

## BAB V

### PENERAPAN PEMBINAAN PERDAMAIAN DAN RESOLUSI KONFLIK TERHADAP MENINGKATNYA KONFLIK INTERKOMUNAL DI DARFUR

#### 5.1 Upaya Pembinaan Perdamaian oleh UNITAMS

Pembinaan perdamaian di negara yang terkena dampak konflik seperti Sudan, khususnya di daerah Darfur patut melibatkan serangkaian upaya yang ditujukan sedemikian rupa untuk mengatasi akar penyebab konflik, membangun kepercayaan antar komunitas, dan menciptakan landasan bagi perdamaian yang akan terus bertahan. Namun, pelaksanaan pembinaan perdamaian kerap kali menemukan proses yang menantang dan kompleks terkait dengan situasi yang ada. Hal tersebut memerlukan upaya, sumber daya, dan kemauan politik yang berkelanjutan disertai dengan pemahaman konteks lokal seperti budaya dan kehidupan sosial masyarakat sehari-hari. Dengan menelusuri perbedaan budaya dan kehidupan sosial secara mendalam, harapan untuk menemukan kesepakatan antara komunitas yang mengalami perselisihan akan menjadi lebih besar. Keterlibatan aktor lokal dalam proses pembinaan perdamaian harus dihormati dan diikutsertakan, karena hal ini akan memengaruhi efektif atau tidaknya hasil dari implementasi pembinaan perdamaian.

Tidak dapat dipungkiri kerja keras UNAMID selama 12 tahun di Sudan telah menghasilkan proses pembinaan perdamaian yang cukup signifikan. Namun, keadaan politik serta ekonomi di Sudan masih dapat dikatakan belum stabil. Setidaknya, UNAMID telah berhasil meredam angka konflik yang terjadi dan menyampaikan bantuan kemanusiaan baik dari bidang personil militer, maupun ekonomi dan kesehatan. Dalam rangka melakukan transisi penjagaan perdamaian menjadi pembinaan perdamaian, Dewan Keamanan PBB mengarahkan UNAMID untuk melakukan kerja sama dengan UNCT dalam mendukung konsep *whole-of-system*-seperti yang telah disebutkan pada bab sebelumnya, yang disebut dengan *State Liason Functions* (SLF). SLF sebagai alat inovatif ini memiliki tujuan untuk

melaukan kontribusi terhadap tindakan preventif terulangnya konflik di Darfur dalam jangka panjang (UN, 2020). Selain itu, mandat pembinaan perdamaian dalam kerja sama ini adalah mengenai dukungan terhadap mediasi konflik masyarakat, termasuk bagaimana langkah-langkah yang akan dilakukan untuk mengatasi akar penyebabnya.

Dalam melakukan analisis terhadap pembinaan perdamaian yang dilakukan oleh UNITAMS di Sudan, peneliti berusaha menggunakan basis teori pembinaan perdamaian milik Lederach (1997) dengan argumen baru dari Paffenholz (2014) terhadap teori pembinaan perdamaian tersebut. Singkatnya, poin-poin yang disampaikan oleh Lederach tidak menghasilkan sesuatu yang diharapkan. Namun, argumen Lederach tetap memainkan peran yang besar dalam konteks pembinaan perdamaian internasional. Peneliti akan berusaha menjelaskan teori Lederach yang bermasalah dari tingkatan ketiga yaitu *Grassroot Leadership*. Dalam melibatkan masyarakat dan komunitas sipil dalam proses pembinaan perdamaian, Lederach menekankan bahwa pada tingkatan ini, kepemimpinan yang terdapat dalam tingkatan ini memiliki ikatan yang kuat terhadap masyarakat langsung yang mengalami dampak dari konflik. Hubungan mendalam yang terdapat pada pimpinan dengan komunitasnya menjadikan tingkatan ini mampu untuk melakukan mobilisasi sumber daya lokal dalam mengatasi akar penyebab konflik dan membangun perdamaian.

Argumen dari Paffenholz menyarankan bahwa pada tingkatan ini, harus terdapat kesadaran terhadap tiap karakteristik masyarakat. Dalam sebuah negara, terdapat banyak sekali komunitas dengan beragam latar belakang. Catatan yang perlu diperhatikan adalah bahwa beberapa masyarakat sipil tidak selalu merupakan ‘masyarakat yang baik’ dalam artian tidak memiliki pemikiran yang sama terhadap sebagian besar masyarakat dan aktor internasional. Dalam penelitiannya, Paffenholz memberikan contoh dengan kasus biksu di Sri Lanka yang meluncurkan kampanye negosiasi anti-perdamaian secara besar-besaran yang menunjukkan kekuatan signifikan dari aktor-aktor tersebut (Paffenholz, 2014). Aktor yang dimaksud memiliki kekuatan untuk memberikan dampak yang signifikan terhadap proses pembinaan perdamaian di suatu negara. Keberhasilan pembinaan perdamaian itu sendiri bervariasi tergantung dari karakteristik yang dimiliki setiap

komunitas, hal ini dikarenakan setiap keputusan yang diambil akan memberikan dampak yang berbeda kepada setiap komunitas yang terlibat. Tidak hanya komunitas tertentu, dampak ini mungkin akan mengekspos kepada seluruh masyarakat.

Argumen ini dapat terlihat pada konflik yang terjadi di Al-Geneina, Darfur Barat mengenai perselisihan antara komunitas Arab dan Masalit. Perselisihan ini berujung kepada demonstrasi yang dilakukan oleh komunitas Arab terhadap pemerintahan transisional di mana mereka merasa bahwa komunitas mereka telah dirugikan akibat *Juba Peace Agreement*. Terdapat beberapa kemungkinan alasan mengapa komunitas Arab di Darfur Barat mungkin tidak senang dengan JPA. Salah satu perhatian utama adalah masalah kepemilikan tanah, struktur pemerintahan daerah dan alokasi sumber daya. Mereka merasa bahwa pemerintahan transisi dan JPA belum dapat mempertimbangkan kepentingan mereka secara penuh. Permasalahan ini dimulai ketika negosiasi JPA oleh pemerintahan transisi dan *Sudanese Revolutionary Front* (SRF) secara eksklusif yang memberikan kekuasaan politik di daerah tertentu kepada SRF. Hal inilah yang menyebabkan kekhawatiran komunitas tertentu dan menyebabkan salah satu dari banyaknya ketidakstabilan di berbagai wilayah di Sudan, beberapa komunitas merasa dikucilkan dan khawatir akan kepentingan mereka yang tidak diperhitungkan (Rift Valley Institute, 2022).

Penerapan SLF seperti yang telah disebutkan di atas, dapat dikatakan sebagai alat pembinaan perdamaian yang fleksibel dalam konteks transisi, hal inilah yang menjadi bagian penting akan kegiatan-kegiatan yang nantinya akan dilakukan oleh UNITAMS sebagai pengganti dari UNAMID. Dalam laporan yang dibuat oleh DCAF – *Geneva Centre for Security Sector Governance*, kejadian yang terjadi di Al-Geneina melambangkan kesenjangan dalam analisis peringatan dini dan respons perlindungan oleh PBB. DCAF juga menyadari bahwa permasalahan intinya terdapat pada analisis yang tidak memadai mengenai sifat konflik dan karakterisasinya sebagai kekerasan interkomunal, tanpa melihat dimensi yang berkaitan dengan perebutan kekuasaan politik, situasi keamanan, dan sumber daya (DCAF, 2020). Keadaan ini sejalan dengan argumen dari Paffenholz mengenai kritiknya terhadap teori dari Lederach. Dalam melakukan proses pembinaan perdamaian, melakukan identifikasi dan pencirian karakteristik terhadap

masyarakat sosial merupakan suatu hal yang sangat penting. Variabel penting seperti gerakan yang dapat menangkal hasil dari perjanjian dalam masyarakat sipil adalah salah satu hal yang harus diperhatikan. Hal ini dikarenakan, mereka memiliki pengaruh yang cukup besar dalam melaksanakan, berpartisipasi, dan bahkan dapat merusak proses sebuah perdamaian.

Kesulitan yang dialami baik oleh pemerintahan transisi maupun pihak intervensionis dapat terlihat ketika proses negosiasi dan mediasi telah dilakukan, namun hasilnya tidak dapat mencakup seluruh kebutuhan masyarakat. Hal ini berkaitan dengan pengamatan lebih luas yang harus diperhatikan dalam proses pembinaan perdamaian oleh Lederach. Terdapat dua isu kunci, pertama terkait garis indentifikasi komunitas pada tingkat *grassroot* yang biasanya ditarik secara vertikal yang berarti identitas terbentuk di sekitar etnis, agama, atau secara geografis daripada kelas. Hal ini membuat tiap pemimpin pada tiap tingkatannya memiliki koneksi tertentu dengan tingkatan yang lain. Pada waktu yang bersamaan, mereka juga kerap memiliki rekan yang ditarik secara garis horizontal yang dianggap sebagai musuh. Kedua, terdapat 'hubungan terbalik' dalam latar konflik berkaitan dengan akses informasi terhadap tiap tingkatan. Tingkatan yang lebih tinggi seperti *top-leadership* dapat memberikan akses terhadap suatu individu untuk informasi yang lebih luas dan kapasitas yang lebih besar dalam membuat keputusan yang memengaruhi suatu populasi. Namun, hal ini berarti individu tersebut tidak merasakan atau terpengaruhi oleh kehidupan sehari-hari yang telah terpengaruh dari keputusan yang telah diambil (Lederach, 1997).

