



**SEKURITISASI,
EKONOMISASI**
dan **DASAR**
mengenai
PENDATANG
di **SABAH**

Ramli Dollah



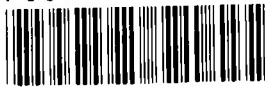
UMS
UNIVERSITI MALAYSIA SABAH



SEKURITISASI, EKONOMISASI *dan* DASAR *mengenai* PENDATANG *di* SABAH

Ramli Dollah

PUSTAKA PERDANA



1013764

PENERBIT UNIVERSITI MALAYSIA SABAH

Kota Kinabalu • Sabah • Malaysia

<http://www.ums.edu.my>

2024

Ahli Majlis Penerbitan Ilmiah Malaysia (MAPIM)



Hak cipta terpelihara. Tiada bahagian daripada terbitan ini boleh diterbitkan semula, disimpan untuk pengeluaran atau dikeluarkan ke dalam sebarang bentuk sama ada dengan cara elektronik, gambar serta rakaman dan sebagainya tanpa kebenaran bertulis daripada Penerbit Universiti Malaysia Sabah, kecuali seperti yang diperuntukkan dalam Akta 332, Akta Hak Cipta 1987. Keizinan adalah tertakluk kepada pembayaran royalti atau honorarium.

Segala kesahihan maklumat yang terdapat dalam buku ini tidak semestinya mewakili atau menggambarkan pendirian mahupun pendapat Penerbit Universiti Malaysia Sabah. Pembaca atau pengguna buku ini perlu berusaha sendiri untuk mendapatkan maklumat yang tepat sebelum menggunakan sebarang maklumat yang terkandung di dalamnya. Pandangan yang terdapat dalam buku ini merupakan pandangan ataupun pendapat penulis dan tidak semestinya menunjukkan pendapat atau polisi Universiti Malaysia Sabah. Penerbit Universiti Malaysia Sabah tidak akan bertanggungjawab terhadap sebarang masalah mahupun kesulitan yang timbul, sama ada secara menyeluruh atau sebahagian, yang diakibatkan oleh penggunaan atau kebergantungan pembaca terhadap kandungan buku ini.



Data Pengkatalogan-dalam-Penerbitan
Perpustakaan Negara Malaysia
Rekod katalog untuk buku ini boleh didapati
dari Perpustakaan Negara Malaysia
ISBN 978-967-2738-79-4



e-Katalog

Muka taip teks:

Saiz taip teks dan *leading*:

Pereka letak kulit dan halaman:

Pembaca prof:

Editor:

Diterbitkan oleh:

Utopia

11/14 poin

Rosalind Ganis

Alecia Angati

Ainun Jamil

Penerbit Universiti Malaysia Sabah

Tingkat Bawah, Perpustakaan

Universiti Malaysia Sabah

Jalan UMS

88400 Kota Kinabalu, Sabah.

<https://umspress.com.my/>

Universiti Malaya Press

50603 Kuala Lumpur

Malaysia

Dicetak oleh:

KANDUNGAN

	Halaman
<i>Senarai Jadual</i>	vi
<i>Senarai Rajah</i>	vi
<i>Senarai Singkatan</i>	vii
<i>Prakata</i>	x
<i>Penghargaan</i>	xii
Bab 1 Migrasi Antarabangsa, Pendatang dan Persoalan Keselamatan: Satu Pengenalan	1
Bab 2 Kedinamikan Kajian Keselamatan: Dari Aliran Perdana ke Teori Sekuritisasi	21
Bab 3 Latar Belakang Pendatang Asing di Sabah	43
Bab 4 Pengoperasian Teori Sekuritisasi di Sabah: Aktor, Audiens dan Konteks	82
Bab 5 “Perang Habis-habisan Menentang PTI” dan Ops Nyah (Bersepadu) II, 2002/2003	103
Bab 6 Ops Nasihat, Ekonomisasi dan Wacana Hegemonik <i>Towkays</i> , 2004-2005	131
Bab 7 Peranan Faktor Luaran dalam Sekuritisasi	154
Bab 8 Penutup	180
<i>Rujukan</i>	197
<i>Indeks</i>	232

