

KESELAMATAN DI SABAH TIMUR: MALAYSIA BERHADAPAN

INSURGENSI ALAF BARU

PENGENALAN

Berakhirnya perang dingin telah mengubah sifat konflik bersenjata. Kebanyakan konflik dalam pasca perang dingin berbentuk perang saudara atau konflik dalaman negara bagi merebut kuasa, penguasaan keatas sumber, demi kepentingan ekonomi hidup dan psiko-sosial, berbanding konflik antara negara yang bersifat ketenteraan. Contohnya, perpecahan mazhab, perang puak, dan keganasan telah mengundang kalangan bukan pejuang (*non-combatant*) kini berada di barisan hadapan pertempuran moden dan orang awam menghadapi berisiko daripada kekejaman, pembunuhan beramai-ramai, pembersihan etnik, jenayah terhadap kemanusiaan. Keadaan keselamatan yang sama juga kini dihadapi di timur Sabah yang melibatkan isu keselamatan negara (*national security*). Sabah, telah dan sedang berhadapan dengan keadaan keselamatan yang tidak stabil khususnya berhubung ancaman bukan traditional. Secara relatifnya, situasi keselamatan yang dihadapi Tanah Melayu semasa zaman Darurat (1948-1989) kini bergolak di Timur Sabah tetapi berlatar-belakangkan keadaan keselamatan yang berbeza. Semasa Darurat, keselamatan rakyat Malaya diancam oleh penganas komunis (Parti Komunis Malaya), manakala di Timur Sabah, keselamatan masyarakat diancam oleh penjenayah lanun / penjenayah rentas sempadan. Taktik yang digunakan dianjurkan juga tidak tipikal; dimana di Tanah Melayu, Parti Komunis Malaya (PKM) menggunakan strategi 'Maois' dengan operasi mereka berpusat dari dalam hutan, mewujudkan kawasan bebas darimana mereka dapat menguasai penduduk, melakukan keganasan bagi mewujudkan ketakutan di kalangan pegawai kerajaan, pekebun getah dan pelombong bijih timah, mengganggu ekonomi, dan akhirnya melakukan serangan di seluruh negara, yang boleh membawa kepada kejatuhan pemerintahan kerajaan. Manakala, di Sabah timur perlakuan jenayah berpusat dari selatan Filipina dengan mengamalkan strategi gerila, membina ketakutan dikalangan pegawai kerajaan serta rakyat dengan mengawal kawasan jajahan dan menguasai penduduk serta menjejaskan ekonomi harian.

Latar belakang kerangka keselamatan timur Sabah memperlihatkan penubuhan Zon Keselamatan Sabah Timur (*ESSZone*) pada 27 Mac 2013. *ESSZone* adalah suatu kawasan seluas 1,733 kilometer meliputi 10 daerah dari Kudat hingga Tawau, ditubuhkan setelah Kampung Tando, Lahad Datu, Sabah diceroboh oleh sekumpulan tentera bersenjata bukan kerajaan dari Filipina Selatan. Kumpulan ini yang mengakui diri mereka sebagai "Tentera DiRaja Sulu" (RSA), menuntut bahawa Sabah adalah sebahagian daripada wilayah "Kesultanan Sulu". Pendudukan ini berkesudahan dengan pertikaian singkat antara RSA dan Angkatan Tentera Malaysia (ATM). Ekoran dari itu, Kawasan Keselamatan Khas (SSA) diisytiharkan pada 7 Mac 2013 di Timur Sabah, sebelum *ESSZone* ditubuhkan. Bagi mengukuhkan zon keselamatan tersebut, sebuah

struktur organisasi keselamatan yang dikenali sebagai Pemerintahan Keselamatan Timur Sabah (*ESSCOM – Eastern Sabah Security Command*) telah dibentuk pada 1 April 2013 untuk menguruskan keselamatan di *ESSZone*.

ANCAMAN KESELAMATAN

Latar belakang keselamatan di timur Sabah telah diwarnai oleh ancaman keselamatan tradisional dan bukan tradisional sejak sebelum Sabah menganggotai Persekutuan Malaysia pada tahun 1963. Ancaman tradisional utama yang menghantui wilayah ini adalah tuntutan Filipina keatas Sabah serta pencerobohan oleh Tentera Diraja Sulu (RSA). Ancaman bukan tradisional pula berbentuk ancaman pelanunan, penculikan untuk tebusan (KFR), perdagangan dadah, senjata, dan manusia. Keselamatan penduduk di Sabah Timur terutamanya pekerja-pekerja di pulau, pelancong, dan nelayan terancam dari kegiatan penjenayah dan perompak yang kerap melakukan penculikan. Sebilangan besar jenayah ini dilakukan oleh aktor bukan kerajaan dan kumpulan bersenjata yang berasal dari selatan Filipina. Pelaku bukan kerajaan yang bergerak aktif di timur Sabah adalah Kumpulan Abu Sayyaf (KAS) yang juga diiktiraf sebagai terroris di peringkat antarabangsa. KAS adalah satu kumpulan serpihan dari Barisan Pembebasan Nasional Moro (MNLF) yang diasaskan oleh Allahyarham Abdurajak Janjalani pada akhir 1980-an (**Banlaoi, 2010**). KAS telah mengancam keselamatan timur Sabah dengan ancaman bukan tradisional dan jenayah rentas sempadan sebagai kebolehlanjutan dan kesinambungan rejim mereka. Sebahagian besar wilayah Timur Sabah telah dijadikan sebagai tempat selamat bagi lanun dan penjenayah KAS.

