

**KEGAGALAN MISI *INTERGOVERNMENTAL*
AUTHORITY ON DEVELOPMENT DALAM MENGAKHIRI
PERANG SAUDARA DI SUDAN SELATAN**

(Skripsi)

Oleh

AJENG FARADINA MAHARANI



**FAKULTAS ILMU SOSIAL DAN ILMU POLITIK
UNIVERSITAS LAMPUNG
BANDAR LAMPUNG
2019**

ABSTRACT

THE FAILURE MISSION OF *INTERGOVERNMENTAL AUTHORITY ON DEVELOPMENT* TO END THE CIVIL WAR IN SOUTH SUDAN

By

AJENG FARADINA MAHARANI

Internal conflicts in South Sudan have been leading to a faltering state stability and a humanitarian crisis. The conflict had occurred as a result of internal state instability and power struggles among state political actors. This conflict becomes more complex because it involves neighboring countries that have interests. In connection with these problems, IGAD as a regional organization in the East African region strives to resolve the conflict without any acts of violence and fighting.

The research aims to: (a) Describe and analyze the solution taken by IGAD in ending the civil war in the Republic of South Sudan; and (b) Describe and analyze the factors influencing the failure of the IGAD to resolve the civil war in the Republic of South Sudan. This research method is classified as descriptive and historical type with a qualitative approach. Data collection is done by library research. The results of this study are: (1) Settlement of conflicts conducted by IGAD through several stages, namely maintaining peace (*peace-keeping*), creating peace (*peace-making*), and building peace (*peace-building*); (2) The failure of the conflict resolution efforts undertaken by IGAD is influenced by the absence of a strong commitment from one of the conflicting parties, the limitations of the authority of the IGAD, the lack of IGAD's capacity, and the large number of outsiders involved.

This study recommends 5 things, including: (1) Strengthening the relationship and commitment between parties who are betikai; (2) Tightening the handling of parties who violate the results of the agreement; (3) Recruitment of IGAD expert staff; (4) Security cooperation with other parties; and (5) Strengthening the relations of IGAD member countries.

Keywords: Mediation Failure, IGAD, State Internal Conflict

ABSTRAK

KEGAGALAN MISI *INTERGOVERNMENTAL* AUTHORITY ON DEVELOPMENT DALAM MENGAKHIRI PERANG SAUDARA DI SUDAN SELATAN

Oleh

AJENG FARADINA MAHARANI

Konflik internal di Sudan Selatan menyebabkan terjadinya goyahnya stabilitas keamanan negara dan krisis kemanusiaan. Konflik tersebut terjadi sebagai akibat dari adanya ketidakstabilan internal negara dan perebutan kekuasaan diantara aktor politik negara. Konflik ini menjadi semakin kompleks karena melibatkan negara-negara tetangga yang memiliki kepentingan. Berkenaan dengan permasalahan tersebut, IGAD sebagai organisasi regional di kawasan Afrika Timur mengupayakan penyelesaian konflik dapat dilakukan tanpa adanya aksi kekerasan dan pertempuran.

Penelitian bertujuan untuk: (a) Mendeskripsikan dan menganalisis penyelesaian yang ditempuh IGAD dalam mengakhiri perang saudara di Republik Sudan Selatan; serta (b) Mendeskripsikan dan menganalisis faktor-faktor yang mempengaruhi kegagalan IGAD dalam menyelesaikan perang saudara di Republik Sudan Selatan. Metode penelitian ini tergolong tipe deskriptif dan historis dengan pendekatan kualitatif. Pengumpulan data dilakukan dengan studi pustaka. Hasil penelitian ini adalah : (1) Penyelesaian konflik yang dilakukan IGAD melalui beberapa tahapan yaitu menjaga perdamaian (*peace-keeping*), menciptakan perdamaian (*peace-making*), dan membangun perdamaian (*peace-building*); (2) Kegagalan upaya penyelesaian konflik yang dilakukan oleh IGAD dipengaruhi oleh tidak adanya komitmen yang kuat dari salah satu pihak yang berkonflik, keterbatasan otoritas IGAD, kurangnya kapasitas IGAD, dan banyaknya pihak luar yang terlibat.

Penelitian ini merekomendasikan 5 hal, diantaranya adalah: (1) Memperkuat hubungan dan komitmen antara pihak yang bertikai; (2) Memperketat penanganan terhadap pihak yang melakukan pelanggaran hasil perjanjian; (3) Mengadakan rekrutmen staf ahli IGAD; (4) Melakukan kerjasama keamanan dengan pihak lain; dan (5) Memperkuat hubungan negara-negara anggota IGAD.

Kata Kunci : Kegagalan Mediasi, IGAD, Konflik Internal Negara

**KEGAGALAN MISI *INTERGOVERNMENTAL*
AUTHORITY ON DEVELOPMENT DALAM MENGAKHIRI
PERANG SAUDARA DI SUDAN SELATAN**

Oleh

AJENG FARADINA MAHARANI

Skripsi

Sebagai Salah Satu Syarat untuk Mencapai Gelar
SARJANA ILMU ADMINISTRASI PUBLIK

Pada

Jurusan Ilmu Administrasi Publik
Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik



**FAKULTAS ILMU SOSIAL DAN ILMU POLITIK
UNIVERSITAS LAMPUNG
BANDAR LAMPUNG
2019**

Judul Skripsi : **Kegagalan Misi *Intergovernmental Authority On Development* dalam Mengakhiri Perang Saudara di Sudan Selatan**

Nama Mahasiswa : **Ajeng Faradina Maharani**

Nomor pokok Mahasiswa : 1516041094

Jurusan : Ilmu Administrasi Publik

Fakultas : Ilmu Sosial dan Ilmu Politik



1. Komisi Pembimbing

Syamsul Ma'arif, S.IP., M.Si.
NIP. 19721210 200212 1 004

Ita Prihantika, S.Sos., M.A.
NIP. 19840630 201504 2 002

2. Ketua Jurusan Ilmu Adminstrasi Publik

Dr. Noverman Duadji, M.Si.
NIP. 19691103 200112 1 002

MENGESAHKAN

1. Tim penguji

Ketua : Syamsul Ma'arif, S.IP., M.Si.

Sekretaris : Ita Prihantika, S.Sos., M.A.

Penguji Utama: Drs. Agus Hadiawan, M.Si.

2. Dekan Fakultas Ilmu Sosial Dan Ilmu Politik



Dr. Syarief Makhya
NIP. 19590803 198603 1 003

Tanggal Lulus Ujian Skripsi : 10 September 2019

PERNYATAAN

Dengan ini saya menyatakan bahwa:

1. Karya tulis saya, Skripsi ini, adalah asli dan belum pernah diajukan untuk mendapatkan gelar akademik (Sarjana), baik di Universitas Lampung maupun di perguruan tinggi lainnya.
2. Karya tulis ini murni gagasan, rumusan, dan penelitian saya sendiri tanpa bantuan pihak lain, kecuali arahan dari Komisi Pembimbing.
3. Dalam karya tulis ini tidak terdapat karya atau pendapat yang telah ditulis atau dipublikasikan orang lain, kecuali secara tertulis dengan jelas dicantumkan dalam daftar pustaka.
4. Pernyataan ini saya buat dengan sesungguhnya dan apabila di kemudian hari terdapat penyimpangan dan ketidakbenaran dalam pernyataan ini, maka saya bersedia menerima sanksi akademik berupa pencabutan gelar yang telah diperoleh karena karya tulis ini, serta sanksi lainnya yang sesuai dengan norma yang berlaku di perguruan tinggi.

Bandar Lampung, 10 September 2019
Yang membuat pernyataan,



Ajeng Faradina Maharani
NPM. 1516041094

RIWAYAT HIDUP



Penulis bernama Ajeng Faradina Maharani, lahir di Bandar Lampung pada tanggal 7 Agustus 1997. Penulis merupakan anak pertama dari tiga bersaudara pasangan Bapak Betuk Suparno, S.E dan Ibu Sri Wahyuni S.E. Pendidikan formal yang telah ditempuh oleh penulis yaitu menjalani pendidikan di Sekolah Dasar Al-Azhar II pada tahun 2003 hingga tahun 2006 dan menyelesaikan pendidikan di Sekolah Dasar Negeri 2 Rawa Laut pada tahun 2009, menyelesaikan pendidikan Sekolah Menengah Pertama Negeri 4 Bandar Lampung pada tahun 2012, dan menyelesaikan pendidikan Sekolah Menengah Atas Negeri 10 Bandar Lampung pada tahun 2015. Pada tahun 2015, penulis terdaftar sebagai mahasiswa Jurusan Ilmu Administrasi Negara FISIP Universitas Lampung melalui jalur Seleksi Bersama Masuk Perguruan Tinggi Negeri (SBMPTN). Pada tahun 2018, penulis melaksanakan Kuliah Kerja Nyata (KKN) di Desa Sidomulyo Kecamatan Sumber Rejo, Kabupaten Tanggamus. Kegiatan ini telah memberikan pengalaman berharga bagi penulis mengenai fenomena empiris di lapangan berkaitan dengan bidang ilmu penulis.

