

**SEBAB-SEBAB BERLANJUTNYA KONFLIK
ANTARA MASYARAKAT MUSLIM MORO DI
WILAYAH FILIPINA SELATAN DENGAN
PEMERINTAH FILIPINA**

SKRIPSI

Diajukan Sebagai Salah Satu Syarat Ujian
Untuk Memperoleh Gelar Sarjana Strata Satu (S1)
Jurusan Ilmu Hubungan Internasional
Pada
Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik
Universitas Jember

Oleh :

ERIKA DIAH PRASETYOWATI

NIM: 980910101122

Pembimbing :

Drs. Abubakar Ebyhara, MA, PhD.

NIP: 131 833 004

**FAKULTAS ILMU SOSIAL DAN ILMU POLITIK
UNIVERSITAS JEMBER
2003**

Desk	Hadiah	Klass
	Pembelian	322.42
Terima Tgl: 15 MAR 2004		PRO
No. Induk:		✓ e1
Pengkatalog: <i>SPL</i>		

SUBVERSI, KESIAIAN

MOTTO

*"Barang siapa mengusahakan orang lain memegang kekuasaan,
ia menghancurkan diri sendiri.
Karena kekuasaan ini dibangun,
entah dengan tipu daya entah dengan paksa,
dan kedua hal itulah yang menimbulkan kecurigaan
pada orang yang telah menjadi berkuasa."
(Niccolo Machiavelli)⁸⁰*

*"Perubahan senantiasa memerlukan suatu tindakan
untuk mengupayakan perbaikan atau perubahan,
atas suatu kondisi yang dinilai tidak sesuai dengan harkat
kemanusiaan dan keadilan"⁸¹*

⁸⁰ Sabili, No. 23 Th. VII, 3 Mei 2000

⁸¹ Eric Hoffer, *Gerakan massa*, Yayasan Obor Indonesia, Jakarta, 1998

PERSEMBAHAN

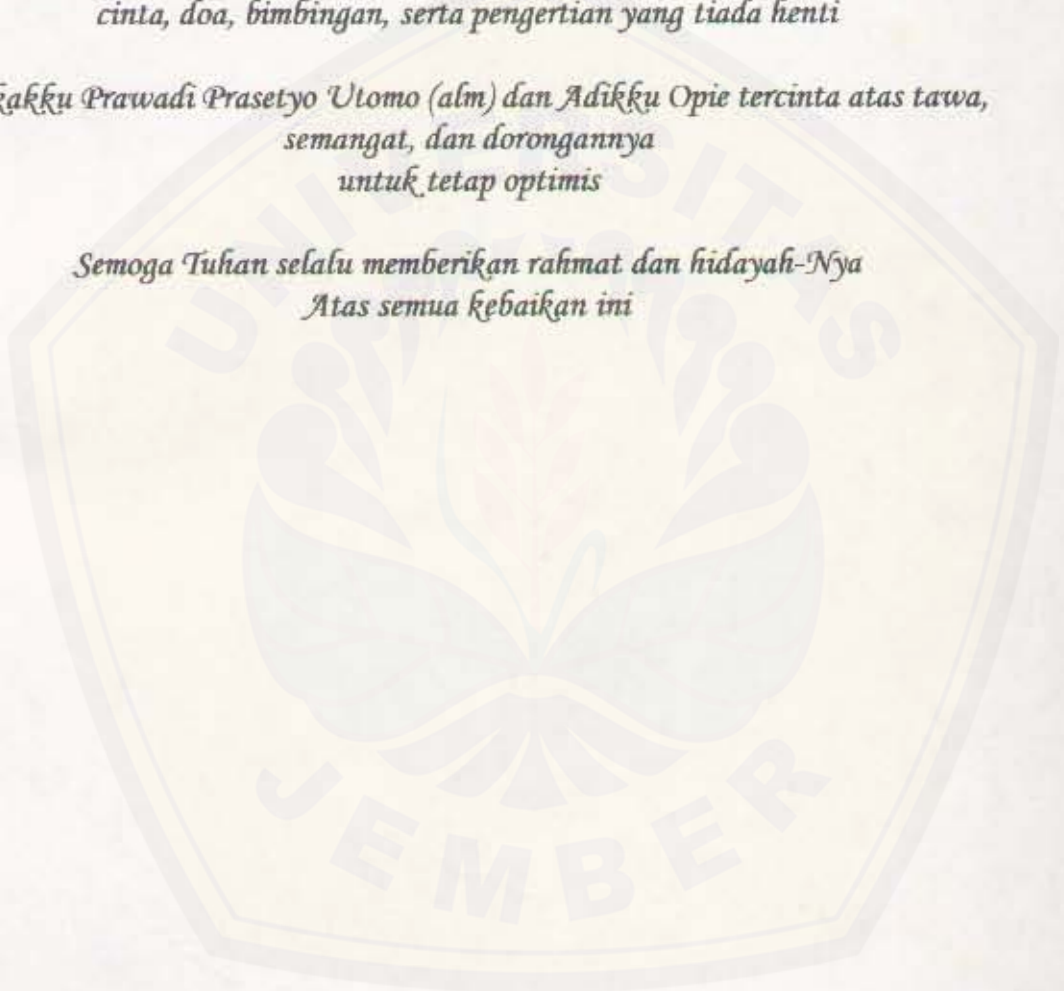
KARYA TULIS SEDERHANA INI KUPERSEMBAHKAN UNTUK

*Mbah kakung Ngaspan dan mbah putri atas semua doanya
yang tidak pernah terputus*

*Bapak Suprpto dan Ibu Nasehati tersayang yang telah memberikan
cinta, doa, bimbingan, serta pengertian yang tiada henti*

*Kakakku Prawadi Prasetyo Utomo (alm) dan Adikku Opie tercinta atas tawa,
semangat, dan dorongannya
untuk tetap optimis*

*Semoga Tuhan selalu memberikan rahmat dan hidayah-Nya
Atas semua kebaikan ini*



LEMBAR PERNYATAAN

Saya yang bertanda tangan di bawah ini :

Nama : Erika Diah Prasetyowati
NIM : 980910101122
Jurusan : Ilmu Hubungan Internasional
Fakultas : Ilmu Sosial dan Ilmu Politik
Institusi : Universitas Jember

Sebagai penulis menyatakan bahwa skripsi ini adalah hasil karya asli saya dan semua bahan-bahan yang dipergunakan dalam penulisan ini berasal dari sumber-sumber yang sah dan diketahui.

Demikian pernyataan ini saya buat dengan sebenar-benarnya.

Jember, Desember 2003

Penulis,

Erika Diah Prasetyowati

Nim : 980910101122

PENGESAHAN

DITERIMA DAN DIPERTAHANKAN DI DEPAN TIM PENGUJI SKRIPSI
GUNA MEMENUHI SALAH SATU SYARAT DALAM MEMPEROLEH
GELAR SARJANA STRATA SATU (S 1)
JURUSAN ILMU HUBUNGAN INTERNASIONAL
PROGRAM STUDI ILMU HUBUNGAN INTERNASIONAL
FAKULTAS ILMU SOSIAL DAN ILMU POLITIK
UNIVERSITAS JEMBER

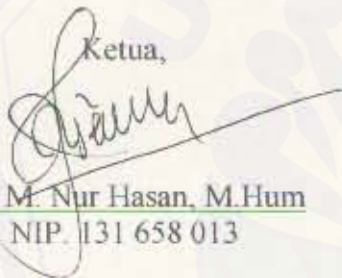
Pada :

Hari / Tanggal : Senin, 12 Januari 2004

J a m : 09.00 BBWI – Selesai

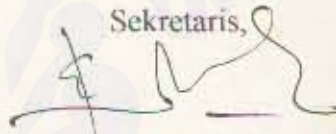
Tim Penguji :

Ketua,



Drs. M. Nur Hasan, M.Hum
NIP. 131 658 013

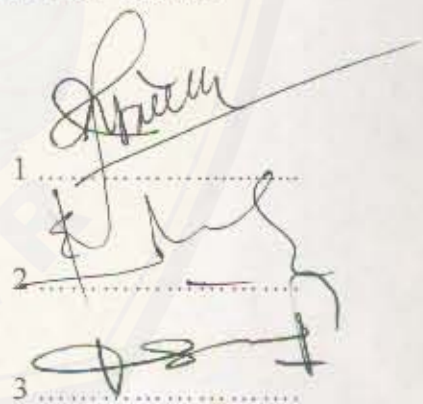
Sekretaris,



Drs. Abubakar Ebyhara, PhD
NIP. 131 833 004

Susunan Panitia Penguji:

1. Drs. M. Nur Hasan, M.Hum (Ketua)
NIP. 131 658 013
2. Drs. Abubakar Ebyhara, PhD (Pembimbing)
NIP. 131 833 004
3. Drs. Agung Purwanto, Msi (Anggota)
NIP. 132 056 184



1
2
3

Mengetahui,
Dekan Fakultas Ilmu Sosial Dan Ilmu Politik
Universitas Jember



Drs. H. Moch. Toerki
NIP. 130 524 832

KATA PENGANTAR

**Assalamu'alaikum warahmatullahi wabarakatuh
Bismillahirrahmanirrahim**

Tiada kata yang paling indah yang sanggup terucapkan selain puji syukur kehadirat Allah SWT yang telah memberikan limpahan Rahmat, Hidayah serta Ridho-Nya sehingga penulis mampu menyelesaikan tugas akhir ini dengan baik. Penulisan karya tulis ini berawal dari ketertarikan penulis terhadap fenomena konflik di wilayah Filipina Selatan. Konflik yang sebenarnya berawal sejak jaman penjajahan Spanyol tersebut hingga sekarang belum berakhir. Konflik yang awalnya merupakan pertikaian antara penjajah dengan masyarakat muslim Moro, kemudian berubah menjadi konflik antar agama Islam dan Kristen, dan bahkan sekarang berkembang menjadi konflik antara masyarakat muslim Moro dengan pemerintah Filipina. Untuk itu dalam penulisan karya ilmiah ini penulis mengambil judul: “ **SEBAB-SEBAB BERLANJUTNYA KONFLIK ANTARA MASYARAKAT MUSLIM MORO DI WILAYAH FILIPINA SELATAN DENGAN PEMERINTAH FILIPINA**”. Skripsi ini disusun sebagai salah satu syarat untuk memperoleh gelar Sarjana Strata I (S-1) pada Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, jurusan Hubungan Internasional, Universitas Jember.

Penulis sadar, dalam penulisan skripsi ini, masih banyak kekurangan, untuk itu kritik dan saran secara akademis yang membangun saya harapkan dapat memberikan dampak positif bagi penulis dan para pembaca skripsi ini nantinya.

Banyak pihak yang membantu dalam penyelesaian karya ini, baik dalam bentuk dorongan semangat, motivasi, materi maupun kritik dan saran. Dalam kesempatan ini, penulis ingin menyampaikan rasa terima kasih yang sedalam-dalamnya kepada pihak-pihak yang dengan tulus telah memberikan dukungan dan bantuan. Dengan segala hormat, ucapan terima kasih ini penulis sampaikan kepada :

1. Bapak Drs. Abubakar Ebyhara, MA, PhD, selaku dosen pembimbing Skripsi yang telah memberikan motivasi, bimbingan, bantuan, dan saran yang cukup besar dengan penuh kesabaran.

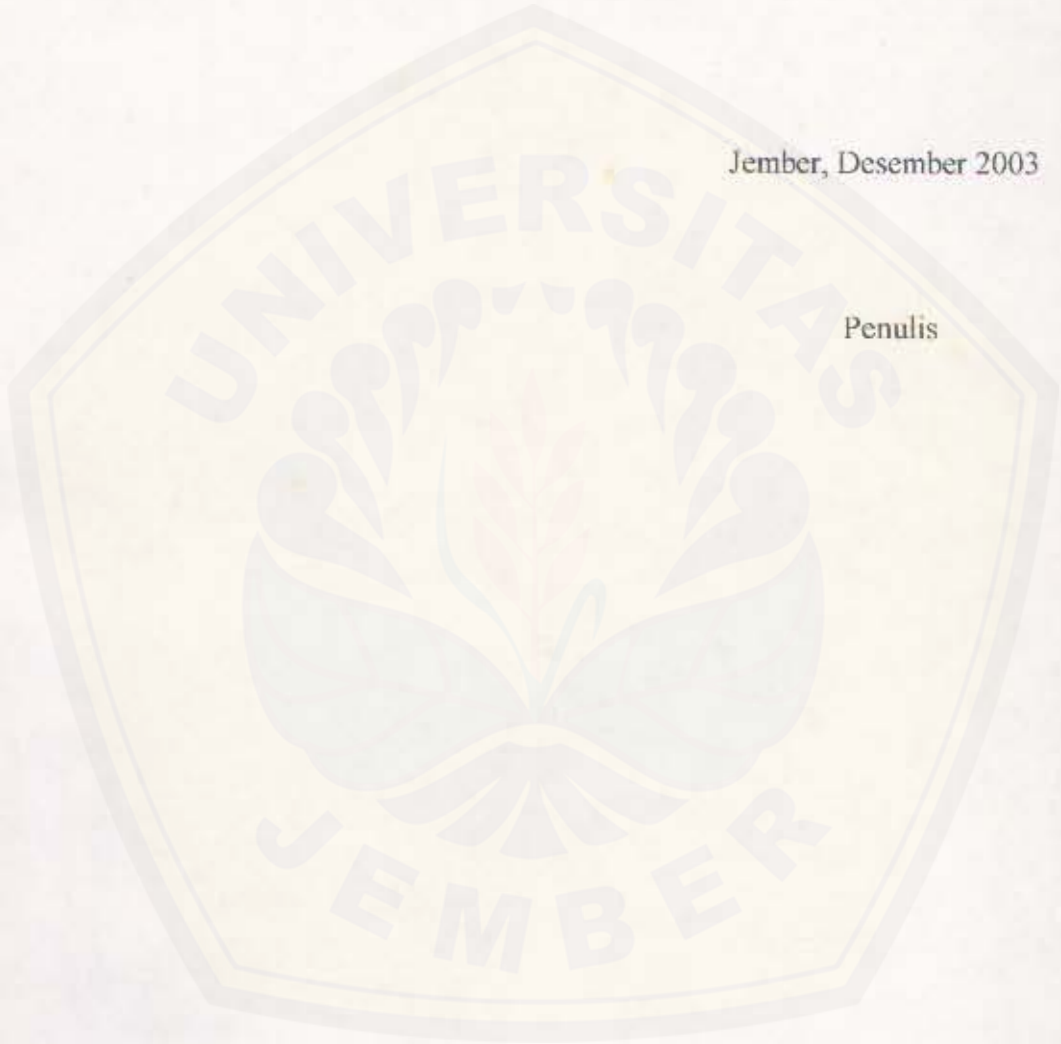
2. Bapak Drs. Himawan Bayu P, MA, selaku Dosen Wali.
3. Bapak Drs. Nuruddin M. Yasin, selaku Ketua Jurusan Ilmu Hubungan Internasional FISIP Universitas Jember.
4. Bapak Drs. H.M. Toerki, selaku Dekan FISIP Universitas Jember.
5. Seluruh Dosen dan Staff Administrasi, serta seluruh Civitas Akademika FISIP Universitas Jember.
6. Staff perpustakaan Universitas Jember
7. Staff perpustakaan Fakultas Ilmu Sosial Dan Ilmu Politik Universitas Jember
8. Staff perpustakaan CSIS.
9. Staff perpustakaan UGM.
10. Bapak dan ibu, serta seluruh keluarga besarku atas doa dan dukungannya.
11. Komunitas HI '98, Dian, Tata, Isom, Nita, Debby, Nurani, Musliqul, Dedy, Desy, Andy, Unin, Sumiati, dan semua yang belum tersebut thanks for kebersamaannya.
12. Keluarga besar Bangka Raya 31, Sabu, Arip Kliwon, Widi, Arip Surip, Romi, Udin Pektay, dan mas Hasan terimakasih atas tempat bermainnya.
13. Keluarga besar Bangka VI/11, mbak Dina dan mas Emon, Atik dan Antok, Lupi dan Eric, Ratri dan mas Khery, Sihing, Melly, terimakasih atas kehangatan keluarga yang telah kalian ciptakan.
14. Seluruh Keluarga besar MPA. MAPALUS, terimakasih atas kesempatannya untuk mengembangkan diri dan mengagumi karya Indah Illahi.
15. Sahabat-sahabatku sepermainan, Bayu Ashworo, Ahmad Yunan, Zaenal Rizal, Irma Whisnu, Titah Indrayati, dan Yuni Widyastuti, yang telah banyak memberikan dukungan dan saran, terima kasih atas kehangatan persahabatan dan perhatian yang tulus.
16. Special Thanks for Andhy rizky atas kesediaannya untuk selalu direpoti. Thanks for being *my ada*.
17. Semua pihak yang selama ini memberikan bantuan kepada penulis.

Akhir kata, semoga pemikiran yang diangkat dalam skripsi ini dapat bermanfaat bagi para pembaca. Dan semoga dukungan dan bantuan dari semua pihak, baik secara moril maupun materiil yang diberikan kepada penulis mendapat imbalan yang sepadan dari Allah SWT, Amin...

Wassalamualaikum wr.wb.

Jember, Desember 2003

Penulis



DAFTAR ISI

	Halaman
Halaman Judul.....	i
Halaman Motto.....	ii
Halaman Persembahan.....	iii
Halaman Pengesahan.....	iv
Kata Pengantar.....	v
Daftar Isi.....	vi
BAB I PENDAHULUAN.....	1
1.1 Latar Belakang.....	1
1.2 Ruang Lingkup Pembahasan.....	7
1.3 Permasalahan.....	8
1.4 Kerangka Dasar Pemikiran.....	11
1.5 Hipotesa.....	20
1.6 Metode Penelitian.....	21
1.6.1 Metode Pengumpulan Data.....	21
1.6.2 Metode Analisa data.....	22
1.7 Pendekatan.....	22
BAB II DINAMIKA KONFLIK MORO.....	25
2.1 Latar Belakang Terjadinya Konflik.....	25
2.1.1 Warisan Sejarah Kolonial.....	25
2.1.2 Konflik Minoritas Moro.....	27
2.2 Pergerakan Awal Bangsa Moro.....	36

2.3 Upaya-upaya Perundingan Damai	41
2.3.1 Masa Pemerintahan Presiden Ferdinand Marcos.....	41
2.3.2 Masa Pemerintahan Presiden Cory Aquino	45
2.3.3 Masa Pemerintahan Presiden Fidel Ramos.....	48

BAB III PERKEMBANGAN KONFLIK MORO PADA MASA

PEMERINTAHAN PRESIDEN ARROYO	52
3.1 Konflik Moro Dalam Teori Spiral Kekerasan	52
3.2 Masa Pemerintahan Presiden Arroyo	60
3.3 Konflik Antara Masyarakat Muslim Moro Dengan Pemerintah	62
3.3.1 Terjadinya Tragedi Misuari.....	63
3.3.2 Perlawanan Kelompok MILF Terhadap Pemerintah	67
3.3.3 Gerakan Separatisme Abu Sayyaf.....	71
3.4 Upaya-Upaya Pemerintah Dalam Meyelesaikan Konflik.....	76
3.4.1 Perlawanan Militer.....	76
3.4.2 Upaya-upaya Perundingan Damai.....	78
3.4.2.1 Upaya-upaya Perundingan Damai Dengan kelompok MNLF Pimpinan Misuari.....	78
3.4.2.2 Upaya-upaya Perundingan Damai Dengan Kelompok MILF	79
3.4.2.3 Upaya-upaya Perundingan Damai Dengan Kelompok Abu Sayyaf	80
3.4.3 Keterlibatan Amerika Serikat Dalam Konflik Moro	80

**BAB IV FAKTOR-FAKTOR PENYEBAB BERLANJUTNYA
KONFLIK MORO 84**

- 4.1 Adanya “Kandungan Komunal” Dalam Bentuk Kelompok
Identitas-Rasial, Religius, Etnis, dan Ekspresi Budaya 84
- 4.2 Adanya Perampasan Kebutuhan Manusia, Khususnya
Kebutuhan Keamanan, Pengembangan, Akses Politik, dan
Identitas (Ekspresi Budaya dan Religius)..... 91
- 4.3 Adanya Kesalahan Pelaksanaan Fungsi Institusi Negara
Dalam Memenuhi Kebutuhan Dasar Masyarakatnya 97
- 4.4 Adanya “Keterkaitan Internasional” 107
- 4.5 Adanya Keinginan Bangsa Moro Untuk Merdeka (Perbedaan
Pola Perjuangan Antar Kelompok Gerilyawan Muslim)..... 110
- 4.6 Kebijakan Pemerintah Arroyo Dalam Menerapkan
Perjanjian Damai Dengan Masyarakat Muslim Moro 118

V KESIMPULAN 125

DAFTAR PUSTAKA

LAMPIRAN



BAB I PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Konstelasi dunia pasca perang dingin telah berubah, dari pertimbangan strategis global menuju konflik lokal. Perhatian pada masalah konflik lokal ini sebagai akibat adanya dua faktor utama yang dihadapi negara, yaitu masalah distribusi kekuasaan negara dan rasa permusuhan yang berakar dari masalah etnis, agama, dan wilayah. Konflik internal¹⁾ antar kelompok atau kelompok dengan pemerintah di Filipina merupakan salah satu bukti dasyatnya krisis yang disebabkan oleh kesetiaan terhadap etnis, agama, rasa nasionalisme, dan kepentingan nasional. Konflik ini sampai sekarang terus berlanjut karena belum ada formula yang tepat untuk menyelesaikannya. Isu pertentangan antara masyarakat muslim Moro dengan pemerintah Filipina terus menjadi potensi konflik dan sumber ketegangan di wilayah Filipina Selatan. Gerakan pemberontakan muslim Moro ini yang semula memperjuangkan pemisahan total dari Filipina, banyak bernaafaskan Islam dan etnik. Kelompok tersebut sampai saat ini masih tetap memperjuangkan kepentingannya, gerakannya tidak pernah padam.

Masyarakat Filipina bersifat pluralistik, yang dicirikan dengan berbagai perbedaan geografi, etnik, ras, agama, kepercayaan, tradisi, sub kultur, maupun kepentingan. Hampir 90 persen penduduk Filipina menganut agama Katholik, sisanya adalah Islam, Protestan, Budha, dan Khonghucu. Suku Moro yang beragama Islam tinggal di wilayah Filipina Selatan, terutama di Pulau Mindanao dan kepulauan Sulu. Sebagai warisan sistem penjajahan kolonial, masyarakat muslim Moro tidak begitu memperoleh kesempatan dalam pemerintahan dan kehidupan mereka agak terbelakang dibandingkan dengan penduduk yang lain. Kesenjangan ekonomi dan ketidakadilan sosial ini yang mendorong mereka untuk

¹⁾ Definisi "*konflik Internal*" adalah setiap konflik yang terjadi atas dasar identitas kelompok atau golongan sosial, termasuk bahasa, ras, agama, aliran suku, kelas, atau kumpulan dalam berbagai kombinasi. *Tempo*, 12 Januari 2003.

menuntut perhatian yang lebih besar kepada pemerintah pusat, tapi tuntutan mereka tidak pernah terpenuhi. Mereka berkeinginan memisahkan diri dari pemerintahan Filipina dan membentuk negara sendiri. Untuk mencapai tujuannya masyarakat muslim membentuk organisasi-organisasi yang mampu mengakomodasi gerakan mereka secara kooperatif ataupun non-kooperatif dalam hubungannya dengan pemerintah pusat. Gerakan pemberontakan muslim ini terutama terjadi di wilayah Filipina Selatan, yaitu tepatnya di Pulau Mindanao dan sekitarnya, yang merupakan basis wilayah muslim Moro. Sejak perjanjian Tripoli 1976, konflik ini tidak pernah selesai hingga sekarang.

Konflik Moro ini sebenarnya berakar sejak jaman penjajahan Spanyol. Di pulau ini sudah berabad-abad terpendam pertentangan yang bersifat prinsipil yang setiap saat dapat muncul menjadi konflik terbuka. Benturan-benturan kepentingan dan kebudayaan ini telah berlangsung sejak zaman penjajahan Spanyol. Awal konflik yang terjadi dimulai dengan adanya permusuhan antara masyarakat muslim Moro dengan masyarakat Nasrani. Selain menjajah Filipina, Spanyol juga menyebarkan agama nasrani dengan program kristenisasinya. Akibat dari penyebaran tersebut posisi masyarakat muslim yang sebelum kedatangan Spanyol sudah banyak masyarakat pribumi Philipina yang memeluk Islam terdesak. Bagi yang menolak penyebaran Kristen menyingkir ke daerah Philipina selatan. Disinilah kelompok muslim mempertahankan diri terhadap penindasan dan penyebaran agama nasrani oleh Spanyol. Oleh karena itu, mereka berusaha mempertahankan diri melalui perang melawan penjajah Spanyol sebagai wujud dari jihad bagi masyarakat muslim Moro di Philipina.

Demikian juga ketika Amerika Serikat mengambil alih Filipina, Moro juga tidak dapat ditundukkan. Ketika Amerika Serikat memberikan kemerdekaan kepada pemerintahan Filipina pada 4 Juli 1946²⁾ masyarakat muslim Moro menolak menjadi bagian dari negara tersebut. Pemerintahan baru tersebut tidak menghiraukan tuntutan rakyat Moro, bahkan memberlakukan hukum nasional tanpa memandang agamanya, dan memasukkan wilayah muslim menjadi bagian wilayahnya. Pemerintah malah menerapkan program pengembangan dan integrasi

nasional sekitar 1950-1960-an. Program ini berakibat pada membanjirnya kaum kristen ke wilayah yang berpenduduk mayoritas muslim sehingga mereka tersingkir dan menjadi minoritas di wilayahnya sendiri. Program ini dinilai oleh masyarakat muslim sebagai upaya pemerintah untuk meminimalisir komunitas muslim, apalagi pembangunan yang dilaksanakan oleh pemerintah tidak mencapai daerah-daerah muslim.

Namun demikian segala perjuangan yang mereka lakukan tidak diakui oleh badan-badan dalam negara Philipina. Terbukti dengan adanya wakil-wakil dari wilayah muslim yang diwakili oleh orang-orang nasrani. Sehingga kepentingan kaum muslim di daerah tidak terdengar sama sekali dalam kongres, karena kepentingan mereka tidak terwakili, maka kesejahteraan mereka tidak terwujud. Kesempatan untuk ikut berperan dalam segala bidang kehidupan di Philipina bagi masyarakat muslim sangat terbatas apalagi dalam bidang politik dan pemerintahan, hal ini karena jumlah minoritas Islam di Philipina. Masalah pendidikan pun di Philipina cenderung memihak pada suatu kelompok etnis atau agama tertentu. Apalagi perlakuan pemerintah seakan cenderung tidak adil baik di bidang politik, ekonomi, maupun pendidikan, sehingga masyarakat minoritas muslim hidupnya semakin terbelakang.

Sikap dan tindakan pemerintah Filipina telah mendorong kaum muslim Moro untuk membentuk gerakan-gerakan yang terorganisasi. Untuk mendapatkan haknya, diambillah jalan perjuangan oleh masyarakat muslim. Masyarakat Moro resmi mengumumkan perang terbuka pada pemerintah Filipina pada Oktober 1972. Hal ini terjadi akibat tindakan represif pemerintahan Marcos dengan Martial Law-nya, yaitu undang-undang darurat perang, yang dikeluarkan untuk memusnahkan setiap gerakan yang menentang kekuasaannya. Sejak itulah perang modern di Filipina selatan bergolak dan menimbulkan penderitaan serta dendam antara kedua belah pihak, lebih dari 120.000 jiwa tercatat sebagai korban keganasan perang.³¹ Pemberontakan muslim Moro ini merupakan pemberontakan

²⁾ *www.personaonline.com*, Agustus 2002

³¹⁾ *Kompas*, 01 September 1996

separatisme, dimana suatu kelompok berusaha memisahkan diri dari suatu negara untuk membentuk negara baru.⁴⁾

Berbagai upaya perundingan telah ditempuh oleh kedua belah pihak, namun kesepakatan belum mampu memuaskan semua pihak sehingga perang terus berlanjut. Kekejaman perang ini telah mendorong pihak ketiga, yakni OKI menyerukan gencatan senjata dan perundingan damai antara masyarakat Muslim yang telah terintegrasi dalam MNLF pimpinan Misuari dengan pemerintah Filipina. pada 23 desember 1976, kedua belah pihak sepakat menandatangani *Tripoli Agreement* yang dipelopori oleh Libya dibawah naungan OKI. Perjanjian ini menyatakan bahwa masyarakat muslim memperoleh pemerintahan sendiri (*Self Rule*), pemberian otonomi bagi masyarakat muslim Morro (OKI). Kesepakatan ini mendorong otonomi muslim di 13 propinsi dan 9 kota di Philipina Selatan.⁵⁾ Perjanjian ini ini tidak terwujud karena keduabelah pihak saling mengingkarinya dan perang tidak dapat dihindari. Pada masa Cory, desakan otonomi diganti dengan ratifikasi konstitusi baru tentang pembentukan wilayah muslim. Di tengah gencatan senjata tersebut Aquino mengambil langkah sepihak, membentuk *Autonomous Regional Moslem Mindanao* (ARMM) dengan referendum tanpa persetujuan masyarakat Morro. Hal ini membuat perang kembali berkobar. ARRM yang tidak memuaskan ini kembali membuat OKI turun tangan sebagai mediator untuk menjadi juru damai. Sampai pemerintahan Cory Aquino berakhir ternyata konflik Moro dengan pemerintah belum juga dapat diselesaikan, bahkan semakin banyak kelompok yang muncul akibat ketidakpuasan mereka terhadap kinerja pemerintah dalam menyelesaikan konflik dengan masyarakat muslim Moro.

Ada tiga kelompok yang merupakan aktor utama dalam perjuangan masyarakat muslim melawan pemerintah. Mereka umumnya tidak puas dengan kebijakan-kebijakan yang diambil pemerintah pusat terhadap wilayah mereka. Mereka adalah, MNLF pimpinan Misuari, MILF, dan kelompok paling radikal

⁴⁾ Walter S. Jones, *Logika Hubungan Internasional: Kekuasaan Ekonomi Politik dan Tatahan Dunia*, PT Gramedia Pustaka Utama Jakarta, 1993, hal 184

⁵⁾ *Ibid.*

Abu Sayyaf. Ketiga kelompok ini sebenarnya dulu berasal dari satu faksi yaitu MNLF pimpinan Misuari. Mereka memisahkan diri karena tidak setuju dengan perjanjian damai yang telah disepakati antara Misuari dengan pemerintah yang hanya menghasilkan otonomi, lagipula otonomi tersebut sampai sekarang belum sepenuhnya diberikan.

Perundingan damai kembali digelar oleh pemerintahan Fidel Ramos dengan berusaha mendekati dan berkompromi dengan MNLF sebagai wakil dari masyarakat muslim Moro. Kerjasama Ramos ini dilakukan sebagai usahanya untuk menyukseskan program pembangunan Filipina di bidang Ekonomi, untuk itu ia harus dapat menjaga stabilitas keamanan dalam negerinya. Kedua belah pihak berhasil menyepakati perjanjian damai dan membentuk Dewan Filipina Selatan untuk Perdamaian dan Pembangunan (SPCD) yang diketuai oleh Misuari. Dewan ini akan bertugas mengatur dan mengawasi masyarakat muslim selama masa transisi (tiga tahun) menuju otonomi. Setelah masa tersebut otonomi akan diberikan sepenuhnya. Kebijakan politik yang diambil oleh Presiden Fidel Ramos untuk mengatasi masalah muslim Moro, yaitu dengan cara damai dan bukan konfrontasi, melalui perundingan dan usaha-usaha lain yang dapat memperkecil pertentangan antara kedua belah pihak (Pemerintah Filipina dan MNLF), sehingga dapat meningkatkan stabilitas nasional serta demokrasi di Filipina. Keluwesan menghadapi masyarakat muslim Moro berhasil meredakan konflik berkepanjangan pemerintah Filipina dengan MNLF atau masyarakat muslim Moro selama kurang lebih 24 tahun perang sipil, dengan diratifikasinya perjanjian damai pada 2 September 1996 di Istana Malacanang Filipina.⁶⁾

Perjanjian damai tahun 1996 merupakan langkah Ramos yang sangat krusial, yang membutuhkan proses panjang untuk merekonstruksi perdamaian di Mindanao. Dalam tubuh pemerintahan sendiri terjadi pro dan kontra tentang pemberian otonomi tersebut, sehingga pelaksanaan kesepakatan tersebut masih tersendat-sendat. Meskipun demikian hal ini merupakan salah satu kesuksesan Ramos selama masa pemerintahannya.

⁶⁾ Mara Stankovich And Andy Carl, *A peace and development formula*, www.Philipine.com, Maret 1999

→ Perjuangan masyarakat Moro yang dimotori oleh MNLF, MILF, dan kelompok Abu Sayyaf merupakan bentuk-bentuk ketidakpuasan masyarakat yang merasa tertindas dan diabaikan hak-haknya. Gerakan pemberontakan ini merupakan “bom waktu” yang setiap saat dapat meledak akibat kekecewaan yang terpendam sekian lama tanpa adanya kompensasi dari rasa kecewa tersebut. Menurut Ted Robert Gurr⁷⁾, biasanya konflik dengan menggunakan kekerasan terjadi karena peningkatan harapan-harapan (*expectations*) yang tidak terpenuhi atau tidak terakomodasi dalam suatu sistem politik suatu negara atau masyarakat. Frustrasi tersebut menimbulkan perasaan tertindas oleh kelompok lainnya atau oleh pemerintah, kemudian timbullah konflik, termasuk konflik kekerasan.

Dari sedikit uraian di atas, manajemen konflik internal (dalam negeri) yang tepat sangat dibutuhkan agar tercapai suatu resolusi damai yang kondusif terhadap proses integrasi politik yang ingin dicapai. Berbagai upaya telah ditempuh oleh kedua belah pihak, bahkan sampai melibatkan pihak ketiga, tapi mengapa konflik tetap berlanjut? Untuk itu penulis sangat tertarik untuk membahas tentang sebab-sebab berlanjutnya konflik antara pemerintah Filipina dengan masyarakat muslim di Filipina Selatan. Dari penjelasan-penjelasan di atas maka penulis mengambil suatu judul yaitu :

“Sebab-sebab Berlanjutnya Konflik Antara Masyarakat Muslim Moro Di Wilayah Filipina Selatan dengan Pemerintah Filipina ”

1.2. Ruang Lingkup Pembahasan

Pembatasan lingkup pembahasan merupakan hal yang sangat penting dalam penulisan karya ilmiah, yang dimaksudkan untuk mempermudah dan memperjelas analisa suatu permasalahan secara seksama, terarah dan sistematis. Berkaitan dengan pemerintah Filipina dibawah kepemimpinan Arroyo yang menjadi topik bahasan dalam penulisan ini, penulis membagi ruang lingkup menjadi dua aspek, yaitu :

⁷⁾ Ted Robert Gurr, *Why Men Rebel*, Princeton University Press, New Jersey, 1970, dikutip dari www.aksara.com, 25 Januari 2000

1. Berdasarkan batasan waktu, penulis membatasi mulai tahun 2000, saat Arroyo baru menjabat sebagai presiden sampai sekarang. Penulis mengambil batasan waktu tersebut karena pada masa pemerintahan Arroyo aksi-aksi pemberontakan muslim Moro kembali meningkat. Padahal setelah perjanjian damai 1996 pada masa pemerintahan Presiden Fidel Ramos, pemberontakan ini sudah dapat dieliminir. Tapi setelah Ramos turun, sinyal-sinyal kekacauan mulai tampak kembali. Masa pemerintahan Estrada yang singkat dan penuh dengan skandal korupsi membuat masalah konflik Moro terabaikan, sehingga implementasi perjanjian damai 1996 terabaikan dan terkesan diingkari. Pembatasan waktu hingga sekarang, karena sampai saat ini konflik tetap berlanjut dan upaya-upaya peredaman konflik yang diambil oleh pemerintahan Arroyo belum berhasil menjadi formula tepat untuk mengakhiri konflik dengan kelompok pemberontak muslim.
2. Berdasarkan batasan materi, penulis membatasi pada persoalan yang menjadi tanggung jawab Arroyo sebagai presiden terpilih yaitu masalah konflik antara pemerintah Filipina dengan kelompok-kelompok gerilyawan muslim di Filipina Selatan. Fenomena ini membuat penulis memusatkan perhatian pada faktor-faktor yang menyebabkan berlanjutnya konflik internal ini pada masa pemerintahan Arroyo dan bagaimana upaya-upaya peredaman konflik yang mereka lakukan.

Selanjutnya agar penulisan ini lebih terfokus dan terarah pada masalah yang dikaji, maka tinjauan analisa di luar batasan waktu yang telah ditentukan tersebut akan dicakup sepanjang hal tersebut masih relevan dengan penulisan untuk dijadikan data pendukung.

1.3. Permasalahan

Permasalahan atau problematika adalah hal yang sangat mendasar yang harus dibuat dalam setiap penelitian ilmiah. Perumusan masalah akan dapat membantu dalam memberikan arah pada kegiatan penelitian dan sekaligus mempermudah dalam pencarian fokus pembahasan. Untuk lebih memahami apa yang dimaksud

dengan permasalahan sebaiknya kita mengacu pada pendapat para pakar penelitian tentang hal tersebut.

