

BAB I

PENDAHULUAN

I.1. Latar Belakang

Pertikaian sosial dan politik antara Darfur dengan pemerintah pusat Sudan di Khartoum telah menjadi perhatian internasional selama lebih dari 20 tahun. Konflik ini tidak hanya terkait permasalahan sosial dan politik, tetapi meluas ke arah konflik etnis, budaya dan agama. Namun pertikaian atau konflik ini baru memuncak menjadi konflik hebat sejak tahun 2003 lalu. Deskripsi kronologis tentang bagaimana pertikaian antara Darfur dengan pemerintah Sudan ini menjadi konflik sangatlah penting.

Konflik ini diketahui berawal dari protes *Darfur Liberation Army* yang kemudian berubah menjadi *Sudan Liberation Army* (SLA) dan *Justice and Equality Movement* (JEM) yang menuntut pemerintah Sudan untuk mengakui gerakan politik mereka, memberikan kekuasaan otonomi dalam sistem federal kepada Darfur, dan menggiatkan pembangunan di Darfur yang kerap diabaikan. Akan tetapi, protes SLA dan JEM yang telah berjalan sejak tahun 1987 itu sama sekali tidak ditanggapi oleh Pemerintah Sudan. Kegelisahan masyarakat Darfur yang diwakili SLA dan JEM kemudian semakin diperkeruh ketika suku Arab yang menempati Darfur bagian utara dan imigran dari Chad yang dilanda isu kekeringan dan kepemilikan tanah kemudian menggelar eksodus besar-besaran ke Darfur bagian selatan yang dikenal lebih subur. Eksodus suku Arab dan imigran Chad ini berujung pada *Fur-Arab War* dimana penduduk asli Darfur dipaksa untuk meninggalkan tanah mereka. Kondisi sosial masyarakat di Darfur yang kian memprihatinkan inilah yang kemudian menjadi motivasi utama SLA dan JEM untuk kemudian melancarkan penyerangan terhadap pangkalan udara pemerintah Sudan di El Fasher, ibu kota Darfur Utara pada tanggal 25 April 2003.¹

Namun, tanggapan pemerintah Sudan yang selama ini kerap mengabaikan tuntutan Darfur justru terkesan sangat represif dan berlebihan. Kemarahan

¹ *Conflict Analysis*, diakses dari <http://eyesondarfur.org/conflict.html> pada tanggal 8 Oktober 2009, pukul 15.05

pemerintah Sudan atas serangan SLA dan JEM sebenarnya dapat dimaklumi. Namun, bukannya menanggapi penyerangan SLA dan JEM ini dengan negosiasi terhadap tuntutan mereka yang tidak pernah didengar, Pemerintah Sudan malah membentuk kekuatan militer tandingan untuk melakukan tindakan *represif* dengan menumpas gerakan SLA dan JEM. Ironisnya, kekuatan militer tandingan bentukan pemerintah Sudan yang dikenal dengan sebutan Janjawid ini ternyata beranggotakan suku Arab dan imigran Chad yang semula menginvasi tanah dan pemukiman masyarakat Darfur dalam *Fur-Arab War* terdahulu.

Perkembangan konflik di Sudan telah mencuat sejak tahun 2004, Pemerintah Sudan telah dituduh memenjara dan membunuh para saksi yang terlibat konflik, bahkan berusaha untuk menghilangkan bukti-bukti kejahatan untuk menghilangkan jejak forensic dari para korban. Aksi Janjaweed dan penyokongnya dalam konflik antar etnis ini menimbulkan angka korban jiwa yang tinggi dan membuat permasalahan tersebut sebagai isu internasional dan telah menyita perhatian dunia terutama Perserikatan Bangsa-Bangsa (PBB) sebagai organisasi internasional yang sangat memerhatikan persoalan-persoalan sosial seputar kemanusiaan. PBB menyebut kondisi di Sudan sebagai situasi darurat internasional dan meminta perhatian penuh dari negara-negara lain untuk melindungi warga sipil yang bertahan di konflik.²

Besarnya keinginan PBB dan komunitas internasional untuk dapat mengakhiri konflik etnis di Darfur dapat terlihat dari banyaknya kesepakatan dan pembicaraan tingkat tinggi mengenai Darfur. Pemerintah Sudan sendiri telah menunjukkan niat baik untuk menghentikan konflik etnis di masyarakatnya, dan menginginkan pelucutan senjata serta pengadilan hukum yang sesuai, baik bagi SPLA maupun Janjaweed. Pemerintah Sudan juga menghimbau kepada kelompok-kelompok yang berseteru agar tidak melewati perbatasan nasional dan mengganggu stabilitas negara tetangga, Chad.

Pada tanggal 3 Juli 2004 ada perjanjian antara pemerintah Sudan dengan PBB. Bersama dengan Collin Powell sebagai representatif dari Amerika Serikat, pembicaraan antara Sudan dengan PBB membahas mengenai krisis kemanusiaan

² www.hrw.org/english/docs/2006/02/16/chad12684.htm diakses pada 23 Mei 2009

yang terjadi di Darfur, dan masalah-masalah baru yang timbul karenanya seperti HAM dan dampak pengungsi yang menyebar hingga ke Chad. Pembicaraan ini juga menekankan kepada pemerintah Sudan pentingnya bersikap tegas terhadap Janjaweed agar kelompok etnis Arab tersebut menghentikan serangan-serangannya yang seringkali ditujukan kepada populasi kaum sipil di Darfur, dan agar pemerintah Sudan menjamin terciptanya keamanan bagi kaum sipil seperti yang tertulis di kesepakatan N'djamena tentang gencatan senjata dan isu kemanusiaan.

PBB juga menyatakan permohonan agar pemerintah Sudan bersikap kooperatif terhadap berbagai misi kemanusiaan yang dijalankan di Darfur dan para pengungsi Sudan di Chad, membantu secara efektif terhadap penempatan tim monitoring gencatan senjata yang berasal dari Uni Afrika, serta untuk melanjutkan usaha untuk mewujudkan situasi yang kondusif bagi terus berjalannya peacekeeping operation yang dimotori oleh PBB.