Selama menjadi mahasiswa, penulis berusaha ikut serta aktif dalam berbagai organisasi baik di internal maupun eksternal kampus. Di lingkup internal kampus,

penulis aktif di Koperasi Mahasiswa Universitas Lampung sebagai staf keuangan (2015-2017) dan staf administrasi (2017-2018) dan di Himpunan Mahasiswa Ilmu Administrasi Negara (HIMAGARA) FISIP Universitas Lampung sebagai anggota bidang Minat dan Bakat (2015-2016) dan anggota bidang Kajian Pengembangan Keilmuan (2016-2017).

Di lingkup eksternal kampus, penulis bergabung dengan organisasi DPD Mapancas Lampung sebagai anggota mahasiswa (2016-2017). Organisasi yang diikuti penulis tersebut telah mengembangkan karakter dan kepribadian penulis selama berstatus sebagai mahasiswa, hingga saat ini. Penulis menyakinkan kegiatan organisasi yang diikuti penulis akan memberikan manfaat bagi penulis dalam bermasyarakat dan memberikan ilmu yang berguna di masa yang akan datang.

PERSEMBAHAN



Dengan menyebut nama Allah yang Maha Pemurah lagi Maha Penyayang

Kupersembahkan karya kecilku ini untuk orang-orang yang mengasihiku

*Ibunda tercinta Sri Wahyuni
Ayahanda tercinta Betuk Suparno*

Selalu menjadi sumber semangat dalam menjalani hidup
Selalu mendo'akan dan mendukung segala aktivitas dan keputusanku selama ini
Selalu menjadi yang terdepan dalam keberhasilanku
Semua curahan kasih sayang, cinta, dan pengorbanan yang telah kalian
berikan kepadaku tidak akan mampu terbayarkan dengan apapun
Semoga dengan menyanggah gelar ini, aku dapat membahagiakan kalian dan dapat membuat kalian bangga wahai
Ayah dan Ibu. AMINN....

Adik-Adikku tersayang

Yang selalu memberikan kebahagiaan dalam kehidupanku

Do'a, dukungan, dan kehadiran kalian menyempurnakan hidupku
Semoga kita menjadi orang yang sukses, sehingga dapat membahagiakan
kedua orang tua dan tetap menjadi anak yang selalu berbakti kepadanya

*Segenap keluarga besar yang selalu memberikan do'a dan
dukungannya kepadaku*

*Sahabat-sahabat yang selalu ada dalam setia perjalanan
kehidupanku*

Para dosen dan Civitas Akademika,
yang telah memberikan bekal ilmu, dukungan, do'a, dan
semangat untuk melangkah jauh lebih baik kedepan

Almamater Tercinta Universitas Lampung

MOTTO



Allah tidak membebani umatnya melainkan sesuai dengan kesanggupannya.

-Al-Baqarah : 286

Jadilah seperti orang asing atau perantau di dunia ini.

-H.R. Bukhari

Your work is going to fill a large part of your life, and the only way to be truly satisfied is to do what you believe is great work. And the only way to do great work is to love what you do. If you haven't found it yet, keep looking. Don't Settle. As with all matters of the heart, you'll know when you find it.

-Steve Jobs

Ketika seseorang menghina kamu, itu adalah sebuah pujian bahwa selama ini mereka menghabiskan banyak waktu untuk memikirkan kamu, bahkan ketika kamu tidak memikirkan mereka

-Bacharuddin Jusuf Habibie

Kekalahan bukan datang dari kekurangan, tetapi kekalahan datang dari responmu terhadap dirimu sendiri.

-Ajeng Faradina Maharani

SANWACANA



Assalamu'alaikum Warohmatullahi Wabarokatuh

Alhamdulillahrabbi'l'alamiin segala puji dan syukur penulis panjatkan kehadiran Allah SWT pencipta alam semesta yang telah memberikan kebesarannya kepada penulis melalui kemudahan dan pertolongan yang tidak pernah terduga sebelumnya, serta karena berkat Rahmat dan Ridho-Nya sehingga penulis dapat menyelesaikan skripsi yang berjudul “**Kegagalan Misi *Intergovernmental Authority On Development* Dalam Mengakhiri Perang Saudara Di Sudan Selatan**”. Dalam penulisan skripsi ini penulis tidak dapat menyelesaikannya sendiri, banyak pihak yang memberikan bimbingan, motivasi, inspirasi, serta dukungan agar penulis dapat menyelesaikan skripsi ini. Atas segala bantuan yang penulis peroleh, penulis mengucapkan terima kasih kepada:

1. Kedua orang tuaku tercinta Ibu Sri Wahyuni dan Ayah Betuk Suparno, kalian adalah sosok yang luar biasa, karena kalianlah aku bisa berada di titik ini. Terima kasih Mama dan Papa atas kasih sayang kalian yang telah kalian berikan selama ini. Semoga ini menjadi awal yang indah bagiku untuk dapat membahagiakan kalian. Semoga kalian selalu mendapat perlindungan dari-Nya.

2. Bapak Syamsul Ma'arif, S.IP., M.Si. selaku Dosen Pembimbing Utama yang telah sabar memberikan banyak masukan, arahan, ilmu, dan waktu dalam proses bimbingan penyusunan skripsi ini.
3. Ibu Ita Prihantika, S.Sos., M.Si. selaku Dosen Pembimbing II yang selalu bertanya apakah aku mengalami kesulitan dalam mengerjakan draft, ketika aku lama tidak bimbingan, memberikan banyak masukan dan motivasi untukku dalam proses bimbingan penyusunan skripsi ini.
4. Bapak Drs. Agus Hadiawan, M.Si selaku Dosen Penguji Utama yang begitu baik dan senantiasa menerima dan memberikan masukan-masukan yang sangat dibutuhkan dalam penyusunan skripsi ini.
5. Bapak Eko Budi Sulistio, S.Sos., M.Si selaku Dosen Pembimbing Akademik, yang selalu memberikan bimbingan selama menimba ilmu di bangku kuliah dan memberikan dukungan atas segala kegiatan yang penulis lakukan, terima kasih pak atas segala yang bapak berikan selama ini.
6. Bapak Drs. Noverman Duadji, M.Si dan Ibu Intan Fitri Meutia, Ph.D. selaku Dosen serta Ketua dan Sekertaris Jurusan Ilmu Administrasi Negara, dan Mbak Wulan selaku staf Administrasi Jurusan.
7. Dosen-dosen Jurusan Ilmu Administrasi Negara Ibu Rahayu, Ibu Selvi Diana, Ibu Dewi Brima, Ibu Novita, Ibu Dian, Ibu Devi, Ibu Anisa, Prof.Yuli, Pak Nana, Pak Simon, Pak Izul dan Pak Dedi yang telah dengan ikhlas memberikan ilmu yang bermanfaat dan memberikan pengalaman yang luar biasa bagi penulis. Semoga Allah SWT melimpahkan rahmat dan karunianya kepada beliau sekalian.

8. Kepada adik-adikku, Muhammad Ridhano Yudistira semoga kau selalu diberikan kedewasaan untuk memimpin dan melindungi mbak dan dek ave sebagai anak laki-laki tertua, dan Muhammad Hanafi Aveceinna Akbar yang menjadi adik, teman curhat dan *bodyguard* mbak, semoga kalian dapat menggapai cita-cita yang kalian mimpikan.
9. Sahabat-sahabatku, Elma dan Rini telah menjadi teman pertama di jurusan Administrasi Negara hingga sekarang; Rohani telah menjadi teman yang selalu mendukung dan menyemangatiku ketika kugoyah; Mbak Dita, Tiwi, dan Reza telah menjadi teman seperkuliahannya; Atan, Iyan, dan Bang Dinan telah menghiburku dengan lelucon receh dan super gak jelasnya berkat kalian aku bisa melupakan sejenak rutinitas yang membosankan.
10. Teman-teman seperbimbingan Nurma, Indah, Mbak Rani, Evi (Tim ngegembel bareng di lorong gedung B FISIP) telah menjadi teman seperjuangan yang menyenangkan dikala deg-degan mau bimbingan pak Syamsul. Serta teman-teman seperbimbingan pak Syamsul lainnya yang tidak dapat disebutkan satu-persatu. Terima kasih.
11. Teman-teman heboh di kampus, Anggita, Melani, Tyas, Arum, Fitri, Cory, Ade Siska, Annisa, Meika, Dedi, Tina dan teman-teman atlantik lain yang terlalu banyak untuk disebutkan satu-persatu, terima kasih telah menjadi pemberi semangat selama kuliah hingga akhir. Semoga silaturahmi kita tidak putus ya.

