

**Peranan Wanita dalam Penyelesaian Konflik di Selatan Filipina**  
*(The Role of Women in Conflict Resolution at the Southern Philippines)*

Norizan Binti Kadir\*

**Abstrak**

Peranan wanita dalam penyelesaian konflik yang melibatkan masyarakat Muslim di Selatan Filipina kurang diberikan perhatian dalam siri rundingan keamanan dan perbincangan antara Republik Filipina dan kumpulan pemisah di Selatan Filipina. Peranan dan fungsi wanita masih lagi bersifat pinggir dan kurang aktif sedangkan mereka merupakan *stakeholder* penting dan golongan yang terjejas teruk akibat daripada konflik tersebut serta berupaya untuk menyumbang kepada paradigma baru dalam penyelesaian konflik. Menyedari hakikat tersebut, *United Nations Security Council Resolution* (UNSCR) telah meluluskan Resolusi 1325 berkaitan *Women, Peace and Security* sebagai satu mekanisme pendemokrasian ke arah menggalakkan penglibatan wanita dalam penyelesaian konflik, perlindungan semasa konflik dan pembinaan keamanan. Selaras dengan pengenalan Resolusi 1325 tersebut, Republik Filipina turut memperkenalkan *National Action Plan on Women, Peace and Security* (NAPWPS) dan *National Action Plan* (NAP) bagi menyahut seruan UNSCR bagi memperluaskan lagi peranan wanita dalam rundingan damai dan program-program keamanan. Fokus utama kajian ini adalah bagi meneliti perkembangan pembangunan wanita dalam rundingan damai dan program-program keamanan ketika era pentadbiran Presiden Benigno Aquino III serta respons Filipina terhadap Resolusi 1325 khususnya di wilayah *Autonomous Region of Muslim Mindanao* (ARMM). Kajian ini menggunakan pendekatan kualitatif iaitu dengan melakukan analisis ke atas sumber-sumber primer dan sekunder seperti dokumen-dokumen rasmi kerajaan Filipina, dokumen perjanjian, laporan, perlembagaan, buku, tesis dan jurnal. Kajian ini menunjukkan bahawa fungsi dan peranan wanita dalam rundingan damai adalah lebih aktif dan memberangsangkan ketika Filipina berada di bawah pentadbiran dan kepimpinan Presiden Benigno Aquino III termasuklah menerusi kejayaan penubuhan *Regional Commission on Bangsamoro Women* (RCBW) serta peranan Miriam Coronel-Ferrer sebagai wanita pertama yang dilantik sebagai juru damai.

**Kata kunci:** Resolusi 1325, sekuriti gender, konflik, trajektori, rundingan

**Abstract**

*The roles played by the women in the conflict resolution involving the Muslim community in the Southern Philippines was not given the spotlight it deserved in the series of peace talks between the republic and the separatist groups. The roles of women were as if they were insignificant and of a passive manner while women were undeniably the important “stakeholder” beside the fact that the conflict that erupted affected this group the most amongst the population there. They are also capable to contribute to a new paradigm in conflict resolution. Realizing this, the United Nations Security Council Resolution (UNSCR) passed Resolution 1325 on Women, Peace and Security as a democratizing mechanism towards the encouragement of women in conflict resolution, protection amidst conflict, and peacemaking. In line with the introduction of this Resolution 1325, The Republic of Philippines also introduced the National Action Plan on Women, Peace and Security (NAPWPS) and the National Action Plan (NAP) as a sign of support to UNSCR in order to widen the roles of women in peace talks and peacemaking programs. The main focus of this research is to look at the development of women empowerment in peace talks and peacemaking programs during President Benigno Aquino III’s administration, as well as the response of the Philippines towards Resolution 1325 especially in the Autonomous Region of Muslim Mindanao (ARMM), under microscopic lenses. This research utilized the qualitative approach by conducting thorough analysis on primary and secondary sources like official documents from the Philippine government, treaties, the constitution, books, theses, and journals. This research shows that the roles of women in peace talks were active and inspiring under the administration of President Benigno Aquino III especially through the establishment of Regional*

---

\* Norizan Kadir (Ph.D), Senior Lecturer, History Programme, School of Distance Education, Universiti Sains Malaysia (USM), Pulau Pinang.  
Email: [norizan.kadir@usm.my](mailto:norizan.kadir@usm.my).

**Keywords:** Resolution 1325, gender security, conflict, trajectory, negotiations

## **Pengenalan**

Dalam pelbagai siri penyelesaian konflik dan rundingan keamanan yang berlaku, peranan dan fungsi wanita masih lagi bersifat pinggir dan kurang aktif sedangkan mereka merupakan golongan yang terjejas teruk akibat daripada konflik tersebut. Keadaan yang sama juga berlaku di Selatan Filipina apabila golongan wanita dan kanak-kanak menjadi mangsa dalam tragedi peperangan antara kumpulan pemisah dengan pihak kerajaan Filipina sehingga mengakibatkan sebahagian wanita kehilangan tempat tinggal dan berhijrah ke wilayah yang lebih aman. Tambahan pula, terdapat banyak kajian telah menunjukkan bahawa individu yang berbeza identiti jantina mengalami konflik secara berbeza. Misalnya, keganasan dan konflik bersenjata telah memburukkan lagi keganasan berasaskan gender terutamanya berkaitan keganasan seksual oleh pelaku bersenjata sebagai salah satu strategi perang mereka.<sup>1</sup> Kesedaran mengenai impak peperangan terhadap golongan wanita telah mendorong pengisytiharan satu deklarasi di Vienna pada tahun 1993 yang secara khusus menegaskan “*violations of the human rights of women in situations of armed conflict are violations of the fundamental principles of human rights and humanitarian law...*”<sup>2</sup> Pengumuman deklarasi mengenai pelanggaran hak asasi tersebut meskipun dilihat penting bagi mewujudkan kesedaran di peringkat global, namun, ketiadaan “suara-suara” daripada golongan wanita untuk menyuarakan keresahan, keperluan dan nasib diri mereka secara langsung menyebabkan perjanjian keamanan tidak sepenuhnya bersifat inklusif dan komprehensif. Bukan sekadar menjaga hak dan kebajikan golongan wanita, kewibawaan wanita sebagai juru damai dan pengantara dalam rundingan keamanan juga dilihat sangat signifikan memandangkan mereka memiliki karakter dan peribadi yang lebih lembut dan penyayang secara fitrahnya. Justeru, peranan dan kedudukan wanita dalam pembinaan keamanan dalam wilayah berkonflik wajar ditafsir dan dinilai semula bagi membentuk perjanjian keamanan yang benar-benar komprehensif dan menitikberatkan golongan atau *stakeholder* yang sering kali menjadi mangsa keadaan.

Kesedaran tentang pengabaian hak dan kebajikan wanita telah mendorong pertubuhan-pertubuhan antarabangsa merangka pelbagai rangka kerja dan polisi demi memelihara kedudukan wanita. Pengenalan rangka kerja “*human security*” yang digariskan oleh *United Nations Educational Scientific and Cultural Organization* (UNESCO) dan *United Nations Development Programme* (UNDP) misalnya mengandungi prinsip-prinsip asas kebebasan sebagai keperluan hidup manusia.<sup>3</sup> Ia bagaimanapun tidak menjelaskan secara khusus mengenai sekuriti gender bagi golongan wanita khususnya yang terjejas akibat konflik dan peperangan. Berasaskan hakikat tersebut, *United Nations Security Council Resolution* (UNSCR) telah mengambil langkah yang amat signifikan pada tahun 2000 bagi menggalakkan penglibatan wanita secara langsung dalam inisiatif keamanan, keselamatan dan perlindungan wanita apabila meluluskan Resolusi 1325 berkaitan *Women, Peace and Security* (1889 & 2122). Resolusi ini merupakan satu mekanisme pendemokrasian ke arah menggalakkan penglibatan wanita dalam penyelesaian konflik, perlindungan semasa konflik dan pembinaan keamanan.

Selaras dengan resolusi UNSCR tersebut, Republik Filipina turut memperkenalkan *National Action Plan on Women, Peace and Security* (NAPWPS) bagi memberikan lebih banyak ruang dan peluang kepada golongan wanita untuk turut sama terlibat dalam rundingan keamanan dan pembentukan polisi berkaitan konflik majoriti-minoriti. Lebih utama lagi, golongan wanita juga mula terlibat secara langsung dalam penggubalan undang-undang dan proses pembentukan polisi negara dalam aspek rundingan keamanan di Selatan Filipina. Bukan sahaja NAP yang diperkenalkan oleh kerajaan Filipina berjaya membuka peluang kepada golongan wanita untuk terlibat secara langsung dalam program-

<sup>1</sup> Anna Louise Strachan dan Huma Haider (2015), *Gender and Conflict: Topic Guide*, United Kingdom: University of Birmingham, h. 9.

<sup>2</sup> Judith G. Gardam dan Michelle J. Jarvis (2002), “Women, Armed Conflict and International Law,” *The American Journal of International Law*, Jil. 96, Bil. 3, h. 760.

<sup>3</sup> Terdapat sedikit perbezaan elemen-elemen sekuriti manusia yang diperkenalkan UNDP dan UNESCO. Elemen-elemen yang diperkenalkan UNDP ialah sekuriti keselamatan, sekuriti ekonomi, sekuriti makanan, sekuriti kesihatan, sekuriti politik, sekuriti peribadi, sekuriti komuniti. Dengan mengambil kira ciri-ciri khas yang terdapat di Asia Tenggara, beberapa orang sarjana dari Universiti Kebangsaan Malaysia (UKM) kemudiannya telah memperkenalkan model alternatif bagi sekuriti manusia yang dinamakan sebagai *Bangi Approach of Human Security and Peace* (BAGHUS) dengan menerapkan dua lagi elemen tambahan berbanding model UNDP iaitu sekuriti kebudayaan dan sekuriti sosial. Lihat Sity Daud, Zarina@Zairina Othman dan Rashila Ramli (2015), *Human Security and Peace in Archipelagic Southeast Asia*, Bangi: Penerbit Universiti Kebangsaan Malaysia, h. 22-39.

program keamanan, masyarakat sivil khususnya golongan wanita sendiri telah menubuhkan pelbagai organisasi kemanusiaan, menganjurkan dialog (seperti *interfaith dialogue*) dan desakan bagi menuntut keamanan serta keadilan. Dengan penglibatan secara langsung wanita dalam rundingan damai, golongan wanita berupaya untuk menuntut hak dan keadilan mereka yang selama ini diketepikan dalam pelbagai siri rundingan damai.

