

## BAB 2

### PENGHIJRAHAN ORANG FILIPINA KE SABAH

#### **2.1 Aliran Keluar Penduduk Filipina: Satu Tinjauan**

Penghijrahan beramai-ramai orang Filipina bukan sahaja terhad kepada negara Malaysia, malah melibatkan banyak negara di Asia, Eropah, Afrika dan Amerika. Berdasarkan jumlah yang dikeluarkan oleh kerajaan Filipina, bilangan kontrak seberang laut yang diproses dari tahun 1975 hingga 1990 telah mencapai 4,934,260. (Ballescas, 1993: 187-212). Negara Timur Tengah merupakan wilayah yang menjadi destinasi utama kepada pekerja asing Filipina ini, diikuti oleh negara Asia yang lain, Amerika, Eropah, Afrika dan Oceania. Dalam tahun 1990, sejumlah 334,883 pekerja Filipina yang mengikat kontrak di seberang laut, seramai 218,110 (65%) pergi ke Timur Tengah dan seramai 90,768 (27%) ke berbagai negara di Asia. Selebihnya pula telah pergi ke negara-negara Amerika, Eropah, Afrika dan Oceania. Arnold (1989) mengikut Manolo pula menganggarkan rangkaian penghijrah dari negara Filipina akan mencapai kira-kira 580,000 antara tahun 1990 hingga 2000 (Manolo, 1993: 249).

Pada tahun 1991 kerajaan Filipina di bawah pimpinan Presiden Crazon Aquino telah menambah kemudahan pekerjaan ke seberang laut. Dengan itu bilangan pekerja meningkat sebanyak 615,000 (38.53%) dari 378,000 pekerja pada tahun 1985. Pada tahun 1993, lebih 800,000 pekerjaan setahun ditawarkan kepada rakyatnya. Bagaimanapun kadar pengangguran di Filipina masih tinggi menyebabkan ramai pekerja mahir dari negara ini berhijrah ke negara asing seperti Amerika Syarikat, Eropah, Timur Tengah dan Malaysia (Confesor, 1993:36).

**Jadual 2.1**  
**Negara-Negara Pengeksport Buruh Di Asia Tenggara**

NEGARA ASAL	JUMLAH (orang)	TEMPAT TUJU (NEGARA)	%
<b>FILIPINA</b> (1990-1995) Bilangan yg didaftarkan - Emigran - Pekerja Sebarang laut	4.1 juta 377,260 3,817,829	AFRIKA AMERIKA ASIA EROPAH TIMUR TENGAH OCEANEA TIDAK DILAPORKAN	0.4 1.8 21.1 1.7 40.2 0.2 4.6
<b>INDONESIA</b> (1962-1992) Bilangan pekerja yg didaftarkan	690,000	MALAYSIA SINGAPURA BRUNEI TIMUR TENGAH	ASEAN -
<b>MYANMAR</b>	-	THAILAND	-
<b>COMBODIA</b>	-	THAILAND	-
<b>LAOS</b>	-	THAILAND	-

Sumber: Diubahsuai dari Azizah Kassim 1997 m/s 273-305.

Sungguhpun dalam dekad 1980-an dan 1990-an bilangan penghijrah ini mencapai kira-kira lebih setengah juta orang, tetapi bilangan sebenar adalah lebih tinggi. Penghijrahan mereka secara tidak sah menyebabkan sebahagian daripada mereka tidak didaftarkan dan dihitung, malah ada yang melarikan diri ataupun langsung tidak dapat dikesan. Antara tahun 1990 hingga 1995, orang Filipina di seberang laut seramai 4.1 juta orang yang terdiri dari 3,817,829 orang sebagai pekerja dan 377,260 pula penghijrah tetap (lihat jadual 2.1). Jumlah ini menunjukkan negara Filipina adalah sebuah negara pengeksport buruh asing yang terbesar di Asia Tenggara. Negara yang menjadi tumpuan ialah negara Timur Tengah (40.2%), diikuti negara Asia (21.1%) Amerika (1.8%), Eropah (1.7%), Afrika (0.2%) dan Oceania (0.2%) (Azizah Kassim, 1998:113-136). Di antara negara di Asia yang menjadi tumpuan rakyat Filipina ialah Malaysia.

## **2.2 Penghijrahan Ke Malaysia**

### **2.2.1 Sebelum Sabah Merdeka**

Penghijrahan rakyat Filipina ke Malaysia bukanlah suatu perkara yang baru. Ia telah berlaku kira-kira dalam abad ke-8 masih iaitu di zaman empayar Sri Vijaya dan Majapahit. Masa itu orang di Selatan Filipina telahpun mengadakan hubungan perdagangan, politik dan kebudayaan dengan wilayah Borneo yang terletak di dalam Gugusan Pulau-Pulau Melayu (Zaide, 1978:47-68).

Namun penghijrahan dan mobiliti orang Filipina itu mula ketara setelah kedatangan orang Sepanyol ke Filipina pada abad ke-15. Mereka kekal mengadakan perhubungan perdagangan, sosial dan politik dengan Gugusan Pulau-Pulau Melayu. Sehingga abad ke-18 dan ke-19, orang Filipina dipercayai cuba berhijrah melarikan diri dari kekejaman orang Sepanyol untuk mencari tempat berlindung yang lebih selamat. Misalnya pedagang-pedagang Cina di Jolo Filipina telah melarikan diri ke Semporna di Pantai Timur "North Borneo" (Borneo Utara atau Sabah) dan terus menetap di sana (Ho Ting Seng, 1989: 225-242). Ini berikutan pembunuhan beramai-ramai orang Cina di Filipina oleh orang Sepanyol dalam tahun-tahun 1603, 1639, 1662, 1686 dan 1762 (Zaide, 1978: 429).

Selepas peristiwa pembunuhan dalam abad ke-18 itu, ramai di kalangan orang Filipina di Kepulauan Sulu yang berpegang kuat kepada agama Islam turut berhijrah ke Kepulauan Borneo Utara. Kedatangan orang Sepanyol yang berusaha keras menyebarkan agama Kristian dan kekuasaan di Selatan Filipina dirasakan semakin mengancam kedudukan mereka. Ini menyebabkan orang dari kepulauan ini berhijrah memasuki kawasan-kawasan seperti kawasan Sandakan, Tawau dan Lahad Datu di Borneo Utara.

Di sana, mereka membina banyak petempatan dan bergiat dalam pelbagai aktiviti ekonomi seperti perdagangan, perikanan, pertanian, menjadi buruh murah kepada "British North Borneo Company" (Ho Ting Seng, 1989:226).

Menurut *Sejarah Kesultanan Sulu* pada abad ke-18 negeri Sabah merupakan sebahagian dari tanah jajahan Sultan Sulu apabila Sultan Brunei menyerahkan kuasa kepada Kesultanan Sulu ke atas seluruh Kepulauan Borneo dan Selatan Filipina (Tarling, 1978:1-10). Sultan Brunei telah menyerahkan kekuasaan wilayahnya ini kerana ia mempunyai hubungan kekeluargaan dengan Diraja Sulu (Majul, 1988:528-531). Bagaimanapun, pada tahun 1865 Sultan Sulu telah memajakkan dan menyerahkan bahagian Utara wilayah Borneo kepada Syarikat-Syarikat Barat (Steinberg, 1975:192). Pada tahun-tahun 1878, 1883, 1884, 1885-1889 dan 1894 beberapa wilayah Borneo Utara telah dipajakkan dan diserahkan kepada *British North Borneo Company* (Mohd Ariff Othman, 1988:2-3). Kesemua wilayah yang diperolehi oleh *British North Borneo Company* ini akhirnya di kuasai oleh kerajaan British melalui perjanjian "Memindahkan hak kedaulatan Borneo." (Mohd Ariff Othman, 1988:71).

Bagaimanapun setelah kerajaan British menguasai wilayah Borneo Utara, kerajaan Filipina mengemukakan tuntutannya mengenai hak kewilayahan kepada kerajaan United Kingdom. Mereka mengganggap bahawa penyerahan wilayah Borneo Utara bukannya sebagai pendudukan seorang tuan punya (pemerintah) tetapi sebagai penyerahan pajakan (Mohd Ariff Osman, 1988:5). Selepas Borneo Utara (Sabah) merdeka dari penjajahan British pada tahun 1963, para pemerintah Filipina masih menuntut hak kewilayahannya di Sabah. Bagaimanapun, usaha mereka ini sering

mencapai kegagalan (Noble, 1977: 232). Sehingga sekarang kerajaan Filipina masih mempunyai hak terhadap kewilayahannya Sabah.

Sebelum terbentuknya kerajaan Sabah, belum ada satu polisi atau undang-undang pun yang diwujudkan oleh British bagi mengawal penghijrahan keluar dan masuk ke Sabah. Orang Filipina bebas untuk bergerak keluar masuk antara sempadan Filipina dengan Sabah seperti yang dinyatakan oleh Bill Cambell:

**"There was a free flow of people across the boundaries of both territories even during British rule. The people of Suluk descent on both sides of the national borders are closely related because of intermarriage. Economic and social ties came hand in hand"**

(Cambell, 1986: 383).

Pada tahun 1931 terdapat kira-kira 2,840 orang Filipina di Sabah dan bilangan ini meningkat kepada 7,473 orang dalam hitungan banci 1960. Penduduk asli Sabah yang mempunyai hubungan rapat dengan penduduk Filipina ialah Bajau, Bidayuh dan Sulu yang menampung seramai 81,000 orang (Kalsum Mohd Nor, 1991:23-28). Sementara dibawah pemerintahan British North Borneo Company sejak tahun 1896 hingga tahun 1963, terdapat 30,000 orang Filipina bekerja dalam industri balak, mana kala 40,000 orang Indonesia bekerja dalam sektor pertanian dan perladangan (Cambell, 1986: 383-384).

Orang Filipina yang datang dan menetap sebelum Sabah merdeka dianggap sebagai warga negara sebaik sahaja negeri ini mencapai kemerdekaan melalui Malaysia pada 16 September 1963 (Rachagan, 1991: 253-268). Keadaan ini sama seperti orang Indonesia yang datang ke Semenanjung Malaysia semasa zaman penjajahan British. Mereka telah diberikan taraf kewarganegaraan selepas sahaja Tanah Melayu merdeka

pada tahun 1957 seperti yang disebutkan dalam kajian Shamsul Bahrin (1964), Khazin Mohd Tamrin (1984), Azizah Kassim (1987) dan Dorall & Sanmuga (1996). Selepas kemerdekaan Sabah, semua kemasukan orang asing ke sempadan negeri dikawal mengikut undang-undang yang dikenali sebagai *Akta Imigresen 1957/1963* (pindaan 1975).<sup>1</sup>

### **2.2.2 Selepas Sabah Merdeka**

Sejak Sabah merdeka melalui Malaysia pada 16 September 1963 sehingga hari ini, negeri ini telah diperintah oleh lima buah parti politik iaitu parti United Pasok Momogun Kadazan Organization (UPKO) yang memerintah dari tahun 1963 hingga 1965, United Sabah National Organization (USNO) dari tahun 1963 hingga 1976, parti Berjaya dari tahun 1976 hingga 1985, Parti Bersatu Sabah (PBS) dari tahun 1985 hingga 1993 dan Barisan Nasional dari tahun 1994 hingga 1998. Kesemua parti ini telah mencorakkan dasar dan polisi yang berbeza untuk menangani masalah kemasukan pendatang atau buruh tanpa izin di Sabah. Bagaimanapun, dasar dan polisi yang diamalkan oleh parti UPKO terhadap pendatang tanpa izin ini tidaklah begitu jelas.

#### **i) Zaman Pemerintahan Kerajaan USNO (1965-1976)**

Satu dekad selepas Sabah merdeka pada tahun 1965, aliran penghijrahan orang Filipina ke negeri ini adalah tidak begitu ketara. Mereka berhijrah masuk tetapi bilangan mereka tidak dapat diketahui kerana tidak ada gerakan pendaftaran atau tindakan untuk merekodkan kemasukan pendatang asing ke Sabah sehingga tahun 1970. Kemasukan

---

<sup>1</sup> Sabah merdeka pada 16 September 1963 ketika menyertai Malaysia. Selepas itu segala undang-undang yang dibentuk tertakluk kepada undang-undang yang dibuat oleh kerajaan Persekutuan. Akta Imigresen 1957/63 (pindaan 1975) berkuat kuasa lebih awal di Persekutuan Tanah Melayu yang mencapai kemerdekaan pada 31 Ogos 1957.

mereka ke Sabah dipercaya masih bermotifkan ekonomi di samping ikatan sosial. Ini kerana pertumbuhan industri getah dan balak di Sabah telah menarik ramai buruh Filipina datang secara suka rela dan penghijrahan masuk berlanjutan sehingga tahun 1970-an dan 1980-an (Regis, 1989:421-432). Ketika itu, belum ada satu isu pun mengenai persempadanan politik yang dibangkitkan oleh masyarakat Sabah terhadap masyarakat Filipina.

