

***Misi Perdamaian PBB Dalam Penanganan Konflik: Studi Kasus Peran UNAMID Dalam Pencapaian Resolusi Konflik Darfur Tahun 2007-2011***

**Andika Amrija Saragih**

*Student of International Relations Department  
Faculty of Political and Social Science UPN "Veteran" East Java*

*e-mail: andikasagar@gmail.com*

**ABSTRACT**

*This research based on the condition of international peace and security that experiencing dynamic and volatile in many parts of the world. A conflict that paid international attention over the past 20 years is the Darfur conflict within the problem of ethnic background. The Darfur conflict has killed at least more than 500,000 people and left more than 750,000 residents to flee to other countries for reasons of security and a better life. Facing the fact that many people who become casualties in this protracted conflict, many international parties are urging the Sudanese government to immediately resolve its internal conflicts and offer help if needed. One of the international organization that assist handling of this conflict is the United Nations (UN). Through the Security Council, the UN established a peacekeeping operation called UNAMID which is a joint mission of peace between the United Nations and the African Union. This peace mission who handle the Darfur conflict to UNAMID managed to achieve a resolution of the conflict in the form of a peace agreement, called the Doha Document for Peace in Darfur in 2011.*

*Keywords : Darfur, UNAMID, conflict resolution, facilitator, peace agreement*

*Penelitian ini didasarkan pada kondisi keamanan dan perdamaian internasional yang mengalami dinamika dan fluktuatif di berbagai belahan dunia. Salah satu konflik yang menjadi perhatian dunia internasional selama kurun waktu 20 tahun terakhir adalah konflik Darfur yang dilatarbelakangi atas permasalahan etnis. Konflik Darfur telah menewaskan setidaknya lebih dari 500.000 jiwa dan telah menyebabkan lebih dari 750.000 penduduknya mengungsi ke negara lain demi alasan keamanan dan penghidupan yang lebih baik. Menghadapi fakta banyaknya penduduk yang menjadi korban jiwa dalam konflik berkepanjangan ini, banyak pihak internasional yang mendesak pemerintah Sudan untuk segera menyelesaikan konflik internalnya dan menawarkan bantuan jika diperlukan. Salah satu lembaga internasional yang membantu penanganan konflik ini adalah Perserikatan Bangsa-Bangsa (PBB). Melalui Dewan Keamanan, PBB membentuk operasi perdamaian bernama UNAMID yang merupakan gabungan misi perdamaian antara PBB dan Uni Afrika. Misi perdamaian inilah yang menangani konflik Darfur hingga UNAMID berhasil mencapai sebuah resolusi konflik berupa kesepakatan damai yang dinamakan Doha Document for Peace in Darfur pada tahun 2011.*

*Kata kunci : Darfur, UNAMID, resolusi konflik, fasilitator, kesepakatan damai*

Konflik merupakan salah satu karakteristik kehidupan manusia dari zaman purba hingga era globalisasi dewasa ini. Konflik terjadi di semua zaman, di semua negara, sistem sosial dan aspek kehidupan manusia. Apabila melihat sifat dasar negara sebagai aktor internasional yang konfliktual, realis meyakini jika konflik tetap akan terjadi dimanapun dan sampai kapanpun. Dalam perspektif kaum realis, manusia dicirikan sebagai makhluk yang selalu cemas akan keselamatan dirinya dalam hubungan persaingannya dengan yang lain. Mereka ingin berada dalam kursi pengendali. Mereka tidak ingin diambil keuntungannya. Mereka terus-menerus berjuang untuk mendapatkan dan menjadi "yang terkuat" dalam hubungannya dengan yang lain –

termasuk hubungan internasional dengan negara – negara lain. (Jackson & Sorenson, 1999: 88)

### **Konflik Darfur : Akar Permasalahan & Awal Munculnya Konflik**

Mayoritas Benua Afrika terdiri dari negara-negara yang hampir semuanya merupakan bekas jajahan bangsa Eropa. Kebanyakan negara-negara di Afrika juga merupakan negara yang memiliki tingkat perekonomian yang rendah. Di Afrika juga sering sekali terjadi konflik yang umumnya disebabkan karena permasalahan perebutan wilayah dimana negara yang satu ingin mengakuisisi wilayah negara lainnya dengan menggunakan kekuatan militer yang dimilikinya. Salah satu negara yang ada di Afrika adalah Sudan. Nama “Sudan” yang berarti tanah (orang-orang) hitam (*land of blacks*) sering digunakan oleh ahli geografi muslim pada abad pertengahan, menunjuk pada wilayah bagian selatan Sahara dan Mesir. Agama Islam masuk ke Sudan pada awal abad ke tujuh, disertai budaya Arab dari Semenanjung Arab. Para pendatang kemudian menetap dan menikah dengan penduduk setempat dan Sudan Utara banyak dipengaruhi oleh kultur Islam dan Arab (Adnan, 2010).

Populasi penduduk Sudan merupakan populasi yang paling berbeda dengan negara-negara lain di benua Afrika. Hal ini dikarenakan adanya dua kebudayaan besar yaitu orang Arab dan orang Afrika berkulit hitam, dengan ratusan kelompok etnis, suku dan bahasa yang bergabung sehingga membuat persaingan politis semakin efektif. Perbedaan budaya berupa bahasa, agama dan etnik tradisional dan gaya hidup dalam masyarakat Sudan menimbulkan masalah khusus bagi pemerintah yang selalu berjuang menciptakan jati diri nasional serta memuaskan kebutuhan rakyat di daerah yang terkadang berlawanan. Adapun konflik internal di Sudan sudah berlangsung selama 17 tahun dari 1955 (menjelang kemerdekaan) hingga Maret 1972. Konflik kemudian pecah lagi sejak 1983 hingga 2004 yang disebabkan oleh beberapa faktor seperti kebijakan pemisahan wilayah oleh pemerintah kolonial, penerapan syariat Islam, diskriminasi politik, kesenjangan ekonomi hingga perebutan sumber daya alam (Adnan, 2010).