SENARAI JADUAL

Jadual	Halaman
3.1 Populasi Sabah dan pendatang mengikut daerah, 1991-2010	46
3.2 Jumlah pengeluaran lesen dan pekerja asing di Sabah, 2015	58
3.3 Jumlah pemeriksaan dan tangkapan Ops Bersepadu di Sabah, 2015 dan 2016	78
3.4 Deportasi pendatang di Sabah, 1990-September 2017	78
6.1 TKI terlibat dalam program pengampunan 2004, Tawau	143
6.2 Jumlah TKI pulang secara sukarela dari Sabah - 16 Disember 2004	145

SENARAI RAJAH

Rajah	Halaman
2.1 Isu-isu domestik-antarabangsa	39
5.1 Pembanterasan pendatang tanpa izin dan setinggan	112
5.2 Kampung Lok Urai, Pulau Gaya selepas Ops Nyah II	123
5.3 Kampung Pondo, Pulau Gaya selepas Ops Nyah II	123
5.4 Setinggan dirobuhkan di Tawau	124
5.5 Kampung BDC Sandakan selepas Ops Nyah II	124
5.6 Pos kawalan pusat transit TKI di Nunukan semasa Ops Nyah II	128
6.1 Program pengampunan 2004, Tawau (Sabah)	142
6.2 Majikan di Malaysia terdesak memerlukan pekerja asing	149

SENARAI SINGKATAN

ABIM	Angkatan Belia Islam Malaysia
APMM	Agensi Penguatkuasa Maritim Malaysia
AS	Amerika Syarikat
ATM	Angkatan Tentera Malaysia
BERJAYA	Parti Bersatu Rakyat Jelata
BH	Berita Harian
BM	<i>Borneo Mail</i>
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 Bandaraya 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	<i>Eastern Sabah Security Command</i>
ESSZONE	<i>Eastern Sabah Security Zone</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>
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	Jabatan Tenaga Kerja
KAS	Kumpulan Abu Sayaff

KDM	Kadazan, Dusun dan Murut
KK	Kota Kinabalu
KL	Kuala Lumpur
KM	Ketua Menteri
LDP	<i>Liberal Democratic Party</i>
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
PBS	Parti Bersatu Sabah
PDRM	Polis Diraja Malaysia
PGA	Pasukan Gerakan Am
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>
WoT	<i>War on Terror</i>
YIS	Yayasan Islam Sabah

PRAKATA

Sejak sekian lama politik antarabangsa dan kajian keselamatan didominasi oleh kerangka objektiviti dan sains dalam memahami politik antarabangsa. Bagi tujuan tersebut, buku ini memberikan satu alternatif dalam memahami kajian keselamatan. Oleh itu, buku ini mengaplikasikan kerangka sekuritisasi dalam memahami pendatang sebagai isu keselamatan di Sabah.

Walaupun peranan pendatang sebagai ancaman keselamatan telah banyak dikaji oleh para sarjana tempatan dan antarabangsa, kajian tersebut didominasi oleh aliran perdana terutamanya Realisme. Justeru, buku 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). Penelitian 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 meneliti faktor yang mempengaruhi darjah kekerasan dan dasar kerajaan dalam menangani isu pendatang di Sabah.

Penulisan ini adalah hasil kajian yang menggunakan pendekatan kualitatif dengan menggabungkan beberapa metode penyelidikan, antaranya ialah analisis teks/wacana, analisis dokumen (seperti laporan kerajaan, arkib dan akhbar-akhbar utama), temu bual, dan pemerhatian di lapangan. Isu pendatang didapati menjadi ancaman keselamatan tidak berlaku secara semula jadi tetapi merupakan realiti yang dibentuk melalui bahasa ataupun dikenali sebagai *speech act*. Sungguhpun pendengar telah meyakini bahawa pendatang adalah isu keselamatan, kerajaan melaksanakan dasar dan tindakan yang berbeza dalam menangani masalah pendatang,

sekali gus membuktikan beberapa perkara. Pertama, sekuritisasi ke atas 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 dalam teori sekuritisasi belum mencukupi untuk memahami dan menerangkan realiti sebenar isu pendatang dan dasar-dasar kerajaan di negeri Sabah. Kedua, sektor keselamatan tidak boleh dibincangkan secara berasingan dari sektor lain, terutamanya sektor ekonomi, politik dan sosial yang turut memberi kesan kepada sebarang dasar mengenai keselamatan. Diharapkan buku ini akan membantu sesiapa sahaja dalam memahami isu pendatang dan keselamatan di negeri Sabah, Malaysia.