Pada tahun 1970 seramai 11,300 penduduk Sabah yang direkodkan dalam banci penduduk negeri itu dilahirkan di Filipina dan mereka ini telah datang sebelum Sabah mencapai kemerdekaan. Kesemua mereka adalah penghijrah-penghijrah ekonomi yang terlibat dalam perdagangan barter (Dorall, 1987: 294). Jumlah ini merupakan 1.7% dari penduduk Sabah (Sullivan, & Leong, 1981: 575-569). Pada 1970, mereka telah diterima sebagai sebahagian dari penduduk pribumi Sabah. Jadi tidak hairanlah pada hari ini terdapat etnik Suluk, Bajau Samal, Iranun dan Moro yang berasal dari Filipina dianggap sebagai ‘penduduk pribumi Sabah.’<sup>2</sup>

Pada zaman pemerintahan kerajaan USNO (1965 hingga 1976) Sabah ditadbir oleh Tun Mustapha. Kebetulan pada masa itu berlaku pergolakan politik di Selatan Filipina selepas pengistiharan Deklarasi Undang-Undang Perang oleh kerajaan Marcos pada tahun 1972. Konflik di Selatan Filipina semakin rumit menyebabkan berlakunya perperangan di antara kerajaan Marcos dengan anggota Pergerakan Kemerdekaan Mindanao (MIM), orang Moro (Islam), *Ilagos* dan *Barracudas* diikuti oleh Moro *Nasional Liberation Front* (MNLF). Golongan yang paling kuat menentang regim Marcos ialah anggota *Mindanao Independence Movement* (MIM) dan *Moro National*

---

<sup>2</sup> Etnik-etnik Filipina yang disebutkan ini mula dimasukkan dalam kategori pribumi Sabah selepas banci 1970.

*Liberation Front* (MNLF). Kebanyakan ahlinya terdiri daripada orang Islam dan anak watan di wilayah mereka (Rachagan, 1991:256). Dalam perperangan ini, berlaku pembunuhan beramai-ramai, rogal; dan kampung serta pekan musnah sehingga keadaan ekonomi menjadi tidak stabil dan akibatnya kegiatan pertanian dan industri tergugat (Rachagan, 1991: 263).

Akibatnya ramai orang dari Selatan Filipina ini telah melarikan diri ke Sabah untuk mencari tempat perlindungan. Ramai daripada mereka telah membuat petempatan di tepi-tepi pantai Sabah dan menjalankan aktiviti-aktiviti harian sebagai nelayan dan petani. Mereka yang sampai di Sabah, terutamanya orang Islam telah diberikan status 'pelarian' oleh kerajaan Malaysia dengan bantuan dan kerja sama *United Nations High Commissioner for Refugees (UNHCR)*.

Pelarian-pelarian Filipina ini telah dibenarkan masuk ke Sabah atas dasar pri-kemanusiaan Tun Mustapha dan undang-undang Piagam Pertubuhan Bangsa-Bangsa Bersatu (PBB) di bawah UNCHR. Pada tahun 1972, semasa bilangan mereka bertambah ramai di Sabah, maka satu gerakan banci dijalankan oleh kerajaan Sabah untuk mendaftarkan bilangan mereka. UNHCR menganggarkan bilangan orang Filipina yang datang ke Sabah dari tahun 1972 hingga 1976 adalah kira-kira 72,000 orang (Regis, 1989: 422). Menurut rekod banci *Bahagian Penempatan Pelarian, Jabatan Ketua Menteri Sabah* pula, bilangan perlarian asal Filipina di antara tahun 1972 hingga 1977 ialah seramai 71,224 orang (tidak termasuk anak yang dilahirkan di Sabah).<sup>3</sup> Menurut Appleyard jumlah pelarian Filipina di Malaysia pada tahun 1989 lebih tinggi iaitu

<sup>3</sup>

Maklumat *Pihak Bahagian Penempatan Pelarian, Jabatan Ketua Menteri (JKM)* pada 3 Julai 1993. Bahagian ini ditubuhkan pada Disember 1976 sewaktu Parti Berjaya baru sahaja memerintah kerajaan Sabah. Ia berfungsi untuk menyediakan penempatan kepada pelarian-pelarian Filipina dengan kerja sama pihak UNHCR. Di samping itu, ia juga melakukan gerakkan-gerakkan banci atau pendaftaran ke atas pelarian dan pendatang tanpa izin di Sabah bermula pada Jan 1977.

seramai 82,000 orang (Appleyard, 1992: 57). Tetapi dari catatan Bangsa-Bangsa Bersatu antara 1975 dan 1979 jumlah pelarian Filipina ini mencapai lebih dari 90,000 orang (United Nation, 1982:87).

**Jadual 2.2**  
**Jumlah Pelarian Filipina Di Bandar Utama Di Sabah (1972-1976)**

KAWASAN	JUMLAH	PERATUS (%)
SEMPORNA	25,800	36.4
SANDAKAN	17,700	25
KOTA KINABALU	10,000	14.2
LAHAD DATU	8,500	12
TAWAU	6,500	9.2
KUDAT	2,000	2.9
LAIN-LAIN	500	0.3
<b>JUMLAH</b>	<b>71,000</b>	<b>100</b>

Sumber: Sabah, Survey of Filipino Displaced Persons, 1977 (Rachagan, 1991: 257).

Terdapat tujuh bandar utama di Sabah yang dikenal pasti didatangi oleh pelarian-pelarian ini seperti yang dikemukakan dalam jadual 2.2. Satu ‘dokumen pengenalan penduduk sementara’ telahpun dikeluarkan kepada pelarian-pelarian ini. Mereka juga dibenarkan bergerak bebas dan bekerja bagi menampung kehidupan sehari-hari mereka. Pada Oktober 1974, secara resminya kerajaan Sabah mengistiharkan untuk menghentikan kemasukan pelarian-pelarian ini. Namun demikian tidak ada sebarang tindakan selanjutnya dilakukan, malah mereka berterusan masuk ke Sabah. Orang Filipina yang sampai di Sabah berstatus pelarian telah diberikan bantuan makanan dan perkhidmatan kesihatan oleh Jabatan Perkhidmatan Kebajikan Masyarakat Sabah. Jabatan ini telah mencadangkan perlunya ada jawatankuasa untuk mengurus masalah pelarian ini di Sabah (Rachagan, 1991:256-257).

## ii) Zaman Pemerintahan Parti Berjaya (1976-1985)

Setelah parti USNO dikalahkan oleh parti Berjaya dalam Pilihan Raya Dewan Undangan Negeri pada Disember 1976, Datuk Haris Salleh yang menjadi Ketua Menteri telah menubuhkan satu unit khas dipanggil *Bahagian Penempatan* di Jabatan Ketua Menteri Sabah. Jabatan ini adalah untuk mengurus dan menyelaras semua yang berkaitan dengan pelarian-pelarian Filipina yang tidak mempunyai tempat tinggal (Rachagan 1991:257).

Pada tempoh ini, perperangan di Selatan Filipina telahpun reda. Sepatutnya pelarian-pelarian Filipina di Sabah kembali ke negara asal, tetapi bilangan mereka yang masuk ke Sabah semakin bertambah ramai. Kemasukan mereka bukan lagi atas sebab desakan politik tetapi atas sebab desakan ekonomi. Kemelesatan ekonomi yang melanda Selatan Filipina dan pembangunan ekonomi semasa pemerintahan kerajaan parti Berjaya telah menarik ramai orang Filipina ini masuk ke Sabah untuk merebut peluang pekerjaan terutamanya sektor-sektor perladangan, pembinaan dan pembalakan (Campbell, 1978: 382-384).

Dalam bulan Januari 1977, kerajaan Sabah telah berusaha mengatasi masalah kebanjiran pendatang tanpa izin dengan kampen mendaftarkan dan memberkas semua pendatang Filipina di Sabah. Ia bertujuan untuk mengenal pasti orang pelarian dan pendatang tanpa izin untuk pengawasan agar tidak melakukan perkara-perkara negatif seperti jenayah. Bagi yang tidak mempunyai tempat tinggal, Bahagian Penempatan ini telah menyediakan kemudahan tempat tinggal, tempat bermiaga dan sekolah dengan peruntukan dan kerja sama pihak UNCHR (Rachagan, 1991:256). Terdapat beberapa buah penempatan khas pelarian Filipina yang diperuntukkan misalnya di kawasan Kota

Kinabalu ada dua tempat seperti di Kinarut dan Telipok mana kala kawasan Tawau seperti di Kampung Titingan, Kampung Sungai Buaya dan Kampung Hidayat. Di kawasan Lahad Datu pula, di Kampung Bakau I (Puyut), Kampung Bakau II, Kampung Ipil dan Kampung Air.<sup>4</sup>

Ramai pegawai dihantar ke rumah-rumah pendatang untuk merekodkan bilangan mereka malah ada juga antara warga asing ini yang datang secara suka rela ke beberapa pusat pendaftaran. Mereka yang tidak memegang dokumen pengenalan penduduk sementara dan tidak berdaftar telahpun dihantar pulang ke negara asal. Sejak ditubuhkan, Bahagian Penempatan ini juga telah beberapa kali mendaftar pendatang tanpa izin Filipina di Sabah (Rachagan, 1991:256). Misalnya kali pertama pendaftaran dilakukan pada tahun 1978 hingga 1980, seramai 255,422 orang didaftarkan. Kali kedua tahun 1980 hingga 1985 seramai 366,114 orang didaftarkan dan kali terakhir tahun 1987 hingga 1990 seramai 65,841 orang. Kesemua mereka merupakan penghijrah ekonomi. Setelah tiga kali membuat pendaftaran serta peninjauan, maka Bahagian Penempatan ini telahpun meletakkan kriteria untuk mereka yang diiktiraf sebagai “*pelarian*” seperti berikut:

- i) Berasal dari Region 9 (Wilayah Basilan, Tawi-Tawi, Kepulauan Sulu dan Zamboanga).
- ii) Terlibat secara langsung dengan konflik di Filipina.
- iii) Beragama Islam.
- iv) Ingin tinggal tetap di Sabah.
- v) Datang ke Sabah antara tahun 1970 hingga 1976.<sup>5</sup>

---

<sup>4</sup> Maklumat Bahagian Penempatan, Jabatan Ketua Menteri Sabah pada 14 hb April 1996 (tidak diterbitkan).

<sup>5</sup> Maklumat Bahagian Penempatan, Jabatan Ketua Menteri Sabah pada 3 hb Julai 1993 (tidak diterbitkan).

Selain dari gerakan pendaftaran, Kerajaan Negeri Sabah juga telahpun menjalankan beberapa tindakan lain untuk menangani kemasukan pendatang atau buruh asing tanpa izin di Sabah. Misalnya pada tahun 1979, pihak polis laut telahpun melaksanakan gerakan “*Ops Tayang*” yang bertujuan mencegah penyeludupan kemasukan pendatang tanpa izin dan menghapuskan lanun di Bahagian Pantai Timur Sabah. Bermula tahun 1979 juga satu lagi operasi yang dikenali sebagai “*Ops Tempel*” dilaksanakan bagi menghantar bekas-bekas banduan dan pendatang tanpa izin warga Filipina dan Indonesia kembali ke negara asal. Menurut satu kajian pada tahun 1980 oleh Colclough (1984) terdapat 26,228 orang Filipina di dalam pelbagai pekerjaan di Sabah di samping lebih dari 100,000 pelarian. Dianggarkan juga terdapat 120,000 orang pekerja asing dari negara lain yang bekerja dalam ladang-ladang (Regis, 1989: 426).

Pada tahun 1984, pihak polis telah mengadakan tindakan memberkas pendatang tanpa izin di Sabah yang dikenali sebagai “*Ops Bersih*.” Kesemua operasi ini masih lagi dijalankan sehingga sekarang. Bagaimanapun bilangan yang ditangkap dan dihantar pulang di bawah operasi ini tidak dapat diperolehi oleh penulis.

### **iii) Zaman Pemerintahan Parti Bersatu Sabah (1985-1994)**

Semasa era pemerintahan Parti Bersatu Sabah (PBS) di bawah pimpinan Datuk Joseph Pairin Kitingan pada tahun 1985 hingga 1994, masalah pendatang asing di Sabah telah dijadikan isu politik. Bermula dari era inilah, kemasukan pendatang asing tanpa izin mula mendapat perhatian di kalangan penduduk tempatan yang merasakan kehadiran mereka semakin mendatangkan banyak masalah sosial, ekonomi dan politik tempatan di negeri Sabah. Parti Bersatu Sabah (1985) yang mempunyai ramai penyokong beragama Kristian, mentafsirkan kemasukan pendatang Filipina sebagai strategi politik pemimpin

politik Islam dari kerajaan USNO dan Berjaya untuk mengekalkan kuasa. Pendatang Filipina ini terutamanya yang beragama Islam dikatakan telah diberikan taraf kewarganegaraan ataupun kad pengenalan untuk membolehkan mereka mengundi dalam pilihan raya (Dorral, 1989:294-296, Rachagan, 1991: 253-260).