Pada sisi lainnya, tingkatan yang lebih rendah seperti dalam *grassroot leadership* tidak dapat mengakses informasi yang lebih luas dan memiliki batasan dalam pengambilan keputusan. Pada tingkatan ini juga, mereka yang merasakan secara langsung dampak dari pengambilan keputusan oleh tingkatan atas tadi. Berdasarkan pengamatan tersebut, peneliti mengaplikasikannya terhadap pembentukan aliansi *Forces of Freedom and Change* (FFC) yang telah berhasil melakukan perannya dalam menurunkan Omar Al-Bashir dari kekuatannya sebagai pemimpin. Organisasi-organisasi yang tergabung dalam FFC telah merasakan secara langsung keseharian mereka yang tidak layak akibat dari konflik yang terjadi dan sebelumnya mereka tidak memiliki kekuatan untuk dapat bersuara dalam

proses pengambilan keputusan. Namun, perjuangan FFC dalam melibatkan suara masyarakat sipil dalam pengambilan keputusan pada tubuh pemerintahan belum sampai di situ saja. Negosiasi terus dilakukan oleh FFC sampai pada tanggal 20 Agustus 2019 di mana sampai pada kesepakatan pembentukan Dewan Kedaulatan yang terdiri dari lima warga sipil yang dipilih oleh FFC dan lima perwakilan militer yang dipilih oleh TMC (Reeves, 2019). Pada awalnya, Dewan Kedaulatan ini memiliki durasi sebanyak 39 bulan dalam periode transisi. Namun, setelah terjadinya kudeta militer pada 25 Oktober 2021 seperti yang telah dijelaskan pada bab sebelumnya, Sudan menyatakan keadaan darurat yang mengharuskan pimpinan dari Dewan Kedaulatan, yaitu Abdel Fattah Al-Burhan untuk membubarkan Dewan Kedaulatan tersebut (France 24, 2021).

Sebagai misi politik khusus, penerapan mandat pembinaan perdamaian terhadap UNITAMS merupakan suatu hal kompleks menilai kerangka kerjanya yang terfokus pada proses bantuan politik demi transisi pemerintahan yang baik di Sudan. Namun, penerapan pembinaan perdamaian tetap harus dilakukan dengan kerja sama yang tidak hanya terpaku terhadap pemangku kepentingan PBB saja dan harus meliputi pemangku kepentingan di luar dari PBB. Sejumlah program pembinaan perdamaian yang dilakukan di Sudan merupakan hasil dari kolaborasi antara UNITAMS dan UNCT yang bernama *Sudan Peacemaking, Peacebuilding and Stabilization Programme* (SPPSP) berdasarkan permintaan dari Resolusi Dewan Keamanan PBB 2579 (2021). SPPSP memiliki empat pilar yang menjadi landasannya dalam melakukan kerangka kerjanya. Hal tersebut meliputi yang pertama, transisi politik, pemerintahan yang baik dan hak asasi manusia. Kedua, mendukung proses perdamaian dan implementasi perjanjian perdamaian. Ketiga, pembinaan perdamaian, perlindungan warga sipil dan aturan hukum. Keempat, mobilisasi bantuan ekonomi dan pembangunan serta koordinasi bantuan kemanusiaan dan pembangunan perdamaian (UN, 2021).

Dalam penelitian ini, peneliti akan melakukan fokus penelitian pada pilar ketiga yang berkaitan dengan pembinaan perdamaian dan perlindungan terhadap masyarakat sipil. Kolaborasi kerangka kerja antara UNITAMS dan UNCT ini memiliki tujuan untuk melakukan identifikasi terhadap area aksi bersama yang direncanakan dengan mengoordinasikan program mereka berdasarkan analisis

bersama yang mempertimbangkan konteks politik yang berkembang selama masa transisi pemerintahan Sudan. Pada pilar ketiga, UNITAMS berdasarkan mandat 2579 (2021), UNITAMS akan melakukan pelaksanaan membantu, menasihati dan mendukung kapasitas pemerintahan Sudan dalam membangun lingkungan yang aman dan stabil. Dalam kapasitas ini pula, Resolusi DK PBB 2579 juga menyorot peningkatan konflik interkomunal di Darfur sehingga diperlukannya intensifikasi upaya pembangunan perdamaian demi menghindari terulangnya konflik dan mengurangi risiko bagi masyarakat sipil (UN, 2021). Terdapat beberapa pendekatan yang dilakukan, hal-hal tersebut meliputi:

1. Mendukung infrastruktur nasional yang telah ada dan mengembangkan strategi perdamaian untuk mengimplementasikan perjanjian perdamaian yang dikalkulasi dengan sistem respons dan peringatan dini.
2. Memperluas partisipasi dan meningkatkan suara masyarakat sipil dalam transisi politik dan proses pembinaan perdamaian.
3. Memperluas otoritas negara, berdasarkan persetujuan masyarakat dalam memperluas integrasi sosial yang melibatkan lintas garis konflik dalam melindungi warga sipil.
4. Reduksi kekerasan dalam komunitas, sebagai prioritas pada area yang dinilai mengalami intensitas konflik interkomunal yang tinggi.
5. Pemrograman hak asasi manusia atau aturan hukum dan upaya keadilan transisi,
6. Solusi berkelanjutan bagi para pengungsi yang telah kembali, jaminan fasilitas untuk menjamin hak-hak pengungsi dan penduduk lokal.

Berdasarkan poin-poin di atas, pelaksanaan pembinaan perdamaian oleh UNITAMS memiliki cakupan yang terpaku kepada keterlibatan warga sipil untuk melakukan hal-hal seperti reduksi kekerasan komunal melalui integrasi masyarakat. Salah satu upaya yang dilakukan adalah dengan melibatkan perempuan dan pemuda dalam komunitas yang terdapat di Darfur. Hal ini didasari oleh keadaan di mana rezim sebelumnya yang mengimplementasikan '*morality law*' terhadap perempuan. Hukum moralitas ini membatasi pergerakan dan akses bagi perempuan dalam berpakaian, membuat pergerakan, bekerja, belajar dan menggunakan pelecehan terhadap perempuan sebagai sebuah strategi untuk melakukan intimidasi. Oleh

karena itu, pihak komunitas internasional, pemerintah dan komunitas lokal harus berjuang untuk menghapuskan kekerasan terhadap perempuan. Hal ini dikarenakan keterlibatan perempuan dalam proses pembinaan perdamaian merupakan sesuatu yang penting untuk dipertimbangkan.

Dalam rangka menyatukan pemikiran dan menghilangkan ketidakpercayaan antara masyarakat sipil dan pihak otoritas Sudan, UNITAMS dan UNDP mengadakan lokakarya yang melibatkan pejabat polisi Sudan, perwakilan administrasi pribumi, kelompok pemuda dan perempuan. Lokakarya ini bertujuan untuk membicarakan cara terbaik agar kepolisian Sudan dapat membangun hubungan yang kuat dengan komunitas setempat dengan pengimplementasian *community-oriented policing*. Hal ini merupakan salah satu upaya nyata dalam mengimplementasikan mandat dari UNITAMS dalam membantu pemerintahan Sudan untuk memperluas kehadiran negara dan pemerintahan sipil yang inklusif melalui penguatan aturan hukum dan membangun kepercayaan antara otoritas negara dan komunitas lokal yang salah satunya dengan menerapkan inisiatif *community-oriented policing* (UNITAMS, 2022). Penerapan inisiatif ini juga merupakan pendekatan yang berharga untuk meningkatkan hubungan polisi-masyarakat dan mengatasi beberapa tantangan yang dihadapi Sudan, seperti tingginya tingkat kejahatan dan ketidakamanan, serta untuk mengatasi permasalahan seperti *sexual gender-based violence* (SGBV) dan *conflict-related sexual violence* (CRSV).

