

BAB 4

HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

Bab ini terdiri dari tiga sub bab, yaitu Gambaran Umum, Analisis dan Interpretasi Data, dan Pembahasan. Sub bab pertama menjabarkan profil informan dan lembaga yang menjadi subjek penelitian; sub bab kedua memaparkan data yang didapat selama pelaksanaan penelitian dan sub bab ketiga berisi analisis teori terhadap data yang sudah didapatkan dari penelitian.

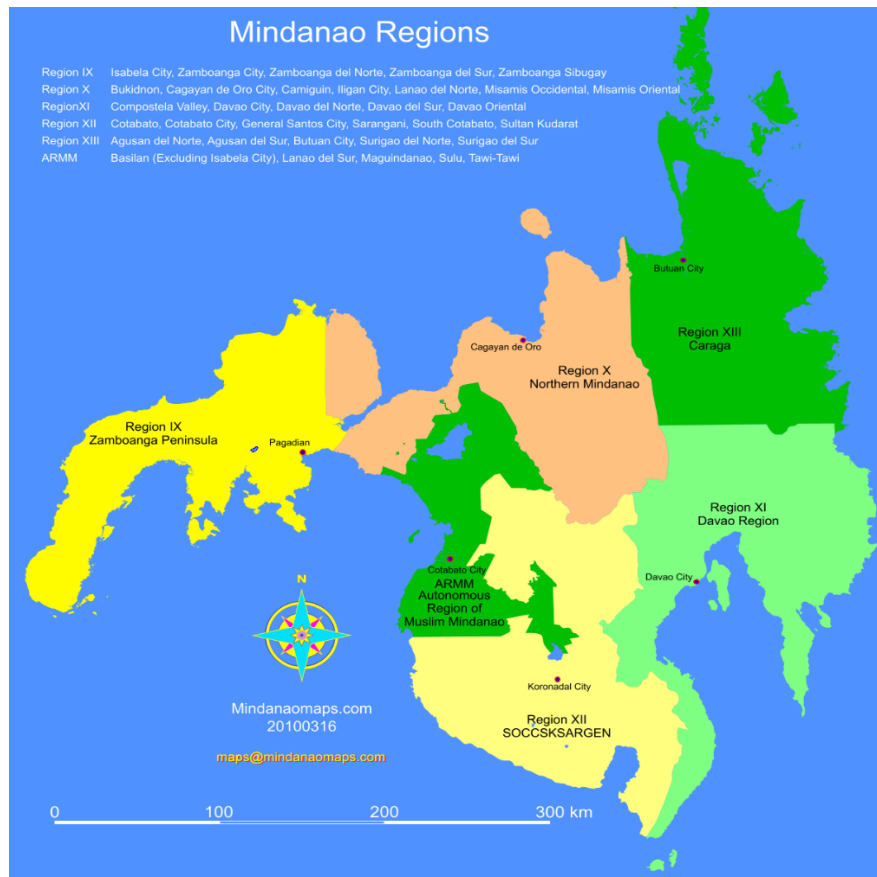
4.1 Gambaran Umum

Dalam sub bab ini, peneliti akan memberikan gambaran umum tentang subjek penelitian yang meliputi gambaran daerah misi, Kementerian Luar Negeri, Kementerian Pertahanan, Mabes TNI dalam hal ini PMPP TNI, dan Satgas KONGA XXXIV-E IMT.

4.1.1 Kondisi Perjanjian Damai di Filipina Selatan

a. Gambaran Geografis

Secara geografis, Filipina Selatan yang juga disebut sebagai kawasan Mindanao merupakan pulau kedua terbesar di negara tersebut dengan luas wilayah sekitar 104.530 Km². Pulau ini pada umumnya merupakan daerah pegunungan dengan gunung tertinggi adalah *Mount Apo* yang berada di wilayah Davao Region dengan puncak tertinggi mencapai 2.954 m (9.692 kaki) dari permukaan laut. Dengan luas wilayahnya tersebut, Mindanao dibagi menjadi 6 daerah *regional* yaitu *Autonomous Region in Muslim Mindanao (ARMM)*, *Caraga Administrative Region*, Regional IX, X, XI dan XII yang meliputi 27 provinsi, 33 kota administratif dan 427 *municipality*. Dalam istilah yang digunakan oleh IMT, tidak digunakan kata Mindanao tetapi Filipina Selatan. Hal tersebut tertulis dalam TOR IMT dan juga Perpres RI Nomor 47 Tahun 2012 dan Permenlu Nomor 06 Tahun 2012.



Gambar 4.1 Peta Wilayah Filipina Selatan (Mindanao)

Sumber: mindanaomaps.com

Enam wilayah yang berada di wilayah Mindanao adalah sebagai berikut:

Tabel 4.1 Wilayah Mindanao, Filipina Selatan

KAWASAN	WILAYAH ADM	IBUKOTA	LUAS (KM²)	JUMLAH PENDUDUK (JIWA)	KEPADATAN (JIWA/KM²)
1	2	3	4	5	6
IX Zamboanga Peninsula	Zamboanga Del Norte	Dipolog	7,301.00	1,011,393	140
	Zamboanga Del Sur	Pagadian	4,499.46	1,010,674	220
	Zamboanga Sibugay	Ipil	3,607.75	633,129	180
	Isabela de Basilan City	Isabela	223.73	112,788	500

X Northern Mindanao	Bukidnon	Malaybalay	10,498.59	1,415,226	130
	Camiguin	Mambajao	237.95	88,478	370
	Lanao Del Norte	Tubod	3,346.57	676,395	200
	Misamis Occidental	Oroquieta	2,055.22	602,126	290
	Misamis Oriental	Cagayan De Oro	3,131.52	888,509	280
XI Davao Region	Compostela Valley	Nabunturan	4,479.77	736,107	160
	Davao Del Norte	Tagum	3,426.97	1,016,332	300
	Davao Del Sur	Digos	632,588	2,163.98	290
	Davao Oriental	Mati	5,679.64	558,958	98
	Davao Occidental	Malita	2.163,45	316.342	150
	Davao City	Davao	2,443.61	1,632,991	670
XII Soccs ksargen	North Cotabato	Kidapawan City	9,008.90	1,379,747	150
	Cotabato City	Cotabato	176.00	299,438	1,700
	Saranggani	Alabel	3,601.25	544,261	150
	South Cotabato	Koronadal	3,935.95	915,289	230
	Sultan Kudarat	Isulan	5,298.34	812,095	150
XIII Caraga	Agusan del Norte	Butuan	2,730.24	354,503	130
	Agusan Del Sur	Prosporida	9,989.52	700,653	70
1	2	3	4	5	6
	Surigao Del Norte	Surigao	1,972.93	485,088	250
	Surigao Del Sur	Tandag	4,932.70	592,250	120

	Dinagat Islands	San Jose	1,036.34	127,152	120
ARMM (Autonomous Region Muslim Mindanao)	Basilan	Lamitan City	1,327.23	459,367	350
	Lanao Del Sur	Marawi City	3,872.89	1,045,429	270
	Maguindanao	Buluan	4,871.60	1,173,933	240
	Sulu	Jolo	1,600.40	824,731	520
	Tawi-Tawi	Bongao	1,087.40	390,715	360

Sumber: Laporan Purna Tugas Satgas KONGA XXXIV-E IMT, 2017

b. Keadaan Demografi.

Jumlah penduduk Mindanao menurut data *National Statistic Office* (NSO) Filipina, berdasarkan sensus tahun 2015 adalah 21,968,174 jiwa (1/4 dari total penduduk Filipina) dengan tingkat kepadatan 243/km² serta tingkat pertumbuhan 3,10 %. Komposisi penduduk Mindanao terdiri dari 3 kelompok besar komunitas yaitu Lumad/*indigenous people* (animisme), Moro (Muslim) dan Kristen yang merupakan masyarakat pendatang dari Daerah Visayak, Filipina utara (Butuanon, Surigaono). Lumad terbagi dalam 35 suku sedangkan Moro terbagi dalam 13 suku.

Meskipun Mindanao ini dikenal sebagai daerah Muslim, namun kenyataan di lapangan ternyata agama mayoritas adalah Katolik Roma dengan prosentase sebesar 60%, kemudian disusul pemeluk agama Islam yang sekitar 20% dari total penduduknya, Kristen Protestan sekitar 10% dan sisanya 10% merupakan campuran antara agama lain maupun animisme. Berkurangnya dominasi Muslim di pulau ini karena adanya *Resettlement Program* sebanyak 4 gelombang yang diawali pada tahun 1912 di mana banyak warga Filipina dari bagian utara yang mayoritas adalah Katolik Roma pindah dan menetap di Mindanao.

c. Warga Negara Indonesia (WNI) di Mindanao.

Pada tanggal 3 Maret 2016 di KJRI Davao City (Gumuruh, Laporan Bulanan IMT Maret 2016) menerima delegasi dari Department of Justice,

Bureau of Immigration serta perwakilan dari UNHCR Filipina yang hadir untuk melaporkan hasil keseluruhan pelaksanaan Kegiatan *registration and confirmation of nationality of Persons of Indonesian Descent residing in Southern Philippines* yang berlangsung sejak akhir tahun 2014 hingga Februari 2016 telah dilaksanakan solution mission sepanjang tahun 2016 dan di harapkan selesai pada tahun 2017.

Dari hasil yang disampaikan, telah terdaftar sebanyak 8,745 Warga Keturunan Indonesia dengan uraian per-propinsi sebagai berikut:

North Cotabato: 133 orang, Davao: 279 orang, Davao Oriental : 679 orang, Davao Del Sur : 2,777 orang, Sultan Kudarat : 175 orang, South Cotabato : 688 orang, General Santos : 859 orang, Sarangani : 3,155 orang.

d. Situasi Kemanan dan Pertahanan

Filipina merupakan negara yang bersekutu dengan Amerika Serikat. Seluruh kebijakan pertahanannya mengikuti kebijakan yang dikeluarkan oleh Amerika Serikat. Saat ini kerawanan di bidang pertahanan adalah masalah konflik perbatasan di Laut Cina Selatan dengan Cina. Di bidang keamanan, Filipina memiliki kerawanan keamanan yang cukup tinggi terutama di wilayah Mindanao. Banyaknya pihak yang bersengketa terutama pihak komunis (NPA), BIFF (*Bangsamoro Islamic Freedom Fighter*), *Maute Group* dan *Abu Sayyaf Group* menjadikan Mindanao sebagai *hot spot* daerah konflik. Peredaran Narkoba yang meluas juga memberikan dampak terhadap kondisi keamanan.

Hal diatas dipicu juga dengan peredaran senjata api yang cukup luas. Setiap orang (umum) yang memenuhi persyaratan / undang-undang yang berlaku dapat memiliki senjata api baik laras pendek (pistol) maupun laras panjang (senapan) dalam rangka pembelaan diri dan harus melaporkan diri dan tercatat di Kepolisian setempat. Namun penggunaan senjata api sudah menjadi tradisi sendiri dari masyarakat Filipina. Perakitan senjata api juga sudah menjadi industri rumahan walaupun banyak dilakukan secara ilegal. Hal ini yang menunjang tingginya peredaran

senjata api ilegal di Mindanao. Sehingga hampir seluruh konflik yang terjadi baik konflik politik, sengketa lahan, kriminal dan konflik lainnya menggunakan senjata api.

Menurut laporan yang disusun oleh Satgas KONGA XXXIV-E IMT (2017), kekuatan bersenjata di Mindanao tersebar dalam berbagai kelompok. Selain *Armed Force of Philippine* (AFP) dan *Philippine National Police* (PNP) yang merupakan lembaga negara yang memiliki kekuatan bersenjata, terdapat kelompok-kelompok lain yang memiliki kekuatan bersenjata yang berdampak besar pada kondisi keamanan di wilayah Mindanao. Kelompok bersenjata non-pemerintah tersebut antara lain *Moro Islamic Liberation Front* (MILF), *Moro National Liberation Front* (MNLF), *New People's Army* (NPA), *Lawless Armed Grup* dalam hal ini diwakili oleh *Ilagas*, *Bangsamoro Islamic Freedom Fighter* (BIFF), *Maute Group* dan *Abu Sayyaf Group* (ASG) serta kelompok *Private Army* yang dimiliki oleh kelompok politisi dan klan (keluarga). Kelompok tersebut meskipun secara organisasi nampak terpisah namun kenyataan di lapangan mereka terkadang berafiliasi satu dengan yang lainnya baik karena adanya keterkaitan kepentingan maupun karena faktor hubungan pertalian darah.

e. Gambaran Perjanjian Damai

Dalam dokumen mandat IMT dan panduan perilaku di Filipina Selatan yang disusun oleh Direktorat Sosial Budaya dan Organisasi Internasional Negara Berkembang, Direktorat Jenderal Multilateral Kementerian Luar Negeri tahun 2015, perjanjian damai antara Pemerintah Filipina dan MILF telah dilaksanakan beberapa kali yang sebelumnya diinisiasi oleh MNLF yang meliputi perjanjian Tripoli 1976 dan perjanjian damai 1996. Namun menurut MILF perjanjian tersebut belum menyentuh akar masalah yaitu *land dispute*. Pada tahun 2000 ketika Presiden Filipina Yosep Estrada mencanangkan "*all out war*" maka proses perjanjian damai mengalami kemunduran dan konflik bersenjata semakin meluas. Pada era presiden Arroyo kebijakan dirubah menjadi "*all out peace*" dan proses perjanjian damai memasuki dimensi Internasional. Pada perundingan damai GPH-MILF pada 22 Juni 2001 kedua pihak telah menandatangani

Agreement on Peace Between GPH-MILF dan dilanjutkan pada tahun 2003 di Kuala Lumpur. Perkembangan proses perjanjian damai selanjutnya adalah pada tahun 2009 dimana untuk meredam konflik bersenjata pemerintah Filipina mendeklarasikan SOMO (*Suspension of Military Offensive*) dan pihak MILF mendeklarasikan SOMA (*Suspension of Military Action*) pada tanggal 25 Juli 2009. Produk pertama hasil perjanjian damai ini adalah pembentukan ICG (*International Contact Group*) dan kedua pihak sepakat untuk memperluas keanggotaan dan cakupan IMT yang sudah ada.

Perundingan resmi antara Pemerintah Filipina dengan MILF baru dimulai setelah perundingan damai GPH-MNLF selesai pada tahun 1996. Pihak MILF menyatakan akan menunggu hasil perundingan GPH-MNLF, sebelum MILF berunding dengan GPH. Sepanjang tahun 1996 – 2012 berbagai perundingan telah dilaksanakan oleh kedua belah pihak dan mulai memperlihatkan titik terang setelah penandatanganan *Framework Agreement on the Bangsamoro* pada bulan oktober 2012.

Dengan terpilihnya Presiden Rodrigo Duterte pada bulan Juni 2016, komunitas Bangsamoro serta masyarakat Filipina secara umum nampak memiliki pandangan yang cukup optimistis bagi proses perdamaian di Filipina. Hal ini tercermin dari berbagai konten pemberitaan dengan nada positif di berbagai media massa mengenai berbagai pernyataan dan inisiatif yang disampaikan oleh Presiden Duterte secara langsung maupun melalui Jesus Dureza yang diangkat sebagai *Presidential Advisor to the Peace Process* (PAPP) yang baru. Setelah gagalnya pengesahaan *Bangsamoro Basic Law* (BBL) pada masa pemerintahan Presiden Aquino, komunitas Bangsamoro kembali memiliki harapan tinggi terhadap proses perdamaian di Mindanao.

Dalam berbagai pernyataan yang telah disampaikan oleh Presiden Duterte, tercermin bahwa pihaknya ingin menerapkan prinsip inklusivitas dalam proses perdamaian di Mindanao, yaitu dengan melibatkan berbagai kelompok yang terkait, yang bukan hanya MILF, namun juga Moro National Liberation Front (MNLF), Kesultanan Sulu, dan *New People's Army* (NPA).

Presiden Duterte juga mendorong perubahan sistem kenegaraan Filipina menjadi sistem federalisme. Terkait dengan prinsip inklusivitas tersebut, Dureza telah menyampaikan bahwa Pemerintah Filipina di bawah Presiden Duterte akan menyusun sebuah kerangka hukum baru untuk menggantikan BBL yang gagal disahkan pada masa pemerintahan sebelumnya. Produk hukum yang sering disebut sebagai “*New Enabling Law*” yang akan disusun dengan merevisi draft BBL. *New Enabling law* tersebut, selain mengacu pada tetap akan mengacu kepada *Comprehensive Agreement on the Bangsamoro* (CAB) yang disepakati antara GPH dan MILF pada tahun 2013, juga akan memasukkan *Final Peace Agreement* (FPA) yang disepakati oleh GPH dan MNLF pada tahun 1996, serta beberapa ketentuan yang relevan dalam *Republic Act 9054* mengenai *Autonomous Region of Muslim Mindanao Law and the Indigenous People's Rights Acts* (IPRA). Jika *new enabling law* tersebut tidak berhasil disahkan, maka *draft*-nya akan menjadi *template* bagi federalisme.

Dalam *State of Nation Address* (SONA) tanggal 25 Juli 2016, Presiden Duterte kembali menyatakan beberapa hal yang telah disampaikan sebelumnya, yaitu dukungan terhadap BBL dan meminta agar Kongres Filipina dapat mengesahkan BBL dengan merevisi beberapa bagian yang masih bertentangan dengan konstitusi (yaitu pembentukan badan kepolisian dan angkatan bersenjata regional dengan struktur komando yang terpisah dari kepolisian nasional), serta kembali mendorong regionalisme sebagai solusi untuk memecahkan beragam permasalahan Filipina.

Secara umum pihak MILF dan MNLF, khususnya faksi MNLF di bawah pimpinan Muslimin Sema merespon secara positif rencana Pemerintah tersebut. Pihak MILF dan MNLF Mus Sema pada bulan Juli 2016 telah bersepakat untuk mencapai solusi bersama guna menyelesaikan konflik Bangsamoro yang sudah berlangsung selama beberapa dekade. Sementara itu, terhadap faksi MNLF di bawah Nur Misuari, Presiden Duterte melakukan kontak secara langsung terhadap Nur

Misuari guna meyakinkannya untuk kembali berdialog.

Selanjutnya, pihak GPH dan MILF akan melakukan pertemuan di Kuala Lumpur dalam waktu yang saat ini belum ditentukan, untuk kembali memulai pembicaraan mengenai proses perdamaian dengan MILF. Berdasarkan informasi Mohagher Iqbal dalam laporan IMT (Iqbal, 2017), *Peace Panel Chairman* MILF, Dureza menyatakan bahwa pihaknya menginginkan pertemuan tersebut akan menjadi pertemuan terakhir yang dilakukan di Kuala Lumpur. Hal ini kiranya mengindikasikan bahwa Pemerintah Filipina hendak mengambil alih kepemimpinan dalam proses perdamaian di Mindanao menjadi *national-led*. Hal ini akan berimplikasi pada potensi berakhirnya peran Malaysia sebagai fasilitator utama proses perdamaian antara GPH dan MILF. Selain itu, Dureza juga menyampaikan bahwa masa negosiasi telah berakhir, dan fokus saat ini adalah untuk mengimplementasikan hasil negosiasi tersebut.