Salah satu wilayah yang terdapat di Sudan adalah Darfur. Darfur merupakan wilayah di bagian barat Sudan yang dihuni oleh lebih dari 30 kelompok etnis dengan jumlah penduduk yang mencapai lebih dari 6 juta jiwa. Luas wilayah Darfur hampir sama dengan luas wilayah Perancis atau seperlima dari wilayah Sudan yang luasnya lebih dari 2,5 juta km<sup>2</sup>. Darfur berbatasan langsung dengan Republik Afrika Tengah dan Chad. Darfur dibagi menjadi tiga wilayah yaitu Darfur Utara (ibukotanya Al Fashir), Darfur Selatan (ibukotanya Nyala) dan Darfur Barat (ibukotanya Al-Jenina) (Collins, 2006). Konflik-konflik yang terjadi di Sudan berawal dari permasalahan akan ketidakadilan yang dilakukan oleh pemerintah terhadap masyarakat yang berada di wilayah Sudan Selatan, dimana mayoritas penduduk Sudan Utara memeluk agama Islam sedangkan mayoritas penduduk Sudan Selatan memeluk agama Kristen. Ini dipicu ketika awal Sudan Utara dikembangkan dengan tujuan untuk mengisolasi wilayah Sudan Selatan dimana penduduk Sudan Selatan melarang penduduk Sudan Utara untuk masuk ke wilayahnya dimana saat itu Sudan Selatan sedang gencar untuk mengembangkan ajaran agama Kristen melalui misionaris Kristen dan berupaya untuk mencegah penyebaran agama Islam di wilayah Sudan Selatan. Hal ini diperkuat oleh Inggris dengan membangun kesadaran identitas bahwa penduduk asli Afrika adalah penduduk yang berada di wilayah Sudan Selatan yang mayoritas memeluk agama Kristen tersebut (Pruiner, 2005).

Konflik yang terjadi awalnya hanya konflik dalam skala kecil hingga konflik tersebut menjadi besar ketika kelompok-kelompok pemberontak melebur menjadi satu dan menamakan diri mereka sebagai Anyanya. Pada tahun 1971, seorang mantan Letnan Sudan, Joseph Lagu membentuk Southern Sudan Liberation Movement (SSLM) yang merupakan kelompok pemberontak yang mendukung Sudan Selatan dimana Anyanya termasuk di dalamnya. Dibentuknya SSLM ini merupakan hal baru yang pernah terjadi di Sudan dimana ada wadah yang dapat mewakili aspirasi dan keinginan dari mereka.

Dikarenakan pada konflik-konflik yang terjadi sebelumnya meskipun dalam skala intensitas kecil, penduduk Sudan Selatan belum sepenuhnya bersatu dikarenakan masih adanya persaingan antar etnis di wilayah tersebut (Bellamy, 2005).

Adapun, marginalisasi ekonomi dan politik yang dilakukan pemerintahan pusat terhadap pemerintah daerah serta perebutan wilayah pertanian di wilayah-wilayah yang tanahnya subur mendorong lahirnya pemberontak yang dikenal dengan Darfur Liberation Front (DLF) yang merupakan cikal bakal kelompok pemberontak di wilayah Darfur pada tahun 1980-an. Marginalisasi politik yang dilakukan adalah pemerintahan sangat didominasi oleh kaum Arab yang justru merupakan kaum minoritas di Sudan. Dalam aspek ekonomi, Sudan juga masih terpengaruh oleh kolonialisasi yang terlihat pada sistem ekonomi yang diterapkannya dengan lebih fokus pada pengembangan wilayah utara Sudan. Wilayah barat yang memiliki sumber daya alam melimpah berupa minyak bumi, gas alam, uranium, emas, perak, serta hasil-hasil pertanian lainnya justru tidak memperoleh apapun dari kekayaan alam yang mereka miliki dikarenakan eksploitasi yang dilakukan oleh pemerintah pusat. Inilah yang menyebabkan perekonomian dan kesejahteraan wilayah selatan dan barat Sudan sangat memprihatinkan (Pruiner, 2005).

Sebelumnya memang pernah terjadi 29 kali konflik horisontal antarsuku dalam kurun waktu 30 tahun (1968-1998) dalam skala intensitas kecil. Namun, konflik yang terjadi saat itu masih tergolong konflik dengan skala kecil sehingga pemerintah pusat di Khartoum cenderung mengabaikannya (Burton, 1990). Konflik Darfur mencuat pada tanggal 26 Februari 2003 ketika DLF menyatakan telah melakukan penyerangan terhadap markas pemerintah di kota Golo, Jebel Marra. Kelompok tersebut menyerang pos-pos polisi dan konvoi-konvoi militer milik pemerintah di pegunungan Marrah. Kemudian, DLF yang mengubah namanya menjadi Sudan Liberation Movement (SLM) ini juga mengubah misinya yang semula menuntut pemisahan wilayah Darfur dari Sudan menjadi pembentukan negara persatuan demokratis Sudan yang berdasar pada persamaan, pembagian kekuasaan, pemerataan pembangunan, pluralisme budaya dan politik serta kesejahteraan moral dan material bagi seluruh rakyat Sudan.

Tingkat agresifitas tinggi yang ditunjukkan oleh kelompok-kelompok pemberontak tersebut disebabkan karena semakin tinggi tingkat kekerasan yang dilakukan oleh milisi Janjaweed terhadap etnis Afrika. Hal ini dikarenakan pemerintah Sudan yang sengaja merespon setiap serangan yang dilakukan oleh kelompok-kelompok pemberontak dengan cara yang sangat represif dengan sokongan dan bantuan persenjataan yang difasilitasi oleh pemerintah Sudan terhadap milisi bentukannya, Janjaweed. Pruiner (2005) mengatakan jika aksi kekerasan yang dilakukan oleh Janjaweed ini mengarah kepada kekerasan yang bersifat genosida dengan menghilangkan etnis Afrika dari tanah Sudan. Janjaweed terbukti dalam melakukan berbagai aksi kekerasan seperti pembunuhan etnis Afrika, memperkosa perempuan yang tinggal di pengungsian hingga menyiksa anak-anak kecil (Pruiner, 2005).

