

BAB I

PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang Masalah

Konflik di Filipina telah menjadi perhatian bagi pemerintah Filipina dibuktikan dari banyak kejadian penculikan bahkan pengeboman yang dilakukan oleh kelompok di Filipina. Lalu ini juga menjadi perhatian dunia salah satunya adalah Amerika Serikat. Tidak seperti operasi kontra-pemberontakan di Irak dan Afghanistan, pasukan AS di sini bekerja secara ketat dalam peran pendukung bagi angkatan bersenjata Filipina dan tidak diizinkan untuk berpartisipasi dalam operasi kinetik. Operasi Kinetik adalah nama yang diberikan untuk penyebaran 1.400 Orang Kanada tentera ke Kosovo sebagai sebahagian daripada keseluruhan NATO usaha pada tahun 1999 untuk menstabilkan wilayah. Kolonel Angkatan Darat Bill Coultrup, komandan Satuan Tugas Operasi Khusus Filipina, mengatakan dalam sebuah wawancara dengan *American Forces Press Service*. Sejak kembalinya pasukan AS ke Filipina pada bulan Desember 2001, Amerika Serikat menutup pangkalannya di sini pada tahun 1991. Pasukan telah menggunakan pengetahuan dan keahlian mereka untuk memberdayakan militer Filipina dan penduduk lokal untuk melawan jaringan teroris di sini, kata Coultrup. Organisasi teroris seperti Abu Sayyef, Jamaah Islamiyah dan kelompok lain yang terkait dengan al-Qaida telah berlatih dan menemukan tempat yang aman di sini sebelum 11 September 2001. Hari ini, kelompok-kelompok tersebut mempertahankan kehadiran yang kuat dalam jumlah kecil dan telah berhasil dengan bom pinggir jalan dan serangan senjata ringan terhadap pasukan Filipina. Konstitusi Filipina melarang pasukan AS untuk secara aktif terlibat dalam operasi

tempur langsung di sini, yang membuat misi AS di sini sedikit lebih unik daripada metode yang digunakan di medan tempur lainnya.¹

Daerah Otonomi di Mindanao Muslim (Tagalog: Rehiyong Awtonomo ng Muslim Mindanao; Arab: الحكم الذاتي الاقليمي لمسلمي مندناو Al-ḥukm adh-dhātī al-'iqlīmī li-muslimī Mindanao disingkat ARMM), terletak di gugusan pulau Mindanao di Filipina, yang terdiri dari lima provinsi mayoritas Muslim: Basilan (kecuali Kota *Isabela*), *Lanao del Sur*, *Maguindanao*, *Sulu*, dan *Tawi-Tawi*. Itu adalah satu-satunya wilayah yang memiliki pemerintahan sendiri. Pusat pemerintahan de facto wilayah ini adalah Kota Cotabato, meskipun kota yang memiliki pemerintahan sendiri ini berada di luar yurisdiksinya. ARMM memasukkan provinsi Shariff Kabunsuan dari pembentukannya pada tahun 2006 hingga 16 Juli 2008. Ketika Shariff Kabunsuan tidak lagi ada sebagai provinsi setelah Mahkamah Agung Filipina menyatakan "Undang-Undang Otonomi Mindanao Muslim", yang menciptakannya, inkonstitusional dalam *Sema v. COMELEC dan Dilangalen*. Pada tanggal 7 Oktober 2012, Presiden Benigno Aquino III mengatakan bahwa pemerintah bertujuan untuk menciptakan perdamaian di daerah otonom dan akan dikenal sebagai Daerah Otonomi Bangsamoro, gabungan dari bangsa-bangsa dan Moro. Pada 26 Juli 2018, penerus Aquino, Presiden Rodrigo Duterte, menandatangani Undang-Undang Organik Bangsamoro (BOL), yang membuka jalan bagi pembentukan entitas politik otonom baru di daerah tersebut, Daerah Otonomi Bangsamoro di Muslim Mindanao (BARMM).²