Pada bulan Agustus 2016 Pemerintah Filipina melalui *Presidential Adviser on The Peace Process*, Jesus Dureza telah melaksanakan perundingan damai dengan dua pihak. Perundingan dengan MILF dilaksanakan pada tanggal 13 dan 14 Agustus 2017 di Kuala Lumpur, Malaysia. Perundingan dilaksanakan dalam bentuk panel implementasi baru untuk secara formal menyusun kesepakatan '*Implementing Phase of the Comprehensive Agreement on the Bangsamoro*'.

Sementara itu pada tanggal 22 hingga 26 Agustus 2016, Pemerintah Filipina melaksanakan pembicaraan perdamaian dengan *National Democratic Front* (NDF), kelompok berafiliasi faham komunis. Selain dengan dua kelompok tersebut, Presiden Duterte juga telah memberikan kesempatan kepada pimpinan kelompok *Moro National Liberation Front* (MNLF), Nur Misuari untuk turut bergabung melaksanakan perundingan perdamaian.

Khusus terkait dengan perkembangan *Bangsamoro Basic Law* (BBL), dari berbagai komunikasi dengan pihak MILF pada 104 *Base Commanders*, 107 *Base Commanders*, MILF Coordinating Committee on

the Cessation of Hostilities (CCCH) di area Maasim dan MILF CCCH di Sarangani area (Gumuruh, komunikasi personal 2017), dapat disampaikan sejumlah pandangan sebagai berikut:

- a. Mayoritas anggota MILF masih mencoba untuk memahami visi Presiden Duterte mengenai penerapan sistem pemerintahan federal. Langkah Dureza mengunjungi pimpinan MILF di Camp Darapanan guna memberikan pemahaman mengenai rencana penerapan federalisme dan keberadaan BBL telah menjadi landasan kesepahaman antara pemerintah dan MILF.
- b. Euforia di kalangan masyarakat atas kemenangan Duterte sebagai presiden masih terus berlangsung. Hingga saat ini optimisme dan harapan untuk mencapai perdamaian di wilayah Mindanao masih terus berkembang, khususnya dengan sejumlah langkah dialog perdamaian. Terkait dengan hal ini, sangat penting untuk terus memantau sejumlah isu mengenai lahan dan wilayah yang saat ini ditempati oleh MILF. Walaupun pengesahan BBL dan rencana penerapan sistem federalisme dipandang dapat berjalan beriringan, masih ada kekhawatiran terhadap keberhasilan implementasi dari hasil perundingan perdamaian.

Dalam pertemuan kabinet yang diselenggarakan pada tanggal 14 September 2016, *Bangsamoro Basic Law* (BBL) menjadi salah satu agenda legislatif prioritas dari Pemerintahan Presiden Duterte. Hal tersebut disambut baik oleh pimpinan MILF dan komunitas Bangsamoro secara keseluruhan di Mindanao (Laporan Purna Tugas Satgas KONGA XXXIV-E IMT, 2017). Pada tanggal 14 September 2016, pemimpin MILF Murad Abraham juga mengumumkan perubahan dalam format *peace panel* MILF menjadi "*implementing panel*" dan kembali menyatakan kesiapan mereka untuk melanjutkan proses perdamaian dengan Pemerintahan Duterte. Perubahan tersebut dapat dilihat sebagai respon terhadap sikap Pemerintahan Duterte bahwa proses perdamaian MILF telah sampai pada

tahap implementasi. Komposisi *Bangsamoro Transition Committee* (BTC) masih dalam proses pembahasan. Sebagaimana diketahui, dari 21 anggota BTC, 10 anggota telah dicalonkan oleh pihak GPH, yang akan memasukkan unsur-unsur *Moro National Liberation Front* (MNLF), Kesultanan, Unit Pemerintahan Lokal, dan komunitas masyarakat asli Mindanao. Salah satu tantangan utama dari penentuan komposisi BTC adalah perumusan skema untuk mengakomodasi MNLF yang saat ini terpecah dalam 3 (tiga) kelompok utama. Ketua GPH *Peace Implementing Panel* Irene Santiago menyampaikan bahwa tantangan besar saat ini adalah skema untuk melibatkan Nur Misuari yang merupakan pendiri MNLF, yang menganggap “BTC sebagai struktur MILF”. Di Mindanao Tengah, hubungan antara AFP dan dengan MILF mendapatkan momentum yang sangat positif setelah Mayor Jenderal Garlito Galvez menjadi Komandan Divisi 6 yang baru. Mayjen Galvez yang sebelumnya berpengalaman dalam keterlibatan pada *peace panel* telah melakukan beberapa inisiatif yang dapat mendukung terwujudnya rasa saling percaya antara AFP dan BIAF-MILF. Pada tanggal 20 September, Mayjen Galvez dan para perwira *6th Division* mengunjungi *Camp Darapanan* dan melaksanakan makan malam bersama dengan Al-Mansur Mambar, Ketua BIAF-MILF. Kunjungan tersebut merupakan yang pertama kali dalam sejarah proses perdamaian di Filipina Selatan. Mayjen Galvez berusaha untuk menciptakan *back-channel communication* antara para komandan AFP dan BIAF-MILF di lapangan untuk memperkuat kerjasama dan meminimalisir resiko terjadinya *misencounter*. Pada tanggal 25 September 2016, para komandan lapangan AFP dan BIAF-MILF melakukan pertemuan tertutup di HQ IMT guna membahas mekanisme untuk meningkatkan komunikasi dan interaksi antara para komandan lapangan tersebut.

Penetapan Kelima anggota *peace panel* MNLF faksi Nur Misuari. Peace Panel tersebut akan diketuai oleh Randolph Parcasio dan keempat anggota lainnya adalah Yasser Lumbos (anggota legal panel MNLF sejak

tahun 2007); Ombra Jainal (mantan *Regional Director of the Department of Labor and Employment and Solicitor-General of the ARMM* 1996-2000); Dr. Alpikra Baser (*chair of the Bangsamoro Parliament*); dan Lt. Col Rajis Halipa (salah satu anggota MNLF yang bergabung dan tengah bertugas aktif dalam AFP). Parcasio mengatakan bahwa panel tersebut akan bekerja untuk menyusun sebuah hukum otonomi baru yang akan sejalan dengan semangat *Final Peace Agreement* tahun 1996). Parcasio mengatakan bahwa dalam *Tripartite Review Process* yang dilakukan oleh GPH, MNLF, dan Organisasi Kerjasama Islam (OKI), ditemukan 46 kelemahan dalam *Republic Act (RA) 9054*, Undang-undang yang mengamandemen RA 6734 yang telah menciptakan *Autonomous Region of Muslim Mindanao (ARMM)*. Lebih lanjut, Parcasio mengatakan akan ada tiga isu utama yang harus ditindaklanjuti, yaitu wilayah plebisit yang akan dilaksanakan untuk meratifikasi hukum, mekanisme transisi yang serupa dengan *Bangsamoro Transition Authority (BTA)* dari MILF; dan pembagian hasil pendapatan dari pertambangan mineral strategis

Pada bulan November 2016 Presiden Duterte menandatangani Perintah Khusus (*Executive Order*) pembentukan *Bangsamoro Transition Commission (BTC)* baru yang akan menyusun kembali *Bangsamoro Basic Law (BBL)*. Terdapat perubahan struktur BTC baru yang semua berjumlah 15 anggota menjadi 21 anggota, di mana dari 21 anggota tersebut, 11 orang berasal dari *Moro Islamic Liberation Front (MILF)* dan 10 orang berasal dari *Government of the Philippines (GPH)*. Presiden Rodrigo Duterte menandatangani surat pelantikan 21 anggota BTC tersebut pada 10 Januari 2017, dan kemudian mengumumkannya pada 10 Februari 2017. Daftar anggota BTC yang baru adalah sebagai berikut:

Dari GPH

- Atty. Jose I. Lorena
- Atty. Maisara Dandamun-Latiph
- Ms. Samira Gutoc-Tomawis
- Datu Mussolini Sinsuat Lidasan
- Dr. Susana Salvador-Anayatin

- Atty. Hussin Amin
- Mr. Romeo Saliga
- Mr. Hatimil Hassan
- Atty. Firdausi Ismail Y. Abbas
- Atty. Omar Yasser C. Sema

Dari MILF

- a. Mr. Ghazali Jaafar
- b. Mr. Mohagher M. Iqbal
- c. Mr. Abdulraof Abdul Macacua
- d. Mr. Ibrahim D. Ali
- e. Mr. Haron M. Abas
- f. Atty. Raissa H. Jajurie
- g. Mr. Said M. Shiek
- h. Mr. Hussein P. Muñoz
- i. Mr. Melanio U. Ulama
- j. Mr. Gafur A. Kanain
- k. Ms. Ammal D. Solaiman

Draft pertama BBL telah diserahkan kepada Kongres Filipina pada 21 Juli 2017. Perkembangan ini telah memberikan harapan bagi MILF mengenai jalannya proses perdamaian.

MNLF di bawah Nur Misuari menyatakan penolakan BTC karena berdasarkan *Final Implementation of the Peace* 1996 MNLF sudah berada di tahap perjanjian akhir (*existing agreement*) dengan pihak GPH, dalam kaitan ini BBL tidak diperlukan. Namun demikian, untuk mengakomodir kelompok MNLF di bawah Nur Misuari, GPH juga membentuk *Peace Panel* tersendiri, yaitu dari GPH diketuai oleh Nabil Tan (*Undersecretary of OPAPP*) sementara dari pihak MNLF-Nur Misuari, dengan 5 anggota diketuai oleh Randolph Parcasio (Ketua *Bangsamoro Lawyers Network*). Diharapkan hasil dari kedua *peace panel* tersebut akan dapat disatukan demi kepentingan masa depan Bangsamoro dan jalannya proses perdamaian.

Pada tanggal 2 Desember President Rodrigo Duterte bertemu dengan Pemimpin MILF Murad Ibrahim. Dalam kesempatan tersebut

Presiden Duterte kembali menyampaikan dukungannya terhadap penyusunan dan pengesahan *New BBL* yang sudah tidak mengandung provisi yang “sensitif secara konstitusional”. Pimpinan *Office of the Presidential Adviser on the Peace Process*, Jesus Dureza mengatakan bahwa pembahasan “provisi yang sensitif secara konstitusional tersebut” perlu menunggu hingga dimulainya pergeseran sistem negara Filipina menjadi federalisme.

Proses perdamaian di Mindanao telah memberikan harapan baru dengan pengumuman nama 21 anggota BTC pada tanggal 10 Februari 2017, yang kemudian dilanjutkan dengan peluncuran BTC oleh Presiden Duterte pada tanggal 24 Februari 2017 bertempat di Hotel Waterfront Insular Kota Davao. Peluncuran tersebut telah mendapatkan sambutan hangat dari komunitas MILF yang ditandai dengan pengiriman sekitar 500 orang anggotanya untuk menghadiri acara peluncuran tersebut, termasuk Ketua MILF Al Haj Murad Ebrahim. Dalam sambutannya Presiden Duterte menyampaikan komitmennya untuk mewujudkan perdamaian dan kesejahteraan di Mindanao dalam masa kepemimpinannya serta menyampaikan harapan besar agar BTC dapat merumuskan kembali *Bangsamoro Basic Law* (BBL). Sementara itu Ketua MILF Al Haj Murad Ebrahim dalam sambutannya menyampaikan bahwa saat ini merupakan kesempatan terbaik bagi Bangsamoro untuk mewujudkan perdamaian di Mindanao, hal ini didukung Presidennya yang memahami permasalahan Bangsamoro dan juga merupakan Presiden pertama Filipina yang berasal dari Mindanao. Selain itu, saat ini juga terdapat *Speaker of the House of Representatives* Bebot Alvarez yang berasal dari Mindanao, dan Presiden Senat Aquilino “Koko” Pimentel II yang juga berasal dari Mindanao. Beliau juga berharap agar MNLF dapat bersama-sama bersatu demi mewujudkan terciptanya perdamaian bagi Bangsamoro.

Tabel 4.2 Anggota *Bangsamoro Transition Commission* (BTC)

No	MILF	No	Usulan Nama dari Pemerintah Filipina
1	Mr. Ghazali Jaafar/Ketua BTC (MILF- <i>First Vice Chairman</i>)	1	Atty. Jose I. Lorena (GPH Office of Presidential Adviser for Peace Process/OPAPP)
2	Mr. Mohagher M. Iqbal (Ketua MILF <i>Implementing Panel</i>)	2	Atty. Maisara Dandamun-Latiph (Wakil Center for Muslim Women Studies)
3	Mr. Abdulraof Abdul Macacua (<i>Chief of Staff Bangsamoro Islamic Armed Forces</i>)	3	Ms. Samira Gutoc-Tomawis (<i>Autonomous Region in Muslim Mindanao/ARMM</i>)
4	Mr. Ibrahim D. Ali (Ketua Komite Dakwah MILF)	4	Datu Mussolini Sinsuat Lidasan (Wakil Pemuda)
5	Mr. Haron M. Abas (Ketua Sekretariat MILF, <i>Central Committee</i>)	5	Dr. Susana Salvador-Anayatin (<i>Indigenous Peoples/IPs</i>)
6	Atty. Raissa H. Jajurie (Anggota MILF <i>Technical Working Group</i>)	6	Atty. Hussin Amin (MNLF-Faksi Sema)
7	Mr. Said M. Shiek (Ketua MILF <i>Coordinating Committee</i>)	7	Mr. Romeo Saliga (<i>Indigenous Peoples/IPs</i>)
8	Mr. Hussein P. Muñoz (<i>Deputy Chief of Staff Bangsamoro Islamic Armed Forces</i>)	8	Mr. Hatimil Hassan (MNLF-Faksi Sema)
9	Mr. Melanio U. Ulama (Anggota MILF <i>Implementing Panel</i>)	9	Atty. Firdausi Ismail Y. Abbas (Kesultanan Lanao/)
10	Mr. Gafur A. Kanain (Anggota <i>Central Committee</i> MILF)	10	Atty. Omar Yasser C. Sema (MNLF Faksi Sema)
11	Ms. Ammal D. Solaiman (<i>Executive Secretary of the MILF Second Vice Chair</i>)		

Sumber: Laporan Purna Tugas Satgas KONGA XXXIV-E IMT (2017)

Selain itu dalam Laporan Purna Tugas Satgas KONGA XXXIV-E IMT (2017), dinamika politik pada Bangsamoro juga ditandai dengan penyerahan kepemimpinan MNLF-Faksi Muslimin Sema kepada Yusuf Jakiri (mantan anggota kongres Sulu) pada tanggal 19 Februari 2017.

Penyerahan kepemimpinan tersebut mendapatkan perhatian karena Muslimin Sema yang merupakan mantan Walikota Cotabato dikenal sebagai tokoh pelopor dalam penggabungan MILF dan MNLF untuk duduk bersama sebagai anggota BTC. Muslimin Sema menyerahkan kepemimpinan kepada Yusof Jakiri setelah memimpin MNLF sejak 2008. Pada April 2000, Muslimin Sema dan Yusof Jakiri merupakan tokoh yang menyampaikan mosi tidak percaya terhadap kepemimpinan MNLF di bawah Nur Misuari sehingga menyebabkan terpecahnya kelompok tersebut. Sementara itu, untuk mengakomodir MNLF Faksi Nur Misuari, Pemerintah Filipina juga telah membentuk satu *Peace Panel* tersendiri yang dari Pemerintah Filipina diketuai oleh Nabil Tan (*Undersecretary of OPAPP*) sementara dari pihak MNLF-Nur Misuari dengan 5 anggota diketuai oleh Randolph Parcasio (Ketua *Bangsamoro Lawyers Network*). Demi kepentingan masa depan Bangsamoro dan jalannya proses perdamaian, diharapkan hasil dari *peace panel* tersebut dapat disatukan dengan hasil BTC yang diketuai oleh MILF.

Bangsamoro Transition Commission (BTC) yang berjumlah 21 orang dan bertugas untuk menyiapkan *draft Bangsamoro Basic Law* (BBL), pada tanggal 5-6 Maret 2017 di Hotel EM-Manor-Cotabato, mengadakan pertemuan pertama untuk menyiapkan *draft* BBL. Pada pertemuan pertama tersebut, Ghazali Jaafar selaku ketua BTC mengajak semua anggota BTC baik dari MILF maupun dari GPH untuk bersatu dan bersama-sama memberikan yang terbaik untuk kepentingan Bangsamoro dan terwujudnya perdamaian di Mindanao. Beliau juga menyampaikan optimismenya bahwa BTC dapat memenuhi target waktu penyerahan *draft* BBL ke Kongres pada bulan Juli 2017.

Pada tanggal 29 Maret 2017 bertempat di Hotel Waterfront Insular-Davao, GPH dan MILF mengadakan kegiatan *Media Event* untuk memperingati *Third Anniversary* penandatanganan *Comprehensive Agreement Bangsamoro* (CAB) yang ditandatangani pada tanggal 27 Maret 2014. Turut hadir dalam pertemuan tersebut, Ketua *GPH Peace Implementing Panel* Irene Santiago, Ketua MILF *Peace Implementing*

Panel Mohagher Iqbal, OPAPP *Undersecretary* Nabil Tan, Ketua BTC Ghazali Jaafar serta *Head of Mission* (HoM) IMT Mayjen Datuk Masrani bin Paiman. Dalam pertemuan tersebut antara lain disampaikan bahwa *draft* BBL diagendakan akan diserahkan kepada Presiden Duterte pada tanggal 18 Mei 2017 untuk dapat dipelajari terlebih dahulu dan lebih lanjut akan diserahkan ke Kongres pada bulan Juni 2017. Kemudian Presiden Duterte akan mengangkat mengenai BBL tersebut pada Pidato Kenegaraannya pada tanggal 27 Juli 2017.

Untuk mengakomodir MNLF Faksi Nur Misuari, pada tanggal 27 Maret 2017, Presiden Duterte juga telah mengadakan pertemuan dengan Nur Misuari di Davao. Dalam pertemuan tersebut, keduanya mendiskusikan mengenai jalannya proses perdamaian di Mindanao dan menekankan pentingnya kelompok Nur Misuari mendukung proses perdamaian yang sedang berjalan antara lain dengan mengontrol pasukan yang ada dalam komandonya. Lebih lanjut disampaikan bahwa Pemerintah Filipina akan melakukan pertemuan lanjutan dengan MNLF faksi Misuari pada bulan Mei 2017

Bangsamoro Transition Commission (BTC) yang berjumlah 21 orang dan bertugas menyiapkan *draft* Bangsamoro Basic Law (BBL) terus berupaya untuk menyelesaikan *draft* *Bangsamoro Basic Law* (BBL). Pada tanggal 3-5 April 2017 di Hotel EM-Manor-Cotabato City, anggota BTC telah mengadakan *Plenary Session* Kedua untuk membahas BBL, setelah sebelumnya mengadakan *Plenary Session* Pertama tanggal pada tanggal 5-6 Maret 2017 di Hotel EM-Manor-Cotabato City.