Menurut Dr. Winarno Surachman menyebutkan bahwa problematika merupakan :

“... setiap kesulitan yang menggerakkan manusia untuk memecahkannya.”⁸⁾

Dari pendapat-pendapat tersebut penulis dapat menyimpulkan bahwa kesulitan-kesulitan yang dihadapi menuntut adanya suatu pemecahan atau jalan keluar. Hal ini selaras dengan pendapat Moh. Hatta yang dikutip oleh The Liang Gie :

“Masalah adalah kejadian atau masalah yang menimbulkan pertanyaan dalam hati kita tentang kedudukannya. Kita tidak puas juga dengan hanya melihat saja, melainkan kita ingin mengetahuinya lebih mendalam. Masalah berhubungan dengan ilmu. Masalah menimbulkan soal yang harus diterangkan oleh ilmu. Ilmu senantiasa mengemukakan pertanyaan: bagaimana dan apa sebabnya.”⁹⁾

Konflik internal antara pemerintah dengan kelompok gerilyawan muslim merupakan perang yang berlangsung terus menerus dan belum pernah benar-benar usai. Sejak meletusnya perang pada masa Marcos hingga sekarang konflik ini belum bisa diselesaikan. Berlangsungnya konflik internal ini sebenarnya sebagian besar merupakan “api dalam sekam” atau semacam bom waktu yang ditinggalkan oleh perlakuan tangan besi dimasa lampau sebelum masa reformasi. Setelah era reformasi dan demokratisasi (pasca keruntuhan rezim Marcos) tersebut cara-cara pengelolaan konflik internal itu tidak jelas dan tidak konsisten baik secara konseptual maupun secara teknis di lapangan. Kondisi konflik berkepanjangan ini menyebabkan munculnya bahaya disintegrasi. Bahaya disintegrasi Moro ini ditunggangi oleh keadaan politik, ekonomi, sosial, dan budaya yang membingungkan masyarakat. Pertama keadaan politik dalam pemerintahan dianggap sebagai biang keladi keadaan sosial, ekonomi, kultural, dan pendidikan di wilayah filipina Selatan. Kepentingan pribadi sejumlah pejabat lebih diutamakan, sementara nasib rakyat kecil diterlantarkan. Proses pengayaan

⁸⁾ Winarno Surachmad, *Dasar Dan Teknik Research : Pengantar Metodologi Ilmiah*, Tarsito, Bandung, 1975, hal 33.

⁹⁾ The Liang Gie, *Ilmu Politik : Suatu Pembahasan Tentang Pengertian Kedudukan, Lingkup Dan Metodologi*, UGM Press, Yogyakarta, 1984, hal 49.

Pribadi pejabat termasuk salah satu keadaan yang menonjol dalam pemerintahan nasional. Pembagian jatah komakmuran dirasakan tidak adil. Kedua, rakyat yang merasa diperlakukan tidak adil berhasrat kuat untuk melepaskan diri dari pemerintahan pusat di Manila. Integrasi diri sebagai komunitas Moro terancam, karena kelompok ini sedang mengalami krisis identitas. Martabat kewarganegaraan Moro merasa direndahkan oleh mereka yang merasa menduduki kelas tinggi dalam tatanan hidup sosial. Ketiga, hasil kekayaan alam Mindanao tidak sanggup mendongkrak kesejahteraan hidup rakyat kecil. Ketidakadilan sosial berkembang subur di tengah rakyat kecil. Pembangunan fisik, keadaan pendidikan dan sosial belum begitu pesat dibandingkan kawasan utara Filipina¹⁰⁾

Keadaan ini menimbulkan kesan, pemerintah pusat Filipina lalai memberikan perhatian semestinya bagi hidup dan perkembangan masyarakat Moro. Ketidakadilan sosial, diskriminasi sosial, korupsi turun-temurun, dan kontrol serba lemah yang telah membuat frustrasi rakyat, mendorong rakyat setempat untuk tetap memperjuangkan terciptanya keadaan hidup sosial yang lebih adil, sejahtera, dan aman.

Kita mengetahui bahwa pada pasca Estrada, Filipina sarat dengan berbagai permasalahan baik masalah politik, sosial maupun ekonomi sebagai beban yang harus ditangani oleh pemerintahan Arroyo. Sebagai presiden terpilih dan mendapatkan mandat kuat dari rakyatnya, Arroyo harus mampu melewati kesulitan besar yang menghadang hari-hari pertama pemerintahannya. Selain menghadapi kerusuhan-kerusuhan yang ditimbulkan oleh masyarakat yang masih pro-Estrada, Arroyo juga harus menyelesaikan masalah-masalah dengan masyarakat muslim Moro yang sampai saat ini masih belum terselesaikan. Hal ini merupakan tantangan bagi Arroyo untuk membuktikan janji dalam menjamin stabilitas negaranya, menegakkan demokrasi dan menghilangkan praktek-praktek korupsi serta money politics.

Akhir akhir ini sering terjadi penyanderaan warga sipil oleh sekelompok muslim yang diduga adalah dari fraksi Nur Misuari, bentrokan bersenjata antara

¹⁰⁾ William Chang, *Disintegrasi nasional*, 01 Agustus 2002, www.detik.com

kelompok muslim dengan tentara militer pemerintah, dan juga penculikan serta pembunuhan oleh kelompok muslim radikal Abu Sayyaf. Mengapa pertikaian dan konflik yang sudah agak mereda tersebut muncul kembali?

Pemberontakan yang melibatkan muslim Moro kembali merebak, masalahnya ada beberapa orang yang tidak puas atas sikap pemerintahan Arroyo terhadap pemerintahan otonomi muslim di Mindanao. Maraknya pemberontakan-pemberontakan ini membuat Arroyo meyetujui pagelaran pasukan Amerika Serikat di Filipina untuk membantu memberantas tindakan-tindakan terorisme¹¹⁾ yang terjadi di Filipina.

Dari uraian-uraian diatas, maka penulis ingin memaparkan tentang permasalahan yang akan dijelaskan lebih lanjut. Melihat banyaknya konflik yang terjadi di Filipina pada masa pemerintahan Arroyo yang dipengaruhi oleh banyak faktor pemicu. Merebaknya kembali konflik antara pemerintah Filipina dengan kelompok gerilyawan muslim Moro perlu dicari penyebabnya. Berdasarkan latar belakang uraian diatas maka penulis akan mengemukakan permasalahan sebagai berikut :

“Mengapa konflik antara pemerintah Filipina dengan kelompok gerilyawan muslim moro terus berlanjut hingga sekarang? “

1.4. Kerangka Dasar Pemikiran

Kerangka dasar pemikiran sangatlah diperlukan dalam setiap penelitian ilmiah. Ia merupakan merupakan konsepsi umum dalam menganalisa suatu masalah. Dengan demikian teori merupakan suatu pengupas untuk membedah dan menerangkan suatu masalah yang dihadapi.

Seperti pendapat yang dikemukakan oleh Charles A. Mc. Cleland bahwa :

¹¹⁾ *Terorisme* diartikan sebagai, penggunaan atau ancaman kekerasan fisik oleh individu-individu atau kelompok-kelompok untuk tujuan-tujuan politik, baik untuk kepentingan atau untuk melawan kekuasaan yang ada, apabila tindakan terorisme ini dimaksudkan untuk mengejutkan, melumpuhkan, atau mengintimidasi suatu kelompok yang lebih besar daripada korban-korban langsungnya. Terorisme melibatkan kelompok-kelompok yang berusaha menumbangkan rezim-rezim tertentu, untuk mengoreksi keluhan kelompok/nasional, atau untuk menggerogoti tata politik internasional yang ada James Adam, dalam A. Hasnan Habib, *Kapita Selekta: Strategi Dan Hubungan Internasional*, CSIS, Jakarta, 1997, hal. 572.

"Teori merupakan kerangka dasar untuk mengatur fakta-fakta, atau merupakan pedoman untuk melaksanakan kegiatan, atau juga merupakan seperangkat pernyataan mengenai keadaan yang diharapkan".¹²⁾

Dari pendapat di atas dapat disimpulkan bahwa teori merupakan suatu gagasan atau kerangka berpikir yang mengandung penjelasan, ramalan, atau anjuran, pada setiap bidang penelitian. Dalam ilmu pengetahuan empiris (termasuk ilmu politik empiris), teori mengacu pada kaitan yang logis pada seperangkat proposisi yang memastikan adanya hubungan diantara variabel-variabel dengan maksud menjelaskan atau meramalkan atau kedua-duanya, menurut Jack C. Plano.¹³⁾

Mengingat begitu sentralnya peranan teori dalam menunjang dan menjelaskan permasalahan yang akan dikaji, maka untuk membahas topik tentang sebab-sebab berlanjutnya konflik Moro dengan pemerintah pada masa pemerintahan Presiden Arroyo, penulis menggunakan **Teori Konflik Sosial yang Berlarut-larut (Protracted Social Conflict-PSC)** yang dikemukakan oleh Edward Azar, sebagai pisau analisis dalam menjawab permasalahan yang dikemukakan sebelumnya. Menurut Azar, faktor kritis dalam PSC adalah bahwa konflik ini "merepresentasikan" perjuangan berkepanjangan yang seringkali penuh kekerasan oleh kelompok komunal untuk memperoleh keperluan dasar mereka, seperti keamanan, pengakuan dan penerimaan, akses yang adil bagi institusi politik dan partisipasi ekonomi.¹⁴⁾ Untuk menjelaskan tentang adanya konflik berkepanjangan yang terjadi di wilayah Mindanao, penulis akan menggambarkan kondisi-kondisi awal terjadinya konflik, masa resolusi damai, dan saat berlanjutnya konflik. Ketiga fase tersebut sangat signifikan dalam mempengaruhi terus berlanjutnya konflik Moro hingga sekarang.

Kajian tentang konflik kontemporer dalam tata politik internasional yang bersifat terus-menerus (*protacted*) menekankan bahwa sumber-sumber konflik

¹²⁾ Charles A. Mc Clelland, *Ilmu Hubungan Internasional: Teori dan Sistem*, terjemahan Mien Jobbhaar dan Ishak Zahir, Rajawali, Jakarta, 1981, hal 10.

¹³⁾ Jack C. Plano, *Kamus Analisa Politik*, Rajawali, Jakarta, 1985, hal. 266.

¹⁴⁾ Hugh Miall, Oliver Raamsbotham, dan Tom Woodhouse, *Resolusi Damai Konflik Kontemporer*, Rajawali Press Jakarta, 1999, hal. 113-117.

semacam itu terletak di dalam negara bukannya antar negara, dengan empat kelompok variabel yang diidentifikasi sebagai prakondisi bagi transformasi mereka terhadap tingkatan intensitas yang tinggi. Empat variabel tersebut adalah, pertama, adanya "kandungan komunal" dalam bentuk kelompok identitas-rasial, religius, etnis, dan ekspresi budaya. Kedua, adanya perampasan kebutuhan manusia, secara khusus seperti kebutuhan keamanan, pengembangan, akses politik, dan identitas (ekspresi budaya dan religius). Azar mengidentifikasi hal tersebut sebagai sumber-sumber PSC yang tersembunyi yang biasanya diekspresikan secara kolektif. Kegagalan penguasa dalam mengatasi masalah ini memperbesar terjadinya konflik sosial yang berlarut-larut. Ketiga, adanya kegagalan peran negara atau pemerintah dalam memenuhi kebutuhan dasar masyarakatnya, karena peran negara atau pemerintahan merupakan faktor kritis dalam memuaskan atau mengecewakan keinginan dasar individu dan kelompok identitas. Keempat, adalah adanya "keterkaitan internasional", khususnya dalam hubungan politik-ekonomi dari dependensi dalam sistem ekonomi internasional, dan hubungan politik-militer sebagai pola regional, global, dan kepentingan lintas negara.¹⁵⁾ Konflik Moro yang terjadi antara masyarakat muslim Mindanao dengan pemerintah Filipina ini merupakan kategori PSC, karena sejak konflik ini muncul hingga sekarang belum pernah benar-benar selesai, dengan kata lain konflik tersebut terjadi berlarut-larut, sehingga empat prakondisi tersebut berhubungan dengan terus berlanjutnya konflik Moro.

Konflik Moro sangat erat hubungannya dengan kandungan komunal, dalam PSC yang menjadi unit analisisnya adalah kelompok identitas rasial, religius, etnis, dan budaya. Azar menghubungkan disjungsi antar negara dan masyarakat di berbagai belahan dunia dengan warisan kolonial yang secara artifisial meletakkan gagasan Eropa tentang teritorial kenegaraan ke dalam keragaman kelompok komunal diatas prinsip memecah belah dan menguasai. Akibatnya dalam masyarakat multikomunal pasca kolonial, mesin negara menjadi

¹⁵⁾ *Ibid*

dominasi kelompok komunal tunggal atau koalisi dari segelintir kelompok komunal yang tidak merespon kebutuhan kelompok lainnya dalam masyarakat.

Terkait dengan hal tersebut, bahwa pertentangan nilai dan ideologi di wilayah Filipina Selatan dimulai sejak jaman penjajahan Spanyol. Masyarakat muslim menolak penyebaran agama nasrani oleh Spanyol. Warisan kolonial pada masa pemerintahan Filipina telah mengakibatkan adanya hegemonitas nasrani dan diskriminasi terhadap kaum muslim di wilayah Filipina Selatan. Masyarakat muslim sangat kecewa terhadap perlakuan tidak adil tersebut, apalagi mereka tidak merasa mempunyai kedekatan kultur dan kebudayaan dengan masyarakat Filipina lainnya, sehingga mereka ingin mempunyai identitas dan tujuan politiknya sendiri terlepas dari pemerintahan Filipina. Disisi lain pemerintah Filipina menolak keinginan pemisahan diri tersebut karena menganggap bahwa wilayah Filipina Selatan merupakan bagian tak terpisahkan dari negara Filipina berdasarkan konsep *nation state* yang bersifat pluralistik dan sosial sekuler tanpa mempermasalahkan perbedaan agama.

Variabel yang kedua adalah adanya perampasan kebutuhan manusia, secara khusus seperti kebutuhan keamanan, pengembangan, akses politik, ekspresi budaya dan agama. Dalam hal ini, pemerintah Filipina sebagai penguasa ternyata tidak memberi kebebasan bagi masyarakat muslim Moro untuk mendapatkan hak dan kebutuhannya tersebut, terutama dalam akses politik dan kebutuhan identitas (ekspresi budaya dan religi). Hal tersebut terjadi dalam jangka waktu yang lama dan terus-menerus sehingga menimbulkan ketidakpuasan, kekecewaan, dan keinginan untuk melepaskan diri dari kekuasaan pemerintah Filipina.

Variabel ketiga adalah adanya diskriminasi atau kesalahan fungsi dari institusi negara. Ada tiga hal yang terkait dengan masalah tersebut: yaitu, (1) seharusnya negara merupakan institusi yang mampu memerintah secara efektif dan bertindak sebagai penengah yang netral bagi konflik antar kelompok kepentingan; (2) adanya monopoli kekuasaan oleh individu dan kelompok dominan serta pembatasan akses bagi kelompok lain, sehingga timbul krisis legitimasi; (3) dalam negara yang konflik sosialnya berlarut-larut, kemampuan politis dibatasi oleh struktur otoritas yang kaku atau rapuh yang mencegah negara

untuk menanggapi dan memenuhi beragam kebutuhan pihak-pihak yang berkepentingan. Terkait dengan masalah konflik Moro ini, Filipina lepas dari penjajahan Spanyol dan Amerika Serikat pada tahun 1935, dengan warisan kolonial yang demikian kuat seperti pentingnya suara mayoritas yang menjadikan pemerintahan Filipina (kongres) dipenuhi oleh masyarakat Katolik yang berdampak pada pembuatan kebijakan-kebijakan yang kurang menguntungkan kaum muslimin. Hal inilah yang membuat kaum muslim berusaha mendapatkan haknya dengan melakukan upaya-upaya dalam rangka membela kepentingannya. Hingga saat ini perlakuan diskriminatif masih berlangsung terhadap umat Islam, termasuk kepada masyarakat muslim Moro Mindanao di wilayah Filipina Selatan.

Variabel terakhir yang terkait dengan konflik Moro adalah adanya "keterkaitan internasional" khususnya dalam hubungan politik-ekonomi dari dependensi dalam sistem ekonomi internasional, dan jaringan politik-militer yang merupakan pola regional dan global dalam kepentingan antar negara. Ada beberapa negara dan organisasi internasional yang secara langsung maupun tidak langsung ikut terlibat dalam konflik Moro sejak awal kemunculannya pada masa pemerintahan Marcos hingga kini. Negara-negara Islam yang tergabung dalam OKI senantiasa menjadi penengah konflik, dan mengupayakan perundingan damai. Dukungan dari negara-negara Islam ini membuat masyarakat Moro mau mengambil jalan perundingan dengan pemerintah untuk menegosiasikan tuntutan mereka. Tekanan Internasional (OKI) juga membuat pemerintah Filipina sedikit lunak terhadap perjuangan rakyat Moro ini, meskipun mereka tetap menolak pemisahan diri tersebut. Akhir-akhir ini peran OKI dalam membantu penyelesaian konflik Moro sedikit memudar sehingga pemerintah Filipina memanfaatkan seruan Amerika Serikat dalam memerangi terorisme untuk melawan perjuangan masyarakat Moro. Upaya pemerintah Filipina memerangi perjuangan masyarakat muslim tampak dengan digelarnya kerjasama militer antara pasukan anti-terorisme Amerika Serikat dengan tentara Filipina di wilayah Filipina Selatan dengan dalih memerangi terorisme. Dukungan Amerika Serikat pada pemerintah ini membuat tekanan pada masyarakat Moro semakin besar, sehingga mereka semakin meningkatkan perjuangannya, dan konflik kekerasan ini

semakin berlarut-larut tanpa penyelesaian. Konflik merupakan gejala universal yang mempunyai dampak sangat besar dalam masyarakat, karena berlangsung terus-menerus dan menjurus kearah disintegrasi.

Untuk mempertajam analisa, penulis juga mengkaji tentang tindak kekerasan yang menyertai konflik politik berkepanjangan, Dom Helder Camara mengemukakan tentang **Teori Spiral Kekerasan**.¹⁶⁾ Teori ini menjelaskan tentang bekerjanya tiga bentuk kekerasan yang bersifat personal, institusional, dan struktural, yaitu ketidakadilan, kekerasan pemberontakan sipil, dan represi negara. Ketiganya saling terkait karena kemunculan kekerasan yang satu akan disusul dan menyebabkan timbulnya kekerasan lainnya. Sumber utama dari ketiga bentuk kekerasan ini adalah ketidakadilan, Camara menyebutnya sebagai jenis kekerasan nomor 1. kekerasan ini merupakan gejala yang dapat menimpa baik perseorangan, kelompok, maupun negara, yang diakibatkan oleh bekerjanya ketidakadilan sosial dan ketimpangan ekonomi internasional. Ketidakadilan itu terjadi sebagai akibat dari upaya kelompok elit nasional mempertahankan kepentingan mereka sehingga terpelihara sebuah struktur yang mendorong terbentuknya kondisi "sub-human", yaitu kondisi hidup dibawah standar layak. Kondisi ini selanjutnya menimbulkan ketegangan terus-menerus, dan menimbulkan kekerasan nomor 2, yaitu pemberontakan sipil menuntut keadilan. Ketika konflik, protes, dan pemberontakan menyembul atau kekerasan nomor 2 mencoba melawan kekerasan nomor 1, penguasa merasa dirinya berkewajiban memelihara ketertiban, meski dengan menggunakan cara-cara kekerasan. Dari sinilah muncul kekerasan nomor 3, yaitu represi penguasa. Kekerasan nomor 3 ini adalah penggunaan kekuatan dan cara-cara kekerasan oleh lembaga negara untuk menekan pemberontakan sipil. Ketika kekerasan disusul dengan kekerasan lainnya, maka dunia jatuh ke dalam spiral kekerasan.¹⁷⁾

Kondisi masyarakat muslim yang kurang sejahtera dan terdiskriminasikan dibandingkan dengan masyarakat Filipina yang lain menimbulkan kekecewaan

¹⁶⁾ Dom Helder Camara, *Spiral of Violence Sheed and Ward*, London 1971, diterjemahkan oleh komunitas Apiru, INSIST PRESS, Jogjakarta 2000.

¹⁷⁾ *Ibid*

dan rasa ketidakadilan. Keadaan ini menimbulkan pemberontakan untuk menuntut keadilan yang tercermin dalam upaya-upaya masyarakat muslim untuk melepaskan diri dari pemerintahan Filipina. Usaha-usaha untuk melepaskan diri ini tentu saja sangat mengganggu stabilitas negara Filipina, karena itu pemerintah merasa berkewajiban menumpas gerakan-gerakan ini, baik dengan cara damai maupun dengan cara kekerasan. Tindakan-tindakan represif dari pemerintah semakin meningkatkan rasa kecewa masyarakat muslim, perlawanan mereka tidak semakin mereda malah semakin meningkat menjadi perang terbuka. Seperti yang dikemukakan oleh Camara dalam teori spiral kekerasan, konflik di Filipina juga berakar dari rasa ketidakadilan yang tampak dari kondisi sub-human yang dialami oleh kelompok muslim yang setiap hari penduduknya hidup dalam kekurangan dan keterbelakangan, terbelenggu dalam ketegangan, sehingga masuk dalam lingkaran setan "kekerasan", kekerasan personal menimbulkan kekerasan struktural, kekerasan struktural menyebabkan kekerasan personal dan seterusnya.

Tindak kekerasan akan meningkat bila rasa tidak puas dalam masyarakat semakin mendalam. Tindakan juga akan lebih terarah pada sasarannya bila orang menyadari siapa atau apa yang menyebabkan rasa tidak puas tersebut. Kekerasan biasanya diarahkan pada bangunan pemerintahan, pos polisi atau militer, dan bahkan mungkin pada lokasi hunian golongan yang dianggap menyebabkan perasaan dirampas. Hal ini terjadi karena manfaat-manfaat sosial seperti status dan pengaruh politik dimonopoli oleh golongan tertentu. Betapapun besar dan terarahnya potensi kekerasan, namun titik ledaknya tergantung pada reaksi penguasa dan dukungan politik terhadap potensi kekerasan tersebut. Penumpasan justru dapat mengubah kerusuhan menjadi gerakan revolusi.

Untuk menangani konflik yang terjadi perlu adanya suatu penyelesaian konflik dan pengaturan konflik. Penyelesaian konflik (*conflict resolution*) merujuk pada sebab-sebab terjadinya konflik daripada manifestasi konflik. dengan asumsi bahwa selama ada antagonisme kepentingan dalam masyarakat, konflik akan selalu terjadi tidak pernah dapat diselesaikan. Kemudian pengaturan konflik berupa bentuk-bentuk pengendalian lebih diarahkan pada manifestasi konflik daripada sebab-sebab konflik. Dengan asumsi konflik tidak akan dapat

diselesaikan dan dibasmi maka konflik dapat diatur saja sehingga konflik tidak mengakibatkan perpecahan dalam masyarakat¹⁸⁾

Mengacu pada pengertian diatas maka dalam menganalisa konflik internal dalam negeri Filipina, antara para pemberontak muslim dengan pemerintah maka kita harus melihat latarbelakang terjadinya konflik antara keduanya. Bibit-bibit pertentangan antara masyarakat muslim di Filipina Selatan sudah dimulai sejak penjajahan Spanyol dan pendudukan Amerika Serikat di Filipina. Program *kristenisasi*-nya mengancam eksistensi masyarakat muslim Morro di wilayahnya sendiri. Kemudian setelah pemerintahan nasional Filipina berkuasa, keadaan masyarakat muslim tetap tidak mengalami perubahan, tetap menjadi masyarakat yang terpinggirkan dan menuai perlakuan diskriminasi. Peperangan terbuka mulai dilakukan ketika rezim otoriter Marcos berkuasa, dengan dikeluarkannya Undang-Undang Darurat Perang (Martial Law) yang secara represif berusaha membasmi gerakan-gerakan yang anti kebijakan Marcos pada 1972. Kemudian atas prakarsa OKI, perjanjian damai pun digelar, sayangnya gagal diimplementasikan dan peperangan berkobar lagi. Begitu juga pada masa pemerintahan Aquino perundingan dilakukan lagi, dan diingkari lagi. Sampai pada masa Ramos berhasil terbentuk kesepakatan damai dengan upaya pemberian otonomi dengan masa transisi tiga tahun. Seperti yang kita lihat sekarang otonomi yang harusnya sudah dilaksanakan pada 1999, belum juga terlaksana sampai saat ini. Karena sebenarnya anggota konggres Filipina tidak pernah menyetujui "Peace Agreement" 1996. Mereka sebenarnya tidak pernah mendukung kesepakatan tersebut, bahkan memberikan tekanan dan mempersulit pelaksanaan program transisi tersebut¹⁹⁾.

Kekecewaan-kekecewaan tersebut yang membuat konflik antara pemerintah dengan masyarakat muslim takkan pernah benar-benar usai. Hal inilah yang membuat beberapa kelompok muslim tidak mempercayai upaya-upaya damai yang ditawarkan oleh pemerintah, sehingga mereka memilih berjuang

¹⁸⁾ Ramlan Surbecti, *Ibid*, hal 159

¹⁹⁾ www.kgmi.com, 5 Juli 2002

damai yang ditawarkan oleh pemerintah, sehingga mereka memilih berjuang secara radikal dengan kekuatan bersenjata dalam memperjuangkan kepentingannya. Konflik-konflik ini lebih mengarah kearah tindakan separatisme atau keinginan untuk memisahkan diri dari pemerintahan pusat. Semakin tinggi tingkat konflik akan sangat berpengaruh terhadap stabilitas negara. Dalam kondisi demikian, bila tidak diketemukan penyelesaian yang dapat memuaskan keduaabelah pihak akan menjurus kepada pemisahan bangsa. Jadi separatisme ini erat kaitannya dengan berhasil tidaknya proses integrasi politik yang dilakukan oleh negara.

Dari uraian diatas kita akan mencari sebab-sebab mengapa konflik antara masyarakat muslim Moro dengan pemerintah terus berlanjut hingga sekarang. Mengamati tugas yang harus ditangani Presiden Arroyo ini tidak mudah, menarik untuk melihat tindakan apakah yang akan dilakukannya selama masa pemerintahannya, terutama berhubungan dengan kebijakan politik yang akan diterapkan. Kebijakan politik Arroyo berpangkal dari adanya krisis-krisis politik pada masa pendahulunya. Teori-teori tersebut akan membantu membantu penulis menjelaskan tentang sebab-sebab berlanjutnya konflik serta pola-pola kebijakan yang diambil pemerintah untuk mengatasinya, termasuk upaya-upaya strategis yang dilakukan Arroyo bagi terwujudnya suatu integritas wilayah dalam mewujudkan kesatuan identitas, cultural, politik etnis, religius, linguistik, dan sejarahnya. Untuk itu diharapkan masyarakat muslim Mindanao tunduk dan patuh terhadap tuntutan negara agar tercipta suatu konsensus normatif yang mengatur tingkah laku politik rakyatnya. Seperti upaya-upaya perundingan yang dilakukan oleh pemerintahan Arroyo baik secara langsung maupun tidak langsung dengan menggunakan pihak ketiga sebagai mediator sebagai upaya penyelesaian konflik dengan kelompok-kelompok muslim kontra pemerintah yang masih punya itikad untuk berdamai. Sedangkan dengan kelompok-kelompok pemberontak yang radikal pemerintah tidak segan-segan menggunakan kekuatan militernya.

1.5. Hipotesa

Hipotesa adalah dugaan sementara yang mungkin benar dan mungkin juga salah. Dia akan diterima jika fakta-fakta membenarkannya dan akan ditolak jika salah.

Menurut Winarno Surachmad bahwa:

*“Suatu dugaan yang mungkin benar, sebuah kesimpulan itu belum final masih harus dibuktikan kebenarannya juga merupakan suatu jawaban dugaan yang dianggap benar”.*²⁰⁾

Dari pengertian tersebut dapat disimpulkan bahwa hipotesa adalah salah satu jawaban yang sifatnya sementara, dan hal itu perlu dibuktikan serta dianalisa lebih lanjut, guna mendapat jawaban yang lebih valid dan ditunjang dengan data-data.

Berkaitan dengan uraian di atas penulis menarik hipotesa sebagai berikut:

“Berlanjutnya konflik Moro dalam kurun waktu yang relatif lama ini sangat dipengaruhi oleh peran kepala negara pada setiap pemerintahan. Konflik ini semakin berlarut-larut dan tak kunjung selesai karena adanya empat faktor, yaitu :

1. Adanya kandungan komunal, dalam bentuk kelompok identitas-rasial, religius, etnis dan ekspresi budaya.
2. Adanya perampasan kebutuhan manusia, seperti kebutuhan keamanan, pengembangan, akses politik, dan identitas (ekspresi budaya dan religius).
3. Adanya kesalahan pelaksanaan fungsi institusi negara dalam memenuhi kebutuhan dasar masyarakatnya.
4. Adanya keterkaitan internasional dalam bidang politik-keamanan.

Hal tersebut ditambah lagi dengan adanya keinginan merdeka oleh masyarakat muslim Moro, melalui pola gerakan perjuangan yang berbeda antar kelompok pejuang muslim Moro.

²⁰⁾ Winarno Surachmad, *Dasar-Dasar Teknik Research: Pengantar Metodologi Ilmiah*, Tarsito, Bandung, 1978, hal. 38.

1.6 Metode Penelitian

Dalam penulisan karya ilmiah untuk mengadakan penelitian harus memahami dasar-dasar pemikiran masalah yang akan diteliti agar penulisan suatu karya ilmiah dapat dipertanggungjawabkan kebenarannya. Untuk itu digunakan metode dan pendekatan. Menurut The Liang Gie:

“Metode adalah cara atau langkah yang berulang kembali sehingga menjadi pola untuk menggali pengetahuan suatu gejala. Pada ujung awalnya ini merupakan cara atau langkah untuk mengumpulkan data-data, sedangkan pada ujung akhirnya merupakan cara atau langkah untuk dapat memeriksa kebenaran dari pada pernyataan-pernyataan yang dibuat mengenai gejala tersebut”²¹⁾

Dalam hal ini penulis menggunakan metode dokumenter, yang menurut Winarno Surachmad, pengertiannya dapat disamakan dengan definisi dari metode historis, yaitu:

“...penyelidikan yang mengaplikasikan metode pemecahan yang ilmiah dari prespektif histori suatu masalah...merupakan suatu proses yang meliputi pengumpulan dan penafsiran gejala, peristiwa atau gagasan yang timbul di masa lampau untuk menemukan generalisasi yang berguna dalam usaha untuk memahami kenyataan-kenyataan sejarah yang juga dapat berguna untuk memahami situasi sekarang dan meramalkan perkembangan yang akan datang”²²⁾

1.6.1. Teknik Pengumpulan Data

Dalam penulisan ini penulis memanfaatkan data-data sekunder melalui penelitian perpustakaan yaitu mengumpulkan dan membaca dokumen-dokumen, majalah dan surat kabar, buletin serta karya tulis para ahli, baik berupa buku-buku bacaan maupun artikel yang berkaitan dengan masalah ini. Selain itu penelusuran data juga dilakukan melalui media internet. Penelusuran data dilakukan oleh penulis dari:

1. Perpustakaan pusat Universitas Jember.
2. Perpustakaan FISIP Universitas Jember.
3. Perpustakaan FISIP Universitas Gajah Mada.

²¹⁾ The Liang Gie, *Ilmu Politik: Suatu Pembahasan Tentang Pengertian, Kedudukan, Lingkup dan Metodologi*, UGM Press, Yogyakarta, 1984, hal.97.

²²⁾ Winarno Surachmad, *Op. Cit.*, hal. 123.

1.6.2. Teknik Analisa Data

Dalam analisa penulis mengikuti cara berpikir dengan menggunakan metode deduksi, yaitu metode penyelidikan yang berdasarkan atas azas yang umum, yang menerangkan peristiwa khusus atau penjelasan teoritis yang umum atas fakta yang konkrit.²³⁾

Sesuai dengan metode tersebut, penulis menjelaskan bahwa sumber utama berlangsungnya konflik antar kelompok karena dipicu oleh adanya rasa ketidakadilan yang tercipta akibat adanya hegemonitas kelompok mayoritas yang tercermin dalam pemerintahan negara terhadap kelompok minoritas, sehingga timbul perlakuan diskriminatif. Pembatasan atau perampasan kebutuhan kelompok minoritas ini menimbulkan konflik. Keberpihakan institusi negara dalam menjalankan fungsinya sebagai pengatur dalam memenuhi kebutuhan dasar masyarakatnya serta sebagai penengah antar kelompok kepentingan dan identitas menimbulkan krisis legitimasi. Apalagi campur tangan internasional tidak bisa lepas dari konflik yang tercipta, sehingga konflik semakin berlarut-larut. Kondisi tersebut sedang dialami oleh masyarakat Filipina, dalam konflik Moro yang hingga sekarang belum kunjung selesai. Konflik yang tercipta akibat upaya-upaya memperjuangkan kepentingan kelompok yang merasa terbatas dan terampas haknya, apalagi pemerintahan Filipina mendukung berlangsungnya kondisi tersebut sehingga konflik ini semakin berlarut-larut.

1.7. Pendekatan

Pendekatan adalah keseluruhan unsur yang dipakai untuk mendekati suatu sasaran bidang ilmu pengetahuan secara teratur dan sistematis. Menurut The Liang Gie:

"...hampir merupakan keseluruhan unsur yang dipakai untuk mendekati suatu sasaran, memenuhi suatu bidang ilmu dan memahami ilmu pengetahuan yang teratur bulat mengenai sasaran yang ditelaah oleh ilmu tersebut".²⁴⁾

²³⁾ F. Isjwara, *Pengantar Ilmu Politik*, Bina Cipta, Bandung, hal. 65.

²⁴⁾ The Liang Gie, *Op. Cit.*, hal. 81.

Dalam menganalisa masalah ini penulis menggunakan berbagai pendekatan agar dapat memberikan analisa secara tepat tentang masalah yang sedang dikaji. Untuk menganalisa tentang terus berlanjutnya konflik antara masyarakat muslim Moro dengan pemerintah, penulis menggunakan dua pendekatan, yaitu, pendekatan sejarah politik dan pendekatan sosiologi politik.

Political History Approach dimaksudkan untuk menggambarkan fakta-fakta politik secara kronologis yang terjadi baik dalam suatu negara maupun yang terjadi dalam hubungan antar negara. Menurut Charles Eisenmann, seorang sarjana politik, dalam bukunya *The Liang Gie* mengatakan bahwa :

“ Political History Approach is, in the last report, the cronological descriptive on of political facts of every find whether institution or non institutional, in the life of state (or polical society) consider separetly (internal policy) or in the relation between severals states (or societies).”²⁵⁾

Melalui analisa sejarah politik, fakta atau gejala konflik dan perkembangannya di Filipina dapat dipahami dengan lebih mudah. Konflik dan penyelesaiannya merupakan suatu rangkaian dari suatu proses yang panjang dan rumit yang membutuhkan penyelesaian, sehingga upaya pemahaman atas perkembangan yang terjadi di Filipina harus juga dirunut dari belakang, yaitu latar belakang dari situasi tersebut, sehingga memudahkan upaya-upaya yang akan dilakukan selanjutnya.

Pendekatan sosiologi politik, menurut Maurice Duverger²⁶⁾, adalah studi tentang fenomena kekuasaan di dalam setiap kelompok masyarakat, dan bukan hanya di dalam negara (nation state). Kelompok-kelompok manusia tersebut akan mewujudkan suatu struktur atau suatu kerangka dimana aspek-aspek konflik dan integrasi dari kekuasaan saling memainkan peranannya. Pendekatan ini menggabungkan ilmu sosiologi dengan pendekatan nilai-nilai yang ada dalam masyarakat dan ilmu politik yang menekankan pada aspek kekuasaan dalam struktur masyarakat. Dari pendekatan tersebut penulis berusaha untuk menyajikan faktor-faktor penyebab terus berlanjutnya konflik antara masyarakat muslim

²⁵⁾ Ibid

²⁶⁾ Maurice Duverger, penerjemah: Daniel Dhakidae, disunting oleh: Alfian, *Sosiologi Politik*, PT Raja Grafindo Persada, Jakarta, 1998

dengan pemerintah Filipina yang semakin terbuka dan berlarut-larut tanpa penyelesaian yang jelas. Konflik ini merupakan konflik multidimensional, yang bersumber dari adanya ketidakadilan sosial dan politik dalam masyarakat.





BAB II

DINAMIKA KONFLIK MORRO

2.1 Latar Belakang Terjadinya Konflik

2.1.1 Warisan Sejarah Kolonial

Pulau Mindanao yang terletak disebelah selatan wilayah Filipina, merupakan pulau terbesar kedua setelah Luzon, dari sekitar 7.107 pulau di Negara Filipina. Pulau ini telah menyimpan pertentangan sejak berabad-abad tahun yang lalu akibat pendudukan kepulauan Filipina oleh bangsa Spanyol. Pertentangan prinsipil antara masing-masing kelompok yang setiap saat dapat menimbulkan konflik terbuka. Benturan antara dua kebudayaan ini telah berlangsung sejak jaman penjajahan Spanyol. Sebelum kedatangan Spanyol di pulau ini, penduduk di Filipina telah mengenal para pedagang Islam dari Timur Tengah dan Semenanjung Malaya. Pengaruh Islam masuk dan menyebar di Filipina melalui jalur perdagangan. Kemudian, Spanyol datang dan mulai menancapkan dominasinya dari wilayah Manila, dan secara perlahan tapi pasti meluaskan pengaruh, kebudayaan, dan agama Kristen ke seluruh penjuru Luzon. Usaha Spanyol meluaskan pengaruhnya mengalami kesulitan di wilayah Filipina bagian selatan, karena pengaruh Islam yang kuat dari dari kaum muslim di Semenanjung Malaka. Sejarah menunjukkan bahwa pertentangan antara penduduk yang hidup di utara (Luzon) dengan penduduk muslim di selatan bermula dari permusuhan antara orang Spanyol dan kaum Muslim.

