

PERKEMBANGAN PENGHIJRAHAN MASUK BURUH PERIKANAN ASING KE SABAH

*The Development of Foreign Fishing Labour Migration
to Sabah*

Mohammad Azzam Manan

ABSTRACT

This article aims to illustrate the development of the involvement of foreign fishing labour in the trawling fishing industry in Sabah. Attention is given to the entry process and factors why they migrate to Sabah. The article is based on several field research findings on foreign fishing labours in the trawling fishing industry in Sabah in the year 2002-2003. In this case, in-depth interview and survey questionnaires were used to gather the data. Survey questionnaires were given to 691 fishing labourer respondents from Indonesia and the Philippines who were randomly chosen. Consequently, in-depth interviews of key informants consisting of employers or trawl entrepreneurs, directors and staff of government agencies connected to the research, and some foreign fishing labourers were conducted. The recruitment of foreign fishing labourers as human source is intended so that any information gathered from other human source can be rechecked again.

The entry of foreign fishing labourers in North Borneo since the administration of the British North Borneo Chartered Company or BNBCC (1881-1941) taken from the continent of China and Batavia. The number of involved foreign fishing labourers has increasingly improved since the administration of the Crown Colony. The policies allowed them to continuously remain and further increased according to the developments during the era of independence until now.

At the time of independence, foreign fishing labourers in Sabah were mostly from the Southeast Asian region, such as the Philippines and Indonesia. Various socioeconomic and socio-cultural factors at their places of origin as well as Sabah as a destination factor caused and encourage them to come in crowds.

Keywords: Trawling fishing industry, human resource, socio-economy, migration, and socio-culture

PENGENALAN

Pada masa lampau, perpindahan penduduk dari Kepulauan Sulu ke Borneo Utara yang dikenali dengan nama Negeri Sabah pada masa ini dan sebaliknya berlaku begitu sahaja sebagai bahagian daripada kehidupan seharian mereka. Perpindahan tersebut dijelaskan seperti berikut.

*"...prior to the birth of the modern nation-states in Southeast Asia, some of the forefather of the Filipino Tausogs, Sama and Badjaos were already residents of the place, as part of the realm of the Sultan Sulu. Thus, the traditional movement of people from Sulu archipelago and Sabah for economic and socio-cultural reasons were just part of their normal lives. It was the American colonial government of the Philippines who first attempted to impose restrictions on travel between these places."*¹

Perpindahan penduduk yang sedemikian turut dilakukan oleh pekerja migran dan orang-orang Filipina ke Sabah kerana alasan aktiviti pertukaran perdagangan.

*"the migrant labour flow in the East ASEAN region is a very old one, harking back to the old empires and sultanates and continuing into the age of colonialism, well before the concept of nationhood emerged. Historically, Filipino migration into Sabah started ever since barter trade ties were established between the islands of Bongao, Jolo and Sitangkai in the Philippines and Tawau and Lahad Datu in Sabah."*²

Selain perpindahan yang dilakukan oleh penduduknya sendiri, Asia Tenggara sememangnya merupakan antara kawasan destinasi perpindahan penduduk di dunia sejak dari dahulu lagi. Penghijrahan masuk penduduk luar dari India, Persi, China dan Arab ke kawasan Asia Tenggara merupakan sebahagian dari realiti sejarah kawasan ini. Pada masa prasejarah, gelombang imigran bergerak ke selatan melalui tanah besar Asia Tenggara. Kemasukan imigran dari China, India, dan Sri Lanka ke Asia Tenggara telah berlangsung sejak pertengahan abad ke 19. Kota-kota Asia Tenggara mengalami banjir imigran disebabkan perubahan dramatik dalam bidang ekonomi. Selain di kota-kota, banyak juga imigran Cina menceburkan diri dalam sektor pertanian, sementara pekerja migran dari India dan Sri Lanka secara amnya melibatkan diri dalam industri perkebunan di Malaya.³

Kemasukan buruh dan petani dari Cina ke Borneo Utara menandakan tahap awal migrasi antarabangsa yang berlangsung dalam tiga tahap. Tahap pertama dimulakan oleh langkah Sir Walter Medhurst, *Commissioner for Chinese Immigration*, yang mengambil penghijrah masuk secara teratur dari Cina pada tahun 1881, walaupun ia mengalami kegagalan.⁴ Penghijrahan masuk tahap pertama tersebut turut disertai oleh para penghijrah masuk buruh daripada Jepun. Bagaimanapun, kedatangan kumpulan tahap pertama buruh dari Jepun sebanyak 1000 orang pada tahun 1893 di atas inisiatif Gabenor Creagh tidak membawa kesan apa-apa kepada bekalan sumber tenaga manusia kerana mereka semuanya meninggal dunia dalam masa dua belas bulan setelah ketibaannya di kawasan ini.⁵ Walau bagaimanapun, keadaan malang tersebut tidak menyurutkan minat bagi pendatang yang berikutnya. Pada tahun 1900-an, orang-orang Jepun telah berminat untuk menetap di wilayah ini dan berjaya membentuk sebuah koloni kecil di Tawau pada tahun 1915 yang bertumpu di Syarikat Kuhara.⁶

Penghijrahan masuk tahap kedua ditandakan oleh kemasukan penghijrah pada tahun 1900-an yang mempunyai kaitan dengan keghairahan menanam tembakau. Tercatat 196 orang Cina dari Hong Kong dan 193 dari Singapura memasuki kawasan ini pada tahun 1901. Walaupun penghijrah Cina tersebut sempat meninggalkan kawasan ini secara beramai-ramai berikutan dikenakan cukai sebesar lima peratus ke atas import beras pada tahun 1902, mereka kekal

terdorong untuk memasuki semula kawasan ini apabila cukai berkenaan dihapus yang akhirnya mengakibatkan bilangan mereka bertambah secara drastik kepada 28,000 orang pada tahun 1911 dan 39,000 orang pada tahun 1921. Bagaimanapun, sebelum kemasukan tahap kedua yang cukup berhasil itu berlangsung, orang-orang Cina telah berhasil memasuki wilayah ini pada tahun 1887 lantaran tertarik dengan notis kelonggaran memiliki tanah yang diedarkan pemerintah bagi pendatang lelaki, perempuan maupun kanak-kanak.⁷

Kemasukan penghijrah ke wilayah Borneo Utara tahap yang ketiga berlangsung antara tahun 1920-an dan 1930-an disebabkan oleh keadaan ekonomi, termasuk kemiskinan, dan politik yang tidak stabil di Selatan China.⁸ Gelombang penghijrahan masuk penduduk dari China selama hampir dua dekad tersebut mengakibatkan sekitar tahun 1920-an bilangan kesuseluruhan penghijrah masuk telah bertambah dengan pesatnya. Mereka terdiri dari 60,000 orang Cina dari Singapura, 9,969 orang dari Pulau Jawa, 1000 orang dari Jepun dan 1,000 orang Cina dari Hong Kong. Daripada 27,769 orang buruh asing di Borneo Utara pada tahun 1921, 8,693 orang (33.38%) merupakan buruh yang berasal dari Pulau Jawa yang dibawa masuk di atas persetujuan pihak Belanda di Batavia melalui sistem kontrak selama setiap 3 tahun. Bilangan buruh dari Jawa itu telah meningkat ke 9,969 orang pada tahun 1932.⁹

PENGIJRAHAN MASUK BURUH (PERIKANAN) ASING KE SABAH SELEPAS KEMERDEKAAN

Penghijrahan masuk buruh perikanan asing ke Borneo Utara dimulakan sejak zaman pentadbiran *British North Borneo Chartered Company (BNBCC)* pada akhir abad ke 19. Pada masa ini, pentadbiran BNBCC menggalakkan kemasukan buruh asing, terutamanya dari China bagi membangunkan ekonomi Borneo Utara yang bertumpu kepada ekonomi daratan dan menyambung semula pembangunan sektor perikanan¹⁰ yang telah diusahakan sebelumnya pada zaman Kesultanan Sulu.

Sejak Sabah menjadi sebuah negeri yang merdeka di bawah Persekutuan Malaysia pada tahun 1963, bilangan pendatang yang masuk ke negeri ini meningkat secara drastik dari semasa ke semasa. Keadaan tersebut disebabkan oleh dua hal, iaitu keperluan Negeri Sabah akan lebih banyak lagi tenaga buruh dari luar bagi membangunkan pelbagai sektor ekonomi negeri, dan berlakunya gelombang pelarian dari selatan Filipina sejak 1972 sehingga 1984 yang mempunyai kaitan dengan aktiviti politik kumpulan Front Pembebasan Bangsa Muslim MORO atau yang dikenali dengan *MORO National Liberation Front (MNLF)*. Sementara itu, gelombang penghijrahan masuk pendatang asing ke Negeri Sabah didapati semakin meningkat yang ditandakan oleh kemasukan imigran dari Filipina dan Indonesia yang berlatarbelakangkan motif ekonomi. Sesetengah daripada mereka merupakan buruh perikanan asing. Kehadiran mereka nampak secara ketara menerusi ratusan petempatan mereka di seluruh negeri khususnya di bahagian Tawau.¹¹ Di samping motif ekonomi, faktor kedekatan jarak membolehkan pendatang asing dari Filipina memasuki negeri ini dengan mudah.¹² Bilangan pendatang dari Filipina itu sukar dianggarkan kerana ramai daripada mereka mempunyai pertalian persaudaraan dengan penduduk tempatan Sabah.¹³ Kebanjiran penghijrah pendatang asing ke Sabah berterusan ke tahun 2000-an (Sila lihat Jadual 1).