Hingga penelitian ini ditulis, jumlah korban tewas akibat konflik etnis berkepanjangan ini sudah mencapai angka lebih dari 500.000 jiwa yang diantaranya terdapat sekitar 450.000 jiwa yang harus kehilangan tempat tinggalnya (www.un.org, diakses pada 13 September 2015). Sebagian ada yang tinggal di pengungsian yang diberikan oleh pemerintah maupun lembaga bantuan internasional, sedangkan sisanya memilih untuk melarikan diri ke negara-negara tetangga Sudan seperti Chad, Libya, Eritrea, Ethiopia dan lainnya. Mayoritas mereka menyelamatkan diri ke negara Chad. Berdasarkan data United Nations High Commissioner for Refugees (UNHCR), ada lebih dari 35.740 penduduk Darfur yang mengungsi ke negara tersebut. Mereka memilih untuk meninggalkan Darfur untuk mencari kehidupan yang lebih layak dan agar terhindar dari konflik yang eskalasinya pasang-surut tersebut (www.unhcr.org, diakses pada 13 September 2015).

### **Misi Perdamaian PBB: Eksistensi dan Perkembangannya**

Menurut Mauna (2005), perkembangan operasi perdamaian PBB sebelum berakhirnya Perang Dingin agak berbeda dengan operasi perdamaian dewasa ini. Saat ini, operasi perdamaian PBB mempunyai jangkauan geografis yang lebih luas dan partisipasi negara-negara juga semakin meningkat. Penekanannya dilihat dari diberikannya kesempatan organisasi regional untuk memberikan kontribusi dalam penyelesaian konflik di kawasan. Seperti dalam konflik Darfur ini, Uni Afrika mengambil perannya sebagai organisasi kawasan dalam menyelesaikan konflik dan menciptakan perdamaian di Darfur. Selain itu, dalam operasi perdamaian saat ini juga muncul aspek-aspek baru seperti dimasukkannya unsur-unsur yang menangani aspek-aspek humaniter dan berisikan komponen-komponen hak asasi manusia. Dari berbagai kawasan di dunia, Afrika merupakan wilayah yang selalu jadi perhatian masyarakat internasional dan PBB dalam upaya pemeliharaan perdamaian dan keamanan internasional. Berdasarkan data *peacekeeping operations* PBB, terhitung sejak tahun 1948 hingga 2013, sudah ada 71 operasi perdamaian yang dibentuk oleh PBB dimana 16 di antaranya merupakan misi perdamaian yang baru saja dibentuk dalam kurun waktu beberapa tahun sejak penelitian ini ditulis. Dari 71 misi perdamaian PBB yang ada, 22 di antaranya berada di Afrika. Di antara 22 misi perdamaian tersebut, 11 di antaranya baru dibentuk dalam kurun waktu 15 tahun terakhir. Adapun misi perdamaian yang baru saja dibentuk di wilayah Afrika pada April 2014 adalah United Nations Multidimensional Integrated Stabilization Mission in the Central African Republic (MINUSCA). Dari 11 yang baru dibentuk tersebut, 2 diantaranya adalah misi perdamaian yang dibentuk untuk menangani konflik Darfur yaitu United Nations Mission in Sudan (UNMIS) yang dibentuk pada Maret 2005 dan berakhir pada Juli 2011 serta United Nations-African Union Mission in Darfur (UNAMID) yang dibentuk pada Juli 2007 dan masih berjalan hingga sekarang ([www.un.org](http://www.un.org), diakses pada 24 September 2015).

Salah satu ciri pokok dari operasi pemeliharaan perdamaian PBB dalam kegiatan intervensi kemanusiaan yang dilakukannya adalah prinsip untuk tidak menggunakan kekerasan dalam bentuk apapun. Dalam pelaksanaannya di lapangan, pasukan militer yang tergabung dalam sebuah misi PKO PBB tidak ditugaskan untuk bertempur dan juga tidak menggunakan kekerasan untuk memaksa pemerintah yang keras kepala untuk mematuhi kehendak PBB. Dari segi militer, pasukan pemeliharaan perdamaian PBB tidak diperbolehkan menggunakan senjata untuk mencapai sasaran yang telah ditetapkan dan juga tidak dibenarkan untuk mengambil prakarsa untuk menggunakan senjata dalam kontak-kontak yang terjadi. Pasukan PBB yang tergabung dalam operasi pemeliharaan perdamaian hanya diperbolehkan menggunakan senjata dalam hal bela diri terutama untuk mempertahankan posisi yang ditempati bila membahayakan ataupun ada penyerangan yang dilakukan terhadap pasukan PKO tersebut (Mauna, 2005).

#### **UNAMID: Awal Terbentuk dan Mandatnya Dalam Konflik Darfur**

Konflik yang terjadi di Darfur memicu banyak perhatian pihak internasional, khususnya lembaga-lembaga internasional yang memiliki perhatian khusus terhadap perlindungan hak asasi manusia maupun lembaga-lembaga internasional yang memiliki tugas untuk memelihara perdamaian dan keamanan internasional, salah satunya adalah PBB. PBB telah menyebut krisis Darfur sebagai sebuah krisis yang harus segera diakhiri dikarenakan jumlah korban yang tewas terus meningkat setiap waktunya sehingga diperlukan adanya resolusi yang sifatnya berkelanjutan dan dapat dijadikan pedoman untuk menyelesaikan masalah yang ada di Darfur. Adapun, langkah-langkah serta rancangan resolusi bagi terselesaikannya konflik Darfur menjadi salah satu agenda penting dan prioritas utama bagi Dewan Keamanan PBB sebagai salah satu organ PBB yang memiliki tanggung jawab dalam memberikan solusi atas penyelesaian konflik internal negara anggotanya.