Gagal ditepatinya perjanjian ataupun kesepakatan yang telah ditandatangani oleh kedua kelompok bertikai di Darfur menyebabkan perhatian dunia berpusat di Darfur. Uni Afrika dengan dukungan dari Dewan Keamanan PBB, Amerika Serikat dan komunitas internasional lainnya, memulai untuk menyebarkan pengawasan yang lebih luas dan pengamatan perang pada Oktober 2004. DK PBB sendiri telah menghasilkan tiga resolusi yaitu resolusi 1556, 1564, dan 1574. Ketiga resolusi ini bertujuan untuk memindahkan pemerintahan Sudan kepada Janjaweed, melindungi penduduk sipil dan mengetahui kebutuhan perluasan penyebaran misi Uni Afrika di Darfur.

Resolusi 1556 yang dikeluarkan Dewan Keamanan PBB pada 5 Agustus 2004 memuat langkah-langkah pemulihan situasi yang memungkinkan bagi proses perdamaian dan restorasi keamanan serta pembangunan untuk berjalan di Darfur. Implementasi dari resolusi 1556 ini disebut dengan Darfur Plan of Action.³ Menurut perencanaan tersebut, pemerintah Sudan mengidentifikasi wilayah-wilayah di Sudan yang dapat diamankan dalam jangka waktu 30 hari untuk berfungsi sebagai kamp-kamp bagi kaum sipil dan pengungsi, dan pasukan

³ Resolusi 1564 Tahun 2004 Dewan Keamanan PBB, S/RES/1564 (2004), halaman 1-3.

kepolisian Sudan menyediakan bantuan keamanan untuk menjaga rute dari dan ke wilayah-wilayah tersebut. Juga disebutkan agar pasukan militer Sudan untuk meninggalkan wilayah-wilayah yang akan diamankan tersebut dan menghentikan segala tindakan ofensif terhadap kelompok pemberontak, agar kontak pasukan militer Sudan dengan kaum sipil dapat diminimalisir.

Oleh karena itu, PBB mengharapkan agar pemerintah Sudan dapat menindak keras terhadap kelompok-kelompok yang berkaitan dengan terjadinya konflik. Pemerintah Sudan akan mendapatkan bantuan logistik dan keuangan dari Uni Afrika, Liga Arab dan organisasi internasional lainnya dalam hal ini. Berkaitan dengan isu-isu humaniter, pemerintah Sudan akan menandatangani perjanjian dengan *International Organization of Migration* untuk memantau dan membantu dalam permasalahan migrasi korban perang dan pengungsi. Bersama dengan organisasi tersebut, pemerintah Sudan akan mengadakan forum dengan pemimpin masyarakat lokal di Sudan dalam rangka *confidence building* dan mengajak mereka untuk berkontribusi dalam menjaga keamanan, administrasi dan mencari jalan keluar bagi konflik yang terjadi agar proses rehabilitasi, pembangunan dan rekonsiliasi dapat terwujud di Darfur.

Laporan Sekjen PBB bulan Agustus 2009 memuat progres yang telah dicapai oleh pemerintah Sudan. Dalam permasalahan isu-isu kemanusiaan, HAM dan kaum pengungsi, pemerintah Sudan telah menunjukkan arah perbaikan. Beberapa organisasi kemanusiaan internasional lainnya, seperti Red Cross dan Res Crescent, telah bergabung dalam misi kemanusiaan bersama PBB. Akan tetapi, dari pihak pemerintah belum mengambil tindakan apapun dalam melucuti persenjataan Janjaweed dan kelompok bersenjata lainnya.

Masalah yang mendasar dari penulisan ini sebenarnya adalah tindakan militer Janjawid sebagai kekuatan militer kepercayaan pemerintah Sudan untuk menumpas SLA, JEM, dan gerakan politik semacamnya. Melalui penelusuran kepustakaan, penulis justru menemukan bahwa kekuasaan penuh yang

dipercayakan pemerintah Sudan kepada Janjaweed kemudian malah disalahgunakan dan bahkan memunculkan istilah *Rape as a weapon of war*.⁴

Oleh karena itu, apa yang dilakukan oleh Janjawid ternyata bukan hanya menekan pergerakan SLA dan JEM di Darfur, tetapi juga menghadirkan teror kemanusiaan bagi masyarakat sipil di Darfur. Perkosaan seperti yang digambarkan oleh kutipan di atas ternyata hanyalah bagian kecil dari kesewenangan Janjawid di Darfur. Situs *Eyes on Darfur* secara lebih detil merincikan bahwa total mortalitas akibat pendudukan Janjawid di Darfur bahkan mencapai lebih dari 200.000 orang, sementara masyarakat sipil Darfur yang dipaksa meninggalkan tanah dan pemukiman mereka mencapai 2 juta orang.⁵ Atas alasan apapun, kekerasan militer yang dilakukan oleh tentara Janjawid terhadap masyarakat sipil di Darfur hingga menyebarkan ketakutan dan mengakibatkan dampak kemanusiaan yang menggenaskan jelas merupakan bentuk penyalahgunaan wewenang dan pelanggaran Hak Asasi Manusia.