Kajian ini adalah bertujuan untuk mengesahkan samada ciri-ciri aktiviti penjenayahan yang berlaku di timur Sabah boleh di kategorikan sebagai insurgensi jenayah (*criminal insurgency*) serta persamaanya dengan ciri-ciri insurgensi klasikal Mao serta menilai konsep keselamatan dan pembangunan (KESBAN), iaitu suatu pendekatan melawan insurgensi tradisional boleh diaplikasikan bagi mengatasi masalah insurgensi jenayah di timur Sabah. Kajian juga akan cuba menganalisa hubungankait insurgensi jenayah dengan pelakunya dan sejauh mana penerapan konsep KESBAN klasikal dengan penggabungan teknologi millenium mampu mengawalselia pelakuan jenayah oleh penjenayah. Kajian ini dilaksanakan berteraskan pendekatan kualitatif dengan metodologi kajian berasaskan campuran pendekatan naratif dan kajian kes. Pengumpulan data dilakukan dengan kajian dokumentari sejarah pelaksanaan konsep KESBAN, temu bual tokoh yang berpengalaman dalam melawan insurgensi semasa darurat Malaya yang pertama (1948-1960) dan yang kedua (1969-1989). Sebilangan besar data primer berdasarkan pengalaman peribadi penulis dalam jangkamasa pelaksanaan KESBAN di Semenanjung Malaysia dan Sarawak semasa

Darurat Kedua. Data sekunder dirujuk dari buku, artikel, sumber internet, nota kuliah, penerbitan, dan laporan berita secara dalam talian.

STRATEGI KESELAMATAN

Penubuhan *ESSCOM* menyaksikan penempatan agensi keselamatan utama seperti Angkatan Tentera Malaysia (ATM), Polis Diraja Malaysia (PDRM), Penguatkuasaan Maritim (APMM), dan Jabatan Kastam (JKDM) di bawah satu pemerintahan bagi mewujudkan kerjasama dan mengeratkan integrasi antara agensi-agensi tersebut. *ESSCOM* ditugaskan untuk menguasai dan mengekalkan keselamatan kawasan Zon Keselamatan Sabah Timur (*ESSZone*) seperti dalam Gambarajah 1 yang bersempadan dengan Filipina selatan yang rentan dengan perlakuan jenayah. Bagi mengekalkan keselamatan dan pertahanan *ESSZone*, Kerajaan Persekutuan Malaysia telah menggariskan empat strategi dan pendekatan teknikal untuk meningkatkan sistem pertahanan sebagai perlindungan tambahan kepada masyarakat *ESSZone*. Strategi dan pendekatan tersebut adalah; **pertama**, meningkatkan keupayaan perisikan; **kedua**, keberkesanan sistem pengawasan pesisir 24/7; **ketiga**, meningkatkan kemampuan nasional dalam memintas ancaman yang masuk ke kawasan perairan negara dari laut; dan yang **keempat**, penguatkuasaan undang-undang yang lebih ketat dengan tindak balas segera setelah ancaman yang memasuki perairan negara mendekati pantai (**Borneo Post, 14 April, 2013**).

Setelah kawasan selamat *ESSZone* diwujudkan dan sistem keselamatan diperkukuhkan, insiden jenayah dan penculikan masih juga dilaporkan (**Borneo Post Online, 16 Mei 2016**). Kelemahan utama yang dikenalpasti adalah ketidaksediaan negara untuk menghadapi pelanggaran keselamatan yang dinyatakan dan kegagalan perisikan (**Jawhar dan Sarriburaja, 2016; 9**). Sebelum *ESSCOM* ditubuhkan, kerangka keselamatan di timur Sabah mempratikkan konsep pengawasan, pengesanan dan perlindungan (SDP) dibawah payung OP PASIR. Konsep SDP yang dipratikkan tidak mampu menjamin strategi yang telah digubal dapat dicapai dengan modus operandi insurgensi alaf baru di timur Sabah.



Gambarajah 1. Kawasan Am Zon Keselamatan Timur Sabah (ESSZone)
Rujukan: Briged Infantri Ke-13 (ESSCOM)

INSURGENSI ALAF BARU

Pada milenium baru di abad ke-21 ini, banyak negara di rantau ini menjangka serta memberi tumpuan kepada ancaman keselamatan berbentuk asimetris (*asymmetry*) sebagai dimensi baru dalam pertahanan strategik mereka. Adalah diramalkan bahawa ancaman tradisional akan terus menghantui sektor keselamatan selain dari ancaman bukan tradisional yang akan menunjukkan peningkatan yang signifikan di masa depan. Negeri Sabah di Malaysia terdedah kepada kegiatan jenayah yang berasal dari kumpulan bersenjata dari selatan Filipina. Latar belakang ciri-ciri jenayah di Sabah dapat dikategorikan sebagai insurgensi bentuk baru terutamanya dalam konteks persekitaran Malaysia. Namun begitu, bagi mengklasifikasikan jenayah yang berlaku di Sabah sebagai insurgensi perlu dibuktikan melalui sifat jenayah itu sendiri menepati dengan ciri-ciri insurgensi.

Ciri-ciri insurgensi ini adalah berdasarkan panduan yang dihasilkan dan diterbitkan oleh Kerajaan Amerika Syarikat pada tahun 2012 (**US Government Publication, 2012**). Satu perkara perlu diakui mengenai ciri-ciri insurgensi bahawa kita jarang berhadapan dengan dua keadaan insurgensi dalam bentuk yang sama. Tambahan pula, panduan analisis ini tidak bermaksud untuk membentuk satu templat (acuan) sebagai ukuran untuk semua (*one-size-fits-all*). Ini adalah kerana dalam keadaan biasa sesuatu insurgensi itu adalah unik dalam semua aspek. Namun begitu, ia mempunyai beberapa kesamaan dari segi ciri-ciri seperti, taktik dan objektif sesebuah organisasi insurgensi. Panduan analisis ini menekankan pada kesamaan ini berdasarkan nota panduan (**Ibid**;

kata pendahuluan). Hasil kajian mengenai hubungkait diantara jenayah dan insurgency di timur Sabah, tidak semestinya ia akan mendedahkan atau menentukan hubungkait diantara sejumlah ciri yang diberikan dalam panduan ini kerana mungkin ada ciri-ciri diantaranya yang tidak relevan atau tidak berkaitan dengan insurgency jenayah yang sedang berlaku di timur Sabah. Insurgensi adalah suatu perjuangan politik yang melibatkan tindakan keganasan bertujuan mengawal modal insan dan sumber daya. Dalam keadaan insurgency di timur Sabah, penjenayah berhasrat untuk menguasai wilayah timur Sabah dengan aktiviti jenayah mereka sehingga pihak berkuasa hilang kawalan dan tidak mampu menghalang matlamat aktiviti jenayah rentas sempadan dalam mencapai matlamat jenayah mereka. Beberapa ciri-ciri umum bagi insurgency adalah:

Ciri 1

Ciri pertama bagi mengkategorikan sesuatu aktiviti itu sebagai insurgency adalah usaha pelaku atau aktor untuk menghalang keupayaan pihak berkuasa dalam urusan menjaga keselamatan rakyat. Ia berhasrat untuk menggambarkan ketidakmampuan pihak berkuasa memberikan perlindungan serta keselamatan kepada rakyat. Ciri ini sangat jelas dalam keadaan jenayah yang sedang berlaku di timur Sabah, di mana isu-isu jenayah rentas sempadan serta kes penculikan dan serangan di pualu-pulau peranginan sering dilaporkan. Pelaku berjaya menimbulkan kebimbangan di kalangan rakyat tempatan dengan menguasai kawasan melalui kegiatan jenayah mereka. Manakala, segala usaha Kerajaan tidak menunjukkan hasil yang sepenuhnya seolah-olah mereka yang mengawal keadaan keselamatan kawasan tersebut, menggantikan kewibawaan pihak berkuasa tempatan.

Ciri 2

Kedua, kegiatan yang dilakukan mendapat sokongan aktif atau pasif dari penduduk. Walaupun tidak semua sokongan rakyat diperoleh atas kerelaan mereka yang bersimpati dengan perjuangan mereka. Walaubagaimana pun, kajian ini tidak mengambilkira sokongan penduduk tempatan Sabah, tetapi menilai sokongan yang diberikan oleh para pendatang haram dan penghuni '**perkampungan air**' di timur Sabah. Oleh kerana penjenayah tersebut bukan dari kalangan penduduk tempatan dan mereka melakukan jenayah terhadap penduduk tempatan, maka mereka tidak mendapat sokongan dari penduduk tempatan Sabah. Namun, berdasarkan beberapa laporan menunjukkan bahawa penduduk 'perkampungan air' dan pendatang tanpa izin di Sabah dipercayai sebagai penyokong serta membantu kegiatan penjenayah (**Bernama News, 17 Mei 2015**). Sebilangan penduduk 'perkampungan air' dan pendatang tanpa izin di Sabah juga mempunyai hubungan kekeluargaan dengan penjenayah, dan membenarkan penjenayah menggunakan rumah

perahu mereka sebagai transit. Penyokong ini juga bertindak sebagai ejen pemberi memberikan maklumat mengenai pergerakan pasukan keselamatan bagi mengelakkan mereka dari dikesan oleh pasukan keselamatan sebelum penjenayah melancarkan aktiviti jenayah mereka. Kewujudan 'perkampungan air' di timur Sabah akan terus menjadi tempat persinggahan dan perlindungan sementara bagi penjenayah, dan pihak berkuasa mesti menangani masalah 'perkampungan air' serta kerakyatan penghuninya jika berhasrat untuk menyelesaikan isu jenayah di timur Sabah.

Ciri 3

Ciri ketiga bagi sesebuah insurgensi adalah tindak tanduk insurgen mencabar / mendakwa bahawa kerajaan melakukan penyalahgunaan kuasa yang mendorong orang awam mempercayainya dan bersimpati dengan tindakan insurgen. Walaupun, ciri ini tidak begitu signifikan dalam isu penduduk tempatan di timur Sabah kerana insurgen dan penjenayah berasal dari selatan Filipina dan sokongan kegiatan jenayah tidak mendapat simpati yang signifikan dari rakyat tempatan. Namun, dalam isu penduduk '**perkampungan air**' tindakan kerajaan tidak mengiktiraf status mereka sebagai 'warganegara' setelah kian lama yang menetap di 'perkampungan air' mampu mendorong mereka bersubahat dengan kegiatan insurgen. Walaupun, setakat ini tidak ada sebarang bukti dilaporkan mengenai penyalahgunaan kuasa oleh pasukan keselamatan terhadap komuniti 'perkampungan air', insurgen atau penjenayah mampu menggunakan isu ini bagi meraih simpati dari penghuni 'perkampungan air' dan isu ini akan terus menjadi dorongan bagi penjenayah menyemarakkan api kebencian penghuni 'perkampungan air' terhadap Kerajaan. Tindakan seumpama ini menjadikan penjenayah tersebut memenuhi ciri-ciri insurgen.

Ciri 4

Ciri keempat menekankan bahawa insurgensi adalah persaingan politik untuk mendapatkan legitimasi. Ia bercirikan dengan barisan hadapan yang kurang jelas, pertempuran yang terancang, dan pelaksanaan strategi yang berpanjangan. Ciri-ciri ini cukup jelas di timur Sabah, dimana percubaan penjenayah menyerang mangsa dari mana-mana arah ke sasaran mereka di beberapa pulau peranginan terpencil atau di pusat bandar-bandar utama atau penduduk. Sasaran mereka juga berkemungkinan nelayan yang memancing di laut terbuka atau pelancungan penyelaman. Kes-kes seperti ini memang wujud dan kerap dilaporkan dalam media massa tempatan. Cara dan teknik yang dilakukan oleh penjenayah benar-benar menyerupai taktik perang gerila yang dikategorikan sebagai barisan hadapan (*frontline*) yang kurang jelas dan menepati ciri-ciri insurgensi tradisional.

Ciri 5

Ciri yang kelima bagi sesebuah insurgesi adalah perbezaan di antara orang awam dan penjenayah adalah kabur (sukar dipastikan), dan ciri ini amat jelas berlaku di timur Sabah, di mana perbezaan di antara orang awam dengan penjenayah amat sukar dikenalpasti. Sekiranya ciri 5 ini dikaitkan dengan ciri 2 (kegiatan yang dilakukan mendapatkan sokongan aktif atau pasif penduduk), penjenayah lazimnya berlindung dan menyamar sebagai nomad yang tinggal di 'perkampungan air'. Maka, amatlah sukar untuk mengenalpasti identiti dan perbezaan mereka dengan penduduk tempatan dalam 'perkampungan air' sekiranya mereka telah bergaul dan berlindung bersama masyarakat 'perkampungan air'. Oleh kerana profil, kebudayaan serta pertalian darah mereka yang serupa, maka tindakan memisahkan penghuni 'perkampungan air' dari penjenayah melalui program penempatan semula seperti '*Briggs Plan*' adalah penting untuk membasmi kegiatan jenayah di timur Sabah.

