

DESENTRALISASI DALAM INTEGRASI NASIONAL
Studi Kasus: Gerakan Aceh Merdeka (GAM) Di Indonesia Dan Gerakan
Pemberontak Moro Di Filipina

Shindyawati

Program Studi Pasca Sarjana Ilmu Politik, Universitas Indonesia. Jl. Margonda Raya, Pondok Cina,
Beji, Kota Depok, Jawa Barat 16424 Indonesia
E-mail: shindyawati@ui.ac.id, Telp: 08561545422

Abstrak

Penelitian ini membahas mengenai strategi desentralisasi sebagai upaya untuk mempertahankan integrasi bangsa dengan studi kasus Gerakan Aceh Merdeka (GAM) di Indonesia dan gerakan pemberontak Moro di Filipina. Tujuannya ialah untuk mendeskripsikan bagaimana strategi pemerintah dalam upaya mempertahankan integrasi bangsa. Teori yang digunakan ialah dengan menggunakan konsep integrasi Horizontal Nazaruddin Sjamsuddin yang menyatakan bahwa konflik GAM dan Moro merupakan konflik horizontal berkenaan dengan hubungan territorial antara pusat dan daerah. Sehingga diasumsikan bahwa kebijakan desentralisasi yang diimplementasikan oleh pemerintah dapat mengurangi jumlah ketidakadilan yang dirasakan antara daerah dengan pusat. Terutama untuk desentralisasi asimetris yang dikembangkan atas dua motivasi dasar yaitu, motivasi politik sebagai peredam gejala pemisah daerah dan pengakuan atas multikulturalisme, dan motivasi ekonomi untuk penguatan kapasitas pemerintahan local.

Kata Kunci: Desentralisasi, Integrasi.

Abstract

This Paper discusses the decentralization strategy as an effort to maintain national integration with case studies of Gerakan Aceh Merdeka (GAM) in Indonesia and the Moro movement in the Philippines. The aim is to find out how the government strategies in an effort to maintain national integration. This Paper using the concept of integration of Nazaruddin Sjamsuddin that GAM and Moro Resistance are horizontal conflicts, that concerning the territorial relations between the center and the regions. So it is assumed that the decentralization policy implemented by the government can reduce the amount of injustice felt between the region and the center. Especially for asymmetric decentralization which was developed on two basic motivations, such as political motivation for the silencing of regional separator turmoil and recognition of multiculturalism and economic motivation as to strengthen the capacity of local government.

Keywords: Decentralization, Integration

PENDAHULUAN

Kebijakan desentralisasi diasumsikan sebagai upaya pemerintah dalam menguatkan integrasi bangsa. Hal tersebut dibuktikan dengan adanya kebijakan yang dilakukan oleh Indonesia dan Filipina. Dimana kedua negara tersebut merupakan negara yang pernah mengalami masalah-masalah teritorial yang berdampak pada upaya ingin melepaskan diri dari negaranya.

Masalah-masalah teritorial salah satunya terjadi karena adanya ketidakpuasan wilayah satu dengan wilayah lain. Ketidakpuasan ini bisa terjadi karena ketidakadilan baik sosial, politik maupun ekonomi, misalnya perkara keuangan pusat dan daerah, atau Sumber Daya Alam antara pusat dengan daerah. Sebagaimana Schmit dalam Nazaruddin Sjmasuddin (1989:19) menyatakan bahwa adanya perasaan dendam yang kuat di kalangan penduduk luar Jawa terhadap Jawa yang disebabkan oleh kepentingan ekonomi yang berbeda. Wilayah Jawa merupakan wilayah dengan jumlah penduduk yang lebih besar. Sementara Sumber Daya Alam yang dimiliki kepulauan Jawa lebih sedikit dibandingkan dengan wilayah lainnya seperti Sumatera dan lainnya. Dengan demikian memicu tindakan-tindakan protes yang tidak jarang berujung pada gerakan separatis.