Penerapan inisiatif *community-oriented policing* ini dapat menjadi salah satu bentuk implementasi bantuan proses pembinaan perdamaian yang mengikutsertakan masyarakat sipil dalam rangka memperbaiki hubungan dengan otoritas Sudan. Dengan inisiatif ini, otoritas Sudan dapat memanfaatkan hal tersebut untuk membentuk kerja sama dengan komunitas dari masyarakat sipil dalam membahas isu-isu lokal yang terdapat pada masyarakat dan mengembangkan solusi untuk penyelesaiannya. Selain itu, otoritas Sudan juga dapat melakukan mitra dengan organisasi berbasis masyarakat, kelompok agama dan pemangku kepentingan masyarakat lainnya dalam membangun kepercayaan, berbagi informasi dan membentuk strategi untuk membuat sebuah resolusi dari keluhan-keluhan yang disampaikan oleh masyarakat. Dalam melancarkan inisiatif ini, Iyad

Jarrah, sebagai Koordinator Peningkatan Kapasitas UNITAMS bersedia untuk melatih polisi-polisi Sudan dengan pelatihan prinsip dan praktik yang mana termasuk kepada pelatihan keterampilan komunikasi, pemecahan masalah dan penyelesaian konflik. UNITAMS juga akan memastikan dengan melakukan evaluasi bahwa penerapan inisiatif tersebut sesuai dengan prinsip dan pedoman internasional.

Selain itu, UNITAMS, UNDP dan UN Women melalui program SPPSP mendukung *National Action Plan* untuk mengadvokasi lebih banyak perempuan dalam hal delegasi, kehadiran pembela hak-hak perempuan dan pengamat gender dalam negosiasi. Hal ini tercerminkan pada saat pembicaraan Juba bulan Juni 2021 yang mendukung setidaknya 30 perempuan untuk terlibat dalam advokasi tingkat tinggi dalam proses negosiasi. Negosiasi tersebut menghasilkan komitmen dari pemerintahan Sudan untuk melibatkan lebih banyak perempuan dalam pengaturan keamanan dan reformasi sektor keamanan. Hal ini menandakan pertama kalinya dalam sejarah proses perdamaian di Sudan, keterlibatan perempuan sebagai pengamat ahli gender dalam sebuah negosiasi (UN, 2021). Salah satu mekanisme dalam rangka inklusi dan keterlibatan perempuan dalam proses pembinaan perdamaian adalah melatih dan meningkatkan kapasitas perempuan untuk terlibat politik secara mandiri, melakukan peninjauan dan reformasi undang-undang yang menghambat partisipasi perempuan. Proses stabilisasi komunitas yang salah satunya adalah menghormati hak-hak perempuan merupakan hal baik yang dapat mendukung keberhasilan pembinaan perdamaian. Namun, pada kenyataannya, komitmen yang dibuat oleh pemerintah Sudan ini tidak memiliki dampak yang signifikan terhadap keadaan di lapangan. Hal ini menimbulkan pertanyaan bagi pemerintah Sudan mengenai komitmennya dalam mencapai perdamaian.

Janji yang diberikan oleh pemerintahan Sudan pada nyatanya tidak sesuai dengan kenyataan yang ada. Beberapa representatif perempuan telah melakukan kritik terhadap inisiatif pemerintahan Sudan dikarenakan kurangnya partisipasi demokratis dan perwakilan dari perempuan dan pemuda. Kurangnya partisipasi perempuan dan pemuda ini dinilai telah melanggar JPA, karena berdasarkan kesepakatan, setidaknya terdapat 40% perwakilan dari perempuan. Namun, pada kenyataannya, hanya terdapat 12% partisipasi perempuan dalam JPA (Dabanga

Sudan, 2021). Keadaan ini mencerminkan ketidaksetaraan dan masih terdapatnya kesenjangan dalam proses perpolitikan di Sudan. Hal ini juga bertentangan dengan mandat yang diadopsi oleh UNITAMS beserta pendahulunya yaitu UNAMID. Eksklusi sosial terhadap perempuan masih akan terus berjalan apabila tidak terdapat penanganan yang pasti dari pihak pemerintahan Sudan. Hal ini didukung oleh penelitian dari Francesca Capone dan Tommaso Totaro (2022) yang mengatakan bahwa JPA telah gagal dalam memasukkan langkah-langkah untuk mengatasi kekerasan terhadap gender dan konsekuensinya karena terdapat permasalahan dalam identifikasi viktimisasi korban (Capone & Totaro, 2022).

Pada 1 Desember 2022, UNITAMS melakukan kerja sama dengan salah satu NGO yaitu *National Democratic Institute* (NDI) dalam melancarkan proses konsultasi nasional yang melibatkan 80 penduduk perempuan dari Khartoum. Konsultasi nasional ini memiliki tujuan untuk meletakkan dasar bagi agenda perempuan nasional secara inklusif sehingga dapat memungkinkan perlindungan atas pencapaian yang telah dicapai perempuan sejak revolusi Sudan. Selain itu, konsultasi ini juga menjadi wadah yang mengangkat isu-isu yang telah dialami oleh perempuan-perempuan di Darfur. Diskusi lintas konsultasi ini menyoroti masalah kekerasan terhadap perempuan, kekerasan dalam rumah tangga dan kebutuhan mendesak untuk menempatkan dukungan legislatif dan kelembagaan (UNITAMS, 2022). Pengadaan konsultasi ini merupakan sebuah langkah lebih maju dari UNITAMS dalam mendukung Darfur -khususnya dalam pemberdayaan perempuan dan komunitas sosial- mencapai proses pembinaan perdamaian yang sesuai dengan keinginan masyarakat Darfur secara merata.

### **Gambar 5.1.1 Konsultasi Nasional oleh UNITAMS dan NDI untuk Perempuan Darfur**



**Sumber:** (UNITAMS, 2022)

Kerjasama yang dilakukan oleh UNITAMS dan NDI tidak hanya terbatas pada pengembangan masyarakat sipil saja, namun mereka juga mengakui penderitaan para pengungsi yang masih harus bertahan hidup akibat dari konflik yang terjadi. Karena dengan meningkatnya konflik interkomunal di Darfur, jumlah pengungsi internal atau IDPs juga akan semakin bertambah. Para pengungsi ini berhak untuk mendapatkan bantuan kemanusiaan dan perlindungan dari kekerasan berkelanjutan. Prioritas pun ditujukan kepada pencapaian perdamaian secara menyeluruh dan kebutuhan untuk memerangi ujaran kebencian, rasisme dan diskriminasi etnis serta menyoroti dampak dari praktik-praktik kekerasan terhadap perempuan. Selain itu, pada konteks ini, mereka menekankan agenda dari kelompok perempuan berdasarkan hak-hak yang pantas mereka dapatkan. Agenda perempuan di Sudan ini juga menyoroti bagaimana pentingnya solidaritas antar kelompok yang dapat mendorong kemauan berpolitik pada pemerintahan transisi dalam memimpin advokasi yang lebih efektif.

Dengan melihat sejarah perpolitikan di Sudan, kesempatan terlibatnya perempuan dalam tubuh pemerintahan masih berada pada tingkatan yang belum pasti. Meskipun revolusi telah dilancarkan, beberapa komponen yang terdapat pada tubuh pemerintahan Sudan masih mencerminkan keenggannya dalam kasus ini. Oleh karena itulah, mandat dari UNITAMS tidak hanya sebatas memberikan bantuan terhadap proses transisi politik, namun juga mengintegrasikan

pertimbangan gender sebagai isu lintas sektor di seluruh mandatnya. UNITAMS juga memastikan bahwa proses integrasi yang melibatkan perempuan ini akan dilakukan secara setara dalam semua aspek yang meliputi kehidupan sosial, ekonomi dan perlindungan hukum bagi perempuan. Meskipun politik di Sudan sudah mengarah kepada kemajuan dalam mencapai kesepakatan politik akhir, masih terdapat kemungkinan bahwa pihak-pihak yang merasa kepentingan mereka tidak dilibatkan akan berusaha untuk merusak proses tersebut. Oleh karena itu, advokasi bersama dari komunitas internasional (UNITAMS) sangat diperlukan demi mendorong posisi konstruktif bagi pihak yang belum menjadi bagian dari proses perpolitikan tersebut (Perthes, 2022).

## **5.2 Penerapan Resolusi Konflik Transformatif**

Sebelum bergesernya medan partisipasi politik di Sudan yang ditandai dengan keterlibatan perempuan dalam tubuh pemerintahan, UNAMID dan UNITAMS telah melakukan upaya-upaya yang ditujukan untuk mengatasi akar permasalahan khususnya konflik interkomunal di Darfur. Salah satu penyelesaian permasalahan adalah dengan melakukan resolusi konflik yang didampingi oleh pendekatan terhadap komunitas komunal yang ada di Darfur. Hal ini menjadi sangat krusial dikarenakan komunitas yang terdapat di Darfur memiliki kaitan yang erat terhadap konflik-konflik yang terjadi. Selain itu, peningkatan konflik interkomunal yang terjadi di Darfur juga mengharuskan pihak internasional dan pemerintahan Sudan untuk melakukan adaptasi dan penerapan resolusi konflik baik secara struktural, maupun dengan melakukan kerja sama dengan pihak eksternal. Dalam melakukan analisis terhadap resolusi konflik ini, Peneliti menggunakan dasar penelitian dari Hannah M. Smidt (2019) mengenai penggunaan resolusi konflik oleh *UN Peacekeeping Operations* (UN PKOs) yang berusaha untuk mengurangi konflik interkomunal.