Sekitar tahun 1985, masyarakat pribumi bukan Islam mula bimbang dan tidak berpuas hati dengan kemasukan pendatang asing Filipina ini. Mereka mula menyuarakan isu-isu pemberian kad pengenalan palsu dan sijil beranak oleh pemimpin-pemimpin kerajaan sebelumnya dan parti USNO dan Berjaya. Banyak akhbar tempatan cuba mengungkit isu tersebut agar mendapat perhatian di kalangan umum. Misalnya dilaporkan bahawa parti USNO terlibat dalam operasi mengeluarkan kad pengenalan palsu (Sabah Times, 17 Mac 1990 & Berita Harian, 9 April 1990) dan ramai pendatang asing Filipina di Pulau Gaya Kota Kinabalu, dipercayai memiliki kad pengenalan biru (Daily Express, 13 Mei 1987). Selepas isu ini menimbulkan konflik di kalangan masyarakat Sabah maka masalah kebanjiran pendatang asing di Sabah mula mendapat perhatian dari kerajaan dan usaha mula diambil untuk mengatasinya.

Dalam tempoh ini hubungan Kerajaan Negeri Sabah dan Persekutuan juga tidak baik, kerana wujud perselisihan di antara kerajaan itu kerana masing-masing bertanggung jawab terhadap masalah berkenaan. Sehingga satu peringkat, Kerajaan Negeri Sabah menganggap kerajaan Persekutuan membiarkan sahaja masalah pendatang dan buruh tanpa izin ini berterusan.

Terdapat banyak tuduhan dari berbagai pihak berkenaan pendatang asing Filipina dan juga pendatang Indonesia di Sabah yang telah dipergunakan oleh sebilangan ahli-ahli politik parti USNO dan parti Berjaya untuk menyokong mereka dalam pilihan raya.

Misalnya seperti yang dilaporkan dalam akhbar tempatan bahawa beberapa wakil PBS menuduh sebahagian pendatang tanpa izin di Sabah telahpun diberikan taraf kewarganegaraan atau kad pengenalan biru (Daily Express, 7, 9 & 13 Mei 1987 & Sabah Times, 13 & 17 Mac 1990). Isu ini disuarakan bukan sahaja semata-mata sebagai strategi politik PBS menentang kerajaan Barisan Nasional, tetapi disebabkan banyaknya kes tangkapan yang berhubung dengan sindiket kad pengenalan palsu dan juga pendatang tanpa izin yang terlibat sama mengundi dalam pilihan raya. Keadaan semakin ketara apabila terdapat ramai di kalangan penduduk tempatan yang terlibat dalam kes kad pengenalan palsu yang dikenakan tahanan Akta Keselamatan Dalam Negeri (ISA) selepas sahaja kerajaan Barisan Nasional menerajui Kerajaan Negeri Sabah seperti yang dilaporkan oleh akhbar (The Borneo Mail, 11 Februari 1995, Sabah Times, 9 Januari 1996 & 19 Julai 1995, Berita Harian, 18/19 September 1995 & 15 Januari 1996 dan Daily Express, 19 Julai 1995). Bagaimanapun, pengkaji tidak memperolehi bilangan orang ditangkap di bawah ISA berkait dengan kes-kes ini.

Di antara tahun 1987 hingga 1990, Bahagian Penempatan telah mengendalikan gerakan pendaftaran pendatang asing di Sabah dengan menelan perbelanjaan RM 4.5 juta iaitu RM 3.2 juta semasa Fasa I & II dan RM 1.3 juta semasa Fasa III. Dalam penyelidikan dan pendaftaran ini, semua pelarian atau pendatang asing diberikan satu resit sementara dan selepas itu kad pendaftaran penempatan. Terdapat dua jenis kad pendaftaran yang dikeluarkan kepada mereka yang berdaftar dengan Bahagian Penempatan ini, iaitu:

- 1) Warna Biru - Untuk pendatang asing/pendatang tanpa izin. Sebanyak 164,001 kad telah dikeluarkan.

2) Warna Merah - Untuk pelarian Filipina. Sebanyak 238 kad telah dikeluarkan.<sup>6</sup>

Pada tahun 1988, satu lagi langkah diadakan untuk mengurangkan buruh tanpa izin di Sabah yang dikenali sebagai “program Pengampunan” kepada para pekerja tanpa izin. Para pekerja ini dibenarkan pulang ke negara asal tanpa ditangkap agar mereka mendapatkan dokumen perjalanan yang sah. Pada akhir program ini 1 Januari 1989, hanya kira-kira 65,000 orang pekerja tanpa izin melaporkan diri dengan pihak berkuasa. Kesemua mereka telah diberikan pas kerja oleh Jabatan Buruh agar mereka boleh bekerja di Sabah. Namun begitu, program ini hanya dijalankan terhadap buruh Indonesia sahaja (Khusairie Talib, 1991:29). Bagaimanapun, banci Kerajaan Negeri Sabah tahun 1988 menunjukkan terdapat seramai 480,500 pendatang tanpa izin di Sabah. Ia terdiri dari 335,500 orang Filipina dan 145,000 orang Indonesia atau satu per tiga dari 1.4 juta orang penduduk Sabah pada masa itu (Pillai, 1992: 15).

Pada Julai 1989, sebuah Pasukan Petugas Khas Persekutuan (PPKP) telah ditubuhkan di bawah Majlis Keselamatan Negara, Jabatan Perdana Menteri. Pasukan ini ditubuhkan bertujuan untuk menyelesaikan masalah pendatang asing di Sabah untuk menjamin keselamatan negara. Ia mempunyai empat buah pejabat yang terletak di Kota Kinabalu (ibu pejabat), Sandakan, Tawau dan Wilayah Persekutuan Labuan (PPKP, Oktober 1994:44). Namun begitu, sebilangan pemimpin parti pembangkang mengandaikan pembentukan pasukan ini mempunyai kaitan dengan strategi politik kerajaan Persekutuan untuk mengambil alih peranan kerajaan negeri dalam menyelesaikan masalah pendatang asing di Sabah.

<sup>6</sup>


---

Maklumat dari *Bahagian Penempatan*, Jabatan Ketua Menteri Sabah, pada 3 Julai 1993.

Pasukan ini telahpun berusaha berkerja sama dengan agensi-agensi kerajaan negeri untuk mengendalikan dan menyelesaikan masalah pendatang asing. Antara agensi-agensi yang terlibat dalam kerja sama ini ialah pasukan Polis Diraja Malaysia, Jabatan Imigresen, Jabatan Buruh, Jabatan Tenaga Rakyat, Angkatan Tentera Malaysia, Kerajaan Negeri Sabah. Pada 2 April 1990, PPKP berjaya melaksanakan Gerakan Pendaftaran terhadap pendatang asing di Sabah bermula di Wilayah Persekutuan Labuan dan berakhir pada 14 Ogos 1991 di Lahad Datu dan Kunak. Seramai 300,393 orang pendatang asing tanpa izin dari 23 daerah telah didaftarkan. Mereka terdiri dari 148,439 orang (49.4%) dari Filipina dan 151,954 orang (50.6%) dari Indonesia. Namun begitu, pihak PPKP menganggarkan masih ada kira-kira 57,390 orang pendatang asing yang tidak berdaftar dengan pasukan itu. Di samping gerakan pendaftaran itu, PPKP juga mendirikan dua Pusat Tahanan Sementara Pendatang Asing di Sandakan dan Tawau, Sabah (PPKP, Oktober 1994:7-10).

Setahun kemudian banci penduduk 1991, didapati bilangan pendatang asing di Sabah mencapai seramai 454,021 orang iaitu kira-kira 25.1% dari jumlah penduduk negeri Sabah seramai 1,808,848 orang dan 56.1% dari jumlah warga asing di seluruh Malaysia (lihat jadual 2.3). Jika dibandingkan di antara setiap negeri di seluruh Malaysia, Sabah merupakan negeri yang mempunyai jumlah pendatang asing yang paling tinggi diikuti negeri Selangor seramai 74,821 orang, Johor 56,221 orang dan wilayah Kuala Lumpur seramai 55,202 orang. Dalam jadual 2.3 didapati negeri Sabah adalah wilayah yang mempunyai kadar migrasi masuk warga asing yang paling tinggi di Malaysia dalam tempoh lima tahun dari tahun 1986 hingga 1991 ialah seramai 126,619 orang iaitu 7% dari jumlah penduduk Negeri Sabah seramai 1.8 juta orang (Banci 1991). Wilayah

**Jadual 2.3**  
**Penduduk Mengikut Taraf Kewarganegaraan Dan Migrasi Masuk**  
**Dari Luar Negeri Di Seluruh Malaysia-Banci Penduduk Malaysia 1991**

<b>KAWASAN NEGERI</b>	<b>JUMLAH PENDUDUK</b>	<b>WARGA-NEGARA</b>		<b>BUKAN WARGANEGARA (WARGA ASING)</b>		<b>KADAR MASUK LUAR NEGERI TEM-POH (5 TAHUN)</b>	<b>MIGRASI DARI NEGERI 1986-91 (%)</b>
		<b>JUMLAH</b>	<b>%</b>	<b>JUMLAH</b>	<b>%</b>		
JOHOR	2,162,357	2,106,136	97.4	56,221	2.6	34,598	1.6
KEDAH	1,364,504	1,357,681	99.5	6,823	0.5	4,094	0.3
KELANTAN	1,207,684	1,182,323	97.9	25,361	2.1	15,700	1.3
MELAKA	529,199	522,319	98.7	6,880	1.3	2,646	0.5
N.SEMBILAN	722,017	711,909	98.6	10,108	1.4	5,054	0.7
PAHANG	1,081,148	1,048,714	97	32,434	3	17,298	1.6
PERAK	1,974,893	1,961,069	99.3	13,824	0.7	7,900	0.4
PERLIS	190,182	188,090	98.9	2,092	1.1	1,331	0.7
PULAU PINANG	1,116,801	1,098,932	98.4	17,869	1.6	6,701	0.6
SABAH	<b>1,808,848</b>	<b>1,354,827</b>	<b>74.9</b>	<b>454,021</b>	<b>25.1</b>	<b>126,619</b>	<b>7</b>
SARAWAK	1,718,380	1,699,478	98.9	18,902	1.1	18,902	1.1
SELANGOR	2,413,567	2,338,746	96.9	74,821	3.1	33,790	1.4
TERANGGANU	808,556	788,342	97.5	20,214	2.5	13,711	1.7
KUALA LUMPUR	1,226,708	1,171,506	95.5	55,202	4.5	24,534	2
LABUAN	54,811	44,781	81.7	10,030	18.3	1,973	3.6
<b>MALAYSIA</b>	<b>18,379,655</b>	<b>17,570,950</b>	<b>95.6</b>	<b>808,705</b>	<b>4.4</b>	<b>312,454</b>	<b>1.7</b>

Sumber: Diubahsuai dari Laporan Banci Penduduk Negeri Sabah 1995: 1-4.

Persekutuan Labuan (3.6%) dan Kuala Lumpur (2%) (Banci Penduduk dan Perumahan Malaysia: 1995;1-4).

Sebaliknya rekod banci dari Bahagian Penempatan, Jabatan Ketua Menteri Sabah dan pihak *Institute of Development Studies* (IDS) Sabah, mencatatkan setakat Julai 1987 hingga Jun 1990 bilangan pendatang asing yang baru didaftarkan di Sabah mencapai

sebanyak 166,168 orang dari 322,610 orang yang dikaji selidik oleh Bahagian Penempatan dan IDS. Bilangan itu adalah hasil dari gerakan benci dan pendaftaran pendatang asing yang dijalankan dalam tiga fasa (Julai 1987-Jun 1990). Walau bagaimanapun, dalam fasa pertama tidak ada sebarang rekod yang dikeluarkan sebab ia dijalankan pada peringkat penyelarasan oleh pihak IDS sahaja.<sup>7</sup>

Dalam gerakan itu (jadual 2.5), bilangan pendatang tanpa izin Filipina yang baru didaftarkan mencapai seramai 65,841 orang (Fasa II: Julai 1987-Disember 1988) iaitu meningkat sebanyak 18% dari jumlah mereka yang didaftarkan pada akhir tahun 1985 (366,114 orang). Jika dijumlahkan bilangan pendatang tanpa izin Filipina di Sabah dalam gerakan benci pada tahun 1985 (366,114 orang) ditambah dengan jumlah pendatang tanpa izin Filipina pada akhir tahun 1988 (65,841 orang), jumlahnya mencapai seramai 431,955 orang iaitu 23.9% dari penduduk negeri Sabah seramai 1,808,848 orang pada tahun 1991.<sup>8</sup>

Dalam gerakan benci fasa III (pada Disember 1989 hingga Jun 1990), tidak ada rekod terperinci dikeluarkan oleh Bahagian Penempatan ini. Mereka hanya memberikan jumlah pendatang asing yang baru didaftarkan seramai 21,804 orang yang terdiri dari orang Filipina, Indonesia dan lain-lain.<sup>9</sup> Maklumat secara jelas tentang pendatang asing dari negara-negara lain ini tidak diperolehi oleh pengkaji. Namun menurut pandangan pengkaji pendatang asing yang dimaksudkan dari lain-lain negara ini termasuk dari

---

<sup>7</sup> Maklumat dari Bahagian Penempatan Jabatan Ketua Menteri Sabah pada 3 Julai 1993

<sup>8</sup> Ibid

<sup>9</sup> Ibid

**Jadual 2.4**  
**Jumlah Pelarian Dan Pendatang Tanpa Izin Filipina**  
**Di Sabah Pada 1972 Hingga 1990**

TAHUN	JUMLAH
1972-1977	71,422 (PENDATANG ASING FILIPINA)
1978-1980	255,422 (PENDATANG ASING FILIPINA)
1980-1985	366,114 (PENDATANG ASING FILIPINA)
1987-1988	431,955# (PENDATANG ASING FILIPINA)
1987-1990	532,282* (PENDATANG ASING)

Sumber: Djubahsuai dari Bahagian Penempatan, Jabatan Ketua Menteri (JKM) Sabah pada 3 Julai 1993 (tidak diterbitkan).