Dalam Bayu Dardias Kurniadi (2012: 13) dinyatakan bahwa Desentralisasi pada dasarnya adalah pola relasi antara pemerintah pusat dan daerah. Di dalam pola relasi tersebut mengatur hubungan yang berkaitan dengan kewenangan, kelembagaan, keuangan dan kontrol. Dalam hal ini, Kaho (2012) dalam Bayu Dardias menyatakan bahwa Ilmuwan desentralisasi Indonesia membagi desentralisasi menjadi tiga hal: kewenangan, keuangan dan kontrol. Selanjutnya sebagaimana yang diungkapkan oleh Rudini dalam Saafroedin Bahar dan A.B Tangdililing (1996:57) bahwa melalui asas desentralisasi maka terwujudlah daerah otonom yang berhak, berwenang, dan berkewajiban mengatur dan mengurus rumah tangganya

sendiri dalam ikatan NKRI sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Konsepsi desentralisasi asimetris dikembangkan atas dua motivasi dasar yaitu, motivasi politik dan ekonomi. Motivasi Politik sebagai peredam gejolak pemisah daerah dan pengakuan atas multikulturalisme. Sementara motivasi ekonomi yaitu untuk penguatan kapasitas pemerintahan lokal dan pengembangan kawasan-kawasan ekonomi tertentu (Bayu Dardias Kurniadi: 2012). Akan tetapi, Menurut Kimura Hirotsune (1999:30) bahwa desentralisasi justru akan membangkitkan semangat separatism sehingga bila tidak bisa terkendalikan maka akan mengakibatkan krisis politik nasional. Oleh karena itu, Hirotsune menyatakan bahwa jika sentralisasi dilaksanakan dengan baik justru akan menguatkan integrasi.

Hal tersebut sejalan dengan ungkapan B.C Smith (1985: 23) yang menyatakan bahwa banyak negara yang mengalami instabilitas politik setelah adanya pemerintahan local. Dalam hal ini, Smith menunjukkan bahwa pemerintahan-pemerintahan local menimbulkan adanya tindakan-tindakan separatism. Akan tetapi, Nazarudin Sjamsuddin (1989:8) menyatakan bahwa kesetiaan primordial akan meluntur seiring dengan berlalunya waktu, asalkan tidak dikacaukan oleh tindakan-tindakan provokatif. Oleh karena itu, Myron Weiner mengulas pandangan *top-down* yang berwujud pada asimiliasi yaitu pemerintah yang terdiri dari mayoritas dalam masyarakat mendominasi berbagai golongan, sementara Coleman dan Rosenberg mengulas pandangan *bottom-up* yang berwujud Bhineka Tunggal Ika (Saafroedin Bahar dan A.B Tangdililing, 1996: v-vi)

Nazaruddin Sjamsuddin (1989:4) menyatakan bahwa pengertian integrasi ini

berfokus pada apa yang diintegrasikan di dalam proses perpaduan tersebut. Nazaruddin menyatakan bahwa dalam hal integrasi politik maka yang diintegrasikan adalah unsur elit dan massa, yakni menghilangkan perbedaan-perbedaan yang ada pada kelompok yang berpengaruh dan dipengaruhi, dalam konteks ini ialah hubungan vertical. Sementara itu, dalam integrasi horizontal atau selanjutnya disebut integrasi territorial yakni wilayahlah yang dipersatukan.

Oleh karena itu, konsepsi politik multikulturalisme Will Kymlicka (2002:xvi) menyatakan untuk mendorong suatu negara memperluas respek terhadap otonomi kultural terhadap minoritas bangsa dalam bentuk pengakuan hak-hak kelompok minoritas. Berdasarkan teorinya tentang hak-hak minoritas, Kymlicka berangkat dari subjek hak. Subjek hak yang dimaksud oleh Kymlicka bukanlah individu, melainkan subjek kolektif atau kelompok. Hak-hak kolektif ini dibedakan menjadi tiga, yakni hak untuk pemerintahan sendiri, hak polietnis, dan hak perwakilan khusus (Daniel I. O'Neill, 1999:225).

Dalam konteks ini, Indonesia berdasarkan UUD 1945 Pasal 18 yang mengatur pembagian wilayah negara ke dalam daerah besar dan kecil, baik yang bersifat otonom maupun yang bersifat administrasi belaka, semuanya menurut undang-undang yang ditetapkan (Saafroedin Bahar dan A.B Tangdililing, 1996:56). Secara mendasar Indonesia diatur dengan adanya pembagian wilayah yang kemudian disebut selanjutnya kebijakan desentralisasi. Meskipun secara historis Indonesia mengalami proses desentralisasi sejak tahun 1903, ketika Pemerintah Belanda mengeluarkan suatu undang-undang Desentralisasi yang disebut dengan "*Decentralizatie Wet*", dimana daerah dibagi-bagi menjadi Karesidenan dan Kota (*Gementee*). Kemudian terus mengalami perkembangan hingga Undang-Undang No 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah.