Kekejaman tentara Janjawid di Darfur sama sekali tidak menuai tanggapan atau respon yang berarti dari pemerintah Sudan. Situs *Center on Law and Globalization* bahkan menyebutkan bahwa pemerintah Sudan terkesan pasif dan cenderung menutupi sejumlah pelanggaran HAM yang dilakoni oleh tentara Janjaweed.⁶ Keadaan darurat seperti ini, di mana teror kemanusiaan dan pelanggaran HAM besar-besaran dibiarkan terjadi di Darfur dengan sikap acuh dan tidak kooperatif dari pemerintah Sudan spontan menimbulkan intervensi internasional. Dalam hal ini, intervensi internasional, sesuai dengan asas *humanitarian intervention*, justru dianggap perlu. Lebih jelasnya, Robert O. Keohane dalam tulisannya mendefinisikan *Humanitarian intervention* sebagai *the threat or use of force across state borders by a state (group of states) aimed at*

⁴ *Arab Women Play a Role in War-Related Rape in Darfur*, diakses dari http://clg.portalxm.com/library/keytext.cfm?keytext_id=137 pada tanggal 10 September 2009, pukul 10.51

⁵ *The Crises*, diakses dari <http://eyesondarfur.org/crisis.html> pada tanggal 8 Oktober 2009, pukul 15.03

⁶ *Arab Women Play a Role in War-Related Rape in Darfur*, diakses dari http://clg.portalxm.com/library/keytext.cfm?keytext_id=137 pada tanggal 10 September 2009, pukul 10.51

*preventing or ending widespread and grave violations of the fundamental human rights of individuals other than its own citizens, without the permission of the state within whose territory force is applied.*⁷

Intervensi atau keterlibatan internasional dalam situasi kemanusiaan yang genting di Darfur inilah yang menjadi fokus pembahasan skripsi ini. Sementara itu, sejumlah reaksi internasional seperti keterlibatan *African Union* (AU) yang menjadi mediator antara pemerintah Sudan dengan SLA dan JEM pada April 2004 dan keterlibatan *United Nations* (UN) dengan mengeluarkan tiga resolusi perdamaian pada Desember 2004 (nomor 1547, 1556, dan 1564), tiga resolusi lanjutan pada Januari 2005 (nomor 1591, 1592, dan 1593), serta wacana *Darfur Peace Agreement* (DPA) sebenarnya telah diupayakan dalam mewujudkan situasi damai.⁸ Namun penulis melihat bahwa hasil dari intervensi *interstate organizations* seperti African Union (AU) dan Perserikatan Bangsa-bangsa atau United Nation (UN) ini hanya tampak dan berdampak pada level pemerintah atau negara saja. Sedangkan masalah utama dalam penulisan ini, seperti yang telah disinggung sebelumnya, adalah mengenai Peranan Perserikatan Bangsa-bangsa (PBB) dalam menangani terkait teror kemanusiaan dan pelanggaran HAM yang sudah tidak manusiawi lagi terhadap masyarakat sipil yang terjadi di Darfur, Sudan Selatan. Karenanya, aktor utama yang akan dianalisis dalam intervensi internasional dalam melindungi masyarakat sipil di Darfur atau Sudan, dari teror kemanusiaan Janjaweed ini adalah *International Organization* (IO), khususnya peran *United Nations* (UN) atau PBB, yang memang lebih memfokuskan perannya dalam menjaga serta mempertahankan perdamaian dan keamanan internasional terkait perlindungan HAM dan pemberdayaan masyarakat sipil atau *civil society* yang rentan teror di Darfur.

Perserikatan Bangsa-Bangsa mulai pertama masuk dalam konflik tersebut pada tahun 2004 yang mana konflik Darfur ini bermula di tahun 2003 dan disinyalir pada bulan januari tahun 2004, korban tewas yang kebanyakan etnis

⁷ J. L Holzgreffe dan Robert O. Keohane, *Humanitarian Intervention: Ethical, Legal, and Political Dilemmas*, (Cambridge University Press, 2003) hal. 18.

⁸ *International Response*, diakses dari <http://eyesondarfur.org/response.html> pada tanggal 8 Oktober 2009, pukul 15.08

Afrika ini sudah mencapai 10.000 jiwa (Pruiner 2005:148). Human Right Watch melaporkan bahwa sekitar 1,6 juta warga Darfur pada tahun 2003 kehilangan tempat tinggal dan harus mengungsi. Sekitar 200.000 warga sipil mengungsi ke negara tetangga terdekat, seperti Chad dan Republik Afrika Tengah, dua negara yang berbatasan langsung dengan Darfur. Di Chad diperkirakan sekitar 70.000 warga pengungsi meninggal sejak tahun 2003 sampai 2005 akibat kekurangan gizi dan wabah penyakit (Strauss 2005:30). Selain itu, pengungsi di negara-negara yang berbatasan langsung dengan Darfur ini juga rawan akan kekerasan karena milisi Janjaweed kerap melintasi perbatasan Darfur dan menyerang kamp pengungsi. Dengan demikian PBB sangat prihatin dari laporan terkait korban atau kerugian dari konflik yang terjadi di Darfur dan Sudan Selatan hingga tahun 2009 sampai dengan tahun 2013 telah menewaskan ribuan warga dan memaksa sekitar 80 ribu penduduk lainnya mengungsi. Sementara itu, pada awal bulan Desember 2013 kekerasan antar suku di Sudan Selatan meletup lagi sewaktu Presiden Kiir menuduh Wakil Presiden Riek Machar diduga berupaya melakukan kudeta. Dalam rangka mengakhiri pertikaian antar etnis atau konflik yang terjadi baik di Darfur dan Sudan Selatan, PBB terus berupaya menggandakan dan mengoptimalkan perdamaian di wilayah tersebut, salah satunya dengan mengirimkan tambahan pasukan perdamaian PBB dari luar kawasan Afrika.