Nota : # Jumlah tahun 1980-1985 dicampur dengan jumlah yang baru didaftarkan dalam banci 1987-1988

\* Jumlah tahun 1980-1985 dicampur dengan jumlah yang baru didaftarkan dalam banci 1989-1990.

**Jadual 2.5**  
**Gerakan Penyelidikan Dan Pendaftaran Pendatang**  
**Asing Di Sabah Pada Julai 1987- Jun 1990**

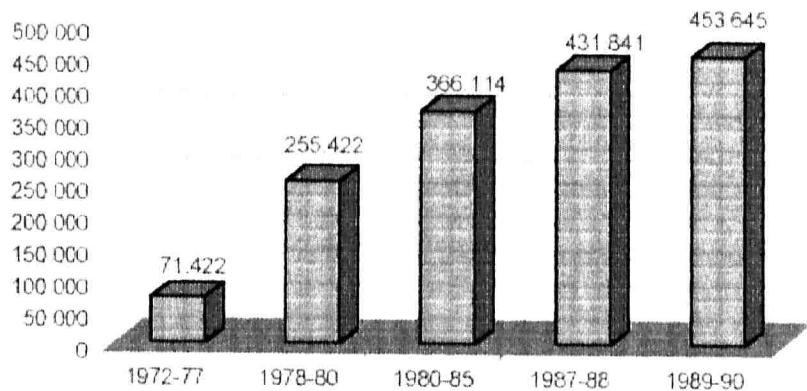
FASA	BANGSA	KAJI SELIDIK	DIDAFTARKAN
FASA I (awal Januari 1987)	Filipino Indonesia Lain-Lain	Tidak ada rekod yang diperolehi, kerana gerakan Pendaftaran hanya dijalankan oleh pihak IDS Sebagai peringkat penyelarasan dan peninjauan Tempat-tempat gerakan.	
FASA II (Julai '87-Disember '88)	Filipino Indonesia Lain-Lain	146,687 136,033 6,432	65,841 79,933 1,590
FASA III (Disember '89-Jun 1990)	Filipino Indonesia Lain-Lain	} Jumlah 34,467*	} Jumlah 21,804*
<b>JUMLAH KESELURUHAN</b>		<b>322,610</b>	<b>166,168</b>

Sumber: Bahagian Penempatan, Jabatan Ketua Menteri (JKM) Sabah pada 3 Julai 1993 (tidak diterbitkan)

\* Tidak ada pecahan mengikut warga negara.

negara Pakistan, Korea, Bangladesh, China dan India. Maka sehingga akhir fasa III dijalankan Bahagian Penempatan (Jabatan Ketua Menteri Sabah) berjaya mendaftarkan pendatang asing seramai 166,168 orang, iaitu peningkatan sebanyak 45.3% dari jumlah banci 1980-1985 (366,114 orang). Dari gerakan pendaftaran itu didapati jumlah pendatang asing yang didaftarkan bermula tahun 1980 hingga 1990 mencapai seramai 532,282 orang atau 29.4% dari jumlah penduduk Sabah (lihat carta 2.1).

Carta 2.1: Bar Menunjukkan Jumlah Pelarian & Pendatang Asing Filipina Di Sabah Pada 1977 Hingga 1990



Sumber: Bahagian Penempatan, Jabatan Ketua Menteri pada 3 Julai 1993 (tidak diterbitkan).

Nota: Bar berwarna gelap menunjukkan bilangan Pelarian/pendatang asing Filipina.

Seperti yang telah dijelaskan, orang Filipina yang diberikan status pelarian politik hanya mereka yang datang ke Sabah sebelum 1976. Setelah tahun 1976 keadaan politik di Selatan Filipina kembali aman, penghijrahan orang Filipina ke Sabah tidak lagi bermotifkan politik tetapi berubah kepada tujuan ekonomi. Kedatangan mereka ke Sabah sehingga ke hari ini, lebih merupakan usaha mencari peluang ekonomi seperti pekerjaan dan berniaga (Rachagan, 1991; Dorall, 1987; Ho, Ting Seng, 1989; Regis, 1989; Rafidah 1989; Kelana & Zulkiflie, 1994; Yusram 1995; Maria dan Norlia 1996). Kebanyakan mereka dikenal pasti dalam dua kategori penghijrahan iaitu sebagai pendatang yang sah dan pendatang tanpa izin.

Bilangan mereka yang sebenarnya sangat sukar untuk ditentukan dengan tepat, kerana setiap gerakan benci ataupun pendaftaran telah menghadapi banyak masalah. Misalnya mobiliti yang kurang terkawal, penempatan yang tersorok atau jauh di tempat yang terpencil, penggunaan kad pengenalan dan sijil kelahiran palsu telah menyulitkan petugas-petugas untuk mengenal identiti seterusnya mendaftarkan mereka. Malah ada yang mlarikan diri dari gerakan berkenaan. Pihak-pihak media, para pemimpin dan jabatan-jabatan kerajaan yang terlibat secara langsung dengan gerakan pendaftaran telah menganggarkan bilangan pendatang asing di Sabah mencapai lebih setengah juta orang<sup>10</sup> (Borneo Post, 16 Jun 1996 & The Star, 18 Mei 1996 & Sabah Times, 19 Mac 1990).

Dari segi taburan warga negara asing mengikut sempadan pentadbiran daerah, kebanyakannya (71.1%) pendatang asing tertumpu di Bahagian Pantai Timur Sabah iaitu di Bahagian Tawau 206,077 orang (45.4%) mana kala Bahagian Sandakan 116,824 orang (25.7%) seperti yang ditunjukkan dalam jadual 2.6.

Jika ditinjau, ada sebahagian dari daerah-daerah di Sabah mempunyai komposisi penduduk warga asing lebih ramai berbanding dengan warga tempatan. Misalnya di daerah Kunak dengan 57% warga asing dan daerah Kinabatangan sebanyak 54.3% (Laporan Banci Penduduk 1995:1-4). Pada awal tahun 1993, satu Jawatankuasa Pengendalian Buruh Asing (JPBA) Sabah telah diwujudkan. Jawatankuasa ini terdiri

---

<sup>10</sup> Temu bual dengan pegawai Pasukan Petugas Khas Persekutuan, Majlis Keselamatan Negara (Sabah) pada 13 Mac 1993.

**Jadual 2.6**  
**Taburan Warga negara Asing Mengikut Sempadan Pentadbiran**  
**Bahagian Dan Daerah Di Sabah 1991**

BAHAGIAN PENTADBIRAN	WARGA ASING BHG. PENTADBIRAN	DAERAH PENTADBIRAN	WARGA ASING DI DAERAH
SANDAKAN (Pantai Timur Sabah)	116,824 (25.5%)	Sandakan Kinabatangan Beluran	67,514 (14.9%) 32,076 (7.1%) 17,234 (3.8%)
TAWAU (Pantai Timur Sabah)	206,077 (45.4%)	Tawau Lahad Datu Semporna Kunak	92,018 (20.3%) 54,324 (12%) 37,007 (8.2%) 22,728 (5.0%)
PANTAI BARAT	60,899 (13.4%)	Kota Kinabalu Ranau Kota Belud Tuaran Penampang Papar	37,024 (8.2%) 4,195 (0.9%) 932 (0.2%) 3,264 (0.7%) 10,607 (2.3%) 4,877 (1.1%)
KUDAT	5,070 (1.1%)	Kudat Kota Merudu Pitas	2,354 (0.5%) 1,795 (0.4%) 921 (0.2%)
PEDALAMAN	38,263 (8.4%)	Beaufort Kuala Penyu Sipitang Tenom Nabawan Keningau Tambunan W.P. Labuan	3,362 (0.7%) 442 (0.1%) 3,750 (0.8%) 3,719 (0.8%) 5,260 (1.2%) 19,106 (4.2%) 651 (0.1%) 1,973 (0.4%)
PSP*	26,888 (5.9%)		26,888 (5.9%)
SABAH	454,021 (100%)		454,021 (100%)

SUMBER; Diubahsuai dari Laporan Banci Penduduk Negeri Sabah 1995. 1-4

\* Penghitungan Selepas Anggaran Kurang Penghitungan-Penyiasatan  
Selepas Banci (PSP), Sabah 1991.

dari pengarah-pengarah Jabatan Imigresen Sabah, Jabatan Buruh, Jabatan Tenaga Rakyat, Polis dan wakil Kerajaan Negeri Sabah. Melalui JPBA ini telah diperkenalkan satu sistem cara pengambilan, penggajian, perlanjutan dan penghantaran balik buruh asing yang lebih kemas dan bersepada. Sebanyak empat Urusetia Kerja telah diwujudkan di Pejabat-Pejabat Imigresen misalnya di Kota Kinabalu, Sandakan, Tawau dan Wilayah

Persekutuan Labuan. Urusetia ini bertujuan bukan sahaja mengawal kemasukan buruh asing, malah memperolehi dana dari denda yang dikutip dari pekerja dan majikan Sabah (PPKP, Oktober 1994:23).

Pada 25 Oktober 1993 hingga 31 Mei 1994, PPKP telah berjaya melaksanakan program yang dikenali sebagai Gerakan Regularisasi (Penyemakan Semula Sijil Banci PPKP dan Dokumentasi). Program ini dilaksanakan dengan kerja sama Jabatan Imigresen untuk mengkategorikan semula pendatang asing melalui pemakaian Pas Lawatan Kerja Sementara dan Pas Lawatan Sosial. Dalam masa yang sama, PPKP juga berjaya melaksanakan satu lagi program iaitu Gerakan Pencegahan dan Pengusiran yang dikendalikan dengan kerja sama Jabatan Polis Diraja Malaysia, Jabatan Imigresen, Jabatan Buruh, Jabatan Penjara dan Angkatan Tentera Malaysia. Tujuan program ini adalah seperti berikut:

- 1) Memberkas pendatang tanpa izin
- 2) Memberkas pendatang tanpa izin yang terlibat dengan kegiatan jenayah.
- 3) Memberkas para majikan, sindiket dan orang perseorangan yang membawa masuk, memberi pekerjaan dan perlindungan kepada pendatang asing.

(PPKP, Oktober 1994:11-14).

Dalam tempoh 1990 hingga Ogos 1994, Polis Diraja Malaysia dan Jabatan Imigresen Sabah telah berjaya mengadakan sebanyak 6,900 operasi penangkapan. Seramai 52,176 orang telah ditangkap dan ditahan. Kadar purata setiap satu operasi ialah seramai 8 orang. Hasil dari operasi tangkapan itu, seramai 38,510 telah diusir keluar ke negara asal dan seramai 16,572 orang pula telah balik secara sukarela. Dalam masa yang sama Tentera Laut Diraja Malaysia dan Polis Merin pula telah berjaya menyekat seramai

12,175 orang pendatang asing yang cuba menyusup masuk ke sempadan Sabah (PPKP, Oktober 1994:17).

#### **iv) Zaman Pemerintahan Barisan Nasional (1994-1998)**

Dalam tempoh ini seramai tiga orang ahli politik yang telah menerajui pemerintahan Kerajaan Negeri Sabah iaitu Tan Sri Sakaran Dandai pada April 1993<sup>11</sup> dari parti UMNO, Datuk Salleh Said Keruak pada September 1994 hingga Mei 1996 dari UMNO dan Datuk Yong Teck Lee 28 Mei 1996 dari Parti SAPP (Sabah Progressive Party). Dari ketiga-tiga pemimpin ini, tidak ada seorang pun yang membentuk dasar atau polisi yang jelas untuk menyekat kemasukan pendatang asing. Semasa Datuk Salleh Tun Said Keruak menjadi Ketua Menteri Sabah, pihak polis berjaya memberkas orang yang terlibat dalam sindiket kad pengenalan palsu. Antara yang dilaporkan telah ditangkap ialah seorang ahli politik UMNO Sabah, Datuk Mohd. Akjan bin Datu Ali dan seorang pegawai Jabatan Pendaftaran Negara (JPN) Tawau, Kee Dzulkifli Kee Abdul Jalil. Mereka adalah sebahagian dari empat orang yang ditahan di bawah Akta Keselamatan Dalam Negeri (ISA). Dua yang lain ialah Awang Bin Abdul Ghani dan Salam bin Mohd Ibrahim, namun mereka ini bukan dari kalangan ahli politik (Daily Express: 19 Julai 1995).