Tidak jauh berbeda dengan Indonesia, Filipina merupakan salah satu negara Asia Tenggara yang juga menerapkan sistem desentralisasi. Di Filipina, perkembangan pemerintahan daerah menuju kepada proses desentralisasi politik (devolusi) terjadi karena tuntutan daerah untuk mengurus rumah tangganya sendiri. Bab 10 dari Konstitusi Negara menyatakan bahwa kongres akan membuat suatu undang-undang pemerintah daerah yang akan memberikan struktur pemda yang lebih responsif dan akuntabel yang dibuat melalui suatu sistem desentralisasi dengan mekanisme yang efektif atas *recall*, inisiatif dan referendum, melimpahkan kekuasaan tanggung jawab atas dana dan sumber daya kepada pemerintah daerah dan menyediakan segala sesuatu dengan organisasi dan operasi Pemda. Sejak tahun 1992, pemerintah daerah Philipina telah menikmati Undang-Undang Pemerintahan Daerah (Yanto Supriyatno, 2010:16).

Berdasarkan hal tersebut, maka menjadi menarik untuk mengetahui bagaimana strategi desentralisasi diimplementasikan dalam konteks Gerakan Aceh Merdeka (GAM) dan Kasus Pemberontak Moro Filipina sebagai upaya integrasi bangsa. Sementara perdebatan mengenai desentralisasi dan integrasi cenderung dianalisis dari konteks vertikal tanpa melibatkan analisis gerakan-gerakan pemberontak yang bersifat horizontal.

METODE

Jenis dan Pendekatan Penelitian

Jenis penelitian ini adalah dengan menggunakan metode penelitian deskriptif. Sesuai dengan pendapat Sanapiah Faisal (2001:20) bahwa penelitian deskriptif dimaksudkan untuk melakukan eksplorasi dan klarifikasi mengenai suatu fenomena atau kenyataan sosial dengan jalan mendeskripsikan sejumlah variabel berkenaan

dengan masalah dan unit yang diteliti. Adapaun Pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini adalah pendekatan kualitatif. Penelitian kualitatif (*Qualitative research*) menurut Sukmadinata (2012:60) adalah suatu penelitian yang ditujukan untuk mendeskripsikan dan menganalisis fenomena, peristiwa, aktivitas sosial, sikap, kepercayaan, perspsi, pemikiran orang secara individual maupun kelompok.

Teknik Analisis Data

Teknik analisa data yang dipakai dalam penelitian ini adalah Model Miles and Huberman. Miles dan Huberman dalam Sugiyono (2011: 246) mengemukakan bahwa aktivitas dalam analisis data kualitatif dilakukan secara interaktif dan berlangsung secara terus menerus sampai tuntas, sehingga datanya sudah jelas. Aktivitas dalam analisis data, yaitu dengan *data reduction*, *data display*, dan *conclusion drawing/verification*.

Selanjutnya, Sugiyono (2011:253) menjelaskan bahwa kesimpulan dalam penelitian kualitatif adalah merupakan temuan baru yang sebelumnya belum pernah ada. Temuan dapat berupa deskripsi atau gambaran suatu objek yang sebelumnya masih bersifat belum pasti, sehingga setelah diteliti menjadi jelas, dapat berupa hubungan kausal atau interaktif, hipotesis atau teori.

HASIL DAN PEMBAHASAN

Gerakan Aceh Merdeka (GAM) di Indonesia

Berdasarkan konsep integrasi horizontal Nazaruddin Sjamsuddin. Konsep ini mengasumsikan bahwa integrasi ialah dengan upaya untuk menyatukan wilayah, meningkatkan *consensus normative*, serta untuk mengurangi diskontinuitas dan ketegangan kedaerahan dalam rangka proses penciptaan suatu masyarakat politik yang homogen.

Secara khusus dikarenakan Aceh memiliki sumberdaya minyak dan gas yang kaya. Maka dalam hubungan pusat dan daerah terlihat adanya perbedaan titik perhatian

memaknai otonomi khusus. Dimaknai bahwa Aceh memiliki wewenang atas pengelolaan sumber daya alam Aceh dan berhak atas 70% dan hasil pendapatan yang diperoleh dan sumber daya alam itu. Hal ini menunjukkan bahwa secara umum masyarakat Aceh lebih mengharapkan kesejahteraan ekonomi yang dibiayai oleh pendapatan dan bagi hasil 70% pendapatan dan minyak dan gas bumi itu (Hasan Basri: 2004). Oleh karena itu, ide dari otonomi khusus melalui desentralisasi asimetris ialah untuk mendapatkan keadilan yang menurut masyarakat Aceh yakni dengan pembagian seperti tersebut.