Dengan demikian, pentingnya peran PBB dibandingkan dengan Negara lain, bahkan dengan adanya NGOs lain seperti upaya Amnesti Internasional tentu lebih penting untuk ditekankan di sini. Alasan penulis untuk memilih peranan PBB sebagai subjek analisis skripsi ini tidak lain disebabkan oleh peranannya yang paling dominan dalam mengupayakan penyelesaian masalah-masalah kemanusiaan dan perlindungan HAM di Darfur. Sebagai gambaran sederhana, dalam perlindungan masyarakat sipil dari pelanggaran HAM dan teror kemanusiaan dari pemerintah yang dilakukan oleh tentara Janjaweed, Perserikatan Bangsa-bangsa (PBB) diketahui telah mengerahkan 200 ribu anggota tentara pasukan PBB yang tergabung dalam pasukan *United Nations-African Union in Darfur* (UNAMID) dan 30 ribu sukarelawan dari 150 negara lebih dan terus aktif

mengundang partisipasi masyarakat internasional melalui situs resminya.⁹ Selain itu, salah satu tujuan utama Perserikatan Bangsa-Bangsa (PBB) adalah mempertahankan perdamaian dan keamanan internasional. Sejak berdiri, PBB telah sering diminta untuk mencegah pertikaian agar tidak meningkat menjadi peperangan, untuk membujuk pihak-pihak supaya menggunakan meja konferensi dan bukannya kekuatan persenjataan, atau untuk membantu memulihkan kembali perdamaian ketika konflik meletus. selama puluhan tahun PBB telah membantu mengakhiri sejumlah konflik, sering melalui tindakan Dewan Keamanan (organ utama dalam menanggulangi masalah-masalah perdamaian dan keamanan internasional).

I.2. Rumusan Permasalahan

Keseriusan dan totalitas PBB dalam menangani konflik yang terjadi di Darfur dan Sudan Selatan terlihat dari segala upaya yang dilakukan oleh Perserikatan Bangsa-bangsa dalam upaya meminimalisir gencatan senjata antara pemerintah pusat dengan warganya, sehingga tidak menimbulkan banyak korban jiwa dan kerugian yang berdampak besar di kemudian hari.

Terkait permasalahan diatas, melalui penulisan ini kemudian akan membahas mengenai upaya *United Nations* dan efektifitasnya dalam mendesak pemerintah Sudan menghentikan kesewenangan Janjawid, menghimbau respon yang lebih intensif dari dunia internasional, serta melindungi masyarakat sipil di Darfur dari kekerasan dan pelanggaran HAM yang terus dilakoni oleh tentara Janjawid. Dengan kata lain, dari keseluruhan latar belakang diatas, maka dapat diambil sebuah rumusan permasalahan yaitu **“Bagaimanakah Peran PBB dalam Menangani Konflik Darfur, Sudan Selatan Periode 2009-2013?”**

I.3. Tujuan Penelitian

Adapun tujuan dari penelitian ini, antara lain:

⁹ *Inside the U.N.'s failed Darfur mission - The Week* diakses dari <http://theweek.com/article/index/259518/inside-the-uns-failed-darfur-mission> 24 Maret, 2013 pukul 6.20 p.m

- a. Untuk mengetahui signifikansi peran Perserikatan Bangsa-bangsa (PBB) dalam menghadapi atau Menangani Konflik Darfur, Sudan Selatan periode 2009-2013.
- b. Untuk menggambarkan perkembangan konstelasi Konflik di Darfur, Sudan Selatan dan perkembangan operasi perdamaian serta peran PBB yang diteliti dari dinamika politik periode 2009-2013.

I.4. Manfaat Penelitian

Manfaat yang diperoleh dari penelitian ini, antara lain:

- a. Penulis dapat mengetahui permasalahan tentang kasus yang diangkat dari fokus kajian tersebut yang merupakan studi dalam Hubungan Internasional.
- b. Secara akademis manfaat yang didapatkan dalam penelitian ini adalah untuk memberikan informasi dan data didalam jurusan Hubungan Internasional yang berkaitan dengan permasalahan yang akan dibahas dalam penelitian ini.
- c. Hasil dari penelitian ini diharapkan dapat memberikan serta menambah wawasan dan berkontribusi akan sesuatu yang berguna terkait disiplin Ilmu Hubungan Internasional, terutama yang berkaitan dengan peran Perserikatan Bangsa-bangsa dalam menghadapi atau menangani konflik di Darfur dan Sudan Selatan.

I.5. Tinjauan Pustaka

Upaya yang dilakukan Perserikatan Bangsa-bangsa (PBB) pada pembangunan atau infrastruktur di dalam menangani konflik yang terjadi di Sudan menimbulkan permasalahan serta pertanyaan bagi beberapa pihak terutama pihak-pihak yang bertikai atau pihak-pihak yang terlibat sengketa dan konflik di wilayah Sudan. Pengembangan terakhir terkait peran serta keterlibatan dari dunia internasional, sehingga membantu program yang telah berjalan dan dilaksanakan dengan baik oleh PBB tersebut sesuai dengan fungsi, peran dan tugas pokok PBB sebagaimana yang termaktub di dalam piagam Perserikatan Bangsa-Bangsa.

Dalam tulisan ini, penulis menggunakan referensi buku dan jurnal yang berkaitan dengan peran Perserikatan Bangsa-bangsa dalam menangani konflik yang terjadi di wilayah Darfur, Sudan Selatan.

Pertama, **“Peacekeeping Operation Pertama PBB Pada Konflik Darfur Tahun 2004-2008.”** Studi ini adalah tesis Fierda Milasari Rahmawati di program jurusan Hubungan Internasional FISIP UI. Penelitian ini merupakan salah satu studi yang cukup komprehensif mengenai Darfur. Ia membahas mengenai upaya penghentian konflik etnis yang terjadi di Darfur, Sudan melalui *peacekeeping operation* yang dilakukan oleh Perserikatan Bangsa-Bangsa (PBB) selama tahun 2004 hingga 2008. Dan langkah-langkah apa saja yang diambil oleh PBB sebagai pihak ketiga yang mengintervensi konflik dengan melakukan *peacekeeping operation* yang bekerja sama dengan Uni Afrika.

Fokus penelitian Rahmawati, seperti terlihat di judulnya adalah peran PBB. Peran Uni Afrika dalam penelitiannya bukan masalah utama, tetapi hanya dibahas sekilas dan sebagai pelengkap saja. Padahal, peran PBB dalam periode itu terbilang sangat kecil, karena Sudan menolak keterlibatan PBB langsung dan hanya mau menerima organisasi regional, Uni Afrika. PBB benar-benar berperan langsung dalam skala lebih besar, baru setelah misi Uni Afrika untuk Sudan (AMIS) dinyatakan gagal pada tahun 2007. Setelah itu, PBB mengeluarkan mandat operasi untuk misi gabungan PBB dan Uni Afrika di Darfur (UNAMID).