12. Teman-teman nongkrong, Resti dan Emir walaupun lebih sering ngobrol dibandingkan berprogress gak papa, yang penting kumpul (hehehe....) semoga rencana 2021 dapat terealisasi ya lumayan liburan di tengah rutinitas padat.
13. Adik tingkat ANE, Hana, Azri, Nico dan adik-adik lain yang tiba-tiba minta saran, yang tiba-tiba minta drama korea (spesial buat Hana), yang tiba-tiba minjem buku ajar, semangat kuliahnya.
14. Seluruh pihak yang telah membantu dalam menyelesaikan penulisan skripsi ini yang tidak dapat penuliskan sebutkan satu persatu. Terima kasih atas motivasi dan dukungannya.

Akhir kata semoga kita semua mendapatkan limpahan rahmat serta hidayah dari Allah SWT dan mudah-mudahan semua yang turut membantu dalam menyelesaikan skripsi ini mendapat balasan dari Allah SWT. AMIIN.

Penulis berharap semoga skripsi ini dapat bermanfaat bagi seluruh umat manusia yang mendambakan sebuah kedamaian dalam konflik yang tidak kunjung padam. AMIIN.

Bandar Lampung, 10 September 2019

Penulis

Ajeng Faradina Maharani

KATA PENGANTAR

Alhamdulillahirabbil'alamiin, tercurah segala puji dan syukur bagi Allah SWT yang telah melimpahkan rahmat, hidayah, serta karunianya kepada penulis. Tidak lupa shalawat serta salam penulis ucapkan kepada Nabi Besar Muhammad SAW, sang motivator dan inspirator bagi penulis untuk selalu ikhlas dan bertanggung jawab dalam melakukan segala hal. Semoga kita mendapat syafa'atnya di yaumul akhir kelak. Amin. Atas segala kehendak dan kekuasaan dari Allah SWT, akhirnya penulis dapat menyelesaikan skripsi dengan judul "**KEGAGALAN MISI INTERGOVERNMENTAL AUTHORITY ON DEVELOPMENT DALAM MENGAKHIRIR PERANG SAUDARA DI SUDAN SELATAN**" sebagai salah satu syarat untuk memperoleh gelar Sarjana Administrasi Negara (S.A.N) pada Jurusan Ilmu Administrasi Negara Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik (FISIP) Universitas Lampung.

Penulis menyadari bahwa skripsi ini memiliki keterbatasan, kekurangan, dan ketidaksempurnaan, karena kesempurnaan hanyalah milik Allah *Azza wa Zalla* dan setiap kesalahan ada pada penulis yang merupakan proses pembelajaran penulis untuk menjadi pribadi yang lebih baik lagi dikemudian hari. Akhir kata, penulis sangat mengharapkan saran dan kritik yang membangun untuk memperbaiki skripsi ini. Semoga skripsi ini dapat bermanfaat bagi siapa saja yang membacanya. Amin.

Bandar Lampung, 10 September 2019
Penulis,

Ajeng Faradina Maharani
NPM. 1516041094

DAFTAR ISI

	Halaman
DAFTAR ISI	i
DAFTAR TABEL	iii
DAFTAR GAMBAR	iv
DAFTAR ISTILAH	v
I. PENDAHULUAN	
A. Latar Belakang.....	1
B. Rumusan Masalah.....	6
C. Tujuan Penelitian.....	7
D. Kegunaan Penelitian.....	7
E. Manfaat Penelitian.....	8
II. TINJAUAN PUSTAKA	
A. Kajian Atas Penelitian Terdahulu.....	9
B. Organisasi Publik Internasional.....	13
C. <i>Intergovernmental Organization</i> (IGO).....	16
D. Urgensi Keberadaan Organisasi Publik Regional.....	19
E. Tata Kelola Konflik oleh <i>Intergovernmental Organization</i> (IGO).....	20
F. Kegagalan Pengelolaan Konflik oleh <i>Intergovernmental Organization</i>	27
G. Kerangka Pikir.....	34
III. METODE PENELITIAN	
A. Tipe dan Pendekatan Penelitian.....	37
B. Fokus Penelitian.....	38
C. Jenis Data dan Sumber Data.....	40
D. Teknik Pengumpulan Data.....	40
E. Teknik Pengelolaan Data.....	41
F. Teknik Analisis Data.....	42

IV. GAMBARAN UMUM

A. Profil <i>Inter-Governmental Authority On Development</i> (IGAD).....	45
B. Profil Sudan Selatan.....	51
C. Perang Saudara Pasca Kemerdekaan.....	60
1. Kronologi Perang Saudara.....	61
2. Keterlibatan <i>Intergovernmental Authority on Development</i>	68

V. HASIL DAN PEMBAHASAN

A. Penyelesaian Perang Saudara oleh IGAD.....	76
1. Memelihara Perdamaian (<i>peace-keeping</i>).....	76
2. Menciptakan Perdamaian (<i>peace-making</i>).....	79
3. Membangun Perdamaian (<i>peace-building</i>).....	89
B. Kegagalan Penyelesaian Perang Saudara oleh IGAD.....	92
1. Tidak Adanya Komitmen dari Salah Satu Pihak yang Bertikai.....	92
2. Kurangnya Otoritas Penyelesaian IGAD.....	95
3. Ketebatasan Kapasitas IGAD.....	97
4. Banyaknya Campur Tangan Pihak Eksternal.....	98

VI. KESIMPULAN DAN SARAN

A. Kesimpulan.....	103
B. Saran.....	106

DAFTAR PUSTAKA.....108**LAMPIRAN.....113**

DAFTAR TABEL

Tabel	Halaman
1. Perjanjian yang dihasilkan IGAD dalam Konflik Saudara di Sudan Selatan.....	4
2. Penelitian Terdahulu.....	9
3. Sebab Utama dan Sebab Pemicu Konflik Internal.....	21

DAFTAR GAMBAR

Gambar	Halaman
1. Bagan KerangkaPikir.....	36
2. Struktur Organisasi IGAD.....	51
3. <i>Mapping Displacement South Sudan</i>	52

DAFTAR ISTILAH

ARCSS	<i>Agreement on The Resolution of The Conflict in The Republic of South Sudan</i>
CoH	<i>Cessation of Hostilities</i>
CPA	<i>Comprehensive Peace Agreement</i>
FDP/SSAF	<i>Federal Democratic Party / South Sudan Armed Forces</i>
FVP	<i>First Vice President</i>
HLRF	<i>High Level Revitalization Forum</i>
IGAD	<i>Intergovernmental Authority on Development</i>
IGADD	<i>Intergovernmental Authority on Drought and Development</i>
IGO	<i>Intergovernmental Organization</i>
INGO	<i>International Non-Governmental Organization</i>
NAS	<i>National Salvation Front</i>
NCP	<i>National Congress Party</i>
NDM	<i>National Democracy Movement</i>
OUA	<i>Organisasi Uni Afrika / African Union</i>
PBB	<i>Perserikatan Bangsa-Bangsa</i>
PDM	<i>People's Democratic Movement</i>
REC	<i>Regional Economy Community</i>
SDSR-B	<i>Strategic Defence and Security Review Board</i>
SPLA	<i>Sudan People Liberation Army</i>
SPLM	<i>Sudan People Liberation Movement</i>
SPLM/A	<i>Sudan People Liberation Movement/Army</i>
SPLM-DC	<i>Sudan People Liberation Movement-Democratic Change</i>
SPLM-IG	<i>Sudan People Liberation Movement-in Government</i>
SPLM-IO	<i>Sudan People Liberation Movement-in Opposition</i>
SSC-JDB	<i>Security Sector Committee like Joint Defence Board</i>
SSLM	<i>South Sudan Liberation Movement</i>
SSNMC	<i>South Sudan National Movement for Change</i>
SSPM	<i>South Sudan Patriotic Movement</i>
SSUM/A	<i>South Sudan Unity Movement/Army</i>
TGoNU	<i>Transition Government of National Unity</i>
UDRA	<i>United Democratic Republic Alliance</i>
UNMISS	<i>United Nations Mission in South Sudan</i>

I. PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Manusia pada hakikatnya memiliki kebutuhan naluriah (baik kebutuhan berwujud maupun tidak berwujud) yang harus dipenuhi agar idapat mempertahankan hidup. Namun tidak semua kebutuhan dapat diperoleh dengan mudah karena bersifat barang publik. Negara memiliki tanggung jawab penuh dalam memenuhi kebutuhan warga negara terhadap barang publik (*public goods*) baik dalam artian barang konkret maupun barang abstrak.