PENGHARGAAN

Alhamdulillah, dengan penuh kesyukuran dipanjatkan ke hadrat Allah SWT atas kurnia-Nya, buku ini berjaya direalisasikan. Buku ini tidak akan terhasil tanpa sokongan, bimbingan dan motivasi daripada pelbagai pihak. Ucapan terima kasih yang tidak terhingga kepada Profesor Kamarulnizam Abdullah, penyelia PhD penulis di Universiti Utara Malaysia (UUM). Tanpa tunjuk ajar dan sokongan beliau semasa menyiapkan PhD, buku ini tidak akan dapat dihasilkan dengan sempurna. Tidak dilupakan, Profesor Azizah Kassim yang banyak membantu dan melibatkan penulis dalam beberapa siri projek dan kerja lapangan semasa beliau menjadi Ketua Unit di Unit Penyelidikan Etnografi dan Pembangunan (UPEP) pada awal tahun 2000. Sesungguhnya, buku ini tidak akan terhasil tanpa ilmu yang diperolehi daripada beliau. Tidak dilupakan, rakan dan 'guru' penulis, Profesor Madya Wan Shawaluddin Wan Hassan yang sentiasa memberikan sokongan dan menemani penulis semasa menjalankan kerja lapangan. Beliau tidak pernah gagal setiap kali penulis mengharapkan bantuan daripada beliau.

Ucapan penghargaan ditujukan kepada Profesor Datuk Dr. Kasim Hj Mansor, Naib Canselor Universiti Malaysia Sabah (UMS) atas sokongan beliau. Ucapan ribuan terima kasih kepada Profesor Madya Dr. Asmady Idris, Dekan di Fakulti Sains Sosial dan Kemanusiaan (FSSK) yang banyak menyokong penulis menyiapkan buku ini. Terima kasih juga kepada Kementerian Pengajian Tinggi (KPT) melalui geran FRG0331-SS-1/2013 yang banyak membantu melancarkan kajian yang akhirnya membolehkan buku ini ditulis. Tidak dilupakan rakan-rakan di Program Hubungan Antarabangsa, rakan-rakan fakulti dan ramai lagi yang memberikan sokongan dalam menjayakan penulisan ini. Penulis sengaja tidak menyebut nama mereka kerana senarainya terlalu panjang. Keintelektualan kalian banyak membantu penulis dalam memahami isu-isu semasa. Penulis juga secara diam-diam banyak belajar daripada kalian. Seterusnya, sekalung budi kepada Penerbit UMS yang banyak membantu memudahkan penerbitan buku ini.

Buku ini tidak akan berjaya direalisasikan tanpa sokongan daripada keluarga, iaitu ibu bapa dan mentua serta adik-beradik yang sentiasa memberikan sokongan berterusan dalam kerjaya. Buat isteri tersayang, Nurul Balqis@Pitriani, terima kasih atas pengorbanan kerana memahami kerjaya sebagai seorang pensyarah universiti. Kepada anak-anak tersayang, Nurul Sofea, Nurul Batrisyia, Nurul Bashirah, Ahmad dan Adam, terima kasih kerana memahami kerjaya bapa yang sering membawa kerja ke rumah dan terpaksa menunggu giliran untuk menggunakan komputer di rumah. Sesungguhnya, tanpa kesabaran dan sokongan kalian, buku ini tidak akan dapat dihasilkan. Hakikatnya, buku ini jauh daripada sempurna dan penulis bersedia menerima komen dan teguran membina daripada pembaca. Diharapkan buku ini kelak mampu memberi manfaat kepada semua pihak. Terima kasih.

Ramli Dollah, PhD

Fakulti Sains Sosial dan Kemanusiaan
Universiti Malaysia Sabah



Bab 1

MIGRASI ANTARABANGSA, PENDATANG DAN PERSOALAN KESELAMATAN: SATU PENGENALAN

Pengenalan

Sejak Perang Dunia Kedua tamat sehingga awal pasca Perang Dingin pada tahun 1990-an, kajian-kajian mengenai pendatang menimbulkan banyak perdebatan. Dalam konteks hubungan antarabangsa dan kajian keselamatan khususnya, pendatang dilihat sebagai ancaman utama kerana mereka dituduh mengancam dan mengganggu gugat kesejahteraan dan keamanan, merampas hak penduduk tempatan, merampas peluang pekerjaan penduduk di negara tempat dituju dan sebagainya. Hal yang sama juga berlaku dalam konteks Malaysia apabila pendatang sering dilihat sebagai ancaman keselamatan dan ekonomi di negara ini. Keadaan ini amat ketara dalam konteks negeri Sabah, iaitu merupakan antara negeri yang berhadapan dengan masalah kehadiran pendatang asing, terutamanya pekerja asing dan pelarian.