Jadual 1. Statistik Kedatangan dan Pemergian Pendatang Asing, Sabah Mengikut Bangsa 1996-2001¹⁴

Tahun	Ketibaan/Arrivals		Pemergian/Departures	
	Filipina	Indonesia	Filipina	Indonesia
1996	17,374	31,467	17,373	16,018
1997	33,645	32,653	25,678	19,203
1998	44,819	91,188	47,978	46,319
1999	45,740	117,424	54,373	62,821
2000	45,632	115,581	38,538	55,681
2001 (sehingga Jun)	23,762	69,567	15,229	28,319
Total	210,972	457,880	199,169	228,366

Sumber: Jabatan Imigresen Malaysia, Sabah

Tumpuan diberikan ke atas pendatang dari Filipina memandangkan bilangan mereka adalah dominan. Sementara itu, kajian yang dijalankan oleh Bilson Kurus bersama rakannya bagi tempoh 1991-1997 menunjukkan kecenderungan yang serupa. Dalam hal ini, bilangan pendatang Indonesia bagi tempoh 1991-1997 adalah kekal tinggi, iaitu sebanyak 234,527 orang atau purata 33,504 orang pendatang setahun berbanding pendatang Filipina sebanyak 91,078 orang atau bersamaan dengan purata 13,011 orang setahun.¹⁵

Dalam kajian yang lain, Bilson Kurus¹⁶ mendapati Pasukan Petugas Khas Persekutuan atau FSTF menganggarkan bilangan penghijrah masuk ke Sabah pada tahun 1997 adalah lebih tinggi iaitu seramai 585,769 orang. Anggaran ini berdasarkan latihan regularisasi yang dijalankan di antara bulan Mac dan Ogos 1997. Mereka terdiri daripada 413,832 orang pekerja Indonesia dan Filipina serta tanggungannya, 30,769 orang pekerja Indonesia yang memiliki izin, 57,197 orang pelarian berdasarkan banci penduduk tahun 1990/1991, lebih kurang 80,000 orang pendatang tanpa izin, dan 4,000 orang pendatang lainnya. Walau bagaimanapun, data statistik yang disusun oleh FSTF menunjukkan bilangan pendatang asing di Sabah pada tahun 1997 adalah 413,832 orang. Mereka terdiri daripada 294,704 orang pekerja Indonesia yang berdaftar dan tanggungannya (170,169 pekerja dengan 62,742 tanggungan), dan 119,128 orang pekerja Filipina yang berdaftar dan tanggungannya (56,396 pekerja dan 62,732 tanggungan).¹⁷ Sebahagian daripada mereka merupakan buruh perikanan Indonesia dan Filipina pada perusahaan perikanan pukut tunda dan pukut jerut di seluruh Sabah. walau bagaimanapun, anggaran bilangan buruh asing mengikut sektor-sektor ekonomi termasuk dalam sektor perikanan laut adalah sukar dipastikan kecuali bagi tahun 1997 dan 2004 sehingga 2005 (Sila lihat Jadual 2). Ini disebabkan kerja-kerja pendataan mengenai perkara ini kurang mendapat tumpuan daripada institusi kerajaan yang berhubung kait.

Jadual 2. Bilangan Pekerja Asing di Sabah bagi Tahun 1997 dan 2004-2005

Tahun	Sektor Ekonomi						Jumlah
	Pertanian/ Perladangan	Pembuatan/ Industri	Perkhid- matan	Pembinaan/ konstruksi	Pelayan Rumah- tangga	Lain- lain	
1997	117,535	43,198	24,494	17,553	7,786	16,181	226,565
2004	148,146	18,368	5,640	3,409	12,925	–	188,488
2005	178,630	23,934	6,663	4,415	1,558	448	236,959

Sumber: Pasukan Petugas Khas Persekutuan (FSTF) bagi data tahun 1997, dan Jabatan Imigresen Malaysia, Sabah bagi data tahun 2004-2005

Rekod dalam Jadual 2 menunjukkan bilangan pekerja asing di Sabah cenderung meningkat dari masa ke semasa pada kesemua sektor ekonomi negeri. Dalam hal ini, bilangan buruh asing dalam sektor perikanan laut dijadikan satu dengan sektor pertanian/perladangan.

PROSES KEMASUKAN BURUH PERIKANAN ASING MENGIKUT UNDANG-UNDANG

Buruh perikanan asing di Sabah melibatkan diri dalam perusahaan perikanan pukat tunda dan pukat jerut. Sejak tahun 1990-an mereka terdiri dari hanya buruh perikanan Indonesia dan Filipina. Buruh perikanan Indonesia berasal dari wilayah sebelah timur di Pulau Sulawesi. Mereka adalah buruh-buruh perikanan suku bangsa Bugis dari Provinsi Sulawesi Selatan dan suku bangsa Buton dari Provinsi Sulawesi Tenggara. Sementara itu, buruh-buruh perikanan Filipina berasal dari berbagai tempat di Selatan Kepulauan Filipina termasuk dari Kepulauan Sulu. Mereka ada yang berasal dari Jolo, Zamboanga, Basilan, Pulau Palawan, Tawi-Tawi, Bisaya, Pulau Cagayan, Sitangkai, Pulau Mangsi, dan Pulau Balabac. Dari segi suku bangsa, kebanyakan mereka adalah orang-orang Suluk dan Bajau.

Jabatan Imigresen Malaysia, Sabah, Jabatan Tenaga Kerja, Sabah dan Jawatan Kuasa Pengendalian Buruh Asing Bagi Sabah memainkan peranan penting dalam kemasukan buruh perikanan asing ke Sabah. Jawatan Kuasa ini dipengerusikan oleh Pasukan Petugas Persekutuan (FSTF) dengan ahli-ahlinya yang terdiri daripada kedua-dua agensi kerajaan tersebut, perwakilan dari kerajaan negeri dan Polis Diraja Malaysia (PDRM).¹⁸ Sebelum buruh perikanan asing diambil bekerja, langkah pertama yang perlu dilakukan majikan ialah memajukan surat permohonan kepada Jawatan Kuasa Pengendalian Buruh Asing Bagi Sabah untuk mendapatkan kuota bilangan buruh asing sepertimana yang diperlukannya.

Undang-undang buruh, Sabah Section 118 menyatakan:

*"No person shall knowingly employ any immigrant workers unless he has obtained a license from the Director to do so in such form and subject to such conditions as may be prescribed..."*¹⁹

Dalam permohonan yang dimajukan, majikan perlu mengemukakan alasan mengapa buruh perikanan asing diperlukan. Di samping itu, majikan juga perlu menunjukkan bahawa perusahaan yang mereka jalankan adalah layak

menggunakan buruh asing dari segi kekuatan kewangan dan keselamatan pekerja. Setelah kuasa diluluskan, majikan dikehendaki memajukan permohonan lesen bagi menggaji buruh perikanan asing yang dimajukan kepada Jabatan Tenaga Kerja Sabah. Sebelum diluluskan, Jabatan Tenaga Kerja, Sabah akan menjalankan satu kajian kelayakan (*feasibility study*) untuk memeriksa jenis perusahaan yang dijalankannya bagi memastikan pemohon merupakan majikan sesuai (*suitable employer*) mendapatkan lesen berkenaan.

Antara perkara yang diambil kira dalam melakukan pemeriksaan ialah memastikan bentuk perniagaan yang diceburi pemohon (majikan) sah dari segi undang-undang negara serta kesungguhan majikan bagi menggaji buruh asing mengikut latarbelakang kewangan perusahaan yang kukuh. Di samping itu memastikan pemohon (majikan) tidak melakukan sebarang kesalahan yang bersabit kerana pelanggaran ke atas mana-mana peruntukan undang-undang buruh serta akta-akta lain yang berkaitan.²⁰ Kesediaan majikan melindungi buruh asing di bawah skim insuran pampasan pekerja sepertimana yang termaktub di bawah Akta Pampasan Pekerja 1952 serta kesediaan memberi gaji yang sama seperti kadar gaji yang dibayar kepada para pekerja tempatan turut diperhatikan. Dalam hal melindungi buruh asing, pemeriksaan juga dilakukan ke atas keadaan fizikal perusahaan dengan melakukan penyemakan ke atas kemudahan-kemudahan yang disediakan bagi buruh, seperti perumahan, pengangkutan, dan perubatan sebagai hal yang wajib dipenuhi. Dari semua perkara tersebut, dua hal lain yang cukup penting ialah perkhidmatan buruh asing bagi kelancaran aktiviti perusahaan mestilah dipercayai benar-benar diperlukan, sementara kontrak kerja dengan mereka wajib dibuat.²¹

Pemeriksaan teliti yang dijalankan oleh Jabatan Tenaga Kerja, Sabah ke atas perusahaan majikan yang memohon kuasa merupakan polisi kerajaan negeri bagi memastikan buruh asing yang hendak digunakannya dilindungi. Kuata diluluskan sah sehingga tiga puluh enam bulan atau 3 tahun. Dalam masa yang cukup panjang itu majikan mesti memastikan buruh asing yang diperlukannya sudah pun diperolehi. Senarai nama-nama buruh asing tersebut harus dimajukan ke Jabatan Tenaga Kerja, Sabah bersama-sama dengan surat kuasa dari Jawatan Kuasa Pengendalian Buruh Asing bagi Sabah bagi mendapatkan lesen kebenaran menggaji buruh asing. Mengikut Akta Ordinan Buruh Sabah (pindaan) 2005, sebutan lesen berkenaan telah berganti dengan lesen menggaji pekerja bukan pemastautin.²²

Jika dalam tempoh 36 bulan itu majikan gagal mendapatkan buruh perikanan asing, maka kuasa yang telah diluluskan akan diluputkan. Majikan perlu memohon semula dari permulaan mengikut prosedur bagi mendapatkan semula kelulusan kuasa yang baru jika ianya masih diperlukan.