Menghadapi fakta bahwa Sudan tidak mampu untuk mengatasi permasalahan internal negaranya dan untuk menghindari jumlah korban tewas dari konflik yang terjadi semakin bertambah, PBB mendesak Sudan agar segera menghentikan konflik internal negaranya dan segera memberikan resolusi atas permasalahan yang sedang terjadi. Namun, hal ini tidak dapat dipenuhi oleh Sudan dikarenakan pemerintah Sudan juga terlibat sebagai pihak yang mendukung milisi Janjaweed dalam menjalankan kegiatannya. Sudan bahkan cenderung membiarkan konflik tersebut terjadi tanpa ada upaya penyelesaian. Hingga akhirnya, pemerintah Sudan di Khartoum meminta Uni Afrika sebagai organisasi regional untuk membantu Sudan dalam menangani konflik Darfur tersebut. Sudan meminta Uni Afrika untuk membantu menangani konflik yang terjadi di wilayahnya dikarenakan Sudan tidak ingin pihak Barat dan PBB sekalipun untuk turun langsung menangani konflik tersebut. Hal ini diungkapkan oleh Duta Besar Sudan Al Sadiqi yang menyatakan jika “*We refused UN troops, we don't want any peacekeeper outside Africa. We only want African army. African problem, African solution*” (Pruiner, 2005).

Sebelum masuknya PBB sebagai pihak yang ikut menangani konflik Darfur, Uni Afrika merupakan organisasi internasional pertama yang diminta oleh pemerintah Sudan untuk menyelesaikan konflik di wilayah tersebut. Adapun, keterlibatan Uni Afrika dalam penyelesaian konflik Darfur didasari atas keinginan Uni Afrika untuk menyelesaikan konflik yang terjadi di Darfur tersebut. Hal ini sejalan dengan tujuan dari dibentuknya Uni Afrika khususnya dalam hal penciptaan perdamaian di kawasan Afrika yaitu menjaga dan memelihara perdamaian di setiap negara-negara anggota Uni Afrika, termasuk Sudan yang merupakan wilayah terluas yang ada di benua Afrika (Adnan, 2007). Hingga pada tanggal 31 Juli 2007 berdasarkan Resolusi Dewan Keamanan PBB No. 1769, diresmikan United Nations-African Union Mission in Darfur (UNAMID) sebagai misi operasi perdamaian gabungan antara PBB dan Uni Afrika yang memiliki tujuan utama untuk menangani dan menyelesaikan konflik yang sudah berlangsung selama lebih dari 15 tahun dan menewaskan lebih dari 500.000 ribu orang tersebut (www.au.int, diakses pada 10 Agustus 2015). Komponen UNAMID terdiri dari beberapa satuan militer dari berbagai negara anggota PBB yang diberi tugas untuk menciptakan perdamaian di Darfur yang jumlah personilnya mencapai 17.754 orang dengan komposisi 14.413 pasukan militer, 172 pengamat militer dan 3.169 polisi. Selain komponen tersebut, UNAMID juga dibantu oleh 845 personil sipil internasional, 2.565 personil sipil lokal dan 169 relawan dari PBB.

Menurut Fierda (2010), UNAMID merupakan salah satu *peacekeeping* multidimensional karena memiliki mandat utama untuk memberikan perlindungan bagi penduduk sipil dari ancaman kejahatan dan kekerasan perang. Namun selain mandat tersebut, pasukan gabungan Uni Afrika dan PBB tersebut juga mendapat mandat untuk melakukan beberapa fungsi lainnya seperti membantu menjaga keamanan demi berjalannya bantuan kemanusiaan di Darfur, mengawasi perkembangan dari diterapkannya perjanjian-perjanjian ataupun kesepakatan damai antara pemerintah dan kelompok-kelompok pemberontak, berkontribusi terhadap pelaksanaan HAM serta menjaga situasi keamanan di wilayah Chad dan Republik Afrika Tengah dikarenakan dua negara ini merupakan dua negara yang paling banyak dijadikan tujuan mengungsi bagi penduduk Darfur. Untuk mendukung pelaksanaan operasi perdamaiannya, UNAMID memiliki anggaran dana sebesar \$ 1.153.611.300 dengan jangka waktu setahun dimulai pada Juni 2014 hingga Juni 2015. Anggaran dana tersebut digunakan untuk pembiayaan antara lain mencakup biaya personil militer dan polisi, personil sipil, biaya operasional, konsultan, fasilitas dan infrastruktur, transportasi lapangan, teknologi komunikasi dan informasi, biaya kesehatan, peralatan khusus maupun biaya proyek untuk percepatan proses penyelesaian konflik (www.unamid.unmissions.org, diakses pada 21 September 2015).

## UNAMID: Fasilitator Dalam Pencapaian Resolusi Konflik Darfur

Berdasarkan mandat yang diberikan oleh Dewan Keamanan PBB dalam Resolusi No. 1769 terkait misi yang harus dijalankan, UNAMID memiliki beberapa tugas dan fungsi yang harus dilaksanakan dalam misinya untuk menciptakan resolusi konflik dan mencapai adanya kesepakatan damai di antara pihak yang berkonflik. Mandat utama di awal pembentukannya pada 31 Juli 2007 sebagai misi lanjutan dari AMIS dan UNMIS adalah untuk melindungi penduduk sipil dari kekerasan yang terjadi serta membantu dalam mengamankan bantuan-bantuan kemanusiaan, melakukan pengawasan serta melakukan verifikasi terhadap perjanjian-perjanjian yang telah dibuat, membantu proses politik domestik secara inklusif, mempromosikan pentingnya hak asasi manusia dan peran hukum di dalamnya serta memberikan laporan mengenai situasi perbatasan di Chad dan Republik Afrika Tengah. Mandat utama dalam melindungi penduduk sipil ini dilakukan mengingat jumlah korban tewas yang semakin bertambah setiap harinya (www.unamid.unmissions.org, diakses pada 27 September 2015).