Hasil penelitian Rahmawati ini menyarankan agar PBB melakukan perubahan-perubahan mendasar pada badan organisasi PBB sendiri, dan menurut Rahmawati, PBB sebaiknya menyusun mandat *peacekeeping operation* secara menyeluruh yang meliputi masa terjadinya konflik serta masa paska konflik agar benar-benar dapat menyelesaikan konflik di negara anggota. Tesis ini meski merupakan studi yang cukup lengkap mengenai Darfur, namun bukan merupakan penelitian yang lengkap untuk dirujuk mengenai apa saja keterlibatan dan peran Perserikatan Bangsa-Bangsa (PBB).

Kedua, **“Ethnic and International Conflict: Causes and Implications,”** yang ditulis oleh **Michael E. Brown** dalam buku *Turbulent Peace: The Challenges of Managing International Conflict* (Crocker:2001) (Chester a Crocker, 2001) Washington DC: United States of Peace Press, 2001). Penelitian

ini menjelaskan penyebab terjadinya ethnic conflicts dan internal conflict dan bagaimana dampak internal dan eksternalnya. Brown menyebutkan bahwa Sudan termasuk negara yang mengalami ethnic conflict disuatu negara. Ia membagi ethnic conflict kedalam empat faktor diantaranya *structural factors*, *political factors*, *economic/social factors*, dan *cultural/perceptual factors*.

Structural factors terdiri dari *weak states*, *intrastate security concerns*, *ethnic geography*. *Weak states* dimana situasi politik di Sudan yang mengalami ketidakstabilan karena sering terjadinya kudeta terhadap pemerintahan, pemerintah tidak mampu membangun ekonomi yang baik, dan kompetisi antar aktor. *Intrastate security concerns* merupakan persepsi ancaman yang timbul dari kelompok-kelompok pemberontak Sudan sehingga digunakanya kekuatan militer oleh pemerintah yang akhirnya menciptakan *security dilemma*. *Ethnic geography* dalam arti setiap negara memiliki berbagai macam etnik sangat rawan, hal ini yang terjadi di Sudan dengan banyaknya etnik yang ada membuat etnik satu dengan etnik yang lain saling bertikai. Karena setiap etnik satu memiliki adat budaya, agama dan kehidupan yang berbeda.

Political Factors terdiri dari *discriminatory political institutions*, *exclusionary national ideologies*, *intergroup politics*, *elite politics*. *Dicriminatory political institutions* dimana kelompok pemberontak SPLM/A dan JEM yang berada di Sudan berasal dari etnis yang tertindas oleh pemerintah. Mereka merasa tidak puas dengan sikap pemerintah Sudan yang diskriminatif, adanya perbedaan perlakuan antara Sudan Selatan dan Utara, sehingga mereka melakukan pemberontakan. *Exclusionary national ideologies* merupakan nasionalisme etnis atau agama yang sangat kuat, masyarakat Sudan yang berbagai macam etnis dan agama sangat menjunjung tinggi adat dan keyakinan mereka masing-masing. *Intergorup politics* merupakan kompetisi antar kelompok, yang mana kelompok-kelompok yang ada di Sudan mempunyai ambisi masing-masing terutama di dalam pemerintahan, dan mereka memiliki kekuatan identitas. *Elite politics* yang mana provokasi dilakukan oleh para elit-elit politik, khususnya saat terjadi kekacauan dalam situasi politik, ekonomi, dan untuk menghadapi para lawan-lawan politik mereka demi mewujudkan ambisinya.

Economic/social factors terdiri dari *economics problems, discriminatory economics systems, economic development and modernization*. *Economic problems* merupakan situasi negara yang tidak stabil dan ditambah dengan keadaan sosial masyarakat yang tidak baik. Perekonomian Sudan sangat buruk dengan menjadi negara termiskin pasca merdeka, dan kondisi sosial masyarakat yang bersengketa sehingga pembangunan ekonomi tidak dapat berjalan semestinya dengan baik. *Discriminatory economic systems* yakni adanya kesenjangan akses ekonomi antara wilayah Sudan Selatan dan Sudan Utara, yang mana Sudan Selatan tidak mendapatkan akses ekonomi yang tidak baik seperti yang didapatkan oleh Sudan Utara. *Economic development and modernization* yakni dengan adanya keadaan yang telah dijelaskan diatas membuat pembangunan ekonomi berjalan lambat, khususnya untuk melakukan modernisasi.

Cultural/perceptual factors terdiri dari *patterns of cultural discrimination, problematic group histories*. *Pattern of cultural discrimination* dimana adanya pembahasan terhadap akses pendidikan, pekerjaan, dan kesehatan yang diberikan oleh pemerintah kepada Sudan Selatan. *Problematic group histories* yakni sejarah permusuhan antar etnis, dimana permusuhan yang terjadi tidak lepas dari sejarah masa lalu Sudan saat masih dijajah oleh Inggris. Karena pemerintah Inggris telah melakukan pembedaan sikap dan kebijakan bagi dua wilayah Sudan yaitu Utara dan Selatan. Kedua wilayah tersebut sengaja dipisahkan sehingga masing-masing wilayah berdiri dan berkembang sesuai dengan apa yang mereka dapatkan selama pemerintahan Inggris. Faktor-faktor tersebutlah yang dinilai sebagai penyebab terjadinya *ethnic conflict* atau *internal conflict* yang terjadi di Darfur. Brown terlihat sangat fasih dan analitis ketika menjelaskan penyebab konflik Darfur. Untuk mendapatkan pemahaman yang lebih lengkap mengenai akar konflik Darfur, makalah Brown ini sangat penting karena analisisnya lengkap. Namun, ia terlihat kurang bisa menjelaskan implikasi dari berbagai sebab konflik tersebut. Terlebih lagi Brown sama sekali tidak menyinggung bagaimana konflik itu diselesaikan. Terutama ketelibatan pihak luar seperti Perserikatan Bangsa-Bangsa dan Uni Afrika, luput dari perhatian Brown.