Meskipun konflik bersenjata telah lama melatari kehidupan masyarakat Filipina, namun masih terlalu sedikit kajian yang khusus mengenai impak konflik bersenjata terhadap golongan wanita serta peranan yang boleh disumbangkan oleh kelompok marginal tersebut dalam proses rundingan damai. Terdapat banyak kajian mengenai Resolusi 1325 secara umum namun tiada kajian yang khusus dan menyeluruh dilakukan mengenai pelaksanaan Resolusi 1325 di Filipina. Kebanyakan pengkaji terdahulu lebih memfokuskan kepada aspek peranan dan penglibatan wanita dalam isu peperangan, penyelesaian konflik secara berasingan. Antara kajian terdahulu mengenai wanita dan penyelesaian konflik bersenjata di Filipina ialah penulisan Leny G. Ocasiones yang bertajuk "*Confronting Patriarchal Notions of Weakness and Subordination: The Experiences of Cebu Women in Armed Conflict Situations*."<sup>4</sup> Dalam kajian tersebut, beliau mendedahkan bahawa meskipun kesan konflik bersenjata di wilayah Cebu meninggalkan impak yang besar terhadap kedua-dua golongan, iaitu lelaki dan wanita, namun, golongan wanita dilihat lebih terjejas memandangkan wujudnya struktur sosial patriarki. Ocasiones menggunakan metod kajian etnografi iaitu berdasarkan tinjauan dan temu bual terhadap kelompok wanita yang terjejas dalam konflik bersenjata di wilayah Cebu. Pemilihan metod kajian tersebut yang tidak bergantung kepada analisis dokumen dan perjanjian damai yang menyeluruh serta tidak menganalisis peranan dan sumbangan wanita dalam penyelesaian konflik telah meninggalkan jurang penyelidikan yang signifikan, sekaligus menjadi sebab utama artikel ini ditulis.

Selain itu, penulisan bertajuk "*Women's Political Participation and Representation in Asia: Obstacles and Challenges*" yang diedit oleh Kazuki Iwanaga membincangkan mengenai penglibatan wanita dalam politik di Asia. Penulisan buku tersebut turut membincangkan peranan wanita sebagai fasilitator dalam pelbagai cabang politik termasuklah bidang legislatif dan pentadbiran. Namun, perbincangan tidak menyentuh mengenai peranan dan penglibatan wanita dalam rundingan perdamaian dan penyelesaian konflik bersenjata. Analisis oleh Lourdes Veneracion-Rallonza pada bab sembilan hanya menyentuh mengenai penglibatan wanita dalam politik Filipina khususnya berkaitan penggubalan polisi dan undang-undang. Menurut Rallonza, tidak berlaku peningkatan yang signifikan dan ketara undang-undang berkaitan wanita di Filipina meskipun terdapat peningkatan dalam jumlah wanita yang menjadi penggubal undang-undang. Terdapat pelbagai tulisan mengenai Resolusi 1325 namun tiada yang menyentuh mengenai perkembangan yang berlaku di Filipina secara khusus dan komprehensif. Antaranya termasuklah artikel Nicola Pratt dan Sophie Richter-Devroe, "*Critically Examining UNSCR 1325 on Women, Peace and Security*"; Jacqui True, "*Explaining the Global Diffusion of the Women, Peace and Security Agenda*"; Christine Bell dan Catherine O'Rourke, "*Peace Agreements or Pieces of Paper? The Impact of UNSC Resolution 1325 on Peace Processes and Their Agreements*" dan Torunn L. Tryggestad, "*Trick or Treat? The UN and Implementation of Security Council Resolution 1325 on Women, Peace and Security*."<sup>5</sup>

Kajian mengenai peranan dan penglibatan wanita dalam rundingan damai dan penyelesaian konflik di Filipina bukan sahaja penting kerana mereka seringkali menjadi mangsa dalam konflik bersenjata dan peperangan, tetapi juga mereka dilihat turut berupaya untuk menyumbang kepada paradigma baru dalam penyelesaian konflik. Kajian ini juga amat penting kerana terdapat sebahagian wanita yang turut sama terlibat sebagai anggota tentera, jururawat dan pentadbir sepanjang tempoh berlangsungnya konflik bersenjata dan peperangan. Oleh yang demikian, kajian lanjut dan lebih serius mengenai kebajikan dan hak wanita perlu dijalankan bagi mengurangkan isu eksploitasi dan penindasan terhadap golongan minoriti tersebut.

---

<sup>4</sup> Leny G. Ocasiones (2007), "Confronting Patriarchal Notions of Weakness and Subordination: The Experiences of Cebu Women in Armed Conflict Situations," *Philippine Quarterly of Culture and Society*, Jil. 35, Bil. 4, h. 309 – 349.

<sup>5</sup> Nicola Pratt dan Sophie Richter-Devroe (2011), "Critically Examining UNSCR 1325 on Women, Peace and Security," *International Feminist Journal of Politics*, Jil. 13, Bil. 4, h. 489-503; Jacqui True (2016), "Explaining the Global Diffusion of the Women, Peace and Security Agenda," *International Political Science Review*, Jil. 37, Bil. 3, h. 307-323; Christine Bell dan Catherine O'Rourke (2010), "Peace Agreements or Pieces of Paper? The Impact of UNSC Resolution 1325 on Peace Processes and Their Agreements," *The International and Comparative Law Quarterly*, Jil. 59, Bil. 4, h. 941-980; Torunn L. Tryggestad (2009), "Trick or Treat? The UN and Implementation of Security Council Resolution 1325 on Women, Peace and Security," *Global Governance*, Jil. 15, Bil. 4, h. 539-557.

Berdasarkan kekurangan dalam kajian terdahulu, maka artikel ini akan meneliti dua persoalan utama iaitu sejauh mana Resolusi 1325 diterjemahkan dalam bentuk program-program dan perjanjian keamanan di peringkat nasional di Filipina? Keduanya, sejauh mana impak pelaksanaan resolusi tersebut terhadap penglibatan wanita dalam penyelesaian konflik dan aktiviti keamanan? Dengan memfokuskan kepada perkembangan pembangunan wanita dalam rundingan dan program-program keamanan ketika era pentadbiran Presiden Benigno Aquino III, analisis mengenai respons Filipina terhadap Resolusi 1325 ini dibahagikan kepada tiga bahagian utama. Di bahagian pertama, artikel ini menghuraikan permasalahan yang timbul berkaitan pengabaian hak dan sekuriti golongan wanita di Mindanao khususnya di *Autonomous Region of Muslim Mindanao (ARMM)*.

Bahagian kedua pula menganalisis trajektori pihak kerajaan Filipina dalam menyahut gesaan Pertubuhan Bangsa-Bangsa Bersatu (PBB) untuk menggalakkan penglibatan wanita dalam rundingan damai dan program-program keamanan serta pentadbiran merangkumi pembentukan *National Action Plan (NAP)* dan *Gender and Development (GAD)*. Dalam merealisasikan hasrat tersebut pelbagai inisiatif turut diambil oleh badan-badan *Non-Governmental Organizations (NGO)* dengan menganjurkan pelbagai aktiviti-aktiviti keamanan selain program-program yang dikendalikan oleh pertubuhan-pertubuhan antarabangsa lain. Di bahagian yang terakhir, penelitian dibuat ke atas kedudukan wanita dalam perjanjian damai dan kepimpinan. Pelbagai sumber telah digunakan bagi menghasilkan penulisan ini termasuklah dokumen-dokumen rasmi perjanjian, laporan, buku dan jurnal.

### **Konflik di Mindanao dan Isu-Isu Pengabaian Hak Wanita di *Autonomous Region in Muslim Mindanao (ARMM)***

Proses islamisasi yang sudah berlangsung lebih seabad lamanya sebelum kedatangan kolonial Sepanyol telah mewujudkan kerajaan Islam yang tersendiri khususnya di bahagian Selatan Filipina seperti Kerajaan Sulu dan Maguindanao. Namun, landskap politik dan pemerintahan di wilayah tersebut mula mengalami perubahan setelah kemasukan penjajah Sepanyol dan Amerika Syarikat yang cuba menguasai wilayah tersebut secara *de facto* apabila gagal menundukkan sepenuhnya institusi Kesultanan Sulu. Pasca kemerdekaan Filipina bagaimanapun belum membolehkan masyarakat Muslim di Selatan Filipina bebas sepenuhnya daripada cengkaman penindasan dan kezaliman oleh pihak pemerintah terutamanya dari sudut perundangan, ekonomi dan sosial. Penduduk Muslim di Selatan Filipina telah melalui pelbagai bentuk penindasan dan pengalaman pahit demi menuntut hak mereka sebagai penduduk peribumi.

Pengalaman sejarah yang berbeza antara masyarakat Muslim Filipina atau lebih dikenali sebagai bangsa Moro<sup>6</sup> dengan penduduk Kristian Filipino di bahagian utara dan tengah Filipina telah mewujudkan pemisahan antara dua kelompok penduduk tersebut. Diburukkan lagi dengan perkembangan nasionalisme di negara Asia Tenggara yang baru merdeka, pihak pemerintah telah melaksanakan polisi-polisi ke arah menyingkirkan dan memulaukan penduduk Muslim di bahagian tengah dan Selatan Filipina dengan menggalakkan penghijrahan penduduk Kristian dari Luzon dan Visaya ke bahagian selatan. Kehadiran penduduk Kristian secara beramai-ramai telah mengakibatkan penguasaan mereka dalam aktiviti pembalakan, perlombongan dan perladangan. Dalam laporan yang dikeluarkan oleh *Philippine Senate Committee* pada tahun 1970, penghijrahan secara besar-besaran telah mewujudkan jurang sosioekonomi dalam aspek pemilikan ke atas tanah sumber semula jadi antara masyarakat Kristian dan Muslim Filipina.<sup>7</sup>

Segala tuntutan bangsa Moro untuk mewujudkan pemerintahan sendiri yang merdeka dan berasingan daripada kerajaan pusat bagaimanapun sama sekali tidak dilayan oleh Republik Filipina. Keadaan ini membawa kepada pelbagai siri peperangan antara kerajaan pusat dan bangsa Moro seawal tahun 1970-an lagi dan memberikan gambaran bahawa kerajaan Filipina masih bertindak atas corak pemikiran

---

<sup>6</sup> Istilah bangsa Moro telah digunakan oleh pihak penjajah Sepanyol bagi merujuk kepada masyarakat Muslim di Selatan Filipina. Satu dekad sebelum Amerika Syarikat memberikan taraf kemerdekaan kepada Filipina, pejuang-pejuang Moro telah mewujudkan beberapa petisyen bagi merayu kepada pihak Amerika Syarikat supaya tidak memasukkan Mindanao, Sulu dan Palawan (MINSUPALA) bersama-sama Republik Filipina yang merdeka. Sebaliknya, mereka memohon supaya diberikan masa selama 50 tahun selepas Filipina mencapai kemerdekaan bagi menentukan nasib wilayah tersebut iaitu sama ada ingin bersama Filipina atau mewujudkan pentadbiran yang berasingan. Walau bagaimanapun, permintaan tersebut tidak dilayan oleh pihak Amerika Syarikat dan mengiktiraf MINSUPALA sebagai sebahagian wilayah di dalam Republik Filipina yang merdeka pada 4 Julai 1946.