Pada paragraf ke-54 dan ke-55 dalam *Reports of the Secretary General and the Chairperson of African Union Commission on the hybrid operation in Darfur* tanggal 5 Juni 2007, selain mandat utama yang telah disebutkan di atas, UNAMID juga memiliki mandat sekaligus dalam hal antara lain, (1) membantu proses perbaikan terhadap kebutuhan untuk merasa aman bagi bantuan-bantuan kemanusiaan dan untuk memfasilitasi akses secara keseluruhan bagi bantuan kemanusiaan di seluruh wilayah Darfur. Hal ini diwujudkan UNAMID melalui kegiatan seperti memfasilitasi bantuan berupa materi-materi pendidikan yang berasal dari UNICEF yang diperuntukkan bagi 945 siswa pada tahun 2013 dan juga memfasilitasi bantuan-bantuan kesehatan yang berasal dari WHO yang diperuntukkan bagi masyarakat Labado (www.unamid.unmissions.org, diakses pada 14 Desember 2015) (2) untuk membantu memberikan perlindungan bagi penduduk sipil akan adanya ancaman-ancaman kekerasan fisik dan mencegah serangan-serangan yang ditujukan kepada penduduk sipil dalam kapasitas dan area penempatannya tanpa mengesampingkan peran tanggung jawab oleh pemerintah Sudan. Hal ini dikarenakan pemerintah Sudan juga diharapkan untuk ikut membantu dan terlibat langsung dengan UNAMID dalam proses penyelesaian konflik di Darfur.

Dalam proses pencapaian kesepakatan damai, UNAMID juga ditugaskan untuk (3) melakukan pengawasan dan pengamatan terhadap pemenuhan maupun melakukan verifikasi dari berbagai *ceasefire agreements* sejak tahun 2004 dan untuk membantu mengimplementasikan *Darfur Peace Agreement* maupun perjanjian-perjanjian setelahnya, (4) membantu proses politik dan *African Union-United Nations Joint Mission* dalam proses mediasi sebagai usaha untuk memperkuat komitmen pihak-pihak yang terlibat konflik dalam proses pencapaian perdamaian, (5) membantu menciptakan lingkungan yang aman dalam upaya rekonstruksi perekonomian dan pembangunan dan meyakinkan pengungsi yang meninggalkan Darfur untuk kembali ke rumahnya, (6) membantu mempromosikan perlindungan akan hak asasi manusia dan kebebasan fundamental di Darfur. Dalam aspek keadilan hukum, UNAMID juga berperan dalam (7) membantu mempromosikan pentingnya hukum dalam penyelesaian konflik di Darfur yang di dalamnya mencakup dukungan terhadap penguatan pengadilan serta sistem sanksi bagi narapidana maupun membantu pemerintah Sudan dalam konsolidasi terhadap kerangka hukum yang berlaku serta (8) memberikan laporan secara rutin terkait perkembangan situasi dan kondisi di wilayah perbatasan antara negara Chad dengan Republik Afrika Tengah. Adapun mandat-mandat ini mendapatkan dukungan dan persetujuan penuh dari Sekjen PBB Ban Ki Moon (www.unamid.unmissions.org, diakses pada 27 September 2015).

Dalam menjalankan mandat untuk menyelesaikan konflik dan menciptakan *sustainable peace* di Darfur, UNAMID melalui *Civil Affairs Section* yang merupakan salah satu komponen dari UNAMID yang bekerja dalam bidang sosial, administratif maupun

dalam level politik nasional untuk memfasilitasi pengimplementasian dari mandat yang telah diberikan kepada UNAMID dan untuk mendukung serta memperkuat kondisi dan struktur yang kondusif dari pencapaian perdamaian di Darfur. Dalam menjalankan misinya tersebut, UNAMID melalui komponennya ini memiliki tiga peran penting antara lain mencakup, (1) mengawasi serta memfasilitasi proses pencapaian perdamaian di Darfur dalam skala nasional dimana *Civil Affairs Section* merupakan penghubung antara pihak-pihak yang berkonflik untuk saling menemukan kepentingan prioritas yang masing-masing ingin diperoleh oleh pihak yang berkonflik, (2) mendukung adanya rekonsiliasi akan tercapainya resolusi konflik di Darfur sebagai bagian dari mandat yang telah diberikan kepada UNAMID. UNAMID memfasilitasi pertemuan-pertemuan antara kelompok-kelompok kepentingan maupun pejabat-pejabat dalam menjalankan serta mendiskusikan kerangka perdamaian yang akan dicapai serta fokus terhadap perlindungan akan hak-hak penduduk sipil yang salah satunya adalah terhindar dari adanya ancaman dari konflik yang sedang terjadi, dan (3) berperan dalam restorasi serta penguatan peran dan otoritas negara maupun institusi pemerintahan agar mampu untuk melakukan perubahan terkait kondisi Darfur paska konflik melalui kegiatan-kegiatan seperti pembangunan kapasitas internal Sudan maupun membantu untuk melakukan restrukturisasi kondisi pemerintahan yang buruk saat maupun sesudah terjadinya konflik ([www.unamid.unmissions.org](http://www.unamid.unmissions.org), diakses pada 27 September 2015).

Peran fasilitator yang dilakukan UNAMID dapat dijabarkan dari tahapan konflik yang sedang ditangani. Ada tiga tahap dalam proses perdamaian melalui kegiatan negosiasi yaitu *pre-negotiation*, *negotiation* dan *implementation*. Tahap *pre-negotiation* merupakan tahap dimana fasilitator melakukan pengembangan atas konflik yang terjadi dengan cara mengkomunikasikan penyebab terjadinya konflik kepada pihak-pihak yang bersengketa. Hal ini diwujudkan UNAMID melalui kegiatan memfasilitasi "*pre-negotiation talks*" yang diadakan di Arusha, Tanzania pada tahun 2007 dengan kelompok-kelompok pemberontak yang belum menandatangani Darfur Peace Agreement ([www.un.org](http://www.un.org), diakses pada 14 Desember 2015). Hal tersebut dilakukan agar tahapan negosiasi selanjutnya, pihak-pihak yang bersengketa sudah dapat menemukan akar permasalahan dari konflik yang sedang terjadi. Tahap *negotiation* merupakan tahap dimana fasilitator duduk bersama dengan pihak yang berkonflik yang didahului dengan adanya *ceasefire agreements* sebelum menegosiasikan perjanjian damai. UNAMID ikut terlibat dalam negosiasi yang dilakukan oleh pemerintah Sudan dengan kelompok-kelompok pemberontak yang belum menandatangani perjanjian kesepakatan damai yang dilaksanakan di Addis Ababa pada 24 November 2014. Dan tahap ketiga adalah tahap *implementation* yang merupakan tahapan dimana fasilitator mengawasi jalannya sebuah perjanjian damai yang telah disepakati oleh pihak yang berkonflik. Pada tahap ini, UNAMID mengawasi setiap kesepakatan damai yang telah dibuat baik sebelum UNAMID masuk sebagai misi perdamaian maupun setelah UNAMID melaksanakan misinya di Darfur (Mason, 2007).