Kebutuhan warga negara terhadap rasa aman menunjukkan adanya tanggung jawab negara dalam menjaga keamanan negara. Struktur masyarakat yang heterogen, tingkat pendidikan yang belum maju, serta krisis ekonomi yang belum pulih, serta pertentangan politik yang menonjol menjadi faktor yang mempengaruhi tingkat stabilitas negara (Sudrajat, 2003 : 5). Apabila negara tidak mampu memenuhi kebutuhan tersebut, warga negara akan menganggap negara gagal dalam melindungi dan menjaga keamanan negara sehingga tidak jarang warga negara memilih untuk mengungsi ke negara yang tingkat keamanannya lebih stabil. Apabila hal tersebut tidak ditangani secara baik, maka dapat dipastikan bahwa negara tersebut akan mengalami kegagalan disegala aspek bernegara hingga terjadi kehancuran

dalam negara tersebut. Kegagalan yang dihadapi oleh negara dapat diminimalisir dengan adanya keterlibatan pihak ketiga yang lebih kuat dalam menyelesaikan permasalahan tersebut. Biasanya pihak ketiga didominasi oleh intervensi negara-negara adidaya atau organisasi berskala internasional.

Permasalahan keamanan yang relatif rawan terjadi dalam suatu negara sehingga menyebabkan gagalnya negara dalam menjaga stabilitas negara adalah adanya konflik domestik atau konflik internal negara. Keberadaan organisasi internasional sebagai pihak ketiga dalam penyelesaian konflik internal negara dianggap penting ketika negara sudah tidak lagi dapat diharapkan keberadaannya dalam memenuhi *public goods* yaitu rasa aman kepada masyarakat. Keberadaan organisasi publik dibutuhkan sebagai pereda ketegangan dan pihak ketiga yang bersifat netral dalam penyelesaian konflik. Intervensi organisasi publik internasional dalam penyelesaian konflik menunjukkan adanya perhatian serius dalam dunia global untuk mengakhiri konflik yang terjadi.

Salah satu negara yang dilanda perang saudara adalah Sudan Selatan. Sudan Selatan merupakan negara yang terbentuk dari masyarakat Sudan bagian selatan setelah mengalami konflik berkepanjangan. Tanggal 9 Juli 2011, Sudan bagian selatan memutuskan untuk memisahkan diri dan merdeka dari Republik Sudan melalui referendum dan berubah nama menjadi Republik Sudan Selatan. Republik Sudan Selatan memiliki ibukota Juba yang dipimpin oleh Presiden Salva Kiir Maryadit dan Wakil Presiden Riek Machar Teny.

Pada tahun 2013 terjadi konflik internal dalam negara tersebut. Konflik ini dilatarbelakangi oleh ketidakstabilan internal negara yang

menyebabkan terjadinya pertempuran etnis serta diperparah dengan adanya perebutan kekuasaan yang terjadi antara Pemerintah Sudan Selatan yang dipimpin oleh Presiden Salva Kiir Maryadit dengan kelompok oposisi etnis Nuer yang dipimpin oleh Riek Machar Teny sehingga terjadinya perpecahan perang yang terjadi pada bulan Desember 2013 (Firman, 2017). Konflik yang terjadi menyebabkan puluhan ribu korban tewas serta lebih dari 1,5 juta penduduk nasional Sudan Selatan mengungsikan diri ke wilayah negara-negara tetangga (Zuraya, 2017).

Penyelesaian konflik yang terjadi di Sudan Selatan diintervensi oleh keberadaan organisasi publik. Organisasi publik yang turut andil sebagai pihak ketiga adalah *Intergovernmental Authority on Development* (IGAD). Sudan Selatan bergabung menjadi anggota dalam IGAD pada 2011 setelah negara ini menyatakan melepaskan diri dari wilayah negara Sudan. Keberadaan IGAD memiliki pengaruh besar dalam penyelesaian konflik di Sudan Selatan.

IGAD merupakan organisasi publik dibentuk atas kesamaan karakteristik masyarakat yang terdiri dari berbagai etnis dan ras serta letak geografis negara yang berada di kawasan Afrika Timur. Awal pembentukan organisasi publik regional di kawasan Afrika Timur dipelopori oleh 6 negara pendiri yaitu Djibouti, Ethiopia, Somalia, Sudan, Kenya dan Uganda. Hingga saat ini terdapat 8 negara yang menjadi anggota IGAD. IGAD memiliki visi menjadi organisasi regional utama untuk mencapai perdamaian, kemakmuran dan intergrasi regional di kawasan IGAD dengan cara membantu dan melengkapi upaya negara-negara anggota melalui peningkatan kerja sama

untuk mencapai ketahanan pangan dan perlindungan lingkungan; promosi dan pemeliharaan perdamaian, keamanan serta urusan kemanusiaan; dan kerjasama ekonomi dan integrasi.

Upaya penyelesaian konflik di Sudan Selatan oleh IGAD dilakukan dengan mengadakan perundingan-perundingan antara pihak bertikai guna menyatukan perspektif dari masing-masing pihak. Pendapat-pendapat tersebut dihimpun dan didiskusikan bersama sehingga dapat dirumuskan serangkaian solusi penyelesaian konflik secara damai. Kumpulan solusi yang dihasilkan dalam perundingan yang disepakati oleh kedua pihak bertikai, kemudian didokumentasikan dalam bentuk perjanjian tertulis yang ditandatangani oleh semua pihak yang hadir dalam pertemuan tersebut.

Tabel 1 Perjanjian yang Disepakati dalam Rangka Menyelesaikan Konflik Saudara di Sudan Selatan

Perundingan ke-	Perjanjian	Tanggal Penandatanganan Perjanjian	Lokasi Perundingan
1	<i>Agreement on Cessation of Hostilities</i>	9 November 2014	Addis Ababa
2	<i>Agreement on The Resolution of The Conflict in The Republic of South Sudan (ARCSS)</i>	17 Agustus 2015	Addis Ababa
3	<i>Khartoum Declaration of Agreement</i>	27 Juni 2018	Addis Ababa

Sumber : *Diolah oleh Peneliti, 2019*

Perjanjian hasil perundingan diatas membahas mengenai beberapa poin kesepakatan antara lain penegasan komitmen pihak-pihak berkonflik untuk menghentikan aksi kekerasan, pembentukan pemerintahan transisi untuk menyusun strategi pemerintahan yang disepakati oleh semua partai, dan solusi pemulihan kondisi ekonomi melalui peningkatan kerjasama bilateral

dengan negara-negara regional melalui kegiatan ekspor-impor serta penanaman investasi antar negara.

Keterlibatan dalam proses penyelesaian konflik di Sudan Selatan menggambarkan posisi IGAD dalam mengintervensi konflik yang terjadi di Sudan Selatan yang melibatkan Presiden Salva Kiir Maryadit sebagai pihak pemerintah dan dengan Wakil Presiden Riek Machar Teny sebagai pihak oposisi yang berasal dari kelompok etnis terbesar di wilayah Sudan Selatan. Keterlibatan IGAD sebagai organisasi publik dalam membantu menyelesaikan konflik permasalahan keamanan internal negara Sudan Selatan menggambarkan bahwa organisasi publik berskala regional menjadi salah satu peluang dalam upaya menyelesaikan konflik internal yang terjadi secara damai.

Penyelesaian konflik yang ditangani oleh IGAD menunjukkan tanda-tanda mengalami kegagalan setelah proses perundingan dan penerapan perjanjian berlangsung. Kegagalan proses penyelesaian konflik diawali oleh terjadinya aksi kekerasan yang dilakukan sekelompok pasukan bersenjata di beberapa wilayah bagian Sudan Selatan pasca penandatanganan hasil kesepakatan perundingan. Peristiwa tersebut menyebabkan keresahan masyarakat meningkat. Kegagalan IGAD dalam menyelesaikan konflik di Sudan Selatan dipengaruhi oleh faktor-faktor penyebab kegagalan mediasi yang akan penulis bahas dalam penelitian ini.