<sup>7</sup> Thomas M. McKenna (2007), "Governing Muslims in the Philippines," *Harvard Asia Pacific Review*, Jil. 9, Bil. 1.

bekas penjahatnya yang melihat masyarakat Moro sebagai, “*a good Moro is a dead Moro.*”<sup>8</sup> Pembentukan *Moro National Liberation Front* (MNLF) pasca insiden “*Jabidah Massacre*”<sup>9</sup> telah menjadi titik tolak penting kepada bermulanya siri peperangan antara masyarakat Muslim di Mindanao dengan tentera kerajaan Filipina. Perjuangan untuk menuntut kemerdekaan bagi wilayah Selatan Filipina kemudiannya diikuti oleh *Moro Islamic Liberation Front* (MILF) pada tahun 1981 dan kumpulan-kumpulan serpihan lain seperti *Bangsamoro Islamic Freedom Fighter* (BIFF). Kumpulan pengganas seperti Abu Sayyaf (AS) sebaliknya mengambil kesempatan di atas konflik tersebut dengan melakukan aktiviti penculikan dan pembunuhan warga asing bagi mendapatkan wang tebusan. Ia bahkan turut memberikan ancaman terhadap masyarakat tempatan.

Dalam tempoh lebih empat dekad sejak bermulanya konflik dengan kerajaan pusat, lebih kurang 120,000 nyawa sudah terkorban dengan dua juta penduduk telah dipindahkan dari kawasan bergolak.<sup>10</sup> Ketika era pentadbiran Presiden Joseph Estrada, beliau telah mengisytiharkan “*all out war*” terhadap MILF. Dalam tempoh tersebut, dianggarkan seramai 930,000 orang telah dipindahkan. Konflik dan pertikaian yang pada awalnya didasari oleh kepentingan pemilikan ke atas wilayah (*land ownership*) di Selatan Filipina kemudiannya berkembang kepada konflik antara Kristian dan Muslim, ketidakadilan dalam pembangunan sosioekonomi dan politik telah mengakibatkan konflik yang tidak berkesudahan hingga ke hari ini.

Setelah berlangsungnya rundingan demi rundingan antara kerajaan pusat dengan pejuang-pejuang Moro menerusi MNLF, kesepakatan akhirnya tercapai apabila Republik Filipina di bawah kepimpinan Presiden Fidel V. Ramos telah menandatangani perjanjian perdamaian yang dikenali sebagai *Final Peace Agreement* pada tahun 1996. Selaras dengan perjanjian tersebut, pihak Kongres Filipina telah meluluskan satu akta khas iaitu *Republic Act 6734* pada tahun 1989 yang membolehkan pembentukan *Autonomous Region of Muslim Mindanao* (ARMM).<sup>11</sup> ARMM merupakan wilayah semi-autonomi yang mendapat keistimewaan dalam urusan pelantikan pegawai pentadbirannya, pengutipan cukai, pendidikan dan polisi-polisi pembangunan.

Lima wilayah utama ARMM ialah Lanao del Sur, Maguindanao, Sulu, Basilan dan Tawi-Tawi. Meskipun secara teorinya ARMM memiliki hak dan autoriti dalam urusan melantik para pegawainya, pungutan cukai serta pembentukan polisi-polisi pembangunan, namun hakikatnya dari sudut pelaksanaan ia tidaklah seperti yang diharapkan. Pelbagai masalah yang membelenggu pentadbiran ARMM seperti penyelewengan, salah guna kuasa serta isu-isu yang membabitkan konflik dengan kerajaan pusat.<sup>12</sup> Justeru, tidak hairanlah pihak kerajaan sendiri mengisytiharkan ARMM sebagai “*a failed political experiment.*”<sup>13</sup>

Kegagalan dalam pentadbiran turut menatijahkan kegagalan dalam pelbagai aspek pembangunan. Ditambah pula dengan siri-siri peperangan antara kerajaan pusat dengan kumpulan pemisah, ia menyebabkan aktiviti pembangunan sosioekonomi di ARMM semakin terbantut. Dalam aspek pendidikan misalnya, sistem persekolahan di ARMM sering kali terjejas dengan penutupan sekolah akibat daripada peperangan dan pemindahan penduduk setempat ke kawasan yang lebih selamat. Berbanding kanak-kanak lelaki, kanak-kanak perempuan yang bersekolah adalah jauh lebih sedikit lantaran masalah kemiskinan dan berkahwin dalam usia yang sangat muda.

---

<sup>8</sup> Miriam Coronel-Ferrer (2015), “*On the Matter of Substate*” dalam *In Defense of the Draft Bangsamoro Basic Law: Selected Essays January-March 2015*, Pasig City: Office of the Presidential Adviser on the Peace Process., h. 5.

<sup>9</sup> “*Jabidah Massacre*” atau insiden Corregidor merupakan satu peristiwa penting berkaitan tuntutan Filipina ke atas Sabah. Dalam insiden tersebut, seramai lebih kurang 28-50 orang pelatih Moro yang direkrut bagi menyerang Sabah telah dibunuh oleh tentera Filipina kerana kegagalan Filipina membayar gaji seperti yang dijanjikan. Lihat Norizan Kadir dan Suffian Mansor (2014), “Pengguguran Tuntutan Filipina ke atas Sabah dan Gerakan Pemisahan Sabah pada Dekad Kedua Kepimpinan Ferdinand Marcos, 1977-1980,” *Jurnal Sejarah*, Bil. 23, Jil. 2, h. 141-142.

<sup>10</sup> *Southern Philippines Background: Terrorism and the Peace Process, Asia Report No. 80.* (2004), Jakarta/Brussels: International Crisis Group.

<sup>11</sup> Nur Misuari (MNLF) pernah dilantik menjadi gabenor ketiga ARMM setelah menang dalam pilihan raya gabenor ARMM pada tahun 1996. Sebelum itu, perjanjian perdamaian telah ditandatangani antara MNLF dan Kerajaan Filipina pada 3 September 1996 dengan Malaysia bertindak sebagai pengantara.

<sup>12</sup> Pada satu tahap, ARMM memiliki terlalu ramai kakitangan/pegawai melebihi program-program yang dilaksanakan. 80 peratus daripada belanjawan ARMM diperuntukkan bagi bayaran gaji sehingga meninggalkan dana yang sangat terhad untuk projek-projek pembangunan. Lihat Ishak V. Mastura (2007), “*Perspective on Peace and Development in the Autonomous Region in Muslim Mindanao*” dalam Peter Kreuzer dan Rainer Werning, *Voices from Moro Land*, Petaling Jaya: Strategic Information and Research Development Centre, h. 130-131.

<sup>13</sup> Julkipli Wadi (2015), “*Sovereignty Versus Substate*” dalam *In Defense of the Draft Bangsamoro Basic Law: Selected Essays January – March 2015*, Pasig City: Office of the Presidential Adviser on the Peace Process, h. 29.

Berdasarkan laporan *National Anti-Poverty Commission* (NAPC), Mindanao misalnya merupakan kawasan yang paling tinggi kadar kemiskinan dan paling rendah indeks pembangunan manusia di Filipina.<sup>14</sup> Laporan rasmi kadar kemiskinan di ARMM pada tahun 2006 menunjukkan sebanyak 58.9 peratus daripada wanita ARMM hidup dalam kemiskinan yang melarat dan menjadi lebih buruk pada tahun-tahun berikutnya.<sup>15</sup> Sepanjang berlangsungnya konflik wilayah tersebut, wanita menjadi golongan yang paling teruk terjejas termasuklah menjadi mangsa peperangan, kehilangan ahli keluarga, berpindah tempat tinggal, serangan fizikal seperti mangsa gangguan seksual, rogol dan pelbagai lagi bentuk penindasan yang dilakukan oleh pihak tentera.

*Gender-based violence in the context of war deploys rape as a weapon of war, uses sexual assault and slavery as a form of torture, and systematically increases the vulnerability of women in order to undermine the gender-biased cultural construction of the community or society.*<sup>16</sup>

Berdasarkan laporan yang dikeluarkan oleh *International Displacement Monitoring Centre*, sehingga Mei 2010 terdapat seramai 26,000 orang keluarga atau antara 128,000 hingga 160,000 dikenalpasti masih kekal berpindah di Mindanao.<sup>17</sup> Selain terdedah kepada isu-isu penindasan di dalam negara, golongan remaja perempuan khususnya turut menjadi mangsa pemerdagangan manusia ke negara asing. Menurut Maria Elena Clariza, seorang peguam hak asasi manusia di Davao City, Mindanao, “*conflict-prone areas like the Autonomous Region in Muslim Mindanao (ARMM) are major sources of trafficked victims.*”<sup>18</sup> Akibat terdesak dengan konflik wilayah, sebahagian ibu bapa telah menjual anak-anak mereka sendiri untuk aktiviti pelacuran bagi menyara keperluan hidup mereka.<sup>19</sup>

Remaja-remaja perempuan yang sudah kematian ibu bapa pula telah dipaksa oleh bapa saudara mereka untuk pergi bekerja ke luar negara. Pada tahun 2011 misalnya, *Department of Social Welfare and Development* (DSWD) di Wilayah 11 (*Region 11*) melaporkan sebanyak 41 kes pemerdagangan manusia yang kebanyakannya adalah wanita dewasa berumur antara 20 hingga 40 tahun yang menjadi mangsa kepada agensi pengambilan pekerja haram.<sup>20</sup> Jelasnya, segala permasalahan ini tidak akan diatasi sepenuhnya tanpa penglibatan aktif golongan wanita dalam proses rundingan damai dan pembentukan polisi negara berkaitan perlindungan dan keselamatan wanita.

### **Manifestasi Resolusi 1325 (UN): Pembentukan *Philippines National Action Plan on Women, Peace and Security***

Pada 31 Oktober 2000, *United Nations Security Council Resolution* (UNSCR) telah meluluskan Resolusi 1325 berkaitan wanita, keamanan dan keselamatan yang bertujuan untuk menggalakkan dan mengukuhkan lagi penglibatan wanita dalam penyelesaian konflik, kegiatan perdamaian dan pembinaan semula negara akibat daripada peperangan. Pelaksanaan Resolusi 1325 ini dianggap sebagai peristiwa yang amat bersejarah kepada perkembangan sekuriti gender bagi golongan wanita semenjak PBB mula memberikan perhatian serius terhadap isu gender di peringkat global.