Hakikatnya, berdasarkan pengalaman di seluruh dunia dan Malaysia serta negeri Sabah, memahami persoalan pendatang sebagai ancaman keselamatan seperti yang difahami selama ini menimbulkan banyak persoalan kerana pendekatan-pendekatan sebelum ini gagal memahami bagaimana isu tersebut menjadi isu keselamatan. Bagi tujuan tersebut, buku ini mengisi kelompangan dalam kajian mengenai pendatang terutamanya dalam memahami bagaimana pendatang menjadi isu keselamatan. Penggunaan Teori Sekuritisasi yang

dikembangkan oleh Sekolah Copenhagen yang dipelopori oleh sarjana-sarjana seperti Barry Buzan, Ole Waever dan beberapa sarjana lain dalam buku ini bertujuan menunjukkan bagaimana pendatang di Sabah menjadi isu keselamatan. Berbeza dengan pendekatan-pendekatan lain dalam keselamatan, teori ini menggunakan asas bahasa yang membawa kepada isu tersebut menjadi keselamatan. Konsep ini dan bagaimana ia diaplikasikan dalam memahami isu pendatang dan keselamatan akan dibincangkan secara terperinci dalam buku ini.

Migrasi Antarabangsa

Migrasi antarabangsa bukanlah satu fenomena baharu 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 seperti yang berlaku di Ukraine, tekanan ekonomi dan beberapa faktor lain (Castles & Miller, 1998; Solimano, 2010; Castles *et al.*, 2014, dan IOM, 2022; Uehling, 2023; Melegh, 2023). Namun, sejak Perang Dunia Kedua tamat, 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. Sementara itu, 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; Besharov & Lopez, 2016; Brettell & Hollifield, 2022). 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 (IOM, 2010: 3). Pada 2015, jumlah pendatang dan pelarian di seluruh dunia mencapai angka 244 juta orang, iaitu peningkatan 71 juta atau 41 peratus berbanding dengan angka pada tahun 2000. Dalam hal ini, majoriti daripada pendatang ini berada dalam kategori pekerja asing iaitu berjumlah sekitar 150 juta orang. Penduduk China dan India menjadi negara yang paling ramai bermigrasi melintasi sempadan antarabangsa. Pada 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 pada masa kini (IOM, 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 kali selepas hampir sepuluh tahun apabila seramai 4.3 juta orang memasuki negara-negara *Organization for Economic Co-operation and Development* (OECD). Pada 2013, Kesatuan Eropah menjadi destinasi baharu bagi pendatang. Pada 2014, jumlah pencari suaka meningkat 46 peratus di negara-negara OECD melebihi 800,000 orang buat pertama kalinya sejak awal 1990-an, tahap kedua tertinggi dalam tempoh 35 tahun (IOM, 2015 dan 2017). Konflik yang berlaku di Syria dan beberapa negara Asia lain kebelakangan ini menyebabkan isu pendatang ini bertambah

runcing. IOM 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 baharu 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; Zamboni, 2019). Oleh itu, tidak menghairankan jika beberapa kajian awal mengenai migrasi bukan hanya memfokuskan kepada tindakan manusia menyeberangi sempadan negara, tetapi juga 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 baharu dalam kalangan negara membangun, tidak terkecuali Malaysia. OECD dalam laporannya pada 2003 melihat bahawa pendatang merupakan cabaran baharu dan menghujahkan bahawa *'migration circuits span the globe like a spider's web, with complex ramification and countless intersection'* (IOM, 2003: 4). Akibatnya, wujud kecenderungan terutamanya di negara hos untuk menggunakan polisi dan dasar yang sangat ketat terutamanya ketika 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 bilion untuk menangani masalah kehadiran pendatang (Koser, 2005), namun gagal menyelesaikan isu ini.

Tidak menghairankan apabila Hansen dan Stepputat (2009: 18) berhujah bahawa '*even the richest nations in the world are unable to contain and control these movements*'.