Berdasarkan perspektif Administrasi Negara, penelitian mengenai organisasi publik internasional merupakan bagian dari kajian Administrasi Internasional. Topik kajian ini menarik untuk diteliti mengingat, kajian

mengenai organisasi publik yang dilakukan di lingkungan jurusan Administrasi Negara selama ini lebih banyak mengkaji organisasi publik yang lingkup wilayahnya berskala lokal dan nasional, serta jarang mengkaji organisasi publik yang lingkup wilayahnya berskala Internasional. Kajian mengenai organisasi publik pada tingkat yang lebih luas dalam hal ini pada tingkat Internasional dengan demikian akan mendorong perluasan lingkup kajian wilayah dalam studi Administrasi Negara sekaligus akan memberi tambahan wawasan baru bagi para peneliti selanjutnya. Oleh karena itu, maka peneliti tertarik untuk meneliti tentang “**Kegagalan Misi *Intergovernmental Authority on Development* dalam Mengakhiri Perang Saudara di Sudan Selatan**”.

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan penjabaran latar belakang di atas, maka pokok pembahasan yang menjadi sorotan dalam penelitian ini adalah sebagai berikut.

1. Bagaimanakah penyelesaian yang ditempuh IGAD dalam mengakhiri perang saudara di Republik Sudan Selatan?
2. Apa sajakah faktor yang mempengaruhi kegagalan IGAD dalam menyelesaikan perang saudara di Republik Sudan Selatan?

C. Tujuan Penelitian

Berdasarkan uraian di atas, maka tujuan dari penulisan penelitian ini dilakukan adalah sebagai berikut.

1. Untuk mendeskripsikan dan menganalisis penyelesaian yang ditempuh IGAD dalam mengakhiri perang saudara di Republik Sudan Selatan.
2. Untuk mendeskripsikan dan menganalisis faktor-faktor yang mempengaruhi kegagalan IGAD dalam menyelesaikan perang saudara di Republik Sudan Selatan.

D. Kegunaan Penelitian

Berdasarkan latar belakang masalah dan tujuan penelitian yang telah dikemukakan di atas maka penelitian ini diharapkan dapat berguna :

1. Secara teoritis hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi pemikiran dan penambahan wawasan dalam kajian Ilmu Administrasi Negara, referensi dalam penelitian Organisasi Internasional dan Globalisasi serta Resolusi Konflik.
2. Secara praktis hasil penelitian ini diharapkan dapat dijadikan sebagai saran dan masukan bagi Organisasi-organisasi Internasional untuk mempertahankan stabilitas keamanan negara di era global.

E. Manfaat Penelitian

Pelaksanaan penelitian ini dilakukan untuk dapat dimanfaatkan penulis sebagai :

1. Penelitian ini dilakukan untuk memenuhi salah satu syarat untuk memperoleh gelar sarjana penulis dari Jurusan Ilmu Administrasi Negara, Universitas Lampung.
2. Penelitian ini dapat dijadikan sebagai salah satu bahan acuan atau referensi penelitian lebih lanjut bagi pengembangan ide para peneliti dalam melakukan penelitian dengan tema atau masalah serupa.

II. TINJAUAN PUSTAKA

A. Kajian Atas Penelitian Terdahulu

Kajian mengenai perang sipil serta upaya penyelesaian konflik di Sudan Selatan telah banyak diteliti oleh beberapa peneliti dengan fokus penelitian yang juga beragam sesuai dengan keahliannya. Beberapa peneliti yang menjadikan konflik sipil yang terjadi di Sudan Selatan antara presiden Salva Kiir Maryadit dengan Wakil Presiden Riek Machar Teny, yaitu Oystein H. Rolandsen, Delta Anggara Putri, Dominicus Suseno dan Abraham Awolich dkk.

Tabel 2 Penelitian Terdahulu

Nama Peneliti	Judul Penelitian	Hasil Penelitian	Perbedaan
1	2	3	4
Oystein H. Rolandsen (2015 : 163-174)	<i>Another Civil War in South Sudan : The Failure of Guerilla Government</i>	Perpecahan dalam partai politik berkuasa yang memunculkan kombinasi politik neopatrimonial, kondisi struktur negara yang dinilai lemah, serta masih adanya warisan tindakan-tindakan kekerasan yang terjadi pada perang sebelumnya. Kesimpulannya, ketidaknyamanan dan ketidakamanan menyebabkan terjadinya militarisasi masyarakat	Penelitian yang dilakukan oleh Rolandsen membahas mengenai kondisi politik Sudan Selatan yang menyebabkan terjadinya kegagalan-kegagalan pelaksanaan pemerintahan di bawah kepemimpinan Salva Kiir Mayardit di Sudan Selatan. Sedangkan penulis membahas upaya apa yang dilakukan untuk menyelesaikan konflik

1	2	3	4
		<p>sehingga menghasilkan berbagai keluhan dan permusuhan. Namun, setelah dilakukannya perjanjian damai, munculnya politik konsensus dalam mekanisme pembagian kekuasaan akan berlanjut dalam waktu jangka panjang.</p>	<p>internal yang terjadi melalui keterlibatan organisasi publik selaku pihak ketiga yaitu IGAD serta faktor-faktor penyebab yang melatarbelakangi terjadinya kegagalan mediasi oleh IGAD.</p>
<p>Delta Anggara Putri (2015 : 41-43)</p>	<p>Analisis Penyebab Konflik di Sudan Selatan : Kemunculan Kembali Perang Saudara Pada Tahun 2013</p>	<p>Penyebab kembali memanasnya konflik dalam perang saudara di Sudan Selatan dikarenakan pada institusi negara yang dinilai lemah dan rapuh. Kondisi ini menciptakan kondisi yang sangat rentan sehingga konflik kekerasan mudah terjadi.</p> <p>Sistem pemerintahan dan institusi negara yang dimiliki Sudan Selatan masih sangat rapuh dan lemah. Hal ini menunjukkan adanya kegagalan fungsi pemerintah sebagai "Trias Politika".</p> <p>Pemerintah dinilai tidak mampu mengatasi tekanan-tekanan internal negara yang menyebabkan ketimpangan aspek-aspek penting bernegara sehingga memunculkan konflik bersenjata dan perpecahan etnis antara etnis Dinka (etnis yang mendukung Presiden Salva Kiir Maryadit) dan etnis Nuer (etnis yang mendukung Wakil Presiden Riek Machar Teny)</p>	<p>Penelitian yang dilakukan oleh Putri membahas mengenai hal-hal yang menyebabkan perang saudara di Sudan Selatan kembali terjadi setelah konflik etnis yang menyebabkan perpecahan dan konflik kekerasan yang berkepanjangan saat Sudan Selatan masih menjadi bagian dari Sudan serta menjelaskan sektor-sektor yang menjadi tekanan bagi Sudan Selatan baik tekanan internal maupun tekanan eksternal.</p> <p>Sedangkan peneliti menitikberatkan pada penyelesaian konflik yang dilakukan untuk menghentikan perang saudara yang terjadi di Sudan Selatan dengan bantuan pihak ketiga yaitu IGAD serta faktor-faktor penyebab yang melatarbelakangi terjadinya kegagalan mediasi oleh IGAD.</p>

1	2	3	4
Dominicus Suseno (2017 : 42-45)	Analisis Kegagalan Implementasi <i>Agreement on The Resolution of The Conflict in The Republic of South Sudan</i> (ARCSS) Tahun 2015 Dalam Resolusi Konflik di Sudan Selatan	Kegagalan penerapan perjanjian ARCSS dalam pemerintahan di wilayah Sudan Selatan dikarenakan oleh berbagai faktor yang melatar-belakanginya, baik aspek kepemimpinan hingga adanya pengaruh dari tatanan politik keamanan di dalam dan luar negeri. Kegagalan tersebut dikarenakan perjanjian ini berhasil dimanipulasi melalui reservasi kebijakan yang diulur terus-menerus oleh pihak Presiden Salva Kiir Maryadit.	Penelitian yang dilakukan oleh Suseno membahas mengenai proposisi kegagalan penerapan perjanjian ARCSS ¹ menggunakan beberapa pendekatan. dalam konflik antara Presiden Salva Kiir Maryadit dan Wakil Presiden Riek Machar Teny. Sedangkan penulis membahas upaya apa yang dilakukan IGAD dari konflik bermula hingga saat ini untuk menyelesaikan konflik internal yang terjadi di Sudan Selatan serta faktor-faktor penyebab yang melatarbelakangi terjadinya kegagalan mediasi oleh IGAD.
Abraham Awolich, Augustino T. Mayai, Nhial Tiitmamer, dan Jok Madut Jok (2017 : 1-9)	<i>The Revitalization of the ARCSS and the Prospects for Peace in South Sudan</i>	Mekanisme yang dapat digunakan dalam revitalisasi ARCSS yaitu mekanisme keadilan transisional ² . Adanya keinginan mediator IGAD untuk mengubah mekanisme perjanjian lama dengan memperbaharui semangat Perjanjian Damai sehingga segala ketentuan dapat diterapkan untuk mencapai stabilitas negara. Tindakan-	Penelitian yang dilakukan oleh Awolich dkk membahas mengenai evaluasi prospek perdamaian di Sudan Selatan yang dilakukan dalam konteks proses revitalisasi pakta politik 2015 dengan memaparkan mekanisme yang digunakan dalam merevitalisasi perjanjian <i>Agreement on The Resolution of the Conflict in the Republic</i>

¹ Perjanjian ARCSS ditandatangani pada tanggal 17 Agustus 2015 yang dilakukan di Adis Ababa, Ethiopia. Poin yang dibahas dalam perjanjian tersebut antara lain reintegrasi dari *Sudan People's Liberation Movement-in-Opposition* (SPLM-IO) yang diwakili dengan diangkatnya Riek Machar dalam kabinet pemerintahan transisi yang baru, pelucutan senjata milisi, amandemen konstitusi yang demokratis, dan rekonsiliasi pasca konflik.