Kenyataan dan perbincangan di atas menunjukkan kelima-lima ciri insurgen tersebut di atas telah menepati syarat untuk mengkategorikan jenayah yang berlaku di timur Sabah sebagai insurgeni jenayah (*criminal insurgency*). Beberapa penganalisis lain juga mengakui beberapa ciri lain yang berkaitan dengan insurgeni. Contohnya, David Galula, seorang pegawai Perancis yang mengkaji insurgeni di China semasa penugasannya di China, menekankan bahawa adanya unsur asimetri antara insurgen dan pihak kerajaan (Galula, 1964; 3). Insurgen lazimnya akan menggunakan 'Strategi Fabian', iaitu menghindari pertempuran secara berhadapan dengan kerajaan. Manakala, Chandrasekaran, seorang pegawai tentera India menegaskan dalam literaturnya mengenai insurgeni iaitu kehidupan harian insurgen adalah dengan sokongan massa. Melalui interaksi terus-menerus di antara mereka dengan massa, mereka dapat mengemaskini maklumat perisikan mengenai kehadiran pasukan keselamatan, dan juga merekrut kader baru (A.V. Chandraekaran, 2013; 5). Pendek kata, insurgen tidak akan mampu wujud secara berterusan tanpa simpati dan sokongan masyarakat.

APAKAH INSURGENSI JENAYAH?

Organisasi jenayah transnasional dan kumpulan bersenjata kini bergerak bebas mencabar institusi keselamatan negara di seluruh dunia dengan ancaman bukan tradisional dalam bentuk perdagangan dadah, senjata, rompak laut, penculikan untuk tebusan (KFR) dan lain-lain jenayah perdagangan. Mereka melakukan insurgeni jenayah sebagai domain mereka menentang pihak berkuasa negara. Istilah insurgeni jenayah digambarkan sebagai "*gerakan insurgeni yang motif politiknya diselewengkan oleh kepentingan jenayah*" (Cante & Quehl, 2016). Menurut John

Sullivan, insurgensi jenayah berbeza dari insurgensi klasikal dengan motif politiknya adalah untuk mendapatkan autonomi kawalan ekonomi ke atas sesuatu kawasan (Sullivan, 2010; 3-5). Oleh kerana perbezaan motif politiknya, maka insurgensi jenayah tidak menepati dengan ciri-ciri model insurgensi klasikal Leninis atau Maois. Asas perlakuan insurgensi jenayah bukanlah untuk menjatuhkan kerajaan yang sedia ada atau mengubah rejim yang memerintah, malah ia hanya berhasrat untuk mendapatkan kebebasan wilayah tertentu dan melindungi pendapatan ekonominya di kawasan yang dibebaskan. Contoh yang baik ialah Angkatan Bersenjata Revolusi Colombia (FARC). Mereka telah mengakhiri insurgensi selama 53 tahun terhadap pemerintah Colombia, melalui perjanjian damai. Pemberontakan ganas FARC telah berakhir dan organisasi tersebut tidak lagi wujud sebagai kumpulan bersenjata (Crisis Group, 2017; 3). Namun, kini FARC telah mengubah motif politik mereka menjadi sebuah kartel dadah dengan melancarkan insurgensi jenayah yang mana pendapatan darinya adalah lebih lumayan dari melancarkan insurgensi untuk menjatuhkan kerajaan atau mengubah regim yang ada.

Insurgensi jenayah adalah perlakuan keganasan terhadap pihak berkuasa negara bagi mengesahkan kelangsungan kehidupan (*survival*) rejim mereka. Pelaku bukan kerajaan yang ganas ini lazimnya terlibat dalam insurgensi jenayah mempunyai jaringan perhubungan asas yang kompleks tetapi fleksibel dan berunsur transnasional. Peningkatan aktiviti dalam rangkaian mereka memberi bermaksud bahawa peralihan kuasa sedang berpindah kepada mereka sebagai pelaku bukan kerajaan. Mereka mampu mengatur keperluan dalam rangkaian multinasional berskala besar dengan kemudahan yang lebih besar daripada pelaku kerajaan berhierarki tradisional (Reeds, 2007; 26). Governan dan pelaksanaan kuasa (autoriti) di wilayah yang dibebaskan oleh kumpulan bersenjata inilah yang dilabelkan sebagai insurgensi jenayah. Walaubagaimana pun, mereka tidak didorongi oleh pandangan keterlaluan dalam penentangan politik dan, mereka tidak berhasrat untuk menggulingkan pemimpin negara yang ada. Walaupun begitu, penglibatan mereka dalam kegiatan haram, kawalan penduduk dan wilayah serta penentangan terhadap kerajaan dengan keganasan menjadikan mereka penjenayah yang berbeza (Azevedo, 2018). Perlakuan kekerasan mereka dalam mencapai niat adalah dimensi politik mereka. Kegiatan jenayah mereka menjadi lebih leluasa dengan sokongan penduduk memberikan mereka tempat persembunyian di kawasan penempatan masyarakat seperti Kumpulan Abu Sayyaf di kepulauan Basilan, Sulu dan Tawi-Tawi.