Peperangan antara Spanyol dengan masyarakat muslim dikenal dengan "The Moro Wars". Spanyol menjajah Filipina dan juga menyebarkan agama Khatolik dengan program Kristenisasinya. Akibat penyebaran ini posisi masyarakat muslim terdesak, dan bagi yang tidak mau menerima ajaran Khatolik menyingkir ke bagian selatan Filipina. Kelompok Muslim di wilayah selatan ini yang mampu mempertahankan diri dari pengaruh dan penindasan penjajah Spanyol. Upaya-upaya Spanyol menundukkan kelompok muslim ini belum pernah benar-benar berhasil, karena pertahanan masyarakat ini cukup kuat, dan mereka tidak pernah mau mengakui pendudukan Spanyol atas wilayah mereka.

pendudukan Spanyol dimulai dengan penyerangan terhadap Joio tahun 1578, dan baru berakhir tahun 1898 ketika Spanyol menyerah kalah pada Amerika Serikat. Kegagalan-kegagalan Spanyol dalam menundukkan kelompok muslim menyebabkan Spanyol memeralat kaum "Indio"¹⁾ untuk memerangi kaum muslim di Filipina bagian selatan. Mereka didoktrinasi agar memusuhi orang-orang muslim yang merupakan musuh agama mereka. Bagi masyarakat muslim, dalam memandang kaum kristiani, melihat mereka sebagai orang terkutuk di mata Allah dan agama Islam. Pengertian seperti ini ditanamkan pada tiap-tiap generasi muda mereka oleh juru dakwah masing-masing.

Sejarah Filipina sudah mencatat dan mengenal istilah "The Moro Problem" sejak abad ke-17, yang menyangkut persoalan penguasaan wilayah dan kedaulatan. Dalam perkembangannya, masalah tersebut memiliki makna yang lebih meluas dan lebih rumit lagi, The Moro Problem sering dianalogikan sebagai "The Problem of Integration".²⁾ Masalah Moro identik dengan masalah Integrasi Nasional yang disebabkan oleh pertentangan antara penduduk Muslim dan non-Muslim yang sudah sangat parah.

Perasaan-perasaan yang sebenarnya adalah milik sejarah, secara tidak sadar diturunkan oleh para pendahulu kepada generasi berikutnya, sehingga dengan sendirinya ada keengganan dari masyarakat yang kebetulan berkedudukan di utara (Luzon) untuk mengabaikan masyarakat di wilayah selatan. Ibukota dan pusat pemerintahan yang terletak jauh di utara, mengakibatkan kebanyakan orang yang bekerja di pemerintahan juga dihindangi sindrom demikian. Sementara itu orang-orang di selatan dalam gerak yang sama menganggap bahwa mereka tidak pernah diwakili oleh suatu pemerintahan yang sah di bagian utara negara Filipina. Bagi masyarakat di selatan, Manila adalah manila belaka, dan masyarakat di Filipina selatan merupakan "umat Islam" daripada orang Filipino. Mereka merasa bahwa pemerintah di Manila sama saja dengan pemerintahan pada masa penjajahan kolonial. Pengaruh penindasan kolonialisme yang cukup lama ini

¹ Kaum Indio adalah masyarakat Kristen Filipina yang telah terpengaruh oleh budaya Spanyol
² Kustigar Nadeak dan Atmadji, *Revolusi Damai: Rekaman kemelut di Filipina*, Pustaka Harapan, Jakarta, 1986, hal. 170

membuat pertentangan di Mindanao sulit dihapuskan. Selama lebih dari 300 tahun kaum muslim ditindas oleh penjajah Spanyol, kemudian diikuti oleh pihak Amerika Serikat, yang mendapatkan Filipina dari Spanyol berdasarkan “ Traktat Paris ” pada 10 Desember 1898³⁾, selama 47 tahun, kemudian Amerika Serikat memberikan kemerdekaan pada pemerintahan Filipina sejak 1946. Sebenarnya masyarakat Moro telah menolak usulan Amerika untuk meletakkan wilayah muslim Moro di bawah pemerintah Filipina, hal ini sesuai dengan perjanjian antara Amerika dengan para sultan di Mindanao, perjanjian Kiram-Bates pada 2 Agustus 1899, yang salah satu isinya adalah tidak adanya campur tangan asing dalam pemerintahan para Sultan di Mindanao,⁴⁾ tapi sayang perjanjian tersebut diingkari oleh Amerika Serikat. Akhirnya wilayah muslim di Mindanao Filipina Selatan menjadi bagian dari Republik Filipina.

2.1.2 Konflik Minoritas Moro

Setelah perang dunia ke II berakhir pada tahun 1945, keadaan di Filipina mulai normal kembali. Keadaan normal ini menyebabkan terjadinya proses migrasi sebagian penduduk dari Pulau Luzon dan Visayas ke wilayah Mindanao yang luas dan menjanjikan lebih banyak harapan. Perpindahan penduduk ini kebanyakan terjadi di Propinsi Cotabato dan Propinsi Maguindanao yang secara tradisional adalah wilayah pemukiman orang Islam. Akibat dari migrasi ini adalah perubahan perimbangan jumlah antara masyarakat Muslim dengan Kristen. Banyaknya kaum pendatang ke wilayah Filipina Selatan ini menyebabkan masyarakat Mindanao menjadi minoritas di wilayahnya sendiri.

³⁾ Sheik Abu Zahir, *Jihad Umat Islam Moro*, www.morojihad.com, 5 Mei 1998

⁴⁾ Ibid

Tabel 1
Perkiraan Populasi
Bangsa Moro dan Non-Moro di Mindanao
1903-1990

Tahun	Populasi Mindanao	Populasi Bangsa Moro		Populasi Non-Moro	
		Jumlah	Persentase	Jumlah	Persentase
1903	327.741	250.000	76	77.741	24
1913	518.698	324.816	63	193.882	37
1918	723.655	358.968	50	364.687	50
1939	2.244.421	755.189	34	1.489.232	66
1948	2.943.324	933.101	32	2.010.223	68
1960	5.686.027	1.321.060	23	4.364.967	77
1970	7.936.932	1.669.708	21	6.294.224	79
1975	9.146.995	1.798.911	20	7.348.084	80
1980	10.905.243	2.504.332	23	8.400.911	77
1990	14.269.736	2.690.456	19	11.579.280	81

Sumber: Che Man (1990), Ferrer (1997)⁵⁾

Tabel 2
Populasi Mindanao 1990

Agama	Mindanao Barat	Mindanao Utara	Mindanao Selatan	Mindanao Tengah
Islam	1.060.965	11.209	129.951	1.488.331
Non-Islam	2.089.941	3.491.465	4.318.665	1.679.209
Total	3.150.906	3.502.674	4.448.616	3.167.540

Sumber: Ferrer (1997)⁶⁾

⁵⁾ Poppy Sulistyoning Winanti, Masalah Integrasi Nasional dan Kelompok Minoritas: Studi Kasus Masyarakat Muslim Moro di Filipina Selatan, FISIP_HI UGM, 1997

⁶⁾ Ibid

Jumlah masyarakat Moro yang minoritas menyebabkan bangsa ini mendapatkan masalah diskriminasi di berbagai aspek kehidupan. Perlakuan diskriminasi ini sebenarnya telah ditanamkan penjajah sejak dulu. Pada masa penjajahan Spanyol penduduk minoritas Muslim diperlakukan dengan kejam. Penjajah Spanyol menanamkan kebencian yang mendalam terhadap kaum minoritas Muslim yang sedang berjuang mempertahankan diri di Filipina Selatan. Orang-orang Kristen beranggapan bahwa masyarakat minoritas muslim ini adalah musuh yang harus diperangi dan disingkirkan. Sedangkan menurut orang-orang muslim, masyarakat Kristen adalah budak dan alat penjajah. Pada masa penjajahan Amerika, kelompok minoritas ini juga diperlakukan tidak jauh berbeda dengan penjajah sebelumnya. Bahkan ketika pemerintahan Filipina sendiri yang berkuasa, orang-orang muslim tidak pernah diikutsertakan dalam bidang pemerintahan, pendidikan, dan ekonomi, sehingga mereka cenderung tertinggal dari kelompok mayoritas yang menguasai berbagai aspek kehidupan. Pada masa pemerintahan Manuel Queson, presiden persemakmuran yang pertama, mengatakan bahwa dalam rezim yang baru ini tidak ada tempat lagi bagi para sultan-sultan dan datu-datu, karena undang-undang nasional akan diterapkan secara sama terhadap orang-orang Islam dan Kristen.⁷⁾ Pernyataan diatas menunjukkan bahwa Presiden Queson tidak menyadari bahwa undang-undang nasional yang dibentuk tanpa menyertakan wakil masyarakat muslim, hanya menegakkan standart barat dan mengabaikan sistem-sistem sosial dan hukum tradisional Islam.

Pada masa pemerintahan Presiden Ferdinand E. Marcos golongan Muslim dan golongan Kristen tetap tidak dapat dipersatukan dengan berlandaskan nasionalisme Filipina. Perlakuan diskriminatif pada masyarakat Muslim bahkan mencapai puncaknya dengan terjadinya kasus pembantaian di pulau Corregidor, pada 1970, yang kemudian dikenal sebagai "*Jabidah Massacre*"⁸⁾, dimana satu kelompok gerilyawan Islam dihabiskan oleh pasukan-pasukan angkatan darat Filipina. Peristiwa ini berawal dari proyek rahasia angkatan bersenjata Pemerintah

⁷⁾ Cesar. A Majul, *Dinamika Islam di Filipina*, LP3S, Jakarta, 1981, hal 18

⁸⁾ Kustigar, Op Cit, hal 171

Filipina pada tahun 1967. sekitar 180 pemuda muslim direkrut dan dilatih untuk sabotase, gerilya, dan lain-lain. Proyek rahasia pemerintah Filipina ini untuk misi penyusupan ke Sabah, untuk mengadakan sabotase karena pada saat itu terjadi sengketa antara pemerintah Filipina dan Malaysia. Para pemuda Muslim yang dilatih tersebut akan diterjunkan ke Sabah untuk misi sabotase tersebut, tapi mereka menolak bahkan menuntut untuk dikembalikan lagi ke kampung halamannya. Kemudian mereka dibawa dengan pesawat dan setelah mendarat darurat disebuah lapangan kecil mereka ditembaki. Salah satu dari mereka yang selamat ditemukan oleh penduduk di wilayah pantai Caritte, yang kemudian menceritakan semua kekejaman tentara Filipina. Pembunuhan di Corrygedor ini menciptakan ketakutan akan kebiadaban pemerintah terhadap orang-orang muslim di Filipina. Akibat dari insiden ini pula ketegangan memuncak yang menyebabkan masyarakat Moro semakin ingin lepas dari pemerintahan Filipina. Mereka menginginkan Negara yang berdiri sendiri, yang dapat menciptakan suasana yang mendukung kegiatan keagamaan dan adat istiadat mereka. Seperti yang diungkapkan oleh Mahbub Junaidi, “bahwa umat Islam tidak mau hidup bersama dengan kaum Kristen atau Nasrani dalam suatu wadah negara Filipina.”⁹⁾ Pernyataan tersebut menunjukkan suatu keinginan yang kuat untuk mempertahankan eksistensi mereka sehingga tidak ada kekuasaan manapun yang dapat menundukkan mereka.

Akibat dari peristiwa Corrygedor itu, pemerintah membentuk Commission National Integration yang bertujuan untuk membantu mengembangkan daerah kaum minoritas muslim, akan tetapi pelaksanaannya di lapangan mengalami banyak hambatan, seperti terbatasnya dana, hambatan politis, dan lemahnya sanksi hukum yang berlaku. Keterbelakangan kaum muslim ini juga karena kurang perhatian dari pemerintah. Di bidang politik orang-orang non-muslim telah lebih maju, karena mereka mau belajar dan bekerjasama dengan penjajah Spanyol maupun Amerika Serikat. Kelebihan ini menyebabkan mereka mampu duduk di pemerintahan. Sebagian besar orang-orang yang duduk di pemerintahan adalah orang non-muslim, sehingga kebijaksanaan yang dihasilkan akan cenderung

⁹⁾ Cesar A. Majul, Op. cit, hal 28

melindungi kepentingannya, dan mengabaikan kepentingan kelompok lainnya. Penduduk minoritas muslim sedikit sekali yang terlibat dalam pemerintahan Filipina, seperti yang oleh mantan pimpinan pemberontak muslim Moro, Abdul Khayr :

“ Kami muslim yang berjumlah 4 juta jiwa dari 46 juta penduduk Philipina sejak lama menjadi warga kelas dua, tak sampai 2% yang menjadi pegawai pemerintah, kami punya banyak sarjana luar negeri, tetapi tidak mendapat kesempatan juga, kami juga mempunyai seorang senator, tidak ada orang kami di lembaga keuangan, daerah kami diabaikan, hanya sedikit rumah sakit dan sekolah, di daerah kami dan masih banyak lagi alasan sehingga saya melawan Marcos. “¹⁰⁾

Masalah diskriminasi juga terasa dalam bidang sosial, dimana kemajuan penduduk mayoritas Kristen mendapatkan fasilitas yang disediakan pemerintah dengan mudah seperti, sarana pendidikan, kesehatan, hiburan dan lain-lain. Pendidikan di Filipina merupakan adopsi dari barat yang menekankan pada ide-ide, nilai, dan aturan-aturan orang barat yang tidak sesuai dengan pendidikan kaum muslim. Perekonomian Filipina juga dikuasai masyarakat mayoritas non-muslim, seperti perkebunan-perkebunan tebu, kelapa, karet, dan masih banyak lagi. Apalagi fasilitas kredit dari bankpemerintah sangat mudah mereka dapatkan, berbeda dengan kaum muslim yang mengalami kesulitan untuk dapat fasilitas kredit untuk mengembangkan usahanya. Perbedaan-perbedaan inilah yang menyebabkan kaum muslim tertinggal jauh dari masyarakat mayoritas, dan hal ini menimbulkan ketidakpuasan dan menyebabkan konflik mudah terjadi.

Setelah peristiwa Corrygedor, muncul insiden-insiden dan pertikaian bersenjata antar penduduk yang berlainan agama di Mindanao. Pada 19 Juni 1971, terjadi pembantaian terhadap 70 orang di sebuah masjid di Barrio Manili, Cotabato Utara. Sekelompok muslim, termasuk para wanita dan anak-anak dibunuh oleh gerombolan “*Illagas*” yang seharusnya ditempatkan dibawah kendali Police Constibulary.¹¹⁾ Dampak dari pembantaian tersebut adalah pembentukan kelompok-kelompok perlawanan muslim yang disebut sebagai

¹⁰⁾ Amran Nasution, *Islam di Pikiran Marcos*, Majalah Tempo 12 Januari, 1992, hal 21

¹¹⁾ *Ilagas* adalah istilah yang ditujukan kepada kelompok-kelompok pertahanan desa kaum Kristen dari suku-suku Illongo, Illagas berarti kelompok-kelompok balas dendam yang tidak terkendali. Kustigar Nadeak, Op. Cit, hal 171

"*Black Shirts*", kelompok berbaju hitam yang disinyalir sebagai organ militer dari pergerakan muslim MIM. Peristiwa lain juga terjadi di daerah Lanao del Sur, kota di wilayah Cotabato Utara, sebuah granat meledak dalam sebuah masjid yang menyebabkan banyak orang muslim terluka dan meninggal. Kelompok ini bahkan juga membakar rumah-rumah disekitar masjid yang menyebabkan ribuan penduduk mengungsi ke gunung dekat Danau Lanao. Insiden-insiden berdarah ini menyebabkan balas dendam tidak dapat terelakkan lagi.

Pada bulan Agustus 1971 pertempuran antara kelompok Black Shirts dengan satuan Police Constibulary (PC) terjadi di Cotabato. Akibat pertempuran tersebut Presiden Marcos memanggil para pemuka agama dan meninjau langsung ke Cotabato untuk meredakan situasi. Keadaan kemudian sedikit membaik, tapi tidak berlangsung lama karena pertentangan antar kedua golongan meledak lagi dan semakin parah Karena terjadi perang antar militer dengan kelompok muslim. Pecahnya perang tersebut menimbulkan reaksi dari Negara Malaysia, Kuwait, dan Libya yang menuduh bahwa Presiden Marcos bermaksud membantai penduduk minoritas muslim di Filipina Selatan dan meminta PBB turun tangan untuk memecahkan masalah ini.

Di tengah-tengah perhatian dunia yang meningkat terhadap masalah pertikaian di Filipina Selatan, pada bulan Oktober 1971, 17 anggota PC dari 22 orang yang berpatroli tewas dicegat gerilyawan muslim "*Barracuda*" di wilayah Mag Say Say, Lanao del Norte.¹²⁾ Kejadian ini menimbulkan kemarahan Angkatan Bersenjata Filipina yang kemudian mengadakan operasi pembersihan yang menyebabkan tewasnya 66 orang gerilyawan muslim dalam pertempuran tersebut.

Pada 22 November 1971 terjadi insiden berdarah lagi, Propinsi Cotabato Selatan mengadakan pemilihan umum untuk memilih gubernur Kristen untuk pertama kali, hal ini terjadi karena perimbangan jumlah penduduk Kristen yang telah menjadi mayoritas. Sekelompok muslim yang pulang dari tempat pemilihan dengan naik truk dicegat di daerah Tacub, kemudian ditembaki oleh tentara

¹²⁾ Kustigar Nadeak, Ibid hal 172

pemerintah yang menyebabkan 40 orang muslim meninggal.¹³⁾ Peristiwa "*Tacub Massacre*" ini cepat sekali menyebar ke seluruh dunia, dan menimbulkan simpati kepada golongan muslim. Menanggapi peristiwa tersebut, Presiden Marcos memerintahkan untuk diadakan pengusutan terhadap sejumlah tentara dan beberapa perwira yang diajukan ke pengadilan. Tetapi penyelesaian kasus tersebut tidak pernah jelas dan orang-orang yang terlibat tidak pernah dihukum. Peristiwa tersebut menimbulkan ketakutan-ketakutan dari masyarakat, baik masyarakat Kristen maupun muslim. Mereka tidak berani pulang ke rumah masing-masing karena takut aksi balas dendam dari kelompok-kelompok yang bertikai.

Pada akhir 1971, keadaan damai belum pulih sepenuhnya, tapi kondisi di Mindanao "tidak perang dan tidak damai". Beberapa penduduk sudah kembali ke rumahnya masing-masing dan mulai hidup dengan normal. Pemerintah juga berupaya untuk menciptakan suasana tenang dan damai di wilayah konflik tersebut, meskipun beberapa tentara pemerintah tetap disiagakan di daerah-daerah rawan untuk menjaga dari segala kemungkinan buruk. Pada pertengahan 1972, pemerintahan Filipina bahkan mengundang para duta besar dari negara-negara yang penduduknya mayoritas muslim untuk menyaksikan sendiri suasana damai di Filipina Selatan, sekaligus membantah anggapan yang tersebar di beberapa negara muslim bahwa pemerintah Filipina menekan kehidupan kaum muslim di Filipina. Peristiwa cukup penting lainnya adalah yang terjadi pada 24 Januari 1972 ketika untuk pertama kalinya wakil-wakil dari masyarakat Islam hadir dalam sidang umum kongres di Manila.¹⁴⁾

Kondisi yang relatif aman di wilayah Filipina Selatan ini, sebenarnya tetap diwarnai oleh insiden-insiden kecil. Bentrokan-bentrokan kecil masih sering terjadi di wilayah propinsi Cotabato dan propinsi Lanao, tapi semua dianggap belum serius oleh Angkatan Bersenjata Filipina. Kondisi ini menciptakan "Api dalam Sekam" yang sedikit percikan saja mampu menyulut kebakaran besar, karena konflik ini sudah menjurus pada konflik antar agama, dengan golongan muslim sebagai pihak yang tertekan.

¹³⁾ Ibid hal 173

¹⁴⁾ Ibid, hal 175

Api dalam sekam ini menjadi kebakaran besar, setelah pada bulan September 1972 Presiden Fidel Ramos mengumumkan keadaan darurat perang yang berlaku di seluruh negara. Pada 2 September 1972 muncullah Undang-undang Darurat Perang (*Martial Law*) yang mengharuskan semua senjata api yang berada di tangan kelompok-kelompok non-tentara harus dikumpulkan kepada pemerintah.¹⁵⁾ Hal ini menimbulkan kecurigaan dari kalangan minoritas muslim, bahwa pemerintah berniat melucuti mereka sehingga lebih mudah ditindas oleh golongan Kristen. Tanggapan darim kelompok muslim adalah perlawanan total terhadap undang-undang tersebut. Pada Oktober 1972, terjadi pemberontakan di Marawi yang menyerang tangsi Police Constabulary dan menduduki Mindanao State University, serta berhasil menguasai stasiun radio pemerintah yang berada di kampus.¹⁶⁾ Melalui pemancar radio tersebut kaum pemberontak menyiarkan berbagai sebab terjadinya bentrokan antar agama di Mindanao, dan mengajak kaum muslim untuk memperjuangkan haknya.

Reaksi lain dari munculnya Martial Law adalah terbentuknya Moro National Liberation Front (MNLF), pimpinan Nur Misuari yang mampu mengorganisasikan masyarakat Islam Mindanao dan mengadakan propaganda keluar negeri yang berhasil mengundang perhatian negara-negara yang satu ideology untuk membantunya dalam artian politis dan Finansial. Negara yang terang-terangan membantu adalah Libya, seperti yang diungkapkan oleh Muamar Khadafi,

"Negara kami mempunyai tanggung jawab moral untuk membantu dan mendukung pemberontak kaum minoritas Muslim di Philipina Selatan, karena kami penduduknya mayoritas Islam, maka sesame kaum muslim kami tidak rela seandainya saudar-saudara kami di Philipina Selatan diinjak-injak."¹⁷⁾

Malaysia sebagai negara tetangga juga membantu meskipun secara tidak langsung, dengan membiarkan peiarian Moro ke Sabah dan mendapatkan latihan militer di Sabah, seperti yang dikemukakan oleh Amran Nasution sebagai berikut:

¹⁵⁾ Ibid hal. 176

¹⁶⁾ Ibid hal. 177

¹⁷⁾ Hadi Susastro, *Indonesia dan Dunia Internasional*, yayasan Proklamasi (CSIS), Jakarta, 1974, hal 158

"Ratusan pejuang Moro mendapat latihan militer di Sabah pada awal tahun 1970-an, mereka muslim dan kami muslim, mengapa kami tidak pergi kesana di kamp pengungsi di Sabah, sampai tahun 1976 masih banyak berkeliaran orang-orang Moro bersenjata mereka kemudian menyusup ke Mindanao."¹⁸⁾

Bantuan dari berbagai pihak tersebut membuat MNLF menjadi sebuah organisasi yang kuat dan dapat mengimbangi kekuatan pasukan pemerintah. Melihat kekuatan MNLF ini, Marcos mencoba meminta bantuan dari Amerika Serikat untuk ikut langsung memerangi kelompok minoritas muslim ini. Tetapi Amerika nampaknya enggan membantu, sehingga pemerintahan Marcos meminta bantuan senjata dari negara-negara di Eropa.

Pada tanggal 7 Februari 1974, profesionalisme pasukan MNLF dibuktikan. Apabila serangan terhadap kota marawi masih bersifat setengah amatir, karena persenjataan kurang memadai, maka serangan MNLF terhadap kota Jolo merupakan contoh suatu serangan pasukan modern yang terlatih dengan baik. Kota yang merupakan kedudukan Sultan Sulu ini, diserang sekitar 5000 orang bersenjata lengkap.²⁰⁾ Satu garnisun angkatan darat dan satuan PC di kota tersebut tersapu bersih dan komunikasi dengan kota-kota lain terputus. Jatuhnya kota Jolo ke tangan gerilyawan MNLF tidak banyak yang tahu, karena pemerintah melarang pers mempublikasikannya dengan landasan undang-undang darurat perang. Ketika pasukan pemerintah melancarkan serangan balasan, korban yang paling banyak adalah rakyat biasa. Kedua belah pihak menjadi gelap mata dan saling menuduh lawannya berbuat di luar norma-norma kemanusiaan. Pihak MNLF menuduh pemerintah membakari rumah penduduk yang tidak bersalah dan menembaki mereka yang masih hidup, sementara pihak pemerintah menuduh MNLF menggunakan penduduk sebagai tameng. Akibat dari saling tuduh tersebut, perang Jolo bukan lagi perang gerilya tetapi telah menjadi perang terbuka antara dua pasukan yang sama kuat. Perang juga terjadi di beberapa daerah di Danao, pulau Taban Zamboanga. Pada setiap peperangan tersebut pasukan pemerintah selalu mendapatkan perlawanan yang gigih dari pihak gerilyawan MNLF.

¹⁸⁾ Amran Nasution, Op. Cit, hal 21

²⁰⁾ Kustgar Nadeak, Op. Cit, 182

2.2 Pergerakan Awal Bangsa Moro

Gerakan awal bangsa Moro yang lebih teratur dan terorganisasi untuk memisahkan diri dari pemerintah Filipina ditandai dengan penandatanganan sebuah manifesto yang dilakukan bekas Gubernur Cotabato, Datu Udtog Matalam.²¹⁾ Manifesto ini ditandatangani di Pagulungan, Propinsi Cotabato pada tahun 1968. Datu Udtog Matalam menyerukan persatuan seluruh rakyat di daerah-daerah yang penduduknya mayoritas beragama Islam di Filipina Selatan untuk membentuk sebuah negara Republik Mindanao dan Sulu. Tanggapan terhadap manifesto tersebut adalah terbentuknya *Muslim Independent Movement* atau MIM.

Terbentuknya MIM membuat gerakan-gerakan sporadis sebelumnya tidak memperoleh perhatian yang besar, baik dari dalam negeri maupun dari dunia internasional. MIM merupakan suatu gerakan yang sedang mencari bentuk yang paling cocok dalam mengumpulkan massa dan menarik simpati umat Islam, dan mereka cukup berhasil dengan usahanya untuk memperoleh perhatian besar, bukan saja dari masyarakat Mindanao melainkan juga dari pers internasional. Upaya-upaya MIM dalam mematangkan gerakannya mendapatkan dukungan dari kondisi politik dan keamanan Filipina yang tidak stabil, karena sering terjadi bentrokan senjata antara pemerintah dengan kelompok-kelompok radikal di selatan. Kondisi politik dan keamanan di Filipina inilah yang mendorong gerakan MIM menjadi lebih radikal dan keras. MIM berusaha semaksimal mungkin untuk memperjuangkan keinginan rakyat Moro mewujudkan Mindanao merdeka. Tetapi upaya-upaya MIM ini belum membuahkan hasil karena pemerintah Filipina tidak mau mendengarkan dan memenuhi tuntutan-tuntutan mereka. Selain bentrokan antar kelompok muslim dan non-muslim, bentrokan bersenjata antara tentara pemerintah dengan kelompok masyarakat Moro sering terjadi dan membawa banyak korban.

²¹⁾ Ibid, hal 170

Dalam situasi seperti ini, pemberontakan cepat sekali menjalar dari satu gerakan politik menjadi suatu *perang jihad*,²²⁾ bagi pihak lain. Berbagai kekecewaan politisi Islam yang tidak segera ditanggapi oleh pemerintah serta terpendamnya masalah-masalah sosio-religius membuat masyarakat Moro berjuang lebih keras dan radikal. Kekecewaan ini memunculkan seorang tokoh bangsa Moro, sebagai intelektual muda Nur Misuari ingin memperjuangkan nasib bangsanya. Pengajar beragama Islam ini semula berjuang membangun bangsanya melalui perjuangan politik di Manila, tapi sayang ia gagal justru karena rintangan dari para pemimpin tradisional Islam yang lain yang tidak mau kehilangan kedudukan di kongres. Kecewa karena perlakuan tersebut, Misuari kembali ke kampung halamannya dan mengorganisasikan perlawanan bersenjata terhadap pemerintah pusat Filipina di Manila. Bersama para intelektual muda lain, yang sudah lama kecewa terhadap keadaan di Mindanao dan kelemahan MIM dalam memperjuangkan hak-hak bangsa Moro, mereka membentuk suatu organisasi *Moro Liberation Front* (MNLF) dengan kekuatan militernya yang cukup kuat, *Bangsa Moro Army* (BMA), yang resmi berdiri pada tahun 1970 dengan tujuan menciptakan suatu tatanan sosial yang baru.²³⁾

Nur Misuari yakin bahwa tatanan sosial yang baru hanya dapat dicapai apabila Mindanao terpisah dari Filipina. Gerakan berhaluan keras yang dipimpin oleh Misuari dan Hasim Salamat ini ternyata mampu menarik perhatian dan simpati negara-negara Islam yang lain seperti Libya dan Mesir. Karena dukungan dari negara-negara asing inilah MNLF menjadi kelompok yang paling efektif, aktif, dan agresif, serta militan dalam memperjuangkan kepentingannya. MNLF juga telah mampu mendirikan perwakilannya di di banyak negara Islam, dan melalui organ propagandanya selalu menunjukkan penindasan terhadap umat Islam Mindanao sebagai penyebab utama keinginan mereka untuk melepaskan diri dari pemerintahan Filipina.

²²⁾ Perang jihad adalah berperang untuk menegakkan Islam dan melindungi orang-orang Islam; memerangi hawa nafsu; mendermakan harta benda untuk kebaikan Islam dan umat Islam; memberantas yang batil dan menegakkan yang hak; (*Al-qur'an dan Terjemahannya*, Depag RI, 1995, hal 99)

²³⁾ Kustigar Nadeak dan Atmadji, Op. Cit, hal 171

Negara yang pertama memberikan dukungan finansial kepada organisasi MNLF ini adalah Libya. Dengan bantuan uang hampir tanpa batas itu, mereka mampu mendatangkan senjata-senjata modern ke Mindanao, seperti senapan otomatis M-16. MNLF juga mampu membangun jaringan logistik yang kuat dan mengirimkan beberapa anggotanya untuk mendapatkan pelatihan militer di luar negeri seperti di Libya, Mesir, Suriah, dan Iran.²⁴⁾ Pasukan-pasukan dibawah pimpinan Nur Misuari mendapat dukungan logistik senilai satu juta dolar AS (kira-kira 20 juta peso) dan ditambah pula bantuan politik dari Libya.

Setelah pemberontakan komunis "Hukbalahap", pemerintahan Filipina untuk pertamakalinya menghadapi musuh tangguh yang tidak bisa dihadapi dengan main-main, pemerintah harus mengerahkan seluruh kekuatannya dalam menghadapi pasukan gerilyawan Moro yang terlatih. Sementara organisasi MNLF mendapatkan bantuan dari negara-negara Islam, khususnya Libya, maka pemerintahan Filipina juga meminta bantuan dari sekutunya yaitu Amerika Serikat. Tanggapan Amerika yang kurang antusias dalam memberikan bantuan persenjataan bagi tentara Filipina, membuat Marcos kelabakan dan berusaha untuk mendapatkan senjata-senjata dari negara-negara Eropa. Hal ini justru melemahkan daya gempur angkatan darat Filipina, karena kurangnya perlengkapan tempur yang digunakan serta merosotnya moral tentara Filipina yang kurang mendapatkan pelatihan.

Peperangan antara tentara pemerintah Filipina dengan para gerilyawan Moro ini semakin gencar setelah Marcos mengeluarkan *Undang-undang Darurat Perang* (Martial Law) pada 1972, adanya undang-undang ini telah memberikan kekuasaan kepada pemerintahan yang berkuasa untuk memusnahkan setiap gerakan yang dianggap menentang kekuasaan pemerintah, yang dijadikan landasan kuat oleh tentara militer untuk memerangi para pejuang Moro. Inilah awal peperangan terbuka antara pihak pemerintah dengan masyarakat Moro yang sampai saat ini belum terselesaikan. Pihak MNLF yang punya pijakan kuat di Pulau Mindanao menghadapi dengan gigih setiap usaha pasukan pemerintah yang mencoba menumpas mereka. Peperangan ini bukan lagi sebatas perang gerilya,

²⁴⁾ Ibid, Hal 180

melainkan peperangan secara terbuka antara dua tentara yang hampir sama kuatnya.

Setelah berjalan hampir dua tahun, Presiden Marcos akhirnya menyadari betapa beratnya biaya peperangan yang harus ditanggung pemerintahannya. Disamping kerugian personil (manusia), senjata-senjata banyak yang perlu diganti dengan harga yang cukup mahal. Peperangan di Mindanao tersebut amat memberatkan keadaan perekonomian negara Filipina, sehingga ia memilih alternatif politik untuk memecahkan masalah tersebut. Hal ini berarti pemerintah Filipina mau tidak mau harus mengadakan pembicaraan dengan pihak Moro atau MNLF dalam posisi yang setingkat.

Pada tahun 1974, empat tahun setelah dibentuk, MNLF mulai mengadakan pendekatan-pendekatan diplomatik dengan menghadiri konferensi negara-negara Islam untuk menarik simpati, dukungan, dan solidaritas kaum muslim di seluruh dunia. MNLF berusaha membawa masalah muslim Moro ke forum internasional dan berusaha melibatkan negara lain dalam memecahkan persoalannya. Usaha-usaha MNLF ini tampak jelas pada saat diselenggarakan konferensi Jeddah 1975. Pada konferensi Jeddah ini, MNLF secara berani mengajukan tuntutan-tuntutan kepada pemerintah Filipina. Tuntutan yang diajukan antara lain:

- 1) Bangsa Moro meminta pemerintah Filipina untuk mengakui Integrasi teritorial tanah air bangsa Moro di Filipina Selatan
- 2) Pengakuan pemerintah Filipina terhadap kedaulatan ke dalam dan kekuasaan politik atas wilayah di atas dengan pembentukan pemerintah MNLF yang mempunyai tentara sendiri untuk pengaturan hukum dan tatanan internal
- 3) Suatu negara baru yang akan mempunyai ikatan longgar dengan pemerintah Filipina yang memberikan perlindungan terhadap negara otonomi dari serangan eksternal.²⁵⁾

Hasilnya adalah penandatanganan persetujuan Tripoli pada tanggal 23 Desember 1976. dalam persetujuan itu pemerintah Filipina berjanji untuk

²⁵⁾ M. Rajaratnam, *The philippines: A questions of Earnest Intention*, dalam *Southeast Asian Affairs* 1976, Institute of Southeast Asia Studies FEP Internasional Ltd, Singapore, 1976, hal. 225.

mengukuhkan suatu otonomi di wilayah selatan negara itu dalam rangka kedaulatan dan integritas negara Filipina. Akan tetapi *Tripoli Agreement* tidak tercapai dengan baik, bahkan diingkari oleh pemerintah Filipina, karena mereka melaksanakan perjanjian tersebut secara sepihak menurut kepentingan pemerintah sendiri. MNLF menganggap bahwa *Tripoli Agreement* tersebut batal dan tidak pernah ada. Mereka kembali mengangkat senjata untuk berjuang menentukan nasib mereka sendiri.

Perjuangan MNLF di satu sisi mengalami banyak kemajuan, tapi mengalami kegoncangan hebat di dalam tubuh organisasinya. Sebenarnya sejak akhir 1975 organisasi ini telah terpecah menjadi tiga kelompok yang punya tuntutan berbeda terhadap tanah Mindanao. MNLF yang tetap dibawah pimpinan Nur Misuari bermarkas besar di Tripoli, Libya. Sementara Hasim Salamat dan Rushid Lukman membentuk *The Moro Islamic Liberation Front* atau MILF yang bermarkas besar di Kairo, Mesir. Sedangkan kelompok ketiga dipimpin oleh pemimpin Muslim Tradisional, termasuk Macapanto Abbas, membentuk *Bangsa Moro Liberation Organisation* atau BMLO yang berkedudukan di Jeddah.²⁶⁾ Perpecahan ini terjadi karena adanya ketidakpuasan para anggota tersebut terhadap kepemimpinan Misuari dan kegagalannya mewujudkan perjanjian Tripoli. Adanya perpecahan dalam tubuh MNLF ini sangat menyulitkan, baik bagi pemerintah Filipina maupun bagi gerakan separatis itu sendiri. Pemerintah mengalami kesulitan untuk menentukan dengan siapa mereka harus menadakan perundingan, sedangkan MNLF sendiri menjadi berkurang kekuatannya akibat perpecahan tersebut.

Pada dasarnya pemerintah Filipina bermaksud menyelesaikan masalah pertentangan dengan masyarakat Morro secara damai dan integral. Dalam pelaksanaannya pemerintah Filipina berusaha membuat kebijakan melalui pembangunan ekonomi dan sosial dengan menyisihkan sebagian anggarannya untuk membangun daerah Filipina Selatan. Pada masa pemerintahan Presiden Marcos pernah dibentuk *Southern Philippines Development Administration* (SPDA) yakni organisasi khusus yang memperhatikan pembangunan di wilayah

²⁶⁾ Kustigar Nadeak, Op Cit, hal 184

Filipina Selatan. Tetapi lembaga ini tidak lebih dari sebuah formalitas saja, sebagai upaya Marcos mengambil hati masyarakat muslim Moro. Badan ini semakin tidak berfungsi lagi setelah diambil alih oleh Imelda Marcos. Bagi masyarakat Moro di Filipina Selatan, upaya SPDA amat kecil artinya karena tidak sesuai dengan harapan mereka untuk membantu meningkatkan taraf kehidupannya. Upaya lain yang dilakukan pemerintah untuk menyelesaikan masalah Moro ini adalah dengan melakukan tindakan-tindakan represif atau dengan kekerasan yang berupa operasi-operasi militer. Akibatnya bentrokan bersenjata antara militer dengan gerilyawan Moro tidak dapat dihindarkan.