Pendatang dan Keselamatan

Jelasnya, isu pendatang dan keselamatan muncul akibat perubahan geopolitik era pasca Perang Dingin (Castles & Miller, 1998; Castles *et al.*, 2014; Riaño, Van Mol, Raghuram, 2018). 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 subbidang hubungan antarabangsa) apabila krisis pada tahun 1989-91 berlaku yang membawa kepada pengenalan beberapa agenda baharu keselamatan, termasuk isu migrasi (Bigo, 1995 & Huysmans & Squire, 2010; Kalicki, 2022). Akibatnya, isu pergerakan penduduk melintasi sempadan menjadi salah satu agenda penting dalam kajian keselamatan.

Menurut Bourbeau (2011), kajian awal untuk melihat bagaimana pendatang menimbulkan ancaman kepada keselamatan bermula dari bidang hubungan antarabangsa. Namun, pada peringkat awal ini, kajian lebih didominasi 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 dikenali juga sebagai *high politics*. Hal ini menyebabkan isu-isu bukan tradisional seperti migrasi tidak dianggap sebagai salah satu 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; Hollifield, *et al.*, 2022). Bagi sarjana realis, fenomena sosial dan ekonomi ini misalnya migrasi ini hanya menjadi isu penting sekiranya memberi kesan kepada hubungan antara negara dan mampu

mempengaruhi sistem perimbangan kuasa (*balance of power*). Oleh itu, sekiranya 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, penurunan tekanan Perang Dingin sepanjang era *détente* sekitar tahun 1970-an mula membuka ruang kepada isu-isu yang sebelumnya dikenali sebagai *low politics* ini untuk menjadi salah satu agenda dalam hubungan antarabangsa. Permulaan era pasca Perang Dingin pada tahun 1990-an mula membawa perubahan dalam kajian keselamatan. Dalam hal ini, isu migrasi dilihat sebagai antara isu yang memberikan implikasi domestik dan politik antarabangsa. Pendatang tidak lagi dianggap hanya berkait dengan pasaran buruh, ekonomi dan isu-isu kemanusiaan semata-mata, tetapi juga menjadi agenda penting keselamatan negara. Hal ini menyebabkan kajian keselamatan mula memasukkan aktor bukan negara dan ancaman bukan tradisional, termasuk isu pendatang sebagai salah satu elemen penting dalam kajian keselamatan. Perkembangan ini menyebabkan definisi baharu keselamatan tidak hanya terhad kepada isu politik-militari semata-mata, tetapi turut melibatkan isu '*low politics*' misalnya sosioekonomi, hak asasi manusia, isu migrasi, identiti dan agama, ancaman pengganas dan sebagainya. Keadaan ini menyebabkan isu migrasi yang sebelum ini disisihkan daripada perdebatan akademik semasa Perang Dingin mula dilihat sebagai salah satu isu penting di seluruh dunia.

Dalam hal ini, beberapa kajian cuba untuk melihat perkaitan di antara migrasi dan hubungan antarabangsa dan keselamatan sepanjang tempoh ini (lihat misalnya Weiner, 1992/3; Loescher, 1992; Hollifield, 1992 & 1994; Waever *et al.*, 1993 dan 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 1990-an 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 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; Hudson & Atak 2021; Ribas-Mateos & Dunn, 2021; Abumere & Sanni, 2022). Dalam konteks Asia, hal yang sama turut berlaku apabila beberapa kajian mula dijalankan untuk 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; Kalicki, 2022).

Pendatang di Malaysia

Dalam konteks Malaysia, isu pendatang turut mendapat perhatian yang serius daripada para 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 pendatang yang memasuki negara ini tanpa dokumen yang sah atau dikenali sebagai pendatang tanpa izin (PTI) (Azizah, 2013). Hal 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 (2007) 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...*’ (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. Kehadiran kumpulan ini dengan jumlah yang besar dan tanpa kawalan 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).