*Berita Harian* pula melaporkan bahawa pihak polis telah menahan 8 pegawai dan kaki tangan Jabatan Pendaftaran Negara (JPN) di pejabat cawangannya di Penampang,

---

<sup>11</sup> Beliau memegang jawatan Ketua Menteri Sabah selama sebulan sahaja kerana beliau telah dilantik menjadi *Yang Dipertua Negeri Sabah*.

Tuaran dan Kota Belud.<sup>12</sup> Selain dari itu, enam lagi termasuk Timbalan Ketua UMNO Bahagian Tawau, Samsul Alang Hamsah turut ditahan di bawah ISA kerana disyaki terbabit dengan kegiatan mengeluar dan mengedar kad pengenalan palsu di Sabah. Turut terbabit ialah guru agama,<sup>13</sup> pemandu Jabatan Pertahanan Awam,<sup>14</sup> peneroka Lembaga Kemajuan Tanah Negeri Sabah (LKTNS) Silabukan,<sup>15</sup> pekerja kilang papan,<sup>16</sup> dan buruh<sup>17</sup> (Berita Harian, 19 September 1995). Tetapi malangnya kesemua yang ditangkap itu tidak dibicarakan tetapi hanya ditahan sebagai tahanan Akta Keselamatan Dalam Negeri (ISA).

Semasa Datuk Yong Teck Lee baru dilantik menjadi Ketua Menteri Sabah pada 28 Mei 1996, beliau merasakan perlu tindakan dibuat untuk mengatasi masalah kebanjiran pendatang tanpa izin di Sabah terutama sekali dari Filipina dan Indonesia. Beliau menganggap kehadiran mereka boleh mendatangkan masalah keselamatan terhadap negara (The Borneo Post, 2 Julai 1996). Beliau telah berunding dengan kerajaan Pusat untuk mengatasi masalah ini. Satu keputusan dibuat dan diluluskan oleh Perdana Menteri untuk membina satu lagi depot tahanan pendatang asing tanpa izin di Sabah (The Borneo Mail, 4 Julai 1996). Depot yang dianggarkan berharga RM 3 juta dengan keluasan kawasan meliputi 18 hekter di daerah Menggatal boleh menampung seramai 1000 orang. Ia dijangka mula beroperasi pada tahun 1998.

<sup>12</sup> Mereka ialah Hamzah @ Hamzan Tim Pembantu Pendaftaran Kanan (Unit Am dan Operasi Kad Pengenalan) dari Kota Belud, Asli Sidup @ Jumaat Penolong Pegawai Pendaftaran (Unit Rekod dan Unit Gantian) dari Labuan, Azmi Abd Karim dari Kuantan, Pahang, Yakup Damsah Pembantu Pendaftaran Rendah (Unit Am) dari Penampang, Juliah Damsah Pembantu Pendaftaran Kanan (Bahagian Kehilangan dan Kematian) Hospital Queen Elizabeth dari Penampang dan Jumahat Taripin Pembantu Pendaftaran Kanan (Unit Pentadbiran dan Kewangan) dari Putatan.

<sup>13</sup> Encik Ahmad Suihu.

<sup>14</sup> Encik Succitto Selamat.

<sup>15</sup> Encik Marsuki Karim.

<sup>16</sup> Encik Abdul Kadir.

<sup>17</sup> Encik Giason Musi @ Mohamad.

Pada dasarnya kerajaan masih bersikap liberal terhadap kemasukan buruh asing demi kepentingan ekonomi. Namun kemasukan mereka seharusnya memiliki dokumen perjalanan yang sah dan bekerja dengan pas kerja atau permit kerja yang dikeluarkan oleh pihak Imigresen Malaysia.

Pada 1 haribulan Mac 1997, Pasukan Petugas Khas Persekutuan (PPKP), Bahagian Keselamatan Negara di Sabah telah melancarkan 'Program Regularisasi' selama enam bulan sehingga 31 Ogos 1997 untuk mengesahkan kehadiran dan pekerjaan pendatang tanpa izin (Daily Express, 1 Mac 1997). Program ini yang diasaskan kepada program regularisasi di Semenanjung Malaysia pada tahun 1989 (Azizah Kassim, 1993: 125-161) berusaha memperaturkan semula pekerja untuk membolehkan kerajaan mengawal secara berkesan kehadiran pendatang tanpa izin di Sabah dan Wilayah Persekutuan Labuan. Ini adalah untuk perkembangan ekonomi negeri, keharmonian masyarakat serta memelihara keselamatan negara. Di bawah program ini, pendatang tanpa izin diberi peluang untuk mendapatkan dokumen perjalanan dari negeri masing-masing bagi membolehkan mereka berada dan bekerja di negeri ini secara sah. Di bawah program ini kerajaan telah meletakkan beberapa matlamat seperti berikut:

1. Untuk memastikan majikan mendaftarkan pekerja tanpa izin dengan PPKP dalam tempoh ditetapkan.
2. Memastikan semua majikan menggaji pekerja asing yang sah mematuhi undang-undang dan syarat-syarat yang ditetapkan dalam penggajian pekerja asing yang sedia ada.
3. Mewujudkan kawalan terhadap pergerakan pekerja asing di negeri ini serta dapat mempertingkatkan hasil kerajaan dari bayaran levi yang dikenakan ke atas Pekerja asing yang bekerja di negara ini.

4. Membantu mengetahui jumlah pekerja asing yang sedia ada di Sabah dan keperluan akan datang selaras dengan pembangunan ekonomi negeri ini.<sup>18</sup>

Proses aliran kerja-kerja pendaftaran dan kompaun yang dikenakan bolehlah dilihat dalam lampiran 14, 15, 16 dan 17. Sebelum program pemutihan ini dikuatkuasa Pasukan Petugas Khas Persekutuan telah mengadakan satu gerakan pengesahan sijil-sijil banci kepada pendatang asing tanpa izin di Sabah bermula 29 Oktober 1996 lalu di Kota Kinabalu. Antara dokumen-dokumen yang diproses dalam gerakan itu termasuk *Kad Pendaftaran* yang dikeluarkan Jabatan Ketua Menteri, *Resit Pendaftaran Sementara* yang dikeluarkan oleh Pasukan Petugas Khas Persekutuan dan *Kad Ops Bersih* dari pihak berkuasa polis (Daily Express, 29 Oktober 1996). Program regularisasi itu telah mendapat sambutan yang mengalakkkan dan seramai 413,832 orang pendatang tanpa izin yang dahulunya masuk dan tinggal secara haram telah didaftarkan. Dalam program berkenaan seramai 226,565 pekerja dan 187,267 tanggungan mereka telah didaftarkan dan dari jumlah itu 9.4% (38,810 orang) adalah pendatang tanpa izin dari Filipina dan 90.6% (375,022 orang) dari Indonesia. Pasukan Petugas Khas Persekututuan (PKKP) juga berjaya menahan dan mengusir lebih 80,000 pendatang tanpa izin yang tinggal secara haram di negeri ini dan tidak mendaftar dalam program regularisasi yang berakhir 31 Ogos 1997 (Harian Mercu, 6 November 1997).

Walaupun program regularisasi dilaksanakan tetapi ia tidak melibatkan pendatang asing dari negara lain seperti dari India, Pakistan dan China. Mereka diberi tempoh sehingga 1 April 1997 untuk meninggalkan Sabah. Sebelum pulang ke negara asal

---

<sup>18</sup> Maklumat dari Pasukan Petugas Khas Persekutuan, Majlis Keselamatan Negara pada 29 Mei 1997.

mereka perlu mendaftarkan diri dengan Jabatan Imigresen dan menunjukkan tiket penerbangan dengan membayar denda kompaun RM 200 (Daily Express, 1 Mac 1997).

Sebelum program pemutihan dan pengesahan sijil benci itu, pihak berkuasa di Sabah juga menangkap pendatang tanpa izin Filipina. Berdasarkan statistik dari Jabatan Imigresen Sabah, didapati hanya seramai 62,277 orang pendatang tanpa izin Filipina yang ditangkap sepanjang tempoh antara 1990 hingga Februari 1997<sup>19</sup>. Jumlah ini adalah sedikit (12.5%) sahaja berbanding dengan jumlah mereka yang dianggarkan kira-kira 500,000 di seluruh Sabah (lihat jadual 2.7 atau carta 2.2).

Tangkapan ini sebenarnya dilakukan oleh pihak berkuasa polis kemudian diserahkan kepada pihak Imigresen sebelum diserahkan kepada Pasukan Petugas Khas Persekutuan untuk urusan kem tahanan dan penghantaran pulang. Sepanjang tempoh 7 tahun tersebut, seramai 50,203 telah dihantar pulang ke negara Filipina. Dalam tempoh yang sama didapati seramai 65,048 orang Filipina masuk secara sah di seluruh Sabah. Jumlah ini adalah hanya kira-kira 13% daripada pendatang asing tanpa izin di seluruh Sabah. Mereka yang masuk secara sah mempunyai dokumen perjalanan yang sah sama ada pas kerja ataupun pas lawatan sosial (lihat lampiran 13). Kebanyakan mereka terdiri daripada golongan profesional. Malah ada juga yang datang ke Sabah semata-mata untuk urusan perniagaan dan melancong.

---

<sup>19</sup> Maklumat dari Jabatan Imigresen Sabah pada 21 Mac 1997.

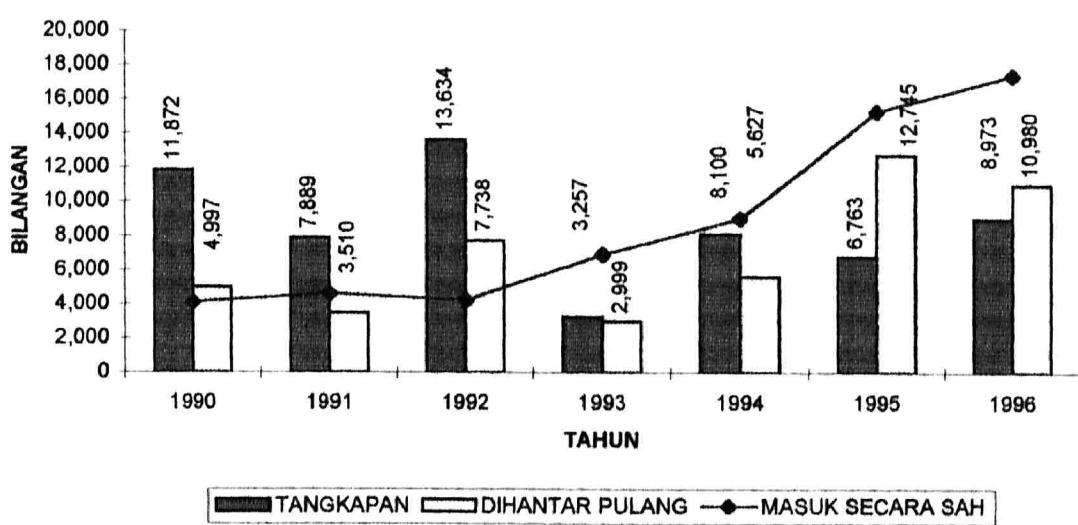
**Jadual 2.7**  
**Statistik Pendatang Filipina Yang Berdaftar Di Jabatan Imigresen Sabah**

TAHUN	TANGKAPAN	DIHANTAR PULANG	MASUK SECARA SAH
1990	11,872 (19.1%)	4,997 (10.0%)	4,124 (6.3%)
1991	7,889 (12.7%)	3,510 (7.0%)	4,619 (7.1%)
1992	13,634 (21.9%)	7,738 (15.4%)	4,247 (6.5%)
1993	3,257 (5.2%)	2,999 (6.0%)	6,892 (10.6%)
1994	8,100 (13.0%)	5,627 (11.2%)	9,010 (13.9%)
1995	6,763 (10.9%)	12,745 (25.4%)	15,291 (23.5%)
1996	8,973 (14.4%)	10,980 (21.9%)	17,374 (26.7%)
1997 (Feb)	1,789 (2.9%)	1,607 (3.2%)	3,491 (5.4%)
<b>JUMLAH</b>	<b>62,277 (100%)</b>	<b>50,203 (100%)</b>	<b>65,048 (100%)</b>

Sumber: Diubahsuai dari data Jabatan Imigresen Sabah, Kota Kinabalu.

Dikeluarkan pada 19 April 1996 dan 21 Mei 1997(tidak diterbitkan).