2.3 Upaya-upaya Perundingan Damai

2.3.1 Masa Pemerintahan Presiden Ferdinand Marcos

Peperangan antara pemerintah dan masyarakat muslim Moro banyak membawa kerugian bagi kedua belah pihak. Hal ini menyadarkan presiden Marcos bahwa pertempuran ini sangat memberatkan kondisi perekonomian dalam negeri Filipina, sehingga ia harus memikirkan kemungkinan politik yang lain untuk menyelesaikan pertikaian ini. Perundingan damai dalam posisi yang setingkat dengan pihak MNLF merupakan alternatif politik pilihan Presiden Marcos.

Pada awalnya Presiden Marcos kebingungan memilih dengan pihak siapa dia harus mengadakan perundingan, karena ketiga organisasi pembebasan Moro itu sama kuatnya dan sama besar pengaruhnya. Mereka mempunyai tuntutan yang berbeda-beda terhadap tanah Mindanao. Akhirnya Presiden Marcos memilih berunding dengan pihak MNLF pimpinan Nur Misuari, karena dialah yang paling disegani di wilayah Filipina Selatan. Disamping itu Presiden Marcos menyadari bahwa Misuari dan Organisasinya mendapat dukungan kuat dari Libya. Melalui pengaruh itu Misuari berhasil masuk ke dalam konferensi organisasi-organisasi negara Islam di dunia, sehingga akhirnya dapat pula mempengaruhi politik luar negeri beberapa negara Islam.

Pada tahun 1975 presiden Marcos mengirimkan beberapa utusan khusus ke Jeddah, Saudi Arabia, untuk mengadakan perundingan pendahuluan dengan

para pemimpin MNLF, termasuk Nur Misuari. Kemudian ketika kedudukan MNLF pindah ke Tripoli, Libya, perundingan dilanjutkan kesana dengan mengikutsertakan pemerintah Libya. Presiden Libya, Muamar Khadafi mendukung semua penentangan yang dikemukakan oleh para pemimpin MNLF terhadap pemerintah Filipina. Presiden Marcos yang menyadari hal ini dengan cerdas mengutus istrinya, Imelda Marcos untuk mengadakan perundingan dengan pemimpin Libya. Keluwesan Imelda Marcos dalam perundingan menghadapi Presiden Khadafi berhasil mendapatkan jalan tengah mengenai beberapa titik buntu dalam perundingan.

Hasilnya adalah penandatanganan Persetujuan Tripoli pada tanggal 23 Desember 1976 dibawah pengawasan organisasi negara-negara Islam (OKI).²⁷⁾ Dalam persetujuan tersebut pemerintah Filipina berjanji untuk mengukuhkan suatu otonomi di wilayah selatan negara itu dalam rangka kedaulatan dan integritas negara Filipina. Pemerintahan otonomi yang tidak lepas dari integritas negara Filipina merupakan hasil paling besar dari misi Nyonya Imelda Marcos. Pada awalnya pihak MNLF selalu menuntut negara yang terpisah dari pemerintah Filipina, tapi nampaknya Nyonya Marcos ini telah berhasil meyakinkan Presiden Muamar Khadafi yang kemudian berhasil pula menekan pihak MNLF untuk melepaskan tuntutan merdeka, tuntutan untuk mendirikan negara sendiri.

Sebagai imbalan dari pelepasan tuntutan merdeka tersebut, pemerintah Filipina memberikan hak kepada masyarakat golongan Islam untuk mempunyai peradilan agama Islam tersendiri berdasarkan syariah Islam. Pemerintah otonomi di Filipina Selatan juga akan mempunyai hak untuk mendirikan sekolah dan lembaga-lembagapendidikan tersendiri. Pemerintah Filipina juga menjanjikan untuk melepaskan semua tahanan politik yang telah ditangkap sehubungan dengan gerakan MNLF dan mengatur pemulangan semua pengungsi masyarakat gabungan Islam ke tempat asal mereka masing-masing.

Banyak orang berharap pada waktu itu, bahwa persetujuan Tripoli akan membawa perdamaian dan mengakhiri permusuhan, peperangan, dan dendam yang telah berlangsung sepanjang sejarah Filipina tersebut. Paling tidak, gencatan

²⁷⁾ Ibid hal. 185

senjata yang berlaku sejak bulan Januari 1976 di Filipina Selatan tersebut akan membawa ketenangan bagi rakyat Mindanao. Tapi beberapa pihak yang lain melihat bahwa perjanjian Tripoli tersebut hanya lancar di meja perundingan saja tetapi sulit untuk diterapkan di Mindanao. Bagi Presiden Ferdinand Marcos sebenarnya yang paling penting adalah janji Libya yang diucapkan Presiden Muammar Khadafi kepada Imelda Marcos untuk tidak memberikan bantuan senjata lagi kepada pihak MNLF. Tentang bagaimana pelaksanaan dari persetujuan Tripoli adalah masalah lain karena persetujuan tersebut tidak mengatur tata cara protokoler di dalam pelaksanaannya. Presiden Filipina tersebut lebih memandang persetujuan yang ditandatangani di Libya itu sebagai persetujuan diantar sesama bangsa Filipina, sehingga pelaksanaan dari persetujuan itu sepenuhnya tergantung pada langkah-langkah yang dilakukan kepala pemerintahannya, yaitu Marcos sendiri. Hal ini nampak pada dalam kalimat persetujuan yang menyatakan bahwa: "...pemerintah Filipina akan menganbil semua langkah konstitusional yang diperlukan untuk melaksanakan persetujuan ini..."²⁸⁾

Langkah pertama Presiden Marcos saja telah mengundang protes keras dari para pemimpin MNLF di Libya. Pihak MNLF merasa bahwa Presiden Marcos telah melanggar persetujuan pokok. Secara sepihak Presiden Marcos mengadakan referendum yang hanya diselenggarakan di daerah-daerah wilayah regional 9 (Propinsi-propinsi Zamboanga del Sur dan Zamboanga del Norte) dan di regional 12 (Propinsi-propinsi Cotabato del Norte, Cotabato del Sur, Maguindanao, Lanao del Norte, Lanao del Sur, Sultan Kudarat, dan Mianmis Occidental). Dalam persetujuan pihak MNLF mengatakan bahwa telah disepakati pembentukan majelis rakyat, tetapi Marcos justru membentuk dua majelis yang masing-masing di regional 9 dan regional 12.²⁹⁾ Penafsiran wilayah Filipina Selatan oleh pihak pemerintah sangat mengecewakan golongan Islam karena pemerintah menganggap wilayah otonomi muslim hanya meliputi regional 9 dan regional 12, sedangkan pihak MNLF menginginkan wilayah tersebut termasuk juga Pulau Palawan (yang termasuk Regional 4) dan tiga propinsi di Regional 11, yaitu:

²⁸⁾ Kustigar, *ibid*, hal 186

²⁹⁾ Kustigar, *ibid*, hal 187

Propinsi-propinsi Davao Oriental, Davao del Norte, dan Davao del Sur. Hal ini yang kemudian menimbulkan saling tuduh diantara MNLF dengan pemerintah Filipina. presiden Marcos menganggap bahwa pihak MNLF terlalu dikendalikan oleh pihak asing, sementara itu, Nur Misuari dengan tegas menyatakan bahwa presiden Marcos tidak pernah benar-benar punya niat baik untuk menyelesaikan masalah yang ada dalam perundingan tersebut. Misuari bahkan menuduh Presiden Filipina tersebut hanya menggunakan gencatan senjata sebagai alat atau taktik untuk memperoleh keuntungan di Filipina Selatan.

Presiden Marcos memang menggunakan hasil-hasil persetujuan Tripoli semaksimal mungkin, dengan melaksanakan bagian-bagian persetujuan Tripoli yang menyangkut referendum dan pengangkatan majelis rakyat, tetapi beberapa pengertian yang tidak jelas mengenai otonomi diterapkan sesuai dengan kepentingan politiknya sendiri. Berbagai upaya dilakukan Marcos untuk menarik simpati rakyat sekaligus menghilangkan kesan bahwa Mindanao merupakan daerah yang terlupakan. Manila khusus mengedrop biaya pembangunan untuk wilayah Selatan serta mengundang beberapa komandan bawahan MNLF untuk mengadakan perundingan tentang langkah-langkah gencatan senjata dan kemungkinan penggabungan kelompok-kelompok bersenjata MNLF ke dalam organisasi angkatan bersenjata Filipina. Upaya Marcos ini sebenarnya hanya bertujuan untuk *"to pull the rug from under Misuari's feet"*, menarik pijakan kaki Misuari yang berada di wilayah Mindanao.³⁰⁾ Upaya-upaya ini memang sebagian berhasil membuat MNLF tergembosi dengan larinya tentara pejuang ke organisasi militer pemerintah Filipina, tapi hal ini tidak terjadi pada kelompok gerilyawan Moro yang lain yang merupakan pecahan MNLF, yaitu MILF. Gerakan yang dipimpin oleh Hasim Salamat di Kairo ini sekarang justru mengendalikan hampir semua kelompok bersenjata di Mindanao. Hal ini menunjukkan bahwa inti dari suatu kekuatan yang menuntut pemerintahan otonomi bagi Mindanao (baik berdasarkan persetujuan Tripoli atau tidak) masih tetap hidup di banyak tempat di Mindanao dengan kekuatan bersenjata yang terlatih yang sewaktu-waktu bisa dikembangkan berlipat kali dengan hanya membangkitkan fanatisme masyarakat

³⁰⁾ Kustigar, ibid

yang kecewa karena selama ini pemerintah belum pernah menerapkan perjanjian tersebut secara penuh. Sebenarnya bangsa Moro tidak menginginkan reformasi politik secara total, yang mereka inginkan adalah terbentuknya sebuah pemerintahan Islam yang otonom di Wilayah Filipina selatan. Kekecewaan masyarakat Moro atas ketidakseriusan pemerintah dalam melaksanakan perjanjian membuat mereka memilih memperjuangkan keinginannya dengan kembali mengangkat senjata.

2.3.2 Masa Pemerintahan Presiden Cory Aquino

Pemerintahan Filipina era kepemimpinan presiden Marcos yang tidak kondusif merupakan pengganjal utama upaya perdamaian dengan kelompok muslim di Filipina Selatan karena esensi dari perjanjian damai yang tidak dapat diterapkan secara otomatis. Hal ini terbukti sejak kepemimpinan Filipina beralih ke tangan Presiden Cory Aquino di awal 1986, upaya ke arah damai muncul kembali. Pemerintahan Cory Aquino nampaknya sangat diharapkan oleh golongan Islam untuk memperhatikan kepentingan otonomi mereka, mengingat Benigno Aquino semasa hidupnya mempunyai hubungan yang baik dengan para pemimpin Islam sehingga diharapkan bahwa istrinya juga punya pandangan yang sama dengan "Ninoy" almarhum. Cory diharapkan cukup mendukung pelaksanaan perjanjian Tripoli tanpa ada motif politik yang merugikan golongan Islam. Harapan-harapan tersebutlah yang membuat elemen bersenjata MILF untuk tetap tidak bergerak melawan pemerintah seperti yang mereka ancamkan terhadap Marcos.

Pemerintahan Cory sendiri berjanji untuk menangani masalah Mindanao secara lebih proporsional dan memperhatikan kepentingan golongan masyarakat Islam yang mengharapkan otonomi penuh. Beberapa hari setelah pelantikan sebagai presiden, seorang utusan pemerintah dikirim ke Kuala Lumpur untuk mengadakan pembicaraan dengan tokoh-tokoh gerilyawan Moro mengenai masalah pertentangan antara pemerintah dan tentara dengan kaum gerilyawan Moro. Pada 5 september 1986, pertemuan pertama MNLF dengan pemerintah Cory di kota Jolo, mereka sepakat untuk gencatan senjata dan melanjutkan

kembali perundingan damai dengan membicarakan kembali masalah otonomi Mindanao.³¹⁾ Sementara itu faksi lain yang sudah ada seperti MILF tidak dilibatkan dalam perundingan.

Presiden Aquino memang berjanji untuk memperhatikan masalah otonomi di Mindanao, tapi ia tidak mungkin menerima permintaan merdeka secara penuh dari masyarakat muslim karena dapat menimbulkan perpecahan terhadap persatuan dan kesatuan negara Filipina. Pada 15 Oktober 1986, komisi perundang-undangan yang terdiri dari 48 anggota, termasuk tiga perwakilan muslim, menghasilkan draft rancangan perubahan undang-undang yang akan diratifikasi pada bulan Februari 1987. Pada awal bulan Januari 1987, pejabat pemerintah Filipina pergi ke Jeddah untuk menindaklanjuti proses perdamaian dengan Nur Misuari. Pertemuan ini menghasilkan perjanjian Jeddah, dibawah dukungan OKI, yang menyepakati penuh otonomi di 13 propinsi di Mindanao.

Perundingan selanjutnya dilaksanakan di Manila pada 9 Februari 1987, yang membahas tentang konstitusi 1987. Dalam pertemuan tersebut pihak MNLF mengajukan beberapa usulan tentang batas wilayah otonomi dan pembentukan pemerintahan sementara wilayah otonomi muslim. Dalam pertemuan selanjutnya pemerintahan Filipina menolak sebagian besar tuntutan MNLF, bahkan mendesak untuk membentuk formasi Komisi Konsultasi Regional (Regional Consultation Commission / RCC) untuk menetapkan perwakilan dari elemen-elemen yang ada dalam rancangan otonomi dan untuk mengimplementasikan Tripoli Agreement. Hal ini menunjukkan bahwa pemerintah belum bersedia untuk memberikan otonomi sesuai tuntutan MNLF dalam Tripoli Agreement, bahkan terkesan mengulur-ulur negoisasi saja. Artinya "proses demokrasi" yang merupakan hasil persetujuan antara kedua belah pihak hanya sebatas materi dan ratifikasi parlemen. Tuntutan MNLF terhadap otonomi di 13 propinsi, hanya disetujui 10 propinsi saja, yang termasuk dalam wilayah IX dan XII. Pihak pemerintah juga menolak melibatkan pihak asing dalam kesepakatan tersebut serta menolak mengeluarkan dekrit bagi pelaksanaan otonomi.³²⁾ Menanggapi hal ini MNLF

³¹⁾ *Kompas*, 01 September 1996

³²⁾ Poppy Sulistyning Winanti, *Op. Cit.* hal 23

merasakan ketidaktulusan pemerintah menyelesaikan kesepakatan tersebut dan mereka khawatir bahwa tindakan pemerintah sekarang sama dengan siasat yang dulu dipakai pada masa rezim Marcos, sehingga perundingan ini macet pada Mei 1987.

Macetnya perundingan ini membuat pemerintah Filipina melancarkan aksi diplomatiknya untuk mempengaruhi pelaksanaan pertemuan tahunan ke-17 OKI di Amman, Yordania, pada Maret 1988. Disamping Presiden Cory sendiri meminta pada OKI, delegasi pemerintah berangkat ke Jeddah untuk berunding dengan Sekjen OKI. Duta-duta besar Muslim di Filipina juga diberi penjelasan mengenai posisi pemerintah terhadap masalah di Mindanao. Semua ini dilakukan oleh pemerintah Filipina karena takut apabila MNLF diberi status keanggotaan oleh OKI, seperti PLO di Palestina, akan menambah rumit penyelesaian masalah di wilayah Filipina Selatan.

Perundingan-perundingan damai tetap diupayakan oleh kedua belah pihak, tapi belum juga mencapai kesepakatan. Ditengah perundingan yang belum mencapai kata sepakat ini, pada 19 November 1989, pemerintah Filipina berdasarkan konstitusi baru 1987 mengadakan referendum di beberapa wilayah yang akan memperoleh otonomi. Hasilnya hanya empat propinsi, yaitu, Tawi-tawi, Sulu, Lanao del Sur, dan Maguindanao yang bersedia masuk ke dalam wilayah Otonomi Muslim Mindanao.³³⁾ Pembentukan *Autonomous Region in Muslim Mindanao* atau ARMM secara sepihak ini tentu saja ditolak oleh MNLF. Mereka tidak mau mengakui pembentuk wilayah tersebut karena tidak sesuai dengan kesepakatan damai Tripoli Agreement yang menyebutkan bahwa masyarakat muslim Mindanao akan mendapatkan otonomi penuh. Keputusan Aquino ini juga mendapatkan kritikan tajam dari OKI karena tidak sesuai dengan perjanjian damai.

Berlarut-larutnya perundingan damai tersebut membuat kedua belah pihak mulai merencanakan aksi fisik kembali. Militer Filipina (*Army Force of the Philippines*) sendiri telah menyiagakan sepertiga kekuatannya di Mindanao dan Sulu. Sedangkan pihak MNLF terus menyerukan untuk tetap bergerilya.

³³⁾ Ibid, hal 24

Sementara itu, pemimpin MNLF dari Jeddah menyerukan bahwa apapun hasil referendum pihaknya akan terus berjuang, yang disebutnya sebagai *perang suci*, sampai tuntutan kemerdekaan Bangsa Moro terpenuhi. Sampai kemudian Cory Aquino digantikan oleh presiden Fidel Ramos, masalah konflik Moro masai terkatung- katung penyelesaiannya, dan bahkan menjadi ancaman instabilitas nasional, karena MNLF terus berjuang dengan perjuangan bersenjata.

2.3.3 Masa Pemerintahan Fidel Ramos

Masalah konflik Moro merupakan agenda keprihatinan Presiden Ramos sebagai warisan dari pemerintahan sebelumnya, selain masalah pemberontakan komunis/NPA. Ramos merasa bahwa penyelesaian secara militer bukanlah cara yang tepat untuk mengakhiri konflik di wilayah selatan tersebut karena tidak akan membawa hasil yang baik selain korban jiwa yang terus berjatuhan selama 23 tahun terakhir. Melihat kegagalan para pendahulunya dalam meredam konflik ini dengan cara kekerasan, Presiden Fidel Ramos lebih memilih upaya politis-diplomatis dalam menyelesaikan masalah konflik Moro. Beberapa perundingan mulai dilakukan oleh pemerintahan Filipina.

Perundingan peninjauan pertama, diselenggarakan di Tripoli, Libya, pada oktober 1992. Kemudian, perundingan peninjauan kedua, Ramos mengutus anggota kongres Eduardo Ermita untuk berunding dengan MNLF yang diwakili oleh Nur Misuari di Cipanas, Indonesia. Perundingan ini disaksikan oleh Sekjen Organisasi Konferensi Islam (OKI), Ibrahim Bakr, dan Menteri Luar Negeri Indonesia Ali Alatas, pada April 1993.³⁴⁾ Perundingan ini untuk membicarakan agenda perundingan antara pemerintah Filipina dengan NMLF yang mewakili golongan Muslim Moro. Perundingan ini merupakan awal yang baik dari upaya penyelesaian secara damai, meskipun mungkin Manila akan menghadapi hambatan dari kelompok gerilyawan muslim yang lain, seperti, MILF pimpinan Hasyim Salamet, yang belum tentu punya pandangan sama tentang kesepakatan damai dengan MNLF.

³⁴⁾ *Harian Jawa Pos*, edisi 19 April 1993

Pada 7 November 1993,³⁵⁾ sebagai tindak lanjut dari pertemuan di Cipanas, pemerintah Filipina dan MNLF sepakat menandatangani gencatan senjata. Perundingan ini sementara dilangsungkan di Jakarta, Indonesia, karena pembicaraan damai sulit dilaksanakan bila adu senjata di Mindanao terus berlangsung. Meskipun hasil pembicaraan formal pertama belum menghasilkan terobosan besar, namun dalam pembicaraan tersebut mulai terbuka adanya keinginan kedua belah pihak untuk terus mengadakan dialog guna mencari pemecahan politik secara damai, adil, dan menyeluruh.

Berbagai perundingan telah dilangsungkan oleh kedua belah pihak, baik di dalam wilayah Filipina sendiri maupun di luar negeri. Agenda yang perlu dibahas dalam perundingan cukup banyak, seperti masalah struktur dan pembentukan wilayah otonomi di Filipina Selatan, serta upaya penyatuan laskar Moro ke dalam Angkatan Bersenjata Filipina. Pada bulan Desember 1995, perundingan babak perdamaian ketiga menyisakan tiga masalah krusial, penggabungan laskar Moro ke Angkatan Bersenjata Filipina, pasukan keamanan regional, serta struktur dan mekanisme pada masa transisi.³⁶⁾ Perundingan ini sedikit rumit karena masing-masing pihak tetap mempertahankan posisi legal mereka, yang mengacu pada perjanjian Tripoli 1976, sehingga sulit untuk mencari kesepakatan. Masing-masing pihak disarankan untuk mengajukan usul-usul yang kreatif guna mencari kesepakatan yang adil.

Berbagai konsep muncul dan akhirnya terbentuklah suatu dewan transisi menuju otonomi dengan sebutan Dewan Filipina Selatan untuk Perdamaian dan Pembangunan (*Southern Philippines Council for Peace and Development/ SPCPD*). Terobosan penting ini disepakati pada 23 juni 1996 oleh kedua belah pihak. Dewan ini akan diketuai oleh Nur Misuari yang terdiri dari 81 anggota, 44 diantaranya akan dipilih oleh MNLF dan Darul Iflah (Lembaga Penasehat Keagamaan).³⁷⁾ SPCPD sebenarnya merupakan institusi masa transisi yang tugasnya mengkoordinasikan perdamaian dan pembangunan di 14 propinsi di

³⁵⁾ *Kompas*, edisi 9 September 1996, hal 3

³⁶⁾ *Ibid*

³⁷⁾ *Ibid*

Filipina Selatan. Dewan ini akan bertugas selama tiga tahun, dan setelah periode tersebut akan dilakukan referendum untuk menentukan daerah mana yang bersedia masuk dalam wilayah otonomi muslim. Sebenarnya Aquino telah mencoba menyelesaikan masalah tersebut dengan membentuk Wilayah Otonomi Muslim Mindanao (ARRM) melalui referendum 1989. pemimpin MNLF Nur Misuari tidak mau mengakui keberadaan ARRM karena pembentukannya dilakukan sepihak tanpa menyertakan MNLF.

Otonomi Mindanao pada prinsipnya adalah pemberian kekuasaan sebagian kepada wilayah tertentu dengan aparat terpilih juga, tetapi urusan politik luar negeri akan diserahkan pada pemerintahan pusat. Secara global SPCPD yang terbentuk berada di bawah dekrit presiden, sehingga bertanggungjawab langsung terhadap presiden. Sejumlah politisi Filipina khawatir lembaga itu akan memaksakan Islam di Mindanao sehingga meminta komposisi seimbang dalam majelis tersebut. Ramos sangat mendukung Misuari, meskipun beberapa anggota parlemen Filipina tidak mau mengakui kepemimpinan Misuari yang pernah menjadi pemberontak selama hampir dua dekade.³⁸⁾ Tekad Ramos untuk mengakhiri konflik di Filipina Selatan ini memang sangat kuat, karena hal ini akan mendorong stabilitas keamanan dan perkembangan ekonomi di Negara Filipina.

Upaya-upaya perdamaian yang dilakukan oleh pemerintah Filipina dan MNLF beserta dukungan penuh dari Negara-negara OKI mulai menampakkan hasil yang baik. Puncak keberhasilan perundingan ditandai dengan pamarafan naskah perjanjian damai di Istana Negara, Jakarta, Indonesia, oleh wakil MNLF, Filipina, Indonesia, dan OKI pada tanggal 30 Agustus 1996 yang disaksikan oleh Presiden Suharto.³⁹⁾ Akhirnya, kesepakatan final perdamaian di Mindanao ditandatangani oleh pimpinan MNLF, Nur Misuari, Menteri Luar Negeri Indonesia Ali Alatas, wakil Filipina, Duta Besar Manuel Yan, dan wakil OKI, Dr Hamid Algabid dengan disaksikan oleh presiden Fidel Ramos di Istana Malacanang,

³⁸⁾ *Kompas*, edisi 8 Juli 1996

³⁹⁾ *Kompas*, 1 September 1996

Manila, pada 2 September 1996.⁴⁰⁾ Perjanjian ini diharapkan dapat mengakhiri konflik berkepanjangan di Mindanao, dan dapat mengubah kondisi Filipina Selatan, dari ajang peperangan menjadi arena pembangunan. Momen ini juga menandai diresmikannya SPCPD yang akan berlaku sampai tiga tahun sebelum diadakan plebisit otonomi Moro.

Persetujuan damai yang telah ditandatangani oleh kedua belah pihak untuk selanjutnya menunggu proses penyerahan otonomi wilayah bagi masyarakat Moro. Waktu yang diberikan kepada Misuari yang juga sebagai gubernur ARRM hasil plebisit 1976 untuk mewujudkan pembangunan di wilayah SZOPAD (Special Zone of Peace and Development) di Filipina Selatan hanya tiga tahun. Tenggang waktu tersebut dihitung sejak perjanjian damai ditandatangani pada 2 September 1996.⁴¹⁾ Setelah tiga tahun berlalu, atau tepatnya pada 1999 akan diselenggarakan plebisit untuk menentukan jadi tidaknya otonomi di Mindanao.

Tantangan berat yang dihadapi Misuari datang dari berbagai pihak setelah tercapainya perundingan damai. Pertama dari faksi MILF yang masih bersikeras untuk terus berjuang mendirikan Negara Islam di Filipina. Mereka menganggap Misuari terlalu lemah dengan menerima perundingan damai tersebut. Tantangan kedua berasal dari masyarakat Kristen di Mindanao yang takut akan terjadi dominasi muslim di wilayah tersebut. Tantangan lain yang cukup berat adalah masih dominannya tokoh-tokoh tertentu dalam pemerintahan Ramos yang tidak menghendaki terwujudnya perdamaian di Mindanao. Mereka menjadi penyebab utama pembangunan di Mindanao tidak berjalan sesuai harapan. Hal ini merupakan ujian berat bagi Misuari untuk membuktikan kepada pemerintah dan rakyatnya sendiri dengan pembangunan yang akan dilaksanakan oleh SPCPD. Meskipun harus diakui, pelonjakan posisi ekonomi Filipina yang terjadi beberapa tahun terakhir ini karena kebijakan Fidel Ramos yang mampu meredam pergolakan militer dan politik dalam negeri Filipina. Kondisi Filipina yang damai dapat bergolak kembali jika harapan pembangunan warga Moro tidak terwujud.

⁴⁰⁾ *Kompas*, 3 September 1996

⁴¹⁾ *Kompas*, 4 Agustus 1997



BAB III

PERKEMBANGAN KONFLIK MORO PADA MASA PEMERINTAHAN PRESIDEN ARROYO

3.1 Konflik Moro Dalam Teori Spiral Kekerasan

Konflik dan kecenderungan kearah kekerasan merupakan fenomena yang tidak terpisahkan. Bentrokan-bentrokan bersenjata antar golongan yang bertikai selalu mewarnai berlangsungnya suatu konflik. Konflik mengandung pengertian **"Benturan"**, seperti perbedaan pendapat, persaingan, dan pertentangan antara individu dengan individu, kelompok dengan individu, individu dengan kelompok, dan antara individu atau kelompok dengan pemerintah.¹⁾ Masing-masing berupaya keras untuk mendapatkan dan atau mempertahankan sumber-sumber yang sama.

Konflik yang sudah mencapai puncaknya dan mencapai taraf mengkhawatirkan membuat penyesuaian diri sudah tidak memungkinkan lagi, dan membuka kemungkinan bahwa pemusnahan lawan merupakan alternatif pilihan. Konflik yang mengarah pada pemakaian kekerasan timbul dari perpaduan berbagai sebab, seperti tuntutan atas suatu masalah, sikap bermusuhan, dan berbagai jenis tindakan militer serta diplomatik tertentu. Perilaku yang tercermin oleh tuntutan, sikap, dan tindakan tersebut disebabkan oleh pertentangan dalam pencapaian tujuan tertentu.²⁾ Konflik dengan penggunaan kekerasan ini telah lama mewarnai konflik antara Masyarakat Muslim Moro dengan pemerintah Filipina yang hingga sekarang ini masih terus berlanjut. Konflik dengan kekerasan ini membuat penyelesaian konflik semakin sulit dilakukan karena tindak kekerasan yang satu akan disusul atau mengakibatkan terjadinya tindak kekerasan yang lain, sehingga mereka yang berkonflik terus menerus hidup dalam ketegangan dan terbelenggu dalam lingkaran setan **"kekerasan"**. Kekerasan yang terjadi dalam konflik Moro ini memberikan kontribusi bagi terus berlanjutnya konflik hingga

¹⁾ Ramlan Surbukti, *Memahami Ilmu Politik*, PT Gramedia Widiasarana Indonesia, Jakarta, 1992, hal 42

²⁾ R. Suprpto, *Hubungan Internasional : Interaksi Dan Perilaku*, PT Raja Grafindo Persada, Jakarta, 1997, hal. 162

saat ini. Penulis menggunakan **teori Spiral Kekerasan** yang dikemukakan **Dom Helder Camara** untuk menganalisa sumber timbulnya konflik dengan kekerasan yang terus berlangsung dalam konflik Moro.

Kekerasan merupakan realitas multidimensional, tidak bisa dipisahkan keterkaitannya antara kekerasan yang satu dengan kekerasan yang lainnya. Teori ini menjelaskan bekerjanya tiga bentuk kekerasan, yaitu personal, institusional, dan struktural, yang meliputi ketidakadilan, pembangkangan sipil, dan represi negara. Ketiganya merupakan bentuk-bentuk kekerasan dengan naluri yang sama : menghancurkan dan menghasilkan banyak korban.³⁾

Pada awalnya kekerasan timbul karena bekerjanya situasi ketidakadilan di tengah-tengah masyarakat. Ketidakadilan menjadi sumber utama dari tindak kekerasan, Camara menyebut ini sebagai **kekerasan nomor satu**.⁴⁾ Pada umumnya hal ini erat kaitannya dengan ketidakbecusan kekuasaan menyediakan sumber hidup yang adil dalam masyarakat. Kekerasan ini sebagai gejala yang menimpa baik perseorangan, kelompok, maupun negara, yang diakibatkan oleh bekerjanya ketidakadilan sosial dan ketimpangan ekonomi. Ketidakadilan ini terjadi sebagai akibat dari upaya kelompok elit nasional mempertahankan kepentingan mereka sehingga terpelihara sebuah struktur yang mendorong terbentuknya suatu kondisii "*Sub Human* ", yaitu kondisi hidup di bawah standar layak untuk hidup bagi suatu golongan tertentu. Dom helder Camara melihat ketidakadilan muncul darii berkesinambungannya situasi kemiskinan dan tarikan keinginan untuk mendapatkan keadilan. Ketika penguasa menolak tuntutan keadilan, pengakuan yang berdasarkan paksaan ini kemudian menimbulkan penindasan dan korban-korban, baik secara fisik maupun struktural. Bagi Camara ketidakadilan adalah kemiskinan, kekerasan yang paling mendasar. Situasi inilah yang menjerumuskan manusia dalam kondisi "*Sub- Human* ".

Situasi yang digambarkan Camara, tercermin dalam terbentuknya konflik Moro yang hingga kini terus berlangsung. Kondisi masyarakat muslim Moro yang

³⁾ Jurnal Ilmu Sosial dan Politik Transformatif, *Kekerasan dalam Masyarakat Transisi*, Insist Press, Yogyakarta, 2002, hal. 127

⁴⁾ Dom Helder Camara, *Spiral Kekerasan*, diterjemahkan oleh Komunitas Apiru, Insist Press, Yogyakarta, 2000, hal. xi

miskin dan terbelakang, serta penuh dengan ketidakadilan ini tercipta sejak penjajahan Spanyol. Hal itu terus berlanjut hingga masa penjajahan Amerika Serikat, bahkan ketika pemerintahan nasional Filipina telah berkuasa, masyarakat muslim tetap menjadi masyarakat kelas dua yang terabaikan kehidupannya. Selama ini berbagai kampanye dan pengaruh, baik politik, sosial, budaya, maupun militer sejak jaman penjajahan Spanyol hingga pemerintahan Filipina dalam mengintegrasikan atau mengasimilasi bangsa Moro dalam satu kesatuan politik ternyata tanpa menghormati sejarah dan budaya yang ada sehingga ketidakadilan selalu mewarnai kehidupan religius, budaya, dan identitas politik masyarakat muslim Moro. Kondisi sub-human ini semakin terasa ketika penguasa menempatkan pemukiman masyarakat Kristen di wilayah Mindanao yang dimulai pada 1912 pada masa penjajahan Amerika Serikat. Hal ini membuat dominasi populasi masyarakat Muslim Moro menjadi berkurang dan kehidupan mereka semakin terpinggirkan. Pada sekitar tahun 1913 perkiraan populasi masyarakat Moro di Mindanao sekitar 324.816, sedangkan populasi non-Moro sekitar 193.882, populasi masyarakat Moro masih sekitar 76% mayoritas. Dua puluh enam (26) tahun kemudian pada tahun 1939, populasi Moro hanya 34% dari seluruh total populasi Mindanao. Bangsa Moro kehilangan kedaulatan dan tanah warisan leluhurnya ketika pemerintahan nasional Filipina membuat kebijakan untuk memukiman masyarakat Kristen dari utara ke Mindanao pada tahun 1950-an, sehingga pada tahun 1990-an populasi masyarakat Moro hanya tinggal sekitar 19% dari seluruh total populasi di Mindanao.⁵⁾ Penyisihan komunitas Moro karena program migrasi pemerintah bagi masyarakat Kristen dari Luzon dan Visayas ke tanah Moro. Motif pemerintah Filipina dibalik program migrasi ini adalah misi *genocide* atau pemusnahan secara teratur terhadap suatu bangsa, upaya ini untuk menekan populasi masyarakat Moro. Hal ini terjadi karena dalam sejarah masyarakat muslim paling menentang penjajahan, dan pemerintahan Filipina dianggap sebagai perpanjangan tangan penjajah oleh bangsa Moro. Misi *genocide* ini tampak dengan munculnya organisasi militer yang dikenal dengan

⁵⁾ Archbishop Orlando B. Quevedo, OMI, *Injustice: The Root of Conflict in Mindanao*, Mindanews, July, 8, 2003, www.luwaran.com/quevedoomi.html

"Illegal" yang sering memunculkan teror terhadap masyarakat sipil Moro di daerah-daerah. Pembunuhan dan pembakaran-pembakaran terjadi dimana-mana di wilayah muslim Moro. Hal ini menyebabkan masyarakat muslim Moro terpaksa meninggalkan tanah dan perkebunan mereka untuk mengungsi ke daerah-daerah yang didominasi oleh masyarakat muslim. Kondisi ini dimanfaatkan oleh para teroris Kristen untuk mengambil alih tanah dan perkebunan para pengungsi tersebut.⁶¹ Saat ini bangsa Moro menjadi minoritas di kampung halamannya sendiri. Sejak aneksasi oleh pemerintah Filipina jutaan peso dari kekayaan alam Filipina mengalir ke Manila. Tanah Moro sebenarnya kaya akan sumber daya alam tapi kehidupan ekonomi masyarakat Moro sangat rendah, hal ini karena pembangunannya hanya menguntungkan kelompok tertentu saja dan mengabaikan kehidupan bangsa Moro. Dalam segala aspek kehidupan, baik politik, ekonomi, pendidikan, dan kebudayaan masyarakat Moro diabaikan oleh pemerintahan pusat Manila sehingga selalu jauh tertinggal dari kehidupan masyarakat Kristen Filipina. Sensus terakhir menunjukkan bahwa kemajuan pendidikan, partisipasi politik, dan pembangunan ekonomi Moro benar-benar dalam kondisi yang menyedihkan karena bangsa Moro berada dalam tingkatan terendah dalam pembangunan di Filipina. hal inilah yang menjadi sebab munculnya konflik Moro dan tindak kekerasan yang menyertainya. Akar dari pemberontakan tersebut adalah ketidakmerataan kekayaan dan kemiskinan dalam masyarakat, masalah standar ganda keadilan, rendahnya mutu pendidikan, rendahnya produktivitas, rendahnya daya beli masyarakat, banyaknya tindak kriminal, dan banyaknya penyakit karena tidak meratanya distribusi pangan di daerah konflik, marginalisasi sosial-ekonomi, degradasi lingkungan, dan kekurangan sumber daya alam. Kondisi ini didukung oleh masalah dalam jajaran pemerintahan dan kaum elit, dimana terjadi rendahnya peleyanan masyarakat, adanya patronase politik, tidak efisiennya pemerintahan, masalah kejahatan HAM, kecurangan pemilihan, sistem suap, korupsi dan kronisme. Kondisi ini tampak pada kinerja pemerintahan

⁶¹ *Continuous Struggle for Islamic Independence in Southern Philippines*, www.morojihad.com, September 2003

presiden Joseph Estrada.⁷⁾ Hal ini merupakan kesalahan pemerintah pusat Filipina, walau demikian tekanan terhadap para pimpinan Moro terus berlangsung.

Rasa tertekan dan frustrasi ini menimbulkan ketegangan dan prasangka sosial antar golongan masyarakat yang berbeda. Kehidupan sosial mayoritas yang lebih baik dan perlakuan diskriminasi terhadap masyarakat minoritas Moro, baik oleh pemerintah maupun oleh golongan mayoritas menimbulkan perasaan tertindas sehingga membuat mereka berusaha untuk melawan ketidakadilan yang mereka dapatkan untuk memperjuangkan kembali tanah dan kehidupan mereka yang terampas.

Sering kita mendengar adagium bahwa kekerasan harus dibalas dengan kekerasan, seperti hukum rimba. Pemberontakan atau pembangkangan sipil (**kekerasan nomor dua**) tersebut terlahir akibat ketidakadilan yang menjatuhkan martabat manusia dalam kehinaan. Pembangkangan yang diikuti oleh aksi terror dan kekerasan ini meletakkan nalar dan akal sehat dibawah kuasa dan mobilitas massa. Pembangkangan ini didorong oleh berbagai motif. Bagi kaum ekstrim kiri, perjuangan menggelar pembangkangan itu didorong oleh keinginan untuk membebaskan kaum tertindas lewat gerakan bersenjata. Ada juga yang tergerak oleh perasaan religius, dengan semangat keagamaan yang menggebu-gebu kaum ekstrim kanan ini percaya terhadap perang terbuka.⁸⁾ Maka mengalirlah narasi pemberontakan di daerah-daerah menuntut keadilan yang ditafsirkan sebagai perang tanding melawan tentara bersenapan terhunus.