² Mekanisme peradilan transisional adalah "perangkat tindakan yudisial dan non-yudisial yang telah diterapkan oleh berbagai negara untuk memperbaiki warisan pelanggaran hak asasi manusia yang sangat besar." (International Center for Transitional Justice –ICTJ, 2015)

1	2	3	4
		tindakan yang harus dilakukan oleh kedua belah pihak dalam upaya perdamaian melalui perjanjian yang disepakati harusnya didasarkan pada kondisi sosial dan lingkungan masyarakat. Namun, keberadaan dua tentara dalam ibukota Sudan Selatan, Juba, memperjelas upaya untuk merevitalisasi perjanjian tidak dinilai sebagai upaya untuk melakukan perdamaian.	<i>of South Sudan (ARCSS)</i> serta kendala-kendala dalam mekanisme tersebut. Sedangkan penulis membahas upaya apa yang dilakukan untuk menyelesaikan konflik internal yang terjadi melalui keterlibatan organisasi publik selaku pihak ketiga yaitu IGAD serta faktor-faktor penyebab yang melatarbelakangi terjadinya kegagalan mediasi oleh IGAD.

Sumber : *Diolah oleh peneliti, 2019*

Berdasarkan berbagai penelitian yang dijabarkan di atas, beberapa penulis telah mengangkat fenomena perang saudara di Sudan Selatan menjadi topik bahasan yang digunakan dalam penelitiannya. Namun ada hal yang belum terkaji dalam penelitian-penelitian mengenai konflik Sudan Selatan yang terjadi tahun 2013 atau pasca Sudan Selatan memisahkan diri dari Sudan yaitu Kegagalan Misi *Intergovernmental Authority on Development* atau yang sering disebut IGAD dalam mengakhiri perang saudara yang melanda Sudan Selatan pada tahun 2013-2018. Oleh karena itu, penulis memutuskan untuk menjadikan topik bahasan di atas sebagai topik bahasan dalam penelitian ini.

B. Organisasi Publik Internasional

Penyelesaian konflik di Sudan Selatan tak lepas dari peran serta *Intergovernmental Authority on Development* (IGAD). IGAD merupakan sebuah organisasi publik internasional. Samuelson sebagaimana dikutip Kusdi (2016 : 41) mengemukakan bahwa organisasi publik berawal dari konsep *public goods* (barang publik). Hal tersebut berarti adanya produk-produk tertentu yang tidak dapat dipenuhi melalui mekanisme pasar yang dilakukan oleh pelaku bisnis. Secara sederhana, penyelenggaraan organisasi publik digunakan sebagai pemberian pelayanan-pelayanan yang tidak dapat diperoleh sendiri secara terpisah. Menurut Golemiewski sebagaimana dikutip Kusdi (2016 : 43), lingkungan organisasi publik diartikan sebagai “*a complex and contradictory body of analysis*” yang berarti kompleksitas dan kontradiksi yang ada pada lingkungan organisasi publik pada umumnya membutuhkan analisis yang lebih rumit.

Kusdi (2016 : 45) menjelaskan ciri-ciri yang dimiliki organisasi publik dalam menjalankan orientasi atau aktivitas kegiatannya adalah sebagai berikut.

- (1) Organisasi publik memiliki tugas yang kompleks dan ambigu;
- (2) Organisasi publik lebih banyak menghadapi masalah dalam implementasi keputusannya;
- (3) Organisasi publik mempekerjakan lebih banyak pegawai dengan motivasi beragam;
- (4) Organisasi publik lebih memperhatikan bagaimana mengamankan peluang/kapasitas yang ada;
- (5) Organisasi publik lebih memperhatikan usaha kompensasi kegagalan pasar;
- (6) Organisasi publik lebih banyak kegiatan dengan signifikan simbolis lebih besar;
- (7) Organisasi publik memegang standar lebih ketat dalam komitmen dan

legalitas; (8) Organisasi publik lebih fokus menjawab ketidakadilan; (9) Organisasi publik beroperasi untuk kepentingan publik; dan (10) Organisasi publik harus menjaga dukungan minimal masyarakat dalam tingkatan yang lebih tinggi dari pada sektor privat.

Istanto (1994 : 36) mengemukakan pengertian Organisasi Internasional secara luas didefinisikan sebagai suatu bentuk kerjasama antar pihak-pihak yang bersifat internasional. Pihak-pihak yang dimaksud dalam hal tersebut dapat berupa orang perorangan, badan-badan bukan negara yang berasal dari berbagai negara atau pemerintah negara, sedangkan tujuan internasional yang dimaksud yaitu tujuan-tujuan bersama yang menyangkut kepentingan berbagai negara.

Organisasi Internasional terbagi menjadi dua macam jika dilihat dari keanggotaan dan kegiatan administrasinya, yaitu Organisasi Internasional antar pemerintah dan Organisasi Internasional non-pemerintah. Organisasi Internasional antar pemerintah atau sering disebut *Intergovernmental Organization* (IGO) merupakan organisasi yang anggota di dalamnya terdiri dari negara-negara. Sedangkan, Organisasi Internasional non-pemerintah atau sering disebut *International Non-Governmental Organization* (INGO) merupakan organisasi yang anggotanya bukan berasal dari entitas negara (Suryokusumo, 2007 : 5). Organisasi internasional sebagaimana dimaksud dalam penelitian ini merujuk pada organisasi publik internasional antar pemerintah atau disebut *Intergovernmental Organization* (IGO).

Selain dikelompokkan atas dasar basis keanggotaannya, Organisasi Internasional juga dapat dikelompokkan atas dasar lingkup kawasan yaitu

organisasi global dan organisasi regional. Organisasi global adalah organisasi yang wilayah kegiatannya dilakukan secara global dan keanggotaannya dilakukan secara terbuka dalam ruang lingkup di berbagai kawasan di dunia, sedangkan organisasi regional adalah organisasi yang wilayah kegiatannya dilakukan dalam wilayah yang terbatas serta keanggotaannya hanya diberikan pada negara-negara yang terdapat pada kawasan tersebut (Rudy, 2005 : 5-6). Organisasi Internasional dari sisi lingkup kawasan sebagaimana dimaksud dalam penelitian ini adalah organisasi regional.

Leonardo sebagaimana dikutip Rudy (2005 : 4) mengemukakan pendapatnya bahwa negara-negara berdaulat menyadari perlunya pengembangan metode kerjasama berkesinambungan yang lebih baik mengenai penanggulangan berbagai masalah. Negara-negara tersebut membentuk organisasi internasional untuk memenuhi kebutuhan-kebutuhan tersebut. Organisasi Internasional tumbuh karena adanya kebutuhan dan kepentingan masyarakat antar-bangsa untuk adanya wadah serta alat untuk melaksanakan kerjasama internasional. Sarana untuk mengkoordinasikan kerjasama antar-negara dan antar-bangsa kearah pencapaian tujuan yang sama dan yang perlu diusahakan secara bersama-sama. Menurut A. Leroy Bennet sebagaimana dikutip Rudy (2005 : 5), ciri-ciri yang harus dimiliki oleh organisasi internasional adalah (1) *A permanent organization to carry on a continuing set of functions*; (2) *Voluntary membership of eligible parties*; (3) *Basic instrument stating goals, structure and methods of operation*; (4) *A broadly representative consultative conference organ*; dan (5) *Permanent*

secretariat to carry on continuous administrative, research and information functions.

Organisasi Internasional, pada dasarnya, tidak memiliki kekuasaan dalam menjalankan politik luar negeri. Namun Organisasi Internasional dapat menjadi instrumen bagi pelaksanaan kebijakan luar negeri (*foreign policies*) bagi negara-negara anggotanya. Peranan penting organisasi internasional dalam politik dunia (*world politics*) menurut Pentland sebagaimana dikutip Rudy (2005 : 30), yaitu : (1) sebagai instrument dari kebijakan luar negeri negara-negara anggota; (2) untuk mengatur perilaku dan tindakan negara-negara anggota; dan (3) bertindak berdasar keputusannya sebagai aktor/ lembaga yang mandiri (otonom).