Dalam penelitiannya, Smidt menarik kesimpulan bahwa kegiatan dialog antar kelompok lokal UN PKOs dapat membantu mengurangi kekerasan komunal yang terjadi. Hal ini ditarik berdasarkan dua hal, yaitu pertama, bahwa kegiatan dialog antar kelompok menawarkan sebuah fasilitas atau kesempatan bagi tokoh masyarakat atau masyarakatnya yang berbeda untuk bertemu dan mendiskusikan

permasalahan konflik lokal. Kedua, kegiatan dialog antar kelompok juga dapat mengurangi perasaan bias negatif terhadap kelompok lainnya dengan mempromosikan norma-norma hubungan antar kelompok yang damai (Smidt, 2019). Dalam penelitiannya mengenai mekanisme dari memfasilitasi komunikasi secara lokal, Smidt menekankan pengalihan fokus dari kelompok bersenjata dan elit politik menjadi pemimpin komunitas dan masyarakat lokal sebagai lawan bicara penjaga perdamaian. Selain itu, penekanan yang lain terdapat pada bagaimana penjaga perdamaian yang dapat memperkuat mekanisme resolusi konflik lokal dan mengevaluasi aktivitas dialog preventif pada tingkatan lokal. Berdasarkan penekanan ini, dapat terlihat pada bagaimana proses pengalihan fokus yang dilakukan oleh UNAMID dan UNITAMS di Sudan.

Dalam meneliti lebih dalam mengenai pengalihan fokus perpolitikan yang terjadi di Sudan, peneliti menempatkan *focus group discussion* (FGD) yang dilakukan oleh Azza Ahmed Abdel Aziz dan Aroob Alfaki (2021) mengenai kehadiran perempuan dalam politik di Sudan sebagai bahan pertimbangan dalam penerapan resolusi konflik transformatif. Partisipasi politik perempuan di Sudan telah melewati beberapa fase yang telah dimulai sejak awal tahun 50-an. Namun, baru-baru ini dengan pergerakan dari *Forces of Freedom and Change* (FFC) yang memiliki komitmen untuk mempromosikan hak-hak perempuan dan meningkatkan keterwakilan perempuan dalam pemerintahan dan politik. Salah satu pencapaian FFC adalah mengenai keterlibatan perempuan dalam pemerintahan transisi Sudan. Salah satunya adalah Raja Nicola yang ditunjuk sebagai anggota ke-11 Dewan Kedaulatan atas kesepakatan yang dilakukan oleh FFC dan TMC (Sudan Tribune, 2019). Kesepakatan ini memiliki peluang besar untuk membuka jalur bagi partisipasi perempuan dalam perpolitikan Sudan di masa yang akan datang sebagai sebuah platform dalam menyebarkan suara perempuan dalam lanskap politik yang cukup terbatas.

Pengalihan fokus perpolitikan ini juga menjadi suatu langkah pembinaan perdamaian oleh UNITAMS yang melakukan kerja sama dengan FFC dan pemangku kepentingan lainnya di Sudan. Hal ini dapat dicerminkan dari dukungan UNITAMS dalam membantu implementasi kesepakatan politik seperti yang telah disebutkan di atas. Dari kesepakatan ini pula, hal tersebut dapat menguraikan peta

bagi perjalanan transisi ke pemerintahan sipil Sudan serta mencakup ketentuan penyusunan konstitusi baru dan hal lainnya seperti penyelenggaraan pemilihan umum yang bebas dan adil. Selain itu, UNITAMS juga memberikan bantuan teknis dan peningkatan kapasitas untuk pemerintahan transisi agar implementasi kesepakatan politik dapat berjalan dengan lancar. Hal ini berbentuk dengan pemajuan hak asasi manusia dan aturan hukum. Dengan kata lain, koordinasi yang dilakukan oleh UNITAMS dan FFC merupakan salah satu aspek penting dalam upayanya untuk mendukung proses transisi di Sudan dan mempromosikan perdamaian dan stabilitas di Sudan.

Selanjutnya, terdapat permasalahan menarik yang dapat menjadi sorotan dalam partisipasi politik di Sudan. Hal ini berkaitan dengan pemberian keterlibatan politik sebagai prioritas. Terdapat kesenjangan dalam menentukan parameter partisipasi politik, hal ini telah diartikulasikan oleh Aziz dan Alfaki (2021) dalam diskusi kelompok fokusnya. Menurut dari penelitian tersebut, perempuan di Darfur memiliki pandangan yang berbeda-beda terhadap mengapa seseorang ikut berpartisipasi dalam politik. Hal ini berkaitan dengan tujuan mengapa seseorang ikut terjun dalam dunia politik. Beberapa ada yang beranggapan bahwa politik merupakan sebuah pelayanan publik, di mana kepentingan bangsa dan warga negara didahulukan. Sedangkan ada yang beranggapan bahwa mereka yang terkait dan terjun dalam dunia politik memiliki hak untuk memberikan layanan dalam komunitas mereka. Selain itu ada juga yang beranggapan bahwa prioritas politik harus mendahulukan rakyat, terutama perempuan dengan visi politik yang lebih bersatu untuk melayani kepentingan publik dan bahwa prestise sosial harus berada di belakang kepentingan publik (Aziz & Alfaki, 2021).

Permasalahan yang lebih mendalam dalam partisipasi politik ini menjadi salah satu faktor penting dalam menerapkan resolusi konflik. Faktor ini menjadi bagian penting dalam resolusi konflik melihat UNITAMS yang mendukung partisipasi perempuan dan kelompok terpinggirkan dalam politik serta menyadari bahwa keterlibatan mereka memiliki pengaruh yang besar dalam membangun demokrasi yang lebih inklusif dan representatif. Permasalahan ini juga membuka kesadaran baru yang menggambarkan bahwa kompleksitas pembangunan perdamaian tidak hanya berada pada tingkatan antara pemerintahan, kelompok

bersenjata dan komunitas internasional saja, melainkan inklusi masyarakat sipil juga memainkan peran yang besar. Permasalahan di atas juga menunjukkan bagaimana partisipasi politik di Sudan dapat dikatakan terbatas secara historis, dengan perempuan yang kurang terwakili dalam posisi pengambilan keputusan politik. Hal ini disebabkan oleh berbagai faktor, termasuk norma budaya, kurangnya pendidikan, dan undang-undang diskriminatif yang diberlakukan pada rezim sebelumnya.

Meskipun telah terdapat kemajuan dalam partisipasi politik ini, seperti penempatan perempuan dalam Dewan Kedaulatan pada saat pemerintah transisi, kesempatan yang dimiliki perempuan dan pemuda di Sudan untuk menyuarakan pendapatnya dalam arena politik masih dinilai belum merata. Hal ini dikarenakan masih terdapat hambatan sosial dan budaya dan masih dibutuhkannya dukungan sumber daya yang lebih banyak dalam mempromosikan hal-hal tersebut. Selain itu, karena Sudan memiliki banyak kelompok etnis yang berbeda, pergerakan politik dengan basis yang luas masih sulit untuk dicapai. Hal ini mengakibatkan terdapat kerentanan di antara kelompok masyarakat terhadap eksploitasi oleh mereka yang memegang kekuasaan lebih tinggi. Hal ini juga tercermin pada pergerakan FFC yang pada akhirnya terpecah menjadi beberapa fraksi seperti yang telah dijelaskan pada bagian di atas. Upaya yang telah dilakukan dalam mengembangkan partisipasi politik ini juga kerap dihambat oleh akses yang terbatas terhadap informasi. Banyak orang di Sudan memiliki akses yang terbatas tentang isu-isu politik, Hal ini yang nantinya akan mempersulit mereka dalam membuat keputusan berdasarkan informasi dan berpartisipasi penuh dalam proses politik.