Dan ketiga, makalah **Touko Piiparinen** yang berjudul **“The lessons of Darfur for the future of humanitarian intervention.”** Makalah ini dimuat di

jurnal *Global Governance* edisi Juli-September 2007. Ia membahas tentang operasi militer dalam konteks intervensi kemanusiaan yang dilakukan oleh lembaga-lembaga multilateral. Piiparinen telah dengan sangat lengkap menganalisis bagaimana peran organisasi-organisasi internasional dalam upaya menyelesaikan konflik darfur. Respon yang lambat dari masyarakat internasional dalam menghadapi kekejaman yang terjadi di Darfur, telah secara luas dianggap karena lemahnya norma dan regulasi yang dianut oleh masyarakat internasional dalam melindungi warga sipil. Piiparinen berpendapat bahwa PBB, Uni Afrika, Uni Eropa, dan NATO sebenarnya telah merancang dan melaksanakan dua strategi perdamaian yang inovatif di Darfur, dan telah memberikan *preseden* yang lebih optimis untuk intervensi kemanusiaan, yaitu sebuah divisi kerja baru antara organisasi-organisasi regional dan internasional dan pada gilirannya nanti akan sangat berguna bagi penyelesaian konflik dan penciptaan perdamaian.

Namun demikian, Piiparinen juga menyoroti kelemahan inovasi yang baru dicoba di Darfur ini. Di akhir tulisanya, ke depan ia menyarankan antar organisasi internasional yang berkomitmen melakukan intervensi kemanusiaan agar memperkuat dan memperdalam kerjasamanya. Misalnya, antara NATO dan Uni Afrika harus menandatangani *Memorandum of Understanding* (MoU) antara kedua organisasi yang lebih kongkret, responsif dan permanen, bukan hanya bersifat ad hoc seperti yang terjadi di Darfur. MoU tersebut harus menetapkan sistem dan peralatan logistik yang siap sedia kapan saja untuk digunakan. Piiparinen dengan jeli melihat gagalnya UNAMIS disebabkan karena sistem dan peralatan logistik yang terbatas dan lamban. Selain juga karena negara-negara Eropa tidak memenuhi komitmennya untuk memberikan bantuan finansial bagi AMIS. Sayangnya Piiparinen sangat berat melihat masalah ini dalam kacamata masyarakat internasional, tanpa mencoba memahami konflik ini dari sudut pandang pemerintah Sudan. Untuk itu, skripsi ini akan mencoba juga melihat pandangan pemerintah sudan mengenai Darfur dan mengelaborasinya lebih komprehensif.

I.6. Kerangka Pemikiran

Berkaitan dengan kasus yang diangkat penulis dalam skripsi ini, maka untuk dapat memberikan penjelasan lebih terperinci mengenai Peran Perserikatan Bangsa-Bangsa (PBB) dalam menangani konflik yang terjadi di Darfur, Sudan Selatan digunakan teori, antara lain:

- a. Organisasi Internasional
- b. Konflik
- c. Peran

I.6.1. Teori Organisasi Internasional

Organisasi internasional dalam pengertian Michael Hass memiliki dua pengertian yaitu pertama, sebagai suatu lembaga atau struktur yang mempunyai serangkaian aturan, anggota, jadwal, tempat dan waktu pertemuan. Kedua, organisasi internasional merupakan pengaturan bagian-bagian menjadi satu kesatuan yang utuh dimana tidak ada aspek non lembaga dalam istilah organisasi internasional ini. Peran organisasi internasional disini bukan hanya untuk menjaga perdamaian melalui jalan militer, tetapi juga dalam hal social.¹⁰

Menurut A. Lerroy Bennet dalam bukunya “International Organizations : Principles and Issues” mengatakan bahwa fungsi utama dari organisasi internasional adalah untuk menyediakan sarana kerjasama antara negara-negara, dimana kerjasama tersebut dapat menghasilkan keuntungan untuk semua atau sebagian besar negara. Selain itu organisasi internasional berfungsi untuk menyediakan sarana sebagai saluran komunikasi antar pemerintah agar penyelesaian secara damai dapat dilaksanakan apabila terjadi konflik. Hal ini memiliki kesamaan dengan teori yang telah dikembangkan oleh Umar S. Bakry bahwa organisasi internasional adalah sebuah lembaga yang berfungsi untuk menghubungkan urusan antar negara-negara. Lalu Umar S. Bakry juga mengklasifikasikan organisasi internasional menurut jenisnya menjadi dua bagian yaitu:

¹⁰ Michael Hass, “international Politics and Foreign Policy : A Reader in Research and Theory”, New York : The Free Press, 1969.

- a. Intergovernment Organization (IGO) organisasi antar pemerintah yaitu organisasi yang dibentuk oleh dua atau lebih negara-negara berdaulat dimana mereka bertemu secara reguler dan memiliki staf yang fulltime. Keanggotaan IGO, umumnya bersifat sukarela, sehingga eksistensinya tidak mengancam kedaulatan negara-negara.
- b. Non Government Organization (NGO) organisasi non pemerintah, definisi ini mengacu pada Yearbook of International Organization yang menyatakan bahwa NGO merupakan organisasi yang terstruktur dan beroperasi secara internasional serta tidak memiliki hubungan resmi dengan pemerintah suatu negara.