Menurut Coulombis dan Wolfe sebagaimana dikutip Rudy (2005 : 31), tujuan dari organisasi internasional adalah untuk regulasi hubungan antar negara terutama melalui cara-cara penyelesaian sengketa secara damai; mencegah perang, meminimalkan dan mengendalikan konflik internasional (*conflict management*); memajukan dan meningkatkan kegiatan kerjasama ekonomi dan sosial untuk pembangunan dan kesejahteraan penduduknya; dan *Collective Security* atau *Collective Defense* (aliansi) sekelompok negara untuk menghadapi ancaman eksternal bersama.

C. *Intergovernmental Organization (IGO)*

Intergovernmental Organization (IGO) atau Organisasi Antar Pemerintah diartikan sebagai suatu perserikatan yang dibangun oleh beberapa pemerintah. Kata “Pemerintah” diartikan sebagai pengertian terbatas, yakni

dalam artian badan eksekutif suatu negara. Menurut *Union of International Associations (UIA)*, *Intergovernmental Organization (IGO)* adalah organisasi yang terdiri atas negara-negara berdaulat, atau organisasi antar pemerintah lainnya. *Intergovernmental Organization (IGO)* dibentuk oleh perjanjian atau perjanjian lain yang bertindak sebagai piagam yang menciptakan kelompok (“*What is an Intergovernmental Organization?*”, n.d). Menurut Schemer sebagaimana dikutip Suwardi (2004 : 25-26), *Intergovernmental Organization (IGO)* dapat dikatakan sebagai Organisasi Internasional apabila memenuhi beberapa syarat, yaitu : (a) Organisasi Internasional tersebut haruslah didirikan berdasarkan kepada perjanjian internasional; (b) Organisasi tersebut mempunyai alat perlengkapan (organ); dan (c) Hukum yang berlaku untuk organisasi internasional itu adalah hukum internasional. Perjanjian ini dipergunakan sebagai konstitusi organisasi tersebut, yaitu seperangkat pedoman yang menjelaskan sasaran-sasaran organisasi serta cara-cara untuk mencapai sasaran tersebut (Coplin, 2003 : 201).

Bennet sebagaimana dikutip Rudi (2005 : 28) menambahkan peran dan fungsi *Intergovernmental Organization (IGOs)* “*As adjuncts of the state system, international organizations can and do play a number of significant roles. Their chief function is to provide the mean of cooperation among states in areas in which cooperation provides advantages for all or a large number of nations. In many case they furnish not only a place where decisions to cooperate can be reaches but also administrative machinery for translating the decisions into action. Another function is to provide multiple channels of*

communication among governments so that areas of accommodation may be explored and easy access will be available when problem arise.”

Sedangkan, berdasarkan tujuan-tujuan dasarnya, *Intergovernmental Organization* dibedakan menjadi tiga tipe, yaitu pencapaian kesejahteraan ekonomi dan sosial; pertahanan militer; dan organisasi-organisasi multi-tujuan (seperti tujuan sosial, ekonomi, dan keamanan militer). Klasifikasi ini memberikan gagasan umum mengenai tipe-tipe organisasi antar-pemerintah yang beroperasi dalam sistem politik internasional kontemporer. Organisasi ini biasanya didirikan untuk menangani masalah-masalah yang bersifat sosial, ekonomi, pencegahan perang dan peningkatan perdamaian (Coplin, 2003 : 202).

Aktor dalam pengambil keputusan di dalam organisasi antar pemerintah merupakan para pemimpin yang ditunjuk atau dipilih oleh para anggotanya, namun mereka memiliki otoritas untuk membuat keputusan-keputusan sesuai dengan yang ditetapkan dalam perjanjian organisasi serta dianggap sebagai pemimpin badan administratif tetap organisasi atau disebut sekretariat. Sedangkan *policy influencers* merupakan negara karena dibentuk berdasarkan keinginan dan sumber daya negara sehingga didominasi oleh negara-negara anggota. Negara dapat dianggap sebagai *partisan influencer* yang sangat berpengaruh, karena memiliki kekuasaan suara (*voting power*) untuk menentukan kebijakan-kebijakan mana yang diambil oleh para pengambil keputusan (Coplin, 2003 : 204).

D. Urgensi Keberadaan Organisasi Publik Regional

Stubbs dan Underhill sebagaimana dikutip Winarno (2014 : 94) mengemukakan elemen penting dalam terbentuknya organisasi publik regional. Pertama, adanya pengalaman historis yang sama dan perasaan akan persoalan-persoalan bersama di antara kelompok-kelompok negara atau masyarakat dalam suatu batas geografi. Kedua, adanya interaksi yang lebih intens diantara anggota-anggota dibandingkan dengan interaksinya dengan negara luar sehingga akan tercipta suatu batas dan intensitas interaksi ini kemudian menciptakan sebuah eksklusifitas kawasan. Ketiga, munculnya suatu organisasi yang memberikan kawasan tersebut sebuah kerangka institusi dan hukum dan menyediakan *rules of game*.

Salah satu kekuatan terbesar yang mendorong terbentuknya Organisasi Publik Regional adalah adanya koordinasi dan kerjasama lintas batas negara dalam suatu kawasan untuk memecahkan persoalan-persoalan secara bersama. Munculnya organisasi regional tidak akan terlepas dari pengaruh regionalisme. Menurut Cantouri dan Spiegel sebagaimana dikutip Winarno (2014 : 88), regionalisme secara umum mencerminkan tingkat kohesivitas sosial, ekonomi, politik, dan organisasi antar negara dalam suatu wilayah, serta secara khusus regionalisme lebih difokuskan pada gagasan saling ketergantungan.

Penyelesaian konflik internal negara maupun kawasan dapat difasilitasi oleh keberadaan Organisasi Publik Regional sebagai wadah konsultasi, penyelenggaraan dan penyediaan forum negosiasi bagi negara-negara anggota dalam kondisi konflik. Keberadaan Organisasi Publik Regional seringkali dijadikan mediator dalam konflik-konflik yang terjadi di internal kawasan.

Wewenang yang diberikan sebagai Organisasi Publik Regional mendorong adanya rancangan prosedur resolusi konflik untuk negara-negara internal kawasan.

E. Tata Kelola Konflik oleh *Intergovernmental Organization* (IGO)

Secara etimologi, konflik (*conflict*) berasal dari bahasa latin “*configere*” yang berarti saling memukul. Hunt dan Metcalf (1996 : 97) membagi konflik menjadi dua tipe, yaitu konflik intrapersonal (*intrapersonal conflict*) dan konflik interpersonal (*interpersonal conflict*). Konflik intrapersonal adalah konflik yang terjadi dalam diri individu sendiri, contohnya ketika keyakinan yang dipegang individu bertentangan dengan nilai budaya masyarakat, atau keinginannya tidak sesuai dengan kemampuannya. Konflik intrapersonal bersifat psikologis atau kesehatan mental (*mentalhygiene*) individu yang bersangkutan. Sedangkan konflik interpersonal adalah konflik yang terjadi antar individu. Konflik ini terjadi dalam setiap lingkungan sosial, seperti keluarga, kelompok teman sebaya, sekolah, masyarakat dan negara.

Konflik sebagaimana dimaksud dalam penelitian ini adalah konflik internal suatu negara yang tidak dapat diselesaikan oleh peran serta negara sebagaimana semestinya sehingga memerlukan campur tangan organisasi publik bernama *Intergovernmental Organization* (IGO). Brown sebagaimana dikutip Hermawan (2007 : 87-89) berpendapat terjadinya konflik di dalam kehidupan bernegara mungkin akan sulit untuk dihindari. Interaksi yang beraneka ragam kepentingan baik secara ekonomi, politik, dan sosial budaya dalam bernegara mendorong munculnya berbagai konflik. Permasalahan

konflik yang beragam mulai dari konflik berskala lokal hingga berskala internasional, umumnya memiliki permasalahan konflik yang serupa. Brown mengemukakan teorinya yang menegaskan bahwa kompleksitas konflik internal negara tidak bisa dijelaskan hanya oleh satu faktor atau variabel. Oleh karena itu, Brown membedakan *the underlying causes of conflict* dari *the proximate causes of conflict*. Penekanan yang diberikan Brown adalah pengaruh kebijakan atau perilaku elit pemimpin sebagai pemicu terjadinya ledakan konflik di suatu daerah. Berikut penyebab-penyebab konflik pokok dan pemicu langsung yang dikemukakan oleh Brown dari konflik internal, antara lain.