Insurgensi jenayah sangat berleluasa di negara-negara Amerika Latin seperti Mexico, Brazil, Ecuador dan lain-lain yang terlibat dalam ancaman perdagangan dadah transnasional. Negara-negara ini telah mengalami unsur-unsur keganasan yang melampau dari kegiatan insurgensi jenayah. Selain daripada penggunaan kekerasan dan keganasan secara rutin dalam mengugut penduduk, sejumlah kumpulan bersenjata berjaya meresapi dan melemahkan kewibawaan pihak berkuasa awam melalui rasuah, pemerasan atau paksaan ejen-ejenya. Ini

bertujuan menafikan kewibawaan pihak berkuasa dari menghalang kegiatan haram mereka bagi mengekalkan kelangsungan hidup rejim mereka. Oleh kerana kerajaan gagal menyediakan infrastruktur keselamatan awam yang berkesan, penduduk menjadi mangsa tindakan kekerasan insurgen. Maka, rakyat terpaksa bertolak ansur dengan kewujudan mereka dan hinggakan terpaksa berkolaborasi dengan mereka untuk kelangsungan hidup yang selamat. Sebilangan besar penduduk merasakan selamat dengan kehadiran insurgen yang sama satu ketika dahulu pernah menjadikan mereka sebagai mangsa. Kerajaan yang sedang mengalami kegagalan (*failing*) atau telah gagal (*failed*) merupakan punca perkembangan ketidakstabilan, perlakuan jenayah, insurgensi, konflik wilayah, dan terorisme (Sullivan, 2010, op.cit). Contoh situasi kegagalan kerajaan wujud di Cape Town, Afrika Selatan di mana pemerintahan yang lemah, kelemahan dalam akses politik, tidak keberkesanan kepolisan, dan endemik rasuah telah menjadikan kota tersebut dalam keadaan tidak stabil (Sullivan, 2020).

KONSEP KESELAMATAN & PEMBANGUNAN (KESBAN) NEO-KLASIKAL

Operasi melawan insurgensi bukan sesuatu operasi yang asing terutama bagi Tentera Darat Malaysia. Tentera Darat Malaysia telah berpengalaman serta kepakaran yang mantap dalam taktik perang hutan semasa Darurat Tanah Melayu Kedua ketika memerangi Parti Komunis Malaya (PKM). Kerajaan Malaysia telah memperkenalkan konsep keselamatan dan pembangunan (KESBAN) dan diperkukuhkan oleh program 'jiwa murni' sehingga memaksa PKM untuk meletakkan senjata dan mengakhiri perjuangan militan mereka. Ciri-ciri insurgensi jenayah di timur Sabah berbeza dengan insurgensi klasikal atau tradisional kerana gerakan politik insurgensi jenayah adalah untuk mendapatkan kawalan autonomi ke atas wilayah yang mereka menjalankan aktiviti jenayah (Sullivan, op.cit.). Perlu ditekankan disini bahawa insurgensi hari ini bukan insurgensi Maois semalam (Hoffman, 2007). Kita tidak boleh berhadapan

tradisional bagi mewujudkan pendekatan KESBAN yang seimbang di timur Sabah, namun pelaksanaannya akan menghadapi beberapa cabaran yang kritikal. Artikel ini tidak berhasrat untuk membincangkan tindakan pencegahan yang telah dilaksanakan dan sedang berlangsung di timur Sabah, di antaranya Rondaan Maritim Laut Trilateral Sulu-Sulewasi (TMP) (Abke, 2019), Ops PASIR, jalur laluan yang ditentukan untuk kapal komersial atau kapal penumpang melalui perairan Sabah, larangan penggunaan bot pam, pembinaan Pangkalan Kapal Selam Angkatan Laut baru di Kota Kinabalu dan pangkalan PASKAL di Semporna, perintah berkurung (Ramli Dollah, et.al., 2016) dan beberapa langkah pencegahan lain bagi mengukuhkan struktur keselamatan di ESSCOM.

Walaupun begitu, pengaplikasian konsep KESBAN di kawasan timur Sabah melalui penggabungan strategi keselamatan dalaman (*internal security*) dan strategi pembangunan dalaman (*internal development*) didokong dengan gerakan jiwa murni (*hearts and minds*) mungkin memerlukan beberapa pengubahsuaian dan penyesuaian berbanding dengan pelaksanaan konsep tersebut yang telah dilaksanakan di Semenanjung Malaysia semasa Darurat. Berdasarkan bentuk ancaman yang di hadapi di timur Sabah meliputi ancaman tradisional dan bukan tradisional, kajian ini menampilkan beberapa cabaran yang mungkin dihadapi oleh pihak pemerintah dalam mewujudkan keseimbangan konsep KESBAN, terutama di wilayah ESSZone. Cabaran-cabaran ini merangkumi:

Mengharmonikan Kerjasama Antara Pelbagai Agensi

Cabaran utama dalam mewujudkan pendekatan KESBAN yang seimbang di timur Sabah adalah untuk mencapai kerjasama di antara pelbagai agensi kerajaan yang menganggotai organisasi ESSCOM. Bagi mendapatkan hasil dari pelaksanaan konsep KESBAN, agensi-agensi kerajaan perlu berkerjasama sebagai satu pasukan. Semasa pelaksanaan konsep KESBAN ketika darurat, agensi-agensi kerajaan telah mewujudkan kesefahaman dalam tugas serta tanggungjawab masing-masing. Kesefahaman serta kerjasama diwujudkan melalui tumpangan staf diantara agensi, mengadakan seminar bersama, mengadakan kursus meningkatkan kesefahaman, majlis interaksi sosial, lawatan sambal belajar dan hari keluarga. Pihak British juga semasa Darurat Pertama (1948-1960) menghadapi masalah ketidak sefahaman atau konflik antara agensi pada permulaan pelaksanaan konsep kerjasama. Namun, dapat mengatasinya melalui interaksi antara agensi seperti tumpangan pegawai atau staf di antara agensi.

ESSCOM ditubuhkan atas semangat kerjasama pelbagai agensi penguatkuasaan negara bagi mencapai matlamat mewujudkan keadaan yang selamat di timur Sabah. Ia melibatkan agensi seperti ATM, PDRM, APMM, Kastam DiRaja, Jabatan Immigresen dan jabatan-jabatan kerajaan yang lain. Walau bagaimanapun, kerjasama tersebut menghadapi masalah pertindihan bidang kuasa antara agensi. Kerjasama yang diharapkan menjadi persaingan dan permusuhan saudara di

antara jabatan. Pergeseran antara jabatan ini adalah sesuatu yang tidak sihat bagi jangkamasa panjang dan perlu diatasi segera. Aktiviti-aktiviti yang dapat menjalin keakrabaan di antara anggota pelbagai jabatan perlu ditekankan. Maka dari itu, aktiviti meneratkan silaturrahim perlu dihidupkan semula demi mewujudkan suasana keakrabaan yang lebih mesra di kalangan agensi-agensi penguatkuasaan di timur Sabah. Disamping itu, pertindihan tugas di antara jabatan juga perlu diperhalusi bagi mencapai keharmonian kerjasama di antara agensi. Tumpangan pegawai dari satu jabatan ke jabatan lain juga mampu mengeratkan perhubungan antara jabatan supaya masing-masing memahami tugas dan peranan agensi lain.