Pada *Plenary Session* kedua ini, anggota BTC telah membagi beberapa tugas anggotanya kedalam beberapa komite sebagai berikut:

1. *Constitutional Amendments and Coordinating Committee*, diketuai Ghazali Jaafar
2. *Political Autonomy Committee*, diketuai Mohagher Iqbal
3. *Fiscal Autonomy Committee*, diketuai Raissa Jajurie
4. *Justice Committee*, diketuai Firdausi Abbas
5. *Basic Rights Committee* diketuai Hussin Amin

6. *Transitory Provisions Committee* diketuai Jose Lorena

Dalam hal ini, Ketua BTC Ghazali Jaafar kembali menyiapkan optimismenya bahwa BTC akan dapat menyelesaikan tugasnya menyiapkan *draft* BBL sesuai dengan target waktu yang telah direncanakan. Adapun *draft* BBL tersebut diserahkan kepada Presiden Duterte pada tanggal 18 Mei 2017 untuk dipelajari terlebih dahulu, kemudian diserahkan ke Kongres Filipina pada Juli 2017.

Pernyataan oleh Presiden Duterte bahwa negosiasi sudah berakhir merupakan indikasi dimulainya proses pemeliharaan perdamaian (*peacekeeping*) yang berjalan bersama dengan pembangunan untuk perdamaian (*peacebuilding*) yang merupakan konsep *multidimensional peacekeeping*. Status dan sejarah perjanjian damai yang panjang, rumit, dan melibatkan berbagai unsur, maka kolaborasi yang sinergis antara komponen sipil dan militer sebagai pengamat dalam misi pemeliharaan perdamaian International Monitoring team merupakan sebuah keniscayaan. Proses yang melibatkan banyak *political affair* dan birokrasi, ditambah dengan kegiatan verifikasi di daerah konflik dengan para kombatan dan juga masyarakat sipil membutuhkan peran dari berbagai elemen. Dengan demikian, dapat diamati alasan pelibatan dua unsur tersebut.

4.1.2 Tim Koordinasi Misi Pemeliharaan Perdamaian (TKMPP), Kementerian Luar Negeri

TKMPP dibentuk oleh Pemerintah Republik Indonesia untuk memperkuat koordinasi dan meningkatkan partisipasi Indonesia dalam misi pemeliharaan baik yang dibawah naungan PBB maupun non-PBB agar visi Indonesia untuk mencapai target jumlah 4.000 personel *peacekeeper* dapat tercapai. Secara rinci, tugas dan fungsi pokok TKMPP tercantum dalam pasal 3, Perpres Nomor 85 Tahun 2011 tentang pembentukan TKMPP. Tugas-tugas pokok tersebut adalah:

- Pengoordinasian, perencanaan, persiapan, pelaksanaan, dan penghentian partisipasi Indonesia pada misi-misi pemeliharaan dunia.

- Penyiapan kajian komprehensif dan penyiapan rekomendasi tentang kebijakan bagi partisipasi Indonesia pada misi-misi pemeliharaan perdamaian dunia.
- Penyiapan dan perumusan posisi dan strategi Indonesia dalam perundingan mengenai partisipasi Indonesia pada misi-misi pemeliharaan dunia berdasarkan kepentingan nasional
- Pemantauan dan evaluasi partisipasi Indonesia pada misi-misi pemeliharaan perdamaian dunia.

Susunan keanggotaan TKMPP terdiri atas:

- Pengarah : Menteri Koordinator Bidang Politik, Hukum, dan Keamanan
- Ketua : Menteri Luar Negeri
- Anggota :
 - Menteri Pertahanan
 - Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia
 - Menteri Negara Perencanaan Pembangunan Nasional
 - Sekretaris Kabinet
 - Panglima Tentara Nasional Indonesia
 - Kepala Kepolisian Negara Republik Indonesia
 - Kepala Badan Intelijen Negara
- Sekretaris : Ketua Pelaksana Harian

Selanjutnya dalam pasal 6 dari Perpres Nomor 85 Tahun 2011, Pelaksana Harian juga dibentuk untuk mendukung pelaksanaan tugas dan fungsi TKMPP. Pelaksana Harian dipimpin oleh Ketua Pelaksana Harian yang berada dibawah dan bertanggungjawab kepada ketua TKMPP, serta memiliki tugas untuk memberikan pengolahan data, analisis, dan kajian kepada TKMPP.

Pelaksana Harian TKMPP dipimpin oleh Direktur Jenderal Multilateral, Kementerian Luar Negeri yang beranggotakan sebagai berikut:

- Deputi Bidang Koordinasi Politik Luar Negeri, Kementerian Koordinator Bidang Politik, Hukum, dan Keamanan.

- Deputi Bidang Koordinasi Pertahanan Negara, Kementerian Koordinator Bidang Politik, Hukum, dan Keamanan.
- Direktur Jenderal Hukum dan Perjanjian Internasional, Kementerian Luar Negeri.
- Direktur Jenderal Strategi Pertahanan, Kementerian Pertahanan.
- Direktur Jenderal Peraturan Perundang-undangan, Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia.
- Direktur Jenderal Anggaran, Kementerian Keuangan.
- Deputi Bidang Politik, Hukum, Pertahanan, dan Keamanan, Kementerian Perencanaan Pembangunan Nasional.
- Deputi Bidang Politik, Hukum, dan Keamanan, Sekretariat Kabinet.
- Asisten Operasi Panglima Tentara Nasional Indonesia, Tentara Nasional Indonesia.
- Kepala Bidang Intelijen Strategis, Tentara Nasional Indonesia.
- Asisten Kepala Kepolisian Negara Republik Indonesia Bidang Operasi, Kepolisian Negara Republik Indonesia.
- Kepala Divisi Hubungan Internasional, Kepolisian Negara Republik Indonesia.
- Deputi Bidang Luar Negeri, Badan Intelijen Negara.
- Kepala Pusat Misi Pemeliharaan Perdamaian, Tentara Nasional Indonesia.

Peran TKMPP diperjelas juga dalam Perpres Nomor 86 Tahun 2015 tentang Pengiriman Misi Pemeliharaan Perdamaian. Diterangkan dalam pasal 5 ayat 1 dari Perpres Nomor 86 tersebut bahwa pengiriman personel secara individu pada suatu misi pemeliharaan perdamaian, termasuk untuk menempati posisi staf, pakar militer, pejabat polisi perorangan, penasehat polisi, dan pakar sipil dilakukan dengan memperhatikan rekomendasi dari TKMPP.

Menurut Hizbullah (2016), pembentukan TKMPP bertujuan agar pelaksanaan partisipasi Indonesia dalam misi pemeliharaan perdamaian dapat menjadi lebih terarah dan terorganisir. Dalam misi pemeliharaan

berdasarkan tugas sesuai pasal 5 di Perpres Nomor 86 Tahun 2015 diatas, TKMPP mampu untuk mengkoordinir partisipasi Indonesia dengan mengkaji aspek-aspek penting dalam rapat, seperti jumlah personel yang dibutuhkan, landasan hukum dan legalisasi pengiriman personel dan anggaran untuk pembiayaan personel. Dengan adanya TKMPP ini juga menjelaskan bagaimana Lembaga dan kementerian terkait dapat berkoordinasi dalam pengiriman personel untuk misi pemeliharaan perdamaian.

Hal yang perlu mendapat perhatian dalam tugas TKMPP adalah bahwa tugas TKMPP terbatas dalam mempersiapkan rekomendasi kebijakan yang berkaitan dengan pengiriman pasukan perdamaian namun tidak terlibat secara langsung dalam operasi di lapangan. Persiapan rekomendasi tersebut dilaksanakan setelah mendapat ada permintaan pengiriman pasukan atau personel dari PBB maupun pihak yang berkepentingan seperti dalam kasus IMT adalah pemerintah Filipina dan perwakilan dari MILF. Permintaan kemudian diolah oleh TKMPP menjadi rekomendasi yang diberikan kepada Presiden untuk selanjutnya ditindak lanjuti.

Narasumber yang didapatkan oleh peneliti adalah Direktur Keamanan Internasional dan Perlucutan Senjata (KIPS) yang menangani operasi pasukan pemeliharaan perdamaian dibawah Direktorat Jenderal Multilateral yang merupakan Ketua Pelaksana Harian TKMPP. Satgas KONGA XXXIV IMT dari A sampai F harus mendapat rekomendasi dari TKMPP sebelum diteruskan ke Kementerian Pertahanan dan Kementerian Luar Negeri.

4.1.3 Kementerian Pertahanan

Kementerian Pertahanan (Kemhan), merupakan unsur pelaksana pemerintah yang dipimpin oleh Menteri Pertahanan (Menhan) yang berkedudukan dibawah dan bertanggung jawab kepada Presiden. Kemhan mempunyai tugas penyelenggaraan dan pelaksanaan urusan bidang pertahanan dalam pemerintahan untuk membantu Presiden dalam

menyelenggarakan pemerintahan negara. Dalam melaksanakan tugas tersebut, Kemhan memiliki fungsi:

- Perumusan, penetapan, dan pelaksanaan kebijakan di bidang pertahanan.
- Pengelolaan barang milik/kekayaan bidang pertahanan.
- Pengawasan atas pelaksanaan tugas di lingkungan Kemhan
- Pelaksanaan kegiatan teknis dari pusat sampai ke daerah

Dalam Perpres Nomor 47 Tahun 2012 tentang Tim Pengamat Indonesia dalam International Monitoring Team di Filipina Selatan, Kemhan mempunyai berbagai fungsi dalam misi pemeliharaan perdamaian di Filipina Selatan. Diantaranya adalah bersama Kemlu dan Mabes TNI dalam persiapan, pengiriman, dan penarikan personel. Kemhan juga mempunyai peran dalam pembiayaan personel yang diajukan oleh Kemhan dan TNI yang tercantum pada pasal 7 dan 8 Perpres tersebut. Di Kemhan, misi pemeliharaan perdamaian merupakan tanggung jawab dari Direktorat Jenderal Strategi Pertahanan.

Direktorat Jenderal Strategi Pertahanan (Ditjen Strahan) yang juga merupakan anggota Pelaksana Harian TKMPP memiliki tugas merumuskan serta melaksanakan kebijakan, dan melaksanakan standardisasi teknis di bidang penyelenggaraan strategi pertahanan negara.

Dari Kemhan, peneliti mendapatkan narasumber Kasubdit Pengerahan Komponen Utama, Direktorat Pengerahan, Direktorat Jenderal Strategi Pertahanan yang juga merupakan narasumber dalam seminar dan saresahan PMPP-TNI tentang misi pemeliharaan perdamaian. Direktorat ini juga berhubungan erat dengan pengerahan pesonel militer dalam IMT, sehingga dapat memberikan keterangan dalam tataran kebijakan keterlibatan pesonel militer dalam IMT.

4.1.4 Pusat Misi Pemeliharaan Perdamaian (PMPP) TNI

Pusat Misi Pemeliharaan Perdamaian Tentara Nasional Indonesia (PMPP TNI) terletak di Desa Tangkil, Sentul Bogor dan merupakan Badan

Pelaksanaan Pusat Mabes TNI yang berkedudukan langsung dibawah Panglima TNI. PMPP TNI dibentuk dalam rangka mendukung penyelenggaraan perencanaan organisasi, penyelenggaraan seleksi, pemberangkatan, penerimaan, evaluasi pelatihan, perencanaan dukungan administrasi dan logistik Satuan Tugas Kontingen Garuda (Satgas KONGA) TNI, Pengamat Militer (Military Observer), Staff Militer, dan kerjasama internasional yang berkaitan dengan tugas operasi pemeliharaan perdamaian dunia.

PMPP TNI disahkan oleh Panglima TNI melalui Peraturan Panglima nomor 4 tahun 2014 dengan fungsi utama sebagai berikut:

- Menyusun, merencanakan, menyiapkan dan mengevaluasi pengimplementasian dan pelaksanaan misi pemeliharaan perdamaian.
- Melaksanakan kegiatan latihan dan memelihara kemampuan personel TNI yang akan melaksanakan misi pemeliharaan perdamaian.
- Merencanakan dan menyusun rencana kebutuhan operasi, administrasi dan logistic untuk satuan yang akan diberangkatkan dalam misi pemeliharaan perdamaian.

Sebelum Satgas KONGA XXXIV-E IMT dikirim ke Filipina Selatan, seluruh personel mendapat Pre-Deployment Training (PDT) di PMPP TNI. Oleh karena itu, peneliti mendapat kesempatan untuk mewawancarai Dansatlat PMPP TNI dan Dirbinkersinfo PMPP TNI.

4.1.5 Satgas KONGA XXXIV-E IMT

Menurut Dokumen Mandat IMT dan Panduan Perilaku di Filipina Selatan (2014), Indonesia mendapat undangan resmi dari Pemerintah Filipina yang disetujui oleh pihak MILF untuk tergabung dalam IMT. Pemerintah RI memberikan jawaban dengan mengirimkan Satgas Tim Pengamat Indonesia (TPI) pertama (Kontingen Garuda XXXIV) pada tanggal 30 Juni 2012 untuk tergabung dalam IMT di Mindanao, Filipina Selatan, Satgas TPI kedua pada tanggal 1 Juli 2013 dan, Satgas TPI ketiga

tanggal 3 juli 2014 , Satgas TPI keempat tanggal 1 Juli 2015 dan pada tanggal 1 Juli 2016 di lanjutkan satgas TPI kelima, Satgas TPI terdiri dari komposisi 6 orang TNI dan 6 orang personel Kementerian Luar Negeri (Kemlu) khusus personel dari Kemlu terbagi dalam 2 kelompok. Kelompok pertama dari Kemlu berjumlah 3 orang bertugas selama 6 bulan (Juli – Desember 2016) dan kelompok kedua dari Kemlu berjumlah 3 orang bertugas selama 6 bulan (Januari – Juni 2017).

Tugas dari Satgas KONGA XXXIV-E IMT tersebut bersama Satgas dari negara lain yang tergabung dalam IMT adalah memonitor implementasi serangkaian perjanjian damai antara Pemerintah Filipina dengan *Moro Islamic Liberation Front* (MILF) sesuai dengan kerangka acuan *International Monitoring Team*. Hal ini tercantum dalam *Terms of Reference (TOR) IMT* yang dikeluarkan oleh Pemerintah Filipina pada tahun 2009, Perpres No. 47 Tahun 2012 Pasal 2, dan Permenlu No. 6 Tahun 2012 Pasal 5.

Dalam pelaksanaan tugasnya IMT dibagi dalam empat komponen. Komponen ini melakukan tugas sesuai mandat dan *Terms of Reference* yang telah disepakati oleh Pemerintah Filipina dan MILF. Komponen tersebut meliputi:

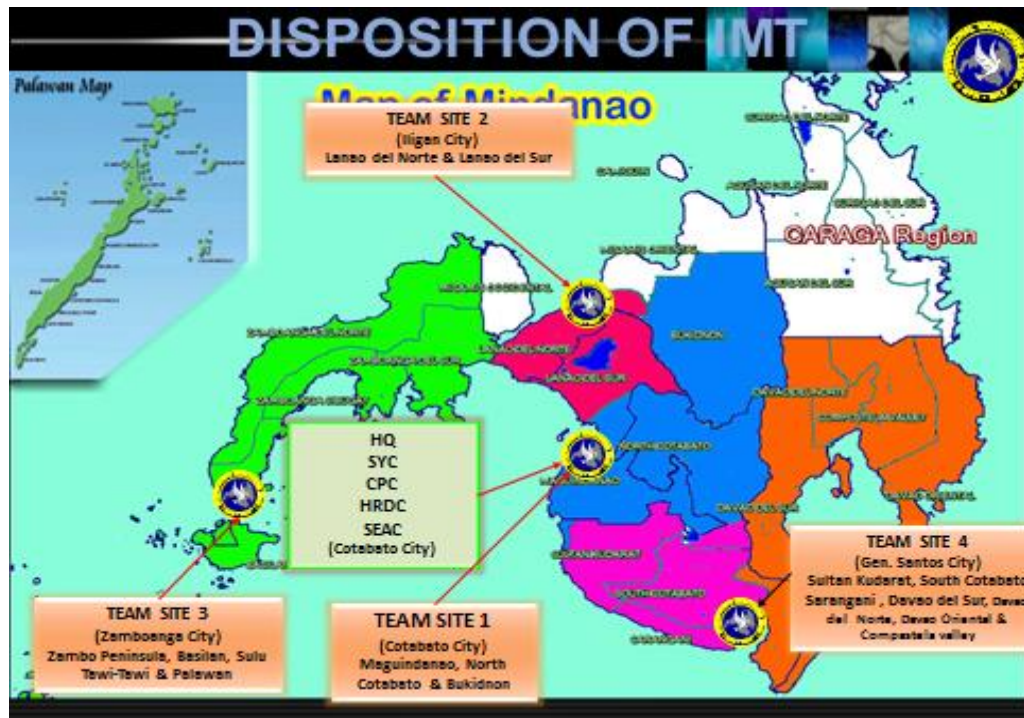
- a. *Security Component*. Merupakan komponen pokok yang bertugas untuk memonitor pelaksanaan gencatan senjata antara MILF dan pemerintah Filipina. Komponen ini terdiri dari 4 (empat) *Team Site* yang tersebar di seluruh wilayah tugas IMT.
 - 1) *Team Site* 1 di Cotabato City yang meliputi wilayah Provinsi Maguindanao, North Cotabato dan Bukidnon.
 - 2) *Team Site* 2 di Iligan City yang meliputi wilayah Provinsi Lanao Del Norte dan Lanao Del Sur.
 - 3) *Team Site* 3 di Zamboanga City yang meliputi wilayah Semenanjung Zamboanga, Basilan, Sulu, Tawi-Tawi dan Pulau Palawan.

4) *Team Site 4* yang meliputi wilayah Sultan Kudarat, South Cotabato, Sarangani, General Santos City dan Davao Region (Davao Oriental, Davao Del Norte, Compostela Valley dan Davao Del Sur). Satgas KONGA XXXIV-E IMT berada di TS 4 dan satu orang di TS 2.

b. *Socio-Economic Component*. Komponen ini merupakan bagian dari program J-BIRD (*Japan-Bangsamoro Initiatives for Reconstruction and Development*). J-BIRD dicanangkan pada bulan Desember 2006 dan mulai bergabung dengan IMT pada tahun 2007. Komponen ini mendapatkan dana dari pemerintah Jepang untuk memberikan kontribusi pembangunan infra-struktur di daerah yang terkena dampak konflik di Mindanao. Mayoritas, komponen ini diisi oleh personel sipil.

c. *Civilian Protection Component*. Komponen ini merupakan komponen yang bertugas untuk melindungi masyarakat sipil yang terkena dampak konflik. Komponen ini memberikan bantuan kepada para pengungsi di daerah konflik. Komponen ini mengkoordinir 4 NGO yaitu:

- 1) *Non-Violant Peace Force (NP)*.
- 2) *Mindanao Peoples Caucus (MPC)*.
- 3) *Mindanao Human Right Action Centre (MinHrac)*.
- 4) *The Moslem Organization of Government Officials and Professionals (MOGOP)*.



