau Tigabu, Sabah, 26 Feb. 2016
31. Jasvinder Kaur, wartawan *New Strait Times*, Asia City, Kota Kinabalu, 15. Jul. 2008
32. Kapten (M) Romli Mustafa, Pengarah Maritim Daerah Tawau (DM18). APMM Tawau, 20 Mac 2017
33. Kapten Anor Jaafar, Ketua Daerah Maritim, APMM, Pejabat APMM, Tawau, 18 Okt. 2014 dan 13 Nov. 2015
34. Kapten Azmi, Pasukan Petugas Khas Persekutuan (PPKP), Wisma Persekutuan, Sandakan, 22 Mei 2003
35. Kee Hamid, Ahli Sejarah dan Pengumpul Koleksi dan manuskrip berkait dengan daerah Tawau, Tawau, 08. Sept. 2008 dan Kota Kinabalu, 21 Ogos 2013
36. Koperal Tuan Suhaimi, Ketua Balai, Pulau Tigabu, Sandakan, 27 Feb. 2016
37. M. Ariff Baharom, Setiausaha Keselamatan, Majlis Keselamatan Negara, Cawangan Sabah, 15 Jul. 2008)
38. M. Azahari, Bhg. Penyelidikan, Jabatan Tenaga Kerja (Sabah). Pejabat Tenaga Kerja, Kota Kinabalu, Sabah, 28 Jun. 2016
39. M. Sharifuddin Salim, Timbalan Penolong Pengarah Imigresen Tawau dan Ketua Operasi JIM, Pejabat Imigresen, Tawau, 20 Mac 2017
40. Mahdar, bekas pendatang di Sabah, Nunukan, Indonesia, 6 Disember 2013,
41. Major M Rizam Ayob, Timb. Pengarah, Majlis Keselamatan Negara dan Komandan Pusat Tahanan Sementara, Pejabat MKN, Putrajaya, KK, Sabah, 9 Jul. 2008

42. Masri Pudin, Pengerusi *East Malaysia Planter Association* (EMPA) dan Pengerusi Sawit Kinabalu, Wisma Sawit Kinabalu, Kota Kinabalu, Sabah, 8 Ogos 2016
43. MD Mutalib, penulis/wartawan dan blogger, Kota Kinabalu, 21. Jul. 2008 dan 23 Dis. 2012
44. Melanie Chia (Datuk), Pembantu Menteri Kewangan (Sabah)/Luyang dan ketua Wanita SAPP, Wisma Kewangan, Kota Kinabalu, Sabah, 14 Jul. 2008
45. Misri Barhan (Datuk), Pengarah, Pasukan Petugas Khas Persekutuan, Pejabat Pasukan Petugas Khas Persekutuan, Mini Puterajaya, Kota Kinabalu, Sabah 8 Jul. 2008
46. Mokhtar Yassin Ajam (Datuk), Pengarah Bahagian Penyelidikan, JKM (Sabah). Wisma Ketua Menteri, Kota Kinabalu, Sabah, 25 Jul. 2016
47. Muh. Agus, Pengarah, PT Alfira Perdana Jaya, Overseas Employment Service & General Trade, Nunukan, Indonesia, 21. Ogos 2008;
48. Muluk, Pelarian Filipina di Sabah, KK, 12 Sept. 2014 dan 16 Nov. 2016
49. Pegawai Kanan Agensi Penguat kuasa Maritim Malaysia (APMM) (enggan nama beliau didedahkan). Hotel Grand Borneo, Kota Kinabalu, 31 Ogos 2016
50. Petrus Kanasius, Ketua Pariwisata dan Bekas Komandan TKI di Nunukan (2002-2004). Nunukan, Indonesia, 21. Ogos. 2008
51. Raja Bashgold Khan, Pegawai Jabatan Perobohan, Dewan bandar raya Kota Kinabalu, 27 Jul. 2016
52. Ramlan Goddos, Pengurus Besar, Yayasan Sabah, Bahagian Penyelidikan dan Unit Pembangunan Ekonomi dan bekas Penyelidik Bersekutu, IDS (Sabah). Kota Kinabalu, 25. Jul. 2008
53. Rashid Harun (Datuk), Pesuruhjaya Polis Sabah dan bekas Komander ESSCOM, Kepayan, Kota Kinabalu, 15 Ogos 2016
54. Rusli Ahmad, bekas Pendatang di Sabah, Nunukan, Indonesia, 8 Julai 2013
55. Sabaruddin Tahir, bekas pekerja asing di Sabah, Nunukan, Indonesia (21. Ogos. 2013).
56. Selvi Supramaniam, Protection Officer, UNHCR, Pejabat UNHCR, KL, 12 Ogos 2008
57. Simon Bernadus, TKI yang terlibat dalam program pengampunan 2004, Pelabuhan Tawau, 12 Nov. 2004
58. Simon Sipaun, SUHAKAM, Pejabat Suhakam, Kota Kinabalu, Sabah 11 Jul. 2008
59. Sulaiman Madjahil, Pelarian Filipina di Sabah, Sandakan, 18. Ogos 2015.