Pendatang di Sabah

Dalam konteks negeri Sabah, isu pendatang merupakan isu yang paling sensasi dan mendapat perhatian. Namun, isu ini perlu difahami dalam konteks yang pelbagai melibatkan sejarah, ekonomi, politik dan keselamatan. Dalam konteks sejarah dan ekonomi misalnya, pembangunan ekonomi dan keperluan buruh yang mendesak dalam sektor ekonomi selepas negeri Sabah mencapai kemerdekaan bersama-sama Malaysia menyebabkan negeri ini menjadi tumpuan pendatang, majoritinya pekerja asing tanpa dokumen dari Filipina dan Indonesia. Dalam memahami isu pembangunan ekonomi Sabah (Borneo Utara) semasa era penjajahan ini, beberapa kajian awal cuba melihat isu tersebut, antaranya seperti Tregonning (1965),

Warren (1985), M. Raduan (1995), Wong 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. Dalam hal ini, 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), De Silva (2009), Hugo, (1993; 2000; & 2006), Wong Tze-Ken (1989 & 1999), Koton & De Silva, (2019) dan beberapa kajian lain.

Pada masa yang sama, disebabkan faktor kekurangan tenaga kerja menjadi elemen penarik utama kepada kemasukan pendatang ke negeri ini, maka terdapat beberapa kajian yang membincangkan isu ini secara mendalam. Fokus kajian bermula daripada melihat 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 & Kamarulnizam, 2015, 2019; W. Shawaluddin *et al.*, 2015; Eko Prayitno *et al.*, 2019; Ramli *et al.*, 2019).

Tidak ketinggalan kajian-kajian yang menyangkut soal polisi dan dasar mengenai pendatang yang dijalankan di negeri ini, sama ada yang berlaku dalam konteks Malaysia secara keseluruhannya atau negeri Sabah (lihat Jones, 2000; Ramli 2002; A. Razak, 2000; M. Yaakob & Goddos, 2002, 2002a dan 2003; Azizah *et al.*, 2004; Azizah, 2002, 2004, 2003, 2005; 2013; Salmie, 2004; Tirtosudarmo, 2004; Leong, 2004; Pillai, 1992 & 1999; AHM Zahedul *et al.*, 1999; Ramasamy, 2004 & 2006; Kanapathy, 2008; 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; Eko Prayitno *et al.*, 2019; Ramli *et al.*, 2019 dan sebagainya).

Namun, disebabkan isu pendatang di Sabah sering dijadikan sebagai isu politik, terutamanya menjelang pilihan raya, maka tidak menghairankan beberapa kajian cuba melihat kepada isu pendatang dan politik di negeri Sabah ini (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; Ramli *et al.*, 2019).

Di samping beberapa kajian yang disebutkan di atas, beberapa isu lain turut menjadi fokus perbincangan kajian-kajian awal ini. Antara isu utama yang dibincangkan adalah seperti isu berkaitan 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 & Darusalam, 1992; W. Shawaludin & Ramli, 2002, 2005, 2008 & 2013; Che Moin, 2002 & 2003; Tirtosudarmo, 2004; 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 dan M. Raduan & Ismail (2002), W. Shawaludin & Ramli (2002), 2005 & 2013; Lasimbang *et al.*, 2016). Berdasarkan kepada ringkasan kajian lepas ini, dapat disimpulkan bahawa hampir kesemua isu yang menyangkut dengan isu pendatang di negeri Sabah telah dikaji menerusi perspektif yang berbeza.

Dalam memahami mengenai isu pendatang dan keselamatan di negeri Sabah, terdapat beberapa kajian penting yang dilihat menyumbang kefahaman persoalan tersebut (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.

Bersesuaian dengan isu yang dibincangkan dalam buku ini, 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 pendatang menjadi isu keselamatan di Malaysia (Liow, 2003 & 2006 dan May, 2015). Kedua, kumpulan yang cuba melihat kesan negatif akibat daripada sekuritisasi ke atas pendatang (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).

Hakikatnya, kajian-kajian yang dibincangkan ini memberi sumbangan yang besar dalam memahami isu pendatang di negeri Sabah khususnya kerana memberikan beberapa jawapan kepada persoalan-persoalan yang ingin dijawab dalam keseluruhan buku ini. Walaupun kajian-kajian awal ini memberikan sumbangan yang besar dalam memahami persoalan mengenai pendatang dan keselamatan di negeri Sabah, seperti yang akan dibincangkan dalam buku ini, terdapat

beberapa kelemahan dalam kajian-kajian awal ini seperti yang dibincangkan di atas. Oleh itu, buku ini akan cuba mengisi kelompangan ini dengan memahami bagaimana pendatang menjadi isu keselamatan menggunakan kerangka sekuritisasi. Pada masa yang sama, penulis akan juga berusaha membuat penilaian dan mengidentifikasikan beberapa elemen teori dan empirikal yang berkait dengan pembentukan dan pelaksanaan dasar mengenai pendatang tanpa izin di negeri Sabah.