Gambar 4.2: *Disposition of IMT*

Sumber: Komunikasi Online dengan Personel Satgas KONGA XXXIV-E IMT

4.1.5.1 *Timeline Pengiriman Satgas KONGA XXXIV IMT*

Dalam dokumentasi dan Laporan Purna Tugas Satgas KONGA XXXIV-E IMT diterangkan bahwa pada tanggal 9 Desember 2009, pemerintah Indonesia menerima undangan pemerintah Filipina (GPH) dan MILF untuk bergabung dalam *International Monitoring Team (IMT)* di Filipina Selatan. Tanggal 8 Maret 2011, Presiden RI menyampaikan kesediaan Indonesia untuk bergabung dalam IMT yang disampaikan pada saat kunjungan kenegaraan Presiden Filipina ke Jakarta. Hal tersebut ditindak lanjuti dengan dikeluarkannya Peraturan Presiden RI No. 47 tahun 2012 tentang pembentukan Tim Pengamat Indonesia di Filipina Selatan yang kemudian direalisasikan melalui Peraturan Menteri Luar Negeri RI No. 06 tahun 2012.

- Pada tanggal 29 Juni 2012, Satgas TPI (KONGA XXXIV-A) pertama yang beranggotakan 10 personel militer dan 10 orang sipil (terdiri dari 2 gelombang) yang dipimpin oleh Kolonel Inf Chaerully dikirim

untuk bergabung dalam IMT di Mindanao, Filipina Selatan. Kontingen ini mengakhiri masa penugasannya pada tanggal 28 Juni 2013.

- Pada tanggal 01 Juli 2013, Satgas TPI kedua (KONGA XXXIV-B) melanjutkan penugasan satgas pertama untuk bergabung dalam IMT. Satgas TPI kedua ini juga beranggotakan 10 personel militer dan 10 personel sipil (Kemlu) yang dipimpin oleh Kolonel Arh Erwin Septiansyah.
- Pada Tanggal 12 Maret 2014, *Team Site 5* di Davao City yang merupakan *Team Site* yang diketuai oleh Kontingen Indonesia dilebur dengan TS4 di Gensan City. Seluruh personel, perlengkapan dan administrasinya dipindahkan ke TS4.
- Pada tanggal 03 Juli 2014, Satgas TPI ketiga (KONGA XXXIV-C) melanjutkan penugasan satgas pertama untuk bergabung dalam IMT. Satgas TPI ketiga ini beranggotakan 6 personel militer dan 6 personel sipil (Kemlu berjumlah 5 orang dan BIN berjumlah 1 orang) yang dipimpin oleh Kolonel Inf Pribadi Jatmiko.
- Pada tanggal 01 Juli 2015, Satgas TPI keempat (KONGA XXXIV-D) melanjutkan penugasan satgas ketiga untuk bergabung dalam IMT. Satgas TPI keempat ini beranggotakan 6 personel militer dan 6 personel sipil (Kemlu berjumlah 6 orang) yang dipimpin oleh Kolonel Arh Elphis Rudy.
- Pada tanggal 01 Juli 2016, Satgas TPI kelima (KONGA XXXIV-E) melanjutkan penugasan satgas keempat untuk bergabung dalam IMT. Satgas TPI kelima ini beranggotakan 6 personel militer dan 6 personel sipil (Kemlu berjumlah 6 orang) yang dipimpin oleh Kolonel Czi Gumuruh Winardjatkiko.

Satgas TPI kelima (KONGA XXXIV-E) mengakhiri masa penugasan pada tanggal 30 Juni 2017 dan digantikan oleh Satgas KONGA XXXIV-F IMT. Namun demikian, Satgas KONGA XXXIV-F IMT belum dapat bertugas dikarenakan peraturan *Martial Law* yang diterapkan oleh Presiden Duterte

sejak 23 Mei 2017 dan masih berada di *home base* (Gumuruh, Komunikasi Personal 8 Oktober 2017).

Dalam pengiriman unsur militer dan sipil, Kementerian Luar Negeri dan Kementerian Pertahanan beserta Mabes TNI mengadakan perekrutan calon personel yang akan ditugaskan kedalam IMT. Dengan landasan yang sama, Perpres No. 47 tahun 2012 dan Permenlu No. 6 tahun 2012, kedua kementerian tersebut melaksanakan rekrutmen personel sipil dan militer. Pelibatan unsur sipil dalam misi pemeliharaan perdamaian oleh Pemerintah Indonesia merupakan implementasi dari visi kebijakan luar negeri Indonesia tentang peningkatan kapasitas *civilian peacekeepers*. Menurut Kementerian Luar negeri dalam laman resminya, Indonesia juga telah berpartisipasi aktif dalam memprakarsai resolusi Majelis Umum (General Assembly) PBB pada bulan Maret 2012 mengenai "*Civilian Capacity in The Aftermath of Conflict*" yang telah disetujui oleh anggota PBB secara konsensus. Saat ini, mekanisme penugasan, pelatihan, dan penugasan personel militer sudah ada dan memiliki standard tersendiri dari Kemhan, Mabes TNI dan PMPP TNI. Namun mekanisme untuk personel sipil sebagai personel peacekeeper belum ada karena TKMPP juga masih mengkajinya.

Dengan mekanisme yang belum jelas dalam pelibatan sipil sebagai personel *peacekeeper* dan status personel sipil yang berbeda dengan personel militer, timbul pertanyaan bagaimana personel sipil Indonesia mampu bekerjasama dengan personel militer yang sudah memiliki mekanisme yang jelas. Hal ini juga berkaitan dengan tugas dan fungsi masing-masing unsur dalam misi. Apa yang menjadi tugas dari unsur sipil, dan bagaimana tugas personel militer jika terdapat personel sipil dalam satgas yang sama.

Hal lain yang menjadikan perbedaan signifikan bagi unsur sipil dan militer dalam misi pemeliharaan perdamaian di daerah konflik adalah status menurut hukum internasional, status misi menurut *DDR Mutlidimensional*

Peacekeeping, dan juga perbedaan kapabilitas sipil dan militer dalam menghadapi konflik, terutama konflik bersenjata.

Pada tanggal 23 Mei 2017, terjadi pemberlakuan hukum darurat militer oleh Presiden Duterte yang merupakan kejadian eksternal dan secara langsung mempengaruhi misi IMT. Hal tersebut juga berdampak bagi Satgas KONGA XXXIV-E IMT dimana misi IMT dihentikan sementara dan seluruh personel diberikan peringatan untuk tinggal di *homebase*. Insiden yang demikian memberikan pengalaman empiris tersendiri dan lebih kompleks bagi Satgas KONGA XXXIV-E IMT dibanding Satgas KONGA XXXIV lainnya.

4.2 Analisis Data dan Interpretasi Hasil

Berdasarkan dari pelaksanaan pengumpulan data yang dilakukan oleh peneliti terhadap subyek penelitian, peneliti menginterpretasikan hasil yang terkumpul kedalam beberapa poin yang menjadi penjabaran dari rumusan pertanyaan penelitian. Dalam menganalisa tugas dan fungsi unsur sipil dan militer dalam Satgas KONGA XXXIV-E IMT, peneliti mengamati mekanisme pembagian tugas antara sipil dan militer baik dalam tataran Satgas maupun dalam tataran *team site* di lapangan. Untuk melihat kerjasama antar unsur sipil dan militer dalam Satgas KONGA XXXIV-E IMT, peneliti mengamati kerjasama yang terjalin antar personel dan lembaga yang mengirimkan. Selanjutnya peneliti memaparkan perbedaan antara unsur sipil dan militer yang ditemukan dalam Satgas KONGA XXXIV-E IMT.

4.2.1 Tugas dan Fungsi Unsur Sipil dan Militer dalam Satgas KONGA XXXIV-E

Dalam *Terms of References* (TOR) IMT Tahun 2009 dan *Standing Operating Procedures* (SOP) IMT tahun 2013 sebagai dokumen panduan pelaksanaan tugas, disebutkan bahwa tugas dan fungsi seluruh personel IMT secara umum adalah untuk memonitor perjanjian damai antara Pemerintah Filipina dan MILF. Pelaksanaan *monitoring* tersebut merupakan mandat utama dari misi pemeliharaan perdamaian oleh

anggota IMT secara keseluruhan yang beranggotakan Indonesia, Brunei Darussalam, perwakilan dari *European Union* (EU) dan Malaysia yang juga bertindak sebagai *Head of Mission* (HoM) dan Fasilitator.

Meskipun tidak ada pembagian tugas dan fungsi yang diatur oleh TOR IMT (2009) dan SOP IMT (2013), namun menurut para narasumber di dalam pelaksanaan misi di lapangan tugas dan fungsi unsur sipil dan militer memiliki perbedaan.

Secara umum, tugas dan fungsi dari personel IMT terbagi menjadi 4 aspek, yaitu;

1. Security Aspect

Dalam aspek ini, seluruh personel IMT bertanggung jawab untuk melaksanakan tugas dan fungsi berikut:

- a. Melaksanakan observasi dan monitor terhadap implementasi dari gencatan senjata dan perjanjian yang telah ditandatangani oleh pihak Pemerintah Filipina dan MILF
- b. Melaksanakan verifikasi lapangan untuk memvalidasi seluruh laporan yang masuk terkait dengan pelanggaran terhadap perjanjian damai antara Pemerintah Filipina dan MILF
- c. Melakukan koordinasi yang erat dengan pihak Pemerintah Filipina, MILF dan *Local Monitoring Team* (LMT) dalam melaksanakan verifikasi terhadap pelanggaran terhadap perjanjian damai yang diawasi oleh Panels

2. Humanitarian, Rehabilitation and Development Aspects

Aspek kemanusiaan dan pembangunan juga merupakan komponen utama yang menjadi tanggung jawab IMT. Dalam aspek ini, seluruh personel IMT memiliki tugas untuk melaksanakan tugas berikut;

- a. Melaksanakan observasi dan memonitor implementasi dari aspek kemanusiaan, rehabilitasi dan pembangunan pada perjanjian damai yang telah ditandatangani oleh pihak Pemerintah Filipina dan MILF
- b. Mengawasi pelaksanaan observasi dan penerapan Hukum Humaniter Internasional dan Hak Asasi Manusia (HAM)

- c. Mendukung dan mendorong pihak ketiga (organisasi internasional/organisasi masyarakat) untuk membantu dalam proses pengawasan sesuai sistem yang telah terakreditasi oleh Panel

3. Socio-Economic Assistance

Dalam aspek bantuan sosial-ekonomi, IMT bertanggung jawab untuk melaksanakan tanggung jawab berikut;

- a. Membantu kedua pihak untuk menentukan pembangunan yang dibutuhkan di masyarakat yang terdampak konflik;
- b. Membantu dalam penyusunan rencana pembangunan yang komprehensif pada daerah terdampak konflik dan melakukan pengawasan terhadap implementasi awal dari rencana pembangunan tersebut melalui koordinasi intensif dengan *Bangsamoro Development Agency* (BDA);
- c. Memfasilitasi penyampaian yang efektif pada program pembangunan dalam rangka mendukung proses perdamaian antara Pemerintah Filipina dan MILF yang berlangsung;
- d. Menyusun pengaturan dukungan dan/atau mekanisme yang tepat untuk memfasilitasi penyampaian yang efektif pada program pembangunan dalam rangka mendukung proses perdamaian antara Pemerintah Filipina dan MILF yang berlangsung, dan;
- e. Bersama dengan BDA, melaksanakan koordinasi aktivitas pembangunan dengan organisasi dan Lembaga yang terkait sesuai dengan mekanisme yang sudah diatur oleh Pemerintah Filipina dan MILF.

4. Civilian Protections Component (CPC)

Aspek perlindungan sipil merupakan aspek penting dari IMT yang merupakan tugas utama dari *Mobile Unit* di tiap *Teamsite*. Dalam aspek ini, seluruh personel IMT bertanggung jawab untuk memantau, memverifikasi dan melaporkan ketidakpatuhan yang dilakukan oleh kedua pihak atas usaha dasar mereka untuk melindungi warga sipil dan masyarakat sipil.

Sesuai dengan tugas dan fungsi IMT tersebut, Komandan Satgas KONGA XXXIV-E IMT, Kolonel Czi Gumuruh Winardjatmiko mengatakan;

“...seluruh personel IMT baik sipil maupun militer mempunyai mandat yang sama, yaitu melaksanakan tugas dan fungsi sesuai mandat yang dijabarkan kedalam 4 aspek, yaitu aspek keamanan, kemanusiaan dan rehabilitasi pembangunan, aspek sosial-ekonomi, dan aspek perlindungan warga sipil. Nah kita yang dikirim dari Indonesia juga punya tanggung jawab yang sama dengan kontingen yang dari Malaysia, Brunei Darussalam, dan perwakilan dari EU. Tapi mandat ini mandat umum ya, untuk pembagian tugas teknis sipil dan militernya beda lagi.”

Dalam TOR IMT (2009) dan SOP IMT (2013), tidak dicantumkan perbedaan tugas antara personel sipil dan militer. Dalam TOR IMT hanya dibedakan beberapa poin terkait perbedaan personel sipil dan militer yaitu;

- Pada poin 7b tentang senjata api, yaitu untuk *uniformed members IMT* dari personel militer diperbolehkan memiliki dan membawa senjata api yang terdaftar oleh *Philippine National Police (PNP)*.
- Pada poin 7h tentang seragam, yaitu untuk personel militer IMT agar menggunakan seragam yang sudah ditentukan lengkap dengan tanda kebesaran atau lencana. Personel militer juga diperbolehkan menggunakan pakaian sipil pada waktu tertentu dan mendapat persetujuan *Head of Mission*. Sedangkan untuk personel sipil, agar mengenakan tanda pengenal yang berlaku saat bertugas.

Pengaturan tugas juga tidak dicantumkan secara komprehensif dalam Perpres No. 47 tahun 2012 dan Permenlu No. 06 tahun 2012 yang menjadi landasan pengiriman. Dalam pasal 3 Perpres No.47 Tahun 2012 disebutkan bahwa Presiden menugaskan Menteri Luar Negeri untuk melaksanakan;

- Penyiapan, pengiriman, dan penarikan personel
- Pengawasan terhadap satgas

Tugas tersebut dilaksanakan oleh Menteri Luar Negeri setelah berkoordinasi dengan Menteri Pertahanan dan Panglima TNI. Selanjutnya dalam pasal 7, disebutkan bahwa biaya yang diperlukan untuk pelaksanaan tugas selama misi dibebankan pada Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) pada Kemlu untuk personel sipil yang diajukan oleh Kemlu, dan Kemhan untuk personel militer yang diajukan oleh Kemhan dan TNI. Hal yang serupa juga tercantum pada pasal 8 Permenlu No.06 Tahun 2012.

Menurut Kolonel Czi Winarno, selaku Dirbinkersinfo PMPP TNI saat diwawancarai peneliti pada tanggal 4 Januari 2018, pengaturan tugas dan fungsi di Satgas KONGA XXXIV IMT memiliki 2 tataran. Tataran pertama adalah dalam Satgas KONGA sendiri, dan tataran kedua adalah pembagian tugas didalam *teamsite* masing masing. Ia menambahkan;

“PMPP tidak membagi tugas antara sipil dan militer, karena dalam penugasan nanti, yang berwenang membagi adalah *team site* masing masing. Namun untuk pembagian tugas secara internal, itu kebijakan komandan satgasnya mas Ridwan, sesuai dengan kebutuhan.”

Hal serupa juga dikonfirmasi oleh komandan satgas, Kolonel Gumuruh Winardjatmiko (wawancara langsung, 10 Desember 2017) ketika ditanya mengenai adanya pembagian tugas internal dalam Satgas KONGA XXXIV IMT;

“Ada, saya yang ngatur. Kadang kadang kalau diperlukan, karena disana ada beberapa unsur sipil dari pemerintah filipina yang menginginkan adanya konfirmasi di lapangan, kita ajak sipil. Karena yang lebih tau dan lebih tepat berbicara tentang kebijakan luar negeri, diplomasi dan sebagainya adalah mereka. Dalam satgas kita pun begitu, jadi sesuai dengan latar belakang personel dan pengalaman, saya bagi itu yang *logistic officer*, yang *media officer*, administrasi, dan lain lain”

Meskipun tidak ada kerangka khusus tentang pembagian tugas dan fungsi antara sipil dan militer, namun secara umum berdasarkan latar

belakang personel, terdapat pola pembagian terutama dalam wilayah kerja dan jenis pekerjaan di lapangan. Hal tersebut dijelaskan oleh narasumber Aditya Aji Permana, Pejabat Fungsional Diplomat Kemlu yang juga merupakan personel sipil Satgas KONGA XXXIV-E IMT dan staff dari Direktorat Sosial Budaya, Organisasi Internasional dan Negara Berkembang (OINB) yang juga bertanggung jawab terhadap pengiriman Satgas KONGA XXXIV IMT dari unsur sipil. Lebih lanjut katanya;

“...di bawah komandan ada beberapa *officer*, ada *operation officer* ada *logistic officer* ada *administrative officer* dan *media officer*. Di TS4 maupun TS lainnya, sipil biasanya, dan dari dulu selalu menempati posisi sebagai administrasi atau *media officer*.”

Dikonfirmasi oleh personel sipil pertama yang bertugas tahun 2012-2013, narasumber Erry Herjuno, Diplomat Kemlu (wawancara, 25 Oktober 2017) selaku personel sipil Satgas KONGA XXXIV-A IMT, memang dalam pembagian tugas terdapat perbedaan berdasarkan latar belakang personel, menurutnya, perbedaan jenis tugas tidak hanya saat penugasan, namun memang sedari awal perekrutan dan penyiapan, kementerian atau lembaga masing masing memiliki agenda tersendiri. Kebijakan yang digunakan juga kembali pada masing masing kementerian. Sehingga porsi sipil dan militer meskipun tidak ada mekanisme yang mengaturnya, tetap terpisah.

Menurut Kolonel Lek Adityawarman, S.E, M.M selaku Kasubdit Rah Komput, Ditjen Strahan Kemhan (wawancara, 15 Desember 2017), tugas dan fungsi antara militer dan sipil memang secara garis besar berbeda, namun tetap saling bekerja sama untuk mandat utama. Lebih lanjut ia mengatakan;

“...penugasan militer dengan *scope* untuk *engage* ke kombatan, intelijen dan logistik, sedangkan untuk penugasan sipil dengan *scope* bantuan sosio-ekonomi, *civilian protection component*, *Humanitarian Rehabilitation Development* (HRD), hukum dan juga informasi.”