Akan tetapi, ternyata dibalik latarbelakang tersebut, Hasan Tiro yang sebagai seorang yang rasa kesukumannya tinggi menilai bahwa Pemerintah pusat sudah tidak adil terhadap Aceh. Sebagaimana yang dituliskan oleh Nazaruddin dalam Tiro bahwa : “Sebelum Tiro membentuk GAM, ia telah lantang berbicara tentang hubungan pusat dan daerah di Indonesia. Dia melihat Indonesia sebagai negara yang didominasi oleh suatu kelompok etnis yaitu suku jawa. Dimana dominasi ini telah diperkukuh oleh sistem negara kesatuan yang pada pendapatnya lebih melindungi kepentingan suku jawa dan merugikan suku lainnya. Sehingga Tiro menyatakan bahwa sebagai solusi pusat daerah maka harus menggunakan pemerintahan federal (Hasan Muhammad Tiro: 1958).”

Dengan konflik pembelahan territorial antara pusat dan daerah tersebut, maka sebagaimana konsep integrasi horizontal diharapkan dapat mencapai *consensus normative*. Consensus ini kemudian diformalkan dalam aturan hubungan pemerintah pusat dengan daerah yang tercermin dalam kebijakan desentralisasi

asimetris. Sehingga upaya mengurangi ketegangan di Aceh dapat tercapai.

Kultur Aceh yang pada dasarnya memiliki kekhasan tersendiri memunculkan adanya keistimewaan yang ingin diperoleh oleh rakyat Aceh. Konsep dari Kymlicka sendiri ialah adanya pengakuan hak-hak minoritas atas dasar hak kelompok yakni dengan aspek hak untuk pemerintahan sendiri. Berdasarkan pada konsep Kymlicka, Indonesia menerapkan sistem desentralisasi yang memberikan hak dan kewenangan pada daerah-daerah tingkat bawah. Akan tetapi bukan berarti menjadikan Indonesia menjadi negara federal, melainkan dengan diberikannya kewenangan atas kekhasan yang dimiliki masing-masing wilayah.

Secara yuridis perihal keistimewaan Aceh diatur melalui UU RI No.8 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus Bagi Provinsi Daerah Istimewa Aceh Sebagai Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam. Menurut Huda (2014: 238-239) bahwa hal yang mendasar dari UU ini adalah pemberian kesempatan yang lebih luas untuk mengatur dan mengurus rumah tangga sendiri termasuk sumber-sumber ekonomi, menggali dan memberdayakan sumber daya alam dan sumber daya manusia, menumbuhkembangkan prakarsa, kreativitas dan demokrasi, meningkatkan peran serta masyarakat, menggali dan mengimplementasikan tata bermasyarakat yang sesuai dengan nilai luhur kehidupan masyarakat Aceh, memfungsikan secara optimal DPRD Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam dalam memajukan penyelenggaraan pemerintah di Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam dan mengaplikasikan syariat Islam dalam kehidupan bermasyarakat. Sementara itu menurut Pratama (2016) bahwa dalam UU No. 11 Tahun 2006 lebih lanjut dan spesifik terdapat beberapa aspek kehidupan yang didasarkan atas syariat Islam, antara lain partai politik lokal, penerapan syariat Islam di bidang ibadah, muamalah, ahwal aslyakshiyah, jinayah, qadha', dan dakwah. Selain itu,

melalui UU No.11 Tahun 2006 dinyatakan bahwa pemerintah pusat tidak dapat leluasa memberikan kebijakan administratif berkaitan dengan Aceh tanpa konsultasi dan persetujuan kepala pemerintahan Aceh. Hal ini yang dianggap oleh pengkaji Aceh sebagai penanda meningkatnya *bargaining position* Aceh dimata pemerintah pusat.