Ketidakadilan dan kemiskinan yang dirasakan oleh kaum minoritas muslim Moro menimbulkan prasangka sosial dan kekecewaan terhadap kaum mayoritas, Kristen sehingga bentrokan bersenjata tidak dapat dihindari. Perlakuan diskriminasi dan penindasan oleh penguasa membuat masyarakat muslim berontak dan berkeinginan untuk melepaskan diri dari pemerintahan Filipina. Kemudian muncullah organisasi massa pertama, Mindanao Independence Movement (MIM), yang mengakomodasi gerakan-gerakan massa muslim Moro untuk melawan ketidakadilan dan tindak kekerasan yang dialami oleh masyarakat

⁷⁾ *Injustice: The Root of Conflict in Mindanao*, Op Cit

⁸⁾ *Kekerasan dalam Masyarakat Transisi*, Op. cit. hal 129

Muslim Moro. Kondisi politik dan keamanan di Filipina saat itu justru mendorong pematangan gerakan MIM kearah yang lebih radikal dan lebih keras. Salah satu diantaranya adalah peristiwa pembantaian sekelompok tentara muslim yang menolak proyek infiltrasi Filipina terhadap Sabah, di pulau Corrygedor.⁹⁾ Insiden ini kemudian disusul oleh bentrokan pertikaian bersenjata antara penduduk yang berbeda agama di Mindanao yang kemudian melibatkan satuan polisi dan militer dalam pertikaian tersebut. Pada 1971 bentrokan bersenjata antara gerilyawan muslim dengan satuan Police Constibulary (PC) terjadi di Cotabato utara, konfrontasi tersebut membuat presiden turun tangan langsung. Bentrokan-bentrokan tersebut memancing reaksi dunia, negara-negara seperti Libya, Malaysia, dan Kuwait menuduh Pemerintah Marcos bermaksud membantai penduduk Muslim di Filipina Selatan. Kondisi perlawanan terhadap ketidakadilan ternyata terus berlanjut sampai saat ini, melalui kelompok-kelompok terorganisasi seperti MNLF, MILF, dan Abu sayyaf, perjuangan Masyarakat Moro tak pernah padam.

Perjuangan melawan ketidakadilan yang tercermin dari merebaknya konflik dalam masyarakat, protes di jalan-jalan dan munculnya pemberontakan-pemberontakan ini membuat negara merasa berkewajiban memelihara ketertiban, meski harus menggunakan cara-cara kekerasan. Dari sinilah muncul **kekerasan nomor tiga**, yaitu represi penguasa, yaitu penggunaan kekuatan dan cara-cara kekerasan oleh lembaga negara untuk menekan pemberontakan sipil. Represi penguasa ini justru memakan korban yang jumlahnya tidak sedikit dan hanya memperparah situasi ketidakadilan.

Akibat dari represi negara dapat kita lihat dengan semakin suburnya perlawanan rakyat serta korban yang jumlahnya semakin banyak. Ditengah perhatian dunia terhadap konflik di Filipina Selatan, sekelompok gerilyawan muslim menyerang pasukan pemerintah yang sedang berpatroli di Magsaysay, peristiwa tersebut membuat marah pihak angkatan bersenjata yang segera mengirimkan pasukan bersenjata dalam jumlah besar untuk operasi pembersihan.

⁹⁾ David Joel Steinberg, *The Philippines: A Simular and A Plural Piace*, Westview press/ Boulder, Colorado, 1982, hal. 107

Presiden Marcos saat itu memutuskan untuk tidak mengurangi tekanan dan operasi militer di daerah konflik dan juga memerintahkan operasi pembersihan penegakan hukum tanpa pandang bulu. Situasi ini memicu terjadinya *Tacub Massacre*, dimana serombongan masyarakat muslim yang baru pulang dari pemilu ditembaki oleh pasukan pemerintah di daerah Magsaysay, insiden ini terjadi pada November 1971.¹⁰⁾ Penempatan pasukan-pasukan pemerintah di daerah-daerah rawan konflik hanya membuat bentrokan-bentrokan bersenjata semakin meningkat. Keadaan ini membuat pemerintah Marcos mengumumkan keadaan darurat perang yang berlaku di seluruh negara (Undang-undang Martial Law). Undang-undang ini mengharuskan semua senjata api yang ada di tangan non-tentara diserahkan kepada pemerintah dan perintah menangkap para pemberontak. Akibat dari seruan Marcos adalah terjadinya pemberontakan bersenjata kelompok muslim yang cukup kuat, menamakan dirinya "Mindanao Revolutionary Council for independence" yang mengambilalih kota Marawi menyerang tangsi PC, dan menduduki Mindanao State University. Mereka menyerukan berkali-kali untuk menumbangkan rezim yang ada karena sejak jaman kedatangan Spanyol dahulu tidak ada satu pemerintahanpun yang tidak memusuhi golongan muslim.¹¹⁾ Dampak lain dari seruan pemerintah ini adalah seruan perang terbuka kelompok gerilyawan muslim MNLF yang mewakili suara masyarakat muslim Moro. Kelompok ini mendapatkan banyak dukungan, baik dari masyarakat Moro sendiri maupun dari luar negeri. Kegigihan perjuangan mereka mampu menarik simpati negara-negara Islam, seperti Libya yang kemudian memberikan bantuan senjata, pelatihan militer, dan juga logistik. Bantuan dari luar negari ini membuat para pejuang semakin gigih melawan pasukan pemerintah secara terbuka, hal ini nampak dengan penyerangan 5000 tentara MNLF yang bersenjata lengkap terhadap kota jolo pada 1974 yang mampu menyapu bersih satu garnisun Angkatan Darat dan satuan PC di kota tersebut. Serangan tersebut tidak dibiarkan begitu saja oleh pemerintah yang kemudian melakukan serangkaian serangan

¹⁰⁾ Kustigar Nadeak dan Atmadji, *Revolusi Damai: Rekaman Kemelut di Filipina*, Pustaka Harapan, Jakarta, 1986, hal. 173

¹¹⁾ Kustigar, *Ibid*, hal. 177

balasan. Peperangan ini banyak memakan korban, dari kalangan militer, pejuang muslim, bahkan banyak dari masyarakat sipil.

Setelah hampir dua tahun berperang, pemerintah menawarkan perundingan damai kepada para pejuang muslim Moro. Perundingan damai ini berhasil disepakati oleh MNLF dan pemerintah Filipina pada 23 Desember 1976 di Tripoli Libya. Pemerintah bersedia memberikan otonomi khusus untuk masyarakat Moro dan MNLF setuju gencatan senjata serta melepaskan tuntutan merdeka. Beberapa anggota masyarakat muslim tidak setuju dengan perjanjian tersebut karena tidak membawa kedamaian dan perbaikan kehidupan bagi mereka. Mereka yang tidak setuju kemudian memisahkan diri dari MNLF dan membentuk kelompok perjuangan baru seperti kelompok MILF dan Abu Sayyaf yang tetap menuntut kemerdekaan tanah Moro dengan perjuangan bersenjata. Walaupun kemudian perjanjian Tripoli diingkari dan perang berkobar lagi, kelompok pejuang MNLF tetap membuka jalan perundingan dengan pemerintah hingga tercapai "Final Agrrement" dengan pemerintahan Ramos pada 1996, yang memberikan otonomi khusus dan menyelenggarakan pembangunan di wilayah Moro. Pemerintah mengabaikan kelompok MILF dan Abu Sayyaf karena tidak mau mengakui perjanjian damai tersebut, bahkan pada masa pemerintahan Presiden Joseph Estrada menyerukan untuk "*All Out War*" atau perang habis-habisan dengan dua kelompok ini. Pengakuan ini diungkapkan oleh sekretaris Menteri Pertahanan Filipina, Orlandao Mercado bahwa: "*We will pursue the MILF and Abu Sayyaf until its last soldiers is killed.*"¹²⁾ Perang habis-habisan ini dimulai ketika negosiasi damai antara pemerintahan Filipina dibawah Estrada dengan kelompok gerilyawan muslim MILF gagal menyepakati upaya gencatan senjata, pada 27 April 2000. Kegagalan ini memicu berlakunya kebijakan perang habis-habisan yang dimulai dengan penyerangan pasukan militer pemerintah terhadap kamp Abubakar milik MILF.¹³⁾

Dari penjelasan di atas dapat kita lihat bahwa represi negara semakin memperparah pertikaian yang telah tercipta dalam masyarakat, karena akan

¹²⁾ *A solution to Manila's hostage crisis requires both carrot and stick*, Asiaweek, May, 19, 2000

¹³⁾ *All Out War*, www.motojihad.com, Januari 2001

melibatkan semua potensi kekuatan negara, dimana semua pembangkangan harus dilibas dan dimusnahkan. Secara otomatis pula represi negara ini hanya memperparah kondisi sub-human dan situasi ketidakadilan dalam masyarakat. Hal ini berarti bahwa represi yang merupakan respon terhadap kekerasan nomor dua (pembangkangan sipil) hanya mengembalikan kondisi masyarakat kepada kekerasan nomor satu yang semakin memprihatinkan. Sehingga terbentuklah Spiral Kekerasan itu, seperti yang dikemukakan oleh Camara, "Ketika kekerasan disusul dengan kekerasan, dunia jatuh ke dalam spiral kekerasan".¹⁴⁾

3.2 Masa Pemerintahan Presiden Arroyo

Gloria Macapagal Arroyo menjadi presiden setelah kepemimpinan Presiden Joseph Estrada berakhir pada Januari 2001. Naiknya Arroyo sebagai presiden cukup dramatis, karena dukungan "People Power II"¹⁵⁾ yang memaksa presiden Estrada untuk turun dari jabatannya sebelum masa pemerintahannya berakhir pada 2004 nanti. Presiden Estrada dinilai rakyat tidak layak lagi memimpin tampuk pemerintahan Filipina karena tersandung skandal suap dan korupsi. Gerakan massa menuntut mundurnya Presiden Estrada yang berlangsung secara damai ini mampu memaksanya meninggalkan kursi kepemimpinan. Menggelindingnya wacana atas turunnya Presiden Estrada di kalangan masyarakat luas yang mengentalkan gerakan ekstra parlemen dilakukan masyarakat dengan dukungan dari gereja, mantan presiden Cory Aquino dan Fidel Ramos, serta wakil presiden Arroyo. Partisipasi penuh dari rakyat membuat Militer Filipina (AFP) mengalihkan dukungannya dari presiden ke rakyat. Mundurnya Presiden Estrada ini secara otomatis membuat Arroyo, sebagai wakil presiden saat itu, menggantikannya sebagai presiden hingga 2004 nanti.

Pemerintahan Arroyo diharapkan rakyat mampu menegakkan demokrasi dan membasmi *money politics* serta korupsi untuk menanggulangi krisis politik

¹⁴⁾ Dom Helder Camara, Op. Cit, hal xiii

¹⁵⁾ *People Power* itu merupakan istilah untuk gerakan perlawanan rakyat. Lebih khusus, ia menunjuk pada gerakan populer menuntut atau memaksa otoritas politik untuk melakukan perubahan sosial, ekonomi, ataupun politik. Otoritas politik bisa berupa kerajaan, kesultanan, maupun pemerintahan negara modern, lihat Wimar Witoelar, *Perspektif Wimar*, www.gatra.com/.

dan ekonomi yang melanda Filipina. Rakyat Filipina sekarang lebih kritis dalam memantau kinerja pemerintahan, hal ini membuat Arroyo harus dapat membuktikan janjinya untuk menegakkan demokrasi dan pemerintahan yang bebas korupsi. Beberapa orang meragukan keberhasilan pemerintahan reformasi ini peranan militer masih sangat dominan dalam pemerintahan. Hal ini tidak bisa dipungkiri karena pemerintahan baru Arroyo masih sangat membutuhkan dukungan militer untuk mengamankan kekuasaannya dari aksi-aksi perlawanan beberapa pendukung Estrada serta pemberontakan separatisme di selatan Filipina. ketergantungan Arroyo terhadap dukungan militer ini hanya menunjukkan lemahnya sistem demokrasi Filipina saat itu.¹⁶⁾

Naiknya Arroyo sebagai presiden menimbulkan pro dan kontra, baik di kalangan rakyat maupun dalam tubuh parlemen sendiri. Sebagian masyarakat dan anggota parlemen yang pro-Estrada terus berusaha menjatuhkan pemerintahannya. Gerakan pro dan kontra juga terjadi dalam tubuh angkatan bersenjata Filipina. Hal ini tampak dari upaya sebuah kelompok Persatuan Perwira Muda (YOU) yang pada bulan Maret 2001 mencoba menekan pemerintahan Arroyo untuk membersihkan pemerintahan dari orang-orang kiri dan menindaklanjuti kasus-kasus korupsi yang melibatkan beberapa tokoh penting dalam pemerintahan. YOU juga menuduh Arroyo telah “tidur bersama musuh”, karena ia telah secara sepihak menyatakan gencatan senjata dengan kaum pemberontak komunis dan kelompok separatisme muslim Moro untuk memulai lagi pembicaraan damai.¹⁷⁾ Mereka melihat bahwa kebijakan Arroyo akan memungkinkan kelompok pemberontak untuk melatih kembali dan menambah jumlah pasukan mereka serta memulihkan kembali jalur pasokan senjata dan logistic mereka. Mereka juga mengatakan bahwa Arroyo telah secara buta memilih berdamai dan hidup berdampingan dengan musuh-musuh yang menjadi lawan tentara di medan perang. Aksi ini kemudian disusul oleh pernyataan mantan Presiden Estrada, yang telah berdialog dengan para pimpinan militer yang kecewa terhadap pemerintahan baru

¹⁶⁾ Deidre Sheehan, *PHILIPPINES: More Power to The Powerful*, Far Eastern Economic Review Issue (FEER), February, 1st 2001

¹⁷⁾ Kompas, 13 Maret 2001

dibawah kepemimpinan presiden Arroyo, bahwa mereka telah menebar kekhawatiran dalam masyarakat akan kemungkinan terjadinya kudeta militer.

Untuk meredam kekhawatiran tersebut, Kepala Angkatan Bersenjata baru Filipina Letjen Diomedio Villanueva menepis kemungkinan adanya sebuah organisasi militer bayangan yang akan mengganggu pemerintahan Presiden Arroyo. Dia menyatakan bahwa militer akan mendukung sepenuhnya kebijakan-kebijakan Presiden Arroyo mengajak kaum pemberontak untuk kembali ke meja perundingan daripada membasmi mereka dengan kekuatan militer. Arroyo ingin mengubah kebijakan “ perang habis-habisan “, yang dilakukan mantan Presiden Estrada terhadap kelompok gerilyawan muslim di selatan, dengan pendekatan-pendekatan politis secara damai. Pemerintahan Arroyo memutuskan untuk membuka kembali perundingan damai dengan semua kelompok pemberontak kecuali kelompok Abu Sayyaf, kelompok pemberontak muslim militan paling radikal di wilayah Filipina Selatan, yang telah dimasukkan dalam kelompok terorrisme internasional.¹⁸⁾

3.3 Konflik Antara Masyarakat Muslim Moro Dengan Pemerintah

Pada masa pemerintahan Presiden Arroyo bentrokan bersenjata antara pasukan pemerintah dan kelompok gerilyawan muslim terus berlangsung, meskipun janji perdamaian menjadi agenda utama pemerintahan barunya. Insiden-insiden berdarah yang membawa korban terus berlangsung di wilayah Filipina Selatan. Terjadinya pemberontakan Misuari, perlawanan MILF, serta serangkaian penyerangan dan penculikan oleh kelompok radikal Abu Sayaf terus mewarnai suasana konflik antara pemerintah dengan masyarakat muslim Moro. Tindakan-tindakan kekerasan ini membuat konflik semakin berlarut-larut seperti tanpa akhir karena belum ada formula yang tepat untuk menghentikannya. Konflik yang diharapkan berakhir dengan disetujuinya perjanjian damai antara pemerintah Filipina dengan pimpinan MNLF Nur misuari pada 1996 ternyata belum menciptakan perdamaian seperti yang diharapkan oleh banyak pihak. Implementasi perjanjian tersebut juga masih kontroversial bahkan menimbulkan

¹⁸⁾ Kompas, 20 Maret 2001

luka baru bagi terciptanya perdamaian dengan terjadinya pemberontakan Misuari. Perjuangan kelompok MILF yang tiada henti-hentinya, bahkan semakin meningkat sejak dicanangkannya "All Out War" oleh mantan Presiden Estrada. Kekerasan ini juga bertambah dengan keganasan terror oleh kelompok militan Abu Sayyaf yang sering melakukan penculikan dan penyanderaan untuk mendapatkan tebusan sebagai biaya perjuangan mereka melawan pasukan pemerintah.

3.3.1 Terjadinya Tragedi Misuari

Pemerintah Filipina mengeluarkan surat perintah penangkapan terhadap gubernur wilayah otonomi muslim Mindanao (ARRM) Nur Misuari atas tuduhan pemberontakan pada 22 November 2001. Surat perintah yang diumumkan oleh Menteri Dalam Negeri Jose Lina ini karena aksi militer yang terjadi di Jolo wilayah Filipina Selatan pada 19 November 2001 oleh para pengikut Misuari ke sejumlah pos militer dan polisi. Serangan ini mengakibatkan sekitar 100 orang meninggal, termasuk penduduk sipil, dan membuat 6000 penduduk mengungsi untuk menghindari bentrokan berdarah tersebut.¹⁹⁾

Sejak 1996 Nur Misuari yang mantan dosen ilmu politik di Universitas Filipina diangkat sebagai gubernur di wilayah otonomi muslim Mindanao. Dia juga menjadi ketua dewan Filipina Selatan untuk perdamaian dan pembangunan (SPCPD) yang merupakan hasil kesepakatan damai antara MNLF dengan pemerintah saat itu. Perundingan tersebut telah mengubah sosok Misuari dari seorang pemimpin perjuangan bersenjata kaum muslim Filipina Selatan menjadi seorang tokoh cinta damai, seorang co-architect daerah otonomi muslim Mindanao (ARRM), sejak saat itu hingga 22 November 2001 ia adalah salah seorang pemimpin politik yang legal di Filipina.

Penyerangan militer ini merupakan akhir episode perjuangannya yang telah berjalan hampir selama 30 tahun. Misuari merupakan figure sentral dari konflik berkepanjangan di wilayah Mindanao, Filipina Selatan. Dia memulai perjuangannya menuntut kemerdekaan masyarakat muslim Moro dari negara

¹⁹⁾ Kompas, 23 November 2001

Filipina yang mayoritas berpenduduk Khatolik sejak 1970-an dengan mendirikan organisasi MNLF. Dia juga telah mewakili masyarakat muslim Moro menandatangani perjanjian damai “*Tripoli Agrrement*” pada 1976 di Tripoli Libya yang gagal diimplementasikan 20 tahun yang lalu, karena diingkari oleh pemerintahan Presiden Marcos. Dari Tripoli, proses perdamaian tersebut berjalan dan berakhir di Jakarta pada 1996. Pada 2 September 1996, kesepakatan akhir perjanjian damai ditandatangani oleh ketua MNLF, Misuari, wakil dari pemerintahan Filipina, Duta Besar Manuel T. Yan, wakil Indonesia Menteri Luar Negeri Ali Alatas, dan wakil dari OKI, Dr. Hamid Algabid. Penandatanganan tersebut juga disaksikan oleh Presiden Filipina Fidel Ramos di Istana Malacanang Filipina. Sejak saat itu Nur Misuari meletakkan senjata dan lebih mengutamakan pembangunan sosial dan ekonomi bagi kemajuan wilayahnya daripada berjuang merebut kemerdekaan dengan mengangkat senjata. Saat itu semua orang melihat dan berharap bahwa Filipina tengah menuju masa pencerahan melalui upaya rekonsiliasi nasional. Semua rangkaian cerita tersebut berlalu sudah, sejak tentara Filipina mengejar misuari karena tuduhan menghasut para pengikutnya untuk melakukan pemberontakan bersenjata di pulau jolo di Filipina Selatan.

Secara kronologis akan kita analisa penyebab pecahnya kontak senjata di Jolo yang melibatkan gubernur Misuari. Sejak April 2001, Nur Misuari tersingkir dari jabatannya sebagai ketua MNLF. Hal ini terjadi setelah komite sentral yang terdiri dari 15 orang dan diketuai oleh Farouk Hussein menyatakan bahwa Misuari sudah tidak kompeten lagi memimpin Organisasi MNLF. Keputusan tersebut ternyata juga mendapat dukungan dari organisasi negara-negara Islam (OKI) dan Presiden Arroyo yang dengan tegas menyatakan bahwa mereka tidak lagi mengakui Nur Misuari sebagai ketua MNLF. Mereka menganggap Misuari telah gagal mengemban tugas sebagai gubernur ARRM, karena selama masa pemerintahannya wilayah Filipina Selatan tidak mengalami kemajuan yang berarti.²⁰⁾ Arroyo sendiri menuduh Misuari melakukan salah pengelolaan atas dana bermiliar-miliar peso dari pemerintah Filipina sehingga tidak terwujud pembangunan infrastruktur seperti yang diharapkan pemerintah pusat. Hal ini

²⁰⁾ Kompas, 27 November 2001

tentu saja sangat mengecewakan Misuari, apalagi Presiden Arroyo sangat mendukung Faruok Hussein untuk menggantikannya sebagai gubernur ARRM dalam pemilu 26 November 2001.²¹⁾ Farouk Hussein adalah penasihat presiden untuk urusan Mindanao dan juga merupakan anggota dewan eksekutif MNLF. Keputusan Malacang ini mendorong Misuari memutuskan sikap untuk menentangnya. Ia menuduh pemerintah melanggar perjanjian damai yang telah disepakati bersama pada 1996, dan ujungnya terjadilah serangan militer di Jolo pada 19 November.

Aksi serangan militer tersebut dilakukan para pengikut Misuari ke sejumlah pos militer dan polisi di Jolo dalam upaya mengacaukan pemilihan umum di wilayah otonomi muslim. Pemerintah Filipina akan mengadakan penentuan pendapat di seluruh wilayah Filipina Selatan sebagai implementasi perjanjian 1996 untuk menolak atau menerima bergabung dengan wilayah otonomi muslim (ARRM) pimpinan Misuari. Sejak awal Misuari dan para pengikutnya menolak upaya penentuan pendapat oleh pemerintah Filipina, karena dari seluruh wilayah otonomi muslim ini 10 diantaranya yang berpenduduk mayoritas Kristen menolak untuk bergabung dengan ARRM, dan hanya 4 propinsi mayoritas muslim yang juga merupakan propinsi termiskin ini yang mau menerimanya.²²⁾ Kekecewaan ini yang membuat misuari memutuskan untuk mengangkat senjata kembali.

Menghadapi pemberontakan ini para pejabat militer mengerahkan seluruh kekuatan armadanya untuk melakukan serangan terhadap posisi-posisi gerilyawan di pegunungan. Militer Filipina juga meminta bantuan kepada Malaysia agar mencegah mantan gubernur Mindanao misuari melarikan diri ke wilayahnya, karena Kepala Staf Angkatan Bersenjata Filipina, Diomedio Villanueva, telah mendapatkan informasi bahwa Misuari telah melarikan diri ke Malaysia dan berupaya ke Arab Saudi. Militer Filipina mengerahkan sekitar 7000 tentara untuk memburu Misuari serta meningkatkan kerjasama antara angkatan darat, laut, dan udara untuk meningkatkan patroli di perairan Malaysia dan pulau-pulau yang

²¹⁾ kompas, 25 November 2001

²²⁾ Kompas, 9 Agustus 2001

berbatasan dengan Sabah. Presiden Arroyo juga telah meminta bantuan secara resmi kepada presiden Indonesia Megawati serta perdana Menteri Malaysia Mahathir Mochamad untuk menangkap Misuari jika ditemukan di negara-negara tersebut.²³⁾

Beberapa hari setelah seruan Arroyo dari Amerika Serikat untuk menangkap Misuari, pada 24 november 2001 polisi Malaysia berhasil menangkap Misuari di pulau Jampiras wilayah Sabah, Malaysia. Pemimpin besar moroini berupaya masuk Malaysia untuk menghindari pengeboman bertubi-tubimiliter Filipina di Jolo tempat terakhirnya.²⁴⁾ Perdana Menteri Mahathir Mochamad menyatakan akan mengekstradisi Misuari, karena masalah ini merupakan masalah dalam negeri Filipina sehingga pihaknya tidak akan turut campur. Meskipun OKI memberikan kesempatan agar untuk sementara Misuari ditampung di negara ketiga, tapi pemerintah Filipina menolak saran tersebut dan tetap menginginkan Misuari dikembalikan ke Filipina untuk diproses secara hukum. Pemerintah Filipina juga telah memasukkan nama Misuari dalam daftar teroris internasional, kerena pihak kepolisian menemukan bukti keterkaitannya dengan kelompok Abu Sayyaf yang telah dicap Amerika Serikat Sebagai teroris, meskipun hal itu belum terbukti nyata.

Penangkapan Misuari di Malaysia menimbulkan reaksi keras dari para pengikutnya di Filipina Selatan. Dua ratus orang lebih pengikut Misuari dari front MNLF mengambil alih sebuah kompleks pemerintahan di Zamboanga, sehingga bentrokan bersenjata dengan militer tidak dapat dihindari. Bentrokan berdarah ini menimbulkan korban 28 orang tewas. Para pengikut Misuari juga menyandera sekitar 100 orang warga sipil, yang kemudian dibebaskan untuk ditukar dengan jalan aman keluar dari kota Zamboanga.²⁵⁾ mereka kemudian bertahan di sebuah kamp MNLF di sebuah desa pesisir di luar kota Zamboanga dan dikepung hamper 200 serdadu Filipina.

²³⁾ Kompas, 23 November 2001

²⁴⁾ Jawa Pos, 26 November 2001

²⁵⁾ Jawa Pos, 4 Desember 2001

Aksi-aksi kekerasan yang terjadi di wilayah selatan ini menunjukkan bahwa upaya-upaya perdamaian yang dijanjikan oleh Presiden Arroyo belum dapat direalisasikan dengan baik. Penyelesaian konflik dengan kekerasan masih dominant dalam pemerintahan Arroyo. Kelaziman negara dunia ketiga untuk menghancurkan pihak yang menentang pemerintahan di dalam negara masih menjadi tradisi. Budaya kekerasan masih terus dipraktekkan dalam menyelesaikan konflik yang terjadi, seperti yang dikatakan Misuari, bahwa jauh lebih mudah mengelola perang daripada perdamaian.²⁶⁾

3.3.2 Perlawanan Kelompok MILF Terhadap Pemerintah

Moro Islamic Liberation Front (MILF) resmi berdiri pada 1984. Organisasi ini dipimpin oleh Salamat Hasim salah seorang anggota komite pusat MNLF. Kelompok ini melepaskan diri dari MNLF karena tidak setuju dengan perjanjian Tripoli yang telah ditandatangani oleh ketua MNLF dan Presiden Marcos saat itu. Misuari dianggap tidak mampu menyampaikan aspirasi masyarakat Moro, karena isi perjanjian tersebut tidak menyelesaikan masalah prinsipil bagi bangsa Moro. Orang-orang yang tidak puas dengan MNLF kemudian bergabung dengan kelompok MILF. Hingga saat ini meskipun secara internasional MNLF yang populer, namun secara de facto MILF yang memegang kendali kekuatan muslim Moro. MILF merupakan kelompok gerilyawan muslim terbesar yang berkekuatan sekitar 120.550 pasukan bersenjata dan 300.000 pejuang-pejuang umum.²⁷⁾ Mereka terus berjuang untuk memerdekakan dan membebaskan tanah Moro hingga saat ini agar mereka dapat menerapkan prinsip-prinsip negara Islam. Meskipun MILF bertekad untuk terus memperjuangkan tanah Moro tapi tidak semata dengan menggunakan senjata saja, mereka tetap membuka peluang berunding secara damai dengan pemerintah Filipina.

Ketika MNLF mengadakan perundingan damai 1996 dengan pemerintahan Presiden Ramos, MILF juga mengadakan gencatan senjata dengan pemerintah pada 1997. Negosiasi ini berjalan lambat karena diselingi bentrokan-bentrokan

²⁶⁾ Kompas, 25 November 2001

²⁷⁾ www.kompas.com, Maret 2003

bersenjata antar pasukan pemerintah dengan MILF. Pada masa pemerintahan Presiden Estrada, akhir 1999 bentrokan bersenjata antara pasukan pemerintah dan MILF semakin meningkat. Pada awal tahun 2000 MILF mencabut resolusi damai sehingga pertempuran semakin meningkat dan meluas ke wilayah-wilayah yang lain, hal ini dipicu oleh kebijakan “ All Out War “ yang dicanangkan Presiden Estrada dalam menghadapi perjuangan MILF. Presiden Estrada mengerahkan 70.000 tentara dibawah pimpinan Jenderal Angelo Reyes untuk menyerang dan menghancurkan Kamp-kamp MILF di Filipina Selatan.²⁸⁾ Serangan Estrada ini mampu menduduki sekitar 48 daerah yang sebelumnya dikuasai oleh mujahidin Moro. Hal ini membuat ekhalasi konflik semakin meningkat hingga pemerintahan Estrada berakhir.

Arroyo menjadi presiden menggantikan Estrada pada Januari 2001, ia berjanji untuk menegakkan demokrasi dan menjaga stabilitas negara. Upaya pertama Arroyo untuk membuktikan janjinya adalah dengan membuka kembali perundingan damai dengan pihak MILF. Usulan damai ini tetap ditanggapi dengan hati-hati oleh pihak MILF, karena arroyo juga telah menegaskan untuk tidak tunduk pada tuntutan MILF, yaitu agar militer mundur dari sejumlah kamp gerilyawan yang direbut pada saat operasi militer besar-besaran dilakukan oleh pemerintah pada masa pemerintahan Presiden Estrada tahun lalu sebagai prasyarat perundingan damai. Pada dasarnya pemerintah dan kelompok MILF berharap bahwa pelaksanaan perundingan ini dapat berhasil, apalagi pemerintah Filipina telah menerima Malaysia sebagai pihak ketiga yang netral. Sebenarnya berbagai perundingan dan kesepakatan untuk gencatan senjata-pun sudah sering dilakukan, tetapi menjelang perundingan damai gagal karena keduabelah pihak saling menyalahkan melakukan pelanggaran terhadap kesepakatan bersama. Hal ini seperti yang terjadi pada masa pemerintahan Presiden Estrada, pada tahun 2000 lalu, ketika pembicaraan damai mulai dilakukan Estrada mengerahkan pasukan militer besar-besaran yang berhasil merebut sebagian besar kamp MILF. Aksi ini

²⁸⁾ Interview with Prof. Thomas Mackenna by Nermeen Shaikhof Asia Source, 29 Oktober 2003, www.Asiasource.org/news/special-report/philippines.html

memicu mundurnya MILF dari perundingan damai dan memutuskan untuk berjihad melawan pasukan pemerintah Filipina.

Pemerintahan Arroyo ini memang bersungguh-sungguh menggelar perundingan damai dengan melibatkan Organisasi Negara-negara Islam (OKI) dan negara-negara dunia ketiga, seperti Indonesia dan Malaysia sebagai mediator dalam berunding dengan MILF. Pada tanggal 24 Maret 2001, wakil dari kedua pihak yang berkonflik, MILF yang diwakili oleh wakil kepala militer Moro Al Haj Murad Ebrahim dan pemerintah Filipina yang diwakili oleh penasehat presiden urusan perdamaian Eduardo Ermita, mengadakan pertemuan untuk membahas upaya-upaya perundingan damai di Kuala Lumpur Malaysia.²⁹⁾ Keduabelah pihak sepakat mengadakan gencatan senjata dan mengadakan perundingan damai kembali. Berbagai perundingan damai digelar oleh pemerintah Filipina dan MILF dengan fasilitator Libya, Indonesia, dan Malaysia. Perundingan awal dilaksanakan di Tripoli, Libya, hingga akhirnya ditandatangani di Selangor Malaysia, pada 18 Oktober 2001. Meskipun perundingan ini belum tentu dapat memberikan perdamaian abadi di wilayah Filipina Selatan, tapi perundingan ini diharapkan memberikan kemajuan yang berarti bagi perdamaian dan pembangunan.

Selama upaya-upaya damai dilakukan oleh pihak pemerintah dan MILF, bentrokan senjata terus saja berlangsung. Hal ini terjadi karena masih adanya rasa saling curiga dan saling tuduh antar mereka. Pada tanggal 4 Maret 2002, Presiden Arroyo menunda perundingan damai dengan MILF karena serangannya terhadap sejumlah posisi pemerintah di daerah Pikit Filipina Selatan yang dianggap sebagai pelanggaran terhadap gencatan senjata. Serangan ini melibatkan sekitar 3000 tentara pemerintah dan 2000 pasukan MILF. Penyerangan ini dilakukan oleh MILF karena khawatir terhadap operasi gabungan militer Amerika Serikat-Filipina yang di masa-masa mendatang akan menargetkan mereka sebagai sasaran operasi militer. Filipina melaksanakan operasi militer gabungan dengan Amerika untuk memberantas terorisme sejak Januari 2002.³⁰⁾ Operasi ini

²⁹⁾ *All Out War*, www.morajihad.com, November 2001

³⁰⁾ *Tempo*, 18 Maret 2002

dilakukan pemerintahan Arroyo untuk membasmi kelompok pemberontak Abu Sayyaf yang sudah dicap sebagai terorisme oleh pemerintah Filipina dan Amerika Serikat, tapi tidak menutup kemungkinan operasi ini akan membantu tentara Filipina untuk menghadapi semua kelompok gerilyawan di wilayah Filipina Selatan. Walaupun MILF secara resmi bukan merupakan target dari operasi gabungan ini, tapi mereka tetap mengawasi kamp-kamp MILF di Basilan untuk memastikan bahwa MILF tidak terlibat dengan para teroris. MILF melihat bahwa operasi gabungan ini tidak jauh berbeda dengan kebijakan Presiden Estrada ketika mengeluarkan perintah *All Out War* terhadap kedudukan MILF. Mereka juga menambahkan peringatan keras terhadap pemerintah bahwa mereka tidak akan memberikan toleransi bagi tentara Amerika Serikat yang melanggar batas wilayah memasuki wilayah MILF.

Dalam perundingan damai pendahuluan, kelompok gerilyawan muslim ini menolak usulan yang disampaikan oleh Malaysia untuk meninggalkan tuntutan pendirian sebuah negara Islam merdeka dan sebagai gantinya mereka akan mendapatkan sebuah daerah khusus dengan otonomi terbatas. Penolakan ini merupakan jawaban atas sikap pemerintah yang tidak memenuhi janji untuk menggelar pembicaraan damai putaran pertama di Kuala Lumpur Malaysia. Kekecewaan MILF terhadap sikap pemerintah ini, memicu terjadinya penyerangan kembali oleh anggota kelompok gerilyawan MILF terhadap sejumlah markas tentara batalyon infanteri ke-37 Filipina di desa Crossing Salvo Filipina Selatan.³¹⁾ Bentrokan bersenjata selanjutnya terjadi lagi pada Mei 2003 di Siocon, serangan ini ditujukan untuk melumpuhkan markas besar militer di wilayah ini dan tidak untuk melukai warga sipil. Serangan MILF ini merupakan aksi balas dendam terhadap serangan pasukan militer yang menyebabkan hancurnya suatu kamp penting MILF di kompleks Buliok di Filipina Selatan.

Penyerangan MILF di Siocon pada 4 Mei 2003 ini memperburuk upaya-upaya damai yang sedang direncanakan oleh kedua belah pihak. Penyerangan ini mengakibatkan Presiden Arroyo membatalkan perundingan damai yang akan

³¹⁾ Kompas, 01 Mei 2003

dilaksanakan di Kuala Lumpur Malaysia pada tanggal 9 Mei 2003.³²⁾ Arroyo menganggap bahwa serangan tersebut merupakan tindakan terorisme sehingga ia memerintahkan jajaran angkatan bersenjata Filipina untuk melaksanakan tindakan pengejaran secara langsung terhadap para anggota MILF yang bertanggung jawab atas penyerangan tersebut. Penyerangan tersebut membawa banyak korban jiwa termasuk penduduk sipil di sekitar daerah pertempuran. Pemerintah Filipina juga akan melancarkan tuntutan hukum secara besar-besaran terhadap para pimpinan MILF. Aksi penyerangan MILF ini membuat geram pemerintah Filipina yang kemudian juga menawarkan hadiah sejumlah uang kepada siapa saja yang dapat memberikan informasi tentang keberadaan para pimpinan MILF yang dicurigai ikut terlibat penyerangan di Siocon. MILF sering terlibat bentrokan bersenjata dengan pasukan pemerintah meskipun upaya-upaya damai sudah diupayakan. Hal ini terutama terjadi setelah pasukan pemerintah melancarkan serangan besar-besaran ke salah satu daerah basis utama MILF di Mindanao. Saat ini pun pemerintah sedang mempertimbangkan untuk meletakkan kelompok MILF dalam kotak terorisme sejajar dengan Kelompok Abu Sayyaf yang keberadaannya perlu diberantas. Pemerintah Filipina juga sedang memastikan keterkaitan MILF dengan Jemaah Islamiyah (JI), kelompok muslim radikal di Asia Tenggara yang sering melakukan serangan di wilayah Asia Tenggara. Rasa saling curiga dan saling tuduh antara pihak pemerintah dengan kelompok gerilyawan MILF akan membuat kesepakatan antara kedua belah pihak semakin sulit dicapai.