Dalam teorinya, Lederach menekankan tingkatan yang ketiga yaitu *grassroots level* dalam model piramida pendekatan pembinaan perdamaannya. Masyarakat sipil Sudan dalam tingkatan ketiga ini memiliki peran yang besar dalam proses pembinaan perdamaian dan penerapan resolusi konflik. Dalam tingkatan ini, keterlibatan pembangunan hubungan dan kepercayaan dengan komunitas lokal dan melibatkan mereka dalam proses dialog, pemecahan masalah dan pengambilan keputusan. Pendekatan ini termasuk dalam pengakuan lembaga dan kapasitas masyarakat lokal untuk menciptakan solusi mereka sendiri terhadap konflik dan menekankan pentingnya mendukung dan memperkuat institusi lokal, seperti

organisasi masyarakat sipil dan juga tokoh masyarakat. Lederach juga mempercayai bahwa proses pembinaan perdamaian harus dimiliki dan dipimpin oleh komunitas lokal, bukan dengan paksaan dari luar. Namun hal ini tidak berarti bahwa keterlibatan pihak eksternal dihindarkan, melainkan memindahkan fokus terhadap penanganan proses pembinaan perdamaian kepada lokal agar memiliki kontrol yang lebih inklusif.

Pentingnya kerja sama dengan komunitas lokal dari bawah ke atas atau *bottom-up approach* menjadikan UNITAMS sebagai UN PKO memiliki perhatian yang lebih dalam mendukung komunitas lokal meningkatkan kapasitasnya untuk proses pembinaan perdamaian. Penggunaan resolusi konflik transformatif dapat berguna untuk menentukan akar penyebab konflik yang bukan hanya gejalanya saja namun juga menyertai penciptaan peluang untuk perubahan dan rekonsiliasi yang lebih mendalam. Daripada hanya menentukan gejala dari sebuah konflik, resolusi ini mengakui bahwa konflik seringkali berakar pada nilai-nilai, keyakinan dan identitas. Pendekatan ini menilai bahwa penanganan faktor-faktor mendasar seperti yang telah disebutkan sebelumnya menjadi sangat penting untuk upaya pembinaan perdamaian yang berkelanjutan. Dengan berangkat dari konflik kemanusiaan sebagai penyebab utama penderitaan masyarakat, mekanisme pendekatan dari bawah ke atas ini meliputi peranan UN PKO sebagai pihak yang mampu mendorong dan mendukung masyarakat dalam menjalin komunikasi dengan tingkatan yang lebih tinggi dalam hirarki suatu kehidupan sosial.

Dalam penelitiannya, Lederach mencoba untuk melibatkan proses pertama dalam pencapaian diskusi dan kesepakatan untuk mengakhiri konflik di konferensi perdamaian lokal, hal ini dilakukan dengan menyatukan satu pihak dari sebuah komunitas yang berdekatan dan saling bergantung yang dipandu dengan petinggi dari komunitas tersebut (Lederach, 1997). Konferensi ini juga tidak hanya menyoroti isu-isu yang menjadi perhatian mendesak pada tingkatan lokal, melainkan juga mengidentifikasi penempatan tanggung jawab atas konflik yang terjadi yang diberikan kepada pemimpin lokal tersebut. Setelah pertemuan tersebut selesai, selanjutnya pertemuan akan diadakan kembali dengan tingkatan yang lebih tinggi dengan kapasitas kelompok lainnya yang jauh lebih besar. Pertemuan ini pun juga memiliki karakteristik terhadap ketergantungan pemimpin lokal dalam

melakukan negosiasi atas akses sumber daya dan solusi korban dari konflik yang akan membangun kembali keseimbangan di antara komunitas yang mengalami konflik. Dalam konteks ini, UNITAMS menjadi mediator yang menghubungkan tiap komunitas dalam masyarakat Darfur dengan komunitas lainnya.

Penerapan proses pendekatan ini dapat terlihat pada kelanjutan dari konflik interkomunal yang terjadi di Darfur Barat pada daerah Al-Geneina. Pada bulan April 2022, Kepala Kantor Wilayah untuk UNITAMS di Darfur, yaitu Abimbola Aina melakukan kunjungan ke Al-Geneina untuk melakukan penilaian situasi keamanan dan kemanusiaan setelah terjadinya konflik interkomunal yang menyebabkan perpindahan besar-besaran di antara penduduk sipil. Selain itu, kunjungan ini juga dilakukan untuk melakukan advokasi damai, serta menyampaikan mandat dan kegiatan UNITAMS dan mengidentifikasi keterlibatan dan kerja sama UNITAMS antara otoritas lokal dan pemangku kepentingan lainnya (UNITAMS, 2022). Rangkaian proses ini tercantum pada pendekatan dari bawah ke atas dalam resolusi konflik. UNITAMS melakukan perlibatan komunitas lokal yang dipimpin oleh sesepuh dari komunitas yang memiliki konflik dan meminta perwakilan tersebut untuk memimpin upaya rekonsiliasi di wilayahnya. Keinginan komunitas juga kerap disampaikan bersama dengan bantuan untuk melibatkan perempuan dan pemuda dalam prosesnya. Hal ini berakhir dengan pendirian kantor sekunder di daerah Darfur Barat dalam menyatukan komunitas-komunitas untuk mencapai solusi yang berkelanjutan dalam permasalahan konflik interkomunal.

Proses di atas merupakan bagian dari pembangunan hubungan dalam resolusi konflik yang sejalan dengan pengakuan keberagaman latar belakang dan budaya. *Recognition of diversity* merupakan hal penting yang terdapat dalam penggunaan resolusi konflik dalam mengatasi konflik interkomunal. Hal ini sejalan dengan penelitian dari Smidt (2019). Melakukan identifikasi terhadap perbedaan budaya akan mengarah kepada pemahaman bagaimana sebuah komunitas memiliki permintaan yang berbeda baik dalam konteks kehidupan sosial maupun dalam proses berpolitik. Perbedaan-perbedaan ini layak untuk diperhitungkan dalam proses resolusi konflik demi mencapai pembuatan kesepakatan yang mencakup seluruh permintaan komunitas yang ada di Darfur. Namun, tidak dapat dipungkiri bahwa tidak semua permintaan tersebut dapat dipenuhi baik oleh pemerintah Sudan

maupun komunitas internasional sekalipun. Titik tengah harus dapat dicapai dalam membuat suatu kesepakatan atau perjanjian damai dan dapat meminimalisir kerugian yang akan timbul pada pihak-pihak terkait. Idealnya, dalam resolusi konflik, pengakuan dan penghargaan keragaman semua pemangku kepentingan harus dilakukan untuk menciptakan ruang bagi suara atau perspektif masyarakat yang terpinggirkan.

Situasi antara UNITAMS dan masyarakat serta komunitas lokal yang menghubungkan mereka dengan pihak-pihak yang memiliki pengaruh lebih luas tercantum dalam pendekatan pembinaan perdamaian melalui resolusi konflik transformatif. UNITAMS dapat berfungsi untuk menjadi titik masuk yang berharga bagi masyarakat Sudan (International Peace Institute, 2021). Titik masuk ini berangkat dari komunitas internasional yang mendorong pembaharuan mandat UNITAMS sebagai kesempatan untuk “memprioritaskan prioritas” yang dapat membantu misi tersebut menjadi operasi yang lebih konstruktif dalam proses transisi politik dan juga reduksi konflik interkomunal. Penerapan pembinaan perdamaian dan resolusi konflik setelah UNITAMS mengambil alih peran dari UNAMID dapat terlihat pada periode 2021 dan 2022 dari jumlah pengungsi internal yang cenderung menurun. Pada tahun 2021 sendiri, setidaknya terdapat 442.000 *Internally Displaced Persons* (IDPs) yang diakibatkan oleh konflik interkomunal. Sedangkan pada Januari – Desember 2022 diperkirakan terdapat 310.000 orang yang mengungsi akibat dari konflik interkomunal yang terjadi di Sudan (OCHA, 2023). Angka penurunan tersebut menunjukkan bagaimana proses penerapan resolusi konflik yang diimplementasikan oleh UNITAMS dengan melibatkan masyarakat dan pemerintah memiliki dampak yang cukup signifikan.

### **5.3 Hambatan Pemerintahan Sudan dalam Membendung Konflik Interkomunal**

Melihat selarasnya penerapan pembinaan perdamaian dalam mengatasi peningkatan konflik interkomunal oleh UNITAMS di Darfur dan beberapa daerah lainnya di Sudan, kerap kali banyak pertimbangan yang perlu diperhatikan dengan melihat potensi-potensi hambatan yang akan berdampak secara langsung maupun tidak langsung terhadap proses pembinaan perdamaian yang dilakukan. Identifikasi

permasalahan atau hambatan ini dapat membantu UNITAMS dan Pemerintahan Sudan mengetahui penyebab yang mendasari terjadinya konflik tersebut, agar menjadi salah satu target sorotan bagi untuk menentukan kemana arah pembinaan perdamaian dan konsep resolusi konflik untuk ke depannya. Berdasarkan paparan yang telah dijelaskan sebelumnya, peneliti mendapatkan beberapa poin penting yang dinilai menjadi penghambat dalam proses pengurangan maupun pencegahan konflik interkomunal.