Selain itu, Presiden Soekarno pernah menyebutkan Aceh sebagai “Daerah Modal” bagi perjuangan mencapai kemerdekaan Indonesia. Hal tersebut dikarenakan perihal sumbangan Aceh sebagai pengembang dalam bidang bahasa dan budaya yang ketika itu memang efektif untuk membangun intergrasi nasional. Dengan akulturasi tata adat setempat dengan syariat Islam yang begitu kental dari awal republik ini berdiri hingga sekarang, Aceh adalah provinsi satu-satunya di Indonesia yang menjalankan syariat Islam sebagai norma masyarakat lebih penuh.

Pada dasarnya bahwa pada masa kepemimpinan Soekarno di era demokrasi terpimpin, Aceh sudah diberikan keistimewaan. Pada tahun 1962 Aceh diakui sebagai suatu provinsi yang memiliki status istimewa dalam bidang adat, agama dan pendidikan. Kebijakan ini sempat melemahkan tindakan pemberotakan seperti yang dilakukan Daud Beureuh pada Darul Islam. Akan tetapi, selanjutnya Tiro melihat bahwa kebijakan dan keuntungan yang diterima oleh Aceh semakin memudar. Terutama sejak Orde Baru proses politiknya berubah dengan semakin kuatnya pengaruh unsur-unsur Kristen. Akhirnya menimbulkan konflik dan pemerintah seolah membiarkan kejadian tersebut.

Dalam penelitian yang dilakukan oleh JPP Fisipol UGM (JPP-UGM 2010) dalam Bayu Dardias (2012) menunjukkan setidaknya

terdapat lima alasan mengapa desentralisasi asimetris harus dilakukan di Indonesia. Pertama, alasan konflik dan tuntutan separatism, Kedua, alasan ibukota negara, Ketiga, alasan sejarah dan budaya, Keempat, alasan perbatasan, dan Kelima, pusat pengembangan ekonomi.

Dimana dalam hal ini Aceh merupakan bagian dari beberapa alasan tersebut, yakni terjadinya salah satu gerakan separatis di Aceh (GAM) dan Aceh mengalami kekecewaan terhadap pemerintah pusat, ketika bahwa Aceh di bawah gerakan Hasan Tiro menyatakan kecemburuannya pada suku Jawa yang dianggap memegang potensi kekuasaan lebih besar. Selain itu, Aceh juga berada di wilayah ujung Barat Indonesia yang akses dan hubungannya dengan pusat yang terlalu jauh. Selain itu, dikarenakan Aceh sebagai wilayah terluar cenderung lebih mudah terakomodir oleh luar negara. Terakhir bahwa Aceh juga di kenal sebagai sumber gas minyak yang dapat menyumbangkan SDA cukup tinggi.

Gerakan Pemberontaka Moro di Filipina

Bermula pada tahun 1565 Filipina diduduki oleh Spanyol dan mereka telah mengetahui bahwa diwilayah tersebut sebagian penduduk setempat telah menganut agama Islam. Mereka mengidentifikasi penduduk tersebut dan menerapkan politik *divide & rule* (pecah belah & kuasai) serta *mission-sacre* terhadap orang-orang Islam. Bahkan penduduk Islam diberi julukan sebagai "Moor" (Moro) yang artinya orang buta huruf, jahat, tidak bertuhan dan tukang bunuh. Pada saat Spanyol datang, yang dipimpin oleh Miguel Lopez Legaspi menghentikan perkembangan dakwah Islam di berbagai kawasan di Filipina bahkan Manila. Hal ini menyebabkan terjadinya pertempuran selama berabad-abad masa pendudukan Spanyol di Filipina (Bayu Dardias, 2012:47).

Akan tetapi, selanjutnya menurut McKenna bahwa terjalin hubungan yang baik antara Islam di Mindanao tersebut. Hal ini

terjadi karena adanya pernikahan yang dilakukan para pedagang Islam dengan orang-orang Mindanao. Selain itu, terlihat adanya orang-orang Mindanao yang pergi belajar ke Timur Tengah untuk belajar di Universitas Al Azhar. Namun sekitar setelah 4 tahun selanjutnya rakyat Muslim Mindanao masih berada pada garis kemiskinan yang tinggi. Akhirnya pada tahun 1957 Pemerintah Filipina membentuk Komisi Integrasi Nasional (CNI) yang salah satu proyek pertamanya adalah mengirim Muslim Filipina dari selatan ke pusat kota agar mendapatkan pelajaran dan dapat berintegrasi dengan kehidupan nasional. Proyek kedua yaitu dengan menyediakan program beasiswa pendidikan Islam untuk memperkuat iman para Muslim Filipina ke Timur Tengah (McKenna: 1998).