**CARTA 2.2: BAR MENUNJUKKAN STATISTIK PENDATANG TANPA IZIN FILIPINA YANG BERDAFTAR DI JABATAN IMIGRESEN DI SELURUH SABAH**



Sumber: Diubahsuai dari data Jabatan Imigresen Sabah, Kota Kinabalu.

Dikeluarkan pada 19 April 1996 (tidak diterbitkan).

## 2.3 Taburan Pendatang Asing Di Sabah Tahun 1990 an

Pada tahun 1997, seramai 413,832 pendatang tanpa izin di Sabah telah didatarkan oleh PKKP. Sementara bilangan buruh asing Filipina dan Indonesia yang berdaftar di Jabatan Buruh Sabah pada tahun 1996 ialah seramai 68,107 merupakan 12.8% dari 532,282 orang<sup>20</sup> pendatang asing di Sabah (lihat jadual 2.8).

**Jadual 2.8**  
**Bilangan Buruh Yang Berdaftar di Sabah Tahun 1996**

Katagori	Bilangan	%
<b>Bumiputra</b>	53,013	43.4
<b>Cina</b>	88	0.07
<b>Indonesia</b>	57,775	47.3
<b>Filipina</b>	10,332	8.5
<b>India</b>	102	0.08
<b>Lain-lain</b>	834	0.7
<b>Jumlah</b>	122,144	100

Sumber: **Jabatan Buruh Sabah** pada 27 Mei 1997 (tidak diterbitkan).

### 2.3.1 Taburan Mengikut Sektor Pekerjaan

Pada tahun 1996, buruh asing Indonesia dan Filipina menjadi sumber tenaga utama di Sabah yang mencapai 55.8% dari 122,144 orang (lihat 2.9). Penglibatan mereka tertumpu di dalam sektor perladangan atau pertanian. Dari 71,265 orang yang terlibat dalam sektor perladangan seramai 80.5% (57,384) adalah pekerja asing Indonesia dan Filipina. Jumlah mereka adalah lebih besar berbanding dengan penglibatan buruh tempatan (bumiputra). Bagaimanapun, kebanyakannya (77.8%) buruh tempatan tertumpu dalam sektor perindustrian. Sementara penglibatan buruh asing Indonesia dan Filipina

<sup>20</sup> Lihat muka surat 59 (gerakan pendaftaran pendatang asing yang didaftarkan bermula tahun 1980-1990).

**Jadual 2.9**  
**Jumlah Pekerja Yang Berdaftar di Jabatan Buruh Sabah Pada Tahun 1996**

KATEGORI	BILANGAN	%
<b>Bumiputra</b>		
Ladang	13,146	
Industri	32,094	
Kerajaan	7,773	
<b>Jumlah</b>	<b>53,013</b>	<b>43.40</b>
<b>Cina</b>		
Ladang	41	
Industri	47	
Kerajaan	0	
<b>Jumlah</b>	<b>88</b>	<b>0.07</b>
<b>Indonesia</b>		
Ladang	50,010	
Industri	6,015	
Kerajaan	1,750	
<b>Jumlah</b>	<b>57,775</b>	<b>47.3</b>
<b>Filipina</b>		
Ladang	7,374	
Industri	2,866	
Kerajaan	72	
<b>Jumlah</b>	<b>10,332</b>	<b>8.46</b>
<b>India</b>		
Ladang	78	
Industri	19	
Kerajaan	5	
<b>Jumlah</b>	<b>102</b>	<b>0.08</b>
<b>Lain-Lain</b>		
Ladang	616	
Industri	207	
Kerajaan	11	
<b>Jumlah</b>	<b>834</b>	<b>0.69</b>
<b>JUMLAH KESELURUHAN</b>	<b>122,144</b>	<b>100</b>

Sumber: **Jabatan Buruh Sabah** pada 27 Mei 1997 (tidak diterbitkan).

dalam sektor perindustrian adalah sedikit iaitu mencapai 21.5%. Penglibatan mereka ke dalam sektor perindustrian ini terbatas kepada kerja-kerja kurang mahir dan separuh mahir sahaja. Tetapi orang tempatan pula tertumpu kepada bidang-bidang Pekerja separuh mahir dan mahir (profesional) seperti kerja-kerja teknikal, pengurusan, pentadbiran, pengkeranian dan sedikit sahaja yang terlibat dengan pekerjaan buruh kurang mahir.

Pengeluaran *kad pekerjaan* (pas kerja) kepada buruh asing pada tempoh 1991 hingga 1995 paling banyak tertumpu kepada sektor pertanian ataupun perladangan. Dalam sektor ini sahaja, sebanyak 17,771 kad pekerjaan (24.9%) dikeluarkan. Kebanyakan kad pekerjaan ini diberikan kepada pendatang asing yang bekerja di ladang-ladang kelapa sawit, getah dan koko sebagai buruh kurang mahir dan lain-lain sektor pula bolehlah merujuk jadual 2.10.

Mulai tahun 1993, pengeluaran kad pekerjaan kepada Pekerja asing semakin berkurangan. Dari 10,244 kad kerja yang dikeluarkan dalam sektor pertanian atau perladangan pada tahun 1992 berkurangan sebanyak 43.2% (2,555 kad kerja) pada tahun 1993. Pengurangan kadar peratusan ini bukan sahaja berlaku dalam sektor pertanian malah melibatan semua sektor industri di Sabah. Ini disebabkan kerajaan Sabah mula mengamalkan dasar yang tertutup terhadap kemasukan buruh asing.

Selain itu, sebahagian daripada pendatang asing khasnya rakyat Filipina terlibat dalam sektor informal. Bagaimanapun, tidak ada sebarang rekod resmi tentang bilangan mereka yang terlibat dalam kerja itu. Misalnya mereka terlibat dalam kerja-kerja menjaja barang runcit, makanan, minuman, menjual rokok, menjual sayur-sayuran, menjual buah-buahan, menjual alat solek, menjual ikan dan sebagainya (lihat bab 5).

**JADUAL 2.10**  
**BILANGAN MAJIKAN DAN PEKERJA DIDAFTAR DI JABATAN BURUH SABAH SETAKAT 31 DISEMBER 1995**

SEKTOR INDUSTRI	BIL. Majikan	Bumiputera %	Cina %	Bilangan Pekerja				Jumlah						
				Indonesia a	Filipino %	Pendatang Asing %	Lain-lain %							
Perhutanan dan Penambakan	506	4,964	25	1601	8.1	10,365	52.2	2531	12.7	392	10.0	13,288	74.9	19,853
Pertanian ( Perladangan/Pemburuan/Perikanan)	2,582	15,079	16.4	1,299	1.4	63,019	68.5	10,786	11.7	1,776	1.9	75,581	82.1	91,959
Perdonongan (termasuk Kuari)	38	343	47.3	81	11.2	211	29.1	61	8.4	29	4.0	301	41.5	725
Penitubatan	687	18,239	49.9	2,502	6.8	11,258	30.8	2,965	8.1	1,639	4.5	15,862	43.4	36,603
Elektrik/Gas/Air	56	208	45.4	108	23.6	93	20.3	31	6.8	18	3.9	142	31	458
Pembinaan	622	2,238	26.1	1,099	12.8	2,745	32.1	1,899	22.2	582	6.8	5,226	61.1	8,563
Penborong (Agen Perniagaan/Restoran & Hotel)	5051	11,214	46	6,726	27.6	3,061	12.5	2,593	10.6	818	3.4	6,472	26.5	24,412
Pengangkutan/ Stor/Komunikasi	324	1,492	46.9	543	17.1	714	22.4	355	11.1	80	2.5	1,149	36	3,184
Perkhidmatan Kewangan/Insurans/Perniagaan/RE	231	583	54.4	309	28.9	97	9.1	79	7.4	3	0.3	179	16.8	1,071
Perkhidmatan Sosial/Komuniti & Peribadi	2744	4,255	47.8	2,656	29.8	1,835	15.6	444	5.0	164	1.8	2,443	22.4	8,904
Lain-lain Aktiviti	159	526	41.8	207	16.4	383	30.4	135	10.7	8	0.6	526	41.7	1,259
<b>JUMLAH</b>	13,000	59,141	30.0	17,131	8.7	93,331	47.4	21,879	11.1	5,509	2.8	120,719	61.3	196,991

SUMBER: JABATAN BURUH SABAH PADA 25 JULAI 1996 (TIDAK DITERBITKAN)

### **2.3.2 Taburan Mengikut Wilayah**

Sebagai pintu masuk utama warga asing di Sabah, bahagian Tawau merupakan kawasan yang paling ramai didatangi oleh pendatang asing di Sabah. Mengikut Laporan Banci Penduduk Negeri Sabah pada tahun 1991 di bahagian ini terdapat 206,077 orang asing iaitu kira-kira 45.4% dari keseluruhan warga asing di Sabah. Di Bahagian Tawau ini, bandar Tawau ada seramai 92,018 orang (20.3 %) warga asing, Lahad Datu seramai 54,324 orang (12.0%), Semporna 37,007 orang (8.2 %) dan Kunak 22,728 orang (5.0 %). Majoriti dari warga asing yang terdapat di Bahagian Tawau ini terdiri daripada bangsa Indonesia dan Filipina (lihat jadual 2.11). Walaupun bandar Tawau paling ramai diduduki oleh warga asing, namun daerah Kunak dan Lahad Datu merupakan daerah yang mempunyai kadar migrasi masuk dari luar negeri yang paling tinggi sebanyak 18.1% dan 16.5% berbanding 10.9% di Tawau dalam tempoh lima tahun (1986-1990).

Kawasan Sandakan mengalami kemasukan warga negara asing yang kedua ramainya. Bahagian itu sahaja ada seramai 116,824 orang warga asing iaitu 25.7% dari jumlah warga asing di Sabah. Bandar Sandakan telah dihadiri oleh seramai 67,514 orang (14.9%), mana kala di daerah Kinabatangan 32,076 (7.1 %) dan Beluran 17,234 orang (3.8 %). Jika dilihat dari segi kadar migrasi, didapati bahawa daerah Kinabatangan mempunyai kadar migrasi yang paling tinggi di Sabah (23.3%). Ini mengakibatkan jumlah warga asing di daerah ini lebih tinggi berbanding dengan penduduk tempatan. Ramai buruh asing yang telah dibawa masuk ke daerah ini bekerja di ladang-ladang Rancangan Pembangunan Tanah Persekutuan (FELDA).

**Jadual 2.11**  
**Taburan Warga negara Asing Mengikut Sempadan Pentadbiran**  
**Bahagian Dan Daerah Di Seluruh Sabah Banci Penduduk 1991**

BAHAGIAN PENTADBIRAN	DAERAH PENTADBIRAN	WARGA ASING (DAERAH)		WARGA ASING (BHG. PENTADBIRAN)		MIGRASI MASUK DARI LUAR NEGERI TEMPOH 1986-1991 (5 TAHUN)	
		JUMLAH	%	JUMLAH	%	JUMLAH	%
SANDAKAN (Pantai Timur Sabah)	Sandakan Kinabatangan Beluran	67,514 32,076 17,234	14.9 7.1 3.8	116,824	25.7	11,809 13,764 5,399	5.3 23.3 9.9
TAWAU (Pantai Timur Sabah)	Tawau Lahad Datu Semporna Kunak	92,018 54,324 37,007 22,728	20.3 12.0 8.2 5.0	206,077	45.4	26,675 19,486 9,275 7,217	10.9 16.5 10.1 18.1
PANTAI BARAT	K. Kinabalu Ranau Kota Belud Tuaran Penampang Papar	37,024 4,195 932 3,264 10,607 4,877	8.2 0.9 0.2 0.7 2.3 1.1	60,899	13.4	8,785 1,382 350 768 3,217 1,135	4.2 2.8 0.6 1.2 3.7 1.9
KUDAT	Kudat Kota Merudu Pitas	2,354 1,795 921	0.5 0.4 0.2	5,070	1.1	504 385 242	0.9 0.9 1
PEDALAMAN	Beaufort Kuala Penyu Sipitang Tenom Nabawan Keningau Tambunan W.P. Labuan	3,362 442 3,750 3,719 5,260 19,106 651 1,973	0.7 0.1 0.8 0.8 1.2 4.2 0.1 0.4	38,263	8.4	975 57 1,339 759 1,560 5,484 217 1,973	2 0.4 5.5 2 7.8 6.2 1.1 3.6
PSP*		26,888	5.9	26,888	5.9	5,191	7
SABAH		454,021	100	454,021	100	126,619	7

SUMBER; Diubahsuai dari Laporan Banci Penduduk Negeri Sabah 1995:1-4.

\* Penghitungan Selepas Anggaran Kurang Penghitungan-Penyiasatan Selepas Banci (PSP), Sabah 1991.