Langkah kedua, majikan wajib membuat permohonan pas lawatan kerja sementara ke atas pekerja asing yang telah didapatkan dan memajukannya ke Jabatan Imigresen Malaysia, Sabah. Dalam hal ini, majikan perlu mengisi borang yang disediakan agensi kerajaan ini dengan menyertakan dokumen sokongan yang diperlukan, termasuklah surat kelulusan kuasa pekerja asing dan lesen menggaji pekerja bukan pemastautin yang telah pun didapatkan sebelumnya. Dalam surat kelulusan pas lawatan kerja sementara yang lazim dikenali sebagai '*landing clearance*' tercantum nama-nama buruh asing berkenaan mengikut bilangan yang dimajukan serta maklumat mengenai identiti mereka seperti tarikh lahir dan nombor pengenalan diri seperti yang tertera dalam passport. Surat kelulusan tersebut sah sehingga setahun. Surat kelulusan tersebut penting bagi mendapatkan dokumen

perjalanan yang dikenali dengan 'Journey Performance Visa' (JPV) dari pihak imigresen Malaysia di negara asal buruh asing. Ianya bukan merupakan 'pas pekerja' seperti yang dikenali di negeri-negeri di semanjung dan Sarawak. Dengan JPV tersebut buruh asing berkenaan baru dapat memasuki Negeri Sabah setelah paspotnya dichop dengan 'pas khas' oleh imigresen Malaysia di pelabuhan atau lapangan terbang tempat ketibaan.²³ Pas khas tersebut sah selama satu bulan sahaja. Buruh asing dari Indonesia kebiasaannya masuk menerusi pelabuhan Tawau, sementara buruh asing dari Filipina masuk menerusi pelabuhan Sandakan.

Langkah ketiga setelah kemasukan ialah memohon pas pekerja yang lazim dikenali umum dalam percakapan harian sebagai 'work permit' kepada Jabatan Imigresen Malaysia, Sabah. Pas pekerja diperlukan bagi mengelak buruh asing berkenaan bekerja tanpa kebenaran. Bagi mendapatkan pas pekerja, beberapa syarat mesti dipenuhi manakala sebarang bayaran juga perlu dijelaskan. Syarat dan bayaran yang mesti dipenuhi majikan ke atas seorang buruh asing ialah surat jaminan bank atau insuran yang dikenali sebagai 'bank guarantee' bernilai RM250.00, levi sebanyak RM360.00 sehingga RM1,440.00 setahun mengikut sektor ekonomi (Sila lihat Jadual 3), pas pekerja sebanyak RM60.00, kos proses sebanyak RM10.00, 'multiple entry visa' sebanyak RM15.00, surat kesihatan yang dikenali dengan fomema sebanyak RM200.00, dan JPV sebanyak RM15.00. Kos bayaran ke atas JPV tidak lagi dikenakan bagi tahun kedua dan seterusnya.²⁴ Kadar levi bagi buruh perikanan asing adalah RM360.00 setahun bersamaan dengan kadar bagi sektor pertanian.

Jadual 3. Kadar Bayaran Levi Pekerja Asing di Sabah

Bil.	Sektor	Kadar Baru (RM)
1.	Perkilangan/Pembuatan	960.00
2.	Pembinaan	960.00
3.	Perladangan*	540.00
4.	Pertanian	360.00
5.	Perkhidmatan:	
	- Restoran	1,440.00
	- Pencucuan & perbrsihan	1,440.00
	- Pengendalian kargo	1,440.00
	- Dobi	1,440.00
	- KediTukang gunting rambut	1,440.00
	- Perniagaan runcit & borong	1,440.00
	- Perniagaan tekstil	1,440.00
	- barangan logam, lusuh & terpakai	1,440.00
	- Rumah kebajikan	600.00
	- Pulau peranginan	960.00
	- lain-lain	1,440.00
6.	Pembantu Rumah	
	- Pembantu rumah pertama	360.00
	- Pembantu rumah kedua dan seterusnya	360.00

Sumber: Unit Pekerja Asing, Jabatan Imigresen Malaysia Sabah (BPA 6-Permohonan Kelulusan PL (KS).
*Perladangan adalah melibatkan *industrial crops* bagi tanaman getah, kelapa sawit dan koko dengan keluasan 100 ekar ke atas.

'Bank guarantee' diwajibkan sebagai jaminan seandainya buruh asing melakukan tindakan jenayah apabila dia berhenti dan menghilangkan diri tanpa pengetahuan majikan. Jika perkara ini berlaku, maka wang bernilai RM250.00 tersebut akan diserahkan oleh pihak bank kepada Jabatan Imigresen sebagai hukuman kepada majikan yang tidak cekap dalam mengurus dan mengawal buruh asing mereka. Jika majikan enggan menyerahkannya dengan memintanya semula kepada pihak bank, maka kebenaran baginya untuk menggunakan buruh asing akan dibatalkan, sehingga tidak boleh memasukkan dan menggunakan semula buruh asing bagi perusahaan yang dijalkannya.

Kesemua prosedur kemasukan sah tersebut harus dimulakan lagi sejak dari permulaan di atas nama buruh asing berkenaan pada tahun yang keenam. Hal ini disebabkan pas pekerja yang dikeluarkan oleh Jabatan Imigresen Malaysia, Sabah berlaku selama lima tahun dalam tiga tahap, yang dimulakan dengan tahap pertama selama tiga tahun dan boleh disambung setiap tahun bagi dua tahun berikutnya.

SIFAT KEMASUKAN BURUH PERIKANAN ASING

Sebarang kemasukan dengan tujuan untuk bekerja dalam pelbagai sektor ekonomi di Sabah yang dilakukan tidak menerusi prosedur dan pentahapan sepertimana dijelaskan di atas adalah diiktiraf sebagai kemasukan tidak sah. Sebahagian daripada bilangan keseluruhan buruh perikanan asing di Sabah, termasuk di kawasan kajian, adalah dijangkakan masuk secara tidak sah. Keadaan tersebut dijangkakan lebih serius apabila peraturan tentang pendatang asing adalah belum seketat seperti yang ditetapkan dalam Akta Imigresen (pindaan) 2002.

Kajian lapangan yang dijalankan mendapati 508 orang atau 73.51 peratus daripada 691 orang responden buruh perikanan Indonesia dan Filipina masuk dan bekerja dalam perusahaan perikanan pukut tunda dan pukut jerut secara sah dengan menggunakan dokumen yang lengkap. 38 orang atau 5.49 peratus lainnya masuk secara tidak sah, sementara sebanyak 145 orang bakinya atau 20.98 peratus masuk dengan menggunakan pas yang dikeluarkan oleh Jabatan Kastam Diraja Malaysia (JKDM), Sabah mahupun bukti pengenalan IMM 13 yang dikenali sebagai 'pasport kuning'.

Bukti pengenalan IMM 13 adalah dikhususkan bagi rakyat Filipina yang telah lama tinggal di Sabah namun tidak memiliki sebarang bukti pengenalan diri yang sah. IMM 13 dikeluarkan oleh Jabatan Imigresen, Sabah di atas nama kerajaan negeri yang diberikan kepada pelarian dari Filipina yang masuk ke Sabah pada tahun 1970-an sehinggalah 1980-an dan anak-anak keturunan mereka. Mereka merupakan pelarian dan keturunan Filipina yang tidak mahu atau tidak sempat mendaftarkan diri untuk memohon menjadi penduduk Sabah apabila peluang bagi tujuan tersebut pernah dibuka kerajaan pada satu ketika dulu. Dengan bukti pengenalan IMM 13 mereka boleh mendapatkan pas lawatan sosial yang dikeluarkan oleh pejabat imigresen di seluruh Sabah mengikut daerah di mana mereka tinggal. Pas lawatan sosial itu sah sehingga satu tahun sejak ia dikeluarkan. Dengan IMM 13 dan pas lawatan sosial yang diperolehi, pemegangnya dibenar untuk bekerja dalam pelbagai sektor ekonomi negeri termasuk sebagai buruh perikanan asing dalam perusahaan perikanan pukut tunda dan pukut jerut.