Memperkukuh Sistem Pemantauan dan Pelaporan Perisikan

Salah satu daripada banyak cabaran dalam memperolehi keseimbangan konsep KESBAN di timur Sabah adalah pengurusan sistem perisikan yang lebih teratur. Mekanisme pemantauan dan pelaporan perisikan perlu distruktur semula dengan memperbaiki strategi pengumpulan dan penyebaran serta jaringan kerjasama. Rangkaian perisikan mesti sentiasa proaktif dengan ramalan perisikan diwujudkan sekali dengan sistem amaran awal. Agensi keselamatan tidak boleh bertindak secara membuta tuli, sebaliknya berwaspada dan siap siaga bertindak setiap masa. Dalam keadaan di timur Sabah, walaupun, kejadian jenayah dan penculikan dapat dikawal, namun kejadian jenayah masih dilaporkan (**Jawhar & Sariburaja, 2016; 6**). Ada yang berpendapat bahawa pencerobohan Tentera Diraja Sulu (RSA) ke Lahad Datu pada tahun 2013, adalah disebabkan oleh kegagalan rangkaian perisikan nasional. Pendakwa seorang anggota Cawangan Khas PDRM di Sabah berketurunan Bajau berkaitan isu pencerobohan RSA mengesahkan bahawa wujud persoalan ketidakjujuran anggota di kalangan pasukan keselamatan. Pembersihan dari gejala sabotaj dikalangan staf jabatan sendiri perlu dilakukan supaya ianya tidak berulang di masa hadapan.

Merujuk kepada ikatan kerjasama serta hubungan di antara jabatan kerajaan khususnya Polis (Cawangan Khas) dan tentera semasa Darurat amat kurang membanggakan terutama dalam kerjasama berkongsi maklumat dan risikan. Hubungan menjadi lebih erat dan baik sejak tahun 1952 apabila pihak British menugaskan pegawai perisik tentera Britain bersama dengan Cawangan Khas Polis untuk berkerjasama menyalurkan risikan operasi Cawangan Khas kepada tentera. Pegawai Perisikan Tentera (MIO) tidak mengumpulkan perisikan sendiri tetapi mereka bekerja mengumpul maklumat di bawah unit Cawangan Khas dimana mereka ditumpangkan (**Comber, 2008; 7**).

Tidak dapat dinafikan bahawa peranan Cawangan Khas PDRM yang membanggakan adalah keupayaan perisikan Malaysia terhadap PKM apabila Cawangan Khas PDRM berjaya menyusup ke dalam organisasi PKM sebagai pengintip antara tahun 1968-1969 dan penyusupan

kedua sekitar tahun 1970 (Chin Peng, 2003; 465-471). Pengintip PDRM berjaya memecahbelahkan PKM kepada tiga puak berlainan yang masing-masing cuba mengatasi di antara satu sama lain (Chin Peng, 1994; 206-215). Peter Edwards, sejarawan rasmi mengenai peranan Australia dalam konflik Tanah Melayu dan Vietnam, mengulas dalam kajiannya mengenai darurat Malaya bahawa "*senjata yang paling penting dalam melawan insurgency adalah perisikan.*" (Edwards, 1989; 45). Gerakan insurgency pada permulaannya sudah tentunya bersifat kecil dan tindak-tanduk anggotanya mempunyai pengaruh yang lebih besar kerana tidak ada ketua (Jeneral) untuk memerintah anggota bawahan (Prebet). Sejarah sememangnya penuh dengan kisah penyusupan oleh perisik kerajaan ke dalam organisasi insurgen untuk memecah belahkan organisasi tersebut. Dua contoh kes penyusupan yang terkenal adalah kejayaan perisik Tsar di Rusia, Okhrana yang berjaya menyusup ke dalam Parti Bolshevik dan Parti Komunis Amerika telah disusupi oleh perisik Biro Penyiasatan Pusat Amerika (FBI) (Galula; 46-47).

Berdasarkan pengalaman sejarah, struktur perisikan mesti dikawal secara pusat tetapi pelaksanaannya secara desentralisasi. Usaha untuk menyusup ke dalam organisasi insurgen jenayah yang bergerak di timur Sabah perlu dipertimbangkan dan dilaksanakan dengan serius dengan kerjasama pihak PDRM. Seperti semua aspek operasi melawan insurgency, perisikan mesti diintegrasikan sepenuhnya, bukan sahaja antara jabatan ketenteraan dan lain-lain agensi keselamatan, tetapi juga dengan agensi awam lain dan, jika boleh, dengan pemimpin pribumi dan pelaku bukan kerajaan di seluruh zon konflik (Moore, 2007) untuk menentukan kejayaan operasi perisikan yang menyeluruh.

Penempatan Semula Masyarakat 'Perkampungan Air'

Kewujudan komuniti 'perkampungan air' dan status mereka yang tiada kewarganegaraan akan terus menjadi ancaman terhadap keselamatan negara dan keselamatan manusia. Selagi 'perkampungan air' masih wujud, masalah perlakuan jenayah oleh KAS dan penjenayah lain akan berterusan tanpa noktah. Usaha yang gigih perlu diambil bagi mendaftar dan memberikan taraf permastautin sementara serta menempatkan semula mereka di kawasan selamat dengan perlindungan keselamatan dan kemudahan asas sangatlah penting bagi mengelakan mereka dimanipulasi oleh penjenayah. Jeneral Harold Briggs semasa Darurat Malaya Pertama telah memperkenalkan '*Rancangan Briggs*', yang telah berjaya memindahkan lebih dari 400,000 penduduk setingan Cina dan Melayu yang tinggal di pinggir hutan ke lebih 400 '**perkampungan baru**' yang selamat, berpagar, dan dikawal oleh pasukan keselamatan bagi memisahkan perhubungan rakyat dengan pengaruh komunis (Barber, 1971, 97). '*Rancangan Briggs*' berjaya menjatuhkan '*morale*' serta kemampuan kelangsungan hidup PKM kerana kekurangan makanan (Chin Peng, 2003; 268-272). Pendekatan yang serupa perlu diolah bagi

timur Sabah supaya perhubungan kontak rapat diantara penjenayah dan KAS dengan orangramai disekat dan ianya perlu bermula dari komuniti 'perkampungan air'.