Proses perdamaian antara pemerintah Sudan dan SPLM/A untuk menyelesaikan masalah Sudan Selatan memang tidak melibatkan pihak-pihak yang bersengketa di Darfur. Rangkaian pelaksanaannya berwujud suatu konstitusi baru Sudan, yang mencakup ketentuan-ketentuan baru yang berimplikasi dan berdimensi nasional, termasuk pembagian kekuasaan di pemerintahan pusat Khartoum. Signifikansi peranan PBB sebagai pihak yang menjadi mediasi dalam hal ini sangat diharapkan supaya pihak yang bertikai sepakat tidak melakukan konflik yang berkepanjangan, sehingga tidak menimbulkan banyak korban jiwa dan kerugian lainnya. Namun, hal itu nampaknya telah menimbulkan kecemburuan sosial, ekonomi dan politik bagi pihak-pihak yang merasa terpinggirkan di Darfur. Itulah sebabnya penyelesaian masalah Darfur baru tercapai, setelah diupayakan selama dua tahun oleh Uni Afrika dan dikeluarkannya sejumlah resolusi DK-PBB. Dengan demikian diharapkan penyelesaian masalah Darfur berdampak positif bagi perdamaian dan pembangunan di Sudan serta tidak berimplikasi negatif bagi wilayah lain di Sudan dan negara-negara tetangganya.

I.6.2. Teori Konflik

Johan Galtung, mendefinisikan teori konflik yang lebih fokus pada era modern, dimana konflik merupakan suatu dampak dari ketidaksepakatan (*incompability*) antara tujuan dan nilai yang tidak diperoleh oleh aktor dalam suatu sistem sosial. Setiap aktor berinteraksi dengan pihak lain penuh dengan harapan dan tujuan, serta konflik bisa terjadi jika harapan dan tujuan tidak

tercapai karena tidak adanya kesepakatan diantara mereka yang terlibat konflik.¹¹ Tetapi ketidak kesepakatan tersebut tidak selamanya akan menimbulkan konflik yang bersifat destruktif, bisa juga hadir dalam bentuk integrative dan karena konflik dianggap sebagai suatu tindakan, maka Galtung menggunakan konsep perilaku konflik (*conflict behavior*) untuk membedakan dengan perilaku destruktif. Ada dua bentuk proposisi yang dibuat oleh Galtung yaitu pertama ***Perilaku Konflik (Conflict Behaviour)***, perilaku ini cenderung pada perilaku destruktif yang disebabkan oleh situasi ketidak kesepakatan yang lebih cenderung menimbulkan frustrasi dan agresi serta yang kedua yaitu ***Perilaku Destruktif***, perilaku ini diartikan cenderung mengalami proses *self-reinforcing*, untuk membentuk kekerasan lainnya.¹²

Konflik merupakan sifat gigih dan suatu yang meresap antar kelompok dan kompetisi internasional diantara kepentingan yang berbeda dan nilai-nilai yang mendasari dinamika kekuasaan.¹³ Pada intinya bahwa Konflik adalah perbedaan pendapat antar Kelompok/negara dalam kompetisi Internasional baik pada kepentingan setiap negara dan nilai- nilai yang ada di dalamnya. Perbedaan kepentingan Ekonomi, Identitas, Kontrol atas kekuasaan yang melahirkan suatu ketidakcocokan pendapat yang ada pada tujuan-tujuan negara mereka. Ketidakcocokan itu ada pada perbedaan kepentingan antar aktor dan nilai-nilai yang berbeda dari setiap aktor.

I.6.3. Teori Peran

Teori peran (*Role Theory*) adalah teori yang merupakan perpaduan berbagai teori, orientasi maupun disiplin ilmu. Dalam pembahasan teori peran ini akan dipusatkan pada teori milik Biddle & Thomas (1966). Menurut *role theory* atau teori peran, peranan adalah sekumpulan tingkah laku yang dihubungkan dengan suatu posisi tertentu.¹⁴

¹¹ Charles Webel and Johan Galtung “*Handbook of Peace and Conflict Studies*”, Routledge 2007, hal 14-15

¹² Ibid

¹³ Jeong H. won. “*understanding conflict and conflict analysis*” 2008. Hlm 5

¹⁴ Sarbin & Allen, 1968; Biddle & Thomas, 1966

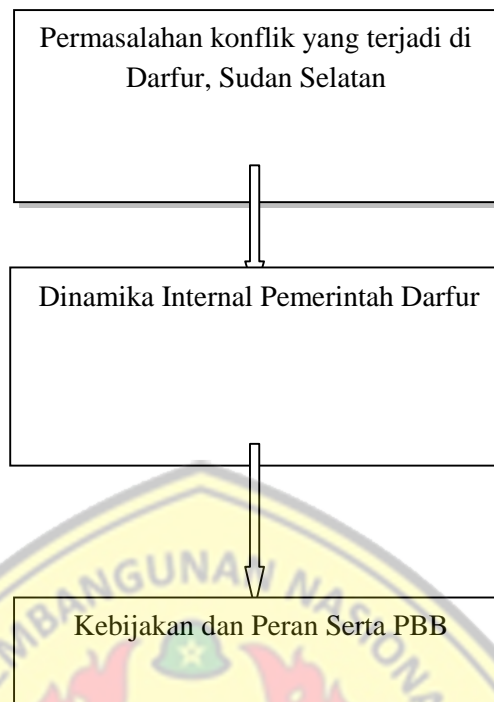
Menurut teori ini, peranan yang berbeda membuat jenis tingkah laku yang berbeda pula. Tetapi apa yang membuat tingkah laku itu sesuai dalam suatu situasi dan tidak sesuai dalam situasi lain relatif independent (bebas) pada seseorang yang menjalankan peranan tersebut.

Menurut Mohtar Mas'oe'd dalam bukunya *Studi Hubungan Internasional (Tingkat Analisa dan Teorisasi)*, Peranan (Role) adalah perilaku yang diharapkan akan dilakukan oleh seseorang yang menduduki posisi tertentu, baik posisi dalam organisasi maupun dalam sikap negara. Setiap orang yang menduduki posisi itu, diharapkan berperilaku sesuai dengan sifat posisi itu.