Bilangan buruh perikanan Indonesia dan Filipina yang masuk ke Sabah dengan ketiga-tiga ciri kemasukan tersebut ditunjukkan dalam Jadual 4 dan Jadual 5 di bawah.

Jadual 4. Taburan Responden Tentang Sifat Kemasukan Buruh Perikanan Indonesia Ke Sabah Mengikut Tempat Asal

N=560

Daerah Perikanan	Tempat Asal Buruh Perikanan Indonesia						Jumlah
	Dokumen Kemasukan	Sulawesi Selatan	Sulawesi Tenggara	Jawa	Flores	Kalimantan	
Kota Kinabalu	1	65	47	1	-	-	113
	2	1	1	-	-	-	2
	3	-	-	-	-	-	-
Jumlah kecil		66	48	1	-	-	115
Sandakan	1	45	170	-	-	-	215
	2	2	13	-	-	-	15
	3	-	1				1
Jumlah kecil		47	184				231
Tawau	1	17	23	-	1	-	51
	2	4	5	-	-	-	9
	3	32	28	-	-	1	60
Jumlah kecil		53	58	-	1	1	113
Semporna	1	4	25	-	-	-	29
	2	-	-	-	-	-	-
	3	-	6				6
Jumlah kecil		4	31	-	-	-	35
Kudat	1	-	66	-	-	-	66
	2	-	-	-	-	-	-
	3	-	-	-	-	-	-
Jumlah kecil		-	66	-	-	-	66
Total		169	387	1	1	1	560

Sumber: Data Kaji Selidik 2002-2003

Nota: 1 = Dengan dokumen perjalanan yang sah

2 = Dengan melintas sempadan laut, Sabah-Indonesia

3 = Dengan menggunakan dokumen lain/pas lawatan

Data lapangan tersebut menunjukkan majoriti daripada mereka (470 orang atau 83.92 peratus) masuk secara sah, sementara sebanyak 23 orang atau 4.10 peratus dengan menyeberangi sempadan Indonesia-Sabah, terutamanya di Pulau Sebatik, dan 67 orang atau 11.96 peratus masuk dengan menggunakan pas lawatan yang dikeluarkan oleh Jabatan Kastam Diraja Malaysia, Sabah. Pas lawatan Jabatan Kastam diberikan kepada pendatang asing dari Indonesia bagi membolehkan mereka memasuki Sabah (Tawau) hanya dengan tujuan melakukan pertukaran

perdagangan. Pas lawatan tersebut sah bagi kemasukan selama tiga hari sahaja terhitung sejak hari pertama kemasukan. Setiapkali kemasukan, pemilik pas lawatan wajib melapor dan meminta cop bukti kemasukan kepada Jabatan Kastam Diraja Malaysia, Sabah yang berada di Tawau. Walau bagaimanapun, realitinya buruh perikanan asing dari Indonesia yang turut mendapatkannya bukannya menjalankan aktiviti pertukaran perdagangan sepertimana dimaksudkan. Malah mereka menjalankan operasi pengeluaran sumber ikan menggunakan bot-bot perikanan pukat tunda milik pengusaha perikanan Tawau di perairan laut zon Tawau dan di perairan Indonesia di sekitar kawasan Sungai Nyamuk, Nunukan dan Tarakan.

Berbeza dengan buruh perikanan Indonesia, buruh perikanan Filipina menempuh kemasukan secara tidak sah dengan melintasi sempadan perairan laut yang memisahkan kawasan Filipina Selatan dan Sabah menerusi Sandakan, Semporna, dan Kudat. 12 orang atau 1.73 peratus menempuh sifat kemasukan yang diharamkan tersebut. Sempadan perairan laut, Sandakan-Selatan Filipina merupakan antara satu tempat menyeberang yang paling terkenal sama ada sebagai daerah destinasi mahupun persinggahan (Sila lihat Jadual 5).

Pulau Berhala di perairan Sandakan merupakan antara tempat kemasukan tidak sah yang sering menjadi tumpuan pendatang tanpa izin Filipina, termasuklah buruh perikanan negara tersebut. Pulau tersebut berfungsi sebagai tempat pertukaran (*transit*) yang paling sesuai kerana letaknya yang cukup berhampiran dengan tanah besar (*main land*) Sandakan. Selain itu, pulau tersebut juga merupakan tempat yang sesuai bagi para penghijrah masuk tanpa izin dari Filipina kerana mudah untuk melarikan diri dan masuk semula ke wilayah perairan Filipina menggunakan bot. Lebih-lebih lagi apabila mereka terserempak dengan Tentera Laut Diraja Malaysia (TLDM) yang sering melakukan kerja-kerja rondaan bagi mengawal perairan Sabah dari sebarang pencerobahan yang dilakukan oleh warga asing.

Sementara itu, 80 orang atau 11.6 peratus daripada mereka masuk ke Sabah dengan menggunakan kad pengenalan yang dikenali sebagai IMM 13. 79 orang daripada mereka tinggal di Semporna dan seorang lagi tinggal di Sandakan sebagai buruh perikanan asing dalam perusahaan pukat tunda dan pukat jerut di kedua-dua daerah perikanan tersebut. Penglibatan mereka dalam sektor perikanan laut dianggap sebagai hal yang wajar selagi mereka tidak melakukan perkara-perkara yang akan mengganggu ketertiban dan keselamatan orang ramai.

FAKTOR-FAKTOR MEMPENGARUHI BURUH PERIKANAN INDONESIA DAN FILIPINA BERHIJRAH KE SABAH

Kajian lapangan yang dijalankan mendapati penghijrahan masuk buruh perikanan Indonesia dan Filipina ke Sabah berlatarbelakangkan keadaan sosiobudaya dan sosioekonomi di tempat tinggal asal sebagai faktor penolak dan peluang ekonomi di Negeri Sabah yang cukup menjanjikan kemakmuran sebagai faktor penarik (Sila lihat Jadual 6 dan Jadual 7). Kuatnya pengaruh kedua-dua faktor tersebut menyebabkan buruh perikanan asing dari kedua-dua negara jiran itu berhijrah dan sanggup menghadapi pelbagai jangkauan cabaran yang mungkin timbul sebaik sampai di tempat yang dituju mahupun sesudahnya.

Jadual 5. Taburan Responden tentang Sifat Kemasukan Buruh Perikanan Filipina ke Sabah Mengikut Tempat Asal

N=131

Daerah Perikanan	Sifat Kemasukan	Tempat Asal Buruh Perikanan Filipina											Jumlah		
		Minda-nao	Jolo	Tawi-Tawi	Pulau Cagayan	Zambo-nga	Sitang-kai	Basilan	Cebu	Pulau Mangsi	Cota-bato	Pulau Balabac		Pulau Palawan	
Kota Kinabalu	1	1	4	2	-	3	-	-	-	2	-	-	-	-	12
	2	1	1	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	3
	3	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Jumlah kecil		2	5	3	-	3	-	-	2	-	-	-	-	15	
Sandakan	1	-	1	1	1	-	-	-	-	-	-	-	-	-	4
	2	-	-	-	1	-	-	-	-	-	-	-	-	-	1
	3	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Jumlah kecil			1	1	2	1	-	-	-	-	-	-	-	5	
Tawau	1	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
	2	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
	3	-	1	-	1	-	-	-	-	-	-	-	-	-	2
Jumlah kecil			1	1	1	-	-	-	-	-	-	-	-	2	
Semporna	1	-	1	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	1
	2	-	5	-	-	1	-	-	-	-	-	-	-	-	6
	3	-	26	29	1	11	3	3	-	-	-	-	-	-	73
Jumlah kecil		32	29	1	12	3	3	-	-	-	-	-	-	80	
Kudat	1	2	1	-	6	-	-	-	-	-	5	1	5	7	27
	2	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	1	1	2
	3	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Jumlah kecil		2	1	-	6	-	-	-	-	5	1	6	8	29	
Total		4	40	33	10	16	3	3	2	5	1	6	8	131	

Sumber: Data Kaji Selidik

Nota: 1=Dengan dokumen perjalanan yang sah. 2=Dengan melintas sempadan laut, Sabah-Filipina. 3=Dengan menggunakan dokumen lain/pas lawatan

FAKTOR PENOLAK DI TEMPAT TINGGAL ASAL

Tempat tinggal asal merupakan faktor penolak yang turut mempengaruhi keputusan seseorang untuk berhijrah ke tempat lain. Keadaan di tempat tinggal asal yang menyebabkan seseorang mengambil tindakan untuk berhijrah antaranya ialah peperangan, lapangan kerja yang terhad, kemiskinan, dan sebagainya.²⁵