Walaubagaimana pun, rancangan penempatan semula masyarakat Bajau Laut atau juga dikenali sebagai sebagai Pala'u, yang menduduki 'perkampungan air' di timur Sabah, akan menghadapi banyak cabaran. Ini kerana tradisi dan budaya penduduk ini yang unik dan gaya hidup secara nomad mereka dalam rumah atas perahu dan amalan perdagangan tukar barangan (*barter trade*) perlu menjalani transformasi dengan norma baru. Sama seperti penempatan semula orang asli di Semenanjung ketika Darurat dahulu merupakan pengalaman yang mengerikan bagi Orang Asli. Pengalaman pahit tersebut boleh menjadi berulang semula sekiranya usaha untuk menempatkan semula masyarakat Gipsi di timur Sabah dilakukan tanpa perancangan yang teliti dan di tumpang tindih (*superimpose*) dengan program jiwa murni bagi mendapatkan kerjasama serta memenangi hati dan pemikiran warga Bajau laut tersebut. Kerajaan Persekutuan melalui Majlis Keselamatan Negara dan Negeri Sabah perlu mempertimbangkan keadaan komuniti 'perkampungan air' melalui pendekatan yang diambil untuk Orang Asli di Semenanjung Malaysia dengan penuh teliti. Negeri Sabah telah bertindak mencadangkan untuk menubuhkan tiga jawatankuasa dengan MKN sebagai memimpin mengenai masa depan komuniti 'perkampungan air'; iaitu Jawatankuasa Bancian, jawatankuasa Pengenalan Masyarakat dan Jawatankuasa Penempatan Semula masyarakat Pala'u di Pulau Sakar di Lahad Datu (**Bernama News, 2019**).

Cabaran utama pihak berkuasa dalam penempatan semula kaum Bajau Laut adalah mendapatkan kerjasama dan mempengaruhi penduduk 'perkampungan air' untuk pindah ke satu kawasan yang lain. Disamping isu keselamatan, kekurangan kemudahan asas, dan lebih utama untuk memberi kerakyatan sementara akan menjadikan proses perpindahan mampu dilakukan dengan licin. Ketika melancarkan 'Briggs Plan', Kerajaan British Malaya telah menawarkan kewarganegaraan dan sebidang tanah kepada setinggian kaum Cina di tinggal di pinggir hutan ke "Kampung Baru". Ini menjadikan proses perpindahan mendapat kerjasama mereka. Menurut Tun Dr. Mahathir Mohamad, mantan Perdana Menteri Malaysia yang ke-empat dan yang ke-tujuh, penentangan mengenai pemberian kewarganegaraan dan permastautin sementara kepada penduduk 'perkampungan air' adalah ahli politik dan masyarakat Sabah sendiri (**Temubual Eksklusif Bersama Tun Dr. Mahathir, 2021**). Persepsi ini perlu diberi perhatian dan perlu dipengaruhi supaya mereka dapat menerima hakikat bahawa keselamatan negara (*national security*) adalah lebih utama dari sentimen kelompok mereka. Program penempatan semula masyarakat Pala'u dapat mengelakan mereka menjadi pemberi maklumat dan pelindung penjenayah dan kumpulan jenayah terancang. Pada masa yang sama, program ini dapat membawa masyarakat Pala'u bersama dalam arus perdana pembangunan negara.

Pembangunan Konsep Operasi dan Teknologi

Teknik melawan insurgency neo-klasikal hendaklah selari dengan teknologi yang digunakan oleh kumpulan bersenjata dan penjenayah kontemporari. Penjenayah dan lanun yang beroperasi di timur Sabah menggunakan teknologi moden termasuk bot laju yang lebih ringan untuk melepaskan diri daripada pengesanan serta pengejaran pasukan keselamatan. Teknik dan taktik pasukan keselamatan dalam aspek mengejar penjenayah di lautan telah usang dan perlu pembaharuan terutama dalam penggunaan teknologi moden. Penggunaan bot laju yang besar bagi mengejar penjenayah adalah usaha yang sia-sia dan tidak efektif. Pasukan keselamatan juga dianggap buta apabila tidak menyedari kehadiran penjenayah di sekitar kawasan operasi. Kehadiran penjenayah hanya disedari selepas jenayah itu berlaku atau dilaporkan oleh orang awam. Penggunaan dron pintar yang dilengkapi dengan pembesar suara, kamera dan senjata berpandukan laser dapat mengimbangi kelemahan dalam menentang insurgency jenayah. MQ-9 Reaper, dron yang digunakan dalam pembunuhan Jeneral Iran Qassem Soleimani di Lapangan Terbang Antarabangsa Bagdad pada 3 Januari 2020 (McCredie, 2020) oleh Amerika Syarikat merupakan contoh dron maut yang patut digunakan terhadap penjenayah dan lanun di timur Sabah. Dron harus berada di udara sebilang masa mengawasi serta memantau pergerakan penjenayah dan juga bertindak sebagai pelindung kepada para nelayan, pelancung serta penghuni pusat perikanan. Penganalisis data yang berkelayakan bagi mengendalikan pengoperasian dron ini hendaklah ditempatkan di pusat kawalan untuk menganalisis data serta mengarahkan bantuan segera terhadap sebarang tindakan penjenayah dan lanun.