Sementara itu, menurut Samosir bahwa hal itu justru ternyata menumbuhkan benih separatist. Salah satunya yaitu Nur Misuari yang mengikuti program beasiswa CNI untuk belajar di University of the Philippines. Setelah ia lulus, ia mengajar dan menjadi salah satu penggagas Liga Muslim News. Tulisan-tulisan yang dihasilkan oleh Misuari menginspirasi para pemuda Muslim Filipina dengan pemahaman pemberontakan senjata. Konflik yang berkepanjangan akhirnya terjadi kurang lebih selama 4 dekade dan membawa Filipina Selatan ke jurang kemiskinan. Tidak hanya itu, konflik didukung oleh maraknya persenjataan yang diorganisasi oleh *Moro National Liberation Front* (MNLF) yang dibentuk oleh Misuari dengan tujuan membentuk negara sendiri. Dalam perjalanannya MNLF menjadi cikal bakal terbentuknya kelompok lain seperti MILF, BIFF, Abu Sayyaf. (Samosir: 2016).

Pada awalnya MNLF yang bertujuan untuk membentuk negara sendiri berubah ketika pemerintah Filipina mulai bernegosiasi dengan MNLF pada 1975. Setahun kemudian, kesepakatan tercapai yang disebut dengan

kesepakatan Tripoli yang ditanda tangani pada tanggal 23 Desember 1976. Kesepakatan tersebut berisi pembentukan pemerintahan otonomi di Filipina Selatan yang mencakup 13 provinsi. Otonomi penuh diberikan pada bidang pendidikan dan pengadilan, sementara bidang pertahanan dan politik luar negeri tetap menjadi wewenang pemerintahan pusat di Manila. Namun perjanjian ini tidak berjalan lama, justru setelah terbentunya kesepakatan ini malah menimbulkan konflik baru. Hal ini terjadi karena adanya pengkhianatan dari pemerintah. Akibatnya terbentuklah *Moro Islamic Liberation Front* (MILF). MILF dipimpin oleh seorang bernama Salamat yang mengelaborasi MILF dengan mengadopsi ajaran Mujahidin dan memiliki objektifitas dalam berjihad untuk meninggikan firman Allah dan mendirikan negara Islam (Hafiza Khaerina, 2017: 49).

Ketidakadilan terlihat dari perlakuan dan pengakuan pemerintah pusat terhadap kaum minoritas Mindanao. Ketidakadilan utama yang diperoleh oleh kaum Moro di Mindanao Filipina Selatan tersebut menyebabkan kehidupan dari kaum Muslim Moro mengalami tingkat kemiskinan yang cukup tinggi. Sehingga, memunculkan adanya gerakan-gerakan separatis pembebasan.

Jalan damai melalui otonomi khusus sebenarnya telah disepakati pada masa pemerintahan Presiden Benigno Aquino dalam upaya mengakhiri pemberontakan pada masa pemerintahannya. Aquino telah mengirimkan kepada parlemen usulan undang-undang yang memberi otonomi kepada minoritas Muslim (Hafiza Khaerina, 2017: 52). Inilah yang kemudian disebut oleh Kymlicka tentang prinsip hak perwakilan khusus dan polietnis. Dimana adanya pengecualian kebijakan negara bagi beberapa kondisi suatu golongan tertentu.

Hak-hak polietnis konsep Kymlicka ini ialah pemberian kebijakan khusus kepada beberapa kekhasan suatu budaya atau etnis di wilayah tertentu. Dalam kasus Mindanao, kaum etnis minoritas Muslim di Mindanao yang tergeserkan pasca ekspansi Spanyol

menimbulkan dampak kemiskinan dan kekerasan baik secara fisik maupun nonfisik. Kaum minoritas Muslim mendapatkan kekerasan nonfisik berupa penamaan istilah “Moro” yang artinya sebagai bentuk penghinaan bahwa kaum Muslim adalah yang jahat dan bodoh. Oleh karena itu, kaum minoritas tersebut selanjutnya menyampaikan tuntutan mereka kepada pemerintah.