Wacana Mengenai Pendatang di Sabah

Isu pendatang sering dilaporkan di 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 dalam semua sektor di Sabah. Perasaan takut yang digambarkan melalui laporan akhbar ini tidak hanya terhad kepada elit pemerintah, tetapi juga 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, *'We should not be complacent and lose focus on the illegal immigrant threat. The issue must be dealt with firmly, intensively and continuously'* (DE, 18 Oktober 2006). Kebimbangan yang ditunjukkan oleh Malaysia, terutamanya elit pemerintah bukan merupakan isu yang baharu dan ia sudah dapat dikesan sejak tahun 1990-an lagi, malahan mungkin lebih awal daripada itu. Perdana Menteri, Mahathir Mohamed

memberikan amaran bahawa rakyat Malaysia mungkin kehilangan negara ini sekiranya kebergantungan kepada pekerja asing berterusan (NST, 24 Ogos 1997). Sementara itu, Masidi 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 "... *the increase in the number illegal immigrants had threatened national security*" (NST, 16 Februari 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, dalam 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 pemimpin terkenal politik Sabah menyuarakan kebimbangan ini dengan menyatakan bahawa;

The presence of immigrants in the state has reached a critical level ... unless the government is serious about solving the problem, the process of a political takeover could occur soon. This is like a political Trojan Horse preparing for the reverse takeover.

(Malaysiakini, 20 Disember 2006)

Keadaan ini berterusan selepas pilihan raya umum 2008, 2013, 2018 dan 2020 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 kerajaan mengambil tindakan serius bagi 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 atau Dewan Undangan Negeri (DUN), iaitu pendatang berterusan digambarkan sebagai ancaman keselamatan dalam kesemua sektor di Sabah.

Ancaman ini ini tidak hanya terhad kepada isu yang melibatkan soal masa depan politik penduduk bumiputera bukan Islam, tetapi 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;

“From a security perspective, illegal immigrants can be said to be the mother of all threats because every threat imaginable is inevitably linked to them.”

(Hansard, 6 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 juga merupakan antara isu yang mendapat perhatian melalui perbincangan di forum-forum Internet, laman web parti politik dan blog. Ringkasnya, cara membentuk imej pendatang di Sabah ini sebagai isu keselamatan bertujuan menunjukkan isu ini amat mendesak dan memerlukan tindakan segera.

Sementara itu, ahli-ahli politik, elit pemerintah, NGO, aktivis politik dan sosial dan sebagainya berterusan menggambarkan PTI sebagai ancaman kepada negeri Sabah.

Pelbagai frasa digunakan untuk menggambarkan imej buruk pendatang. Para pemimpin politik misalnya menggambarkan pendatang sebagai '*mother of all threats*' (Malaysiakini, 25 Jun 2008; Chong Kah Kiat, 2021); 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 November 2004); 'anak-anak tempatan akan lenyap di tanah sendiri' (Hansard, 27 November 2006); Jeffrey Kitingan dan beberapa pemimpin politik melihat pendatang sebagai '*trojan horse*' *preparing for the reverse take-over*' (Malaysiakini, 1 Ogos dan 20 Disember 2006); "*ICU Stage*" (RCI, 2014: 3) dan sebagainya. Penggunaan frasa ini dengan jelas menunjukkan keseriusan ancaman PTI kepada keselamatan Sabah. Jelasnya, penggunaan frasa keselamatan ini bukan sahaja untuk mengaitkan PTI sebagai ancaman keselamatan, tetapi bertujuan untuk melegitimasi tindakan kekerasan dalam menangani masalah ini.