Lanjutan daripada penguatkuasaan Resolusi 1325, dua lagi resolusi tambahan telah dilaksanakan pada tahun 2009 iaitu UNSCR 1888 dan UNSCR 1889.<sup>21</sup> UNSCR 1888 merupakan satu gesaan pelantikan wakil khas bagi Setiausaha Agung PBB untuk menamatkan keganasan seksual dalam konflik,

<sup>14</sup> Leticia Ramos-Shahani (2011), *Can We Beat Poverty?* Philippines: Office of the President of the Philippines: National Anti-Poverty Commission, <<http://www.napc.gov.ph/articles/can-we-beat-poverty>>, diakses pada 26 Jun 2019.

<sup>15</sup> *Philippines National Statistical Coordinating Board*.

<sup>16</sup> Lourdes Veneracion-Rallonza (2013), “Grounding the International Norm on Women, Peace and Security: The Role of Domestic Norm Entrepreneurs and the Challenges Ahead,” *Femina Politica - Zeitschrift für feministische Politikwissenschaft*, Jil. 22, Bil. 2, h. 69.

<sup>17</sup> “Philippines: IDP Return Still Hampered by Insecurity and Lack of Assistance,” 28 Jun 2010,

*Internal Displacement Monitoring Centre*, <<http://www.refworld.org/pdfid/4c2993e72.pdf>>, diakses pada 12 Mei 2019.

<sup>18</sup> Bagi keluarga yang ingin menebus anak-anak perempuan mereka, mereka perlu membayar sejumlah wang yang besar. Rufa Cagoco-Guiam (2013), *Gender and Livelihoods among Internally Displaced Persons in Mindanao, Philippines*, London: The Brookings-London School of Economics (Project on Internal Displacement), h. 7.

<sup>19</sup> Maria Elena Clariza (2007), *Human Trafficking in Mindanao*, Tesis Sarjana, Faculty of Asian Studies, University of Hawaii, h. 23.

<sup>20</sup> “DSWD documents 41 human trafficking cases in Region 11,” (11 Disember 2011), *The Edge Davao*, <<http://edgedavao.net/governance/2011/12/11/dswdndocuments-41human-traffickingncases-inn-region-11/>>, diakses pada 10 Mei 2020.

<sup>21</sup> Terdahulu, iaitu pada tahun 1993, PBB telah meluluskan *Declaration on the Elimination of Violence against Women* yang antara lainnya menegaskan hak dan perlindungan yang saksama ke atas golongan wanita khususnya kebebasan dalam berpolitik, penglibatan dalam ekonomi dan sosial selain menggariskan lapan kebebasan asasi utama bagi golongan wanita. Walau bagaimanapun, ia tidak secara khusus dan komprehensif menekankan penglibatan wanita dalam kepemimpinan dan rundingan damai. Lihat Artikel 3, *Declaration on the Elimination of Violence against Women, UN General Assembly*, 1993.

sementara UNSCR 1889 pula merupakan panggilan supaya dilakukan pelbagai inisiatif ke arah untuk memperkukuhkan penglibatan wanita dalam semua fasa proses damai. Hal ini adalah sebagaimana yang dijelaskan bahawa:

*Women's participation at the peace table is vital - from the a rights based perspective, because women have the right to involved in decisions which affect them, and also because better solutions will result because of the knowledge and skills and attitudes women can bring to the negotiating processes.*<sup>22</sup>

Enam daripada 18 fokus utama UNSCR 1325 yang menegaskan secara khusus penglibatan wanita dalam proses penyelesaian konflik, rundingan keamanan dan keselamatan termasuklah:

- *To ensure increased representation of women at all decision-making levels in national, regional and international institutions and mechanisms for the prevention, management, and resolution of conflict;*
- *To call for an increase in the participation of women at decision-making levels in conflict resolution and peace processes;*
- *To appoint more women as special representatives and envoys to pursue good offices on his behalf...*
- *To expand the role and contribution of women in United Nations field-based operations, and especially among military observers, civilian police, human rights and humanitarian personnel;*
- *To incorporate a gender perspective into peacekeeping operations, and urges the Secretary-General to ensure that, where appropriate, field operations include a gender component;*
- *To provide Member States training guidelines and materials on the protection, rights, and the particular needs of women, as well as on the importance of involving women in all peacekeeping and peacebuilding measures...*<sup>23</sup>

Antara penekanan lain yang diberikan menerusi Resolusi 1325 adalah, *"the responsibility of all states to put an end to impunity and to prosecute those responsible for genocide, crimes against humanity, and war crimes including those relating to sexual and other violence against women and girls."*<sup>24</sup>

Bukan sahaja gesaan supaya diberikan perlindungan kepada golongan wanita sebagai mangsa dalam konflik peperangan, Resolusi 1325<sup>25</sup> ini telah membuka ruang dan peluang seluas-luasnya kepada golongan wanita untuk turut sama terlibat dalam urusan penyelesaian konflik dan pembentukan polisi berkaitan keamanan. Menerusi resolusi ini, ia telah mengembangkan wacana gender dengan lebih meluas khususnya dalam perspektif sekuriti gender. Setelah sedekad pelaksanaan Resolusi 1325, wacana mengenainya masih terus berlangsung dengan analisis yang lebih kritikal daripada sarjana-sarjana antarabangsa.<sup>26</sup> Perbezaan pengalaman dalam perang, konflik dan pasca-konflik antara golongan wanita dan lelaki<sup>27</sup> sememangnya memerlukan penglibatan aktif golongan wanita untuk membantu mangsa-mangsa yang terjejas sekali gus menggerakkan inisiatif ke arah pembangunan sosioekonomi golongan wanita.

Selaras dengan gesaan PBB supaya menggalakkan lagi penglibatan wanita dalam proses rundingan keamanan, Republik Filipina telah menjadi negara pertama di Asia yang meluluskan dan melaksanakan *National Action Plan* (NAP) bagi Resolusi 1325 pada bulan Mac 2010. Lebih menarik lagi apabila inisiatif terawal ke arah mendesak Republik Filipina untuk mengambil tindakan berhubung Resolusi 1325 setelah tujuh tahun ia diperkenalkan adalah menerusi usaha sekumpulan wanita yang terlibat secara aktif dalam pergerakan sivil hak asasi manusia dan keamanan. Perbincangan tidak formal antara

<sup>22</sup> *United Nations Development Fund for Women (UNIFEM), 2005 & The Philippine National Action Plan on UNSCR 1325 & 1820: 2010-2016.*

<sup>23</sup> *Resolution 1325, S/RES/1325 (2000), United Nation Security Council Resolution (UNSCR), 31 Oktober 2000, <<http://www.un.org/womenwatch/osagi/wps/>>, diakses pada 26 Jun 2019.*

<sup>24</sup> Kenyataan ke-11, *Resolution 1325.*

<sup>25</sup> Sehingga April 2018, sebanyak 74 buah negara ahli PBB telah melaksanakan *National Action Plans (NAP)* bagi merealisasikan Resolusi 1325. Filipina menjadi antara negara Asia terawal yang mengimplementasikan resolusi tersebut.

<sup>26</sup> Antaranya termasuklah Laura J. Shepherd (2008), *Gender, Violence and Security*, London: Zed Books; Carol Cohn (2008), "Mainstreaming Gender in UN Security Policy: A Path to Political Transformation?" dalam Rai, S. and Waylen, G. (eds), *Global Governance: Feminist Perspectives*, Basingstoke: Palgrave Macmillan; Dianne Otto (2009), "The Security Council's Alliance of "Gender Legitimacy": The Symbolic Capital of Resolution 1325" dalam Charlesworth, H. and Coicaud, J.-M. (ed.), *Fault Lines of International Legitimacy*, Cambridge: University Press Cambridge; dan Dianne Otto (2010), "Power and Danger: Feminist Engagement with International Law through the UN Security Council," *Australian Feminist Law Journal*, Bil. 32, h. 97-121.

<sup>27</sup> Nicola Pratt dan Sophie Richter-Devroe (2011), "Critically Examining UNSCR 1325 on Women, Peace and Security," *International Feminist Journal of Politics*, Jil. 13, Bil. 4, h. 2.

Jasmin Nario-Galace, Mavic Cabrera-Belleza dan Miriam Coronel Ferrer<sup>28</sup> mengenai Resolusi 1325 pada tahun 2007 kemudiannya bertukar menjadi persetujuan untuk memulakan usaha memberikan kesedaran mengenai resolusi tersebut sehingga membawa kepada beberapa siri konsultasi dengan *Philippine Commission on Women* (PCW) dan usaha melobi *Office of the Presidential Adviser on the Peace Process* (OPAPP) agar membentuk pelan tindakan nasional.<sup>29</sup> Dua NGO utama dalam menjayakan pembentukan PNAP termasuklah Sulong CARHRIHL (*Comprehensive Agreement on Respect for Human Rights and International Humanitarian Law*) dan *International Women's Tribune Center* (IWTC).

Menerusi perbincangan demi perbincangan, pada bulan Mac 2010 *Executive Order 865* akhirnya ditandatangani bagi membentuk *National Steering Committee on Women, Peace and Security* dengan peruntukan dana permulaan daripada pihak kerajaan sebanyak lima juta Peso (USD 110,000).<sup>30</sup> Rangkaian dan jaringan yang sama turut diwujudkan di Mindanao menerusi penubuhan *Mindanao Commission on Women* bagi menghasilkan impak yang lebih menyeluruh dan komprehensif. Antara inisiatif proaktif yang dilakukan pasca pembentukan NAPWPS adalah kerjasama yang dicapai menerusi *Joint Memorandum Circular* pada bulan Oktober 2014 antara OPAPP dengan *Philippine Commission on Women* (PCW). Melalui kerjasama tersebut, kerajaan Filipina menjadi negara pertama di dunia yang menginstitusikan birokrasi kerajaan bagi pemberdayaan dan perlindungan kaum wanita di daerah yang terjejas akibat konflik.