Di Filipina, perkembangan pemerintahan daerah menuju kepada proses desentralisasi politik (devolusi) terjadi karena tuntutan daerah untuk mengurus rumah tangganya sendiri. Dimana kerangka perundang-undangan di Filipina adalah berdasarkan pada undang-undang Pemerintah Daerah tahun 1991 (Local Government Code, 1991). Undang-undang ini sangat komprehensif, menyentuh mulai dari struktur, fungsi dan kewenangan termasuk perpajakan dan hubungan antar pemerintahan.

Dalam menganalisis permasalahan yang terjadi di Filipina Selatan, program desentralisasi masih menjadi dasar dalam penyelesaian konflik. Namun dalam perkembangannya desentralisasi tidak bersifat tunggal. Ada dan dimunculkan jenis lain dari penyelenggaraan desentralisasi, yaitu desentralisasi asimetris. Desentralisasi asimetris ini berkaitan dengan upaya untuk mengkonsolidasikan beberapa gerakan separatis yang ingin merdeka dengan cara diberikannya kewenangan khusus kepada daerah. Pada kasus Filipina ini menggunakan cara *hard approach* yang artinya telah terjadi gerakan-gerakan separatis terlebih dahulu, kemudian negara memberikan kebijakan desentralisasi.

Terdapat beberapa kebijakan yang dilaksanakan pemerintah Filipina sampai saat

ini ialah dengan melanjutkan kebijakan desentralisasi dan kebijakan ekonomi yang mendorong investasi di selatan dan daerah terpencil lainnya. Kebijakan ekonomi ini yakni dengan membuat zona ekonomi khusus baru yang dirancang untuk menarik investasi dan menjadi salah satu strategi penyelesaian konflik insurjensi di Filipina Selatan.

Di Filipina, daerah menjadi dasar alami untuk federalisme atau desentralisasi. Bahkan, desentralisasi atau regionalisasi sudah diterima sebagai fakta oleh para pembuat keputusan. Sebagai contoh, tidak ada tingkat upah minimum nasional yang ditetapkan pada tingkat yang berbeda secara regional. Hal ini adalah penerimaan pertimbangan ekonomi yang berbeda antara masing-masing daerah.

SIMPULAN DAN SARAN

Simpulan

Konflik yang terjadi di negara Indonesia dan Filipina pada realitasnya memang tidak dapat dilepaskan atas dasar pembelahan horizontal. Khususnya pada penulisan ini ialah mengenai konflik yang bermula karena adanya konflik teritorial. Sehingga hubungan antara pusat dan daerah tidak mengalami keharmonisan. GAM maupun pemberontakan Moro terbentuk karena adanya ketidakpuasan terhadap kebijakan pemerintah, baik karena faktor ekonomi, agama, maupun social.

Kebijakan desentralisasi yang diimplementasikan oleh pemerintah diasumsikan dapat mengurangi jumlah ketidakadilan yang dirasakan antara daerah dengan pusat. Terutama untuk desentralisasi asimetris yang dikembangkan atas dua motivasi dasar yaitu, motivasi politik untuk peredam gejolak pemisah daerah dan pengakuan atas multikulturalisme dan motivasi ekonomi yaitu untuk penguatan kapasitas pemerintahan lokal dan pengembangan kawasan-kawasan ekonomi tertentu.

Saran

Penelitian ini hanya fokus pada konteks hubungan teritorial yang bersifat horizontal. Dimana hal tersebut menyatakan upaya pemersatu wilayahlah yang menjadi fokus penyelesaian konflik. Oleh karena itu, penelitian ini terbatas pada satu konsepsi integrasi horizontal tanpa melibatkan analisis hubungan elit dan massa. Sementara Nazarudin Sjamsuddin menjelaskan bahwa hubungan vertikal antara elit dan massa juga memiliki peran penting dalam proses integrasi. Sehingga, diperlukan penelitian lanjutan mengenai konsepsi horizontal dan vertikal agar dapat menghasilkan kesimpulan yang lebih komperhensif.

DAFTAR PUSTAKA

Buku:

- Bahar, Saafroedin dan A.B Tangdililing. (1996). *Integrasi Nasional: Teori, Masalah dan Strategi*. Jakarta: Ghalia Indonesia,
- B.C. Smith, (1985). *Decentralization: The Territorial Dimension of the State*. Allen and Unwin.
- Faisal, Sanapiah. (2001). *Format-format penelitian sosial*. Jakarta: Raja Grafindo Persada
- Kaho, J. R. (2012). *Analisis Hubungan Pemerintah Pusat dan Daerah di Indonesia*. Yogyakarta: Polgov JPP Fisipol UGM.
- Kymlicka, Will. (2002). *Kewargaan Multikultural*, Terj. F. Budi hardiman. Jakarta: LP3ES.
- McKenna, T. M. (1998). *Muslim Rulers and Rebels*. Los Angeles: University of California Press
- N. Huda, (2014). *Desentralisasi Asimetris Dalam NKRI, Kajian Terhadap Daerah Istimewa, Daerah Khusus dan Otsus*. Bandung: Nusa Media.