3.3.3 Gerakan Separatisme Abu Sayyaf

Kelompok Abu Sayyaf merupakan kelompok gerilyawan muslim paling radikal di Filipina. Jumlah mereka lebih kecil dari dua kelompok seniornya yaitu MNLF dan MILF. Kelompok ini berdiri sekitar pertengahan tahun 1980-an dengan tujuan utama memerdekakan tanah Moro dari aneksasi pemerintah Filipina dengan perjuangan bersenjata. Kelompok ini dipimpin oleh Abdulrazak Abubakar Janjalani, yang dulunya adalah salah seorang anggota MNLF. Ia tidak puas dengan pola juang Misuari yang dianggapnya terlalu moderat dan sangat

³²⁾ Kompas, 07 Mei 2003

kooperatif dengan pemerintah. Setelah ia terbunuh dalam bentrokan bersenjata dengan pasukan pemerintah pada Desember 1998, kepemimpinan Abu Sayyaf dipegang oleh saudaranya, Khadafi Janjalani. Kelompok ini resmi berdiri pada 1991 dan bermarkas di wilayah Pulau Basilan Filipina Selatan. Kelompok Abu Sayyaf ini beranggotakan kurang lebih 1000 personil dengan persenjataan berat dan beberapa anggotanya pernah mendapatkan pelatihan militer di Afghanistan. Dalam perjuangannya, kelompok ini tidak mau menerima bentuk wilayah otonomi yang diterima oleh MNLF dalam perundingan damai dengan pemerintah Filipina. Mereka menginginkan kemerdekaan penuh bagi tanah Moro. Pola perjuangan mereka lebih mengarah pada tindak kekerasan daripada tindakan politis seperti yang dilakukan oleh MNLF maupun MILF. Tujuannya adalah mendirikan negara Islam merdeka di tanah Moro lepas dari pemerintahan Filipina. Baik pemerintah Filipina maupun kelompok Abu Sayyaf tidak pernah membuka peluang perundingan damai. Pemerintah Filipina telah menganggap kelompok ini sebagai bagian dari kelompok terorisme internasional yang mempunyai hubungan dengan kelompok terorisme Al-Qaeda pimpinan Usamah Bin Laden, musuh utama Amerika Serikat. Kelompok ini sering melakukan serangkaian penculikan, penyanderaan, pembunuhan, dan peledakan bom dalam aksinya melawan pemerintah. Mereka sering menculik warga asing dan warga Filipina sendiri untuk mendapatkan tameng hidup dan uang tebusan, baik dari keluarga korban maupun dari pemerintah.

Salah satu awal debut penculikan yang kemudian menjadi *trademark* kelompok Abu Sayyaf ini adalah penculikan sejumlah turis yang sedang berlibur di pulau Sipadan, pulau sengketa Indonesia dengan Malaysia yang telah dijadikan pulau wisata oleh Malaysia, pada 23 April 2000.³²⁾ Ada dua puluh orang yang mereka sandera dan mereka larikan ke Pulau Basilan, Filipina Selatan. Para penculik ini meminta tebusan sebesar 100 juta peso (setara dengan US\$ 2,4 juta) untuk pembebasan para sandera. Penyanderaan ini sebenarnya bukan yang pertama, tapi penyanderaan sebelumnya dibebaskan dengan negosiasi tanpa uang tebusan. Penyanderaan ini membuat presiden Estrada saat itu memerintahkan

³²⁾ Tempo, 30 Juni 2002

operasi militer untuk menyerang kelompok Abu Sayyaf dan membebaskan para sandera, tapi operasi ini justru memicu banyaknya tindak kekerasan di berbagai kota. Jalan perundingan yang diupayakan sering mengalami jalan buntu karena keduabelah pihak saling mencurigai dan mudah terjebak dalam bentrokan bersenjata. Menghadapi aksi-aksi brutal kelompok Abu Sayyaf ini pemerintah Estrada saat itu telah meminta bantuan dan dukungan dari Amerika Serikat. Sebelum kerjasama itu terlaksana, pemerintahan Presiden Estrada telah terguling karena skandal suap.

Pemerintahan Estrada digantikan oleh wakilnya Arroyo. Berbeda dengan Estrada yang tidak mau membuka perundingan dengan MILF, Arroyo mengagendakan perundingan damai dengan kelompok gerilyawan muslim Moro. Arroyo memerintahkan militer untuk melakukan gencatan senjata dengan para gerilyawan untuk memulai kembali perundingan damai. Upaya-upaya perundingan damai ini ternyata tidak berlaku sama sekali bagi kelompok militan Abu Sayyaf. Pada masa awal pemerintahannya, Arroyo telah menetapkan kebijakan "tidak ada perundingan" bagi kelompok gerilyawan ini. Arroyo juga memerintahkan kepada semua prajurit angkatan bersenjata untuk mengurangi bahkan memusnahkan kemampuan tempur kelompok separatis Abu Sayyaf. Tindakan militer ini dilakukan karena pemerintah sudah tidak dapat mentolerir aksi-aksi kekejaman kelompok Abu Sayyaf yang sering melakukan tindakan kriminal seperti, penculikan, penyanderaan, bahkan pembunuhan hanya untuk mendapatkan uang tebusan. Aksi-aksi mereka sangat memalukan pemerintahan Filipina, karena sering membawa korban warga asing. Pada April 2001 Presiden Filipina ini bahkan memerintahkan "perang habis-habisan" terhadap kelompok Abu sayyaf ini. Operasi penumpasan hingga ke akar-akarnya merupakan agenda utama Arroyo dalam menjaga stabilitas keamanan negaranya.

Tindakan militer pemerintah ini ditanggapi dengan berani oleh kelompok Abu Sayyaf. Selain aksi penculikan yang semakin marak, aksi-aksi pengeboman terhadap sejumlah fasilitas pemerintahan juga terjadi, hal ini dilakukan kelompok Abu Sayyaf untuk mengalihkan perhatian tentera militer Filipina yang telah menyerang lokasi-lokasi strategis mereka di daerah Jolo Filipina Selatan. Aksi

penculikan yang berhasil diselamatkan oleh pasukan militer pemerintah hanya sebagian kecil saja, kebanyakan sandera dibebaskan setelah mendapatkan uang tebusan. Pada 13 April 2001 seorang warga AS, yang diculik dan disandera oleh 25 orang gerilyawan Abu Sayyaf sejak Agustus 2000 berhasil diselamatkan pasukan pemerintah di dekat kota Jolo Filipina Selatan,³³⁾ tetapi masih banyak sandera lain yang masih di tangan Abu Sayyaf dan tidak terjangkau oleh pasukan pemerintah. Perang melawan kelompok Abu Sayyaf ini semakin ditingkatkan oleh Arroyo dengan membentuk satuan tugas anti- Abu Sayyaf untuk menumpas dan melucuti senjata kaum pemberontak ini. Pemerintah mengambil inisiatif untuk menyerang dengan menempatkan lebih dari 5000 personel pasukan elit Angkatan Darat di Pulau Basilan untuk membasmi para perusuh dan menyelamatkan 25 sandera lainnya yang masih disekap.³⁴⁾ untuk mendukung upaya penumpasan ini pemerintah juga telah mempersenjatai warga sipil.

Upaya-upaya Arroyo dalam menumpas kelompok Abu Sayyaf yang telah dianggap sebagai kelompok terorisme ini mendapat dukungan dari Amerika Serikat yang pasca tragedi pengeboman 11 September 2000 gencar melakukan kampanye anti-terorisme di seluruh dunia. Pemerintahan Filipina sepakat mengadakan kerjasama dengan Amerika Serikat dalam perang melawan terorisme dengan berbagi informasi intelejen, meningkatkan kerjasama militer dan kepolisian, serta menutup saluran dana terorisme. Kerjasama bilateral ini disepakati dalam bentuk operasi gabungan dengan nama Sandi Balikatan (bahu-membahu). Pada awalnya operasi ini merupakan kegiatan latihan militer bersama di lapangan dan tidak bertempur secara langsung dengan sasaran. Sasaran utama perang anti teroris ini adalah kelompok Abu Sayyaf yang oleh Amerika Serikat dituduh mempunyai kaitan dengan dalang aksi terorisme 11 September, Osama Bin Laden. Operasi gabungan ini akan di gelar di Pulau Basilan, sebelah selatan Filipina, yang merupakan tempat bersembunyi kelompok teror ini. Pergelaran pasukan Amerika Serikat ini juga dilakukan di dekat kota Zamboanga, tempat komando pasukan Filipina wilayah selatan bemarkas. Pasukan Amerika Serikat

³³⁾ Kompas, 13 April 2002

³⁴⁾ ibid

ini akan dipersenjatai untuk melindungi diri dan akan terlibat dalam pertempuran hanya untuk mempertahankan diri. Di wilayah-wilayah tertentu, tentara Amerika Serikat, yang diantaranya merupakan pasukan khusus, diperbolehkan masuk ke wilayah tempur di Basilan sebagai pengamat dan penasehat perang. Selain membawa tentara di Filipina, Amerika Serikat juga membawa sekitar 30.000 pucuk senapan M-16, 8 helikopter jenis Huey, sebuah speedboat, satu kapal penjelajah, dan berbagai perlengkapan penglihatan malam hari. Pemerintah Amerika Serikat memberikan bantuan militer kepada Filipina sebesar 100 juta dollar untuk memerangi terorisme.³⁵⁾ Dalam perang anti teroris dengan kelompok Abu Sayyaf ini Departemen Luar Negeri Amerika Serikat juga telah membuka *hotline* yang menawarkan hadiah US\$ 5 juta untuk informasi keberadaan para pimpinan kelompok Abu Sayyaf, pemerintah Filipina sendiri telah menyediakan hadiah US\$ 100 ribu untuk menangkap para pentolan kelompok ini.³⁶⁾

Kerjasama militer Amerika Serikat-Filipina ini tidak membuat gentar anggota kelompok Abu Sayyaf. Hal ini semakin menunjukkan betapa penting dan berartinya para pimpinan kelompok ini. Dimata Amerika Serikat Kerjasama tersebut membuat pasukan Filipina semakin bersemangat untuk menumpas kelompok Abu Sayyaf dan membebaskan semua sandera yang masih disekap oleh mereka, tapi tidak semua operasi mereka berhasil baik. Drama pembebasan sandera yang dilakukan pasukan Filipina pada 7 Juni 2002 terhadap dua misionaris Amerika Serikat dan seorang perawat Filipina, yang telah disekap selama hampir satu tahun di hutan Sariwai Semenanjung Zamboanga, berakhir dengan kematian dua sandera dalam baku tembak antara pasukan pemerintah dengan gerilyawan Abu Sayyaf.³⁷⁾ Hal ini tentu saja sangat memalukan Filipina yang saat itu banyak mendapatkan bantuan dari Amerika Serikat. Kegagalan ini sedikit terobati dengan berita terbunuhnya salah seorang pemimpin kelompok Abu Sayyaf, Abu Sabaya, dalam bentrokan senjata di lepas pantai Sibuco,

³⁵⁾ Kompas, 26 Januari 2002

³⁶⁾ Tempo, 23 Juni 2002

³⁷⁾ Tempo, 30 Juni 2002

propinsi Zamboanga Del Norte.³⁸⁾ Hal ini ternyata tidak menyurutkan gerakan kelompok ini melawan pemerintah, terbukti pada 9 September 2002 mereka menculik empat dosen Mindanao State University dan dua mahasiswa anak anggota kongres Filipina serta meminta tebusan sebesar 1, 25 juta peso.³⁹⁾ Kelompok ini juga mengadakan penyerangan ke sejumlah pos militer di Jolo pada Januari 2003 yang membuat tentara filipina mengerahkan dua helikopter penyerang MG-520 untuk menembaki posisi-posisi pemberontak dengan senjata roket.⁴⁰⁾ Perkembangan konflik antara pemerintah Filipina dengan kelompok gerilyawan muslim di selatan ini nampaknya semakin meningkat dengan kehadiran pasukan Amerika Serikat.

3.4 Upaya-upaya Pemerintah Dalam Menyelesaikan Konflik

3.4.1 Perlawanan Militer

Upaya penyelesaian konflik antara pemerintah Filipina dengan masyarakat muslim Moro melalui perlawanan militer banyak diwarnai tindakan kekerasan. Penguasa yang menghadapi pemberontakan bersenjata biasanya menganggap kompromi sebagai bukti kelemahan, dan biasanya mengirim lebih banyak lagi pasukan untuk menumpasnya. Asumsinya, bahwa makin besar kemampuan suatu rezim dalam menggunakan kekerasan, makin berkurang kekerasan oleh pihak pemberontak. Asumsi tersebut seringkali salah, karena yang terjadi justru sebaliknya. Reaksi manusia yang paling dasar terhadap kekerasan adalah membalas dengan kekerasan pula. Pemberontakan yang tadinya kecil-kecilan menjadi besar ketika pemerintah meningkatkan perlawanan militer di daerah tersebut.

Dalam menghadapi pemberontakan MNLF pimpinan Nur Misuari, pemerintah memerintahkan kepada seluruh jajaran militer untuk mengadakan pengejaran dan perburuan terhadap para pengikut Misuari yang ada di wilayah Filipina. pasukan pemerintah menggunakan kapal-kapal perang dan pesawat-

³⁸⁾ Ibid

³⁹⁾ Surya 15 September 2002

⁴⁰⁾ Kompas, 23 Januari 2003

pesawat tempur untuk menyerang kompleks persembunyian para pemberontak. Presiden Arroyo juga meminta bantuan kepolisian negara-negara tetangganya, seperti Indonesia dan Malaysia untuk menangkap bekas gubernur ARRM ini jika masuk wilayah mereka. Pemerintah Filipina mengerahkan sekitar 7000 tentara untuk memburu Misuari serta melakukan penyerangan terhadap posisi-posisi gerilyawan di wilayah pegunungan, di Jolo, Filipina Selatan. Tindakan militer ini dilakukan pemerintah menanggapi serangan-serangan MNLF pimpinan Misuari yang dilakukan oleh para pengikutnya terhadap sejumlah pos-pos militer dan polisi di Jolo. Serangan ini merupakan upaya protes pengikut Misuari terhadap pencopotan kedudukan Misuari sebagai Gubernur ARRM. Menurut pemerintah Filipina, para pemberontak ini berusaha mengacaukan pemilihan umum untuk memilih pengganti Misuari. Untuk itu pemerintah berupaya menyeret para anggota MNLF yang memberontak untuk diadili secara hukum.

Perlawanan militer juga dilakukan pemerintah dalam menghadapi perlawanan kelompok gerilyawan MILF. Setiap serangan yang dilakukan oleh pasukan gerilyawan ini selalu dibalas dengan serangan yang sama oleh pasukan pemerintah. Perlawanan militer kembali digelar secara besar-besaran oleh pemerintah terhadap kawasan muslim di propinsi Maguindanao pada Februari 2003. Gempuran pasukan pemerintah ini dipicu bentrokan senjata antara pasukan MILF dengan pasukan militer pemerintah di daerah Pikit. Setelah Arroyo membatalkan rencana perundingan damai dengan MILF, perlawanan militer semakin gencar dilakukan oleh pasukan pemerintah ini. Penyerangan pasukan MILF di kota Siocon, pulau Mindanao bagian Selatan ini membuat pihak militer melakukan operasi militer untuk memburu para tersangka yang terlibat dalam serangan itu. MILF memang sering terlibat bentrokan senjata dengan pihak militer Filipina, hal ini terutama terjadi setelah pasukan pemerintah melancarkan serangan besar-besaran ke salah satu daerah basis MILF di Pulau Mindanao. Intelejen MILF mengatakan bahwa militer Filipina saat ini lebih banyak memegang kontrol terhadap keputusan-keputusan politik yang berasal dari Manila, sejak Arroyo menyetujui digelarnya perang Irak oleh Amerika Serikat, sehingga pasukan pemerintah lebih intensif mengontrol dan memerangi MILF serta

kelompok-kelompok pemberontakan yang lain. Hal ini didukung oleh pernyataan Sekjen Moro Christian Peoples Alliance (MCPA) bahwa, “ tindakan membenaran operasi militer yang dilancarkan oleh pasukan Filipina untuk menyerbu kamp-kamp MILF hanya pengulangan kebrutatalan masa perang total yang pernah dilancarkan oleh Estrada. ⁴¹⁾

Perlawanan militer dilakukan pemerintah juga terhadap para gerilyawan Abu Sayyaf. Pemerintahan Arroyo tidak dapat menggunakan cara lain selain perlawanan militer untuk menghentikan sejumlah aksi Abu Sayyaf yang terkenal brutal. Pemerintah bahkan secara khusus menggelar operasi gabungan dengan pasukan Amerika Serikat untuk menumpas kelompok ini. Penempatan pasukan gabungan Amerika Serikat-Filipina langsung di Pulau Basilan yang merupakan basis kelompok ini. Presiden Arroyo secara resmi telah mengumumkan perang terhadap kelompok ini dan memasukkan mereka dalam kotak terorisme yang harus dihancurkan. Pergelaran beribu-ribu pasukan Amerika Serikat telah dilakukan pemerintah Filipina sejak Januari 2003.

3.4.2 Upaya-upaya Perundingan damai

Selain penyelesaian konflik dengan menggunakan perlawanan militer, berbagai upaya damai juga gencar dilakukan oleh pihak pemerintah. Berbagai cara dilakukan oleh pemerintah Filipina untuk mengakhiri gerakan-gerakan separatisme Moro. Manila pernah membuat kebijakan rekonsiliasi dan sekaligus pembangunan wilayah Moro. Kebijakan rekonsiliasi ini mencakup dialog-dialog terbuka dengan semua kelompok yang terlibat konflik ini dan membahas berbagai masalah yang ada dan berusaha mencapai penyelesaian yang bisa diterima bersama.

3.4.2.1 Upaya-upaya perundingan damai dengan kelompok MNLF pimpinan Misuari

Upaya-upaya pemerintah untuk menyelesaikan konflik dengan faksi MNLF pimpinan Misuari selain dengan perlawanan militer juga dengan

⁴¹⁾ *Militer Filipina Lancarkan Serbuan Masif Terhadap Muslim Moro*, www.eraMuslim.com, 14 February 2003

pendekatan-pendekatan damai. Dalam kasus ini pemerintah Filipina mendukung upaya-upaya gubernur ARRM yang baru, Farouk Hussin, untuk mengadakan rekonsiliasi dengan para pengikut Misuari. Farouk Hussin menghimbau kepada saudara-saudaranya yang memberontak untuk meletakkan senjata, dan lebih baik membantu program pembangunan untuk memajukan kehidupan daerahnya yang miskin di Filipina Selatan. Ia menawarkan perdamaian kepada pihak-pihak pemberontak yang menentang Manila dan bersedia bertemu dengan Misuari yang sedang ditahan di Malaysia. Pemerintah Filipina akan memberikan kesempatan kepada mereka yang menyerahkan diri untuk kembali ke dalam masyarakat. Sedangkan untuk Misuari, pemerintah Filipina akan memproses kasus pemberontakannya secara hukum dan memberikan hak kepadanya untuk didampingi kuasa hukum untuk memberikan pembelaan di depan pengadilan. Presiden Arroyo juga melibatkan negara-negara tetangganya untuk membantu menyelesaikan kasus pemberontakan Misuari tersebut.

3.4.2.2 Upaya-upaya perundingan damai dengan kelompok MILF

Upaya-upaya perundingan damai juga diupayakan oleh pemerintah dalam penyelesaian konflik dengan kelompok MILF, walaupun perlawanan militer tetap dijalankan dalam menanggapi serangan-serangan anggota pasukan MILF. Upaya-upaya perundingan damai yang diusahakan Arroyo akan melibatkan negara-negara tetangganya, Indonesia dan Malaysia, dan juga OKI. Malaysia bersedia menjadi mediator dan fasilitator dalam perundingan damai tersebut, dan menyediakan tempat di Kuala Lumpur sebagai tempat berlangsungnya perundingan. Pada Maret 2001 wakil MILF, Al Haj Murad, dan wakil pemerintah Filipina, Eduardo Ermita, mengadakan pertemuan sebagai awal pembicaraan damai untuk menyepakati upaya-upaya perundingan damai antar mereka. Dalam persetujuan tersebut mereka sepakat untuk menjalankan isi perjanjian sesuai dengan yang telah disepakati, antara lain;

“ Both parties agreed to undertake relief and rehabilitation measures for evacuees, and joint development projects in the conflict affected areas.”
MILF and GRP *“ commit themselves to negotiate with sincerity and mutual*

trust, justice, and freedom, and respect for the identity, culture, and aspirations of all peoples of Mindanao."⁴²⁾

Sesuai dengan kesepakatan di Malaysia tersebut, kedua-dua pihak sepakat melakukan gencatan senjata. Perundingan selanjutnya dilaksanakan di Tripoli, Libya, untuk menandatangani kesepakatan damai yang telah disetujui bersama oleh MILF dan pemerintah Filipina dengan disaksikan oleh negara-negara anggota OKI. Pada dasarnya perundingan ini merupakan persetujuan bilateral antara pemerintah Filipina dengan MILF, tapi keterlibatan banyak negara membuat persetujuan ini mendapatkan pengakuan internasional. Keduanya sepakat memilih Organisasi OKI sebagai pihak pengamat dan memonitor implementasi pelaksanaan semua isi persetujuan Tripoli 2001 yang meliputi masalah, 1. Aspek keamanan (gencatan senjata), 2. rehabilitasi dan pembangunan daerah-daerah konflik dan sekitarnya, 3. Masalah tanah adat. Pemerintah Filipina dan kelompok gerilyawan MILF berusaha dengan sungguh-sungguh untuk terus melanjutkan perundingan damai yang saling menguntungkan bagi kedua-dua pihak. Negosiasi ini akan terus dilanjutkan sampai bangsa Moro mampu memecahkan masalah tanah Moro. Perundingan ini belum tentu akan membawa perdamaian abadi di tanah Moro karena kondisi di lapangan sangat berpengaruh terhadap kelangsungan perundingan yang terus berlangsung.

3.4.2.3 Upaya-upaya perundingan damai dengan kelompok Abu Sayyaf

Pemerintahan Arroyo sejak semula tidak membuka pintu perundingan bagi kelompok militan Abu Sayyaf. Kelompok ini telah dianggap sebagai teroris dan harus dimusnahkan dari bumi Filipina. Pemerintah hanya menggunakan perlawanan militer dalam menghadapi aksi-aksi kelompok ini.

3.4.3 Keterlibatan Amerika Serikat dalam Konflik Moro

Peranan Amerika Serikat dalam berlanjutnya konflik Moro cukup besar. Dalam sejarah Moro, Amerika Serikat merupakan penjajah yang mengambil alih tanah mereka, membawa migrasi besar-besaran masyarakat kristen ke selatan sehingga mengurangi dominasi masyarakat muslim. Kolonialisme Amerika

⁴²⁾ *All Out War*, Op Cit

Serikat juga telah mengeksploitasi kekayaan tanah Moro untuk kepentingan mereka. Amerika Serikat juga menciptakan permusuhan antara masyarakat Muslim dan Kristen di selatan dengan melakukan diskriminasi terhadap kehidupan masyarakat muslim. Hingga tanah Moro diserahkan kepada kepemimpinan nasional Filipina konflik Moro terus berlangsung karena pemerintahan Filipina mewarisi politik dan budaya kolonial.

Saat ini keterlibatan Amerika Serikat di Filipina terkait dengan kampanye anti-teroris yang gencar dilakukannya pasca tragedi pengeboman 11 September. Untuk pertamakalinya setelah perang anti-terorisme digelar di Afghanistan, Amerika Serikat akan menggelar perang serupa di Filipina. Hal ini seperti yang dikemukakan oleh Deputy Menteri Pertahanan Amerika Serikat, Paul Wolfowitz, bahwa fase kedua perang melawan terorisme difokuskan kepada negara-negara seperti, Indonesia, Filipina, Somalia, dan Yaman.⁴³⁾ Pergelaran pasukan Amerika Serikat di Filipina dalam rangka operasi militer gabungan dengan nama "Balikatan", yang dilakukan untuk memberikan pelatihan militer terhadap pasukan militer Filipina dalam menghadapi perang anti-terorisme dengan kelompok militan Abu Sayyaf yang telah dicap sebagai teroris oleh Amerika Serikat dan pemerintahan Filipina. Kelompok Abu Sayyaf ini dituduh mempunyai jaringan dengan kelompok terorisme *Al-Qaeda* pimpinan Osama Bin Laden yang sedang diburu oleh pemerintahan Amerika Serikat.

Filipina telah lama terganggu oleh ulah kelompok Abu Sayyaf yang mengatakan ingin mendirikan negara Islam merdeka, tetapi selama ini aksinya hanya menculik dan meminta uang tebusan saja. Bagaikan gayung bersambut, pemerintah Filipina yang telah lelah menghadapi aksi penculikan bertemu dengan kepentingan Amerika Serikat yang sedang getol mengejar jaringan *Al-Qaeda* di Asia Tenggara, membuat kelompok Abu Sayyaf menjadi musuh bersama mereka. Operasi gabungan ini hanya menekankan pada pelatihan militer bersama pada awalnya, tetapi para tentara Amerika Serikat tetap dipersenjatai untuk membela diri bila menghadapi serangan para pemberontak. Pasukan Amerika Serikat ini akan ditempatkan di daerah konflik, seperti di Pulau Basilan yang merupakan

⁴³⁾ Kompas, 15 Januari 2002

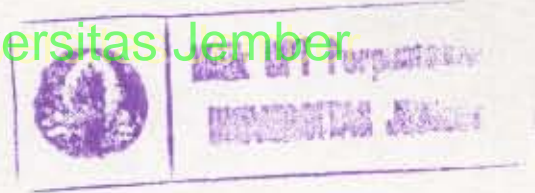
basis kelompok militan Abu Sayyaf dan di selatan kota Zamboanga yang merupakan daerah komando militer di selatan Filipina. Meskipun keputusan Arroyo menerima kerjasama militer dengan Amerika Serikat ditentang oleh banyak pihak karena dianggap melanggar konstitusi Filipina, tapi ia tetap bersikeras pada pendiriannya untuk mengerahkan pasukan Amerika Serikat ke wilayah konflik untuk memberantas kelompok Abu Sayyaf dan kelompok ekstrem lainnya. Pasukan Amerika Serikat ini sebenarnya hanya akan melakukan latihan gabungan dengan Filipina sampai bulan juli 2002, tapi Presiden Arroyo meminta kepada pemerintah Amerika Serikat agar tetap membantu perburuan pasukan Filipina untuk mencegah kelompok Abu Sayyaf lari ke negara lain. Pemerintah Filipina mendesak pihak Amerika Serikat agar meneruskan misi training dan mengizinkan para penasehat pasukan khususnya bergabung dengan tentara Filipina untuk memburu para pemberontak. Hingga saat ini lebih dari 1000 pasukan Amerika Serikat tetap berada di Filipina Selatan untuk membantu pasukan militer memerangi kelompok separatisme dan juga membantu modernisasi peralatan militer, seperti helicopter dan peralatan udara lainnya.⁴⁴⁾

Keputusan pemerintah Arroyo mengadakan latihan gabungan dengan tentara Amerika Serikat banyak menuai kritik pedas dari masyarakat dan beberapa anggota konggres. Berbagai aksi protes digelar masyarakat untuk menentang keputusan tersebut karena hanya akan menimbulkan perpecahan politik meluasnya tindakan kriminal. Reaksi kelompok MILF terhadap penempatan pasukan Amerika Serikat di Filipina Selatan ini adalah melakukan sejumlah penyerangan terhadap posisi-posisi pemerintahan sebagai protes. Mereka khawatir di masa-masa mendatang, pemerintah akan mentargetkan mereka sebagai sasaran. Bahkan, pada Februari 2003 kelompok ini diyakini akan mengadakan serangan solidaritas jika Amerika Serikat melancarkan serangan ke Irak. Pasukan pemerintah merasa stabilitas keamanan di daerah ini terganggu kemudian mengirimkan armada lengkap, termasuk 5000 tentara dan Angkatan Laut yang di dukung oleh pesawat terbang dan peralatan artileri untuk menyerang kedudukan MILF di dekat kota Pikit Filipina Selatan pada pertengahan Februari

⁴⁴⁾ The Jakarta Post, 15 September 2003

2003.⁴⁵⁾ Menanggapi penyerangan tersebut, ketua MILF, Salamat Hasyim, mengumumkan perang jihad terhadap pasukan pemerintah dengan menyerang pos-pos militer serta meledakan dua menara transmisi yang menyebabkan 90% wilayah Mindanao tanpa penerangan. Akibat serangan MILF ini pemerintah Manila tengah mempertimbangkan untuk memasukkan kelompok ini sebagai organisasi terorisme. Selain MILF, kelompok Abu Sayyaf yang menjadi target operasi gabungan Amerika Serikat-Filipina tetap melancarkan aksinya dalam penculikan dan penyanderaan. Mereka tidak takut akan ancaman Manila yang didukung oleh Amerika Serikat. Mereka bahkan sempat menyerang pos militer pada awal tahun baru 2003 di Pulau Jolo. Penempatan pasukan Amerika Serikat di Filipina Selatan ini malah membuat para gerilyawan semakin militan dalam berjuang.

⁴⁵⁾ Anthony Spaeth, *First Bali, now Davao*,
http://www.cyberdiary.com/press_release/2003/0310.html



BAB V KESIMPULAN

Konflik Moro yang terjadi antara pemerintah Filipina dengan masyarakat muslim Moro bersumber dari konflik antara penjajah kolonial dengan kelompok masyarakat muslim di Filipina Selatan. Filipina telah dua kali mengalami masa penjajahan, pertama dijajah Spanyol dan kedua dijajah Amerika Serikat. Kedatangan penjajah Spanyol dengan program kristenisasinya hanya diterima oleh masyarakat Filipina Utara, tapi tidak dapat mempengaruhi masyarakat di selatan yang tetap mempertahankan keyakinan agamanya yaitu agama Islam. Perjuangan masyarakat muslim melawan penjajahan ini berkembang menjadi konflik antar agama Islam dan Kristen akibat politik penjajah kolonial yang memanfaatkan masyarakat Filipina Kristen yang telah terpengaruh ajaran Spanyol untuk memerangi masyarakat muslim yang selalu menentang dan memerangi pasukan Spanyol. Konflik antar agama ini terus berlangsung hingga pemerintahan nasional Filipina berkuasa.

Konflik ini semakin memanas ketika pemerintah dengan represif turutan untuk menyelesaikannya. Tindakan represif pemerintah ini bahkan telah menyeretnya terlibat langsung dalam pertempuran. Bentrokan bersenjata yang membawa korban bahkan seringkali terjadi antara pasukan pemerintah dengan kaum muslim Moro. Konflik menjadi semakin berkembang, ketika masyarakat muslim menginginkan kemerdekaan dan pemerintahan sendiri. Masyarakat muslim yang merasa tertindas berontak dan mengumandangkan perang jihad terhadap pemerintah. Beberapa cendekiawan muslim mengakomodasikan keinginan merdeka mereka dalam wadah organisasi dan mencari dukungan dari luar negeri. Upaya penyelesaian melalui jalan diplomasi sudah sering dilakukan, tapi tetap saja tidak membawa hasil yang signifikan. Munculnya organisasi-organisasi muslim Moro semakin memperumit proses penyelesaian konflik, karena masing-masing mempunyai pola juang yang berbeda-beda. Saat ini

kemungkinan penyelesaian masalah dengan jalan diplomasi sangat tipis, karena masing-masing pihak selalu menggunakan kekuatan persenjataannya.

Ada beberapa faktor yang melatarbelakangi munculnya konflik ini, antara lain adanya kepentingan politik-keamanan, ekonomi, dan agama/budaya. Berbagai kepentingan tersebut juga ikut berpengaruh terhadap terus berlanjutnya konflik Moro. Berdasarkan uraian dan pembahasan yang telah penulis paparkan pada bab-bab sebelumnya, maka dapat disimpulkan bahwa faktor-faktor penyebab berlanjutnya konflik sosial yang belarut-larut antara pemerintah Filipina dengan masyarakat muslim Moro meliputi empat variabel yang dikemukakan oleh Edward Azar dalam teorinya *Protected Social Conflict* dan juga karena adanya perbedaan pola juang antar kelompok pejuang muslim Moro. **Variabel pertama** adalah adanya kandungan komunal dalam bentuk kelompok identitas rasial, religius, etnis budaya ataupun kelompok yang lain. Hal inilah yang pada akhirnya menimbulkan perang terbuka antara Kaum Muslim dan Kristen di Filipina Selatan, yang diindikasikan dengan adanya berbagai kerusuhan dan tindak kekerasan yang bernuansa sentimen keagamaan. Keterlibatan pemerintah Filipina dalam meredam pertentangan ini, justru membuatnya terjebak dalam konflik kekerasan dengan kelompok muslim dan membuat konflik semakin berlarut-larut. **Variabel kedua** adalah adanya perampasan kebutuhan manusia, khususnya kebutuhan keamanan, akses politik, dan identitas (ekspresi budaya dan religius). Hal ini dibuktikan dengan adanya kebijakan dan perlakuan pemerintah untuk melakukan pembatasan bahkan perampasan hak-hak dan kebutuhan masyarakat Muslim Moro. Hal ini nampak dalam tindakan represif pemerintah dalam menghadapi setiap penentangan kelompok organisasi muslim. **Variabel ketiga** adalah adanya diskriminasi (kesalahan) dalam pelaksanaan fungsi dari institusi negara. Dalam hal ini pemerintah Filipina, sebagai negara yang berkuasa atas wilayah muslim di Filipina Selatan, sering melakukan tindakan diskriminatif dan tidak adil terhadap kaum muslim Moro. Dalam setiap elemen kehidupan masyarakat muslim selalu diperlakukan sebagai warga negara kelas dua. Protes dan kekecewaan terhadap pemerintah sering dianggap sebagai upaya pemberontakan muslim yang ditanggapi represif oleh pemerintah Filipina. **Variabel keempat**

adalah adanya keterkaitan dunia internasional. Keterlibatan beberapa negara, seperti negara-negara OKI (Libya, Malaysia, Indonesia, dan sebagainya) belum berhasil membawa perdamaian abadi, bahkan beberapa keputusan OKI menimbulkan pemberontakan kembali. Selain itu keterlibatan Amerika Serikat dengan kampanye anti teroris justru semakin membuat berkobar dan berlanjutnya konflik Moro.

Satu faktor lagi yang juga berpengaruh terhadap terus berlanjutnya konflik Moro ini adalah adanya keinginan bangsa Moro untuk merdeka. Saat ini setidaknya ada tiga organisasi yang sangat berpengaruh terhadap perjuangan muslim Moro di Filipina Selatan. Ketiga kelompok ini memiliki pola perjuangan yang berbeda-beda, mereka adalah MNLF, MILF, dan kelompok Abu Sayyaf . Kelompok pertama adalah kelompok yang mau menerima otonomi dari pemerintah, kelompok kedua menghendaki merdeka, tapi mau menerima otonomi jika pemerintah memberikan kekuasaan penuh pada masyarakat muslim untuk menerapkan syariah Islam di wilayah Filipina Selatan. Kelompok ketiga ini menginginkan merdeka penuh dan tidak membuka perundingan dengan pemerintah.

Semua faktor diatas sampai saat ini masih menjadi sumber terus memanasnya konflik antara pemerintah Filipina dengan masyarakat muslim Moro. Saat ini tanda-tanda meredamnya konflik Moro semakin kabur karena masing-masing pihak menggunakan kekuatan bersenjata. Indikasi konflik semakin memburuk nampak dengan adanya keterlibatan Amerika Serikat dengan kampanye anti-terornya dalam membantu pemerintahan Filipina. Hubungan ini berupa kerjasama militer dan pemberian bantuan persenjataan oleh Amerika Serikat untuk melawan perjuangan muslim yang dianggap sebagai terorisme. Bantuan ini semakin membuat pemerintah bertindak represif dalam menghadapi setiap perjuangan muslim Moro di Filipina Selatan.