Berikut adalah tabel yang menunjukkan peran UNAMID sebagai fasilitator sesuai dengan mandat yang diberikan oleh Dewan Keamanan PBB dalam penanganan konflik Darfur. Kolom kata kunci pada tabel 4.3 berikut berisikan beberapa mandat yang diberikan kepada UNAMID dalam perannya sebagai fasilitator. Kolom referensi merupakan sumber yang mengatakan jika kegiatan seorang fasilitator mencakup kata-kata yang bergaris miring yang terdapat dalam kolom kata kunci.

Tabel 4.3. *Keywords of UNAMID's Role as Facilitator according to United Nations Security Council Resolution No. 1769*

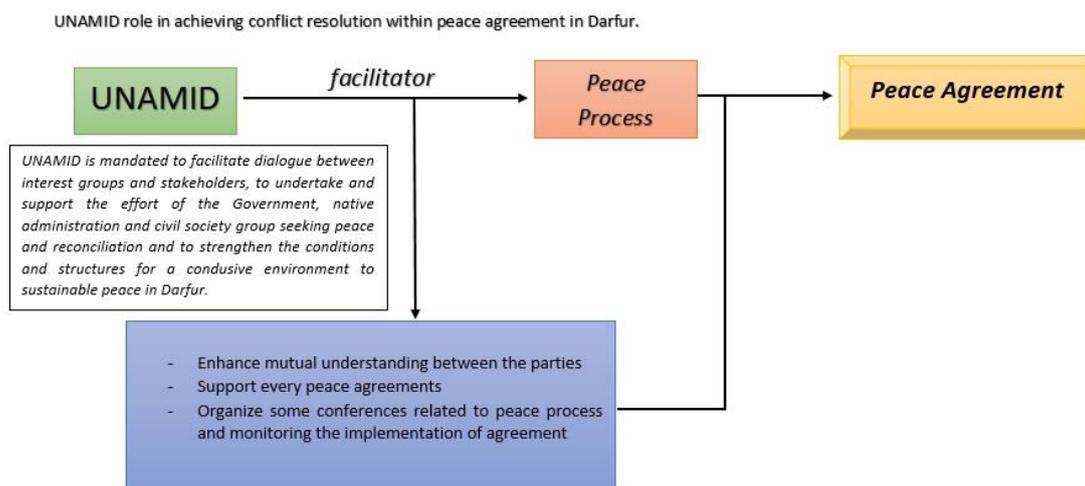
NO.	KATA KUNCI (MANDAT UNAMID)	REFERENSI
1.	<i><b>Protect</b> its personnel, facilities, installations and equipment and to ensure the security and freedom of movement of its own personnel and humanitarian workers</i>	Worah, Svendsen and Ongleo, 1999 dalam "Integrated conservation and development: a trainer's manual"
2.	<i><b>Support</b> early and effective implementation of the Darfur Peace Agreement, prevent the disruption of its implementation and armed attacks, and <b>protect</b> civilians, without prejudice to the responsibility of the government of Sudan</i>	Mason (2007) dalam "Mediation and Facilitation Process" and Worah, Svendsen and Ongleo, 1999 dalam "Integrated conservation and development: a trainer's manual"
3.	<i>to <b>monitor</b>, observe compliance with and verify implementation of various ceasefire agreements signed since 2004, as well as <b>assist</b> the implementation of Darfur Peace Agreement and any subsequent agreements</i>	Worah, Svendsen and Ongleo, 1999 dalam "Integrated conservation and development: a trainer's manual"
4.	<i>to <b>assist</b> in the establishment of disarmament, demobilization and reintegration programme called for in the Darfur Peace Agreement</i>	Warner (2001) dalam "Complex problem, negotiated solutions: tools to reduce conflict in community development"
5.	<i>to <b>facilitate</b> the effective provision of humanitarian assistance and full access to people in need</i>	Mason (2007) dalam "Mediation and Facilitation Process"

Sumber: Diolah dari berbagai referensi

Dalam konflik Darfur, UNAMID bertindak sebagai fasilitator dengan upaya dapat mereduksi intensitas konflik secara signifikan melalui upayanya mendorong, mendukung serta berpartisipasi aktif dalam usaha penciptaan perdamaian di Darfur melalui kegiatan-kegiatan mediasi yang dilakukan. Upaya mendorong serta mendukung penyelesaian konflik Darfur termaktub dalam hampir setiap pilar mandat yang diberikan kepada UNAMID dalam Resolusi Dewan Keamanan PBB No. 1769 (Tabel 4.3). Misi utama UNAMID saat di awal pembentukannya memang untuk melindungi penduduk sipil, namun dalam proses perundingan damai, UNAMID memainkan perannya sebagai fasilitator. Perundingan damai yang difasilitasi oleh UNAMID sejak tahun 2007 dibentuk salah satunya menghasilkan Doha Document for Peace in Darfur (DDPD) yang merupakan kerangka komprehensif perjanjian damai setelah sebelumnya telah dilakukan beberapa perundingan damai seperti yang dilakukan di N'djamena tahun 2003 maupun di Abuja tahun 2006 namun tidak berjalan secara optimal dikarenakan

konflik masih terus berlanjut (Mason, 2007). Berikut adalah diagram peran UNAMID sebagai fasilitator dalam proses perundingan damai.