Pemikiran radikalisme dengan latar belakang agama telah berkembang saat ini di beberapa kawasan negara, seperti halnya di Negara Filipina. Negara ini memiliki angka kegiatan kriminalisme yang ada hubungannya dengan pemikiran radikal dan separatisme yang tinggi di kawasan Asia Tenggara. Salah satu kelompok yang memiliki pemikiran radikal diantaranya adalah *Moro Islamic*

¹ Trainers, Advisors Help Philippines Fight Terrorism. <https://web.archive.org/web/20150714065802/http://www.defense.gov/news/newsarticle.aspx?id=58031> . diakses pada 7 november 2021 pukul 19:25

² Duterte signs Bangsamoro law. <https://news.abs-cbn.com/news/07/26/18/duterte-signs-bangsamoro-law>. Diakses pada 7 november 2021 pada pukul 19:25

Liberation Front (MILF). MILF merupakan salah satu gerakan separatis yang berada di Filipina. Gerakan separatis ini berpusat di Mindanao, bagian selatan Filipina. MILF berusaha untuk memperjuangkan pembangunan daerah otonomi Islam di wilayah Filipina. Instruksi perlawanan yang dilakukan oleh gerakan separatis ini sesuai dengan instruksi pandangan jihad yang mereka percaya. Gerakan MILF memiliki anggota sekitar 11.000-12.000 orang.³

Pemikiran radikal yang digunakan oleh gerakan ini juga dipengaruhi oleh pemikiran radikal yang berkembang dari timur tengah. Hal ini dibuktikan dengan adanya kerjasama yang dilakukan oleh gerakan MILF ini dengan jaringan Al Qaeda. MILF memberikan tempat *camp* pelatihan yang digunakan oleh Al Qaeda untuk melakukan kegiatan latihan militer. Dilain pihak MILF mendapatkan beberapa bantuan berupa tambahan dana dan senjata yang digunakan dalam melakukan aksi perlawanan. Gerakan MILF dari tahun 2004-2013 telah melakukan aksi sebanyak 141 kasus. Penyerangan yang dilakukan oleh gerakan MILF ini berupa penyerangan secara militer, tindakan penculikan, dan pengeboman. Beberapa serangan yang dilakukan oleh gerakan ini juga telah terbukti memiliki keterlibatan dengan jaringan terorisme lainnya, seperti ASG, JI, dan Al Qaeda.⁴

Kebijakan yang telah dilakukan oleh Filipina akan dilihat dari segi teori resolusi konflik sebagai *problem solving*, mulai identifikasi masalah, pemilihan tindakan dalam penanganan permasalahan, pemecahan masalah, dan mendapatkan hasil yang diinginkan. Berdasarkan pemilihan kebijakan, Filipina menggunakan pendekatan secara militer maupun secara mediasi atau perundingan. Konstruktivisme dilihat untuk memberikan penjelasan Filipina sebagai negara yang demokrasi dalam penanganan kebijakan untuk digunakan nantinya dalam proses penyelesaian konflik. Minoritas Muslim adalah sebagian masyarakat yang menganut agama Islam dalam suatu negara. Mereka disebut minoritas karena kalah jauh dalam hal jumlah dengan masyarakat mayoritas. Mereka sering

³ Anur Rafiq MS. Kebijakan Pemerintah Filipina dalam Menangani Ancaman Gerakan Moro Islamic Liberation Front. *Journal of International Relations*, Volume 3, Nomor 4, Tahun 2017, hal. 66-73.

⁴ *ibid*

mendapat perlakuan berbeda dari masyarakat yang berkeyakinan Muslim. Mereka harus menentukan nasibnya sendiri sekalipun menjalin kerjasama dengan berbagai pihak. Masyarakat minoritas harus bersedia memperjuangkan kepentingannya. Faktor-faktor yang membuat suatu komunitas menjadi minoritas adalah perbedaan etnis warna kulit, ras, agama dan sebagainya. Menurut Azyumardi Azra dalam pengantarnya di buku M. Ali Kettani yang berjudul *Minoritas Muslim di Dunia Dewasa ini*:

“Dia mengatakan bahwa jika kelompok mayoritas adanya ciri-ciri yang berbeda dan mulai memberikan perlakuan yang berbeda kepada sekelompok orang yang dianggap berbeda, maka tindakan kelompok mayoritas akan membangkitkan kesadaran orang yang dianggap dengan ciri-ciri berbeda. Tindakan diatas mempersulit sebuah kelompok etnis minoritas dalam suatu Negara untuk berintegrasi jika berbagai identitas menumpuk menjadi satu. Umat Muslim masih berharap mendapat otonomi sendiri atau paling tidak menjadi penguasa atas masyarakat mereka.”⁵

Adapun Minoritas Muslim lain di Asia Tenggara adalah Muslim Rohingnya yang tidak mendapat pengakuan dari pemerintah Myanmar yang mayoritas penganut agama Budha. Muslim Pattani yang mendapat kekerasan dari mayoritas agama di Thailand, dan Muslim Moro yang mendapat perlakuan kurang menyenangkan dari mayoritas agama di Filipina. Islam menjadi minoritas di Filipina setelah terjadi kolonialisme tahun 1521-1946 dari negara-negara barat seperti Spanyol dan Amerika Serikat. Islam di Filipina menjadi minoritas juga dikarenakan adanya imigran non-Muslim dari Filipina Utara ke Filipina Selatan.⁶

Islam berkembang di Filipina melalui pedagang-pedagang Muslim Arab pada abad 10 M sebelum agama Katolik yang dibawa oleh Spanyol menyebar di Filipina. Islam berkembang pertama kali di wilayah Filipina bagian Selatan yaitu

⁵ Firmanzah. “Dinamika Gerakan Pembebasan Muslim Moro di Filipina Selatan: Studi Terhadap Moro National Liberation Front (1971-1996)”. *Intelektualita*: Volume 06, Nomor 01, 2017. Fakultas Adab dan Humaniora

⁶ Firmanzah. “Dinamika Gerakan Pembebasan Muslim Moro di Filipina Selatan: Studi Terhadap Moro National Liberation Front (1971-1996)”. *Intelektualita*: Volume 06, Nomor 01, 2017. Fakultas Adab dan Humaniora Universitas Islam Negeri Raden Fatah Palembang, Indonesia

di Kepulauan Sulu dan Mindanao. Pedagang Muslim Arab sampai di Filipina saat mereka mulai melakukan aksi perdagangan di Pulau Borneo.⁷

Muslim Filipina harus berjuang dari penindasan pemerintah Filipina dan melawan kelompok-kelompok Kristen yang lebih diakui pemerintah Filipina. Beberapa tahun setelah kemerdekaan Republik Filipina, masyarakat Muslim Moro menjalani hidup penuh kemiskinan, penuh diskriminasi dan tidak diperhatikan pemerintah Filipina. Gerakan pembebasan *Moro National Liberation Front* (MNLF), diketahui bahwa lahirnya *Moro National Liberation Front* setelah peristiwa yang tidak berperikemanusiaan yaitu Tragedi Jabidah atau Jabidah Masarce di mana pembantaian pemuda muslim di pulau *Corregidor* karena menolak operasi merdeka mengambil Sabah dari wilayah territorial Malaysia. Muslim Moro di Filipina Selatan merasakan pemerintah Filipina yang berpusat di Manila melakukan penindasan dan kezaliman kepada mereka. Karena tujuan pemerintah bertujuan untuk pemerataan tanah Muslim di Filipina Selatan demi kepentingan ekonomi dan politik. MNLF mempunyai strategi dan kegiatan yang diperjuangkan MNLF sebagai bentuk pembebasan umat Islam dari segala hegemoni dan segala kolonialisme baik secara fisik maupun penyadaran umat Islam untuk kembali memperjuangkan hak-hak Muslim Moro.⁸

Pada Tahun 1968 terjadi peristiwa yang sangat tidak berperikemanusiaan bagi Muslim di Filipina Selatan yaitu generasi muda Muslim di latih, setelah dilatih mereka dibunuh secara biadab di pulau *Corregidor*, peristiwa ini lebih dikenal dengan Tragedi Jabidah. Tragedi Jabidah telah mengorbankan masyarakat Muslim Moro di *Corregidor* dan mendorong tokoh politik Islam Filipina bernama Nur Misuari untuk bangkit memperjuangkan nasib Muslim Moro melalui organisasi. Nur Misuari adalah pencetus berdirinya organisasi *Moro National Liberation Front* (MNLF) tahun 1971. Kesadaran Nur Misuari tentang tindakan sewenang-sewenang pemerintah muncul ketika beliau menjadi tokoh dalam demonstrasi-demonstrasi menentang tragedi Jabidah di pulau *Corregidor*.