Di Bahagian Pantai Barat pula, kemasukan warga asing kurang berbanding dengan Bahagian Pantai Timur, Sabah. Hanya seramai 60,899 orang (13.4 %) sahaja

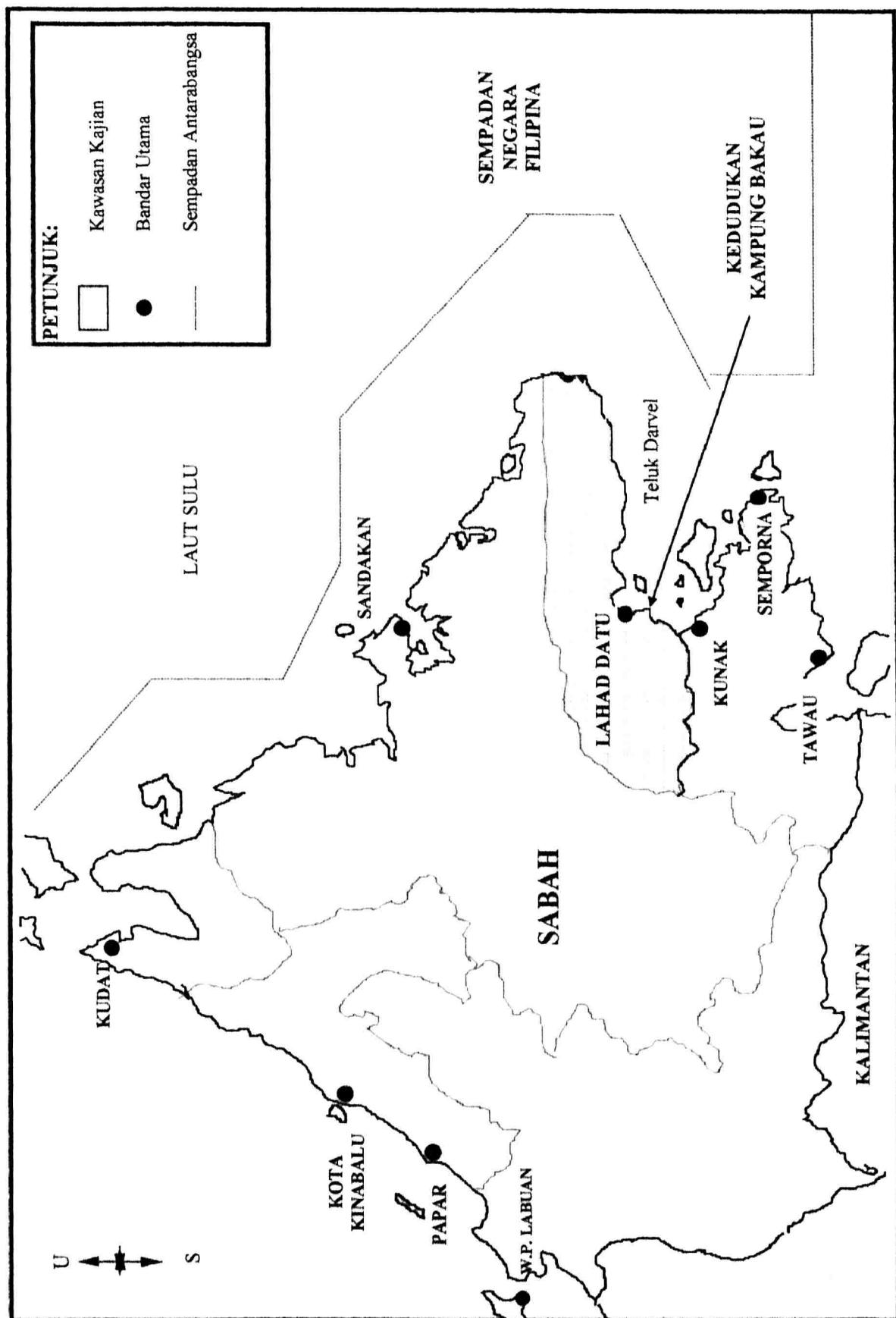
yang memasuki wilayah ini. Kebanyakan warga asing ini iaitu 37,024 orang (8.2%) tertumpu ke bandar Kota Kinabalu. Majoriti daripada mereka berasal dari Filipina dan telah membuat petempatan di kawasan seperti Pulau Gaya, Kampung Likas dan Telipok, Kota Kinabalu. Lain-lain kawasan seperti Bahagian Kudat dan Pedalaman, tidak banyak dimasuki oleh warga asing, hanya seramai 38,263 orang (8.4%) dari mereka terdapat di Bahagian Pedalaman dan 5,070 orang (1.1%) di Bahagian Kudat. Kawasan ini, kurang menerima kemasukan pendatang asing kerana ia kurang membangun berbanding kawasan bandar-bandar utama. Lagipun kawasan ini jauh dari pintu masuk pendatang-pendatang asing. Warga asing yang berada di kawasan ini, adalah tertumpu dalam sektor-sektor pertanian, pembinaan dan perkilangan.

## **2.4 Latar Belakang Kawasan Kajian**

### **2.4.1 Daerah Lahad Datu**

Kajian ini tertumpu di daerah Lahad Datu terletak dalam Bahagian Tawau di Pantai Timur Negeri Sabah (lihat peta 2.1) yang mempunyai keluasan sebanyak 6,501 kilometer persegi (lihat lampiran gambar 1). Daerah ini mempunyai penduduk seramai 118,096 orang iaitu 63,77 (54 %) orang tempatan dan 54,324 (46 %) warga asing (lihat Laporan Banci Penduduk 1995:6). Kadar pertumbuhan penduduknya mencapai sebanyak 10%, merupakan kadar yang paling tinggi di Sabah selepas daerah Kunak (10.5%).

Pada hari ini daerah Lahad Datu adalah kawasan pilihan raya Dewan Undangan Negeri (DUN) 45 dan merupakan kawasan perlimen P.163 (Silam). Ia terdiri dari 6 buah mukim iaitu Tengku, Dam, Silibukan, Bandar, Segama dan Silam. Bandar Lahad Datu merupakan bandar ke-4 besarnya di negeri Sabah. Kumpulan etnik yang terbesar sekali di daerah ini ialah Bajau dan Bugis, etnik-etnik lain pula terdiri dari suku kaum Suluk,



Sumber: Dilukis sendiri oleh pengkaji.  
(Peta tidak mengikut skala).

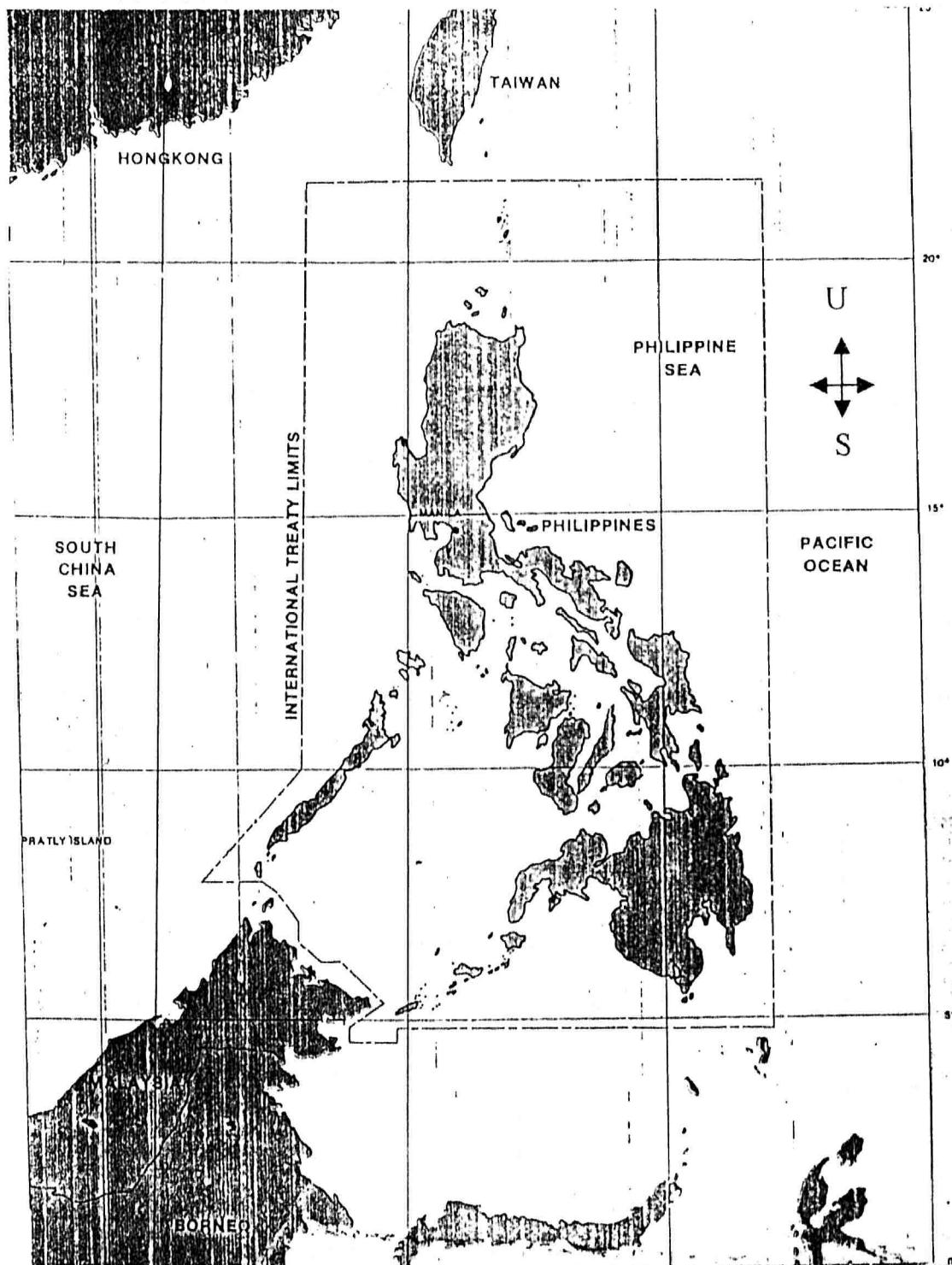
Cocos dan Visaya. Kebanyakan penduduknya telibat dalam pekerjaan di sektor-sektor pertanian seperti ladang-ladang, nelayan, pemburuan dan pembalakan.

Menurut sejarah, daerah ini mulanya diduduki oleh suku kaum Idahan iaitu salah satu suku pribumi di Sabah. Perkembangan awal daerah Lahad Datu berkait rapat dengan industri tembakau yang dimulakan di Sabah pada lewat abad ke-19. Pembangunan yang dialami oleh daerah ini menyebabkan kerajaan Syarikat Berpiagam pernah menjadikan ia sebagai pusat pentadbiran kawasan teluk Darvel dan pelabuhan yang penting di Sabah sehingga tahun 1916. (Norlia Appi, 1996:5-7).

Kedudukan daerah ini sangat berhampiran dengan sempadan antarabangsa negara Filipina (lihat peta 2.2) oleh itu bilangan penduduk asing agak tinggi. Hasil gerakan bantuan Pasukan Petugas Khas Persekutuan yang dilakukan dari April 1990 hingga Ogos 1991 menunjukkan bilangan pendatang Filipina tanpa izin yang didaftarkan di daerah Lahad Datu adalah seramai 23,856 orang. Bilangan sebenar mereka adalah melebihi dari jumlah yang direkodkan. Datuk Maizan Shaari (Pesuruhjaya Polis Sabah), menganggarkan bilangan pendatang tanpa izin di daerah ini mencapai kira-kira 80,000 iaitu 48.5% dari jumlah penduduk Lahad Datu seramai 165,000 pada tahun 1996 (The Star, 18 Mei 1996).

Tinjauan pengkaji di daerah Lahad Datu, mengenal pasti lapan petempatan yang diduduki bersama oleh pendatang (termasuk pendatang tanpa izin) dan orang tempatan. Petempatan ini termasuk Kampung Panji, Kampung Puyut (Bakau I), Kampung Bakau, Kampung Air, Kampung Ipil, Kampung Singahmata, Kampung Sabah Baru (lihat lampiran gambar 2, 9, 10, 11 dan 12) dan Kampung Batu (di kawasan Felda

**PETA 2.2**  
**KEDUDUKAN NEGERI SABAH DAN NEGERA FILIPINA**



Sumber: Dipetik dari The Philippine Atlas Vol.1 : A Historical, Economic and Educational Profile of the Philippine, 1975, hlm 123.

Sahabat 16) dengan purata penduduk seramai 5 orang bagi satu unit rumahtangga (lihat jadual 2.12). Dari kampung-kampung itu, pengkaji telah mengambil Kampung Bakau sebagai komuniti kajian.