### **5.3.1 Perbedaan dan Keragaman Budaya Secara Historis**

Secara historis, Sudan memiliki perbedaan kebudayaan yang sangat beragam, hal ini dapat menjadi pengaruh yang sangat signifikan kepada hasil pembinaan perdamaian yang dilakukan oleh UN PKO maupun pemerintahan Sudan itu sendiri. Setelah kemerdekaannya pada tahun 1956, Sudan kerap kali mengalami beragam permasalahan pada bidang agama dan politik. Dalam penelitian yang dilakukan oleh Sami Saeed (2023), mengenai pengelolaan keragaman populasi secara geografis, multikultur, multi-etnis dan multibahasa dalam proses transisi pemerintahan Sudan, menemukan bahwa Sudan masih memiliki banyak celah dalam mengelola keragaman secara damai (Saeed, 2023). Hal ini juga dapat menjelaskan mengapa tiap keputusan perdamaian yang diajukan tidak disetujui oleh beberapa pihak yang terlibat, karena sebagian dari mereka masih menganggap keputusan tersebut mengandung ketimpangan. Keragaman ini terletak pada agama, sektoral, politik, ideologi, etnis, ekonomi, gender dan lain-lain yang menjadi bagian dari tiap komunitas yang ada di Sudan. Secara historis juga, kelompok non-Arab telah hidup dalam keadaan yang tidak aman di Sudan setelah Omar Al-Bashir memegang kekuasaannya pada tahun 1989 melalui kudeta militer.

Bergulir kepada waktu di mana Sudan Selatan ingin berpisah, pada tahun 2010, Al-Bashir menyatakan pernyataan secara terbuka bahwa jika Sudan Selatan memisahkan diri, Sudan akan mengubah konstitusi dan pada saat itu tidak akan ada waktu dan ruang untuk membicarakan tentang keragaman budaya dan etnis, serta hukum syariah dan Islam akan menjadi sumber utama konstitusi (Moszynski, 2011). Pemaksaan hukum ini bisa menjadi bermasalah di kemudian hari dan menjadi salah satu sumber dari perselisihan antara suku Arab dan non-Arab.

Keadaan ini juga membuat beberapa kelompok di Sudan menjadi termarginalisasikan. Manifesto politik yang mengarah kepada ‘Arabisasi’ di Sudan berdampak pada kesenjangan sosial yang merugikan komunitas non-Arab sehingga menyebabkan kemiskinan, konflik dan pemindahan massal yang berujung kepada *internally displaced persons*. Diskriminasi struktural dan marginalisasi sosial tersebut terhadap kelompok etnis Afrika merupakan faktor utama yang memperburuk ketegangan dan konflik rasial (Abdulshafi, 2017). Celah yang ditimbulkan akibat dari perselisihan antarkelompok ini membuka ruang rentan pada saat masa transisi pemerintahan Sudan.

Dalam penelitian Saeed mengenai pengelolaan keragaman di Sudan, perjanjian perdamaian seperti *Juba Peace Agreement* merupakan salah satu contoh perjanjian damai yang menetapkan banyak ketentuan hukum mengenai pengelolaan keragaman. Contohnya terdapat dalam prinsip umum JPA dalam konteks perjanjian dalam isu nasional antara pemerintahan transisi Sudan dan pihak penandatanganan poin 1.7 yang berbunyi “*Complete separation of religious institutions and state institutions to ensure that religion is not exploited in politics and that the state stands at equal distance from all religions and beliefs, provided that this is enshrined in the constitution and laws of the country.*” (Juba Peace Agreement, 2020). Menunjukkan bahwa perjanjian tersebut diharapkan dapat memisahkan agama dengan politik dan negara (Sudan). Poin lainnya juga menyinggung beberapa permasalahan mengenai penghapusan diskriminasi dalam segala aspek seperti sosial, politik, ekonomi, kebudayaan dan lain-lain. JPA memiliki prospek kedamaian yang cukup tinggi dalam hal ini, namun hal-hal tersebut tidak akan tercapai jika pihak yang terlibat belum berada pada visi yang sama.

Sebagai sebuah perjanjian yang dapat dikatakan sebagai ‘titik balik’ bagi Sudan, JPA dapat menjadi tumpuan bagi masyarakat sipil, kelompok bersenjata, dan komunitas lainnya untuk menjadikan hal ini sebagai sebuah momentum dalam menentukan arah masa depan Sudan. Dengan merangkul inklusi politik dan mengesampingkan hal-hal yang mengarah pada kesukuan serta afiliasi politik yang sempit, pengimplementasian JPA dapat menjadi langkah besar untuk mencapai Sudan yang lebih damai, adil dan setara (Marsden, 2020). Di dalam pembukaan JPA juga menegaskan secara historis bahwa kedamaian tidak dapat dicapai melalui

solusi militer serta kedamaian tidak dapat dicapai tanpa adanya demokrasi dan juga sebaliknya. Hal ini menunjukkan bahwa perjalanan Sudan dalam menempuh perdamaian di masa lampau terhambat karena terdapat diskriminasi terhadap komunitas dan perempuan yang menyebabkan konflik menjadi semakin parah. Sebagai rumah bagi lebih dari 500 kelompok etnis (Minority Rights Group International, 2019), keanekaragaman dengan budaya dan bahasa yang berbeda tersebut telah memberikan kontribusinya pada ketegangan dan konflik etnis yang mengarah terhadap perebutan sumber daya.

### **5.3.2 Keterbatasan Sumber Daya**

Ketidakstabilan yang terjadi di Sudan tidak jauh dari konflik yang terjadi akibat perebutan atas sumber daya. Berdasarkan penelitian dari *United Nation Environment Programme* (UNEP) menunjukkan bahwa setidaknya sekitar 40% interkomunal konflik yang terjadi berakar dari permasalahan eksploitasi sumber daya seperti kayu, intan, emas dan minyak serta sumber daya yang langka seperti tanah dan air (United Nations Environment Programme, 2022). Contohnya adalah seperti konflik yang terjadi di Nil Biru (Blue Nile) di mana kehidupan dan aktivitas perekonomian di daerah tersebut bermuara pada sektor agrikultur dan peternakan. Menurut Abuelgasim Adam sebagai perwakilan UNEP di Sudan, memberikan pernyataan bahwa konflik yang terjadi di daerah Wad Al Mahi pada Juli 2022 merupakan konflik yang didasari oleh perebutan kekuasaan wilayah dengan sumber daya memainkan peranan penting dalam dinamika konflik tersebut (Adam, 2022). Selain itu, kekayaan alam seperti gom arab dan emas dinilai telah berkontribusi langsung untuk membiayai operasi berbagai kelompok bersenjata. Eksploitasi sumber daya alam ini menunjukkan ketegangan yang akan berdampak buruk terhadap kelangsungan hidup masyarakat yang mengandalkan sektor agrikultur sebagai penopang kehidupan mereka sehari-hari.

Keterbatasan sumber daya alam ini berkaitan erat dengan bagaimana pemerintahan Sudan melakukan kerja sama dengan pihak eksternal. Peningkatan dan pengembangan kapasitas dalam pengelolaan sumber daya harus dilakukan dalam rangka sebagai tindakan preventif atau sebagai resolusi untuk mencegah kontrol, eksploitasi dan penggunaan sumber daya alam yang tidak setara.

Keterbatasan dalam sumber daya ini cukup menjadikannya sebagai faktor besar yang menghambat pemerintahan Sudan dalam mengontrol konflik interkomunal yang terjadi. Ketika konflik antar komunitas terjadi dan sumber daya sebagai sumber partikularnya, pemerintah memiliki tanggung jawab yang lebih untuk dapat mengatasi hal tersebut. Hal ini dikarenakan pencapaian kedamaian di Sudan salah satunya bertumpu pada sumber daya dan pengelolaannya. Oleh karena itu, kelangkaan sumber daya yang terjadi juga membuka kesempatan bagi pengikutsertaan perempuan dan pemuda dalam memainkan peran penting untuk pengelolaan sumber daya melalui peningkatan pendekatan partisipatif lingkungan masyarakat.

*Vicious cycle of scarcity* atau lingkaran kelangkaan yang terus-menerus terjadi tidak hanya disebabkan oleh eksploitasi dengan campur tangan manusia saja, bencana alam yang kerap terjadi di Sudan juga menjadi faktor yang dapat menimbulkan keterbatasan sumber daya. Hal ini diperburuk dengan kehadiran perubahan iklim yang meningkatkan frekuensi bencana alam di Sudan. Ketidakpastian curah hujan seringkali menimbulkan fenomena banjir dan juga kekeringan. Hal ini akan berdampak pada kelembapan tanah yang berguna bagi pertanian karena beberapa sektor pertanian di Sudan mengandalkan hujan (United Nations Environment Programme, 2023). Kelangkaan air di Sudan menjadi permasalahan besar yang harus dihadapi dan memiliki potensi yang besar pula terhadap proses pencapaian perdamaian. Dengan munculnya kelangkaan air, proses pembinaan perdamaian yang telah dilakukan baik oleh pemerintahan Sudan maupun komunitas internasional yang terlibat akan terhambat. Fenomena ini juga akan menimbulkan peningkatan permintaan terhadap air bersih bagi masyarakat Sudan. Peningkatan permintaan ini, jika tidak dikelola dengan baik akan menimbulkan kekacauan antara komunitas yang dapat mengarah pada konflik baru.