⁷ ibid

⁸ ibid

Caesar Adib Majul dalam karyanya terakhir, *The Contemporary Moslem Movement in the Philippines* yang dikutip dari bukunya Saiful Muzani, Pembangunan Dan Kebangkitan Islam Di Asia Tenggara mengatakan bahwa:

“The movement carried out by Moro Muslims has at least three characteristics: increased awareness of Islam, a revival among Muslims; their commitment to reshape the social, political and cultural structures of their communities to better realize the ideals of Islam; and their zealous efforts to eliminate external and internal forces that disturb or threaten their society which adheres to the ideals of Islam”

Arti dari kutipan di atas ialah Gerakan yang dilakukan Muslim Moro sedikitnya mempunyai tiga karakter: kesadaran yang meningkat terhadap Islam suatu kebangkitan di kalangan Muslim; komitmen mereka untuk membentuk kembali struktur sosial, politik, dan kebudayaan dari komunitas mereka untuk mewujudkan cita-cita Islam secara lebih baik; dan usaha mereka yang penuh semangat untuk menghilangkan kekuatan dari luar maupun dalam yang mengganggu atau mengancam masyarakat mereka yang berpegang pada cita-cita ideal Islam.⁹

Nur Misuari sebagai ketua MNLF menganggap bahwa konflik Mindanao sebagai konflik yang bersifat rasial karena telah terjadi politik genosida terhadap komunitas Muslim. Konflik Mindanao telah menempatkan etnis Islam menjadi korban utama dari kebijakan pemerintah Filipina, sehingga Misuari mengajak kepada komunitas Islam internasional untuk memperhatikan masalah ini secara serius. Misuari juga meminta kepada seluruh pemerintah di Mindanao untuk bersatu padu untuk mendesak pemerintah Filipina untuk menghentikan genosida, diskriminasi, marginalisasi masyarakat Muslim di Mindanao dengan

⁹ Ibid

mengeluarkan *Manifesto* Moro yang kemudian menjadi embrio lahirnya organisasi pembebasan *Moro National Liberation Front* (MNLF).¹⁰

Hukum internasional dengan tegas menolak adanya intervensi yang bersifat konkrit dengan diakuinya asas non-intervensi sebagai asas hukum internasional. Keberadaan prinsip ini dapat ditemukan dalam Pasal 2 ayat (1), (4) dan (7) Piagam PBB. Selain itu, Perserikatan Bangsa-Bangsa dalam Resolusi Majelis Umum PBB No. 2625 Tahun 1970 tentang Deklarasi Tidak Dapat Diterimanya Intervensi Dalam Urusan Domestik Negara dan Perlindungan Kemerdekaan dan Kedaulatannya dan dalam Deklarasi Prinsip-Prinsip Hukum Internasional Tentang Persahabatan Hubungan dan Kerjasama Antar Negara Sesuai dengan Piagam PBB juga menyatakan pentingnya adanya prinsip non-intervensi dalam hubungan antar negara. Berdasarkan deklarasi tersebut juga dapat diketahui bahwa intervensi merupakan bentuk pelanggaran hukum internasional dan menimbulkan akuntabilitas internasional.¹¹

Pemerintah Filipina belum bisa menyelesaikan permasalahan sparatisme di Moro, karena pemerintah Filipina kurang bisa bernegosiasi dengan pihak Moro. Selain itu juga desakkan-desakkan dari Negara-negara sahabat di regional Asia Tenggara yang tergabung dalam ASEAN semakin massif, karena dapat mengancam keamanan regional. Disatu sisi ASEAN dan atau Negara-negara ASEAN tidak dapat menginterfensi satu sama lain karena adanya *ASEAN way*. Hal ini membuat penelitian ini menjadi menarik karena hal tersebut menjadi tantangan terbesar pemerintah Filipina.