KEMISKINAN

Sejak dari dulu sehingga kini, kemiskinan merupakan antara faktor penolak yang mendorong buruh perikanan Indonesia dan Filipina berhijrah ke Sabah. Kerana ia merupakan faktor yang bersifat kekal, kemiskinan akan terus mendorong mereka untuk berhijrah, termasuk ke luar negara yang dikenali dengan migrasi antarabangsa (*international migration*). Krisis kewangan yang melanda negara-negara Asia pada tahun 1997/1998 sekurang-kurangnya telah memainkan peranan penting dalam pemergian secara besar-besaran pekerja-pekerja Indonesia ke luar negara disebabkan kemelesatan ekonomi, pengangguran dan kemiskinan di dalam negara.²⁶

Sepertimana yang ditunjukkan dalam Jadual 6 dan 7 di atas, majoriti responden samada buruh perikanan Indonesia mahupun Filipina adalah didapati terdorong untuk berhijrah ke Sabah kerana mahukan kehidupan yang lebih baik. Bagaimanapun, tak dapat dinafikan keperitan hidup yang mereka alami di tempat

Jadual 6. Pengaruh Aspek Sosio-Budaya Sebagai Faktor Penolak dalam Tindakan Berhijrah Ke Negeri Sabah Mengikut Negara Asal dan Daerah Perikanan

Buruh Indonesia	Disokong oleh masyarakat		Takut berhijrah negatif dari segi budaya		Berhijrah bukan kerana pengaruh budaya		Jumlah	
	Bil	%	Bil	%	Bil	%	Bil	%
Kota Kinabalu	56	48.7	20	17.4	39	33.9	115	20.5
Sandakan	107	46.3	38	16.5	86	37.2	231	41.3
Tawau	73	64.6	8	7.1	32	28.3	113	20.2
Semporna	17	48.6	4	11.4	14	40.0	35	6.3
Kudat	45	68.2	–	–	21	31.9	66	11.8
Jumlah kecil	298	53.2	70	12.5	192	34.3	560	100.0
Buruh Filipina	Bil	%	Bil	%	Bil	%	Bil	%
Kota Kinabalu	2	13.3	2	13.3	11	73.4	15	11.5
Sandakan	3	60.0	1	20.0	1	20.0	5	3.8
Tawau	1	50.0	–	–	1	50.0	2	1.5
Semporna	29	36.3	–	–	51	63.8	80	61.1
Kudat	13	44.8	16	55.2	–	–	29	22.1
Jumlah kecil	48	36.6	19	14.5	64	48.9	131	100.0
Total	346	50.1	89	12.9	256	37.0	691	100.0

Sumber: Data kaji selidik, 2002-2003.

Jadual 7. Faktor-Faktor SosioEkonomi yang Mempengaruhi Tindakan Berhijrah ke Negeri Sabah Mengikut Negara Asal dan Daerah Perikanan

Negara Asal Buruh Indonesia	Daerah Perikanan										Jumlah	
	1		2		3		4		5		Bil	%
	Bil	%	Bil	%	Bil	%	Bil	%	Bil	%		
Mahu kehidupan yang lebih baik	52	45.2	81	35.1	48	42.5	9	25.7	26	38.6	216	
Hampir dari tempat asal/jimat kos	17	14.8	43	18.6	21	18.6	3	8.6	8	12.1	92	
Sabah perlu buruh asing	11	9.6	27	11.7	14	12.4	10	28.6	10	15.2	72	
Ekonomi di tempat asal teruk	35	3.4	77	33.3	27	23.9	13	37.1	22	33.3	174	
Mencari pengalaman	-	-	3	1.3	3	2.7	-	-	-	-	6	
Jumlah kecil	115	100.0	231	100.0	113	100.0	35	100.0	66	100.0	560	100.0
Buruh Filipina												
Mahu kehidupan yang lebih baik	-	-	4	80.0	1	500.0	31	38.8	17	58.6	53	
Hampir dari tempat asal	12	80.0	1	20.0	-	-	7	8.8	11	37.9	31	
Sabah perlu Buruh asing	-	-	-	-	-	-	2	2.5	1	3.4	3	
Ekonomi di tempat asal teruk	3	20.0	-	-	1	50.0	40	50.0	-	-	44	
Jumlah Kecil	15	100.0	5	100.0	2	100.0	80	100.0	29	100.0	131	100.0
Total	130	100.0	236	100.0	115	100.0	115	100.0	95	100.0	691	100.0

Sumber: Data kaji selidik 2002-2003

Nota: 1=Kota Kinabalu, 2= Sandakan, 3=Tawau, 4=Semporna, 5= Kudat

asal kekal merupakan faktor asas dalam pemergian mereka ke luar negara. Hal ini dibuktikan dengan dapatan lapangan di mana kemiskinan merupakan faktor kedua yang utama dalam mempengaruhi mereka berhijrah. 174 (31.1%) daripada 560 orang responden buruh perikanan Indonesia dan 44 (33.6%) dari 131 orang responden buruh perikanan Filipina atau 218 (31.5%) dari keseluruhan 691 orang responden telah terdorong untuk berhijrah ke Sabah disebabkan keadaan ekonomi yang buruk di tempat tinggal asal.

Bagi buruh perikanan Indonesia, khususnya yang berasal dari Buton, usaha untuk membangunkan ekonomi telah dibataskan secara semulajadi oleh keadaan geografi alam di tempat asal yang berbatu dan gersang. Pim Schoorl mengatakan, daerah Buton tidak pernah makmur. Sementara itu pertanian tidak pula berkembang dengan baik kerana keadaan tanahnya. Keadaan alam yang sedemikian menyukarkan aktiviti pertanian dijalankan dengan berkesan.²⁷ Sementara itu, perusahaan perikanan yang dijalankan masyarakat di kawasan persekitaran perairan laut berhampiran tempat tinggal baru merupakan aktiviti untuk kepentingan sara diri sahaja.

Keadaan yang lebih kurang sama juga dialami oleh buruh perikanan Filipina. Aktiviti ekonomi masyarakat di tempat asal yang bertumpu kepada sektor pertanian tidak menjanjikan kehidupan yang lebih baik, kerana ia diusahakan secara kecil atau secara sederhana bagi memenuhi keperluan hidup seharian. Sementara itu, peluang untuk menceburi sektor perikanan di tempat asal yang bercirikan kepulauan dibataskan oleh sifat pengurusannya yang masih lemah dan peralatan perikanan yang belum sepenuhnya menggunakan teknologi moden. Bot-bot perikanan yang ada pada amnya diusahakan sendiri oleh pemilik dan ahli keluarganya. Keadaan yang sedemikian menyebabkan peluang bagi penduduk atau orang ramai untuk bekerja sebagai buruh bagi mengharapkan pendapatan yang lumayan adalah kurang tersedia.

Kesusahan hidup yang disebabkan oleh keterbatasan sektor-sektor ekonomi untuk diceburi bukan merupakan penyebab tunggal ke atas kehidupan ekonomi responden yang serba kekurangan. Peluang kerja yang terhad dalam sektor-sektor formal di daerah tempat tinggal asal yang dikategorikan sebagai daerah bukan bandar (*rural area*) turut membataskan peluang bagi memperoleh pekerjaan yang sesuai. Lebih-lebih lagi, taraf pendidikan yang rendah merupakan hambatan lain yang bersifat pribadi yang semakin menyukarkan mereka untuk bersaing di pasaran kerja formal.

KEADAAN SOSIAL BUDAYA

Peranan aspek sosiobudaya sebagai pemangkin bagi buruh perikanan asing dalam pengambilan keputusan untuk berhijrah ternyata juga signifikan walaupun ia bukan merupakan aspek yang sangat penting. Sebagai sebahagian daripada faktor pendorong, majoriti responden mendakwa turut terdorong untuk berhijrah ke luar negara disebabkan pengaruh aspek sosio-budaya. Dalam kaitan ini termasuklah pandangan negatif masyarakat di tempat asal terhadap penduduk belia yang tidak mahu berhijrah. Daripada keseluruhan responden, didapati hanya seramai 192 orang (34.3%) buruh perikanan Indonesia dan 64 orang (48.9%) buruh perikanan Filipina atau 256 (37.0%) mendakwa aspek sosio-budaya tidak membawa sebarang pengaruh kepada mereka dalam mengambil keputusan untuk berhijrah. Maknanya,

bagi sesetengah responden tersebut berhijrah betul-betul merupakan satu keperluan kerana aspek ekonomi semata-mata.

Dalam perspektif budaya, berhijrah ke Sabah merupakan perkara yang tidak asing bagi penduduk di Selatan Filipina dan kawasan Kepulauan Sulu. Malahan, ia sudah merupakan satu perilaku budaya yang telah dimulakan oleh generasi terdahulu sejak dari zaman Kesultanan Sulu lagi.