Sugiyono. (2011). *Metode Penelitian Kuantitatif, Kualitatif dan R&D*. Bandung: Afabeta

Sukmadinata, Nana Syaodih. (2012). *Metode penelitian pendidikan*. Bandung : PT. Remaja Posdakarya

Sjamsuddin, Nazaruddin. (1989). *Integrasi Politik di Indonesia*. Jakarta: PT. Gramedia

Tiro, Hasan Muhammad. (1958). *Demokrasi untuk Indonesia*. Aceh: Penerbit Seulawah.

Internet:

Basri, Hasan. (2014). *Konflik Pemerintah Aceh Dan Pemerintah Pusat Pasca Mou Helsinki : Self Government*. Jurnal POLITIKA, Vol. 5, No. 1, Oktober 2014 Retrieved <http://download.portalgaruda.org/article.php?article=299757&val=1307&title=KONFLIK%20PEMERINTAH%20ACEH%20DAN%20PEMERINTAH%20USAT%20PASCA%20MoU%20HELSEINKI%20:%20Self-Government>

Hirotsune, Kimura. (1999). *Desentralisasi Bnetuk Baru Integrasi Nasional?*. Retrived <https://jurnal.ugm.ac.id/jkn/article/view/11970/8816> Kurniadi, Bayu Dardias. (2012). *Desentralisasi Asimetris di Indonesia*. Diakses dari <http://bdardias.staff.ugm.ac.id/wp-content/uploads/2008/06/Desentralisasi-Asimetris-di-Indonesia-LAN-Bdg-26112012.pdf> pada 24 April 2018 WIB

Samosir, H. A. (2016). *Mengurai Akar Konflik Filipina, dari Separatis Hingga ISIS*. Retrieved from CNN Indonesia: <http://www.cnnindonesia.com/internasional/20160112104302-106-103678/mengurai-akar-konflik-filipina-dari-separatis-hingga-isis/>

Sugiyono. 2008. *Metode Penelitian Pendidikan Pendekatan Kualitatif, Kuantitatif, dan R&D*. Bandung : CV. Alfabeta.

Supriyatno, Yanto. (2010). *Perbandingan Kebijakan Desentralisasi Di Beberapa Negara Asia Tenggara*. hlm. 16. Jurnal

Kybernan, Vol. 1, No. 1 Maret 2010. Retrieved

<http://download.portalgaruda.org/article.php?article=19452&val=1230> pada 22 April 2018

Y. Pratama, A. (2016). *Pelaksanaan Desentralisasi Asimetris Dalam Tata Kelola Pemerintahan Daerah di Era Demokrasi*. Retrieved from journal.um.ac.id/index.php/jppk/article/view/5434/2019.

Jurnal:

Khaerina, Hafiza. (2017). *Perbandingan Kebijakan Desentralisasi Asimetris Antara Filipina Selatan Dan Indonesia*. Jurnal Prodi Peperangan Asimetris, Juni 2017, Volume 3 Nomor 2.

Neill, Daniel I. O', (1999). *Multicultural Liberals and the Rushdie Affair: A Critique of Kymlicka, Taylor, and Walzer*, Jurnal Notre Dame: Cambridge University Press Vol. 61, No. 2.

PROFIL SINGKAT

Penulis bernama lengkap Shindyawati. Lahir di Kabupaten Karawang pada 22 Februari 1993. Penulis menempuh pendidikan hingga S-1 nya di Karawang. Gelar S-1 diperolehnya pada tahun 2015 dari Program Studi Ilmu Pemerintahan, FISIP Universitas Singaperbangsa Karawang. Penulis pernah menjadi asisten dosen di Porgram Studi Ilmu Pemerintahan UNSIKA. Saat ini penulis sedang menempuh pendidikan magister semester 3 di Departemen Pascasarjana Ilmu Politik Universitas Indonesia.