Perjuangan MILF adalah untuk memperoleh kembali kemerdekaan yang telah dirampas secara immoral dan illegal, dan memperjuangkan penentuan nasib sendiri (*Right to self-determination*). MILF memiliki 46 camp mujahidin (pejuang keadilan atau pejuang kemerdekaan) dan mengorganisir 120.000 prajurit bersenjata dan tidak bersenjata serta ribuan pengikut lainnya. Tentara MILF

¹⁰ *ibid*

¹¹ Natalia Yeti Puspita. *Asean Mechanism for Human Security Problems in Southeast Asia: What's Wrong*. Vol. 19 Issue 2, Mei 2019. Faculty of Law, Universitas Katolik Indonesia Atma Jaya, Jakarta – Indonesia

dikenal sebagai *Bangsamoro Islamic Armed Forces* (BIAF) yang terdiri dari 60% pasukan reguler. Pemerintah Filipina sendiri memperkirakan organisasi ini memiliki 8000 tentara. Pemerintah memperkirakan MILF tersebar merata di seluruh Pulau Mindanao yang terdiri dari 1,6 juta orang-orang Manguindanao, 1,9 juta orang Maranao, dan sisanya merupakan orang-orang Iranun dari Cotabato Utara dan Basilan. Hal ini menunjukkan bahwa organisasi ini paling banyak memperoleh dukungan dari masyarakat Bangsa moro dibandingkan dengan organisasi serupa lainnya, seperti MNLF, Abu Sayyaf, *Bangsamoro Islamic Freedom Fighter* (BIFF), *Justice for Islamic Movement*, Ansar Khalifah Filipina (AKP), dan *Moro Independent Movement* (MIM).¹²

Perspektif MILF adalah tetap konsisten bahwa tujuan untuk memperoleh kemerdekaan Bangsamoro ditempatkan sebagai kerangka dasar perjuangan melalui diplomasi. MILF berusaha untuk terus menyuarakan keinginan mereka kepada pemerintah melalui diplomasi. Namun, semua tuntutan yang disuarakan oleh MILF tidak mendapat respon dari Pemerintah Filipina. Akibat dari tuntutan MILF tidak didengar Pemerintah, maka MILF melakukan pemberontakan dan penyerangan terhadap warga sipil di Filipina agar Pemerintah mau merespon tuntutan mereka. Antara tahun 2000 dan 2010 diperkirakan sebesar 6.935 orang telah menjadi korban. Kemudian pada tahun 2011 sekitar sekitar 2 juta penduduk telah mengungsi dan diperkirakan jumlah kematian terkait pertempuran berkisar 120.000 orang. Berbagai penyerangan yang dilakukan oleh MILF membuat Pemerintah Filipina mencari berbagai cara untuk mengupayakan jalan damai demi mengakhiri penyerangan-penyerangan tersebut.¹³

Undang-undang tersebut mengusulkan sebuah wilayah Bangsamoro yang otonom. Daerah yang termasuk dalam wilayah otonom ini adalah provinsi-provinsi dengan mayoritas penduduk Muslim, di antaranya Provinsi *Basilan*,

¹² Guerra, Lizzie. (2010). *Mindanao Conflict: Structural dpispowerment in the Southern Phiippines*. Dikutip dari http://www.usfca.edu/uploadedFiles/Destintions/College_of_Arts_and_Sciences/Undergraduat_Pr ogams/Peac

¹³ Huang, Lisa., Musembi, Victor., Petronic, Ljiljana. *The State-Moro Conflict in the Philippines*. Tahun 2012. Dikutip dari <http://www4.carleton.ca/cifp/app/serve.php/1392.pdf> yang diakses pada 23 mei 2022