*Philippines National Action Plan* (PNAP) menjadi trajektori penting kerajaan Filipina dalam mengangkat kedudukan dan penglibatan wanita dalam pelbagai proses penting berkaitan rundingan damai, pembinaan keamanan dan perlindungan keselamatan kaum wanita Filipina secara keseluruhannya. Menerusi PNAP juga, golongan wanita diberikan peluang yang lebih luas untuk terlibat dalam sektor pertahanan, kerajaan tempatan, jabatan-jabatan dan agensi kerajaan. Berasaskan empat prinsip utama dalam PNAP iaitu perlindungan dan pencegahan, pemberdayaan dan penyertaan, promosi dan pengarusutamaan serta keupayaan pembangunan dan pemantauan, inisiatif yang lebih bersepadu telah digerakkan bagi menggalakkan penyertaan wanita dalam pelbagai peringkat rundingan dan program keamanan.

Kesungguhan Filipina untuk mengimplementasikan NAP sejak penghujung pentadbiran Presiden Gloria Macapagal Arroyo telah diperkukuhkan lagi dengan komitmen yang ditonjolkan oleh Presiden Benigno S. Aquino III menerusi *Philippine Development Plan, 2010-2016* yang secara khusus bermatlamatkan, "to support the implementation of UNSCR 1325, which entails close collaboration with the CSOs to fully comply with the government's commitment to increase participation of women in peace process and address sexual violence against women in armed conflict situations."<sup>31</sup>

Selain NAP, akta-akta lain yang diperkenalkan bagi menggalakkan penglibatan wanita dalam aktiviti keamanan dan pembangunan serta perlindungan keselamatan wanita termasuklah *Women in Development and Nation-building (Republic Act 7192)*, *The Philippine Plan for Gender-Responsive Development (PPGD)*, *Anti-Rape Act (Republic Act 8353)*, *Anti-Trafficking in Persons Act (Republic Act 9208)*, *Anti Violence against Women and their Children Act (Republic Act 9262)* dan *Magna Carta of Women in the Philippines (Republic Act 7190)*.<sup>32</sup> Akta *Women Engaged in Action (WE Act)* yang

---

<sup>28</sup> Jasmin Nario-Galace ialah seorang aktivis keamanan yang terkenal di peringkat nasional dan antarabangsa serta terlibat secara langsung dalam *International Action Network against Small Arms (IANSA) Women's Network*. Miriam Coronel Ferrer pula merupakan seorang profesor sains politik yang banyak membahaskan isu-isu hak asasi manusia dan keamanan. Beliau kemudiannya dilantik sebagai pengerusi rundingan damai antara kerajaan Filipina dengan MILF. Cabrera-Belleza adalah seorang aktivis gerakan wanita yang berkhidmat di *Global Network of Women Peacebuilders (GNWP)* di New York. Selain ketiga-tiga aktivis keamanan tersebut, dua wanita lain yang memainkan peranan penting dalam kejayaan pembentukan PNAP ialah Teresita Quintos Deles dan Annabelle T. Abaya. Abaya telah dilantik menjadi penasihat presiden sejak November 2009 hingga Jun 2010. Ketika di bawah kepimpinannya, Presiden Arroyo telah menandatangani *Executive Order* mengenai PNAP. Beliau digelar sebagai "mother of peace" Filipina kerana komitmen dan sumbangannya yang besar dalam membina keamanan di Filipina.

<sup>29</sup> Perbincangan lanjut mengenai proses pembentukan NAP Filipina bermula daripada pendrafan pelan tindakan, melobi pihak perwakilan hinggalah perbahasan di peringkat Kongres dihuraikan secara khusus dalam Lourdes Veneracion-Rallonza, *Grounding the International Norm on Women, Peace and Security: The Role of Domestic Norm Entrepreneurs and the Challenges Ahead*, h. 73-74.

<sup>30</sup> Press Release, (2010), "RP Adopts UN Resolution to Promote Women's Participation in Peace Building," 26 Mac 2010, Philippines: *Presidential Communications Operations Office, Philippines Information Agency*.

<sup>31</sup> OPAPP, 2011.

<sup>32</sup> *Magna Carta of Women* (MCW) yang telah digubal pada 14 Ogos 2009 menggalakkan penglibatan wanita dalam rundingan kedamaian dan perlindungan semasa konflik. MCW menjadi tonggak utama yang membawa kepada pengukuhan *National Commission on the Role of Filipino Women* daripada sekadar badan penasihat polisi sehingga menjadi agensi pembentukan polisi yang dinamakan sebagai *Philippine Commission on Women. The Philippine National Action Plan on UNSCR 1325 & 1820: 2010-2016*.



dibentuk pada 17 Mac 2010 misalnya telah mewujudkan satu rangkaian kerjasama antara kumpulan-kumpulan masyarakat sivil bagi mencapai matlamat yang sama iaitu keamanan dan memelihara hak-hak golongan wanita. Keutamaan memastikan hak-hak golongan wanita terjamin justeru memerlukan penglibatan aktiviti kaum wanita itu sendiri yang lebih memahami keperluan dan keadaan diri mereka seperti yang dijelaskan oleh Yasmin Busran-Lao (panel keamanan GPH-MILF):

*The goal of women's participation is to attain durable peace... The things that we see in the evacuation centers, their impact on women – lack of access to reproductive health, getting pregnant or giving birth in very deplorable situations, having abortions in that situation, an adolescent girl in an evacuation center or in a conflict situation vulnerable to all other forms of violence including sexual violence – never again! And that this will only happen if we work together in whatever level of the process – be it at the grassroots level or at the negotiating table.<sup>33</sup>*

Sebelum Resolusi 1325 diadaptasi di Filipina, penglibatan dan kepimpinan wanita dalam rundingan damai dan penyelesaian konflik adalah amat terhad kepada golongan elit wanita yang mempunyai latar belakang keluarga yang berpengaruh dalam politik dan pentadbiran di Filipina. Dengan monopoli dan dominasi kaum lelaki yang berasaskan faham patriarki dalam pentadbiran, peranan golongan wanita dilihat lebih jauh ketinggalan. Keadaan golongan wanita yang kurang berpendidikan dan sokongan luar menyebabkan mereka kian tidak mendapat tempat dalam kegiatan rundingan damai dan penyelesaian konflik. Persepsi bahawa wanita hanya selayaknya menguruskan hal ehwal rumah tangga menjadi semakin “*cliché*” hingga menutup peluang golongan tersebut untuk turut sama menyerlahkan bakat kepimpinan mereka di meja rundingan damai.

Sebagai akibatnya, penglibatan wanita dalam proses rundingan damai berada pada tahap yang rendah terutamanya sebelum pembentukan PNAP. Dalam mesyuarat tiga pihak antara Filipina, MNLF dan OIC pada tahun 2007, tidak ada seorangpun wakil wanita yang dilantik sebagai penandatangan, juru damai atau pengantara, sebagai saksi mahupun ahli dalam pasukan perunding. Namun, keadaan ini mula menunjukkan perkembangan positif pasca pembentukan PNAP apabila penglibatan wanita dalam proses rundingan damai dilihat lebih ramai dan merangkumi pelbagai peranan penting. *United Nations Entity for Gender Equality and the Empowerment of Women* dalam laporannya mengenai penglibatan wanita dalam rundingan keamanan Filipina, secara khusus merekodkan perubahan ketara ini menerusi perjanjian penting yang ditandatangani di Oslo seperti berikut, “*last year's negotiations in Oslo regarding the Philippines, with 33% of female signatories and 35% of women on delegations to reach the 2011 agreement, represent a stand-out high point....*”<sup>34</sup>

Perkembangan yang positif juga turut diperlihatkan dalam urusan pentadbiran dan pembangunan ARMM. Antara inisiatif proaktif yang telah diambil bagi merealisasikan hasrat NAP ialah dengan menubuhkan *Gender and Development Code (GAD)*<sup>35</sup> di ARMM pada tahun 2011. Penubuhan GAD amat instrumental dalam menggerakkan program-program sosioekonomi yang menitikberatkan kepada pembangunan gender dan pemberdayaan golongan wanita. Bagi melaksanakan program-program GAD, satu suruhanjaya khas di bawah ARMM kemudiannya dibentuk iaitu *Regional Commission on Bangsamoro Women (RCBW)* untuk peningkatan penglibatan dan pemberdayaan wanita dalam pelbagai sosioekonomi dan politik.

Galakan penglibatan wanita dalam kepimpinan juga menunjukkan perubahan khususnya dalam hal ehwal pentadbiran ARMM apabila golongan wanita boleh menggantikan mana-mana ahli keluarga mereka (lelaki) yang mati ketika sedang memegang jawatan sebagai pentadbir atau sebelum berlangsungnya pilihan raya di peringkat tempatan.<sup>36</sup> Pelantikan golongan wanita ini walaupun masih bersifat “*alternatif*” dan sementara, namun ia dapat memberi peluang kepada golongan wanita tersebut untuk menyerlahkan bakat kepimpinan mereka sekali gus mengubah persepsi umum bahawa wanita tidak mampu untuk menjadi pemimpin. Dalam kebanyakan kes, pengganti wanita ini memegang jawatan selama tiga tahun sebelum tempat mereka diambil alih oleh pemimpin lelaki.

<sup>33</sup> *Kababaihan at Kapayapaan* (2014), Manila: *The Office of the Presidential Adviser on the Peace Process (OPAPP)*, Isu 1, h. 9.

<sup>34</sup> *Women's Participation in Peace Negotiations: Connections between Presence and Influence* (2012), New York: United Nations Entity for Gender Equality and the Empowerment of Women, h. 2.

<sup>35</sup> GAD ini merupakan adaptasi daripada *Magna Carta of Women in the Philippines* (Republic Act 7190). Lihat juga *Muslim Mindanao Autonomy Act No. 280, Sixth Legislative Assembly*, Autonomous Region in Muslim Mindanao, Republic of the Philippines.

<sup>36</sup> Rufa Cagoco-Guiam, *Gender and Livelihoods among Internally Displaced Persons in Mindanao, Philippines*, h. 17.

Selain inisiatif yang diambil oleh pihak kerajaan untuk memenuhi matlamat Resolusi 1325 dengan pelaksanaan NAP, masyarakat sivil yang diungguli oleh golongan wanita turut bergerak secara bebas dan berdikari dengan menubuhkan pelbagai *Non-Governmental Organizations* (NGOs) yang berteraskan kepada perjuangan untuk menggalakkan penglibatan aktif wanita dalam agenda keamanan dan pembangunan sosioekonomi pasca konflik. Penglibatan golongan wanita sebagai penyokong keamanan (*peace advocates*) ini juga turut didorong oleh sokongan dari dalam (pihak kerajaan) dan luar negara (organisasi-organisasi antarabangsa).