Gambar 4.5. Peran UNAMID sebagai fasilitator dalam proses perundingan damai dalam konflik Darfur



Sumber: Diolah dari berbagai referensi

Selain berperan sebagai fasilitator dalam proses perundingan damai antara pihak-pihak yang berkonflik, peran fasilitator UNAMID juga diwujudkan dalam setiap komponen atau badan-badannya. Misalnya dalam unit HIV/AIDS, UNAMID memfasilitasi penanganan penyakit ini dengan menyediakan pelayanan pencegahan kepada personil UNAMID maupun kelompok-kelompok yang mudah terserang virus ini. Hal ini diwujudkan dalam memfasilitasi akses terhadap pencegahan HIV melalui pemberian kondom maupun *Post Exposure Prophylaxis*. Selain unit HIV/AIDS, UNAMID juga melakukan perannya sebagai fasilitator dalam unit *Humanitarian, Protection Strategy Coordination* (HPS) melalui dukungan dan memfasilitasi akses bantuan kemanusiaan yang ada di seluruh wilayah Darfur. Selain itu, unit ini juga berperan memfasilitasi pengungsi maupun penduduk yang ingin kembali ke wilayahnya (www.unamid.unmissions.org, diakses pada 9 Oktober 2015).

Selain itu, dalam penegakan Hak Asasi Manusia (HAM) dan juga pencegahan kekerasan seksual terhadap perempuan, UNAMID telah berhasil melakukan beberapa pencapaian antara lain: (1) dibentuknya *Government of Sudan of State Committees* untuk melawan kekerasan dan pelecehan seksual terhadap perempuan, anak-anak dan juga mendirikan perpustakaan di Darfur Barat, Utara dan Selatan dalam kurun waktu dua tahun (2006-2007), (2) pendirian *National Human Rights Commission*, dan (3) diadakannya *Darfur Human Rights Forum* pada November 2008 (www.unamid.unmissions.org, diakses pada 14 Desember 2015).

### ***Doha Document for Peace in Darfur: Sebuah Resolusi Konflik***

Masuknya UNAMID sebagai misi perdamaian gabungan PBB dan Uni Afrika membawa mandat penting untuk segera menghasilkan kesepakatan damai demi terwujudnya keamanan di wilayah tersebut. Mengingat lebih dari 650.000 jiwa telah meninggalkan Darfur dan memilih untuk mengungsi ke Chad dan Republik Afrika Tengah. Perannya sebagai fasilitator diwujudkan dalam upayanya untuk mewedahi perundingan damai yang dilakukan oleh pemerintah Sudan dan kelompok pemberontak. Hal tersebut dimulai pada tahun 2009 ketika UNAMID memfasilitasi perundingan antar pihak yang bersengketa tersebut di Doha. Perundingan Doha tahun 2009 ini tidak membuahkan hasil yang diinginkan dikarenakan masih terdapat banyak ketidaksepahaman antara pemerintah Sudan dengan kelompok-kelompok pemberontak (Gonzales, 2014).

Sebelum perundingan damai yang dilakukan di Doha tahun 2009 ini, sebelumnya telah dilakukan perundingan damai di Abuja tahun 2006 yang juga menghasilkan sebuah kesepakatan damai yaitu *Darfur Peace Agreement* (DPA). DPA ini ditandatangani oleh pemerintah Sudan dan kelompok Sudan Liberation Army (SLA) yang dipimpin oleh Minni Minnawi. Adapun, dua kelompok pemberontak lainnya yaitu JEM dan SLA pimpinan Abdul Wahid al Nur menolak untuk meratifikasi perjanjian damai ini. Saat itu, perundingan damai ini difasilitasi oleh Uni Afrika sebagai organisasi regional yang diminta oleh pemerintah Sudan untuk membantu penyelesaian konflik wilayahnya ([www.washingtonpost.com](http://www.washingtonpost.com), diakses pada 10 Oktober 2015). Setelah perundingan pertama yang dilakukan di Doha pada tahun 2009 gagal, UNAMID kembali memfasilitasi negosiasi yang ingin dilakukan oleh pemerintah Sudan dan kelompok pemberontak pada perundingan damai Doha kedua yang dimulai pada Desember 2010. Hingga akhirnya, LJM dan pemerintah Sudan berhasil menandatangani *Doha Document for Peace in Darfur* (DDPD) pada 14 Juli 2011 sebagai kerangka perdamaian komprehensif yang dihasilkan sebagai resolusi konflik Darfur. Selain DDPD, LJM dan pemerintah Sudan juga menandatangani protokol terpisah pada partisipasi politik LJM dan integrasi pasukan terbatas ke dalam tentara nasional Sudan. Dengan masuknya pasukan dari kelompok-kelompok pemberontak ke dalam satuan tentara nasional Sudan, diharapkan dapat meminimalisir konflik yang terjadi di kemudian hari.

DDPD tidak jauh berbeda dengan DPA meskipun ada beberapa ketentuan-ketentuan baru sebagai upaya untuk menciptakan perdamaian berkelanjutan di Darfur. Pengimplementasian DDPD ini tetap diawasi oleh pihak-pihak yang ikut terlibat dalam proses pencapaiannya dengan rutin melakukan pertemuan untuk membahas bagaimana penerapan dan perkembangan dari kesepakatan yang telah dibuat. DDPD membawa harapan akan proses perdamaian berkelanjutan dengan meletakkan aspek mendasar untuk menciptakan Darfur yang stabil, damai dan sejahtera. Dalam perkembangannya, DDPD sebagai resolusi konflik yang cukup komprehensif dalam upaya penyelesaian konflik Darfur memang tidak bisa dikatakan sudah berhasil secara keseluruhan. Pengimplementasiannya juga masih sering menemui kendala. Salah satunya adalah ketika terjadi konflik suku kembali di tahun 2013 yang memperlambat proses penerapan DDPD ini. Banyak pihak-pihak yang pesimis akan tercapainya Darfur yang stabil, aman maupun sejahtera melalui kerangka perdamaian DDPD ini. Mengingat, konflik di Darfur masih saja terus berlanjut meskipun eskalasinya sudah menurun dan jumlah korban akibat konflik dapat diminimalisir. Namun, banyak juga pihak yang optimis jika DDPD ini merupakan awal yang baik bagi perkembangan situasi yang kondusif di Darfur. Terutama program pemulihan *Darfur Development Strategy* dianggap akan mampu memberikan pencerahan akan kondisi Darfur yang lebih baik dari pada sebelumnya ([www.darfurconference.com](http://www.darfurconference.com), diakses pada 10 Oktober 2015).