KESIMPULAN

Kejayaan pelaksanaan konsep keselamatan dan pembangunan (KESBAN) semasa darurat kedua Malaysia merupakan satu-satu konsep yang telah terbukti kejayaannya terhadap Parti Komunis Malaya. Namun dipersada antarabangsa, konsep ini pernah diaplikasikan keatas Taliban di Afghanistan dan insurgency di Iraq, ternyata ianya menemui kegagalan. KESBAN bukanlah suatu konsep berasaskan '*one size fits all*' tetapi adalah suatu konsep yang boleh dilaksanakan dimana sahaja dan dalam apa sahaja keadaan tetapi hendaklah berpandukan environmen negara berkenaan dan disesuaikan dengan suasana perkembangan insurgency tersebut. Pelaksanaan konsep KESBAN harus mengandungi tiga strategi yang menjadi asas konsep tersebut dan strategi-strategi ini saling mendokong diantara satu dengan yang lain. Strategi tersebut adalah strategi keselamatan dalam negara (*internal security*), strategi pembangunan dalam negara (*internal development*), serta strategi jiwa murni (*hearts and mind*).

Keadaan keselamatan di timur Sabah yang menghadapi ancaman dari penjenayah selatan Filipina dan ancaman lanun dalam bentuk ancaman tradisional dan bukan tradisional boleh dikategorikan sebagai '**insurgensi**' kerana ancaman yang dilakukan memenuhi kelima-lima kriteria atau ciri-ciri sesebuah insurgensi. Ironinya, insurgensi yang dihadapi Malaysia di timur Sabah merupakan insurgensi alaf baru – **insurgensi jenayah** (*criminal insurgency*). Ia merupakan insurgensi yang tidak hirau untuk menjatuhkan kerajaan yang ada seperti perjuangan PKM ketika darurat dahulu. Insurgensi jenayah berpaksikan wang dan mengumpul kekayaan kegiatan jenayah mereka. Mereka menekankan kepada penguasaan kawasan operasi mereka (kawasan keselamatan *ESSZone*) dari sebarang campurtangan atau kegiatan keselamatan pihak berkuasa supaya mereka bebas melakukan jenayah tanpa gangguan.

Melawan insurgensi jenayah melalui pengaplikasian konsep KESBAN memerlukan pendekatan yang lebih komprehensif. Konsep klasikal perlu diperkasa dengan pendekatan semasa dalam menghadapi insurgensi jenayah – **pendekatan neo-klasikal**. Pengaplikasian konsep KESBAN dan permerkasaannya di timur Sabah hendaklah menggunakan teknologi terkini dan ia perlu bersedia untuk mengatasi beberapa cabaran yang bakal hadapi. Cabaran pengaplikasian konsep KESBAN di Sabah adalah: **Pertama**, mengeratkan perhubungan diantara jabatan dalam organisasi *ESSCOM* supaya ia menjadi lebih kukuh dan tiada persaingan yang boleh menggugut semangat kerjasama diantara jabatan; **kedua**, meningkatkan keupayaan sistem perisikan dan risik balas supaya pihak berkuasa sentiasa bertindak secara *pre-emptive* dan bukan secara bertindakbalas setelah kejadian berlaku; **ketiga**, merangka program penempatan semula 'perkampungan air' supaya perhubungan penjenayah dinafikan daripada komuniti 'perkampungan air'; dan **keempat**, merangka program pembangunan infrastruktur dan teknologi operasi melawan insurgensi yang lebih maju dan terkini supaya dapat mengatasi sistem yang digunakan oleh penjenayah.

RUJUKAN:

- A.V. Chandrasekaran (2013). *Insurgency & Counter Insurgency: Dangerous War of Nerves*. New Delhi, KW Publishers Pvt Ltd.
- Abke, Tom (June 3, 2019). “*Trilateral air, maritime patrols curtail kidnappings*”, Indo-Pacific Defence Forum (accessed on 29 April 2022) available <https://ipdefenseforum.com/2019/06/trilateral-air-maritime-patrols-curtail-kidnappings/>
- Azevedo, Christina Vianna de (2018). “Criminal Insurgency in Brazil”. *Small War Journal*, McLean, Virginia, Small Wars Foundation.
- Banlaoi, Rommel C. (2010). *The Sources of the Abu Sayyaf’s Resilience in the Southern Philippines*. In *CTC Sentinel* 3 (5), pp.17-19.
- Bernama News (2015). “*Ocean King: Kidnapping Inside Job says Police Commissioner*”, 17 May 2015.
- Cante, F. & Quehl, H. (2016). *Handbook of Research on Transitional Justice and Peace Building in Turbulance Regions*. Hershey, PA, USA, IGI Global.
- Galula, David (1964). *Counterinsurgency Warfare: Theory and Practices*. Connecticut, Praeger Security International.
- Hoffman, Frank G., “Neo-Classical Counter-Insurgency?”. *Parameters*, Summer 2007, pp.71-87
- International Crisis Group (ICG), *Colombia's FARC Ends its 53-year Insurgency*, 5 July 2017, available at: <https://www.refworld.org/docid/595cd16e4.html> [accessed 29 April 2022]
- Jasmine Jawhar & Kennimrod Sarriburaja (2016). “*The Lahad Datu Incursion & Its Impact on Malaysia’s Security*”. SEARCCT, Kuala Lumpur.
- Ramli Dollah, Wan Shawaluddin, Diana Peters and Zaini Othman (2016). Old Threats, New Approach and National Security in Malaysia: Issues and Challenges in Dealing with Cross-Border Crimes in East Coast of Sabah. *Mediterranean Journal of Social Sciences*, Vol.7 No.3.
- Reeds, Brian (2007). “A Social Network Approach to Understanding an Insurgency”. *Parameters* Vol.37 No.2 (Summer). Pp. 19-30.
- Sullivan, John P. (2010). “Criminal Insurgencies in the Americas”, *Small War Journal*. Washington, National Defence University Press.
- Sullivan, John P. (2020). “Gangs, Criminal Empires and Military Intervention in Cape Town’s Crime Wars”, *Small War Journal*. Washington, National Defence University Press.
- The Borneo Post (2016), “*Kidnapping Incident in Sabah recurs*”. Accessed at <http://www.theborneopost.com/2015/05/16/kidnapping-incident-in-sabah-recurs/> on 7 October 2017.

The Borneo Post Online, *Four Strategies to Step Up Security in M'sian Waters*, 2013 April 14. Accessed on 20 April 2022, available at <https://www.theborneopost.com/2013/04/14/four-strategies-to-step-up-security-in-msian-waters/>

United States Government Publication (2012). *Guide to Analysis of Insurgency*. Washington.