**Jadual 2.12**  
**Petempatan Dan Jumlah Penduduk**

KAWASAN	BILANGAN RUMAH	BILANGAN PENDUDUK
Kampung Panji	300	1,500
Kampung Puyut	400	2,000
Kampung Bakau	800	4,000
Kampung Air	200	1,000
Kampung Ipil	400	2,000 *
Kampung Singahmata	400	2,000 *
Kampung Sabah Baru	260	1,300 *
Kampung Batu (Kawasan Felda Sahabat 16)	300	1,500 *
<b>JUMLAH</b>	<b>3060</b>	<b>15,300</b>

Sumber: Bahagian Penempatan, Jabatan Ketua Menteri, Lahad Datu pada 17 Jun 1996

Nota; \* Anggaran

#### 2.4.2 Kampung Bakau

Kampung Bakau merupakan salah sebuah dari gabungan empat kampung yang bersambung-sambung bermula dari kampung Panji, Kampung Puyut, Kampung Air dan Kampung Bakau (lihat lampiran gambar 2 dan 5). Kampung Bakau terletak kira-kira 500 meter dari pusat bandar daerah Lahad Datu (lihat peta 2.1). Penduduknya, mencapai kira-kira 4,000 orang dengan 800 buah rumah dengan purata isi rumahtangga seramai 5 orang. Majoriti penduduk di kawasan itu terdiri dari etnik Suluk dan Bajau yang bergiat dalam aktiviti-aktiviti nelayan dan buruh.<sup>21</sup>

<sup>21</sup> Maklumat daripada Encik Rafail Pala (Pengerusi Jawatankuasa Keselamatan dan Kemajuan Kampung) pada 11 Mei 1996 dan Bahagian Penempatan, Jabatan Ketua Menteri, Sabah (Cawangan Lahad Datu) pada 17 Jun 1996.

Berdasarkan banci Pasukan Petugas Khas Persekutuan yang dijalankan pada 1994 gabungan empat buah kampung ini iaitu Kampung Panji, Kampung Puyut, Kampung Bakau dan Kampung Air mempunyai penduduk seramai 9,700 orang. Sebahagian dari jumlah ini iaitu seramai 6,500 orang (67%) adalah warga tempatan mana kala 3,200 orang (33%) pendatang tanpa izin dan pelarian.<sup>22</sup> Tetapi dari laporan Majlis Daerah Lahad Datu (1995) pula, keempat-empat kampung ini mempunyai penduduk seramai 8,990 orang penduduk sahaja. Mereka terdiri dari 54.1% pendatang asing dan 45.9% penduduk tempatan. Penduduk Kampung Bakau pula dicatatkan mempunyai 395 buah rumah dengan penduduk seramai 3,174 orang iaitu seramai 55.7% pendatang asing dan 44.3% orang tempatan (lihat jadual 2.13). Purata bilangan isi rumahnya ialah 8 orang. Bagaimanapun, pengkaji tidak memperolehi maklumat tentang jumlah penduduk mengikut pecahan kumpulan etnik di kampung ini.

**Jadual 2.13**  
**Petempatan Setinggan Di Kawasan Pencukaian**  
**Majlis Daerah Lahad Datu 1995**

<b>KAWASAN</b>	<b>BIL RUMAH</b>			<b>BILANGAN PENDUDUK</b>		
	<b>Tempatan</b>	<b>Pendatang Asing</b>	<b>JUMLAH</b>	<b>Tempatan</b>	<b>Pendatang Asing</b>	<b>JUMLAH</b>
KG.PANJI	121	132	253	1,172	1,295	2,467
KG.PUYUT	147	187	334	1,242	1,385	2,627
<b>KG. BAKAU</b>	<b>171</b>	<b>224</b>	<b>395</b>	<b>1,406</b>	<b>1,768</b>	<b>3,174</b>
KG. AIR	57	74	131	308	414	722
<b>JUMLAH</b>	<b>496</b>	<b>617</b>	<b>1,113</b>	<b>4,128</b>	<b>4,862</b>	<b>8,990</b>
SINGGAHMATA	126	186	312	1046	1,798	2,844
PANCARAN	62	47	109	611	514	1,125
KG.BURUNG	21	83	104	512	959	1,471
KG.UNTA	104	112	216	564	644	1,208
KG.PISANG	18	46	64	104	182	286
LOK BUA	28	56	84	334	511	845
LINGGANG	102	266	368	1,056	1,765	2,821
KG.BUGIS	111	217	328	1,428	1,696	3,124
<b>JUMLAH KESELURUHAN</b>	<b>1,068</b>	<b>1,630</b>	<b>2,698</b>	<b>9,783</b>	<b>12,931</b>	<b>22,714</b>

Sumber : MDLP,1995 (dipetik daripada Norlia Appi, 1996 halaman 27).

<sup>22</sup>

Maklumat daripada Encik Juhalal Using (Pengerusi JKKA Kg. Puyut, Panji & Bakau) pada 6 Mei 1996-terlibat dalam gerakan binci.

Menurut sejarahnya, Kampung Panji dibuka pada tahun awal 1960 an iaitu pada zaman pemerintahan USNO. Sebilangan dari penduduknya telah ada sebelum tahun 1960 an terdiri dari penghijrah Filipina yang mempunyai hubungan sosial dan perdagangan barter pada zaman pemerintahan British (North Borneo Company) dan bergiat dalam aktiviti penangkapan ikan dan pertanian. Kampung ini adalah akar terhadap pertumbuhan kampung-kampung lain iaitu Kampung Puyut, Kampung Air dan Kampung Bakau (lihat gambarajah 2.1). Pada asalnya, penduduk di Kampung Panji merupakan penghijrah yang datang dari pulau-pulau yang berhampiran terutamanya dari pulau Saka dalam daerah Lahad Datu.<sup>23</sup>

Nama Kampung Panji, berasal dari nama Haji Ali Panji iaitu orang tempatan yang mula-mula membuat rumah di kampung itu dalam tahun 1960 an. Namun setelah pembukaan sebuah kilang papan (1960 an) milik Syarikat “Tampler Union” di kawasan ini nama kampung Panji telah bertukar kepada ‘Kampung Sawmill.’ Setelah kilang itu tutup, nama ini kembali bertukar kepada nama kampung Panji. Dari hari ke hari penduduk kampung itu makin bertambah terutamanya dengan datangnya pelarian dan pendatang tanpa izin Filipina.<sup>24</sup>

Semasa zaman pemerintahan kerajaan Berjaya (1976-1985) ekonomi di daerah ini mulai berkembang dan hal ini telah menarik masuk pendatang tanpa izin dari Filipina dan juga dari kampung lain di daerah Lahad Datu.<sup>25</sup> Mereka telah membina banyak rumah di pinggir kampung Panji sehingga terbentuk beberapa kampung lain seperti kampung Puyut dikenali juga sebagai Bakau I, Kampung Bakau (Bakau II) dan Kampung Air.

---

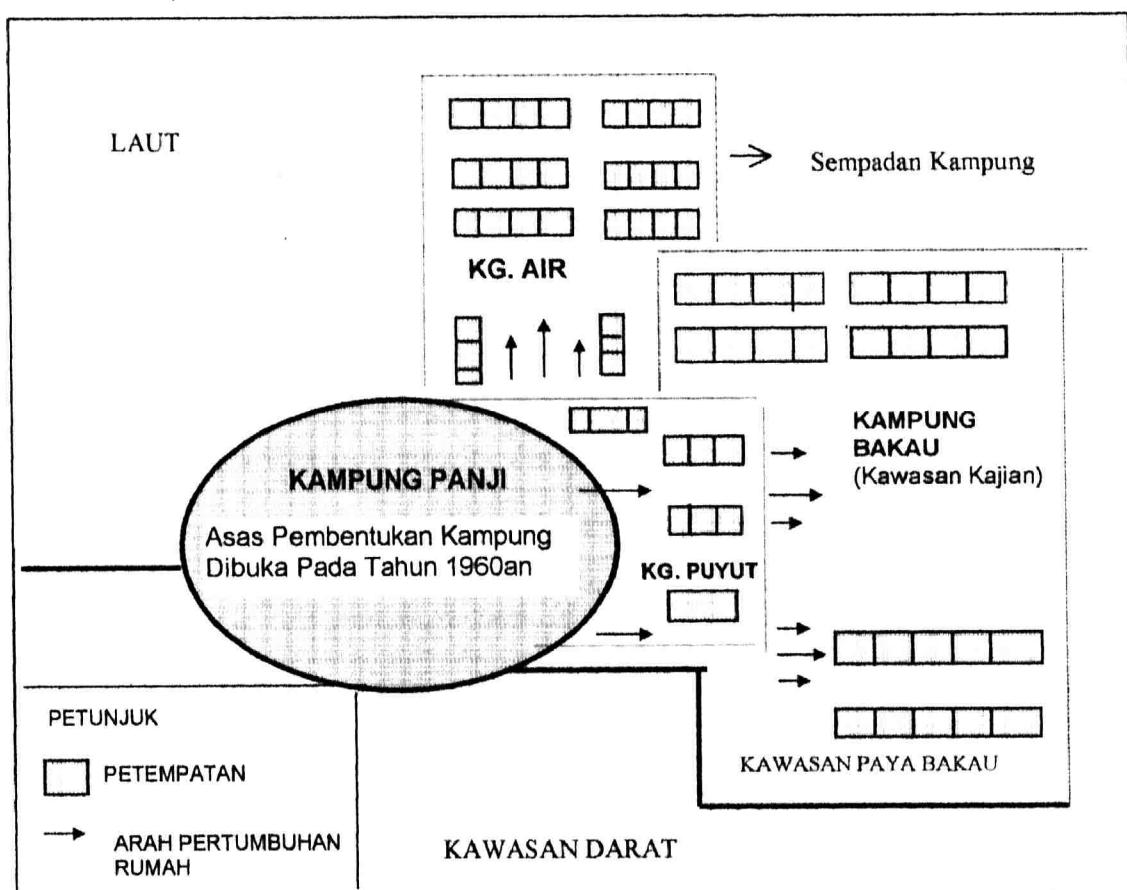
<sup>23</sup> Maklumat dari Encik Juhalal Hj Using (selaku JKKK) pada 6 Mei 1996.

<sup>24</sup> Ibid

<sup>25</sup> Ibid

Kampung Puyut (Bakau I) dan Kampung Bakau (Bakau II) dibina di kawasan paya bakau, mana kala Kampung Air dibina di kawasan Air yang terletak di bahagian tengah (lihat gambarajah 2.1). Nama kampung Bakau pula diambil sempena kedudukan kampung tersebut di atas kawasan paya bakau (lihat lampiran gambar 5).

**GAMBARAJAH 2.1  
PROSES PEMBENTUKAN KAMPUNG BAKAU, DI LAHAD DATU, SABAH**



Sumber: Dicipta Sendiri Oleh Pengkaji Pada 2 hb Disember 96

Nota: Kg.Puyut, Air & Bakau dibuka Pada Tahun 1980 an.

#### 2.4.3 Pentadbiran Kampung Bakau

Kampung ini ditadbir oleh seorang ketua kampung yang bernama Datu Musli Kolong dari keturunan Filipina yang datang sebelum tahun 1960 an. Beliau telahpun

mendapat taraf kewarganegaraan. Beliau merupakan ketua kampung yang dilantik oleh Ketua Anak Negeri,<sup>26</sup> daerah Lahad Datu. Kekuasaan beliau bukan sahaja terhad di kampung Bakau tetapi meliputi tiga kampung yang lain iaitu kampung Panji, kampung Air dan kampung Puyut (Bakau I). Pentabirannya dibantu oleh 25 orang ahli Jawatankuasa Keselamatan dan Kemajuan Kampung (JKKK) yang dipengerusikan oleh Encik Juhalal Bin Using yang juga menyandang jawatan Ketua Cawangan UMNO di kawasan itu.

Oleh kerana kampung ini juga diduduki oleh masyarakat pelarian Filipina yang datang dalam tahun 1970 an, maka pihak Pasukan Petugas Khas Persekutuan (PPKP) telah melantik 25 orang Jawatankuasa Keselamatan dan Kemajuan Kampung Masyarakat Pelarian (JKKKMP) yang dipengerusikan oleh Encik Rafail Bin Pala. JKKKMP ini memegang peranan yang hampir sama dengan JKKK, namun kuasa mereka terhad hanya kepada masyarakat pelarian Filipina sahaja. Bagaimanapun berdasarkan pemerhatian pengkaji di kampung ini, JKKKMP ini juga berkuasa ke atas masyarakat pendatang tanpa izin Filipina yang baru sampai di sana. Misalnya, mereka (JKKKMP) sering ditemui untuk menjadi penjamin kepada masyarakat pendatang tanpa izin Filipina yang telah ditahan oleh pihak polis di atas sebab-sebab tiada dokumen termasuk juga kes-kes jenayah (lihat bab 6).

Kedua-dua jawatankuasa ini mentadbir penduduk seramai 9,700 orang yang terdiri dari orang tempatan dan orang asing. Dari jumlah 3,200 warga asing, kira-kira 90% adalah dari negara Filipina dan lainnya dari Indonesia. Bab berikutnya akan menjelaskan latar belakang pendatang Filipina ini.

<sup>26</sup>

Ketua Anak Negeri merupakan orang yang dilantik oleh pegawai daerah bertugas sebagai orang yang menyelaras pentadbiran diperingkat kampung atau mukim di Sabah.