DAFTAR PUSTAKA

BUKU

- A. McClelland, Charles, *Ilmu Hubungan Internasional: Teori dan Sistem*,
Terjemahan Mien Joebhaar dan Ishak Zahir, Rajawali Jakarta, 1981
....., *Al-Qur'an dan Terjemahannya*, Departemen Agama RI, 1995
- C. Plano, Jack, *Kamus Analisa Politik*, Rajawali, Jakarta, 1985
- Camara, Dom Helder, *Spiral of Violence, Sheed and Ward*, London 1971, Insist
Press, Yogyakarta, 2000
- Cesar A. Majul, *Dinamika Islam di Filipina*, LP3S, Jakarta, 1981
- Duverger, Maurice, *Sosiologi Politik*, Yayasan Ilmu-Ilmu Sosial, PT Raja
Gravindo Persada, Jakarta, 1996
- F. Isjwara, *Pengantar Ilmu Politik*, Bina Cipta Bandung, 1967
- Hadi Susastro, *Indonesia dan Dunia Internasional*, Yayasan Proklamasi (CSIS),
Jakarta, 1974
- Hasnan Habib, *Kapita Selekta*, Refika Aditama, Bandung, 2002
- Jones, Walter S, *Logika Hubungan Internasional: Kekuasaan Ekonomi Politik
dan Tatanan Dunia*, PT Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 1993
- Hoffer, Eric, *Gerakan Massa*, Yayasan Obor Indonesia, Jakarta, 1998
- Kustigar Nadeak dan Atmadji, *Revolusi Damai: Rekaman Kemelut di Filipina*,
Pustaka Sinar Harapan, Jakarta, 1985
- Maswadi Rauf, *Konsensus dan Konflik: Sebuah Penjajagan Teoritis*, Direktorat
Jendral Pendidikan Tinggi, Departemen Pendidikan Nasional, Jakarta,
2001
- Marsama Windhu, *Kekuasaan dan Kekerasan Menurut John Galtung*, Penerbit
Kanisius (Anggota IKAPI), Yogyakarta, 1992
- Miall, Hugh, Ramsbotham, Oliver, Woodhouse, Tom, *Resolusi Damai Konflik
Kontemporer*, PT Raja Gravindo Persada, Jakarta, 2002
- Mochtar Mas'ood, *Ilmu Hubungan Internasional: Disiplin dan Metodologi*,
LP3S, Jakarta 1990

- Nazaruddin Syamsudin, *Integrasi Politik di Indonesia*, PT Raja Grafindo Persada, Jakarta, 1989
- Poppy Sulistyaning Winanti, *Masalah Integrasi Nasional dan Kelompok Minoritas: Studi Kasus Masyarakat Muslim Moro di Filipina Selatan*, FISIP-UGM, Yogyakarta, 1997
- R. Suprpto, *Hubungan Internasional: Sistem, Interaksi, dan Perilaku Politik*, PT Raja Grafindo Persada, Jakarta, 1997
- Rajaratnam, M, *The Philippines: A Questions of Earnest Intention*, dalam Southeast Asia Affairs, 1976
- Ramlan Surbakti, *Memahami Ilmu Politik*, PT Gramedia Widiasarana Indonesia, Jakarta, 1992
- Riza Sihbudi, *Bara dalam Sekam: Identifikasi Akar Masalah dan Solusi Atas Konflik-Konflik Lokal di Aceh, Maluku, Papua, dan Riau*, Mizan, Jakarta 2001
- Saafrudin Bahar, AB Talilingan, *Integrasi Nasional: Teori, Mazola, dan Strategi*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1996
- Steinberg, David Joel, *The Philippines: A Singular and Plural Peace*, Westview Press/Boulder, Colorado, 1982
- T. May Rudy, SH, MIR., M.Sc., *Study Strategis, Dalam Transformasi Sistem internasional Pasca Perang Dingin*, PT Refika Aditama, Bandung, 2002
- Taufik Hidayat, *Laporan Penelitian: Strategi Global Amerika Serikat di Asia Tenggara: suatu analisis Pasca Penarikan Pasukan Militernya di Filipina, 1991-1994*, FISIP Universitas Padjajaran Bandung, 1997
- The Liang Gie, *Ilmu Politik: Suatu Pembahasan Tentang Pengertian, Kedudukan, Lingkup dan Metodologi*, Gadjah Mada University Press, Yogyakarta, 1978
- Winarno Surachmad, *Dasar dan Teknik Research, Pengantar metodologi Ilmiah*, Tarsito, Bandung, 1975
- Ubed Abdilah S, *POLITIK IDENTITAS ETNIS: Pergulatan Tanda Tanpa Identitas*, Yayasan Indonesiatara, Magelang, 2002

ARTIKEL dan JURNAL

-, *The Moro Jihad, Continous struggle for Islamic Independence in Southern Philippines*, www.morojihad.com
- Canuday, Jewel F, *PEACE TALK: War and Migration*, <http://mindanews.com/2003/02/5th/yws23jocam.html>
- Chang, William, *Disintegrasi Nasional*, 1 Agustus 2002, www.detik.com
- Datu Jamal Ashley, *Objectives of The Minoritas*, www.bangsamoro.com/mvoice/mv-060203-e.php
- De Donato, Teresa, *No Peace in Mindanao: Background Information About Civil War and Kidnapping in April and May 2000*, www.asiasource.org
- Gurr, Ted Robert, *Why Men Rebel*, Princeton University Press, New Jersey, 1970, www.aksara.com, 25 Januari 2000
- Hill, Fred, *Ethnic Cleansing in Mindanao*, Islamic Horizons, April 1996, www.morinfo.com/ethnic_cleansing.html
- Interview by Nermeen Sheik of Asia Source with Prof. Thomas Mc. Kenna in 29 September 2003, <http://www.asiasource.org/news/special-report/philippine.cfm>
- Quevedo, Archishop Orlando B., OMI, *Injustice, The Root of Conflict in Mindanao*, Mindanews, July, 8th 2003, www.luwaran.com/quevedoora.html
- Raja Sofyan Samad, *Integrasi Nasional dan Pembangunan Politik di Daerah Perbatasan*, Jurnal Ilmu Politik 2, AIPI-LIPPI, Gramedia, Jakarta, 1987
- Rasheed, Sunny, *Keep The Flame Burning*, dalam http://www.religioustolerance.org/war_pnil.htm, 2003
- Sheehan, Deidre, *PHILIPPINES: More Power to The Powerfull*, Far Eastern Economic Review Issue (FEER), 1 Februari 2001
- Spaeth, Anthony, First Bali Now Davao, <http://www.cyberdiaryo.com/pressrelease/2003/0310.html>
- Stankovich, Mara and Carl, Andy, *A Peace and Development Formula*, www.philippine.com, Maret 1999

KORAN dan PUBLIKASI

Asiaweek, 31 Maret 2000
Asiaweek, 19 Mei 2000
Gatra, 16 Agustus 2003
Jakarta Post, 15 September 2003
Jawa Pos, 19 April 1993
Jawa Pos, 26 November 2001
Jawa Pos, 4 Desember 2001
Kompas, 21 Juni 1995
Kompas, 8 Juli 1996
Kompas, 13 Agustus 1996
Kompas, 20 Agustus 1996
Kompas, 29 Agustus 1996
Kompas, 30 Agustus 1996
Kompas, 31 Agustus 1996
Kompas, 1 September 1996
Kompas, 3 September 1996
Kompas, 25 September 1996
Kompas, 16 Oktober 1996
Kompas, 4 Agustus 1997
Kompas, 18 Juni 2001
Kompas, 23 Juli 2000
Kompas, 13 Maret 2001
Kompas, 20 maret 2001
Kompas, 9 Agustus 2001
Kompas, 13 Agustus 2001
Kompas, 23 Oktober 2001
Kompas, 24 Oktober 2001
Kompas, 25 Oktober 2001
Kompas, 27 Oktober 2001
Kompas, 23 November 2001
Kompas, 25 November 2001
Kompas, 26 November 2001
Kompas, 27 November 2001
Kompas, 7 Desember 2001
Kompas, 4 Desember 2001
Kompas, 5 Desember 2001
Kompas, 6 Desember 2001
Kompas, 4 Januari 2002
Kompas, 15 Januari 2002
Kompas, 21 Januari 2002
Kompas, 26 Januari 2002
Kompas, 9 Februari 2002
Kompas, 13 April 2002
Kompas, 16 April 2002
Kompas, 19 April 2002

Kompas, 25 April 2002
Kompas, 9 Juli 2002
Kompas, 23 Januari 2003
Kompas, 1 Mei 2003
Kompas, 7 Mei 2003
Sabili, 3 Mei 2000
Sabili, 28 Juni 2000
Sabili, 23 Agustus 2000
Sabili, 25 April 2001
Surya, 15 September 2002
Tempo, 18 Maret 2002
Tempo, 23 Juni 2002
Tempo, 30 Juni 2002
Tempo, 11 Agustus 2002
Tempo, 12 Januari 2003
Time, 4 November 2002

INTERNET

www.kgma.com
www.detik.com
www.aksara.com
www.philippine.com
www.pesantrenonline.com
www.morojihad.com
www.eramuslim.com
www.luwaran.com/queveedoomi.html
www.gatra.com/
<http://www.kompas.com/kompas%2Dcetak>
http://www.asiasource.org/news/special_report/philippine.html
http://www.cyberdiaryo.com/press_release/2003/0310.html
<http://www.mindanews.com/2003/02/5th/vws23jocam.html>
http://www.moroinfo.com/ethnic_cleansing.html
http://www.religioustolerance.org/war_phil.html
<http://www.bangsamoro.com/mvoice/mv-060203-e.php> :
<http://www.tausug.net/news2003/feb2003h.html>

The Tripoli Agreement
In the Name of God, the Omnipotent, the Merciful.

Agreement Between the Government of the Republic of the Philippines and Moro National Liberation Front with the Participation of the Quadripartite Ministerial Commission Members of the Islamic Conference and the Secretary General of the Organization of Islamic Conference.

In accordance with the Resolution No. 4 Para. 5 adopted by the Council of Ministers of the Islamic conference in its Fourth Session held in Benghazi, Libyan Arab Republic during the month of Safar 1393 H. corresponding to March 1973, calling for the formation of Quadripartite Ministerial Commission representing the Libyan Arab Republic, the Kingdom of Saudi Arabia, the Republic of Senegal and the Republic of Somalia, to enter into discussions with the Government of the Republic of the Philippines concerning the situation of the Muslims in the South of the Philippines.

And in accordance with the Resolution No. (18) adopted by the Islamic conference held in Kuala Lumpur, Malaysia in Jumada Alakhir 1393 H. corresponding to June 1974 A.D. which recommends the searching for a just and peaceful political solution to the problem of the Muslims in the South of the Philippines through the negotiations.

And in accordance with the Resolution No. 12/7/S adopted by the Islamic conference held in Istanbul in Jumada El-Ula 1396 H. corresponding to May 1976 A.D. empowering the Quadripartite Ministerial Commission and the Secretary General of the Islamic Conference to take the necessary steps for the resumption of negotiations. And following the task undertaken by the Quadripartite Ministerial Commission and the Secretary General of the Islamic Conference and the discussions held with H.E. President Marcos, President of the Republic of the Philippines.

And in realization of the contents of Para. 6 of the Joint Communiqué issued in Tripoli on the 25th Zulgeda 1396 H. corresponding to 17th November 1976 A.D. following the official visit paid by the delegation of the Government of the Philippines headed by the First Lady of the Philippines, Mrs. Imelda R. Marcos, to the Libyan Arab Republic and which calls for the resumption of negotiations between the two parties concerned in Tripoli on the 15th of December 1976 A.D.

Negotiations were held in the City of Tripoli during the period between 24th Zulhija 1396 H. to Second to Moharram 1397 H. corresponding to the period from 15th to 23rd December 1976 A.D. at the Ministry of Foreign Affairs presided over by Dr. Ali Abdussalam Treki, Minister of State for Foreign Affairs of the Libyan Arab Republic, and comprising of the Delegations of:

1. Government of the Republic of the Philippines, led by Honorable Carmelo Z. Barbero, Undersecretary of National Defense for Civilian Relations.

2. Moro National Liberation Front, led by Mr. Nur Misuari Chief of the Front.
And with the participation of the representatives of the Quadripartite Ministerial Commission:

The Libyan Arab Republic - represented by Dr. Ali Abdussalam Treki, Minister of State for Foreign Affairs.

The Kingdom of Saudi Arabia - H.E. Salah Abdalla El-Fadl, Ambassador of the Kingdom of Saudi Arabia, Libyan Arab Republic.

The Republic of Senegal - Mr. Abubakar Othman Si, Representative of the Republic of Senegal and Charge d'Affairs of Senegal in Cairo.

Democratic Republic of Somalia, Libyan Arab Republic.

With the aid of H.E. Dr. Amadou Karim Gaye, Secretary General of the Organization of Islamic Conference, and a delegation from the Secretariat General of the Conference composed of Mr. Qasim Zuheri, Assistant Secretary General, and Mr. Aref Ben Musa, Director of Political Department.

During these negotiations which were marked by a spirit of conciliation and understanding, it has been agreed on the following:

First: The establishment of Autonomy in the Southern Philippines within the realm of the sovereignty and territorial integrity of the Republic of the Philippines.

Second: The areas of the autonomy for the Muslims in the Southern Philippines shall comprise the following:

- | | |
|------------------------|--------------------|
| 1. Basilan | 8. Sultan Kudarat |
| 2. Sulu | 9. Lanao del Norte |
| 3. Tawi-tawi | 10. Lanao del Sur |
| 4. Zamboanga del Sur | 11. Davao del Sur |
| 5. Zamboanga del Norte | 12. South Cotabato |
| 6. North Cotabato | 13. Palawan |
| 7. Maguindanao | |

Third:

1. Foreign Policy shall be of the competence of the Central Government of the Philippines.
2. The National Defense Affairs shall be the concern of the Central Authority provided that the arrangements for the joining of the forces of the Moro National Liberation Front with the Philippine Armed Forces be discussed later.
3. In the areas of the autonomy, the Muslims shall have the right to set up their own Courts which implement the Islamic Shari'ah laws. The Muslims shall be represented in all Courts including the Supreme Court. The representation of the Muslims in the Supreme Court shall be upon the recommendation from

- the authorities of the Autonomy and the Supreme Court. Decrees will be issued by the President of the Republic of their appointments taking into consideration all necessary qualifications of the candidates.
4. Authorities of the autonomy in the South of the Philippines shall have the right to set up schools, colleges and universities, provided that matters pertaining to the relationship between these educational and scientific organs and the general education system in the state shall be subject of discussion later on.
 5. The Muslims shall have their own administrative system in compliance with the objectives of the autonomy and its institutions. The relationship between this administrative system and the Central administrative system to be discussed later.
 6. The authorities of the autonomy in the South of the Philippines shall have their own economic and financial system. The relationship between this system and the Central economic and financial system of the State shall be discussed later.
 7. The authorities of the autonomy in the South of the Philippines shall enjoy the right of representation and participation in the Central Government and in all other organs of the State. The number of representatives and ways of participation shall be fixed later.
 8. Special Regional Security Forces are to be set up in the area of the Autonomy for the Muslims in the South of the Philippines. The relationship between these forces and the Central security forces shall be fixed later.
 9. A Legislative Assembly and an Executive Council shall be formed in the areas of the Autonomy for the Muslims. The setting up of the Legislative Assembly shall be constituted through a direct election, and the formation of the Executive Council shall take place through appointments by the Legislative Assembly. A decree for their formation shall be enacted by the President of the Republic respectively. The number of members of each assembly shall be determined later on.
 10. Mines and mineral resources fall within the competence of the Central Government, and a reasonable percentage deriving from the revenues of the mines and minerals be fixed for the benefit of the areas of the autonomy.
 11. A Mixed Committee shall be composed of representatives of the Central Government of the Republic of the Philippines and the representatives of the Moro National Liberation Front. The Mixed Committee shall meet in Tripoli during the period from the Fifth of February to a date not later than the Third of March 1977. The task of said Committee shall be charged to study in detail the points left for discussion in order to reach a solution thereof in conformity with the provisions of this agreement.

12. Cease-fire shall be declared immediately after the signature of this agreement, provided that its coming into effect should not exceed the 20th January 1977. A Joint Committee shall be composed of the two parties with the help of the Organization of the Islamic Conference represented by the Quadripartite Ministerial Commission to supervise the implementation of the cease-fire. The said Joint Committee shall also be charged with supervising the following:
 - a. A complete amnesty in the areas of the autonomy and the renunciation of all legal claims and codes resulting from events which took place in the South of the Philippines.
 - b. The release of all the political prisoners who had relations with the events in the South of the Philippines.
 - c. The return of all refugees who have abandoned their areas in the South of the Philippines.
 - d. To guarantee the freedom of movements and meetings.
13. A joint meeting be held in Jeddah during the first week of the month of March 1977 to initial what has been concluded by the Committee referred to in Para. 11.
14. The final agreement concerning the setting up of the autonomy referred to in the first and second paragraphs shall be signed in the City of Manila, Republic of the Philippines, between the Government of the Philippines and Moro National Liberation Front, and the Islamic Conference represented by the Quadripartite Ministerial Commission and the Secretary General of the Organization of Islamic Conference.
15. Immediately after the signature of the Agreement in Manila, a Provisional Government shall be established in the areas of the autonomy to be appointed by the President of the Philippines; and be charged with the task of preparing for the elections of the Legislative Assembly in the territories of the Autonomy; and administer the areas in accordance with the provisions of this agreement until a Government is formed by the elected Legislative Assembly.
16. The Government of the Philippines shall take all necessary constitutional processes for the implementation of the entire Agreement.

Fourth: This Agreement shall come into force with effect from the date of its signature.

Done in the City of Tripoli on 2nd Muharram 1397 H. corresponding to 23rd December 1976 A.D. in three original copies in Arabic, English, French languages, all equal in legal power.

For the Government of the Republic of the Philippines:

Hon. Carmelo Z. Barbero

Undersecretary of National Defense for Civilian Relations

For the Moro National Liberation Front:

Professor Nur Misuari

Chairman of the Front

Dr. Ali Abdusaalam Treki

Minister of State for Foreign Affairs, Libyan Arab Republic and Chairman of the Negotiations

Dr. Amadou Karim Gaye

Secretary General of the Organization of the Islamic Conference

Sumber : <http://www.u-f.org/accord/mna/accord6/tripoli.shtml>



PERJANJIAN FINAL PEMERINTAH FILIPINA-MNLF

97

30 AGUSTUS 1996

IN THE NAME OF GOD, THE OMNIPOTENT, THE MERCIFUL

PEACE AGREEMENT

THE FINAL AGREEMENT ON THE IMPLEMENTATION OF THE 1976 TRIPOLI AGREEMENT BETWEEN THE GOVERNMENT OF THE REPUBLIC OF THE PHILIPPINES (GRP) AND THE MORO NATIONAL LIBERATION FRONT (MNLF) WITH THE PARTICIPATION OF THE ORGANIZATION OF ISLAMIC CONFERENCE MINISTERIAL COMMITTEE OF THE SIX AND THE SECRETARY GENERAL OF THE ORGANIZATION OF ISLAMIC CONFERENCE.

WHEREAS, the President of the Republic of the Philippines, His Excellency Fidel V. Ramos, has pursued a peaceful settlement of the armed conflict under the principle of peace with honor and to serve the paramount ends of national unity, solidarity and progress for all Filipinos;

WHEREAS, the MNLF, led by Prof. Nur Misuari, inspired by their quest for peace and prosperity, had in the past asserted the right of the Moro people to freely determine their political status and pursue their religious, social, economic and cultural development;

WHEREAS, the Organization of Islamic Conference (OIC), upon the request of the GRP initiated the First Formal Peace Talks between the GRP and the MNLF during its Third Ministerial Conference in Jeddah, Kingdom of Saudi Arabia, which resulted in the signing of the Tripoli Agreement on December 23, 1978, the document which served as a basis for a just, lasting, honorable and comprehensive solution to the problem in Southern Philippines within the framework of the Philippine Constitution;

WHEREAS, BY THE Grace of the Almighty God and owing to the bold and innovative of the Philippine Government, under H.E. President Fidel V. Ramos, and the dedication and perseverance of his duly appointed representatives, headed by Presidential Adviser for the Peace Process Manuel T. Yan, coupled with the highly positive and laudable response of the MNLF leadership under its founding Chairman, H.E. Professor Nur Misuari, a peace process has been conducted and pursued successfully for the last four (4) years with the most constructive and beneficial participation of the OIC Ministerial Committee of the SIX, headed by its distinguished Chairman, H.E. Ali Alatas, Minister of Foreign Affairs of Indonesia, and his four (4) able assistants as facilitators of the talks, namely: H.E. Ambassador S. Wiryono, H.E. Dr. Hassan Wirajuda, H.E. Ambassador Pieter Damanik, and H.E. Ambassador Abu Hartono, and the OIC Secretary General, H.E. Hamid Algabid, and his deputy, H.E. Ambassador Mohammed Mohsin, and with special mention to Libyan Ambassador, H.E. Rajab Azzarouq;

WHEREAS, the parties acknowledge the valuable role of the Organization of Islamic Conference (OIC) in promoting and upholding the rights, welfare and well-being of Muslims all over the world;

WHEREAS, the parties likewise, acknowledge the role of the OIC Ministerial Committee of the Six comprising the nations of Indonesia as Chair, Libya, Saudi Arabia, Bangladesh, Senegal, and Somalia in the search of a just, comprehensive and durable peace in the Southern Philippines;

WHEREAS, in accordance with the Statement of Understanding signed in Tripoli, Libya on October 3, 1992 and the subsequent Statement of Understanding signed in Cipanas, West Java on April 14, 1993, the parties agreed, through the good offices of the Great Libyan Arab Jamahiriyah, inspired and guided by its great leader, H.E. Colonel Muammar Khadaffy, the Government of the Republic of Indonesia under the wise and able leadership of H.E. Bapak President Soeharto, and H.E. OIC Secretary General, Dr. Hamid Algabid, to hold formal peace talks to discuss the modalities for the full implementation of the 1976 Tripoli Agreement in letter and spirit; to include those portions of the Agreement left for further discussion and the transitional implementing structure and mechanism;

WHEREAS, the parties affirm their solemn commitment in the aforementioned Statements of Understanding as well as the Memorandum of Agreement signed in the 1st Round of Formal Peace Talks held in Jakarta, Indonesia on October 25 - November 7, 1994; the Interim Agreement signed in the 2nd Round of Formal Peace Talks held in Jakarta on September 1-5, 1994; the Interim Agreement signed in the 3rd Round of Formal Peace talks held in Jakarta on November 27 - December 1, 1995; the Interim Agreement signed in the 4th Round of Formal Peace talks held in Jakarta on August 29, 1996; and in the nine (9) meetings of the Mixed Committee held in various places and dates in the Philippines and Indonesia;

WHEREAS, all these agreement resulted from the consensus points reached by the Mixed Committee and the Support Committees (Support Committee No.1 - National Defense and Security; Support Committee No.2 - Education; Support Committee No.3 - Economic and Financial System, Mines and Minerals; Support Committee No. 4 - Administrative System, Right of Representation and Participation in the National Government, and in all Organs of the State; Support Committee No.5 - Shariah and the Judiciary; and the Ad Hoc Working Group on the Transitional Implementing Structure and Mechanism in meetings held in various places in the Philippines and Indonesia;

WHEREAS, the parties have rationalized and consolidated all the agreements and consensus points reached, with the assistance of the Mixed Committee and the various support committees established for the purpose, into a final peace agreement;

WHEREAS, the parties affirm the sovereignty, territorial integrity and the Constitution of the Republic of the Philippines; and

WHEREAS, this final peace agreement constitutes the full implementation of the Tripoli Agreement.

NOW THEREFORE, THE PARTIES DO HEREBY AGREE ON THE FOLLOWING:

I. Implementing Structure And Mechanism Of This Agreement

1. Phase 1 shall cover a three (3) year period starting the signing of the peace agreement with the issuance of Executive Order establishing the Special Zone of Peace and Development (SZOPAD), the Southern Philippines Council for Peace and Development (SPCPD), and the Consultative Assembly.

During this phase, the process of the joining in of MNLF elements with the Armed Forces of the Philippines will start. The joining in of MNLF elements with the PNP as part of the regular police recruitment programme will also take place in this phase.

2. Phase 2 shall involve an amendment to or repeal of the Organic Act (RA 6734) of the Autonomous Region in Muslim Mindanao (ARMM) through Congressional action, after which the amendatory law shall be submitted to the people of the concerned areas in a plebiscite to determine the establishment of a new autonomous government and the specific area of autonomy thereof.
 - a. While peace and development program being implemented in the SZOPAD, a bill to amend or repeal the RA 6734 shall be initiated within Phase 1 (1996-1997). The bill shall include the pertinent provisions of the Final Peace Agreement and the expansion of the present ARMM area of autonomy. After a law shall have been passed by Congress and approved by the President, it shall be submitted to the people for approval in a plebiscite in the affected areas, within two (2) years from the establishment of the SPCPD (1998).
 - b. The new area of autonomy shall then be determined by the provinces and cities that will vote/choose to join the said autonomy (1998). It may be provided by the

Congress in a law that clusters of contiguous-Muslim-dominated municipalities voting in favor of autonomy be merged and constituted into a new province(s) which shall become part of the new Autonomous Region

II. The Transitional Period

Phase 1 shall be implemented as follows:

3. There shall be established a Special Zone of Peace and Development in Southern Philippines (SZOPAD) covering the provinces of Basilan, Sulu, Tawi-Tawi, Zamboanga del Sur, Zamboanga del Norte, North Cotabato, Maguindanao, Sultan Kudarat, Lanao del Norte, Lanao del Sur, Davao del Sur, South Cotabato, Sarangani, and Palawan and the cities of Cotabato, Dapitan, Dipolog, General Santos, Iligan, Marawi, Pagadian, Zamboanga, and Puerto Princesa. Within the next three (3) years, these areas shall be the focus of intensive peace and development efforts. Public and private investments shall be channeled to these areas to spur economic activities and uplift the conditions of the people therein.
4. There shall be established a Southern Philippines for Peace and Development (SPCPD), composed of one (1) Chairman, one (1) Vice Chairman and three (3) Deputies, one each representing the Muslims, the Christians, and the Cultural Communities. They shall be appointed by the President.
5. The SPCPD shall be assisted by the Darul Iftah (advisory council) which shall be created by the Chairman of the SPCPD.
6. The local government units in the area including the ARMM, shall continue to exist and exercise their functions in accordance with existing laws.
7. Appropriate agencies of the government that are engaged in peace and development activities in the area, such as but not limited to the Southern Philippines Development Authority (SPDA), shall be placed under the control and/or supervision of the Council as its implementing agencies to ensure that peace and development projects and programs are effectively accomplished.

Based on the foregoing, the following agencies or entities will be placed under the control and/or supervision, to wit:

- a. The Southern Philippines Development Authority (SPDA) may be attached to the SPCPD and be placed under the latter's supervision insofar as SPDA offices and projects in the SZOPAD are concerned. The SPCPD can exercise a further degree of control over SPDA by allowing the council to submit recommendees to the President for appointment as officials of SPDA;
- b. The Regional and Field Offices of the Office of Muslim Affairs (OMA) which are situated and operating within the Special Zone of Peace and Development (SZOPAD), shall be placed under the direct supervision of SPCPD, provided that the coordination, linkages and complementation between the central OMA and SPCPD shall be defined by a Presidential issuance;
- c. The Regional and Field Offices of the Office of Southern Cultural Communities (OSCC) which are situated and operating within the SZOPAD, shall be placed under the direct supervision of SPCPD, provided that the coordination, linkages, and complementation between the central OSCC and SPCPD shall be defined by a Presidential issuance;
- d. Task Force Basilan, which shall be reorganized into the Basilan Development Task Force, to undertake development activities in Basilan shall be placed under the control and supervision of SPCPD;
- e. Task Force MALMAR, to be reorganized into the Central Mindanao Development task Force, to undertake development activities in Central Mindanao shall be placed under the control and supervision of SPCPD;

- f. Sulu Development Task Force -- an inter-agency task force that shall be organized to undertake development projects in Sulu - shall be placed under the control and supervision of SPCPD; and
- g. Special Development Planning Group -- this is an ad hoc body composed of staff officers and planning experts from the Department of Trade and Investment (DTI), the National Economic and Development Authority (NEDA), the Department of Public Works and Highway (DPWH) and other concerned agencies which could be organized to directly support the staff planning requirements, shall be placed under SPCPD.

The foregoing enumeration of agencies or entities shall not preclude the President from exercising his power or discretion to delegate, subject to existing laws, certain powers or functions to the SPCPD, or to place other agencies or entities under the control and/or supervision of the latter.

- 8. The SPCPD, in consultation with the Consultative Assembly, utilizing the funds from the National Government, shall monitor, promote and coordinate the development efforts in the area, including the attraction of foreign investment, specially from OIC member countries and the Association of Southeast Asian Nations (ASEAN).
- 9. The powers and functions of the SPCPD and the Consultative Assembly are derivative and extension of the powers of the President. The powers referred to here are only those powers of the President that could be delegated under the Constitution and existing laws.
- 10. There shall be established a Consultative Assembly with 81 members composed of the following:
 - a. The Chairman of the SPCPD shall be the head and presiding officer of the Assembly;
 - b. The Governor and the Vice Governor of the ARMM, the 14 Governors of the provinces, and the 9 City Mayors in the SZOPAD;
 - c. 44 members from the MNLF; and
 - d. 11 members from various sectors recommended by non-governmental organizations (NGOs) and people's organizations (POs).
- 11. The Consultative Assembly shall exercise the following functions and powers:
 - a. To serve as forum for consultation and ventilation of issues and concerns;
 - b. To conduct public hearings as may be necessary and to provide appropriate advice to the SPCPD; and
 - c. To formulate and recommend policies to the President through the Chairman of the SPCPD and make rules and regulations to the extent necessary for the effective and efficient administration of the affairs of the area.
- 12. The OIC shall be requested to continue to extend its assistance and good offices in monitoring the full implementation of this agreement during the transitional period until the regular autonomous government is firmly established and for this purpose, help generate broad international support for the Zone of Peace and Development.
- 13. A Joint Monitoring Committee composed of members coming from the GRP and MNLF, with the help of the OIC, shall continue to meet to review and identify agreements that can be immediately implemented, and monitor the implementation of this Agreement during Phase 1.
- 14. The provisions of the 1994 and 1995 Interim Agreements and subsequent agreements entered into by the GRP and the MNLF would not require legislative action shall be implemented during Phase 1.
- 15. The funds for the operations of the Council and the Assembly shall be initially sourced from the funds of the Office of the President. Funding for development programs and projects shall come from the appropriations of Congress as may be drawn from the General

Appropriations Act. A supplementary budget for the year 1996 will be recommended to Congress for the Purpose.

16. The term of the SPCPD and the Consultative Assembly shall be a period of three years and may be extended by the President upon recommendation of the Council itself.
17. The term of office of the SPCPD and the Assembly shall coincide with the three-year term of office of the officials of the Autonomous Region in Muslim Mindanao (ARMM) elected in 1996.
18. The powers and functions of the Council shall be as follows:
 - a. To take charge in promoting, monitoring and coordinating the improvement of peace and order in the area;
 - b. To focus on peace and development efforts more particularly in the depressed areas and cause the implementation of peace and development projects;
 - c. To provide support to local government units as necessary;
 - d. To exercise such other powers and functions necessary for the effective implementation of its mandate as may be delegated by the President;
 - e. To assist in the preparation for the holding of elections, referenda or plebiscite and peoples initiative in the area as may be duly deputized by the Commission on Elections (COMELEC);
 - f. To cause the creation of such offices or instrumentalities as shall be necessary for the effective and efficient administration of the affairs of the areas. There shall be approval from the Office of the President for budgetary purposes.
19. The joining of the MNLF elements with the Philippine National Police (PNP) and the provision of Security Protection for Certain Officials of the Southern Philippines Council for Peace and Development:
 - a. During the transitional (Phase 1), there shall be a program or process to allow the joining of MNLF elements into the PNP and to be part of the PNP Command in accordance with guidelines and procedures under existing laws. The Philippine Government shall allocate one thousand five hundred (1,500) PNP vacancies for this purpose to be filled up by MNLF elements during the transition period, and another two hundred fifty (250) items for special or auxiliary services.
 - b. The processing of MNLF elements will start upon the establishment of the Southern Philippines Council for Peace and Development (SPCPD). The police training programs to be undergone by the joining MNLF elements shall be as prescribed by existing laws and rules and regulations, and shall be conducted by the PNP.
 - c. The concerned officials of the Council (e.g. the Chairman and his Deputies) shall be provided security and protective assistance by the national government, the security situation warrants and as part of confidence-building measures. An AFP/PNP security detail shall be immediately and particularly assigned to the Council. This special AFP/PNP security detail shall be composed of former MNLF regulars who shall have been granted AFP or PNP appointments and duly integrated into the AFP or PNP. This security detail shall be of appropriate size in accordance with the needs of the situation without prejudice to augmentation by regular AFP or PNP units as the need arises and in coordination with the AFP PNP commanders concerned. This security detail which shall not be utilized for law enforcement, but solely for the security and protection of SPCPD officials concerned, shall conduct themselves in accordance with existing policies and regulations in order to prevent undue alarm to the population during movements of concerned officials.
 - d. To have good coordination between the AFP and PNP on the one hand and the SPCPD on the other, a liaison system will be set up composed of the AFP, PNP and SPCPD senior officials.
20. The joining of the MNLF forces with the Armed Forces of the Philippines (AFP):
 - a. Five thousand seven hundred fifty (5,750) MNLF members shall be integrated into the Armed Forces of the Philippines (AFP), 250 of whom shall be absorbed into the auxiliary services. The government shall exert utmost efforts to establish the necessary conditions that would ensure the eventual integration of the maximum

- number of the remaining MNLF forces into the Special Regional Security (SRSF) and the other agencies and instrumentalities of the government. There shall be a special socio-economic, cultural and educational program to cater to MNLF forces not absorbed into the AFP, PNP and the SRSF to prepare them and their families for productive endeavors, provide for educational, technical skills and livelihood training and give them priority for hiring in development projects.
- b. In the beginning, the MNLF forces will join as units distinct from AFP units. They will be initially organized into separate units within a transition period, until such time that mutual confidence is developed as the members of these separate units will be gradually integrated into regular AFP units deployed in the area of the autonomy. Subject to existing laws, policies, rules and regulations, the appropriate authorities shall waive the requirements and qualifications for entry of MNLF forces into the AFP.
 - c. One from among the MNLF will assume the functions and responsibilities of a Deputy Commander of the Southern Command, AFP, for separate units that will be organized out of the MNLF forces joining the AFP. The Deputy Commander will assist the Commander of the Southern Command, AFP in the command, administration and control of such separate units throughout the aforementioned transition period. The Deputy Commander will be given an appointment commensurate to his position and shall be addressed as such.
 - d. The government recognizes the skills, capabilities and achievements of the MNLF and its capacity to develop its members for the highest echelons of military and civilian leadership. The ranks and grades of MNLF forces joining the AFP shall be subject to the decision of the President in his capacity as Commander-in-Chief of the AFP along the principles of universality, non-discrimination, equity and preferential treatment for the poor and underprivileged.
 - e. The government shall take affirmative measures to continually improve the capabilities of those MNLF forces joining the AFP to enhance their opportunities for professional advancement in the military service. It shall undertake initiatives to provide professional training and military schooling in foreign countries to former MNLF members absorbed into the AFP in consonance with the education and training programmes with the AFP.
 - f. All other matters regarding the joining of MNLF forces into the AFP not expressly covered by this Agreement shall be prescribed by the President in his capacity as Commander-in-Chief of the AFP.

III. The New Regional Autonomous Government (Phase 2)

The following provisions shall be implemented after a law amending or repealing the Organic Act of ARMM shall have been enacted by Congress and approved by the people in the concerned areas in a plebiscite therefore. Accordingly, these provisions shall be recommended by the GRP to Congress for incorporation in the amendatory or repealing law.

A. Executive Council, Legislative Assembly, Administrative System And Representation In The National Government

Executive Council

21. Executive power shall be vested in the Head of the regular Autonomous Government duly elected at large by direct vote of the people of the Autonomous Region. There shall also be a Vice Head of the Regional Autonomous Government also elected in the same manner. The Head of the Regional Autonomous Government may appoint three (3) Deputies. The Head, the Vice-Head and the three (3) Deputies shall comprise the Executive Council of the area of Autonomy.

22. The President shall exercise general supervision over the Regional Autonomous Government and all local government units in the area of Autonomy through the Head of the Regional Autonomous Government to ensure that laws are faithfully executed.

The head of the Autonomous Government shall exercise general supervision over all local government units in the area of autonomy to ensure that national and regional laws are faithfully executed, and see to it that they act within their assigned powers and functions.

Legislative Assembly

23. Legislative power shall be vested in the Regional Legislative Assembly.
24. The Legislative Assembly shall be composed of members elected by popular vote, within three (3) members elected from each of the Congressional Districts.
25. There shall be sectoral representatives in the Legislative Assembly whose number shall not exceed fifteen percent (15%) of the total number of elected Members of the Legislative Assembly coming from the labour, disabled, industrial, indigenous cultural communities, youth, women, non-government organizations, agricultural, and such other sectors as may be provided by Regional Law to be appointed by the Head of the Autonomous Government from among the nominees of the different sectoral groups; Provided, however that the youth representative shall not be less than 18 years of age nor more than 21 years of age at the time of his appointment.
26. The people's initiative, by way of a plebiscite or referendum, is recognized.
27. The regional legislative Assembly shall exercise legislative power for application in the area of autonomy except on the following matters, to wit:
- a. Foreign Affairs;
 - b. National Defense and Security;
 - c. Postal Service;
 - d. Coinage, and Fiscal and Monetary Policies;
 - e. Administration of Justice except on matters pertaining to Shariah;
 - f. Quarantine;
 - g. Customs and Tariff;
 - h. Citizenship;
 - i. Naturalization, Immigration and Deportation;
 - j. General Auditing, Civil Service and Elections;
 - k. Foreign trade;
 - l. Maritime, Land and Air Transportation and Communications that affect areas outside the autonomous region; and
 - m. Patents, Trademarks, Tradenames and Copyrights
28. The Legislative Assembly may create, divide, merge, abolish or substantially alter boundaries of local government units in the area of autonomy in accordance with the criteria laid down by law subject to approval by a majority of votes cast in a plebiscite called for the purpose in the political units affected. It may also change the names of such local government units, public places and institutions.
29. Any member of the Legislative Assembly who accepts an appointment and qualifies for any position in the government, including government-owned-and -controlled corporations or institutions and their subsidiaries, shall automatically forfeit his seat in the Legislative Assembly.
30. No member of the Legislative Assembly may personally appear as counsel before courts of justice or quasi-judicial and other administrative bodies. Neither shall he, directly or indirectly, be interested financially in any contract with, or in any franchise or privilege granted by, the Government, or any subdivision, agency or instrumentality thereof, including any government-owned-and -controlled corporation or its subsidiary, during his term of office. He shall not intervene in any matter before any office of the government for his pecuniary benefit or where he may be called upon to act on account of his office.