Seperti yang dinyatakan oleh Caroline Cohn bahawa, badan-badan NGO telah memanfaatkan sepenuhnya seruan Resolusi 1325 oleh UNSCR dengan menganjurkan pelbagai program keamanan dan pemberdayaan golongan wanita.<sup>37</sup> Kewujudan masyarakat sivil yang banyak dipengaruhi oleh konflik dalaman sesebuah negara telah berjaya diterjemahkan menerusi penglibatan aktif golongan wanita dengan penganjuran pelbagai bentuk konsultasi, latihan dan aktiviti-aktiviti untuk mempromosikan keamanan di seluruh Filipina. Latihan berkaitan keamanan dan jaringan antara aktivis-aktivis keamanan wanita juga penting bagi meningkatkan keyakinan golongan wanita untuk terlibat secara aktif sebagai pemimpin dan juru damai di peringkat yang lebih formal dalam proses rundingan damai. Antara organisasi-organisasi berkaitan wanita dan keamanan termasuklah *Mindanao Peace Weavers*, *Mindanao Solidarity Network*, *Women and Gender Institute* (WAGI), *Women's Peace Collective*, dan lain-lain. Pergerakan keamanan oleh golongan wanita ini juga turut mendapat sokongan dari luar negara termasuklah pihak Pertubuhan Bangsa-Bangsa Bersatu (PBB), pejabat kedutaan British dan Australia, Jepun<sup>38</sup>, *U.S. Agency for International Development* dan banyak lagi agensi-agensi keamanan antarabangsa.

### **Wanita dalam Perjanjian Keamanan dan Kepimpinan**

*When you negotiate a (peace) agreement, you make many compromises. So you cannot really work out a perfect deal, but you will make an imperfect deal if the woman's perspective is not included* – Miriam Coronel-Ferrer

Sebelum perjanjian *Comprehensive Agreement on the Bangsamoro* (CAB) pada tahun 2014 dimeterai, penegasan mengenai penglibatan wanita secara inklusif dalam perjanjian perdamaian telah dibuat menerusi *Framework Agreement on the Bangsamoro* (FAB) pada tahun 2012. Penegasan ini jelas menggambarkan kesungguhan pihak kerajaan Filipina dalam merealisasikan dan menterjemahkan NAP dalam perundingan dan perundangan. Di bawah pentadbiran dan kepimpinan Presiden Benigno Aquino III, peranan wanita dalam rundingan damai telah melalui fasa pengukuhan yang memberangsangkan.<sup>39</sup> Presiden Benigno memberikan perhatian yang serius terhadap penglibatan wanita dalam hal ehwal pentadbiran negara sebagai menyambung legasi dan contoh teladan yang dipamerkan oleh ibunya yang juga bekas Presiden Filipina iaitu Presiden Corazon Aquino yang mentadbir Filipina sejak tahun 1986 hingga 1992.

Inisiatif Filipina ke arah mengangkat martabat wanita terserlah apabila seramai empat orang wakil wanita telah dilantik daripada keseluruhan 15 orang ahli dalam *Bangsamoro Transition Commission* (BTC) yang bertanggungjawab untuk merangka *Bangsamoro Basic Law* (BBL) pada 25 Februari 2012. Keempat-empat perwakilan wanita tersebut merangkumi tiga wakil daripada Filipina iaitu Atty. Johaira Wahab, Froilyn Mendoza dan Fatmawati Salapuddin, sementara seorang ahli wanita yang mewakili MILF iaitu Atty. Raisa Jajurie. BBL merupakan satu instrumen perundangan untuk membentuk entiti politik Bangsamoro bagi menggantikan ARMM.<sup>40</sup> Setelah melalui pelbagai proses yang rumit termasuklah perbahasan dan kelulusan di peringkat Istana *Malacañan*, rang undang-undang tersebut akhirnya difailkan sebagai Bil Senat No. 4994.

<sup>37</sup> Caroline C. (2004), "Feminist Peacemaking: In Resolution 1325, the United Nations Requires the Inclusion of Women in All Peace Planning and Negotiation," *The Women's Review of Books*, Jil. 21, Bil. 5, h. 190-191.

<sup>38</sup> Jepun memainkan peranan aktif dalam pembangunan sosioekonomi yang menjadi asas utama kepada kelangsungan pembinaan keamanan di Mindanao. Rujuk bahagian keempat buku Miriam Coronel-Ferrer (2013), *Costly Wars, Elusive Peace*, Manila: University of the Philippines Press.

<sup>39</sup> Dalam tempoh pentadbiran Aquino, sebanyak lebih kurang 442 konsultasi telah diadakan di seluruh Filipina bagi memastikan perjanjian damai bersifat inklusif dan komprehensif. Teresita Quintos-Deles (2015), *Legislation Versus Constitutional Change*, ucapan sempena *Joint Committee Hearing on SB No. 2408 (Bangsamoro Basic Law)* pada 26 Januari 2015 di Philippine Senate, Pasay City.

<sup>40</sup> Meskipun diberikan autonomi, Bangsamoro masih kekal sebagai sebahagian daripada Filipina. Lihat Seksyen 1, Artikel III, Perlembagaan Filipina, 1987. Polis Bangsamoro juga melaksanakan fungsi-fungsi seperti yang ditetapkan oleh *Philippine National Police* (Seksyen 6, Artikel XVI, Perlembagaan Filipina, 1987).

Kejayaan dalam pembentukan undang-undang BBL membolehkan perjanjian perdamaian *Comprehensive Agreement on the Bangsamoro* (CAB) ditandatangani pada 27 Mac 2014. Ia telah membawa kepada pembentukan entiti politik autonomi baru iaitu “Bangsamoro” seperti yang dijelaskan oleh hakim Marvic Leonen:

*Autonomous regions are granted more powers and less intervention from the national government than the territorial and political subdivisions. They are thus in a more asymmetrical relationship with the national government as compared to other local governments or any regional formation. The Constitution grants them legislative powers over matters... that are usually under the control of the national government... (GR No. 175368, 2013)*

Lebih istimewa lagi, perjanjian CAB tersebut berjaya dimeterai menerusi proses rundingan yang diterajui oleh Miriam Coronel-Ferrer iaitu wanita pertama yang dilantik sebagai juru damai antara Republik Filipina dan MILF yang juga merupakan ketua perunding wanita pertama dalam sejarah yang menandatangani perjanjian damai paling besar. Kaum wanita turut mewakili 50 peratus daripada pasukan perunding pihak kerajaan serta 25 peratus daripada perwakilan yang menandatangani perjanjian kedamaian tersebut.<sup>41</sup> Badan kerajaan lain yang menyokong proses rundingan tersebut seperti urusetia, panel undang-undang dan kumpulan kerja teknikal turut diketuai dan dianggotai oleh kaum wanita.<sup>42</sup> Antara faktor utama wanita dilantik memegang jawatan penting dalam pasukan perundingan kedua-dua pihak yang terlibat dalam konflik tersebut adalah kerana sokongan pemerintah Filipina terhadap kerangka kerja antarabangsa untuk hak wanita, termasuk Resolusi 1325 Majlis Keselamatan PBB.<sup>43</sup>

Menerusi perbincangan dan konsultasi yang dipandu oleh Ferrer, perjanjian CAB dilihat lebih sensitif gender apabila lapan daripada 16 artikel dalam CAB merujuk kepada penglibatan wanita dalam pembangunan dan pentadbiran serta perlindungan kepada golongan wanita daripada penindasan. Antaranya termasuklah melindungi hak-hak wanita, membentuk mekanisme yang bersesuaian untuk konsultasi dengan wanita, program pembangunan dan undang-undang mengenai wanita, melindungi wanita dan kanak-kanak daripada kezaliman, eksploitasi atau diskriminasi, serta memastikan wanita turut dilantik menjadi wakil dalam *Bangsamoro Transition Authority* (BTA).

Peruntukan sebanyak lima peratus daripada belanjawan pembangunan juga turut disediakan untuk menyokong program dan aktiviti berkaitan wanita.<sup>44</sup> Parlimen Bangsamoro yang bertanggungjawab menggubal polisi juga ditetapkan untuk menggubal undang-undang khusus yang mengiktiraf peranan wanita dalam aktiviti pembangunan dan memastikan terdapat wakil wanita dalam proses pembuatan polisi, mendapat kerusi di parlimen serta dilantik sebagai ahli kabinet Bangsamoro.<sup>45</sup> Dalam perkembangan tersebut, Undang-Undang Dasar Bangsamoro yang telah diserahkan kepada Kongres Filipina pada tahun 2018 telah mempersetujui agar diperuntukkan khas satu kerusi khas untuk wanita dalam Parlimen Bangsamoro dan sekurang-kurangnya seorang wanita dilantik ke dalam kabinet Bangsamoro.

---

<sup>41</sup> Marie O’reilly, Andrea Ó Suilleabhain dan Thania Paffenholtz (2015), *Reimagining Peacemaking: Women’s Roles in Peace Processes*, New York: International Peace Institute, h. 19.

<sup>42</sup> *Ibid.*, h. 22.

<sup>43</sup> Jamille Bigio dan Rachel Vogelstein (2016), “The Case for Women’s Participation in Security,” *Council on Foreign Relations*, h. 16.

<sup>44</sup> *Annex on Revenue Generation and Wealth Sharing, Section XII, CAB.*

<sup>45</sup> Irene M. Santiago (2015), *The Participation of Women in the Mindanao Peace Process: 15 Years of Implementation of UN Security Council Resolution 1325 (2000)*, New York: United Nations Global Study, h. 12.

**Gambar 1: Perjanjian keamanan antara kerajaan Filipina dan Moro Islamic Liberation Front (MILF)<sup>46</sup>**



Sumber: *Office of the Presidential Adviser on the Peace Process*

Kejayaan Ferrer dalam memastikan hak-hak wanita terbelas dalam perjanjian CAB menunjukkan bahawa wanita juga boleh memberikan sumbangan yang signifikan dalam rundingan damai bagi memastikan perjanjian lebih bersifat inklusif dan tidak mengabaikan kelompok lain yang tidak dapat bersuara di meja rundingan. Miriam Coronel-Ferrer<sup>47</sup> juga menjadi perunding wanita pertama di dunia yang menandatangani perjanjian perdamaian utama antara kerajaan Filipina dan MILF. Perkembangan ini adalah amat signifikan kerana peranan wanita sebagai penandatangan perjanjian damai hanyalah dua orang daripada daripada 61 perjanjian yang dimeterai dari bulan Ogos 2008 hingga Mac 2012.