### **Kesimpulan**

Krisis kemanusiaan yang terjadi di Darfur merupakan konflik etnis berkepanjangan yang telah menewaskan lebih dari 500.000 jiwa dan menyebabkan lebih dari 750.000 penduduk memilih untuk mengungsi demi terhindar dari ancaman kekerasan akibat konflik yang terjadi. Konflik etnis yang melibatkan etnis Arab dan etnis Afrika ini sebenarnya sudah berlangsung sejak tahun 1980-an. Namun eskalasi konflik memuncak pada tahun 2003 dimana terjadi serangan yang dilakukan oleh salah satu kelompok pemberontak yang berasal dari etnis Afrika Darfur di salah satu pusat kota Sudan. Serangan tersebut menjadi pemicu pihak pemerintah Sudan untuk membentuk milisi tandingan bernama Janjaweed untuk mengamankan wilayah Khartoum dan untuk menghadapi kelompok-kelompok pemberontak tersebut. Terkait perannya sebagai fasilitator, UNAMID memiliki tugas dan mandat dalam rangka menciptakan perdamaian berkelanjutan di Darfur. UNAMID memfasilitasi beberapa perundingan damai antara pemerintah Sudan dan kelompok-kelompok pemberontak. Fasilitasi yang dilakukan adalah dengan meningkatkan *mutual understanding* di antara pihak-pihak yang bersengketa. Selain memfasilitasi perundingan damai, UNAMID juga

memfasilitasi berbagai kepentingan yang berkaitan dengan upaya penanganan konflik misalnya memfasilitasi akses masuknya bantuan kemanusiaan internasional ke Darfur.

## **Daftar Pustaka**

### **Buku**

Adnan, Abdul Hadi. *Perkembangan Hubungan Internasional di Afrika*. Bandung: Angkasa Bandung, 2007.

Bellamy, Alex J. "Responsibility to Protect of Tojan House? The Crisis in Darfur and Humanitarian Intervention After Iraq". *Ethnic and International Relations Vol. 5*. United States: Blackwell Publishing, 2005.

Boer, Mauna. *Hukum Internasional: Pengertian, Peranan dan Fungsi dalam Era Dinamika Global*. Bandung: Alumni, 2003

Burton, John. *Conflict: Resolution and Prevention*. New York: St. Martin's Press Inc., 1990.

Jackson, Robert and Sorenson, Georg. *Introduction to International Relations*. New York: Oxford University Press Inc., 1999.

Pruiner, Gerard. *Darfur: The Ambiguous Genocide*. London: C. Hurst & Co, 2005.

Warner, M. *Complex problems, negotiated solutions: tools to reduce conflict in community development*. London: ITDG Publishing, 2001.

Worah, S. Svendsen & Ongleo, C. *Integrated Conservation and Development: A Trainer Manuals*. United Kingdom: WWF UK, 1999.

### **Jurnal, Majalah, Koran**

African Union. *Report of the Chairperson of the Commission on The Situation in the Sudan*. [www.africaunion.org/darfur](http://www.africaunion.org/darfur) (diakses pada 10 Agustus 2015).

Collins, Robert O. *Disaster in Darfur*. <http://journals.hil.unb.ca/index.php/JCS/article/view/4511> (diakses pada tanggal 15 Agustus 2015).

Gonzales F.A. *Marching Toward Peace: The Efforts and Contributions of UNAMID's Military Personnel in Darfur*. Communications and Public Information Section African-Union United Nations Mission in Darfur.

Mason, Simon. *International Relations and Security Networks: Mediation and Facilitation in Peace Processes*. Zurich: Center for Security Studies.

Milasari, Rahmawati Fierda. *Peacekeeping Operations PBB Pada Konflik Darfur Tahun 2004 - 2008*. Depok: Universitas Indonesia.

### **Artikel Online**

Crisis Group. *Sudan Spreading Conflict (III): The Limits of Darfur's Peace Process*. [www.crisisgroup.org/en/regions/africa/horn-of-africa/sudan/211-sudan-s-spreading-conflict-iii-the-limits-of-darfur-s-peace-process.aspx](http://www.crisisgroup.org/en/regions/africa/horn-of-africa/sudan/211-sudan-s-spreading-conflict-iii-the-limits-of-darfur-s-peace-process.aspx) (diakses pada 16 Agustus 2015).

Dabang Sudan. *Darfur Development Strategy*. [www.dabangsudan.org](http://www.dabangsudan.org) (diakses pada 10 Oktober 2015)

Darfur Conference. *A peace in Darfur: Doha Document for Peace in Darfur*. [www.darfurconference.org](http://www.darfurconference.org) (diakses pada 8 Oktober 2015)

Human Rights Watch. Sudan. [www.hrw.org/africa/sudan](http://www.hrw.org/africa/sudan) (diakses pada 15 Juni 2015).

Save Darfur. Darfur Conflict Victims. [www.savedarfur.org](http://www.savedarfur.org) (diakses pada 10 Agustus 2015)

United Nations. History of the United Nations. [www.un.org/en/aboutun/history](http://www.un.org/en/aboutun/history) (diakses pada 16 Juli 2015).

United Nations. Principles of UN peacekeeping: United Nations peacekeeping. [www.un.org/en/peacekeeping/operations/principles.shtml](http://www.un.org/en/peacekeeping/operations/principles.shtml) (diakses pada 16 Juli 2015).

United Nations-African Union Mission in Darfur (UNAMID). Works Begins on Compensation in Darfur. [www.unamid.org/default](http://www.unamid.org/default) (diakses pada 13 Februari 2015).

United Nations-African Union Mission in Darfur (UNAMID). Doha Document for Peace in Darfur: UNAMID Is. [www.unamid.unmission.org](http://www.unamid.unmission.org) (diakses pada 7 Agustus 2015).

Washington Post. Bush Calls For More Muscle in Darfur. [www.washingtonpost.com/wp-dyn/content/article/2006/02/17AR2006021701935.html](http://www.washingtonpost.com/wp-dyn/content/article/2006/02/17AR2006021701935.html) (diakses pada 21 April 2015).