Sesuai dengan latar belakang personel, kebijakan untuk pembagian tugas dan fungsi adalah wewenang komandan Satgas yang melalui pertimbangan keadaan di lapangan. Sehingga menurut komandan Satgas yang juga dikonfirmasi oleh anggota Satgas, pembagian tugas antara unsur sipil dan militer dalam Satgas KONGA XXXIV-E IMT lebih bersifat informal dan fleksibel.

4.2.1.1 Tugas dan Fungsi Unsur Sipil dan Militer dalam *Team Site*

Berbeda dengan pembagian tugas dan fungsi dalam internal Satgas KONGA XXXIV-E IMT, pembagian tugas dan fungsi di *team site* lebih mengedepankan *availability* personel. Hal tersebut disebabkan oleh adanya mekanisme piket harian yang memungkinkan kesamaan tugas tiap personel sesuai dengan hari piket. Namun untuk tugas-tugas yang berkaitan dengan unsur dan status komponen, tetap dipisahkan antara personel sipil, personel militer, dan juga staff lokal yang berasal dari Pemerintah Filipina maupun MILF.

Disamping piket harian, pembagian tugas harian juga disesuaikan dengan cuti yang diambil oleh personel. Cuti atau *Mission Leave* (ML) untuk personel IMT adalah 18 hari setiap 4 bulan dan harus diambil sekaligus setiap periode. Jika personel militer Satgas KONGA XXXIV-E IMT bertugas selama setahun, berarti mendapat hak cuti 3 kali. Sedangkan personel sipil Satgas KONGA XXXIV-E IMT yang bertugas selama 6 bulan, hanya mendapat sekali dalam satu periode penugasan. Dengan perbedaan unsur yang memiliki masa penugasan berbeda, pengaturan piket dan cuti juga disesuaikan dengan kekuatan yang ada.

Tabel 4.3 Kekuatan Personel Teamsite 2

Subject	TS2 Members						TS2 Staff			TOTAL	Remarks
	Officers			Other Ranks	Civilians		AFP	MILF	LOCAL		
	MAL	INA	BRU	BRU	MAL	INA					
Est. Strength	3	1	-	1	-	1	2	2	8	18	a. Maj <u>Bondan Wahyu</u> Adi TNI-Marine is on 2 nd ML from 28 Dec 16 – 17 Jan 17. b. Col <u>Md Romi</u> RMAF is on 3 rd ML from 13 Jan – 2 Feb 17 c. Maj Ahmad <u>Emi Eikri</u> is on 3 rd ML from 15 Jan – 4 Feb 17
Attachment	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	
Total	3	1	-	1	-	1	2	2	2	18	
Leave/RnR/Other Task	2	1	-	-	-	-	-	-	-	3	
Standing Strength	1	-	-	1	-	1	2	2	8	15	

Sumber: Daily SITREP TS2 IMT, 2017

Pembagian tugas sesuai *teamsite* juga dijelaskan oleh narasumber Aditya Aji Permana (wawancara pada tanggal 27 Desember 2017), sebagai personel sipil Satgas KONGA XXXIV-E IMT. Ia mengatakan;

“Untuk yang sipil, karena cuma 6 bulan dan hanya 3 orang, rotasinya hanya rotasi harian internal teamsite dengan pekerjaan yang lain. Itu berlaku bagi seluruh kontingen tidak hanya Indonesia. Rotasi ini penting terkait cuti karena cuti ini harus diambil sekaligus karena cuti itu sekitar 3 minggu, dan kita harus bisa mengisi pos yang kosong tadi namun tetap sesuai wilayah kerja masing masing. Kalau yang di lapangan, contoh yang militer, kemarin tiap 4 bulan dirotasi jadi mereka berbeda dengan kita.”

Hal yang serupa juga disampaikan oleh narasumber Mayor Mar Bondan Wahyu (wawancara, 21 Desember 2017) selaku personel militer Satgas KONGA XXXIV-E IMT. Ia mengatakan bahwa khusus yang militer selain *Team Site Leader* (TSL) memang mengalami rotasi tiap 4 bulan ke teamsite yang berbeda, sedangkan personel sipil selama penugasan akan tetap di *team site* yang sama. Sehingga untuk tugas dan fungsi dalam *team site* juga dipengaruhi oleh para TSL pada tiap *team site*.

Unsur militer memang memiliki tugas dan fungsi sebagai personel dalam misi pemeliharaan perdamaian yang tercantum dalam fungsi Operasi Militer Selain Perang (OMSP) dan diatur dalam UU No.34 Tahun

2004 tentang Tentara Nasional Indonesia pasal 7 Ayat 2b butir ke 6 yang menjelaskan tentang tugas perdamaian dunia sesuai dengan kebijakan politik luar negeri. Dengan kondisi yang demikian, untuk penyiapan dan pengiriman personel militer, baik Mabes TNI maupun PMPP TNI sudah memiliki mekanisme dan pengalaman yang teruji. Penyiapan dan pengiriman personel militer dalam misi pemeliharaan perdamaian dunia sudah dilakukan sejak Satgas KONGA pertama di Mesir pada tahun 1957. Sehingga meskipun IMT tidak mengirimkan materi untuk PDT, PMPP sudah memiliki standar materi untuk PDT dari standar PBB. Pada awal pengiriman Satgas KONGA untuk IMT pada tahun 2012, memang masih belum sesuai dengan kebutuhan lapangan karena berbeda dengan misi pemeliharaan perdamaian PBB. Hal ini disampaikan oleh narasumber Erry Herjuno yang merupakan personel Satgas KONGA XXXIV-A IMT gelombang pertama saat diwawancarai peneliti terkait mekanisme *civilian peacekeepers* di Kemlu. Ia mengatakan;

“Belum, dengan alasan bahwa kita itu yang pertama, jadinya kita itu eksperimen. Kita belum tahu medan dan kita belum kenal dengan mekanisme markas IMT itu seperti apa. Karena saat kita kesana itu beda banget dengan apa yang sudah kita pelajari di kelas pelatihan.”

Ketika ditanyakan tentang pelatihan dan penugasan secara lebih lanjut, ia menambahkan;

“...apa yang dibutuhkan sama IMT zaman gue tidak sesuai dengan apa yang dikirim oleh Indonesia baik dari militer maupun sipilnya. Sehingga pembagian tugas bukan sesuai kebutuhan, tapi *availability* atau adanya personel. Karena yang dibutuhkan oleh IMT dan pemerintah di Mindanao itu tidak seperti yang kita bayangkan. Contohnya gini mas, pasukan yang diterjunkan disana itu pasukan tempur padahal yang dibutuhkan itu macam pendidikan, kesehatan dan infrastruktur. Kalau yang sipilnya, karena perekrutannya terbuka ya, jadi ya Kemlu sendiri belum tahu

kebutuhannya seperti apa, jadi nggak spesifik harus bisa ini, itu. Dan nggak ada tim *advance* yang melakukan *assessment* sebelumnya.”

Dengan pengalaman tersebut, PMPP TNI meningkatkan materi pelatihan dengan mengundang para personel IMT yang telah selesai melaksanakan misi untuk berbagi pengalaman tentang tugas dan fungsi dalam dinamika misi di lapangan. Hal tersebut menjadikan pelatihan untuk kontingen berikutnya lebih baik. Kondisi yang demikian juga dikonfirmasi oleh PMPP TNI melalui Kolonel Czi Winarno dan Kapten I Gede dari Binkersinfo PMPP TNI. Untuk tugas dan fungsi TNI dalam misi pemeliharaan perdamaian di Filipina Selatan, TNI mengedepankan peran cipta kondisi dan dukungan keamanan, Kolonel Lek Adityawarman yang merupakan Kasubdit Pengerahan Komponen Utama (Rah Komput) Direktorat Pengerahan Kementerian Pertahanan mengatakan;

“Sudah jelas bahwa tugas dan fungsi TNI dalam misi pemeliharaan perdamaian di Filipina Selatan sesuai dengan Perpres RI Nomor 42 tahun 2012 tentang Tim Pengamat Indonesia dalam International Monitoring Team di Filipina Selatan adalah memonitor gencatan senjata dan perjanjian damai antara Government of Philippines dan Moro Islamic Liberation Front (MILF) dalam rangka menciptakan lingkungan kondusif bagi negosiasi damai dan pembangunan di wilayah konflik”

Tentang personel sipil yang dalam satu periode terdiri dari 2 gelombang, narasumber Agus Hidayatullah dari Kemlu menyatakan bahwa personel sipil gelombang kedua menggantikan posisi yang ditinggalkan oleh personel sipil gelombang pertama dalam periode yang sama. Keadaan yang demikian merupakan indikasi bahwa personel sipil memiliki posisi tersendiri dalam *teamsite* tempat penugasan.

Dari narasumber-narasumber yang peneliti wawancarai, seluruhnya mengkonfirmasi bahwa pembagian tugas terbagi menjadi 2 tataran, yaitu pembagian tugas di dalam internal Satgas KONGA XXXIV-E IMT, dan pembagian tugas di *team site* masing masing penempatan. Kedua tataran

tersebut bersifat fleksibel dan sesuai kebutuhan dan kondisi *availability of personnels*. Namun meski pembagian fleksibel, terutama di team site, militer dan sipil memiliki perbedaan tersendiri dalam tanggung jawab dan prioritas tugas.

4.2.2 Kerjasama Unsur Sipil dan Militer Dalam Misi Pemeliharaan Perdamaian di Filipina Selatan

Dalam penyiapan, pengiriman, dan penarikan Satgas KONGA XXXIV-E IMT yang tercantum dalam Perpres No.47 Tahun 2012, Presiden menugaskan Menlu untuk melaksanakan penyiapan, pengiriman, penarikan dan pengawasan personel Satgas KONGA XXXIV IMT. Tugas tersebut dilaksanakan Menlu setelah melakukan koordinasi dengan Menhan dan Panglima TNI. Ketentuan terkait penyiapan, pengiriman, penarikan dan pengawasan diatur dengan koordinasi bersama antara Menlu, Menhan, dan Panglima TNI.

Tren misi pemeliharaan perdamaian yang saat ini berjalan bersama dengan misi pembangunan untuk perdamaian (*peacebuilding*) menunjukkan peran sipil yang besar dalam misi pemeliharaan perdamaian yang multi dimensi (*multidimensional peacekeeping*). Menurut Owens (2011), dimensi baru ini ditujukan untuk membantu negara yang menjadi *host* misi demi mendukung momentum proses perdamaian dengan: mendukung transisi pemerintahan baik nasional maupun daerah, mendirikan lembaga baru atau mereformasi institusi nasional yang ada seperti angkatan pertahanan, kepolisian, dan peradilan.

Agus Hidayatullah, pejabat fungsional diplomat Kemlu yang juga merupakan personel Satgas KONGA XXXIV-E IMT, misi dalam IMT merupakan misi pemeliharaan perdamaian pertama Indonesia yang melibatkan *civilian observer*. Hal ini juga didukung keterangan dari Kolonel Czi Winarno selaku Dirbinkersinfo PMPP TNI yang juga mengkonfirmasi bahwa meskipun bukan termasuk misi pemeliharaan perdamaian yang dinaungi *United Nations Department of Peacekeeping Operations* (UNDPKO) PBB, IMT merupakan sebuah misi pemeliharaan perdamaian Indonesia pertama yang memiliki unsur sipil dan militer secara signifikan

dalam satu Satgas. Hal ini merupakan sebuah fenomena dimana hampir seluruh misi pemeliharaan perdamaian yang diikuti oleh Indonesia sejak tahun 1957 hanya melibatkan unsur militer dan polisi. Menurut riwayat pengiriman Kontingen Garuda (KONGA) ada beberapa kontingen yang ditugaskan di Lebanon: *United Nations Interim Force in Lebanon* (UNIFIL) yang melibatkan personel sipil, namun hanya sebagai penerjemah serta mendapat pangkat militer tituler dan hanya 2 orang dalam satu kontingen yang mencapai 800 personel.

Dalam pasal 6 ayat 1 Perpres No.47 tersebut dicantumkan bahwa personel yang dikirim, memiliki tugas untuk melaporkan perkembangan situasi di lapangan dan pelaksanaan tugas kepada Menlu dengan tembusan kepada Menhan dan Panglima TNI. Untuk selanjutnya, Menlu melaporkan pelaksanaan tugas tersebut kepada Presiden.

Dari Perpres No.47 Tahun 2012, Menlu mengeluarkan Permenlu No.6 Tahun 2012 yang menjelaskan lebih lanjut tentang penyiapan, pengiriman dan penarikan tim yang dikirimkan. Dalam Permenlu tersebut disebutkan bahwa penanggung jawab penyiapan adalah Kementerian Luar Negeri setelah melakukan komunikasi dan koordinasi dengan Pemerintah Filipina, dan *Moro Islamic Liberation Front* (MILF) serta Lembaga dan kementerian terkait dalam negeri. Dijelaskan pula bahwa unsur yang terlibat dalam Satgas tersebut adalah unsur sipil dan militer dengan jumlah sesuai pertimbangan Pemerintah Indonesia atas permintaan Pemerintah Filipina dan MILF. Dengan demikian, Permenlu No.6/2012 menunjukkan bahwa pengiriman Satgas KONGA XXXIV IMT dikoordinir oleh Kementerian Luar Negeri. Pengiriman dapat dilakukan secara bersama baik personel sipil maupun militer.

Dari Permenlu No.06 Tahun 2012, kerjasama yang terdapat pada unsur sipil dan militer dalam Satgas KONGA XXXIV IMT terbagi menjadi dua tataran. Yaitu;

- a. Tataran Strategis antar lembaga
- b. Tataran Taktis dalam Satgas

Kerjasama antar lembaga yang mengirimkan personel dari unsur sipil dan militer bersifat koordinasi, hal ini didukung oleh pernyataan dari narasumber Aditya Aji Permana, Pejabat Fungsional Diplomat, Direktorat Sosial Budaya dan Organisasi Internasional Negara Berkembang, Kementerian Luar Negeri yang menyatakan bahwa kerjasama yang ada adalah tingkat koordinasi antar lembaga sesuai Perpres dan Permenlu, dengan pertimbangan pertimbangan khusus tiap lembaga. Menurut Kolonel Inf Triadi Murwanto, Dansatlat PMPP TNI, lembaga lembaga yang terlibat dalam misi IMT, seperti Kemlu dan Kemhan memiliki kebijakan, mekanisme, penyebutan satgas, dan juga agenda tersendiri dengan mengirimkan personelnnya. Menurutnya, hal tersebut juga menjadi pertimbangan untuk pengiriman personel dari masing-masing unsur.

Dalam surat Menlu kepada Presiden tanggal 10 September 2010 dengan nomor 443/TI/09/2010/51/01 perihal usulan keikutsertaan Indonesia sebagai anggota *International Monitoring Team* (IMT) di Filipina Selatan, disebutkan bahwa telah diadakan rapat koordinasi terkait partisipasi Indonesia dalam IMT pada tanggal 6 Agustus 2010 yang dihadiri oleh Sekertaris Menteri Koordinator Politik Hukum dan Keamanan (Sesmenko Polhukam), dan perwakilan dari Kemlu, Kemhan, Kemenkumham, Ditjen Anggaran Kementerian Keuangan, Mabes TNI, POLRI, BAIS, BIN dan unsur deputy Kemenko Polhukam. Dari rapat koordinasi ini, forum merekomendasikan agar Pemerintah Indonesia menfirmkan personel militer dari TNI bersama dengan personel sipil dengan pertimbangan tujuan sebagai berikut;

1. Memenuhi undangan resmi Pemerintah Filipina dan MILF dan adanya dukungan luas para *stakeholders* di Filipina terkait partisipasi Indonesia
2. Partisipasi Indonesia dalam IMT merupakan sebuah bentuk upaya dan peran aktif Indonesia dalam mendorong perdamaian di kawasan Asia Tenggara. Hal ini sejalan dengan komitmen Indonesia untuk mewujudkan keamanan komprehensif dalam *ASEAN Political Security Community* (APSC)

3. Partisipasi Indonesia dalam IMT akan memperkuat peran Indonesia yang saat itu berperan sebagai ketua Organization of Islamic Conference-Peace Committee for Southern Philippines (OIC-PCSP) yang memfasilitasi proses perdamaian antara Pemerintah Filipina dengan *Moro National Liberation Front* (MNLF) sehingga merupakan kesempatan untuk mendorong proses perdamaian dengan *dual-track diplomacy* yaitu dengan MNLF dan MILF.
4. Indonesia memiliki kepentingan stabilitas keamanan regional dan perbatasan yang sangat signifikan dalam menciptakan kondisi yang aman bagi Indonesia terutama yang berbatasan langsung dengan Filipina Selatan
5. Sangat penting bagi Indonesia untuk memonitor jalur lalu lintas manusia dan perdagangan senjata illegal di wilayah Filipina Selatan. Sehingga dengan kehadiran TNI dalam IMT dapat dimanfaatkan untuk memperoleh informasi langsung di lapangan terkait dengan kelompok-kelompok militan di wilayah *Autonomous Region in Muslim Mindanao* (ARMM) dan keterkaitan jaringan Filipina dengan Jamaah Islamiyah (JI) dan jaringan radikal lain di Indonesia.
6. Pada tahun 2005, Filipina menyambut baik undangan Pemerintah Indonesia dan Gerakan Aceh Merdeka (GAM) dalam misi Aceh Monitoring Mission (AMM) yang memonitor perjanjian damai antara Pemerintah Indonesia dengan GAM. Sehingga perlu kiranya Indonesia untuk menanggapi dengan baik pula undangan Pemerintah Filipina untuk berpartisipasi dalam IMT.

Pertimbangan-pertimbangan tersebut menurut narasumber Aditya Aji Permana, dalam wawancara yang dilaksanakan di Kemlu secara umum terbagi menjadi dua, yaitu kepentingan diplomasi bilateral dan multilateral dan kepentingan keamanan domestik dan regional.

Menurut Komandan Satgas KONGA XXXIV-E IMT, Kolonel Czi Gumuruh Winardjatmiko, kerjasama yang ada dalam tataran personel Satgas KONGA XXXIV-E IMT sangat baik. Lebih lanjut ia menyampaikan;

“Kita selama ini menjalin sebuah kolaborasi yang efektif dan baik sesama personel, nggak ada kendala kalau selama penugasan dilapangan ya. Tapi saya rasa perlu adanya mekanisme kerjasama khusus terutama antara kementerian dan lembaga yang mengirim kita sehingga jelas, karena kemlu sama kemhan ada perbedaan. Sehingga laporan yang kita buat pun akhirnya jadi dua juga, padahal di Permenlu ke satu saja yang lain cc gitu. Saran saya begitu.”

Unsur sipil dan militer saling melengkapi dalam penugasan di Satgas KONGA XXXIV-E IMT. Menurut personel militer, Mayor Mar Bondan, keterlibatan personel sipil sangat penting. Ia mengatakan;

“Adanya personel sipil di sana saling melengkapi karena disana sangat erat hubungannya juga dengan politik. Nah menurut saya apa yang diketahui oleh kementerian luar negeri, personelnnya maksudnya, dan kebetulan di KBRI juga ada fungsi politik, maka informasi-informasi tersebut sangat mendukung partisipasi kita sebagai observer disana. Jadi tidak hanya aspek teknis tapi juga aspek politik termasuk *high level politics* nya.”