### **5.3.3 Kompleksitas Partisipasi Politik**

Tidak dapat dipungkiri bahwa partisipasi politik di Sudan memiliki kompleksitasnya sendiri. Seiring dengan penerapan demokrasi di Sudan melalui pemerintahan transisi, partisipasi politik menjadi hal yang sangat krusial dalam menentukan keberhasilannya. Perjuangan pemerintahan Sudan dalam mengubah

haluan partisipasi politik mengalami hambatannya sendiri. Hal ini ditunjukkan dengan perbedaan yang muncul antara pihak-pihak yang terlibat dalam proses transisi tersebut. Komunitas internasional, khususnya PBB telah memfokuskan agenda untuk meningkatkan keterlibatan perempuan dalam proses politik di Sudan. Namun, akibat beberapa hal terkait dengan peninggalan rezim sebelumnya, terdapat pihak-pihak yang sulit untuk melakukan adaptasi terhadap peranan perempuan dalam dimensi politik. Dalam mencapai proses politik pada masa transisi pemerintahan Sudan, partisipasi perempuan merupakan hal yang esensial bagi pemerintahan Sudan untuk mengikuti hukum internasional yang berlaku di bawah kesetaraan gender dan hak asasi manusia.

Kesulitan dan kurangnya partisipasi politik di Sudan juga merupakan hasil dari perjalanan panjang otoritarianisme yang terdapat di Sudan. Pemerintahan otoriter dengan kekuatan rezim militer cenderung menekan suara oposisi dan juga membatasi partisipasi politik. Hal ini secara tidak langsung mengubah bentuk lanskap politik secara perlahan yang membuat masyarakat Sudan merasa dikecualikan dalam proses politik dan menimbulkan ketidakpercayaan masyarakat terhadap pemerintahan. Selain itu, kompleksitas partisipasi politik di Sudan juga mendapati kesulitan yang terkait dengan keberagaman. Seperti yang telah dijelaskan di atas, penggerak politik dan gerakan-gerakan revolusioner akan kesulitan untuk mendapatkan dukungan yang lebih luas. Hal ini akan mengarah kepada fragmentasi dan perpecahan dalam lanskap politik terkait dengan perbedaan permintaan dan pandangan politik. Kekuatan yang dipegang oleh pemerintahan dalam mengatur kebijakan juga sudah seharusnya melibatkan masyarakat daripada menerapkan proses politik yang eksklusif.

Selain itu, permasalahan ini juga tercantum dalam laporan yang dibuat oleh *International IDEA* mengenai persepsi publik terhadap partisipasi demokratis di Sudan. Beberapa partisipan dari seluruh daerah di Sudan seperti Darfur Barat, Khartoum, Kordofan Selatan dan lainnya, menunjukkan kekhawatiran terhadap kinerja pemerintahan yang dinilai tidak transparan. Kebanyakan pengambilan keputusan oleh pemerintah dilakukan dibalik layar tanpa adanya konsultasi dengan masyarakat (International IDEA, 2022). Selain itu, bahkan entitas seperti *Forces of Freedom and Change* (FFC) masih merasa bahwa informasi yang mereka dapatkan

terkait dengan proses politik masih kurang. Mereka hanya mengandalkan radio, televisi dan internet untuk mendapatkan informasi. Hal ini menunjukkan bahwa tidak terdapatnya komunikasi internal di dalam pihak-pihak dan aliansi yang berkuasa yang memungkinkan mereka mendapatkan informasi yang kredibel tentang situasi atau gambaran secara umum. Melihat keadaan tersebut, masyarakat dapat dikatakan menjadi penggerak utama dalam proses revolusi yang terjadi di Sudan.

Revolusi yang terjadi pada tahun 2019 membuka ruang kesempatan yang lebih besar bagi perempuan untuk ikut serta dalam proses politik. Jika melihat dari pandangan kesetaraan dan hak asasi manusia, perempuan sudah seharusnya memiliki kesempatan yang sama dengan laki-laki dalam hal partisipasi politik dan memiliki hak bagi suaranya untuk didengar. Keterlibatan perempuan dalam politik juga akan membuka gambaran baru bagi situasi politik di Sudan yang akan mengarah kepada pembuatan kebijakan yang lebih inklusif dan efektif. Inklusifitas politik juga menjadi salah satu hal yang disorot oleh UNITAMS dalam melaksanakan mandatnya di Sudan. Dalam pertemuan yang diadakan oleh UNITAMS, Martin Kimani, sebagai perwakilan dari Kenya memberikan pernyataan bahwa pertemuan-pertemuan yang berguna sebagai platform politik harus mengikutsertakan perempuan dan pemuda serta kelompok yang terpinggirkan lainnya karena mereka merupakan bagian dari pilar revolusi tahun 2019 (Kimani, 2022). Dukungan UNITAMS terhadap partisipasi politik di Sudan juga melihat kesulitan yang dialami Sudan terhadap kompleksitas partisipasi politiknya. Oleh karena itu, beberapa masukan oleh tiap perwakilan pada diskusi untuk pembaharuan mandat di antaranya banyak yang menyinggung tentang partisipasi politik oleh perempuan dan pemuda.

#### **5.3.4 Lingkungan Keamanan yang Menantang**

Salah satu penyebab instabilitas keamanan di Sudan berakar dari konflik yang terjadi. Semakin tinggi tingkat frekuensi konflik, maka lingkungan keamanan akan menjadi lebih terancam. Frekuensi konflik interkomunal yang terdapat di Sudan mengalami naik turun sejak pemerintahan transisi dijalankan. Penyelesaian konflik yang tidak menyeluruh menyebabkan timbulnya tensi baru menjadi konflik

berkelanjutan. Kompleksitas partisipasi politik, keterbatasan sumber daya dan keragaman budaya juga menjadi pendorong keadaan keamanan yang tidak stabil di Sudan. Pemerintahan Sudan telah menjadi mediator dalam negosiasi dan meluncurkan pasukan penjaga perdamaian untuk menyelesaikan konflik-konflik, namun pada kenyataannya hal tersebut malah menimbulkan konflik baru akibat dari ketidakpercayaan masyarakat terhadap pemerintah. Cara lainnya untuk dapat mengatasi instabilitas ini adalah dengan mengikutsertakan keterlibatan komunitas internasional dalam penanganannya. Namun, kerja sama yang dilakukan oleh pemerintahan Sudan dan komunitas internasional tidak berjalan dengan lancar akibat terdapatnya gangguan-gangguan di lapangan.

Di samping dari konflik interkomunal yang terjadi, terbatasnya alat seperti kendaraan dan sumber daya lainnya untuk melakukan transportasi dalam melakukan bantuan kemanusiaan menghambat proses penguatan kapasitas daerah-daerah yang terkena dampak konflik. Komunitas internasional juga kerap mengalami kejadian-kejadian tidak terduga ketika sedang melaksanakan tugasnya di lapangan, baik dari penjarahan, perusakan dan perampasan barang-barang atau alat yang menjadi inventaris dari pihak keamanan. Kejadian seperti ini yang membuat keadaan lingkungan keamanan di Sudan menjadi lebih menantang melihat faktor-faktor tersebut yang menyebabkan tidak meratanya akses bantuan kemanusiaan. Seperti halnya penyerangan terhadap kantor MSF pada tahun 2021 yang menghasilkan kerusakan kantor mereka dan pencurian mobil operasional dari MSF. Hal ini menunjukkan bahwa lingkungan keamanan di Sudan masih belum terjamin, bahkan bagi organisasi internasional sekalipun yang memiliki intensi untuk memberikan bantuan kepada masyarakat Sudan. Kejahatan yang ditargetkan terhadap organisasi internasional seperti ini merupakan salah satu bentuk tantangan keamanan yang harus dihadapi oleh pemerintahan Sudan.