Penglibatan aktif Ferrer dalam rundingan damai turut memberikan lebih banyak peluang kepada lebih ramai wanita untuk terlibat sama dalam program-program keamanan dengan sokongan dan tunjuk ajar beliau sendiri.<sup>48</sup> Ferrer juga memberikan sumbangan yang amat berharga dalam dunia akademik dengan menghasilkan pelbagai buku, bab dalam buku, artikel jurnal, makalah dan komentari berkaitan konflik di Selatan Filipina dan krisis di luar negara.<sup>49</sup> Pandangan dan buah fikirannya sering dipetik oleh penganalisis keamanan dan media antarabangsa selain dijemput memberikan ceramah dan seminar berkaitan wanita dan keamanan sama ada di peringkat nasional mahupun antarabangsa.

Selain Ferrer, antara wanita-wanita Filipina lain yang memegang jawatan penting dalam proses rundingan damai dan aspek pentadbiran di Mindanao termasuklah Teresita Quintos Deles<sup>50</sup> (*Presidential Advisor on the Peace Process, OPAPP*), Annabelle Abaya (penasihat presiden dari November 2009 hingga Jun 2010), Yasmin Busran-Lao<sup>51</sup> (ketua *Al Mujadilah Development Foundation di Marawi City* dan *Nisa Ul Haqq Fi Bangsamoro* di Zamboanga), Maisara Damdamun-Latiph (*co-chair of the Khadija Center* dan timbalan setiausaha di Jabatan Pendidikan, ARMM), Aisha Flores, (pengasas *Muslim Sisters Bridging Society*), Ging Deles, Raisa Jajurie (*peace panel member for the Moro Islamic Liberation Front*), Laisa Masuhud Alamia (setiausaha eksekutif ARMM), Bai Rohaniza Sumdad-USman, pengarah *Asia America Initiative (AAI)* di Filipina. Jurgette Honculada dan Lulu Tison pula merupakan dua orang wanita penting yang terlibat dalam panel keamanan kerajaan Filipina dengan *Communist Party of the Philippines (CPP)*, *New's People Army (NPA)* dan *National Democratic Front*. Terdahulu, pada tahun 2001, untuk pertama kalinya, panel rundingan kerajaan

<sup>46</sup> Gambar menunjukkan pertukaran nota antara Ferrer dan ketua perunding MILF, Mohaqher Iqbal sambil diperhatikan oleh fasilitator Malaysia, Tengku Dato' Ab Ghafar Tengku Mohamed.

<sup>47</sup> Pada tahun 2015, Ferrer menerima anugerah *Hillary Clinton Award for Women, Peace and Security* di *Georgetown University*, Washington. Setahun sebelumnya, beliau telah dianugerahkan *N-Peace 2014 Award* oleh *United Nations Development Programme (UNDP)* dalam kategori "*Campaigning for Action: Women and Men Mobilizing for Peace.*" Anugerah N-Peace UNDP ini juga merupakan satu inisiatif yang diwujudkan pada tahun 2010 sebagai memperingati sedekad pelaksanaan Resolusi 1325 oleh UNSCR.

<sup>48</sup> Penulis juga berkesempatan mengikuti bengkel yang dikendalikan oleh Profesor Ferrer dalam *Southeast Asia-Japan Advanced Seminar on Philippines Studies* yang dianjurkan oleh *Southeast Asian Studies Regional Exchange Program (SEASREP)* di Manila pada tahun 2016.

<sup>49</sup> Antara buku-bukunya termasuklah *Cambodia, Human Rights and Democracy in Crisis: Report of a Mission; Peacebuilding and Mediation in the Philippines; Framework for Autonomy in Southeast Asia's Plural Societies; Peace Matters: A Philippines Peace Compendium; Costly Wars, Elusive Peace* dan lain-lain.

<sup>50</sup> Teresita Quintos Deles telah dilantik sebagai penasihat presiden sebanyak dua kali iaitu pada tahun 2003 hingga 2005 dan sekali lagi pada tahun 2010. Deles juga memberikan sumbangan yang amat instrumental dalam penubuhan PILIPINA iaitu sebuah gerakan wanita pertama yang memperjuangkan hak-hak wanita dan kemudiannya menubuhkan Parti Abanse Pinay. Parti Abanse Pinay yang terdiri daripada ahli-ahli PILIPINA buat pertama kalinya bertanding dalam pilihan raya pada tahun 1998.

<sup>51</sup> Yasmin juga terlibat dalam merangka draf *Philippines NGO Shadow Report* pada tahun 2006 untuk *UN Committee on the Elimination of Discrimination Against Women (CEDAW)* dan memasukkan satu seksyen khas berkaitan hak wanita Moro dan penduduk peribumi wanita. Beliau juga pernah bertanding dalam pilihan raya peringkat nasional di bawah tiket Parti Liberal. Lihat *Kababaihan at Kapayapaan*, h. 8.

Filipina telah melantik dua wakil wanita sebagai perunding iaitu Irene Santiago<sup>52</sup> dan Emily Marohombsar. Penglibatan wanita sebagai pemimpin dalam rundingan damai juga memperlihatkan perubahan yang progresif apabila peguam wanita Muslim pertama telah dilantik sebagai perunding undang-undang panel keamanan MILF. Perkembangan ini juga merupakan satu kejayaan yang signifikan kerana sejak rundingan damai bermula pada tahun 1998 tiada wanita yang dilantik bagi memegang jawatan penting ini. MILF yang kebiasaannya terdiri daripada panel perunding lelaki mula melakukan anjakan paradigma apabila pada tahun 2010, dua orang wanita telah dilantik sebagai penasihat teknikalnya.<sup>53</sup> Pemilihan wakil-wakil wanita ini adalah berdasarkan pengalaman dan kewibawaan mereka dalam gerak kerja pembangunan kedamaian di Mindanao, kepakaran mereka dalam perundingan dan masalah teknikal serta penglibatan mereka dalam pertubuhan masyarakat awam.

Secara keseluruhannya, penglibatan wanita dalam rundingan damai di peringkat tinggi iaitu Perjanjian Damai 2014 antara pihak pemerintah dan MILF telah menjadi batu loncatan penting kepada wujudnya dorongan dan sokongan yang lebih kukuh dalam merealisasikan pelan perdamaian di wilayah Selatan Filipina. Wakil-wakil wanita dalam rundingan damai tersebut telah menjadi pemudah cara dalam meminimumkan salah faham, perbezaan pandangan dan pertindihan fungsi antara pihak pentadbiran tertinggi dengan masyarakat dan organisasi yang mewakili kelompok yang terjejas. Untuk mempermudah pemahaman mengenai proses rundingan serta mengembalikan buah fikiran masyarakat ke meja rundingan, mereka secara konsisten telah berunding dengan organisasi masyarakat awam dan memimpin perundingan nasional di 13 wilayah, demi memastikan semua pandangan didengari tanpa mengira latar belakang masyarakat.<sup>54</sup> Perunding wanita dari pihak pembangkang juga turut bersatu dan memberikan kerjasama dalam usaha mereka untuk meyakinkan masyarakat awam mengenai konflik. Jelasnya, wanita membina hubungan maklum balas antara pelbagai kumpulan dan jalur rundingan yang berbeza.

Wakil-wakil daripada kalangan wanita yang mempunyai pengalaman puluhan tahun dalam pembangunan perdamaian turut menjadi ejen pendesak golongan elit agar mereka sentiasa konsisten dan komited melaksanakan usaha mewujudkan keamanan.<sup>55</sup> Apabila pihak yang berkonflik mengancam untuk menggagalkan rundingan damai pada tahun 2012, golongan wanita telah mengetuai tunjuk perasaan secara aman, memberi tekanan dan desakan kepada pihak yang menimbulkan masalah untuk kembali ke meja rundingan.<sup>56</sup> Malah, terdapat kajian yang mendapati bahawa wanita Moro lebih berkemampuan berbanding golongan lelaki untuk memelihara kerjasama antara etnik ketika ketegangan dalam konflik Filipina-Mindanao sedang memuncak di samping turut berkemampuan memupuk saluran komunikasi dan memberikan maklumat mengenai ancaman keganasan yang boleh menggagalkan proses perdamaian.<sup>57</sup> Selain itu, golongan wanita turut membantu memimpin pasukan perunding untuk menyelesaikan konflik sementara. Dalam setiap keadaan, wanita turut membentuk agenda perundingan dan memperkuat isi perjanjian damai.<sup>58</sup>

## **Kesimpulan**

Proses untuk mencapai keamanan memerlukan penglibatan inklusif daripada kesemua golongan masyarakat. Namun, peranan golongan wanita khususnya seringkali dipinggirkan dalam proses rundingan damai dan pembangunan keamanan di wilayah berkonflik. Golongan wanita jelasnya perlu dilibatkan secara aktif dalam proses rundingan damai di peringkat formal kerana mereka lebih

<sup>52</sup> Sebelum terlibat dalam panel perunding kerajaan, Irene Santiago telah mengasaskan penubuhan *Mindanao Commission on Women* pada tahun 2001. Ia menjadi NGO pertama yang menjalankan dialog dan aktiviti perdamaian antara agama termasuklah kerjasama dengan wanita Kristian, Muslim dan pemimpin wanita peribumi. Lihat Marie O'reilly, Andrea O Suilleabhain dan Thania Paffenholz, *Reimagining Peacemaking: Women's Roles in Peace Processes*, h. 23. Pada tahun 2005, Irene Santiago telah dicalonkan sebagai salah seorang daripada 1000 orang wanita untuk memenangi anugerah *Nobel Peace Prize*.

<sup>53</sup> Irene M. Santiago, *The Participation of Women in the Mindanao Peace Process: 15 Years of Implementation of UN Security Council Resolution 1325 (2000)*, h. 24. MILF pernah membuat kenyataan di media pada tahun 2006 bahawa pertubuhan itu tidak mengiktiraf peranan wanita dalam proses pembuatan keputusan. Lihat Marie O'reilly, Andrea O Suilleabhain dan Thania Paffenholz, *Reimagining Peacemaking: Women's Roles in Peace Processes*, h. 23.

<sup>54</sup> Marie O'reilly (2016), "Inclusive Security and Peaceful Societies: Exploring the Evidence," *Women, Peace & Security (PRISM)*, Jil. 6, Bil. 1, h. 25.

<sup>55</sup> Patty Chang et al. (2015), *Women Leading Peace*, Washington: Georgetown Institute for Women, Peace and Security, h. 97.

<sup>56</sup> Office of the Presidential Adviser on the Peace Process, (21 Mac 2013), "Civil Society Organizations Clamor for Completion of Peace Talks between GPH and MILF," <[www.gov.ph/2013/03/21/civil-society-organizations-clamor-for-completion-of-peacetalks-between-gph-and-milf/](http://www.gov.ph/2013/03/21/civil-society-organizations-clamor-for-completion-of-peacetalks-between-gph-and-milf/)>.

<sup>57</sup> Jamille Bigio dan Rachel Vogelstein, "The Case for Women's Participation in Security," h. 16.