Kerjasama antar personel yang baik juga terbangun dalam *team site-4* atau *team site* Indonesia di General Santos. Hal ini disampaikan oleh narasumber Qomaruzzaman Basuni dari Kemlu, ia menjelaskan bahwa antara personel saling mengisi dan melengkapi dari operasional, logistik maupun administrasi. Sebagai contoh, untuk tim yang bertugas patroli di daerah *Area of Responsibility* (AoR) sering mengikutkan personel sipil disaat dibutuhkan. Hal tersebut juga dikonfirmasi oleh komandan Satgas bahwa saat saat tertentu personel sipil dapat berperan lebih banyak dalam patroli dan verifikasi lapangan.

Dalam kerjasama yang terjalin, terdapat kendala-kendala dalam keseluruhan misi, baik dalam penyiapan, pengiriman dan pelaksanaan. Meskipun menurut para narasumber, kendala-kendala yang ada dapat diatasi bersama dan tidak mengganggu misi secara signifikan, namun para personel dan narasumber berharap adanya evaluasi untuk meningkatkan kinerja, kebijakan dan mekanisme kerjasama sipil dan militer yang lebih baik terutama dalam tataran kementerian dan lembaga. Sehingga dengan demikian, kerjasama sipil dan militer Indonesia dalam misi pemeliharaan perdamaian kedepan dapat lebih baik.

Dalam pendanaan personel yang saat ini masih menurut kebijakan kementerian dan lembaga masing masing, terdapat perbedaan seperti waktu penggajian dan kurs yang digunakan. Menurut narasumber Aditya Aji Permana dari Kemlu, terdapat perbedaan dalam waktu penggajian antara personel sipil dan militer. Personel sipil mendapat gaji penugasan di awal untuk masa penugasan sepenuhnya, namun personel militer dibayarkan setiap bulan. Kurs dolar yang digunakan juga berbeda karena waktu penggajian juga berbeda. Lebih lanjut ia mengatakan;

“Yang menarik dari pengalaman pribadi saya adalah dari penyerahan *allowance*, yaitu yang dari Kemlu itu dikasih full di awal. Yang dari TNI itu dikasih perbulan. Yang berbeda itu juga dari kurs yang berbeda. Kita juga bertanya tanya, kok bisa gitu ya? Kalau dari Kemlu sih ngelihatnya, disana juga sekarang itu ada isu tentang bantuan dari OPPAP yang sering terlambat dan kadang sifatnya juga *reimburse*. Akan lebih menguntungkan kalau kita disana sudah dibekali full, sehingga ketika ada keperluan misi yang harus kita talangi dulu, ya kita siap. Masalahnya saat ini kadang kadang yang TNI masih nunggu gaji dulu, sehingga untuk menalangi itu susah di teamsite Indonesia, TS 4.”

Menurut Kolonel Czi Winarno, Dirbinkersinfo PMPP, penggajian yang berbeda di IMT memang tidak secara signifikan menjadi kendala terhadap misi karena jumlah personel yang tidak banyak. Namun hal

tersebut pasti akan menjadi masalah jika jumlah personel banyak dan kebutuhan misi juga banyak.

Terkait dengan perbedaan status antara sipil dan militer di daerah konflik bersenjata sesuai hukum internasional dan kemungkinan perubahan mandat ketika proses pemeliharaan perdamaian (*peacekeeping*) menjadi *peace enforcement*, markas besar IMT sudah membuat ketentuan yang berlaku umum untuk seluruh personel IMT baik sipil maupun militer. Sehingga saat pada 23 Mei 2017, pernyataan *Martial Law* dari Presiden Duterte terkait insiden kontak senjata di Marawi antara AFP dengan Maute Group, *Head of Mission* (HoM) mengintruksikan kepada seluruh personel IMT, tidak ada kegiatan keluar dari *base* sampai dengan selesainya pelaksanaan *Martial Law* dan di ketika itu juga ditetapkan status siaga level-2. Hal ini disampaikan oleh komandan Satgas KONGA XXXIV-E IMT sekaligus komandan *team site* 4 di General Santos. Dengan status *Martial Law* ini, Satgas KONGA XXXIV-E IMT menjadi satgas terakhir yang dapat bertugas dengan normal sampai dicabutnya status *Martial Law*.

Dalam wawancara dengan Grata Endah Werdaningtyas, Direktur Keamanan Internasional dan Perlucutan Senjata (KIPS) yang dilaksanakan di Kemlu, 20 November 2017, yang juga selaku pelaksana harian TKMPP, narasumber mengatakan bahwa IMT meskipun merupakan misi pemeliharaan perdamaian, namun tidak secara langsung ditangani oleh TKMPP. Menurutnya, TKMPP lebih fokus ke misi pemeliharaan perdamaian yang berada di bawah *United Nations Department of Peacekeeping Operations (UN-DPKO)*. Saat ini IMT masih ditangani langsung oleh Direktorat Sosial Budaya dan Organisasi Internasional Negara Berkembang (OINB) di Kemlu. Hal ini dikonfirmasi oleh narasumber Aditya Aji Permana yang merupakan staff di OINB sekaligus personel Satgas KONGA XXXIV-E IMT. Menurut Aditya, IMT memang unik karena merupakan misi pemeliharaan perdamaian satu-satunya yang diikuti oleh Indonesia yang tidak dibawah PBB saat ini dan juga satu-satunya yang melibatkan personel sipil. Sehingga memang statusnya belum jelas jika

dimasukkan ke KIPS atau TKMPP langsung. Dulu memang peran Indonesia dalam IMT dianggap akan seperti *Organization of Islamic Conference-Peace Committee for Southern Philippines (OIC-PCSP)* yang juga merupakan inisiasi proses perdamaian yang diikuti Indonesia dalam memfasilitasi proses perdamaian antara Pemerintah Filipina dan MNLF. Karena OIC-PCSP berada dalam *framework* OIC, maka keterlibatan Indonesia dalam OIC-PCSP berada dibawah tanggung jawab OINB. Namun lebih lanjut menurut Aditya Aji Permana, undangan terhadap Indonesia dalam IMT adalah undangan resmi dari pemerintah Filipina dan MILF sehingga dasarnya adalah bilateral dan lebih tepatnya berada dibawah tanggung jawab Dirjen Bilateral. Namun hal tersebut juga menjadi tidak relevan jika dilihat dari kaca mata regional dan fungsi, dimana secara regional IMT berada di ASEAN dan *Head of Mission (HoM)* nya adalah Malaysia. Dengan demikian akan lebih tepat dibawah Dir. ASEAN. Namun *nature* dari IMT yang merupakan misi pemeliharaan perdamaian di daerah konflik, merupakan area Direktorat KIPS. Dengan banyaknya kemungkinan *domain* yang ditimbulkan oleh IMT, maka saat ini tetap dibawah OINB yang sudah sejak awal membawahi IMT. Menurut Aditya Aji Permana juga, Malaysia mengusulkan IMT untuk menjadi percontohan dalam merumuskan *ASEAN Security Community* yang menjadi wacana negara-negara ASEAN tentang potensi pasukan *standby* regional.

Dari para narasumber terkait penyiapan, pengiriman dan pelaksanaan Satgas KONGA XXXIV-E IMT, seluruhnya menyampaikan bahwa kerjasama antara unsur militer dan sipil terjalin pada tingkatan kolaborasi. Memang terdapat kendala dan kekurangan terutama pada tataran kebijakan dan mekanisme tiap lembaga namun karena misi yang dijalankan tidak melibatkan personel dengan jumlah yang banyak sehingga tidak mengganggu pelaksanaan misi secara signifikan. Seluruh narasumber juga berharap kerjasama antara unsur sipil dan militer dapat ditingkatkan dalam misi pemeliharaan perdamaian selanjutnya.

Pada studi tentang Satgas KONGA XXXIV-E IMT, peneliti menemukan beberapa perbedaan tugas maupun status antara unsur sipil

dan militer yang dapat menjadi perhatian untuk menjadi bahan evaluasi demi meningkatkan kerjasama sipil dan militer Indonesia dalam misi pemeliharaan perdamaian selanjutnya.

Perbedaan antara unsur sipil dan militer yang peneliti Analisa dapat diamati dalam tabel berikut;

Tabel 4.4 Perbedaan Unsur Sipil dan Militer dalam Satgas KONGA
XXXIV-E IMT

No	Perbedaan	Unsur Sipil	Unsur Militer
1	Durasi Penugasan	Dalam satu <i>batch</i> , personel sipil dibagi menjadi 2 gelombang bergantian dengan masa penugasan 6 bulan tiap gelombang. Tiap gelombang beranggotakan 3 personel yang menggantikan posisi gelombang sebelumnya.	Dalam satu <i>batch</i> , personel militer bertugas satu tahun penuh dengan kekuatan 6 personel.
2	Rotasi Personel	Personel sipil tidak mengalami rotasi personel, namun menggantikan posisi personel gelombang sebelumnya	Personel militer mengalami rotasi tiap 4 bulan antar <i>team site</i>
3	Pembiayaan (Gaji)	Personel sipil mendapat gaji di awal pengiriman untuk 6 bulan penuh dengan kurs yang	Personel militer menerima gaji setiap bulan dengan kurs yang <i>tentative</i>

		sama sesuai kebijakan Kemlu	
4	Nomenklatur Satgas	Seluruh personel baik militer maupun sipil disebut sebagai Tim Pengamat Indonesia – International Monitoring Team (TPI-IMT)	Seluruh personel baik sipil maupun militer disebut sebagai Satgas KONGA XXXIV-E IMT.
5	<i>Secondments</i>	Seluruh personel sipil bertugas melalui mekanisme pengumandahan (<i>detasering</i>) dan akan kembali ke jabatan semula setelah pelaksanaan misi	Seluruh personel militer melepas jabatan sebelum pelaksanaan misi dan tidak kembali ke jabatan lama setelah penugasan
6	Hak dan Kewajiban sesuai TOR IMT (2009)	Seluruh personel sipil IMT yang berasal dari MOFA atau Kemlu memiliki hak <i>diplomatic immunity</i> sesuai jabatan. Personel sipil agar memakai tanda identitas saat bertugas.	Seluruh personel militer menggunakan seragam militer dan tanda pengenal atau lencana. Personel militer juga diperbolehkan memiliki dan membawa senjata api sesuai regulasi yang berlaku dan terdaftar di PNP dan hanya untuk membela diri.

Sumber: diolah oleh peneliti

Dari perbedaan tersebut, terdapat juga persamaan seperti pelaksanaan *Pre-Deployment Training* (PDT) yang dilaksanakan bersama, dan jumlah renumerasi dalam mata uang Dollar Amerika Serikat (USD) yaitu \$95 per hari. Peneliti mendapat informasi dari narasumber terkait nominal renumerasi yang diberikan kepada personel Satgas KONGA XXXIV-E IMT. Menurut narasumber Aditya Aji Permana yang juga mengurus administrasi IMT sejak tahun 2012, nominal awal disesuaikan dengan pagu anggaran untuk perjalanan dinas sesuai golongan dengan tujuan Filipina. Namun saat itu ditolak oleh Banggar di Kementerian Keuangan. Kemudian diusulkan untuk disamakan dengan personel dari Malaysia, dan didapatkan angka \$95. Seluruh personel Satgas KONGA XXXIV-E IMT tanpa terkecuali mendapatkan renumerasi yang sama terlepas dari golongan dan pangkat. Hal ini merupakan langkah kerjasama yang baik dalam *interagency collaboration* di Indonesia mengingat bahwa misi IMT masih cukup baru dan baru pertama dalam konteks misi pemeliharaan perdamaian yang melibatkan dua unsur berbeda secara langsung.

4.3 Pembahasan

4.3.1 Tugas dan Fungsi Unsur Sipil dan Militer pada Satgas KONGA XXXIV-E IMT dalam Misi Pemeliharaan Perdamaian di Filipina Selatan

Tugas dan fungsi unsur sipil dan militer dalam misi IMT tidak dijabarkan terpisah dalam TOR IMT (2009) dan SOP IMT (2013). Namun dalam pelaksanaan, peneliti menemukan perbedaan dan pembagian tugas dalam tataran Satgas KONGA XXXIV-E IMT dan pembagian tugas dalam tataran *team site*.

Tugas dan fungsi kedua unsur perlu diketahui untuk melihat posisi masing masing unsur dalam misi, sehingga dengan pemahaman terhadap tugas dan fungsi kedua unsur tersebut dapat terlihat faktor dan upaya kerjasama yang terlaksana. Stone dalam Moekijat (1998:10) mengemukakan bahwa tugas adalah suatu kegiatan pekerjaan khusus

yang dilakukan untuk mencapai suatu tujuan tertentu. Sedangkan fungsi merupakan rangkaian aktivitas yang dapat dikategorikan pada jenis yang sama berdasarkan sifat, pelaksanaan ataupun pertimbangan lainnya. Definisi tersebut memiliki persepsi yang sama dengan konsep fungsi menurut Sutarto dalam Nining Haslinda Zainal (2008:22), yaitu rincian tugas yang sejenis atau erat hubungannya satu sama lain untuk dilakukan oleh seseorang dengan jabatan atau status tertentu yang masing-masing berdasarkan sekelompok aktivitas sejenis menurut sifat atau pelaksanaan yang berkaitan erat dengan latar belakang seseorang tersebut.

Dalam *Pre-Deployment Training* (PDT), PMPP TNI tidak membagi atau membedakan antara unsur sipil dan militer. Hal tersebut dikarenakan pihak markas IMT juga tidak memberikan *Role of Engagement* (RoE) khusus terkait pelatihan. Sehingga materi pelatihan juga menggunakan materi untuk misi pemeliharaan perdamaian PBB dengan tambahan materi yang berkaitan dengan politik dan diplomasi yang disampaikan oleh staff Kemlu.

Selama pelaksanaan misi, secara umum mandat yang diemban oleh kedua unsur sama dan tercantum dalam TOR IMT, Perpres No.47 tahun 2012, dan Permenlu No.6 Tahun 2012, yaitu memonitor implementasi perjanjian damai antara Pemerintah Filipina dengan *Moro Islamic Liberation Front* (IMT). Mandat tersebut dijabarkan kedalam beberapa aspek yaitu;

- *Security Aspect*
- *Humanitarian, Rehabilitation and Development Aspects*
- *Socio-Economic Assistance*
- *Civilian Protection Components (CPC)*

Dari keempat aspek mandat IMT tersebut, pembagian tugas antar unsur ditentukan oleh komandan Satgas dan *Team Site Leader* (TSL) sesuai kebutuhan lapangan yang dapat bersifat fleksibel dan sesuai jumlah kekuatan atau ketersediaan personel. Hal ini dikonfirmasi oleh narasumber dalam keterangannya tentang pembagian tugas antar unsur dalam tataran

Satgas. Pembagian tugas dalam tataran satgas adalah wewenang Komandan Satgas sesuai keperluan dan latar belakang personel sipil dan militer. Konfirmasi patroli lapangan yang merupakan permintaan pihak pemerintah Filipina atau MILF sering meminta kedua unsur untuk terlibat langsung, hal ini juga dikarenakan unsur sipil lebih kompeten jika berbicara mengenai kebijakan luar negeri, diplomasi dan birokrasi. Umumnya patroli yang rutin memang hanya militer, dan hasilnya diolah oleh unsur sipil di *home base* untuk kemudian disusun menjadi laporan yang sistematis untuk kemudian disampaikan ke KBRI, Kemlu dan *Headquarter*.

Selain Komandan Satgas, *Team Site Leader* (TSL) juga berwenang untuk membagi tugas dan fungsi di team site nya masing-masing. Pembagian tugas dan fungsi ini lebih fleksibel dengan mempertimbangkan jumlah personel dan kebutuhan lapangan.

Pembagian tugas kondisional juga diverifikasi oleh narasumber lain. Menurut hasil penelitian, meskipun tidak dibagi secara tertulis, namun tugas dan fungsi unsur militer lebih mengedepankan fungsi keamanan yang langsung berinteraksi dengan kombatan, intelijen, logistik dan operasi. Sedangkan untuk personel sipil lebih banyak di penugasan dalam lingkup bantuan sosio-ekonomi, komponen perlindungan sipil, *Humanitarian Rehabilitation Development (HRD)*, hukum dan informasi media. Personel sipil juga lebih banyak menangani masalah *political affair*, birokrasi dengan Pemerintah Filipina para stakeholders termasuk dengan NGO yang juga beroperasi di wilayah konflik. Dalam tataran Satgas, tugas unsur sipil dan militer fleksibel namun sesuai kemampuan. Selaras dengan konsep yang disebutkan oleh Sutarto dalam Nining Haslinda Zainal (2008:22), tugas dan fungsi personel Satgas KONGA XXXIV-E IMT sangat berkaitan erat dengan jabatan dan latar belakang personel baik unsur sipil maupun militer.

Tabel 4.5 Tugas dan Fungsi Unsur Sipil dan Militer Satgas KONGA
XXXIV-E IMT

Tataran	Unsur Sipil	Unsur Militer	Pihak Yang Mengatur

Satgas KONGA XXXIV-E IMT	<ol style="list-style-type: none"> 1. <i>Monitoring</i> 2. <i>Reporting</i> 3. Administrasi 4. Birokrasi 5. Media & Informasi 	<ol style="list-style-type: none"> 1. <i>Monitoring</i> 2. <i>Reporting</i> 3. Intelijen 4. Logistik 5. Operasi Lapangan (Patroli & verifikasi) 6. Keamanan 7. <i>Combatant Engagement</i> 	Komandan Satgas KONGA XXXIV-E IMT
<i>Team Site</i>	<ol style="list-style-type: none"> 1. <i>Monitoring</i> 2. <i>Reporting</i> 3. Administrasi 4. Birokrasi 5. <i>Socio-Economic Assistance</i> 6. <i>Political Affair</i> 7. <i>Civilian Protection Component</i> 8. <i>Legal & Peacebuilding</i> 9. <i>Civilian Observer</i> 	<ol style="list-style-type: none"> 1. <i>Monitoring</i> 2. <i>Reporting</i> 3. Intelijen 4. <i>Security Support</i> 5. Operasi Lapangan (Patroli & Verifikasi) 6. <i>Combatant Engagement</i> 7. <i>Military Observer</i> 	<i>Team Site Leader (TSL)</i>

Sumber Diolah oleh Peneliti

Data terkait dengan tugas dan fungsi personel sipil Satgas KONGA XXXIV-E IMT yang didapat dari Kemlu selaras dengan konsep yang digunakan oleh peneliti. Menurut data, dari pengiriman pertama, personel sipil selalu menempati posisi sebagai *administrative* dan *media officer*. Hal tersebut merupakan posisi dari pembagian tugas oleh team site leader masing-masing penempatan. Meskipun demikian, dalam pelaksanaan

mandat seluruh personel baik sipil maupun militer bersifat fleksibel terutama jika dikaitkan dengan ketersediaan kekuatan personel.