Akibatnya, sejak tahun 1990-an, Kerajaan Persekutuan bersama-sama dengan Kerajaan Negeri bertindak melaksanakan beberapa dasar untuk menangani masalah ini. Malahan, kerajaan secara berterusan memberikan jaminan untuk 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 Februari 2002; Chong Kah Kiat, 2021). 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 Februari 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 baharu 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 semasa ke semasa janji yang sama daripada yang sama di situ sahaja apabila kerajaan berterusan memberikan jaminan bahawa ia akan mencapai sifar PTI. Pada tahun 2006, Ketua Menteri Sabah, Musa Aman berjanji menjadikan Sabah sifar pendatang dan setingan (*DE*, 9 Jun 2006). Selain itu, pada 2008, Presiden Parti Bersatu Sabah (PBS), Pairin Kitingan berharap Sabah mencapai sasaran sifar PTI pada tahun 2011 (*The Star*, 26 Jun 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 September 2013). 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. Sementara itu, Parti Warisan dan Gabungan Rakyat Sabah (GRS) yang memerintah negeri Sabah turut berterusan untuk menangani isu ini bagi menangani isu tersebut. Berdasarkan kepada keadaan ini, jelas bahawa walaupun aktor (penutur) ini berterusan menggambarkan PTI sebagai isu keselamatan, didapati bahawa dasar kerajaan tidak pernah konsisten dalam menangani masalah keselamatan di Sabah. Malahan, isu ini dilihat bertambah kritikal dengan kehadiran sejumlah besar pekerja asing, majoritinya PTI ke negeri ini pada hari ini.

Cara pendatang digambarkan sebagai ancaman kepada pelbagai sektor ini menarik pengkaji untuk melihat isu ini dengan lebih lanjut. Oleh itu, dengan menggunakan teori sekuritisasi, karya 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 menangani masalah ini.

Asas Hujahan Buku ini

Pendatang sebagai ancaman keselamatan telah banyak dikaji oleh pengkaji-pengkaji lepas. Walau bagaimanapun, memahami isu pendatang dan keselamatan melalui lensa aliran perdana, seperti yang difahami oleh banyak kajian ini menimbulkan beberapa persoalan. Hal ini demikian 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 1980-an sehingga 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. Hal ini sekali gus menunjukkan kelemahan pendekatan perdana dalam menjelaskan fenomena pendatang sebagai ancaman keselamatan. Dalam masa yang sama, buku ini juga berusaha membuktikan bahawa wacana menjadikan pendatang sebagai ancaman keselamatan juga sukar untuk meneutralkan wacana hegemonik ekonomisasi terutamanya dalam kalangan pemain ekonomi di negeri Sabah.

Pembangunan ekonomi yang pesat di Malaysia menarik sejumlah besar pendatang untuk bekerja di Sabah. Bagaimanapun, kehadiran mereka dengan jumlah yang besar menimbulkan kebimbangan mengenai ancaman keselamatan. Oleh itu, buku ini menggunakan Teori Sekuritisasi/Desekuritisasi untuk memahami bagaimana pendatang menjadi isu keselamatan di negeri Sabah. Buku ini menyumbang empat aspek utama dalam kajian keselamatan dan pendatang di Sabah. Pertama, ia berjaya membuktikan bahawa ancaman keselamatan bukan sesuatu yang semula jadi, sebaliknya merupakan satu proses dan dibentuk secara sengaja. Kedua, kesan bahasa (*speech act*) mampu menjadikan isu pendatang sebagai isu keselamatan. Proses ini dipanggil sekuritisasi (*securitization*). Ketiga, domain keselamatan bertindih dengan beberapa domain lain. Penulisan ini menunjukkan bahawa sebarang dasar mengenai keselamatan perlu mengambil kira aspek ekonomi. Keempat, kejayaan dan tahap keseriusan dasar yang diambil dalam menangani isu tentang pendatang ini banyak ditentukan oleh faktor konteks. Buku ini dapat dijadikan perspektif berguna bagaimana memahami persoalan keselamatan dan pembentukan dasar di Malaysia.



RAMLI DOLLAH, PhD merupakan Profesor Madya di Program Hubungan Antarabangsa, Fakulti Sains Sosial dan Kemanusiaan (FSSK), Universiti Malaysia Sabah (UMS). Beliau telah berkhidmat di UMS sejak tahun 2001. Beliau memperoleh Ijazah Sarjana Muda dan Ijazah Sarjana dari Universiti Malaya (UM) dan Ijazah Doktor Falsafah dalam bidang Pengajian Antarabangsa dari Universiti Utara Malaysia (UUM). Bidang kepakaran beliau adalah kajian keselamatan, sempadan dan keselamatan di Laut China Selatan, Laut Sulu dan Laut Sulawesi.



Penerbit **UMS**



ISBN 978-967-2738-79-4



9 789672 738794 >



PERDANA
LEADERSHIP
FOUNDATION
YAYASAN
KEPIMPINAN
PERDANA