31. In case of vacancy in the Legislative Assembly occurring at least one year before the expiration of the term of office, a special election shall be called to fill vacancy in the manner prescribed by law; provided, that the member elected shall serve for the unexpired term.
32. The Legislative Assembly shall elect from among its Members a Speaker and such other officers as the rules may provide. The Speaker shall appoint the personnel of the administrative organization of the Legislative Assembly.
33. The powers, functions, responsibilities and structure of the different Departments, agencies, bureaus, offices and instrumentalities of the regional government including regional government-owned-and-controlled corporations in the areas of the autonomy shall be prescribed and defined by the Regional Legislative Assembly.
34. No person shall be elected member of the Legislative Assembly unless he/she is:
 - a. A natural-born citizen of the Philippines;
 - b. At least 21 years of age on the day of election;
 - c. Able to read and write;
 - d. A registered voter of the district in which he/she shall be elected on the day he/she files his/her certificate of candidacy; and
 - e. A resident thereof for a period of no less than five years immediately preceding the day of election.
35. Every member of the Legislative Assembly shall take an oath or affirmation of allegiance to the Republic of the Philippines before taking his/her seat.
36. The Legislative Assembly shall adopt its own rules of procedure by a majority vote of all its Members including the selection of members of its standing committees and the suspension or expulsion of its Members.
37. A majority of all the Members of the Assembly shall constitute a quorum to do business, but a smaller number may adjourn from day-to-day and may compel the attendance of absent members in such manner, and under such penalties, as the Assembly may provide.
38. The Legislative Assembly or any of its committees may conduct inquiries or public consultations in aid of legislation in accordance with its rules. The rights of persons appearing in or affected by such inquiries shall be respected.
39. The Legislative Assembly shall keep a Journal of its proceedings and a record of its caucuses and meetings. The records and books of account of the Assembly shall be preserved and be open to public scrutiny. The Commission on Audit shall publish an annual report of the itemized list of expenditures incurred by the Members of the Assembly within sixty (60) days from the end of every regular session.
40. The speaker of the Legislative Assembly shall, within ten working days from approval thereof, submit to the President and to both Houses of Congress a certified true copy of all laws and resolutions approved by the Legislative Assembly.
41. No member shall be questioned or be held liable in any other place for any speech or debate in the Assembly or in any committee thereof.
42. The Chief Executive of the Autonomous Government shall approve the budget of the Autonomous Region. If, by the end of any fiscal year the Legislative Assembly shall have failed to pass the regional appropriations bill for the ensuing fiscal year, the regional Appropriations Act for the preceding fiscal year shall be deemed automatically re-enacted and shall remain in force and effect until the regional appropriations bill is passed by the Legislative Assembly.
43. No provision or enactment shall be embraced in the regional appropriations bill unless it relates specifically to some particular appropriation therein. Any such provision or enactment shall be limited in its operation to the appropriation to which it relates.
44. The procedure in approving appropriations for the Legislative Assembly shall strictly follow the procedure for approving appropriations for other departments and agencies of the Regional Government.
45. A special appropriations bill shall specify the purpose for which it is intended, and shall be supported by funds actually available as certified by the Regional Treasurer, or to be raised by a corresponding revenue proposal therein.

46. Discretionary funds appropriated for particular offices shall be disbursed only for public purposes to be supported by appropriate vouchers and subject to such guidelines as may be prescribed by regional law.
47. All money collected on any regional tax levied for a special purpose shall be treated as a special fund and paid out for such special purpose only. If the purpose for which a special fund was created has been fulfilled or abandoned or abandoned, the balance, if any, shall accrue to the general funds of the regional government.
48. Trust funds shall only be paid out of the regional treasury upon fulfillment of the specific purpose for which said funds were created or received.
49. Except as provided by its rules, the Legislative Assembly shall meet in open session. Regular session shall commence on the 4th Monday of April and shall continue to be in session for such number of days as may be determined by the Assembly until thirty (30) days before the opening of its next regular session.
50. The Legislative Assembly shall meet in special sessions at the request of one-third (1/3) of all its Members or by call of the Chief Executive. Such special sessions must be convened with specific agenda.
51. No bill shall become a law unless it has passed three (3) readings on separate days and printed copies thereof in its final form have been distributed to its Members three (3) days before its passage, except when the Chief Executive certifies to the necessity of its immediate enactment to meet a public calamity or emergency.
52. Every bill passed by the Legislative Assembly shall, before it becomes a law, be presented to the Chief Executive. If he approves the same, he shall sign it; otherwise, he shall veto it and return it with his objections to the Legislative Assembly, which shall enter the objections at large in its Journal and proceed to consider it. If after such consideration, two-thirds (2/3) of all the Members of the Legislative Assembly shall agree to pass the bill, it shall become a law. In all such cases, the veto shall be determined by yeas and nays, and the names of the members voting for or against shall be entered in the Journal. The Chief Executive shall communicate his veto of any bill to the Legislative Assembly within thirty (30) days after the receipt thereof; otherwise, it shall become a law as if he had signed it.
53. The Legislative Assembly may request the presence of the Chief Executive, Vice-Chief Executive, Cabinet members or their deputies, as the rules shall provide, for questioning on matters falling within the scope of their assigned powers and functions.
54. Subject to the rules of the Legislative Assembly, the legislative power to inquire on matters relating to the exercise of administrative functions by an agency of government within the Autonomous Region shall be in form of written questions.
55. The Chief Executive shall submit to the Legislative Assembly not later than two (2) months before the beginning of every regular session, as the basis of the regional appropriations bill, a budget of expenditures and sources of financing, including receipts from existing and proposed revenue measures.
56. The fiscal year of the Autonomous region shall cover the period January 1 to December 31 of the same year.
57. The Legislative Assembly may not increase the appropriations recommended by the Chief Executive for the operation of the Autonomous Government as specified in the budget. The form, content and manner of preparation of the budget shall be prescribed by regional law; provided, however, that pending the enactment of such regional law, the budgeting process shall be governed by existing national laws and rules and regulations prescribed by the Department of Budget and Management.
58. The Chief Executive shall have the power to veto any particular item or items in an appropriation or revenue bill, but the veto shall not affect the item or items to which he does not object. The veto may be reconsidered by the Assembly by a vote of two-thirds (2/3) of all its Members.
59. The financial accounts of the expenditures and revenues of the Autonomous region shall be audited by the Commission or Audit.
60. No money shall be paid out of the regional Treasury except in pursuance of an appropriation made by regional law.

61. No regional law shall be passed authorizing any transfer of appropriations; however, the Chief Executive, the Speaker of the Assembly, and the Presiding Justice of the highest Shariah Court may, by law, be authorized to augment any item in the Regional General Appropriations Law for their respective offices from savings in other items of their respective appropriations.

Administrative System

62. The Regional Autonomous Government shall have the power to enact its own Regional Administrative Code and Regional Local Government Code consistent with national laws and the Constitution provided that it shall not in any way diminish the powers and functions already enjoyed by Local Government Units.

Right Of Representation And Participation In The National Government And In All Organs Of The State

General Principles:

63. Representation in the National Government by the inhabitants of the Autonomous region may be effaced through appointment or elections and must be subject to standards and guidelines prescribed for the position. When representation is done by appointment, the inhabitants of the Autonomous Region will be appointed by the President of the Philippines to herein specified positions which are policy determining, highly technical, primarily confidential and supervisory upon recommendation by the Head of the Autonomous Government.

64. Right of representation shall not be construed in such a way that applicants from the Autonomous Region, especially Muslims and Cultural Communities, for lower positions in the above organs of the government cannot be appointed anymore thereto.

Manner of Representation and Participation

Executive

65. It shall be the policy of the National Government that there shall be at least one(1) member of the Cabinet (with a rank of Department Secretary) who is an inhabitant of the Autonomous Region to be recommended by the Head of the Autonomous Government.

66. It shall likewise be a policy that there shall be at least one (1) official in each of the departments and the constitutional bodies of the national government who shall be appointed in executive, primarily confidential, highly technical or policy-determining positions, from among the inhabitants of the Autonomous Region upon the recommendation by the Head of the Regional Government. The Head of the Autonomous Government shall participate as ex-officio member of the National Security Council on all matters concerning the Autonomous Region and such other matters as may be determined by the President.

67. Government-owned-and-control-corporations(GOCCs) or institutions and their subsidiaries in the area of autonomy:

Where Government-owned-and-control-corporations(GOCCs) are operating mainly or with a subsidiary in the area of autonomy, as a policy, the Regional Autonomous Government shall be given some representation in the Board of Directors or in the policy-making body of said (GOCCs) or their subsidiaries consistent with their respective charters.

Legislative

68. It shall be the policy of the National Government that the Regional Autonomous Government shall have one (1) representative in Congress as a Sectoral Representative. This is aside from the representatives/congressmen elected from the congressional districts located in the autonomous region.

3. It shall be a policy of the national government that at least one (1) justice in the Supreme Court and at least two (2) in the Court of Appeals shall come from the Autonomous Region. For this purpose, the Head of the Autonomous Government may submit the names of his nominees to the Judicial and Bar Council for consideration. This is without prejudice to the appointment of qualified inhabitants of the Autonomous Region to other positions in the judiciary in accordance with their merits and qualifications.
4. The GRP shall endeavor to cause the appointment, as a member of the Judicial and Bar Council, a qualified person to be recommended by the Head of the Regional Autonomous Government.
5. The GRP shall request the Supreme Court to create the Office of the Deputy Court Administrator for the Area of Autonomy, and to appoint thereto a qualified person recommended by the Head of the Regional Autonomous Government.

Civil Service Eligibilities

2. The civil service eligibility requirements for appointment to government position shall be applicable in the Autonomous Government. As necessary, the Civil Service Commission shall hold special civil service examinations in the region to further increase the number of eligibles therein. For a period not longer than (5) years from the establishment of the Regional Autonomous Government, the GRP will endeavor to provide for appropriate civil service eligibility to applicants in the Autonomous Region provided, the minimum educational qualifications for the position are met.

The Establishment Of The Special Regional Security Forces For The Autonomous Region (Phase-2 Of The Implementation Of The Tripoli Agreement)

General Principles

3. When the new regular Autonomous Regional Government shall have been created or constituted a PNP Regional Command for the new Autonomous Region, which shall be the Special Regional Security Forces (SRSF) as referred to in Paragraph 8, Article III of the Tripoli Agreement.
4. The Regional Legislative Assembly may enact laws governing the PNP Regional Command for the Autonomous Region/SRSF consistent with the constitutional provision that there shall be one police force in the country which is national in scope and civilian in character.
5. The PNP regional Command for the Autonomous Region/SRSF shall be composed of the existing PNP units in the area of autonomy, the MNLF elements and other residents of the area who may later on be recruited into the force.
6. The powers and functions of the PNP Regional Command for the Autonomous region/SRSF, which shall be exercised within the territories covered by the regional Autonomous Government (RAG), shall be the following:
 - a. Enforce all laws and ordinances relative to the protection of lives and properties;
 - b. Maintain peace and order and take all necessary steps to ensure public safety;
 - c. Investigate and prevent crimes, effect the arrest of criminal offenders, bring offenders to justice and assist in their prosecution;
 - d. Exercise the general powers to make arrest, search and seizure in accordance with the Constitution and pertinent laws;
 - e. Detain and arrest person for a period not beyond what is prescribed by law, informing the person so detained of all his rights under the Constitution and observing the inherent human rights of the citizens; and
 - f. Perform such other duties and exercise all other function as may be provided by law.
7. The PNP Regional Command for the Autonomous Region shall be charged with the maintenance and preservation of peace, law and order, and protection of life, liberty and property in the region in consonance with the Constitution.

Organization of the PNP Regional Command for the Autonomous Region/SRSF

- 78. It shall be civilian in nature or character.
- 79. It shall be regional in scope of operations.
- 80. It shall be headed by a regional Director who shall be assisted by two (2) Deputies, one (1) for Administration and one(1) for Operations.
- 81. It shall have regional, provincial, and city or municipal offices.
- 82. At the provincial level, there shall be a provincial office, headed by a Provincial Director.
- 83. At the city or municipal level, there shall be an office/station which shall be headed by a Chief of Police.

Powers of the Head of the Regional Autonomous Government over the PNP Regional Command for the Autonomous Region/SRSF

- 84. Act as the Deputy of the National Police Commission (NAPOLCOM) in the region and shall be the ex-officio Chairman of the Regional Police Commission (REPOLCOM).
- 85. Exercise operational control and general supervision and disciplinary powers.
- 86. Employ/deploy the elements of the Regional Command through the Regional Director.
- 87. Assign/reassign officers and other personnel through the Regional Director.
- 88. Recommend to the President the appointment of the Regional Director and his two (2) Deputies.
- 89. Oversee the preparation and implementation of the integrated regional public safety plan.
- 90. Impose, after due notice and summary hearings of citizen's complaints, administrative penalties on personnel of the Regional Command except Presidential Appointees.

Creation of the Regional Police Commission

- 91. There shall be created a Regional Police Commission (REPOLCOM) by the Regional Legislative consistent with the Constitution.
- 92. The REPOLCOM shall be under the supervision of the NAPOLCOM.
- 93. The Chairman of REPOLCOM shall be an ex-officio Commissioner of the NAPOLCOM.

C. EDUCATION

The Integrated System of Education

- 94. The Regional Autonomous Government shall have an educational component comprising of existing schools, colleges and universities in the present area of autonomy and such other schools and institutions in the future expanded area of autonomy, with the possible inclusion of state universities and colleges (SUCs) to be decided later on. The relationship of the Regional Autonomous Government educational body with the national educational system shall be that of a system and sub-system with emphasis on the autonomy of the sub-system. In the event that SUCs should be included as part of the educational component of the Regional Autonomous Government, the autonomous government recognizes the fiscal autonomy and academic freedom of the SUCs as mandated by their respective charters.
- 95. The Regional Autonomous Government educational system shall, among others, perpetuate Filipino and Islamic ideals and aspirations, Islamic values and orientations of the Bangsamoro people. It shall develop the total spiritual, intellect, social, cultural, scientific and physical aspects of the Bangsamoro people to make them God-fearing, productive, patriotic citizens, conscious of their Filipino and Islamic values and Islamic cultural heritage under the aegis of a just and equitable society.

The Structure of Educational System

- 96. The elementary level shall follow the basic national structure and shall primarily be concerned with providing basic education; the secondary level will correspond to four (4) years of

Digital Repository Universitas Jember

high school, and the tertiary level shall be one year to (3) years for non-degree courses and four (4) to eight (8) years for degree courses, as the case may be in accordance with existing laws.

Curriculum

97. The Regional Autonomous Government educational system will adopt the basic core courses for all Filipino children as well as the minimum required learnings and orientations provided by the national government, including the subject areas and their daily allotment. Teaching materials and curriculum contents shall promote solidarity, unity in diversity, Filipino and Islamic values.

98. The addition of more required learnings and instructional materials shall be the prerogative and responsibility of the Autonomous Government.

99. The minimum requirements and standards prescribed by Department of Education Cultural and Sports (DECS), Commission on Higher Education (CHED) and Technical Education and Skills Development Authority (TESDA) will be followed by the Autonomous Region.

100. The same textbooks of the National Government will be used by schools in the Autonomous Region. The formulation, shaping and revision of textbooks are the responsibilities of the Regional Autonomous Government and the National Government and within agreed norms, academic freedom and relevant legal limits, the formulation and revisions shall emphasize Islamic values or orientation, in addition to Filipino values which include Christian values and values of indigenous people, modern sciences and technology as well as the latest educational thrusts. Having adopted the core curriculum of the national government in consideration of achieving the highest quality of education, students and graduates of the education system of the Autonomous Region shall be fully accredited when they transfer to non autonomous regions.

101. The integration of Islamic Values in the curriculum should be done gradually after the researches and studies are conducted.

102. The teaching of Islamic Values, as well as Filipino values, shall be incorporated in Good Manners and Right Conduct in appropriate grade levels including the tertiary level subject to agreed norms, academic freedom, and legal limitations.

103. Muslim culture, mores, customs, and traditions which are mainly based on Islam, as well as the cultures, mores, customs, and traditions of Christians and indigenous people, shall be preserved through the regular public and special schools in the Autonomous Region, considering that schools are perpetuating vehicles of the values of the people.

Administration of Educational System

104. The management and control, supervision of the entire educational system in the area of autonomy shall be the primary concern of the regional Autonomous Government, consistent with the declared policies of national educational system with national educational policies, standards and regulations in collaboration with the educational authorities of the autonomous region. The head of the educational system of the Regional Autonomous Government shall have the right to participate in policy and decision-making activities of the national educational bodies.

105. The Regional Autonomous Government shall be represented in the Board of SUCs in the region as co-chairman or at least, co-vice-chairman, as may be provided by law. Appointment to SUC Boards shall be made by the President of the Philippines.

106. The Regional Autonomous Government will be responsible for specific administrative, management functions and powers, educational supervision and school administration, and regulation over private schools.

107. The organizational structure of the educational system in the autonomous region shall follow the basic structure of the national educational system. The Regional Legislative Assembly may add special structures, if necessary. It shall follow whatever organizations of the curricular years as found in the national set-up.

108. Locally funded programs will be the responsibility of the Regional Autonomous Government.

109. The selection, recruitment, appointment, and promotion of teachers and employees shall be the responsibility of the Regional Autonomous Government in accordance with general

qualification standard prescribed by the Civil Service Commission (CSC) provided that the Regional Autonomous Government can initiate regionally-defined standards which are not below national standards.

110. The selection, recruitment, appointment and promotion of elementary, secondary and tertiary education employees shall be the responsibility of the Regional Autonomous Government in accordance with general standards of the Civil Service Commission (CSC) and other existing recognized bodies.

111. Primary disciplinary authority over officials and employees of the Regional Autonomous Government will be the area of concern of the Regional Autonomous Government in accordance with Civil Service Commission (CSC) rules and regulations. Administrative sanctions deemed appropriate and reasonable as determined by the Civil Service Commission will be the area of concern of the Regional Autonomous Government.

Religious Instruction

112. Religious instruction in public schools should be optional, with the written consent of the parent/guardian, taught by the authorities of the religion to which the student belongs, and should not involve additional costs to the government in accordance with national policies.

113. Filipino and English shall be the medium of instruction in the areas of the Autonomy; provided that Arabic shall be an auxiliary medium of instruction.

114. Regional languages may be used as auxiliary official languages in the region as well as auxiliary medium of instruction and communication.

115. Arabic shall be recognized as a medium of instruction in Madaris (schools) and other Islamic institutions.

116. Arabic shall be taught as a subject in all appropriate grade levels as presently required in the existing laws for Muslims, and optional, for non-Muslims.

Madrasah Education

117. Existing *Madaris*, including *Madaris Ulya* shall be included under the Regional Autonomous Government educational system as presently organized in the area of autonomy.

118. Madaris teachers shall receive compensation out of the funds of the Regional Autonomous Government provided they are employed in the public schools.

Non-formal Education and Specialized Education

119. The Regional Autonomous Government educational system shall develop the full potentials of its human resources, respond positively to changing needs and conditions and needs of the environment, and institutionalize non-formal education.

120. The educational system shall respond positively and effectively to the changing needs and conditions of the times as well as regional and national needs of the environment through the proper use of the latest educational technology, development planning, monitoring, evaluation, and appropriate and timely educational intervention as well as linkages with national and international institutions.

121. The regional Autonomous Government educational system shall institutionalize non-formal education in scope and methodology, to include literacy, numeracy and intensive skills training of the youth and adult, to allow them to participate actively and productively in the mainstream of regional and national life.

Scholarship and Grants Assistance

122. Universities and colleges in the areas of autonomy may seek and receive overseas donations for educational purposes.

123. The regional Autonomous Government educational system will handle, by administrative arrangement with the national DECS, CHED, and TESDA scholarship programs, both local and

foreign, including those provided by the autonomous region, pursuant to the provision of existing laws.

124. Disadvantaged but deserving students will be given financial assistance by the Regional Autonomous Government out of funds given by the national government for the purpose and from other sources of funds.

Funds for Education:

125. Funds for education constituting the share of the Regional Autonomous Government as contained in the General Appropriations Act should be given directly to the Autonomous Government.

D. THE ECONOMIC AND FINANCIAL SYSTEM, MINES, AND MINERALS

126. The Regional Autonomous Government in the area of autonomy shall establish its own Regional Economic and Development Planning Board chaired by the Head of Government in the area of autonomy. The Board shall prepare the economic development plans and programs of the Autonomous Government.

127. The pivotal role of banks and other financial institutions for development in the area of autonomy is recognized.

128. The regional Autonomous Government in the area of autonomy has the power to promote tourism as a positive instrument for development provided that the diverse cultural heritage, moral and spiritual values of the people in the area of autonomy shall be strengthened and respected.

129. The regional Autonomous Government in the area of autonomy shall have the power to grant incentives including tax holidays within the power and resources in the area of autonomy.

130. The Regional Autonomous Government in the area of autonomy advocates equal opportunities for all the inhabitants of the area of autonomy regardless of ethnic origin, culture, sex, creed and religion.

131. In enacting tax measures the Regional Legislative Assembly shall observe the principle of uniformity and equity in taxation and shall not impose confiscatory taxes or fees of any kind.

132. The Regional Autonomous Government in the area of autonomy shall have the power to enact a Regional Tax Code and a regional Local Tax Code applicable to all local government units within the area of autonomy.

133. All corporations, partnerships or business entities directly engaged in business in the area of autonomy shall pay their corresponding taxes, fees, and charges in the province, city or municipality in the area of autonomy where the establishment is doing business.

134. All corporations, partnerships or business entities whose head offices are located outside the area of autonomy, but doing business within its territorial jurisdiction, either by using, exploiting, and utilizing the land, aquatic and all natural resources therein, shall pay their income taxes corresponding to their income realized from their business operation in the area of autonomy through the province, city or municipality where their branch offices are located. In case the business establishment has no branch in the area of autonomy, such business establishment shall pay through the city or municipality where its operation is located.

135. The Regional Autonomous Government in the area of autonomy as a body of corporate, may contract domestic loans.

136. The regional Autonomous Government recognizes the pivotal role played by banks and other financial institutions in the economic development of the area of autonomy. Toward this end, the Autonomous Government shall:

a. Encourage the establishment of banks and bank branches in the area of autonomy;

b. Encourage the entry and establishment of off-shore banking unit of foreign banks in the area of autonomy.

137. The regional Autonomous Government may accept foreign financial and economic grant for the development and welfare of the people in the region.

138. The Regional Autonomous Government may issue its own treasury bills, bonds, promissory notes, and other debt papers in consultation and coordination with the Bangko Sentral ng Pilipinas.
139. The Regional Autonomous Government may contract foreign loans within the purview of national laws and pertinent monetary and fiscal policies.
140. In the pursuit of the region's economic growth, development and welfare, the autonomous government shall have the right to formulate economic and financial policies and implement economic and financial programs, taking into account national laws and policies.
141. The Regional Autonomous Government in the area of autonomy shall encourage, promote and support the establishment of economic zones, industrial centers and ports in strategic areas and growth centers to attract local and foreign investments and business enterprise.
142. The Regional Autonomous Government in the area of autonomy shall undertake encourage, promote and support the establishment of economic zones and industrial centers. And, in order to attract local and foreign investments within the area of the zone and outside but within the area of autonomy, the government in the area of autonomy may grant incentives to investors as may be defined in an Autonomous Investment Act to be formulated by the Regional Legislative Assembly within one year from its organization.
143. The residents in the area of the autonomy shall preferential rights over the exploration, development and utilization of natural resources in the area of autonomy respecting existing rights on the exploitation, exploration, development and utilization of natural resources.
144. The Regional Autonomous Government in the area of autonomy shall enjoy fiscal autonomy in budgeting its own revenue resources and block subsidies granted to it by the National Government and foreign donors. Budgeting includes planning, programming and disbursing of funds.
145. The National Government shall appropriate for the area of autonomy a sufficient amount and for a period (both to be determined later) for infrastructure projects which shall be based on a development plan duly approved by the Regional Autonomous Government taking into account national policies.
146. Except strategic minerals which will be defined later, the control and supervision over the exploration, exploitation, development, utilization and protection of mines and minerals in the area of autonomy shall be vested in the Regional Autonomous Government.
147. In the regulation of the exploration, utilization, development, protection of the natural resources inclusive of mines and minerals, except strategic minerals which will be defined later, the government in the area of autonomy shall enact rules and regulations and shall impose regulatory fees, taking into account national policies.
148. An Islamic Banking Unit shall be established in the Bangko Sentral ng Pilipinas which shall be staffed by qualified Islamic banking experts nominated by the Governor of the Regional Autonomous Government. The Governor of the Regional Autonomous Government shall nominate at least three (3) qualified persons from the area of the autonomy, from which nomination the appointing authority shall appoint the Head of the Unit. The same procedure shall be observed as regards the rest of the positions in the Unit.
149. Bangko Sentral ng Pilipinas shall have a Regional Office with full banking service in the capital of the government of the Autonomous region to respond to the growing needs of the banking community in the area of autonomy which shall be established within one (1) year from the establishment of the Autonomous Government. The Governor of the Autonomous Government shall submit a list of qualified recommendees to the appointing authority from which the staff of the regional office may be chosen; provided that those staff who are now occupying and already appointed to positions in the regional office are considered as recommended by the Governor of the Regional Autonomous Government.
150. The regional Autonomous Government shall establish a body in the area of autonomy with the same powers as the Philippine Economic Zone Authority (PEZA) consistent with the Special Economic Zone Act of 1995.
151. All current year collections of internal revenue taxes within the area of autonomy shall, for a period of five (5) years, be allotted for the Regional Autonomous Government (RAG) in the Annual General Appropriations Act; Provided, that:

Digital Repository Universitas Jember

a. The Bureau of Internal Revenue (BIR) shall continue to collect such taxes and the BIR Collection Districts/Offices concerned shall retain such collections and remit the same to the RAG through an approved depository bank within thirty (30) days from the end of each quarter of the current year;

b. Out of said internal revenue tax collections, fifty percent (50%) of the tax collected under Section 100 (Value-added tax on sale of goods), 102 (Value-added tax on sale of services), 112 (Tax on persons exempt from value-added tax), 113 (Hotels, motels and others), and 114 (Caterers) of the National Internal Revenue Code (NICR), as amended, in excess of the increase in collections for the immediately preceding year shall be shared by the RAG and the local government units (LGUs) within the area of autonomy as follows:

(1) Twenty percent (20%) shall accrue to the city or municipality where such taxes are collected; and

(2) Eighty percent (80%) shall accrue to the RAG.

In all cases, the RAG shall remit to the LGUs their respective shares within sixty (60) days from the end of each quarter of the current year.

Provided, however, that provinces, cities, municipalities and barangays within the area of autonomy shall continue to receive their respective shares in the Internal Revenue Allotment (IRA), as provide for in Section 284 of the Local Government Code of 1991.

Provided, finally that the five-year (5) period hereinabove mentioned may be extended upon mutual agreement of the National and regional Autonomous Governments

E. SHARI'AH AND JUDICIARY

152. The regional Legislative Assembly of the area of autonomy shall establish Shari'ah Courts in accordance with the existing laws.

F. TOTALITY CLAUSE

153. This Peace Agreement, which is the full implementation of the 1976 Tripoli Agreement, embodies and constitutes the totality of all agreements, covenant and understandings between the GRP and the MNLF respecting all the subject matters embodied herein. This Agreement supersedes and modifies all agreements, consensus, covenants, documents, and communications not referred to or embodied in this Agreement or whose terms and conditions are otherwise inconsistent herewith. Any conflict in the interpretation of this Agreement shall be resolved in the light of the Philippine Constitution and existing laws.

G. EFFECTIVITY CLAUSE

154. This Agreement shall take effect immediately upon the signing hereof by the parties, unless otherwise provided herein.

Done in the City of Manila on the 2nd day of September 1996.

For the GRP:

For the MNLF

H.E. Ambassador Manuel T. Yan
Chairman of the GRP Peace Panel

H.E. Professor Nur Misuari
Chairman of the MNLF Panel

With the participation of the OIC Ministerial Committee of the Six and the Secretary-General of the OIC

H.E. Mr. Ali Alatas
Minister for Foreign Affairs of the Republic of
Indonesia/ Chairman of the OIC Ministerial
Committee of the Six

H.E. Dr. Hamid Al-Gabid
Secretary-General of the OIC

June 22, 2001 GRP-MILF Tripoli Agreement

IN THE NAME OF GOD
THE BENEFICENT, THE MERCIFUL

**AGREEMENT ON PEACE BETWEEN THE
GOVERNMENT OF THE REPUBLIC OF THE PHILIPPINES AND THE
MORO ISLAMIC LIBERATION FRONT**

The Government of the Republic of the Philippines and the Moro Islamic Liberation Front herein referred to as the "Parties" to this Agreement;

Determined to establish a peaceful environment and a normal condition of life in the Bangsamoro homeland;

Reaffirming the Agreement for General Cessation of Hostilities, dated 18 July 1997 and the General Framework of the Agreement of Intent signed between the Parties on 27 August 1998, and committing to reach a negotiated political settlement of the Bangsamoro problem, and enduring peace and stability in Mindanao;

Recalling the Tripoli Agreement of 1976 and the Jakarta Accord of 1996 between the Government of the Republic of the Philippines (GRP) and the Moro National Liberation Front (MNLF), and the OIC Resolution No. 56/9-P(IS) on 12 November 2000 of the Ninth Session of the Islamic Summit Conference in Doha, State of Qatar, urging the GRP and the MILF "to promptly put an end to armed hostilities and to pursue peace talks towards finding a peaceful resolution to the existing problem in Mindanao;"

Noting that the basic elements/principles for the resumption of peace talks between the MILF and the GRP Panels have been facilitated by the Government of Malaysia, as set forth in the Agreement on the General Framework for the Resumption of Peace Talks between the Government of the Republic of the Philippines and the Moro Islamic Liberation Front signed on March 24, 2001 in Kuala Lumpur, Malaysia;

Further recalling Article VI of the said Agreement on General Framework for the Resumption of the Peace Talks between the GRP and the MILF signed in Kuala Lumpur, Malaysia in which Parties agreed to undertake relief and rehabilitation measures for evacuees, and joint development projects in the conflict affected areas, and,

Recognizing that peace negotiations between the GRP and the MILF is for the advancement of the general interest of the Bangsamoro people and other indigenous people; and, recognizing further the need for a comprehensive, just and lasting political settlement of the conflict in Mindanao, the Parties welcome the resumption of the peace talks and, consequently,

Have agreed as follows:

A. SECURITY ASPECT

In accordance with the incremental characteristics of the peace process and agreement on the General Framework for the Resumption of the Peace Talks, the Parties, as represented by their respective Peace Panels, consider that normalization in conflict affected areas can be achieved if certain principles and guidelines of conduct and action are adhered to by the Parties. That among these are:

1. All past agreements of the Parties shall be implemented in accordance with the Agreement on the General Framework for the Resumption of the Peace Talks signed in Kuala Lumpur, Malaysia on 24 March 2001 for the progressive resolution of the Bangsamoro problem with honor, justice and integrity for all sectors of society.
2. The negotiation and peaceful resolution of the conflict must involve consultations with the Bangsamoro people free of any imposition in order to provide chances of success and open new formulas that permanently respond to the aspirations of the Bangsamoro people for freedom.
3. The Parties agree to invite representatives of the Organization of Islamic Conference (OIC) to observe and monitor the implementation of all GRP-MILF Agreements. The Parties further agree to strengthen the GRP-MILF Agreement on the General Cessation of Hostilities dated 18 July 1997. Upon signing of this Agreement, a Monitoring Team shall be constituted with representatives from the OIC.

B. REHABILITATION ASPECT

1. The observance of international humanitarian law and respect for internationally recognized human rights instruments and the protection of evacuees and displaced persons in the conduct of their relations reinforce the Bangsamoro people's fundamental right to determine their own future and political status.
2. The MILF shall determine, lead and manage rehabilitation and development projects in conflict affected areas, except when public funds are involved, in which case Government procedures and rules will be observed.

3. The Parties shall safely return evacuees to their place of origin; provide all the necessary financial/material and technical assistance to start a new life, as well as allow them to be awarded reparations for their properties lost or destroyed by reason of the conflict.
4. In order to pave the way for relief and rehabilitation of evacuees and implementation of development projects in the areas affected by conflict, the Parties agree to implement the GRP-MILF Agreement on the General Cessation of Hostilities dated July 18, 1997.

C. ANCESTRAL DOMAIN ASPECT

On the aspect of ancestral domain, the Parties, in order to address the humanitarian and economic needs of the Bangsamoro people and preserve their social and cultural heritage and inherent rights over their ancestral domain, agree that the same be discussed further by the Parties in their next meeting.

D. ACTIVATION OF COMMITTEES

Immediately upon signing of this Agreement, the Parties hereby agree to activate working committees for the purpose of discharging their mandates, particularly the implementation of all agreements between the Parties.

E. ACKNOWLEDGEMENT

The Parties acknowledge the leadership of President Gloria Macapagal-Arroyo in pursuing an all-out peace policy in Mindanao. The Parties express their collective appreciation and gratitude to the Great Leader of the Great Socialist People's Libyan Arab Jamahiriya, Colonel Muamar Gaddafi, and to the Chairman of the Gaddafi International Foundation for Charitable Associations, Saif Al Islam Gaddafi, for hosting

the Formal Opening of the Resumption of the GRP-MILF Peace Talks in Tripoli, Libya; to His Excellency Dato Seri Dr. Mahathir Mohammad, Prime Minister of Malaysia and His Excellency Abdurrahman Wahid, President of the Republic of Indonesia, for their full and continuing support.

Done on this 22nd day of June 2001 corresponding to 30 Rabi' ul Aw'al 1422 in the presence of the representatives to the Gaddafi International Foundation for Charitable Associations, the Government of Malaysia and the Government of the Republic of Indonesia.

For the GRP:

JESUS G. DUREZA

Chairman, GRP Peace Panel

For the MILF:

AL HAJ MURAD EBRAHIM

Chairman, MILF Peace Panel

Witnessed by:

SAIF AL ISLAM GADDAFI

Chairman of the Gaddafi

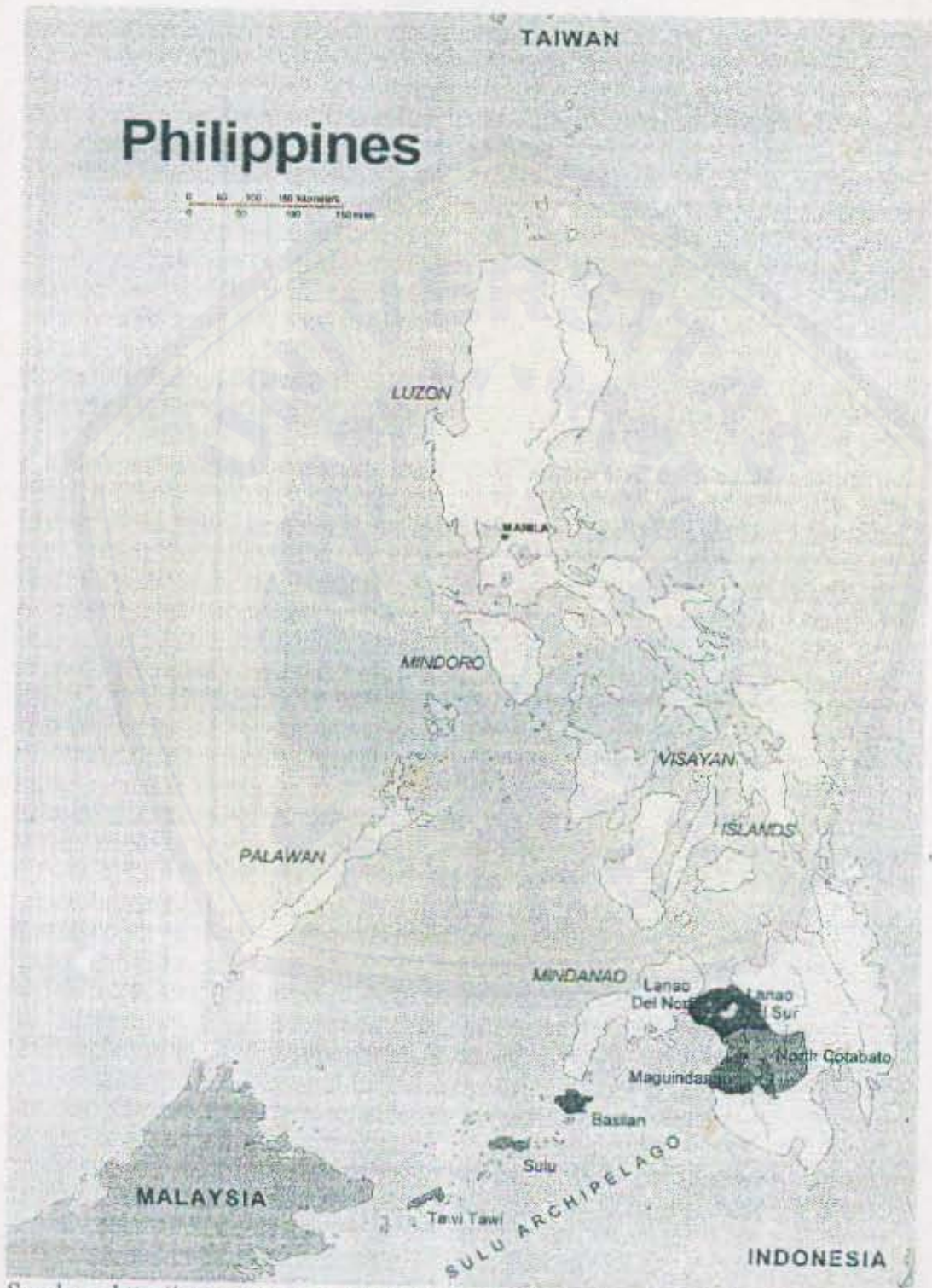
International Foundation for Charitable

Sumber : <http://www.mindanao.com/kalinaw/peaceproc/grp-milf-agrmut.htm>



Moros in the Philippines

By John Gershman
(revised October 2001)



Sumber : <http://www.state.gov/s/ct/rls/pgrpt/2000/index.cfm?docid=2450>