4.3.2 Kerjasama Unsur Sipil dan Militer pada Satgas KONGA XXXIV-E IMT dalam Misi Pemeliharaan Perdamaian di Filipina Selatan

Dengan mengetahui tugas dan fungsi masing masing unsur dalam misi, peneliti menganalisa kerjasama yang ada pada unsur sipil dan militer Satgas KONGA XXXIV-E IMT. Menurut data yang terkumpul, misi dalam IMT merupakan misi pemeliharaan perdamaian pertama Indonesia yang melibatkan *civilian observer*. Hal ini juga didukung keterangan dari PMPP TNI yang juga mengkonfirmasi bahwa meskipun bukan misi pemeliharaan perdamaian PBB, IMT merupakan sebuah misi pemeliharaan perdamaian Indonesia pertama yang memiliki unsur sipil dan militer secara signifikan dalam satu satgas. Hal ini merupakan sebuah fenomena dimana hampir seluruh misi pemeliharaan perdamaian yang diikuti oleh Indonesia sejak tahun 1957 hanya melibatkan unsur militer dan polisi. Memang ada beberapa kontingen yang ditugaskan di Lebanon (UNIFIL) yang melibatkan personel sipil, namun hanya sebagai penerjemah serta mendapat pangkat militer titular dan jumlahnya sangat sedikit. Dengan demikian, IMT juga merupakan indikasi bagus terkait dengan resolusi Majelis Umum PBB (*UN-General Assembly*) tahun 2012 tentang peningkatan kapasitas sipil dalam misi pemeliharaan perdamaian yang ikut disponsori dan di ratifikasi oleh Indonesia. Adanya dua unsur berbeda dalam satu satuan tugas merupakan indikasi dari adanya kerjasama antara kedua unsur tersebut.

Pamudji (1985) berpendapat bahwa istilah kerjasama pada dasarnya adalah sebuah indikasi yang menunjukkan adanya dua pihak atau lebih yang berinteraksi dalam sebuah hubungan secara positif pada suatu rentang waktu untuk mencapai suatu tujuan atau kepentingan bersama. Dalam penjelasan tersebut terkandung tiga variabel pokok yang melekat pada suatu kerangka kerjasama, yaitu unsur dua pihak atau lebih, unsur interaksi dan unsur tujuan atau kepentingan bersama. Jika satu unsur tersebut tidak ditemukan dalam satu obyek yang dikaji, maka dapat dianggap bahwa pada obyek itu tidak terdapat kerjasama. Keterangan dari

narasumber yang diwawancarai oleh peneliti mengkonfirmasi adanya variabel-variabel tersebut.

Kerjasama antara unsur sipil dan militer dalam Satgas KONGA XXXIV-E IMT terdapat dalam bentuk penyiapan, pengiriman dan pelaksanaan misi. Kerjasama juga dapat dilihat dalam tataran kementerian dan lembaga yang mengirimkan, namun kerjasama yang terjalin dalam kedua tataran tersebut berbeda tingkatannya.

Dahrendorf dalam Ritzer, George & Goodman, Douglas J (1997) mengemukakan bahwa dua unsur yang berbeda dalam suatu kelompok, meskipun disatukan oleh suatu kepentingan bersama, selalu mempunyai potensi konflik yang baginya merupakan bentuk negatif dari hubungan kedua kelompok tersebut. Dalam Satgas KONGA XXXIV-E IMT, perbedaan-perbedaan yang ada dari masing-masing unsur memang memiliki potensi konflik meskipun menurut para narasumber tidak signifikan karena jumlah personel yang juga sedikit dalam ukuran kuantitas dan mandat misi yang terbatas. Namun mungkin dapat membesar jika kondisi yang berbeda diterapkan. Selanjutnya, Dahrendorf juga menjelaskan bahwa situasi yang demikian akan dapat teratasi dengan konsensus. Dalam hal ini, Dahrendorf menjelaskan bahwa masyarakat atau kelompok yang memiliki unsur berbeda merupakan cerminan dari sebuah kebebasan yang dipaksakan, entah oleh keadaan maupun legitimasi hukum melalui suatu perjanjian. Satgas KONGA XXXIV-E IMT terbentuk melalui legitimasi hukum yang koersif yaitu Perpres No.47 Tahun 2012 dan Permenlu No.6 Tahun 2012. Dengan landasan hukum yang demikian, konsensus dalam Satgas KONGA XXXIV-E IMT sejak awal pembentukan sudah terjalin. Selama PDT dan penugasan, kondisi medan misi juga mengharuskan kedua unsur untuk saling mengisi dengan tugas dan fungsinya masing-masing sesuai dengan kerangka dan konteks misi pemeliharaan perdamaian.

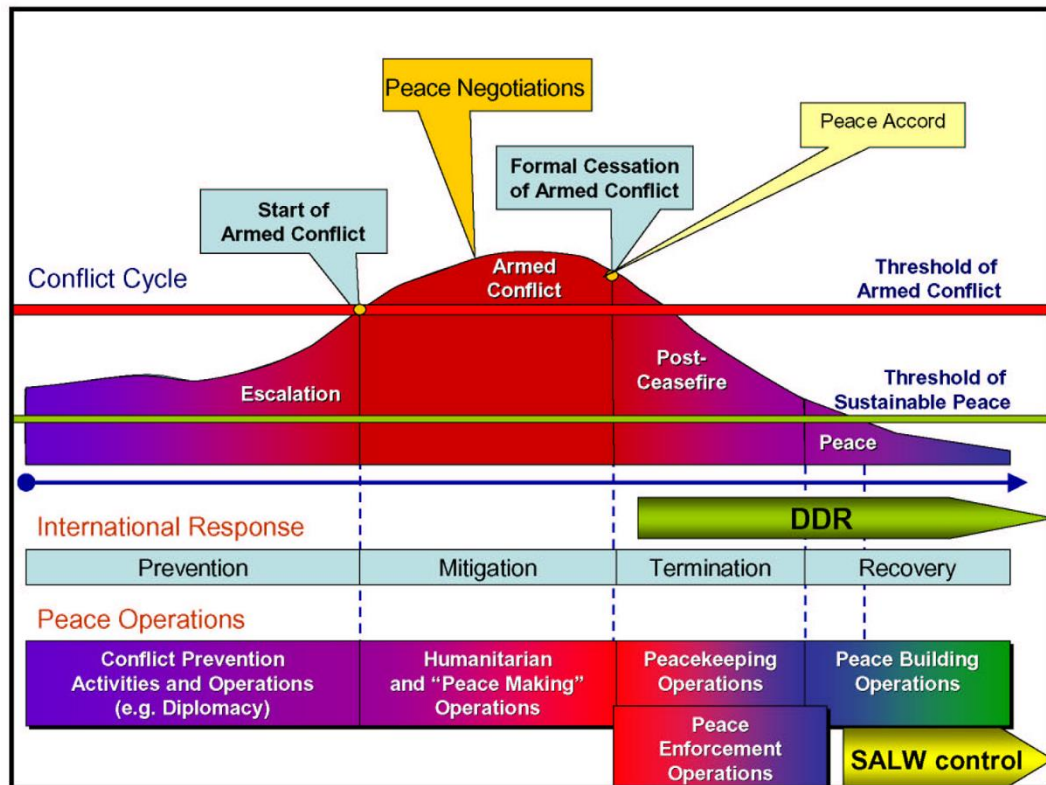
4.3.2.1 *Multidimensional Peacekeeping*

Misi pemeliharaan perdamaian yang sudah bertransformasi dari *traditional peacekeeping* ke *multidimensional peacekeeping* membuat ruang porsi bagi *civilian peacekeepers* lebih luas. Dalam *multidimensional*

peacekeeping, proses pemeliharaan perdamaian (*peacekeeping*) berlangsung secara simultan bersama dengan mulainya proses pembangunan untuk perdamaian (*peacebuilding*). Menurut Coning (2007) dalam *Civil-Military Coordination in United Nations and African Peace Operations Handbook*, pada abad ke-21, fokus pengelolaan konflik internasional semakin bergeser dari pemeliharaan perdamaian, yaitu tentang bagaimana mempertahankan status quo, kepada konsep *peacebuilding*, yang ada hubungannya dengan pengelolaan masa transisi. Sebagian besar operasi perdamaian sejak 1989, pada dasarnya, merupakan operasi *peacebuilding* dalam hal itu fokus mereka adalah mendukung pelaksanaan proses perdamaian yang komprehensif. Ini termasuk tugas *peacebuilding* klasik seperti *Disarmament, Demobilization and Reintegration (DDR)*, sektor peradilan reformasi, penyelenggaraan pemilihan umum, pelatihan dan restrukturisasi pasukan polisi baru dan memfasilitasi pemerintahan, dan akhirnya ke pemerintah yang terpilih secara demokratis.

Pembangunan dari pemeliharaan perdamaian ke *peacebuilding* telah muncul sebagai yang sebuah hal baru, dengan komposisi sipil yang lebih dominan, ditambahkan ke mandat penjaga perdamaian militer tradisional (*Traditional Peacekeeping Mandate*). Dimensi baru ini ditujukan untuk membantu negara tuan rumah demi mendukung momentum proses perdamaian dengan: mendukung transisi, mendirikan lembaga baru atau mereformasi institusi nasional yang ada seperti angkatan pertahanan, kepolisian, dan peradilan (Owens, 2011).

Keterangan dari para personel sipil Satgas KONGA XXXIV-E IMT dari Kemlu, keterlibatan unsur sipil dalam misi pemeliharaan perdamaian IMT mengisi fungsi *peacebuilding* dalam *multidimensional peacekeeping*.



Gambar 4.2 *Cycle of Conflict in Multidimensional Peacekeeping*

Sumber: Supriyatno, 2017

Dengan proses *peacekeeping* dan *peacebuilding* yang berjalan hampir secara bersamaan dalam *multidimensional peacekeeping*, maka keterlibatan pakar sipil memang sangat penting (Direktorat KIPS-Kemlu, 2016). Hal serupa juga dikonfirmasi oleh Komandan Satgas KONGA XXXIV-E IMT. Menurutnya, keterlibatan unsur sipil dalam misi pemeliharaan perdamaian IMT sangat penting dan memiliki kontribusi besar. Hal tersebut dikarenakan proses pemeliharaan perdamaian tidak hanya tentang melerai pertikaian, namun juga melakukan bantuan pembangunan, bantuan politik, kemanusiaan dan juga sosio-ekonomi. Misi yang dilakukan di lapangan tidak terbatas pada *peacekeeping* namun juga sudah berupa *peacebuilding*. Meskipun unsur sipil dan militer memiliki porsi masing-masing dalam misi, namun dengan proses yang simultan antara *peacekeeping* dan *peacebuilding*, kedua unsur tersebut saling mendukung dan bekerja sama untuk suksesnya mandat yang diemban bersama.

Satgas KONGA XXXIV-E IMT yang dikirimkan oleh pemerintah Indonesia ke Filipina Selatan merupakan sebuah tim yang berisi dua komponen pelaksana *multidimensional peacekeeping*.

4.3.2.2 Tataran Kerjasama Unsur Sipil dan Militer Indonesia Dalam Satgas KONGA XXXIV-E IMT

Dalam menganalisa kerjasama antara unsur sipil dan militer dalam Satgas KONGA XXXIV-E IMT, sesuai dengan data, kerjasama antara unsur sipil dan militer di IMT terbagi dalam dua tataran, yaitu tataran Satgas yang berkaitan dengan pelaksanaan, dan tataran kementerian atau lembaga yang berkaitan dengan kebijakan dalam penyiapan, pengiriman, dan penarikan.

a. Tataran Taktis di Satgas KONGA XXXIV-E IMT

Pada tataran Satgas, kerjasama antara unsur sipil dan militer terjalin dengan sangat baik dan kolaboratif. Meskipun terdapat perbedaan baik dalam budaya organisasi, namun personel yang terlibat dapat menyesuaikan. Hal ini disebabkan karena jumlah personel yang sedikit, pelaksanaan PDT yang dilakukan bersama, dan tugas yang tidak secara langsung terpapar konflik.

Jumlah personel yang tidak banyak memungkinkan para personel dapat lebih menjalin hubungan lebih personal satu sama lain. Pelaksanaan PDT yang dilakukan bersama di PMPP TNI juga menjadi ajang untuk menumbuhkan keakraban disamping profesionalitas yang dituntut untuk pelaksanaan misi. *Team site* dimana Satgas KONGA XXXIV-E IMT ditempatkan juga terletak di daerah yang tidak terlalu rawan dibandingkan dengan *team site* lain. Sehingga dengan demikian tekanan dan tingkat stress yang dialami oleh para personel tidak tinggi.

Menurut Komandan Satgas KONGA XXXIV-E IMT, selama pelaksanaan misi dalam tataran Satgas tidak ada kendala yang berarti karena personel dapat dengan mudah beradaptasi dan membaur sesuai dengan tugas dan fungsi masing masing yang saling mendukung satu sama lain. Lebih lanjut ia mengkonfirmasi ketika ditanya bagaimana kerjasama unsur sipil dan militer selama misi bahwa kerjasama yang terjalin bersifat

kolaborasi yang efektif. Keterangan tersebut didukung oleh personel sipil dan militer Satgas KONGA XXXIV-E IMT. Menurut para personel, dengan proses pemeliharaan perdamaian yang juga berbarengan dengan pembangunan untuk perdamaian, kerjasama antara unsur sipil dan militer merupakan sebuah keniscayaan.

Saat ini memang unsur militer masih mendominasi dalam misi pemeliharaan perdamaian yang diikuti oleh Indonesia, dengan pertimbangan bahwa operasi semacam itu merupakan domain kekuatan militer dimana daerah yang dituju merupakan daerah rawan konflik dan berbahaya. Namun dengan transformasi misi pemeliharaan perdamaian menjadi *multidimensional peacekeeping*, unsur sipil berperan penting dan terbukti dapat bekerjasama dengan unsur militer dengan kolaborasi yang efektif.

Jenis kerjasama dalam Satgas KONGA XXXIV-E IMT merupakan kerjasama formal yang masuk dalam kategori *written agreement*. Namun di lapangan, hubungan antar personel dalam lingkup team site juga terdapat kerjasama dengan jenis *handshake agreement*, hal ini terlihat dari pengaturan kerjasama berkaitan dengan tugas dan fungsi masing-masing unsur yang lebih fleksibel. Keban dalam Anwar (2014:353-354) menyebutkan bahwa bentuk kesepakatan (*forms of agreement*) dibedakan atas *Handshake Agreements*, yang berarti pengaturan kerjasama yang tidak didasarkan atas perjanjian tertulis dan *Written Agreements*, yaitu pengaturan kerjasama yang didasarkan atas kesepakatan tertulis.

Kebutuhan di lapangan yang menuntut adanya engagement dengan pihak kombatan dan pihak sipil menuntut adanya kerjasama yang baik antara unsur sipil dan militer dalam Satgas KONGA XXXIV IMT. Engagement dengan pihak militer lebih efektif jika dilakukan oleh personel militer, dimana mereka memiliki hierarki, budaya, dan bahasa organisasi yang sama. Namun menurut keterangan para narasumber, pendekatan yang dilakukan pada pihak sipil di lapangan lebih efektif dan efisien dilakukan oleh personel sipil. Hal tersebut dikarenakan banyak kalangan sipil ragu dan tidak terbuka kepada pihak militer. Ada stereotip di kalangan

sipil yang masih anti terhadap militer karena pengalaman konflik yang telah lalu. Dengan kondisi yang sedemikian, adanya unsur sipil dan militer dalam satgas merupakan sebuah keuntungan yang sangat signifikan terhadap pelaksanaan misi.

Dari keterangan tersebut, dalam tataran satgas, keterlibatan unsur sipil dan militer mempunyai kelebihan yang kolaboratif dan saling mengisi. Kolaborasi yang melibatkan unsur militer sebagai dukungan cipta kondisi dan sipil sebagai dukungan pembangunan memungkinkan penetrasi jangkauan pelaksanaan misi lebih luas. Dengan kondisi yang sedemikian, menurutnya masalah yang berada dalam tataran Satgas adalah masalah yang berkaitan dengan personel secara pribadi. Hal tersebut menurutnya jarang terjadi dan selalu dapat diselesaikan dengan baik.

b. Tataran Strategis di Lembaga dan Kementerian

Perpres No.47 Tahun 2012 dan Permenlu No.6 Tahun 2012 menjadi landasan bagi Kemlu, Kemhan, Mabes TNI, dan PMPP untuk menyiapkan, mengirimkan, dan menarik Satgas Indonesia dalam misi pemeliharaan perdamaian di Filipina Selatan. Dalam Perpres, disebutkan bahwa Presiden memerintahkan kepada Menteri Luar Negeri untuk mengkoordinir Satgas Indonesia dalam misi tersebut berkoordinasi dengan Menteri Pertahanan dan Panglima TNI. Jenis kerjasama antar lembaga yang bertanggung jawab terhadap misi IMT bersifat formal dalam bentuk *Written Agreement*.

Dalam kerjasama yang terjalin antar lembaga tersebut, masing masing lembaga memiliki kebijakan dan kepentingan sendiri baik dari mekanisme penugasan, kebijakan penggajian, durasi penugasan, bahkan nama Satgas. Hal ini memang disebabkan karena kerjasama unsur sipil dan militer Indonesia dalam misi pemeliharaan perdamaian baru ada di dalam misi IMT. Keterangan ini didapat dari para narasumber yang berasal dari personel sipil. Bahwa Indonesia belum ada kerangka kerja mekanisme misi pemeliharaan perdamaian yang memiliki unsur sipil juga disampaikan oleh PMPP TNI selaku pihak yang menyelenggarakan *pre-deployment training* bagi seluruh personel yang terlibat dalam misi pemeliharaan perdamaian. Penelitian menunjukkan bahwa *civilian peacekeeper*

Indonesia baik yang berada dibawah misi pemeliharaan perdamaian PBB maupun non-PBB belum terkoodinir. Sedangkan dalam misi pemeliharaan yang merupakan representasi Indonesia, *civilian peacekeeper* baru ada di IMT.

Dari keterangan personel sipil dari Satgas KONGA XXXIV IMT pertama, mekanisme *civilian peacekeeper* di Kemlu masih belum ada dan masih dalam kajian sampai saat ini. Menurut Direktur KIPS Kementerian Luar Negeri, keterlibatan sipil dalam misi pemeliharaan perdamaian sudah menjadi perhatian Kemlu terutama setelah Indonesia mensponsori dan meratifikasi resolusi Majelis Umum PBB (*UN General Assembly*) tahun 2012 tentang peningkatan kapasitas *civilian peacekeeper*. Dalam *Roadmap Vision 4000 Peacekeepers*, Kemlu mengungkapkan memang untuk *civilian peacekeeper* masih memiliki banyak kendala. Meskipun dalam dokumen tersebut sudah disebutkan sejak 2015 bahwa ada program untuk meningkatkan pelibatan sipil dengan menyusun mekanisme *roster* untuk *civilian peacekeeper* dalam misi pemeliharaan perdamaian PBB, namun juga belum ada wujud mekanismenya di lapangan. Sehingga IMT, yang meskipun bukan misi pemeliharaan perdamaian PBB, juga tidak memiliki mekanisme yang jelas dari lembaga yang bertanggung jawab terutama unsur sipil.