Dalam teori peran, perilaku individu harus dipahami dan dimaknai dalam konteks sosial. Disamping itu, teori peranan juga menegaskan bahwa "*Perilaku politik adalah perilaku dalam menjalankan peranan politik*". Teori ini berasumsi bahwa perilaku politik adalah akibat dari tuntutan atau harapan terhadap peran yang kebetulan dipegang oleh seorang aktor politik. Teori peranan mempunyai kemampuan mendiskripsikan institusi secara behavioral. Dalam pandangan teoritis peranan, institusi politik adalah serangkaian pola perilaku yang berkaitan dengan peranan. Model teori peran langsung menunjukkan segi-segi perilaku yang membuat suatu kegiatan sebagai institusi. Dengan demikian, teori peranan menjembatani jurang yang memisahkan pendekatan individualistik dengan pendekatan kelompok. Dalam teorisasi peranan, kita masih bisa membahas perilaku individu, tetapi perilaku dalam arti peranan. Dan peran-peran ini adalah komponen-komponen yang akan membentuk institusi. Dalam kata lain, institusi bisa didefinisikan sebagai serangkaian peran yang saling berkaitan, yang berfungsi mengorganisasikan dan mengkoordinasikan perilaku demi mencapai suatu tujuan.¹⁵

¹⁵ Mohtar Mas'oe'd, *Studi Hubungan Internasional: Tingkat Analisa dan Teorisasi*. Yogyakarta. PAU-SS-UGM, 1989, hal. 45

I.7. Alur Pemikiran



I.8. Asumsi

Asumsi yang diperoleh adalah:

- a. Kondisi dari letak geografis dari suatu wilayah atau meliputi beberapa wilayah terdekat negara yang belum memiliki status yang jelas dapat memicu terjadinya konflik, hal tersebut berkaitan dengan kebutuhan suatu negara yang membutuhkan sumber daya energi (Minyak dan gas) guna menunjang dan memenuhi kepentingan negara serta *welfare* masyarakat suatu negara dalam membangun perkembangan di negaranya terutama pada aspek industri.
- b. Konflik yang terjadi di Darfur merupakan rangkaian konflik berkepanjangan dan telah merenggut banyak ribuan korban jiwa dan kerugian materiil yang sangat besar. Oleh karena itu, dampak dari konflik ini juga dirasakan oleh negara-negara lain yang berada di luar wilayah Sudan, sehingga menimbulkan empati banyak pihak terutama dari masyarakat internasional, khususnya upaya keterlibatan langsung serta

peran Perserikatan Bangsa-Bangsa (PBB) dalam menangani konflik tersebut.

I.9. Metode Penelitian

I.9.1. Jenis Penelitian

Jenis penelitian ini memiliki mekanisme dengan menggunakan jenis penelitian kualitatif. Penelitian kualitatif merupakan suatu mekanisme dan proses dalam suatu penelitian dan memiliki pemahaman yang berdasarkan pada metodologi “post-facto” yang menyelidiki suatu peristiwa sosial berkaitan dengan unsur-unsur pendukung masalah sosial.

I.9.2. Jenis Data

Jenis data yang digunakan pada penelitian ini yaitu data primer dan data sekunder. Pertama, yang berasal dari sumber primer berupa pengumpulan dokumen-dokumen penting dan sumber asli yang berkaitan dengan permasalahan peran PBB dalam menangani konflik Darfur, Sudan Selatan. Kedua, sumber sekunder yang sudah tersedia, berasal dari buku, jurnal, laporan, surat kabar, penelitian dari peneliti lain serta sumber dari lembaga-lembaga pengkajian terkait yang telah diresmikan dan dipublikasikan secara resmi di media online.

I.9.3. Teknik Pengumpulan Data

Penelitian ini dilakukan dengan teknik pengumpulan data berupa studi kepustakaan (literature) dengan cara mempelajari informasi-informasi berupa data yang didapat dari berbagai tempat, seperti perpustakaan Universitas Pembangunan Nasional “Veteran” Jakarta, perpustakaan FISIP UPN “Veteran” Jakarta, data dan informasi yang diunduh dari berbagai situs internet. Selain itu studi kepustakaan juga dilakukan dengan mempelajari kembali teori-teori Hubungan Internasional yang telah dipelajari selama perkuliahan.

I.9.4. Teknik Analisa Data

Data yang telah dikumpulkan dan diklasifikasikan selanjutnya dikelola untuk selanjutnya dianalisis secara deskriptif untuk mendukung sistematika jawaban dari pertanyaan penelitian.

I.10. Sistematika Penulisan

Dalam memudahkan penulis untuk memahami alur pemikiran, maka tulisan ini dibagi dalam bagian-bagian yang terdiri bab dan sub bab. Sistematika penulisan adalah membagi hasil penelitian ke dalam IV bab yaitu:

- BAB I** Akan berisikan pendahuluan, pendahuluan ini berisikan sub-bab latar belakang permasalahan pokok, tujuan dan manfaat penelitian. Sub-bab lainnya adalah kerangka pemikiran, yang berisikan tinjauan pustaka, kerangka teori, asumsi. Sub-bab terakhir dalam bab ini adalah metode penelitian yang berisikan jenis penelitian, sumber data, teknik penulisan, serta sistematika penulisan.
- BAB II** Penulis akan menjelaskan dasar-dasar yang menimbulkan pecahnya konflik berkepanjangan yang terjadi di Darfur, Sudan Selatan. Bagaimana peran pemerintah Darfur dalam menangani konflik yang terjadi.
- BAB III** Penulis akan menjelaskan mengenai pentingnya peran aktif PBB terkait konflik yang terjadi di Darfur. Kemudian dibagian sub-bab penulis akan menjelaskan konflik yang terjadi antara 2009-2013 berdasarkan teori yang penulis gunakan sebagai acuan untuk menganalisa kasus yang terjadi.
- BAB IV** Pada bab penutup ini berisikan tentang kesimpulan jawaban dari pokok permasalahan penelitian. Dalam bab ini peneliti mencoba menyimpulkan sebuah jawaban yang berasal dari analisis data yang diperoleh penulis pada bab II dan III.

DAFTAR PUSTAKA

LAMPIRAN