Dari segi sejarah, kejayaan perluasan kuasa Kesultanan Sulu sehingga ke Borneo Utara yang sekarang dikenali dengan Negeri Sabah dimulakan dari tindakan berhijrah walaupun ia dilakukan dengan matlamat untuk menguasainya. Berhijrah ke Sabah juga bukan merupakan perkara yang luar biasa bagi sesetengah penduduk Bugis dan Buton di kawasan sebelah timur Indonesia. Ia juga merupakan sebahagian dari budaya mereka. Orang Buton dikenali sejak dahulu sebagai pelaut di Nusantara Timur. Mereka sudah biasa berdagang dan mengangkut barangan dengan menggunakan perahu yang mempunyai kuasa angkut sehingga lebih daripada 50 tan. Kerana mereka biasa berpindah sementara peluang ekonomi di daerah tersebut kurang, maka banyak daripada mereka kemudian bermigrasi ke daerah lain di Indonesia, terutama ke Maluku.²⁸

Dari segi sejarah, orang Bugis dari kawasan Sulawesi Selatan telah mula berhijrah ke Sabah sejak awal kemerdekaan lagi. Mereka telah terdorong untuk memasuki Sabah sebagai maklumbalas dari peluang yang diberikan kerajaan negeri kepada penduduk asing untuk memasuki negeri ini. Para pendatang asing dialu-alukan masuk untuk turut membangunkan pelbagai sektor ekonomi negeri bersama-sama dengan penduduk tempatan, seperti pembalakan, perkebunan dan kemudiannya juga dalam sektor perikanan. Malahan kemudiannya ramai daripada pendatang Bugis tersebut sepertimana juga para pelarian dan pendatang dari Filipina kemudiannya menjadi warga negeri Sabah apabila kerajaan negeri membuka peluang bagi maksud tersebut pada tahun 1970-an. Sehingga kini terdapat ramai orang-orang keturunan Bugis bermukim di bandar Tawau dan Sandakan, khususnya di perkampungan nelayan Batu Dua Laut, Sandakan.

KETERBATASAN BIDANG PEKERJAAN DI TEMPAT ASAL

Tidak dapat dinafikan bahawa lapangan pekerjaan di tempat asal buruh perikanan Indonesia dan Filipina adalah terhad. Ini menjadi dasar bagi mereka untuk berhijrah ke Sabah. Keterbatasan bidang pekerjaan dalam sektor informal di tempat asal mereka yang disifatkan sebagai kawasan bukan bandar (*rural areas*) adalah nyata. Sementara itu, mereka juga gagal meraih pekerjaan dalam sektor-sektor informal. Kegagalan untuk memasuki lapangan kerja dalam kedua-dua sektor berkenaan turut disumbang oleh taraf pendidikan mereka yang secara puratanya adalah rendah (sila lihat Jadual 8)

Dapatan lapangan dalam Jadual 8 menunjukkan responden yang berusia muda, iaitu di antara 19 tahun ke 24 tahun, adalah seramai 288 orang atau 41.7 peratus. Mereka terdiri daripada 254 orang atau 45.4 peratus buruh perikanan Indonesia dan 34 orang atau 26.0 peratus buruh perikanan Filipina. Di antara bilangan buruh perikanan Indonesia, seramai 103 orang atau 14.9 peratus tidak pernah bersekolah dan berpendidikan setakat Sekolah Rendah, sementara mereka yang berstatus pendidikan yang serupa di kalangan buruh perikanan Filipina adalah seramai 25 orang atau 3.6 peratus.

Jadual 8. Taburan Responden Mengikut Taraf Pendidikan dan Umur

Buruh Perikanan Indonesia	≤ 19 tahun		20–24 tahun		25–29 tahun		30–34 tahun		≥ 34 tahun		Jumlah	
	Bil	%	Bil	%	Bil	%	Bil	%	Bil	%	Bil	%
SR	20	9.7	60	29.1	51	24.8	41	19.9	34	16.5	206	100.0
T 1-3	22	13.0	74	43.8	36	21.3	26	15.4	11	6.5	169	100.0
T 4-6	7	5.8	48	40.0	34	28.3	21	17.5	10	8.3	120	100.0
Tidak sekolah	7	10.8	16	34.6	14	21.5	14	2.5	14	21.5	65	100.0
Jumlah kecil	56	10.0	198	35.4	135	24.1	102	18.2	69	12.3	560	100.0
Buruh Perikanan Filipina												
SR	9	10.3	12	13.8	28	32.2	26	29.9	12	13.8	87	100.0
T 1-3	1	6.7	4	26.7	2	13.3	4	26.7	4	26.7	15	100.0
T 4-6	–	–	4	100.0	–	–	–	–	–	–	4	100.0
Tidak sekolah	2	8.0	2	8.0	5	20.0	3	12.0	13	52.0	25	100.0
Jumlah kecil	12	9.2	22	16.8	35	26.7	33	25.2	29	22.1	131	100.0
Total	68	9.8	220	31.9	168	24.3	136	19.7	103	14.9	691	100.0

Sumber: Data kaji selidik 2002-2003

Responden berusia muda dan berpendidikan rendah itu merupakan buruh perikanan pukut tunda dan pukut jerut yang masih baru. Penghijrahan mereka ke Sabah mempunyai kaitan yang rapat dengan kegagalan memasuki lapangan pekerjaan di tempat asal kesan daripada umur muda dan taraf pendidikan rendah yang dimiliki. Berdasarkan kedua-dua faktor ini kecenderungan dalam penghijrahan dijangka turut didorong oleh keadaan mental mereka yang belum stabil dan masih mencari-cari identiti diri seperti lazimnya orang-orang yang berumur muda.

Daripada keseluruhan responden, majoritinya adalah berumur di antara 25 ke 34 tahun, iaitu seramai 305 orang atau 44.1 peratus. Sementara itu, mereka yang berpendidikan rendah atau sama sekali tidak bersekolah adalah juga tinggi iaitu seramai 120 orang atau 17.4 peratus buruh perikanan Indonesia dan 62 orang atau 9.0 peratus buruh perikanan Filipina. Buruh perikanan asing yang berumur 34 tahun ke atas kebanyakannya juga berpendidikan rendah.

Di Indonesia, kesulitan memasuki lapangan kerja formal juga berlaku bagi mereka yang telah menamatkan pendidikan sehingga tingkatan 6. Taraf pendidikan yang demikian sememangnya merupakan taraf pendidikan yang belum sesuai untuk memasuki lapangan kerja yang formal. Tambahan pula maklumat terkini yang dikeluarkan pemerintah Indonesia pada awal November 2006 menyebutkan sekitar 30,000 graduan yang dihasilkan institusi pengajian tinggi setiap tahun terancam gagal memasuki lapangan pekerjaan. Dalam erti kata yang lain, pertambahan lapangan pekerjaan tidak selari dengan bilangan graduan yang dihasilkannya setiap tahun.

FAKTOR PENARIK NEGERI SABAH SEBAGAI DAERAH DESTINASI

Khusus di kalangan masyarakat Indonesia berpendapatan rendah, Malaysia, termasuk Negeri Sabah, sudah lama dikenali sebagai daerah destinasi kerjaya yang cukup sesuai untuk dikunjungi. Kisah tentang kejayaan (*success story*) para pekerja Indonesia di negara ini dalam mengubah keperitan hidup sebelumnya menjadi lebih baik merupakan kuasa penarik bagi yang lain untuk mencontohnya. Gambaran tentang Negeri Sabah sebagai daerah yang cukup menjanjikan masa depan kehidupan yang lebih baik juga terbentuk di kalangan masyarakat di Selatan Filipina dan Kepulauan Sulu.

Antara pelbagai tarikan Sabah sebagai destinasi penghijrahan bagi buruh perikanan asing ialah jangkauan mendapat kehidupan yang lebih baik, keperluan negeri Sabah terhadap buruh asing dan faktor geografi Negeri Sabah.

JANGKAAN MENDAPATKAN KEHIDUPAN YANG LEBIH BAIK

Penghijrahan buruh perikanan Indonesia dan Filipina ke Sabah didorong oleh obsesi untuk mendapatkan taraf penghidupan yang lebih baik. Obsesi yang dibangunkan itu adalah merupakan harapan yang wajar memandangkan himpitan ekonomi di tempat asal amat dirasakan (269 orang responden/38.9%). Harapan itu menjadi realiti di mana bilangan responden yang turut merasainya meningkat cukup drastik ke 452 orang atau peningkatan sebanyak 26.6 peratus daripada bilangan mereka yang mengharapkannya sejak dari awal pemergian. Daripada bilangan seramai ini, 357 orang atau 63.8 peratus merupakan buruh perikanan

Indonesia sementara 95 orang atau 72.5 peratus merupakan buruh perikanan Filipina (Sila lihat Jadual 9).