Beberapa diplomat Kemlu yang juga merupakan personel sipil Satgas KONGA XXXIV-E IMT menambahkan bahwa sangat disayangkan memang bahwa Kemlu yang merupakan koordinator dalam penyiapan, pengiriman dan penarikan Satgas dalam IMT belum memiliki mekanisme *civilian peacekeeper* yang jelas. Padahal, IMT dapat menjadi pengalaman yang bagus bagi Indonesia untuk merancang mekanisme dan penguatan peran *civilian peacekeeper* Indonesia. Lebih lanjut, saat ini Malaysia bahkan mengusulkan IMT untuk menjadi percontohan dalam merumuskan ASEAN *Security Community* yang menjadi wacana negara-negara ASEAN tentang potensi pasukan *standby regional*.

Dalam IMT, Kemhan hanya melaksanakan perintah Presiden melalui Perpres dan Permenlu yang mendasari pengiriman pasukan. Karena IMT

tidak merinci syarat dan materi yang harus dimiliki Satgas yang akan dikirimkan, maka Kemhan dan Mabes TNI menugaskan PMPP TNI untuk mengurus misi pemeliharaan perdamaian di Filipina Selatan ini seperti standar TNI dalam misi pemeliharaan perdamaian PBB. Hal ini terlihat dari materi yang diajarkan selama PDT yang masih menggunakan materi untuk PDT misi pemeliharaan perdamaian PBB. Hal tersebut menimbulkan kendala yang saat ini secara berangsur berusaha diatasi oleh PMPP TNI selaku penyelenggara PDT. Pada awal partisipasi Indonesia dalam IMT, materi yang diberikan tidak sesuai dengan apa yang dilapangan. Hal tersebut karena kontingen pertama masih seperti eksperimen dan belum ada penjajakan medan serta kemampuan apa yang dibutuhkan di medan misi, sehingga pelatihan hanya menggunakan materi yang sudah ada dan ternyata berbeda dengan apa yang dilaksanakan di lapangan.

Dalam menyikapi masalah tersebut, PMPP TNI berusaha meningkatkan pelaksanaan pelatihan dengan mengundang mantan anggota Satgas yang sudah selesai bertugas untuk berbagi pengalaman dalam salah satu sesi pelatihan.

Perbedaan kebijakan tiap lembaga juga menjadi kendala dalam IMT. Perbedaan penggajian personel dari Kemlu dan Kemhan membuat personel kesulitan dalam pembiayaan operasi. Secara umum biaya operasi di lapangan ditanggung oleh IMT yang bersumber dari *Office of the Presidential Adviser on the Peace Process (OPPAP)*. Namun dinamikanya pembiayaan dari OPPAP sering terlambat dan sering berbentuk *reimbursement*. Personel militer dari dalam Satgas KONGA XXXIV-E IMT mendapat gaji yang diberikan tiap bulan, sedangkan personel sipil yang berasal dari Kemlu mendapatkan gaji di awal keberangkatan untuk seluruh durasi penugasan. Saat ada patroli atau verifikasi lapangan yang harus dilakukan, personel yang berada di team site menggunakan dana yang ada terlebih dahulu untuk nantinya di ganti dari pihak OPPAP. Dengan kondisi yang demikian, yang memiliki cadangan dana hanya personel sipil, karena personel militer biasanya menunggu penggajian selanjutnya.

Dalam durasi penugasan yang berbeda, sesuai dengan Permenlu no.6 Tahun 2012, personel sipil dari Kemlu ditugaskan melalui mekanisme pengumandahan (*detasering*). Dengan mekanisme tersebut, penugasan sipil tidak dapat berlangsung lebih dari 6 bulan sesuai kebijakan Kemlu. Berdasarkan pengumandahan tersebut, personel sipil yang dikirimkan ke dalam misi pemeliharaan perdamaian IMT akan mengisi kembali jabatannya setelah selesai bertugas. Hal ini berbeda dengan penugasan personel militer yang bertugas setahun penuh dan harus melepas jabatan sebelum penugasan.

Terkait dengan nama Satgas yang menjadi identitas, Kemlu menyebut satgas dari Indonesia yang ditugaskan dengan nama Tim Pengamat Indonesia – *International Monitoring Team* (TPI-IMT). Nama ini berlaku bagi Satgas secara keseluruhan baik unsur sipil maupun militer. Sertifikat yang dikeluarkan oleh Kemlu juga menggunakan nama TPI-IMT. Namun ketika dikonfirmasi, keterangan dari PMPP TNI dan Komandan Satgas berbeda dari Kemlu terkait nama yang digunakan.

Pihak PMPP TNI mengemukakan bahwa penggunaan nama yang berbeda merupakan indikasi bahwa kerjasama antar lembaga belum maksimal, yaitu masih dalam tahapan koordinasi. Untuk pelaporan baik laporan bulanan maupun laporan purna tugas, Satgas KONGA XXXIV-E IMT masih mengirimkan laporan ke Mabes TNI dan Kemlu secara terpisah, dengan nama Satgas yang berbeda. Padahal menurut Perpres No. 47 Tahun 2012, Pasa 6 Ayat 1 dicantumkan dengan jelas bahwa Satgas yang bertugas melaporkan perkembangan situasi dan pelaksanaan misi kepada Menlu dengan tembusan kepada Menhan dan Panglima TNI. Keadaan yang demikian menunjukkan bahwa pengiriman masih belum satu pintu, dengan kebijakan Lembaga masing-masing yang dominan. Akan sangat baik kedepannya jika dapat terkoordinir melalui satu pintu sehingga urusan administrasi dan penganggaran dapat lebih sinergis.

Data hasil penelitian menunjukkan bahwa antar lembaga masih berbeda mekanisme dan kebijakannya terkait Satgas yang dikirimkan. Dengan keadaan yang demikian, meskipun para personel dalam misi dapat


menyesuaikan, namun diharapkan kedepannya dapat lebih kooperatif dan sinergis dengan upaya Pemerintah Indonesia untuk meningkatkan kapasitas *civilian peacekeeper* dan *platform* yang memiliki mekanisme terintegrasi dalam penyiapan, pengiriman dan penarikan misi pemeliharaan perdamaian antara militer, polisi dan sipil. Sesuai dengan *Roadmap Vision 4000 Peacekeepers*, maka Indonesia harus memiliki mekanisme terkait dengan misi pemeliharaan perdamaian dari seluruh unsur baik militer, polisi maupun sipil sampai pada tataran kebijakan masing masing institusi yang sinergis. Indonesia memiliki kebutuhan akan *platform* khusus yang menangani bidang misi pemeliharaan perdamaian dari ketiga unsur secara intensif, jika ingin meningkatkan partisipasi dalam misi pemeliharaan perdamaian dari segi kualitas maupun kuantitas. Dengan adanya *platform* tersebut, maka kendala seperti materi PDT yang tidak sesuai, perbedaan durasi, perbedaan nomenklatur yang digunakan, pelaporan, dana anggaran, dan durasi penugasan dapat diatasi dan disesuaikan dengan lebih sinergis. Mekanisme *civilian peacekeepers* yang masih belum terwujud juga dapat segera terdorong untuk dimatangkan dengan kolaborasi antar unsur dalam platform tersebut, mengingat bahwa pada misi pemeliharaan perdamaian selanjutnya yang banyak didominasi oleh *multidimensional peacekeeping* dimana peran unsur sipil akan banyak mendapat tempat pada konteks *peacebuilding*.

Dengan data yang diperoleh dari para narasumber terkait kerjasama antara unsur sipil dan militer, kebanyakan kendala terjadi dalam tataran strategis di lembaga dan kementerian terkait. Hal ini disebabkan oleh perbedaan budaya organisasi, perbedaan kebijakan dan masih dominannya kepentingan masing masing lembaga. Meskipun demikian, dari lembaga yang terlibat dalam misi pemeliharaan perdamaian ini sudah ada upaya untuk bersinergi yaitu diantaranya dengan melakukan pengawasan bersama di daerah misi antara PMPP TNI dan Kemlu, persamaan nominal gaji personel sipil antara Kemlu dan Kemhan, dan pemberian sertifikat yang sudah satu pintu dari Kemlu.

4.3.2.3 Tingkat Kerjasama Unsur Sipil dan Militer Indonesia dalam Satgas KONGA XXXIV-E IMT Menurut *ACMC Model*

Dengan tataran kerjasama yang sesuai data peneliti terbagi menjadi tataran strategis kementerian dan lembaga serta tataran taktis dalam Satgas KONGA XXXIV-E IMT, peneliti menggunakan model *Australian Civil Military Center (ACMC)* (Bowers & Cherne, 2015) untuk mengukur tingkat kerjasama unsur sipil dan militer Indonesia dalam misi pemeliharaan perdamaian di Filipina Selatan.

Tabel 4.6 *Civil-Military-Police Relations, Australia Civil-Military Centre (ACMC)*



Coexist	Communicate	Coordinate	Collaborate	Cooperate
<i>Occupy same place</i>	<i>Liaise and swap updates</i>	<i>Secondments; Focal Point Networks</i>	<i>Joint efforts; co-locate offices</i>	<i>Interoperable systems & language</i>
	<i>Joint meetings</i>	<i>Co-plan works & exercise</i>	<i>Share assets & training</i>	<i>Agree on shared goals</i>
		<i>Hold joint meetings</i>	<i>Joint work groups</i>	<i>Co-founding/MoU arrangements</i>
			<i>Share meeting spaces</i>	<i>Ongoing joint work groups</i>
				<i>Co-chair groups; share offices</i>

Sumber: Bowers & Cherne, 2015

Konsep yang disusun oleh Bowers & Cherne (2015:165-166) ini didopsi oleh ACMC dalam menganalisa tingkat hubungan antara unsur sipil, militer dan polisi dalam misi di daerah konflik (Thompson, 2016) yang menjelaskan bahwa tingkat kerjasama dapat diukur sesuai dengan perkembangan lingkungan strategis terutama di daerah krisis atau konflik. Pada masa perang, hubungan sipil dan militer adalah *coexistence* atau terbatas menempati ruang yang sama, hal ini disebabkan oleh prinsip

pembeda antara kombatan dan non-kombatan pada hukum internasional. Pada tahap di atasnya, terdapat tingkat *communication* atau komunikasi, dimana kedua unsur saling memberikan update baik berupa intel maupun menjalin kerjasama terbatas, kedua pihak juga mengadakan pertemuan. Pada tahap *coordination* atau koordinasi, kedua pihak melakukan pembagian tugas dan mekanisme penugasan atau disebut juga *secondments*, sehingga tidak terjadi tumpang tindih (*overlap*) pada wilayah kerja. Prinsip dan tujuan utama dari koordinasi menurut Thompson (2016) adalah mekanisme tidak saling merugikan.

Dalam tataran kolaborasi, prinsip yang digunakan adalah simbiosis mutualisme, yaitu interaksi yang saling menguntungkan. Sehingga mekanisme yang terjadi pada tingkat kolaborasi adalah *shared assets and training, joint workgroups, co-locate offices, dan shared meeting spaces*.

Pada masa damai, memungkinkan bagi sipil dan militer untuk berada pada tingkat kerjasama (*cooperation*). Namun demikian, karakteristik kerjasama pada tingkat ini hanya berbeda tipis dari tahap kolaborasi. Yaitu adanya persamaan bahasa dan sistem yang digunakan. Pada tahap ini juga, unsur sipil dan militer berada dibawah satu komando yang terintegrasi dengan tujuan yang disepakati bersama.

Konsep *Civil Military Coordination* dan *ACMC* mempunyai perbedaan yang signifikan jika diaplikasikan pada konteks kerjasama sipil dan militer di Indonesia. Pada Konsep *Civil Military Coordination*, terdapat konsep pertukaran *liaison* dari masing masing pihak, dan dari Konsep *ACMC*, terdapat parameter *interoperable systems and language* pada taraf kerjasama (*cooperation*). Pertukaran *liaison* tidak terdapat dalam system militer Indonesia. *Interoperable System and Language* juga sangat sulit diterapkan karena profesionalisme militer (Huntington, 1957) yang secara tegas membedakan sistem militer dan sipil terutama di daerah konflik.

Dengan model *ACMC* yang digunakan untuk mengukur tingkat kerjasama, peneliti juga membagi tingkat kerjasama dalam 2 tataran yaitu

tataran strategis di tingkat kementerian atau Lembaga dan tataran taktis di tingkat personel Satgas KONGA XXXIV-E IMT.

a. Tataran Strategis

Dalam tataran ini, kementerian dan lembaga yang terkait awalnya berada dalam tataran coordination sesuai *ACMC Model*. Hal ini menurut data hasil penelitian sesuai dengan Perpes No.47 Tahun 2012 dan Permenlu No.6 Tahun 2016 yang menyatakan bahwa Menlu sebagai koordinator dalam misi IMT dan sifat misi yang koordinatif antara Kemlu, Kemhan dan Mabes TNI. Namun seiring berjalannya misi, perbaikan terus dilakukan kementerian dan lembaga untuk meningkatkan pelaksanaan misi. Lebih lanjut dari hasil penelitian, dianalisa menggunakan *ACMC Model* sebenarnya antar kementerian dan lembaga sudah sampai kolaboratif, namun mekanisme yang masih belum dapat disesuaikan bersama menjadi penghambat untuk naik ke tingkat setelahnya.

Dari Analisa data yang telah dilaksanakan, kendala yang menjadi tantangan dalam kerjasama antar lembaga pada misi pemeliharaan perdamaian di IMT adalah karena koordinator misi yaitu pihak Kemlu belum memiliki konsep dan mekanisme terkait pelibatan unsur sipil dalam satu Satgas bersama dengan unsur militer dalam misi pemeliharaan perdamaian. Salah satu contoh yang ada pada awal misi adalah kerancuan penanggung jawab. Antara Kemlu dan Kemhan masih belum memiliki satu visi dalam pengiriman IMT. Kebijakan yang berbeda terkait penyiapan, pengiriman, dan pelaksanaan misi antar lembaga tersebut menghambat kinerja personel Satgas pada awal-awal penugasan. Hal tersebut dikonfirmasi oleh narasumber dari Satgas pertama yang dikirimkan dalam misi IMT. Salah satu indikasinya adalah bahwa materi yang diberikan dalam Pre-Deployment Training (PDT) berbeda dengan apa yang mereka temui di lapangan.

Hasil wawancara dengan narasumber yang berasal dari Kemhan menyatakan bahwa kerjasama antar lembaga baik Kemlu dan Kemhan dalam misi IMT sudah 80% jika dilihat dari tingkatan *ACMC Model*. Menurutnya, IMT tidak memberikan panduan detail atau materi terkait

kebutuhan *deployment*. Sehingga pihak Pemerintah Indonesia belum bisa membuat mekanisme baru dan hanya menggunakan mekanisme *deployment* yang sudah ada. Kemlu memiliki mekanisme sendiri yaitu system pengumandahan atau *detasering*, dan Kemhan melalui Mabes TNI dan PMPP TNI mempunyai mekanisme sendiri dalam deployment untuk *military observer*. Keterangan dari PMPP TNI juga menyatakan bahwa untuk kerjasama sipil-militer dalam IMT di tataran lembaga memang masih sebatas koordinasi. Saat ini dapat dikatakan bahwa pengiriman Satgas KONGA XXXIV-E IMT masih membawa identitas tiap lembaga beserta mekanisme dan kepentingan masing. Penelitian ini juga menunjukkan bahkan dalam misi pemeliharaan perdamaian PBB pun Indonesia masih belum bisa menangani pakar sipil yang ada, sehingga belum terwadahi secara optimal.

b. Tataran Taktis

Dalam tataran ini, peneliti menganalisa data terkait kerjasama sipil dan militer Indonesia ditingkat Satgas secara taktis dan operasional didalam pelaksanaan misi di Filipina Selatan. Menurut data yang telah dikumpulkan peneliti dalam penelitian ini, kerjasama di tingkat Satgas sangat kolaboratif dan efektif jika diamati menurut *ACMC Model*. Para narasumber menyatakan bahwa kerjasama pada tataran taktis dalam penyiapan, pengiriman dan pelaksanaan misi berjalan secara kolaboratif. Namun par anarasumber mengharapkan kedepannya bahwa kerjasama dapat ditingkatkan lagi melalui mekanisme yang lebih sinergis dan terintegrasi satu sama lain.

Terkait dengan kendala yang ditemukan pada tataran Satgas, semua dapat diatasi dengan baik oleh seluruh personel dengan yang dikomando oleh Komandan Satgas. Keberadaan unsur sipil dan militer dalam satgas tersebut sangat positif terkait dengan penyelesaian kendala terutama kendala komunikasi. Data juga menunjukkan bahwa personel sipil dapat menyampaikan pendapat personel militer lebih bebas kepada Komandan Satgas yang berasal dari unsur militer. Dalam pelaksanaan misi, personel militer cenderung segan untuk menyampaikan pendapatnya

kepada Komandan Satgas karena budaya militer yang hierarkis, sehingga personel militer sering meminta bantuan personel sipil untuk membantu menyampaikan kepada Komandan Satgas, dimana perbedaan budaya organisasi bukan menjadi penghalang namun malah menjadi keuntungan dalam kerjasama dalam pelaksanaan misi pada bidang komunikasi.

Kolaborasi yang baik kedua unsur disebabkan oleh fleksibilitas pembagian tugas dan fungsi di lapangan tanpa mengabaikan tugas masing-masing yang sudah dimandatkan. Kedua unsur saling mengisi kekurangan dan menggunakan kelebihan masing-masing unsur untuk melaksanakan misi dengan maksimal. Dengan perbedaan pendekatan dalam merespon situasi yang saling mendukung satu sama lain, menunjukkan bahwa keterlibatan unsur sipil dalam Satgas KONGA XXXIV-E IMT sangat positif dan bahkan perlu ditambah jika bisa, karena menurutnya banyak hal yang berkaitan dengan birokrasi, politik dan sosio-ekonomis memerlukan peran personel sipil daripada unsur militer.

Dari analisa melalui *ACMC Model* pada data yang terkumpul dari para narasumber dan kajian pustaka, dapat diamati bahwa tingkatan kerjasama unsur sipil dan militer Indonesia dalam Satgas KONGA XXXIV-E IMT berbeda pada tataran strategis dan tataran taktis. Dalam tataran strategis antar lembaga dan kementerian, saat ini kerjasama bersifat koordinasi berdasarkan Perpres dan Permenlu yang dikeluarkan oleh Pemerintah RI. Kerjasama antara unsur sipil dan militer pada tataran taktis dalam Satgas KONGA XXXIV-E IMT lebih erat yaitu pada tingkat kolaborasi sesuai dengan tingkatan *ACMC Model*. Hal tersebut dikonfirmasi oleh para narasumber yang diwawancarai oleh peneliti.