#### **Gambar 5.3.4.1 Peringatan Kejadian *Khartoum Massacre* pada 11 Mei 2021**



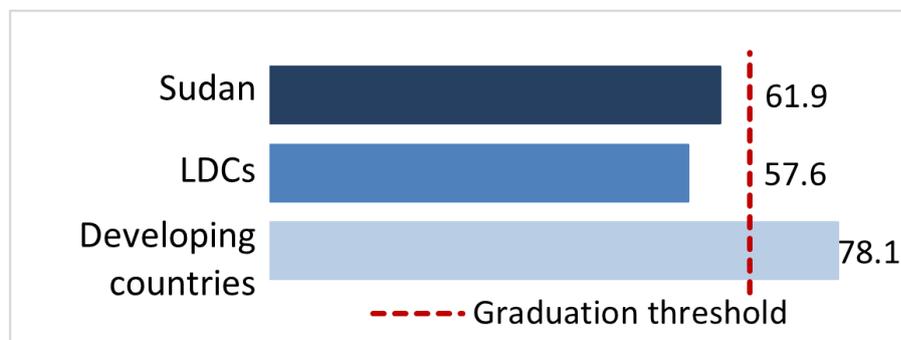
**Sumber:** (Dabanga Sudan, 2021)

Selain itu, konflik dan ketidakpastian dalam keamanan lingkungan yang terdapat di Sudan membuat komunitas internasional menjadi kesulitan dalam memberikan bantuannya. Hal-hal seperti pembatasan akses oleh kelompok bersenjata maupun demonstran di daerah tertentu akan mempersulit organisasi bantuan yang ingin menjangkau mereka yang membutuhkan. Pembatasan akses ini kerap dilakukan ketika terdapat demonstrasi besar-besaran seperti pada bulan Mei 2021. Kedatangan demonstrasi yang besar ini merupakan peringatan terhadap kejadian *Khartoum Massacre* yang terjadi pada Juni 2019 atau dinamakan *Ramadan 29 Massacre* di mana para demonstran memblokir sebagian rute utama di seluruh Khartoum dan Omdurman. Demonstrasi ini mendapatkan jawaban dari pemerintahan Sudan dengan meningkatkan pengerahan pasukan keamanan di sekitar daerah yang terdampak (Crisis 24, 2021). Dengan adanya peningkatan pasukan keamanan, bentrokan antara pasukan keamanan dengan demonstran tidak dapat dihindari, setidaknya menurut laporan dari Dabanga Sudan, pembubaran yang dilakukan mengandung kekerasan yang berlebihan terhadap demonstran yang berujung dengan kematian dua orang dan setidaknya 37 orang lainnya mengalami luka-luka (Dabanga Sudan, 2021).

### 5.3.5 Ketergantungan Terhadap Pihak Eksternal

Meskipun pada awalnya pemerintahan Sudan menolak kehadiran pasukan penjagaan perdamaian PBB, situasi konflik yang terjadi memaksakan Sudan untuk menerima bantuan oleh pihak komunitas internasional. Keadaan ini merupakan sebuah *'aid dependency'* atau dapat disebut sebagai ketergantungan bantuan yang berarti suatu negara menjadi sangat bergantung terhadap bantuan asing untuk membantu pertumbuhan negara mereka. Menurut Bräutigam dan Knack (2004) ketergantungan bantuan dapat dideskripsikan sebagai sebuah permasalahan ekonomi yang dialami oleh negara kurang berkembang (LDCs) yang bergantung terhadap bantuan finansial maupun bantuan lainnya dari negara maju (Bräutigam & Knack, 2004). Berdasarkan laporan dari Departemen Urusan Ekonomi dan Sosial PBB, LDCs dapat dikarakteristikan melalui tiga kriteria, yaitu melalui *Gross National Income (GNI)*, *Human Assets Index (HAI)* dan *Economic and Environmental Vulnerability Index (EVI)*. Sudan sendiri gagal dalam memenuhi dua dari ambang batas kelulusan untuk LDC. Pada data yang disajikan oleh PBB, Sudan masih termasuk sebagai LDC sejak tahun 1971 sampai saat ini (UNCDP, 2021).

**Gambar 5.3.5.1 Indeks Aset Kemanusiaan Sudan pada Tahun 2021**



**Sumber:** (UNDESA, 2021)

Dengan melihat gambar ambang kelulusan Indeks Aset Kemanusiaan di atas, dapat dipastikan bahwa Sudan belum mencapai angka kelulusan yaitu 66, di mana Sudan masih berada pada angka 61,9. Karena keadaan inilah Sudan masih harus bergantung kepada bantuan dari pihak eksternal. Meskipun bantuan kemanusiaan sendiri merupakan salah satu bagian dari pembinaan perdamaian

dalam mengatasi konflik, hal tersebut memiliki risikonya tersendiri. Salah satu risiko dari ketergantungan bantuan adalah terciptanya siklus ketergantungan terhadap bantuan asing yang membuat suatu negara tidak dapat sepenuhnya membiayai pembangunan dengan dana mereka sendiri. Hal tersebut akan mengakibatkan terkikisnya kedaulatan sekaligus membatasi kemampuan suatu negara untuk menentukan prioritas dan kebijakan dalam pembangunan negara. Faktor ini juga yang menyebabkan Omar Al-Bashir pada masa kepemimpinannya menolak intervensi kemanusiaan oleh pihak eksternal yang mana mendapatkan banyak kritik dari komunitas internasional. Peninggalan keadaan ekonomi Sudan oleh Al-Bashir pula yang mengharuskan Sudan menerima bantuan dari pihak eksternal demi mempertahankan negaranya dari ambang kehancuran.

Faktor-faktor lainnya seperti, ketidakstabilan politik, pembangunan infrastruktur yang terhambat, sumber daya alam yang terbatas dan meningkatnya frekuensi bencana alam juga menjadi hal-hal yang perlu diperhatikan. Seperti yang telah dijelaskan pada bagian di atas mengenai hambatan-hambatan yang dialami pemerintahan Sudan dalam mengatasi konflik interkomunal, faktor-faktor tersebut juga ikut menyumbang alasan bahwa Sudan memerlukan bantuan internasional untuk membangun kembali negaranya. Di sinilah yang menjadi letak kerentanan Sudan dengan *aid dependence*. Meskipun bantuan kemanusiaan merupakan salah satu bentuk pertolongan terhadap Sudan dengan rakyat sebagai prioritasnya, tidak menutup kemungkinan bahwa terdapat oknum yang menyalahgunakan bantuan tersebut demi kepentingannya sendiri. Hal ini memperlihatkan bahwa ketergantungan bantuan dapat mengarah pada kurangnya akuntabilitas dan transparansi dalam pengelolaan bantuan tersebut. Keadaan ini akan berpotensi merusak aliran bantuan internasional yang menimbulkan ketimpangan pada penyebaran bantuan dan juga kepercayaan masyarakat terhadap pemerintahan.

Dalam rangka memenuhi pembangunan berkelanjutan di Sudan, diperlukan kesadaran terhadap isu ketergantungan terhadap bantuan internasional. Hal ini berangkat dari gagasan bahwa bantuan asing dapat merugikan institusi politik suatu negara akibat dari efek sampingnya. Namun, dalam penelitian yang dilakukan oleh Jones & Tarp (2016) mengenai keterkaitan bantuan asing terhadap institusi politik suatu negara, mereka menyimpulkan data yang ada tidak memperlihatkan bahwa

bantuan asing telah memberikan dampak buruk terhadap institusi politik suatu negara (Jones & Tarp, 2016). Meskipun demikian, kita tidak dapat mengesampingkan hal tersebut. Perlu diadakan kajian yang lebih mendalam mengenai kasus ketergantungan dengan melihat faktor-faktor yang lebih mendalam seperti latar belakang dan penyebab masalah yang terjadi menilai keadaan di Sudan yang fleksibel terhadap perubahan. Hal ini dapat menjadi referensi untuk ke depannya dalam menghindari budaya ketergantungan oleh masyarakat sehingga mereka tidak gagal dalam mengembangkan keterampilan dan sumber daya untuk menopang kehidupan mereka.

Berdasarkan penjelasan pada bab di atas, dapat diketahui bahwa dalam rangka upaya pembendungan konflik di Sudan, pemerintahan Sudan memiliki hambatanya tersendiri. Hambatan-hambatan ini juga datang dari faktor yang tidak selalu terpaku dari perbuatan manusia, faktor alam seperti bencana alam juga memiliki andilnya tersendiri dalam menambah tantangan untuk melakukan pengelolaan konflik. Meskipun demikian, semua faktor ini memiliki keterkaitannya tersendiri bagi pemerintahan Sudan maupun pihak eksternal sebagai agen perdamaian di Sudan. Dalam penanganan peningkatan konflik interkomunal itu sendiri, beberapa faktor hambatan dapat dicegah dengan melakukan implementasi kebijakan yang menyesuaikan keinginan dan keadaan masyarakat Sudan dengan sama rata. Selain itu, penerapan resolusi konflik yang meliputi akses bagi tingkatan akar rumput atau masyarakat biasa untuk dapat berpartisipasi dalam kegiatan politik juga dapat mengeleminasi hambatan dalam membendung konflik. Hal ini merupakan tindakan yang krusial menilai bahwa penyelesaian konflik yang menyeluruh merupakan bagian dari proses pembinaan perdamaian yang diinginkan oleh semua pihak.