60. Supt. M. Deraman, OCPD Tawau, Balai Polis, Tawau, 06 Mei 2003
61. Tan Seng Geok, Pengarah Tanamsong Sdn. Bhd, Pengusaha Industri Sawit dan Sarang Burung, Karamunsing, Sabah, 16 Ogos 2016
62. Temu bual bersama beberapa pemain ekonomi dan juga orang awam di beberapa daerah, Kota Kinabalu, Sandakan, Tawau, Semporna, Lahad Datu, Sipitang dan Kunak sepanjang tahun 2012, 2013, 2014, 2015, 2016 dan 2017
63. Temu bual, Penduduk di beberapa daerah di Pantai Timur Sabah, Semporna, Tawau, Lahad Datu dan Kunak, 5-13 September 2016
64. Uskup Promoh Diwijah, Gereja Seluruh Indonesia (NGO), Nunukan, Indonesia 21. Ogos. 2008
65. Wilfred Madius Tangau (Datuk), Menteri Kebudayaan Sabah dan Timbalan Presiden UPKO, Wisma Kebudayaan, KK, Sabah, 14 Jul. 2008
66. Yahya Hussin (Datuk), Timbalan Ketua Menteri Sabah dan Menteri Pertanian, Kompleks Pertanian, Kota Kinabalu, 24. Jul. 2008
67. Zakaria Abdullah, Pengarah, Bangsamoro Research Center, Batu Cave, Selangor 12. Ogos 2008
68. Zulkifili, Bhg. Penguatkuasaan, Jabatan Tenaga Kerja (Sabah), 28 Jun. 2016



UUM
Universiti Utara Malaysia

Lampiran 3:Foto Ops Nyah Ii, 2002-2003

Foto L1: Kg. Lok Urai, Pulau Gaya Selepas Ops Nyah II



Sumber: Koleksi penyelidik



Foto L2: Kg. Pondo, Pulau Gaya Selepas Ops Nyah II



Foto L3: Kg. Lok Urai, Pulau Gaya Selepas Ops Nyah II



Sumber: Koleksi Penyelidik

Foto L4: Setinggalan dirobohkan di Tawau



Sumber: Koleksi Penyelidik

Foto L5: Kg. BDC Sandakan Selepas Ops Nyah II



Sumber: Kerja lapangan, 2003

Foto L6: Setinggalan dirobuhkan di Kg. BDC, Sandakan



Sumber: Koleksi Penyelidik

Foto L7: Setinggalan dirobohkan di Kg. BDC, Sandakan



Sumber: Koleksi Penyelidik

Foto L8: Setinggalan dirobohkan di Tawau



Sumber: Koleksi Penyelidik

Foto L9: Pos Kawalan Pusat Transit TKI di Nunukan semasa Ops Nyah II



Sumber: Koleksi Penyelidik



Foto L10: Pusat Transit TKI Nunukan semasa Ops Nyah II



Sumber: Koleksi Penyelidik