<sup>58</sup> *Ibid.*, h. 13.

memahami keadaan wanita, remaja perempuan dan kanak-kanak yang terjejas teruk akibat konflik yang kadangkala bersifat “*collateral damage*” ketika berlakunya siri peperangan antara kerajaan pusat dengan pejuang-pejuang Moro. Walaupun sebahagian wanita memiliki kualiti kepimpinan yang cemerlang dan memiliki kemahiran sebagai perunding yang setara atau lebih baik berbanding sesetengah perunding lelaki, namun mereka masih kalah dengan tanggapan *cliché* bahawa, hanya golongan lelaki sahaja yang layak untuk menjadi pemimpin dalam proses rundingan damai. Kajian menunjukkan bahawa wanita dapat meningkatkan keberkesanan strategi pencegahan konflik. Peranan wanita dalam keluarga dan aktiviti kemasyarakatan memberikan mereka kelebihan untuk mengenali corak tingkah laku yang luar biasa dan tanda-tanda konflik yang akan berlaku.

Di sebalik realiti peminggiran peranan wanita dalam proses rundingan damai di peringkat global dan nasional, penglibatan dan sumbangan wanita dalam rundingan damai di Filipina memperlihatkan perkembangan yang positif dan semakin berkembang. Filipina, sebagai salah sebuah negara yang terjejas teruk akibat daripada konflik majoriti-minoriti di Mindanao, telah mengambil tindakan yang progresif dengan menyahut gesaan Resolusi 1325 apabila membentuk *National Action Plan on Women, Peace and Security* (NAPWPS) pada tahun 2010 bagi memberikan lebih banyak peluang kepada golongan wanita untuk terlibat dalam proses rundingan damai, keamanan serta keselamatan. Ia kemudiannya menjadi trajektori penting Filipina dalam memartabatkan peranan dan penglibatan wanita dalam penyelesaian konflik dan keamanan ke tahap yang lebih tinggi. Sehingga pertengahan tahun 2016 iaitu ketika Filipina di bawah pentadbiran Presiden Benigno Aquino III, inisiatif Filipina ke arah mencapai matlamat tersebut memperlihatkan perkembangan yang sangat positif dengan penglibatan lebih ramai wanita dalam rundingan damai. Jelasnya, peranan golongan wanita bukan hanya sekadar “*alternatif*” atau bersifat pilihan namun menjadi satu keperluan mustahak memandangkan golongan wanita turut menjadi mangsa dalam persengketaan dan konflik minoriti-majoriti tersebut.

## **Rujukan**

Bigio, J. dan Vogelstein, R. (2016), “The Case for Women’s Participation in Security,” *Council on Foreign Relations*.

Bell, C. dan O’Rourke, C. (2010), “Peace Agreements or Pieces of Paper? The Impact of UNSC Resolution 1325 on Peace Processes and Their Agreements,” *The International and Comparative Law Quarterly*, Jil. 59, Bil. 4, 941-980.

Chang, P., Alam, M., Warren, R., Bhatia, R. dan Turkington, R. (2015), *Women Leading Peace*, Washington: Georgetown Institute for Women, Peace and Security.

Clariza, M. E. (2007), *Human Trafficking in Mindanao*, Tesis Sarjana, Faculty of Asian Studies, University of Hawaii.

Cohn, C. (2008), “Mainstreaming Gender in UN Security Policy: A Path to Political Transformation?” dalam Shrin M. Rai dan Georgina Waylen (ed.), *Global Governance: Feminist Perspectives*, Basingstoke: Palgrave Macmillan.

Caroline, C. (2004), “Feminist Peacemaking: In Resolution 1325, the United Nations Requires the Inclusion of Women in All Peace Planning and Negotiation,” *The Women’s Review of Books*, Jil. 21, Bil. 5, 8-9.

*Comprehensive Agreement on the Bangsamoro (CAB)*, (2014).

*Declaration on the Elimination of Violence against Women, UN General Assembly*, (1993).

Deles, T. Q. (2015), *Legislation Versus Constitutional Change*, ucapan sempena *Joint Committee Hearing on SB No. 2408 (Bangsamoro Basic Law)* pada 26 Januari 2015 di Philippine Senate, Pasay City.

“DSWD documents 41 human trafficking cases in Region 11,” (11 Desember 2011), *The Edge Davao*, <<http://edgedavao.net/governance/2011/12/11/dswdndocuments-41nhuman-traffickingncases-inn-region-11/>>, diakses pada 10 Mei 2020.

Ferrer, M. C. (2013), *Costly Wars, Elusive Peace*, Manila: University of the Philippines Press.

Ferrer, M. C. (2015), “On the Matter of Substate” dalam *In Defense of the Draft Bangsamoro Basic Law: Selected Essays January-March 2015*, Pasig City: Office of the Presidential Adviser on the Peace Process.

Ferrer, M. C. (2016), “On the Moro Question,” *Southeast Asia-Japan Advanced Seminar on Philippines Studies*, 16-21 Mei 2016, Philippines: *Southeast Asian Studies Regional Exchange Program (SEASREP)*.

Guiam, R. C. (2013), *Gender and Livelihoods among Internally Displaced Persons in Mindanao, Philippines*, London: The Brookings-London School of Economics (Project on Internal Displacement).

Gardam, J. G. dan Jarvis, M. J (2002), “Women, Armed Conflict and International Law,” *The American Journal of International Law*, Jil. 96, Bil. 3, 760-763.

Julkipli Wadi (2015), “Sovereignty Versus Substate,” dalam *In Defense of the Draft Bangsamoro Basic Law: Selected Essays January – March 2015*, Pasig City: Office of the Presidential Adviser on the Peace Process.

*Kababaihan at Kapayapaan* (2014), Manila: The Office of the Presidential Adviser on the Peace Process (OPAPP), Isu 1.

McKenna, T. M. (2007), “Governing Muslims in the Philippines,” *Harvard Asia Pacific Review*, Jil. 9, Bil. 1, 3-9.

Mastura, I. V. (2007), “Perspective on Peace and Development in the Autonomous Region in Muslim Mindanao,” dalam Peter Kreuzer dan Rainer Werning, *Voices from Moro Land*, Petaling Jaya: Strategic Information and Research Development Centre.

*Muslim Mindanao Autonomy Act No. 280, Sixth Legislative Assembly*, Autonomous Region in Muslim Mindanao, Republic of the Philippines.

Norizan Kadir dan Suffian Mansor (2014), “Pengguguran Tuntutan Filipina ke atas Sabah dan Gerakan Pemisahan Sabah pada Dekad Kedua Kepimpinan Ferdinand Marcos, 1977-1980,” *Jurnal Sejarah*, Bil. 23, Jil. 2, 139-156.

O’reilly, M. (2016), “Inclusive Security and Peaceful Societies: Exploring the Evidence,” *Women, Peace & Security (PRISM)*, Jil. 6, Bil. 1.

O’reilly, M., Suilleabhain, A. O dan Paffenholz, T. (2015), *Reimagining Peacemaking: Women’s Roles in Peace Processes*, New York: International Peace Institute.

Otto, D. (2009), ‘The Security Council’s Alliance of “Gender Legitimacy”: The Symbolic Capital of Resolution 1325’ dalam Charlesworth, H. and Coicaud, J. M. (ed.), *Fault Lines of International Legitimacy*, Cambridge: University Press Cambridge.

Otto, D. (2010), “Power and Danger: Feminist Engagement with International Law through the UN Security Council,” *Australian Feminist Law Journal*, Bil. 32, 97-121.

Ocasiones, L. G. (2007), “Confronting Patriarchal Notions of Weakness and Subordination: The Experiences of Cebu Women in Armed Conflict Situations,” *Philippine Quarterly of Culture and Society*, Jil. 35, Bil. 4, 309-349.

Pratt, N. dan Devroe, S. R. (2011), "Critically Examining UNSCR 1325 on Women, Peace and Security," *International Feminist Journal of Politics*, Jil. 13, Bil. 4, 489-503.

Press Release (2010), "RP Adopts UN Resolution to Promote Women's Participation in Peace Building," 26 Mac 2010, Philippines: *Presidential Communications Operations Office, Philippines Information Agency*.

"Philippines: IDP Return Still Hampered by Insecurity and Lack of Assistance," 28 Jun 2010, *Internal Displacement Monitoring Centre*, <<http://www.refworld.org/pdfid/4c2993e72.pdf>>, diakses pada 12 Mei 2019.

Philippines Constitution, 1987.

Rallonza, L. V. (2013), "Grounding the International Norm on Women, Peace and Security: The Role of Domestic Norm Entrepreneurs and the Challenges Ahead," *Femina Politica - Zeitschrift für feministische Politikwissenschaft*, Jil. 22, Bil. 2, 67-85.

Resolution 1325, S/RES/1325 (2000), *United Nation Security Council Resolution (UNSCR)*, 31 Oktober 2000, <<http://www.un.org/womenwatch/osagi/wps/>>, diakses pada 26 Jun 2019.

Strachan, A. L. dan Haider, H. (2015), *Gender and Conflict: Topic Guide*, United Kingdom: University of Birmingham.

Santiago, I. M. (2015), *The Participation of Women in the Mindanao Peace Process: 15 Years of Implementation of UN Security Council Resolution 1325 (2000)*, New York: United Nations Global Study.

Sity Daud, Zarina@Zairina Othman dan Rashila Ramli (2015), *Human Security and Peace in Archipelagic Southeast Asia*, Bangi: Penerbit Universiti Kebangsaan Malaysia.

*Southern Philippines Backgrounder: Terrorism and the Peace Process, Asia Report No. 80.* (2004), Jakarta/Brussels: International Crisis Group.

Shahani, L.R. (2011), *Can We Beat Poverty?* Philippines: Office of the President of the Philippines: National Anti-Poverty Commission, <<http://www.napc.gov.ph/articles/can-webeat-poverty>>, diakses pada 26 Jun 2019.

Shepherd, L. J. (2008), *Gender, Violence and Security*, London: Zed Books.

True, J. (2016), "Explaining the Global Diffusion of the Women, Peace and Security Agenda," *International Political Science Review*, Jil. 37, Bil. 3, 307-323.

Tryggestad, T. L. (2009), "Trick or Treat? The UN and Implementation of Security Council Resolution 1325 on Women, Peace and Security," *Global Governance*, Jil. 15, Bil. 4, 539-557.

*The Philippine National Action Plan on UNSCR 1325 & 1820: 2010-2016.*

*Women's Participation in Peace Negotiations: Connections between Presence and Influence* (2012), New York: United Nations Entity for Gender Equality and the Empowerment of Women.