Lanao del Sur, Maguindanao, Sulu dan Tawi-Tawi, serta beberapa kota di luar wilayah tersebut. UU Daerah Otonomi Bangsamoro dirancang untuk menggantikan UU Daerah Otonom Muslim Mindanao ARMM yang diberlakukan 29 tahun lalu. UU yang baru akan memberikan otonomi yang lebih besar kepada pemerintahan otonomi Mindanao, misalnya atas hak-hak pengangguran, pendapatan, sumber daya alam, administrasi peradilan dan pelayanan sipil. Kawasan Mindanao di Filipina dihuni penduduk mayoritas Muslim. Hasil referendum putaran pertama diharapkan diumumkan empat hari kemudian. Di antara pemilih yang terdaftar adalah Murad Ebrahim, Ketua Front Pembebasan Islam Moro, MILF, yang tahun 2014 menandatangani perjanjian perdamaian dengan pemerintah Filipina.¹⁴

1.2. Identifikasi Masalah

Berdasarkan uraian latar belakang di atas, maka identifikasi masalah penelitian ini adalah sebagai berikut :

1. Bangsa Moro merupakan bangsa islam di bagian selatan Negara Filipina, dengan undang undang otonomi daerah Bangsa Moro menjadikan wilayah tersebut sebagai bagian islamnya sendiri.
2. Konflik antara Filipina dengan Bangsa Moro terjadi sangat lama dan banyak memakan korban karna konflik tersebut.
3. *Moro Islamic Liberation Front* (MILF) adalah gerakan pertama Bangsa Moro yang didirikan oleh pendirinya Nur Misuari yang yang menjabat sebagai kepala pemimpin islam di Bangsa Moro.
4. Upaya pemerintah Filipina dalam penyelesaian konflik Bangsa Moro

¹⁴ Dandy Koswaraputra. UU otonomi di Filipina Selatan mampu redam kekerasan. 25 Juli 2018. <https://www.aa.com.tr/id/dunia/uu-otonomi-di-filipina-selatan-mampu-redam-kekerasan/1213395> . Diakses pada tahun 2022. Oleh Dzikri Fadilah

1.3. Pembatasan Masalah

Berdasarkan latar belakang masalah dan identifikasi masalah untuk menghindari pembahasan yang lebih luas. Maka penelitian ini hanya di batasi sampai dengan penyelesaian konflik antara Filipina dan Bangsa Moro tahun 2019. Maka dari itu penelitian hanya mengarah kepada penyelesaian konflik antara pemerintah Filipina dan Bangsa Moro.

1.4. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang masalah ini tersebut, maka rumusan masalah penelitian ini adalah bagaimanakah penyelesaian konflik pemerintah Filipina dan Bangsa Moro pada tahun 2019 dan upaya-upaya apa yang dilakukan pemerintah Filipina ?

1.5. Tujuan Penelitian

- a. Untuk mengetahui bagaimana Penyelesaian Konflik Pemerintah Filipina dan Bangsa Moro Tahun 2019.
- b. Untuk mengkaji penanggulangan konflik sparatisme khususnya di negara negara Asean.

1.6. Manfaat Penelitian

Dalam penelitian ini terdapat tiga manfaat yaitu, teoritis, praktis dan akademik sebagai berikut:

- a. Manfaat Teoritis

Hasil dari penelitian ini sebagai sarana pembandingan yang diharapkan dapat memberikan kontribusi yang cukup bagi perkembangan Ilmu Pengetahuan di Indonesia dan diharapkan dapat mempermudah dan memperluas wawasan

keilmuan di dalam bidang politik. Dan juga tujuan utama dalam penelitian ini agar penulis dapat mendapatkan wawasan dengan membahas negara tersebut.

b. Manfaat Praktis

Penelitian ini bisa dijadikan salah satu acuan Implementasi undang undang negara Filipina terhadap bangsa Moro dalam permasalahan yang dilanda pada tahun 2019.

c. Manfaat Akademik

Secara akademik sebagai salah satu syarat utama untuk menyelesaikan dan mendapatkan gelar Strata-1 (S1) jurusan Ilmu Politik pada Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Muhammadiyah Jakarta.