Jadual 9. Pengakuan Responden tentang Sabah Sebagai Daerah Destinasi Hijrah yang Memenuhi Sasaran dalam Mempertingkatkan Taraf Kehidupan Mengikut Negara Asal dan Daerah Perikanan

Buruh Indonesia	Peluang bagi maksud tersebut cukup tersedia di Sabah		Keadaan di sini sedikit lebih baik dari tempat asal		Tidak pasti samaada di sini boleh atau tidak		Jumlah	
	Bil	%	Bil	%	Bil	%	Bil	%
Kota Kinabalu	71	61.8	38	33.0	6	5.2	115	20.5
Sandakan	154	66.8	44	19.0	33	14.3	231	41.3
Tawau	79	69.9	20	17.7	14	12.4	113	20.2
Semporna	16	45.7	7	200.0	12	34.3	35	6.3
Kudat	52	78.8	6	19.1	8	12.1	66	11.8
Jumlah kecil	372		115		73		560	100.0
Buruh Filipina	Bil	%	Bil	%	Bil	%	Bil	%
Kota Kinabalu	10	66.7	2	13.3	3	20.0	15	11.5
Sandakan	5	100.0	–	–	–	–	5	3.8
Tawau	1	50.0	–	–	1	50.0	2	1.5
Semporna	57	71.3	17	21.3	6	7.6	80	61.1
Kudat	23	79.3	3	10.3	3	10.3	29	22.1
Jumlah kecil	96		22		13		131	100.0
Total	452		137		102		691	100.0

Sumber: Data kaji selidik, 2002-2003

KEPERLUAN NEGERI SABAH TERHADAP BURUH ASING

Keperluan Sabah kepada bekalan tenaga kerja yang bersumber daripada buruh asing tidak dapat dipisahkan dari sejarah pembangunan negeri ini sejak dari dulu lagi. Bilson Kurus bersama dengan yang lain mencatat kebergantungan Negeri Sabah kepada pekerja asing menunjukkan peningkatan dari semasa ke semasa. Kemuncaknya berlaku pada tahun 1992, iaitu apabila pekerja migran/asing mengisi lebih daripada 60 peratus dari jumlah bilangan tenaga buruh di dalam negeri.²⁹ Bilangan pekerja asing di Sabah dalam sektor-sektor ekonomi yang tersedia masih cukup signifikan selama satu dekad penghujung abad ke dua puluh (Sila lihat Jadual 10).³⁰

Malahan, sektor perikanan laut yang menumpukan kepada aspek pengeluaran dan pendaratan sumber bergantung sepenuhnya kepada tenaga buruh perikanan asing selama beberapa dekad sejak kemerdekaan. Keadaan ini sekurang-kurangnya masih terus berlangsung sehingga pertengahan tahun 2000-an. Sejak tahun 2005 sesetengah penduduk tempatan mula terlibat dalam aktiviti

Jadual.10. Bilangan Pekerja Asing di Sabah Mengikut Sektor Ekonomi Tahun 1997

Sektor	Bilangan	Peratusan (%)
Pertanian/perladangan	117,535	51.8
Pembuatan/industri	43,198	19.1
Perkhidmatan	24,494	10.8
Pembinaan/konstruksi	17,553	7.7
Pelayan rumahtangga	7,786	3.4
Lain-lain	16,181	7.2
Total	226,565	100.0

Sumber: Pasukan petugas Khas Persekutuan (FSTF)

pengeluaran dan pendaratan sumber perikanan menggunakan bot pukat tunda dan pukat jerut di daerah perikanan Kudat.

Kebergantungan yang tinggi kepada buruh asing, terutama dalam sektor perikanan, itu turut mempengaruhi fikiran sesetengah buruh perikanan Indonesia dan Filipina. Seramai 75 orang atau 10.9 peratus daripada mereka mendakwa ia merupakan faktor yang menyebabkan mereka datang dan bekerja sebagai buruh perikanan asing pada perusahaan perikanan pukat tunda dan pukat jerut. Meskipun bilangan responden yang menjadikannya sebagai faktor yang mempengaruhi kedatangan adalah sedikit, bagaimanapun ia merupakan faktor yang sangat penting dan menentukan dalam kejayaan mendapatkan pekerjaan. Dalam erti kata lain, antara bekalan dan permintaan (*supply and demand*) ke atas buruh asing adalah seimbang. Malahan realitinya sehingga kini tidak didapati gejala yang menunjukkan perusahaan perikanan di Sabah mengalami kelebihan bekalan buruh perikanan asing.

FAKTOR GEOGRAFI NEGERI SABAH

Kedudukan geografi Negeri Sabah berhampiran dengan daerah asal buruh perikanan asing dengan hanya bersempadankan laut dan daratan. Hal ini telah digambarkan di atas dengan cukup jelas tentang kaedah kedatangan buruh perikanan Indonesia dan Filipina. Kedudukan geografi kedua-dua negara asal dan destinasi hijrah itu turut menjadi faktor penarik kedatangan bagi 92 orang atau 16.4 peratus buruh perikanan Indonesia dan 31 orang atau 23.7 peratus buruh perikanan Filipina. Walaupun tidak begitu besar, secara keseluruhan peratusannya masih cukup tinggi iaitu sebesar 17.8 peratus.

Bagi mereka, kedudukan geografi yang sedemikian merupakan antara faktor penarik yang menentukan kedatangan. Hasrat kedatangan yang tadinya tidak begitu menonjol dapat menjadi begitu kuat disebabkan penghijrahan itu mudah dilakukan dan menjimatkan kos. Kuasa penarik kedudukan geografi daerah asal dan destinasi hijrah itu sememangnya tidak diragui lagi. Ia bahkan mampu membuat ramai buruh perikanan asing itu mengambil peluang untuk masuk secara tidak sah meskipun dengan risiko ditangkap dan dihantar balik ke tempat asal.

KESIMPULAN

Perpindahan penduduk dari satu tempat ke tempat lain dalam kesatuan dunia Melayu di rantau Asia Tenggara pada masa pra sejarah merupakan sebahagian daripada kehidupan seharian penduduknya. Kebiasaan berpindah-pindah itu dilakukan bagi menjalankan aktiviti ekonomi mahupun kunjungan budaya. Mobiliti penduduk yang begitu tinggi mula tersekat apabila ketuhan dunia Melayu di rantau ini mula terbahagi ke dalam kuasa-kuasa asing sejak hujung abad ke 19.

Bersama-sama dengan pihak pentadbir, golongan pemodal turut terlibat dalam mengatur dan menguruskan penghijrahan penduduk luar menerusi program kemasukan buruh asing. Langkah pertama telah dimulakan dengan polisi pentadbiran BNCC untuk memasukkan buruh asing dan petani dari benua China dan Pulau Jawa bagi membangunkan ekonomi Borneo Utara yang bertumpu kepada ekonomi daratan. Polisi memasukkan buruh asing berterusan sampai ke masa kemerdekaan sehingga menyebabkan penduduk wilayah ini bertambah secara drastik.

Sejak Sabah merdeka di bawah Persekutuan Malaysia pada tahun 1963, negeri ini semakin giat membangun. Dasar pembagunan negeri yang melibatkan buruh perikanan asing diteruskan. Terlebih lagi apabila dilihat minat penduduk tempatan untuk melibatkan diri dalam sektor ekonomi yang penting ini sebagai buruh perikanan adalah rendah.

Peraturan yang ketat dari segi undang-undang tidak mengurangkan semangat buruh perikanan asing Indonesia dan Filipina untuk kekal berhijrah ke Sabah. Himpitan ekonomi dan kurangnya peluang pekerjaan yang boleh diceburi di tempat asal merupakan antara faktor sosioekonomi yang mendorong mereka kekal berhijrah. Sokongan budaya di tempat asal ke atas tindakan berhijrah sebagai sebuah tindakan yang positif turut menyebabkan hasrat berhijrah semakin kuat. Di samping faktor pendorong, didapati pula faktor-faktor yang menarik mereka berhijrah ke Sabah. Antaranya ialah permintaan yang tinggi terhadap kehadiran buruh perikanan Indonesia dan Filipina di Sabah serta kepercayaan dapat memperoleh masa depan yang lebih baik di negeri ini. Kesemua faktor pendorong dan penarik itu menyebabkan buruh perikanan Indonesia dan Filipina sanggup berkorban tenaga dan perbelanjaan bagi membolehkan mereka sampai dan bekerja sebagai buruh perikanan asing dalam perusahaan perikanan pukut tunda dan pukut jerut di Negeri Sabah.

Nota Hujung

¹ Moctar I. Matuan, 2001. "Migration Issues from the Philippines Perspective," Kertas persidangan dalam ASEAN Universities Student Leaders Conference, Issues and Challenges in the New Millennium, Kota Kinabalu: Universiti Malaysia Sabah, 21-23 Mei 2001, hlm. 13.

² Mohd. Yaakub Haji Djohari, "Profiles of Foreign Workers in Sabah: Policy Implications," Kertas persidangan dalam Regional Security Risks and Challenges: The Role of Civil Society. Kota Kinabalu: 27 Julai 2002, hlm. 2.

³ Milton Osborne, *Exploring Southeast Asia, A Traveller's History of the Region*. New South Wales: Allen & Unwin, 2002, hlm. 114-116.

- ⁴ K.G. Tregonning, *Under Chartered Company Rule, North Borneo, 1881 to 1946*. Singapore: Universiti of Malaya Press, 1958, hlm. 130.
- ⁵ D.J.M. Tate, *Sejarah Pembentukan Asia Tenggara, Perubahan Ekonomi dan Sosial*. Kuala Lumpur: Penerbit Fajar Bakti Sdn. Bhd., 1981, hlm. 344.
- ⁶ Untuk maklumat lebih lanjut rujuk Tawau Rubber Estate (Nippon Industry Company) from Kuhara 1915-1917, *Sabah State Secretariat File*, No. 350, Arkib Negeri Sabah, Kota Kinabalu.
- ⁷ Mohammad Raduan Mohd. Ariff, *Dari Pemungutan Tripang ke Penundaan Undang, Sejarah Perkembangan Perusahaan Perikanan di Borneo Utara 1750-1990*. Kuala Lumpur: Penerbit University Malaya, 1996, hlm.198.
- ⁸ K.G. Tregonning, *Ibid.*, hlm. 343.
- ⁹ Mohammad Raduan Mohd. Ariff, *Ibid.*, hlm. 200-201.
- ¹⁰ *Ibid.*, hlm. 90-93
- ¹¹ Azizah Kassim, "International Migration and Alien Labour Employment, The Malaysian Experience", dalam *Megacities, Labour & Communication*, Singapura: ISEAS, 1998, hlm. 79.
- ¹² Kamarulnizam Abdullah, "The Problem of Immigrants in Sabah: Questions of National Building and Security", Kertas Persidangan dalam 16th Conference of IAHA, Sabah. Kota Kinabalu, 27-31 Julai 2000, dipetik oleh W. Shawaluddin W. Hassan dan Ramli Dollah, *Ibid.*
- ¹³ Mohammad Raduan Mohd. Ariff *Ibid.*, hlm 201-202.
- ¹⁴ Mohd. Yaakub Hj. Djohari dan Ramlan Goddos, "Profiles of Foreign Workers in Sabah: Policy Implication", *Ibid.*, hlm. 16.
- ¹⁵ Bilson Kurus, Ramlan Goddos dan Richard T. Koh, "Migrant Labour Flows in the East ASEAN Region: Prospects and Challenges," *Borneo Review*, Bil. IX, No. 2, 1998, Dipetik oleh Mohd. Yaakub Hj. Djohari dan Ramlan Goddos, *Ibid.*, hlm. 16.
- ¹⁶ Bilson Kurus, "Migrant Labor: The Sabah Experience" dalam *Asian and Pacific Migration Journal*, Bil. 7, No. 2-3, 1998, hlm. 282.
- ¹⁷ Mohd. Yaakub Hj. Djohari dan Ramlan Goddos, "Profiles of Foreign Workers in Sabah: Policy Implication", *Ibid.*, hlm. 13.
- ¹⁸ Di Negeri Sabah, penggajian pekerja asing dikawal rapi oleh pihak kerajaan menerusi Jawatankuasa Pengendalian Buruh Asing Sabah dan Wilayah Persekutuan Labuan. Jawatankuasa ini berada di bawah naungan Majlis Keselamatan Negara di mana Jabatan Buruh Sabah turut menjadi ahli bersama-sama dengan pelbagai jabatan dan agensi kerajaan lain yang bertanggungjawab untuk mengawal pekerja asing. Jawatankuasa ini dipengerusikan oleh Pengarah Pasukan Petugas Khas Pesrketuan (FSRF) ("Laporan Tahunan Kementerian Sumber Manusia 2000". Kementerian Sumber Manusia: Kuala Lumpur, 2001, hlm. 55).
- ¹⁹ Kelab Kebajikan dan Sosial, Jabatan Buruh Sabah (KESERU), *Labor Ordinance (Cap. 67) Together with the Subsidiary Legislation Made Thereunder*. Kota Kinabalu: Kinabalu Graphic Service, hlm. 49.
- ²⁰ Di Samping *Sabah Labor Ordinand/Ordinan Buruh* (Sabah Bab 67), Jabatan Buruh, Sabah juga menguatkusakan undang-undang lain yang berkaitan, yang disifatkan sebagai yang utama, iaitu Industrial Relations Act 1967 (Act 177) & Rules and Regulations (As at 10th May 2002); Worker's Compansation Act 1952 (Act 273) & Regulations and Orders. Akta Pampasan Kerja ini bertujuan untuk menjaga keselamatan sosial pekeja asing, sementara untuk keselamatan sosial pekerja Malaysia digunakan Akta Sokso. Berdasar akta ini pekerja akan memperoleh pampasan bila berlaku kecelakaan ketika berkerja. Dalam akta ini diatur berapa perusahaan perlu membayar pampasan pekerja kepada pekeja sebelum tuntutan

dimajukan oleh perusahaan kepada pihak insurance. Semua pekerja dilindungi oleh insuran; Akta Maklumat Pekerjaan, 1953; Akta Majlis Penetapan Gaji, 1949; Akta Keselamatan Dalam Negeri, 1960 & Peraturan-Peraturan Keselamatan Dalam Negeri (pendaftaran buruh). Sementara itu, Jabatan Buruh Sabah juga menguatkuasakan akta-akta lain mengikut pasal-pasal yang bersesuaian, iaitu Government Proceeding Act 1956 (Act 359) (As at 15th November 1999), iaitu Akta Prosedur Kerajaan untuk semua perkara; Wages Councils Act 1947 (Act 195) (As at 10th October 1995), iaitu akta yang berkaitan dengan perkara gaji; Subordinate Courts Act 1948 (Act 92) & Subordinate Courts Rules Act 1955 (Act 55) (As at 20th June 2002), iaitu akta mengenai semua peraturan dan prosijer/tatacara untuk tampil di mahkamah ekoran kes yang berlaku; Limitation Act 1953 (Act 254) (As At 25th January 2002), iaitu akta tentang batasan kuasa semua akta yang sedia ada; Children and Young Persons Employment Act 1966 (Act 350) (As At 1st June 2002), iaitu akta tentang batasan umur bagi pekerja kanak-kanak dan muda mengikut sector; Akta Standard-Standard Minimum Perumahan dan Kemudahan Pekerja 1990 (Akta 446) & Worker's Minimum Standards of Housing and Amenities Act 1990 (Act 446) (hingga 25 hb Mac 2002), iaitu akta tentang standard perumahan yang harus dipenuhi oleh majikan, khususnya pada sector perladangan dan perlombongan jika majikan menyediakan kemudahan rumah bagi pekerjanya. Dalam akta ini majikan tidak wajib menyediakan rumah bagi pekerjanya. Kemudahan rumah bagi pekerja lebih kerana faktor bahawa pekerja perladangan dan perlombongan sememangnya layak dan perlu memperoleh rumah untuk tempat tinggal. Bagi sector perikanan, standard perumahan mengikut standar dari Majlis Perbandaran atau Dewan Bandaraya kerana pelabuhan/jeti perikanan berada di dalam kota; Interpretation Act 1948 and 1967 (Act 388) (As At 20th April 2002), iaitu akta keterangan untuk rujukan bagi keperluan penafsiran semua akta yang sedia ada. Seumpama, apa maksud dari keterangan yang bertulis dan keterangan lisan dan sebagainya; Evidence Act 1950 (Act 56) (As At 15th August 2002), iaitu akta bahawa bukti sebelum sesuatu kes disahkan sabit kesalahan perlu dimajukan terlebih dahulu dalam perbicaraan Akta Kriminal; Criminal Procedure Code (Act 593) (As At 15 August 2002), iaitu akta untuk merujuk kesalahan yang berlaku sepertimana diatur dalam Ordinan Buruh; Trade Unions Act 1957 (Act 262) & Regulations (As At 1st April 2002), iaitu akta yang mengatur pembentukan kesatuan sekerja dan aktiviti yang dibenar dilakukan oleh kesatuan sekerja berkenaan.

²¹ Mohamad Jeffry Joakim, Penolong Pengarah Buruh Kanan, Jabatan Buruh, Sabah. Wawancara, November 2002.

²² Selepas pindaan ke atas Akta Ordinan Buruh Sabah dilakukan pada tahun 2005, sebutan buruh asing telah digantikan dengan '*pekerja bukan pemastautin*' yang mengandungi makna pekerja selain pekerja tempatan. Dalam hal ini termasuklah pekerja dari luar negara dan dari dalam negara, seperti pekerja dari negeri-negeri di Semenanjung dan Negeri Sarawak.

²³ Peter Pang, Pengerusi Agensi syarikat Peter Enterprise di Tawau yang menguruskan kemasukan buruh asing ke Sabah. Wawancara, 5 Oktober 2006.

²⁴ Peter Pang, Ibid.

²⁵ M. Lee dan Sharon, "Issues in Research on Women, International Migration and Labor" dalam *Asian and Pacific Migration Journal*, Bil. 5, No. 1, 1996, hlm. 6.

²⁶ Mohd. Yaakub Hj. Djohari dan Ramlan Goddos, Ibid., hlm. 5.

²⁷ Pim Schoorl, *Masyarakat, Sejarah dan Budaya Buton*. Jakarta: Penerbit Djambatan, 2003, hal. 212.

²⁸ Pim Schoorl, Ibid., hlm. 6.

²⁹ Bilson Kurus, Ramlan Goddos dan Richard T. Koh, Ibid., hlm. 15.

³⁰ Mohd. Yaakub Hj. Djohari dan Ramlan Goddos, Ibid., hlm. 15.