Tabel 3 Sebab Utama dan Sebab Pemicu Konflik Internal

Sebab-sebab Utama (<i>Underlying Causes</i>)	Sebab-sebab Pemicu (<i>Proximate Causes</i>)
Faktor-faktor Struktural - Negara yang lemah - Kekhawatiran tentang keamanan internal - Geografi etnis	Faktor-faktor Struktural - Negara yang sedang runtuh/gagal - Perubahan perimbangan kekuatan militer - Perubahan pola-pola demografis
Faktor-Faktor Politik - Lembaga politik yang diskriminatif - Ideologi nasional yang eksklusif - Politik antar-kelompok - Politik elit	Faktor-Faktor Politik - Transisi politik - Ideologi eksklusif yang semakin berpengaruh - Persaingan antar-kelompok yang semakin tajam - Pertarungan kepemimpinan yang semakin tajam
Faktor-Faktor Ekonomi/Sosial - Masalah ekonomi - Sistem ekonomi yang diskriminatif - Pembangunan ekonomi dan modernisasi	Faktor-Faktor Ekonomi/Sosial - Masalah ekonomi yang semakin parah - Ketimpangan ekonomi yang semakin lebar - Pembangunan ekonomi dan modernisasi yang cepat
Faktor-Faktor Sosial Budaya - Pola diskriminasi budaya - Sejarah kelompok yang bermasalah	Faktor-Faktor Sosial Budaya - Pola diskriminasi budaya yang semakin kuat - Penghinaan etnis dan propaganda

Sumber : Jemadu (2008 : 205)

Berbagai konflik yang terjadi menghasilkan kesimpulan bahwa konflik dapat diselesaikan melalui cara diplomasi untuk meresolusi konflik yang terjadi. Metode diplomasi dalam meresolusi konflik merupakan cara terbaik agar eskalasi konflik dapat ditekan dan konflik yang terjadi dapat berubah menjadi perdamaian melalui penyelesaian konflik yang diselesaikan dalam perundingan.

Menurut Carpenter dan Kennedy sebagaimana dikutip Susan (2009:7), kelola konflik merupakan proses kompleks yang melibatkan politik, ekonomi dan sosial budaya. Tujuan utama dari kelola konflik adalah mereduksi dan menghapus kekerasan yang terjadi di dalam konflik. Selanjutnya, kelola konflik paska penghentian kekerasan adalah proses membawa agensi-agensinya berkonflik kedalam mekanisme dialog-negosiasi untuk mencapai penyelesaian serta pemecahan masalah konflik.

Dahrendorf sebagaimana dikutip Surbakti (2010 : 205) menyebutkan tiga bentuk pengaturan konflik. Pertama, konsiliasi adalah penyelesaian konflik dimana semua pihak berdiskusi dan berdebat secara terbuka dan mendalam untuk mencapai kesepakatan tanpa adanya pihak-pihak yang memonopoli pembicaraan atau memaksa kehendak. Kedua, mediasi adalah penyelesaian konflik dimana kedua pihak sepakat mencari nasihat dari pihak ketiga (seorang mediator berupa tokoh, ahli, atau lembaga tertentu yang dipandang memiliki pengetahuan dan keahlian yang mendalam mengenai hal yang dipertentangkan), tetapi nasihat yang diberikan oleh mediator ini tidak mengikat kedua belah pihak. Terakhir, arbitrase adalah penyelesaian konflik dimana kedua belah pihak yang berkonflik sepakat untuk mendapatkan

keputusan akhir (yang bersifat legal) sebagai jalan keluar konflik pada pihak ketiga sebagai arbitrator. Johan Galtung sebagaimana dikutip Jemadu (2008 : 208) mengemukakan proses yang dapat diterapkan oleh pihak ketiga dalam mengadakan perdamaian antara pihak yang berkonflik antara lain.

1. *Peace-keeping* atau menjaga perdamaian

Proses resolusi konflik dilakukan dengan cara meredakan dan menghentikan aksi kekerasan yang terjadi melalui intervensi militer yang berperan serta sebagai penjaga keamanan (*peacekeeper*) yang bersifat netral. Pencegahan konflik penting dilakukan dalam upaya penyelesaian konflik untuk mengawasi perubahan-perubahan sosial yang terjadi dan berpotensi menimbulkan konflik. Menurut PBB, kegiatan penjagaan perdamaian (*peace-keeping*) merupakan sebuah instrumen yang unik dan dinamis dengan pengembangan yang dilakukan oleh organisasi dalam rangka membantu menciptakan kondisi yang lebih stabil di negara-negara yang terlibat. *Peacekeeper* akan ditempatkan pada daerah-daerah yang berstatus gencatan senjata dan bertugas mengawasi proses perdamaian dan membantu pelaksanaan perjanjian damai.

Trijono (2012 : 80) menjelaskan strategi yang dapat dilakukan sebagai upaya pencegahan konflik berdasarkan tingkatan dinamika konflik yaitu (1) mencegah potensi konflik agar konflik tidak memanas dan berubah menjadi konflik terbuka; (2) mencegah konflik agar tidak meningkat dan menyebabkan terjadinya kekerasan dan peperangan; (3) mencegah berlangsungnya konflik dan krisis politik-sosial sebagai upaya pengimplementasian strategi gencatan senjata, atau jeda kekerasan, jeda

kemanusiaan; dan (4) mencegah konflik agar tidak kembali terjadi selama masa transisi menuju demokrasi.

Ramsbotham dkk sebagaimana dikutip Reyhler (2018 : 8) membedakan dua tipe operasi perdamaian, yaitu: (1) "operasi pemeliharaan perdamaian" tradisional yang didukung oleh Dewan Keamanan Organisasi Publik, memiliki persetujuan dari para pihak dalam konflik, beroperasi dalam mandat terbatas (pertahanan diri dan pertahanan mandat), dan bertindak dengan tidak memihak; dan (2) "operasi dukungan perdamaian" yang tidak memerlukan persetujuan dari pihak yang bertikai, tidak harus netral, tidak memihak pada mandat, dan dapat menggunakan spektrum kekuatan penuh untuk memenuhi tugas-tugas seperti melawan perusak perdamaian dan menerapkan tekanan agar operasi perdamaian berhasil, membantu otoritas sipil sementara, melindungi operasi bantuan kemanusiaan, dan menjamin atau menolak gerakan, dll.

2. *Peace-making* atau menciptakan perdamaian

Resolusi konflik dilakukan dengan cara mempertemukan pihak-pihak yang bertikai melalui rekonsiliasi sikap politik dan strategis dengan cara melakukan mediasi, negosiasi, arbitrase kepada level elit atau pimpinan. Tahapan ini digunakan untuk menyelesaikan konflik internal yang difokuskan pada penggunaan cara-cara diplomatik dan melakukan tindakan persuasif untuk mencapai kesepakatan damai secara sukarela.

Guinard sebagaimana dikutip Trijono (2012 : 71) menjelaskan beberapa tahapan menciptakan perdamaian yaitu pre-negosiasi, negosiasi, dan pencapaian perjanjian perdamaian. Tahapan pra-negosiasi merupakan

tahapan yang sangat menentukan upaya-upaya perdamaian selanjutnya dan menjadi gambaran hasil perundingan. Proses ini dilakukan dengan mengidentifikasi pihak-pihak yang dibutuhkan kehadirannya untuk dilakukannya upaya konsultasi perlunya perjanjian perdamaian. Pelaksanaan proses ini membutuhkan analisis pemetaan konflik dan pemetaan perdamaian dalam membantu pihak-pihak terkait untuk ikut serta dalam konsultasi menuju perundingan perjanjian damai.

Setelah tahapan pra-negosiasi, langkah selanjutnya adalah menentukan agenda menciptakan perdamaian. Tahap ini masing-masing pihak berkonflik menyampaikan syarat-syarat atau kepentingan-kepentingannya sehingga dapat dirundingkan dalam pertemuan untuk mencapai kesepakatan antar-pihak dengan mempertimbangkan usulan-usulan dari pihak ketiga. Kesepakatan yang terbentuk dalam pertemuan tersebut kemudian disepakati oleh kedua belah pihak melalui penandatanganan dan pengesahan perjanjian perdamaian. Perjanjian perdamaian yang terbentuk diharapkan dapat diimplementasikan oleh pihak-pihak yang bertikai sehingga konflik dapat diselesaikan secara damai.

Hampson sebagaimana dikutip Reychler (2018 : 6) mengemukakan empat jawaban yang menjelaskan keberhasilan, yaitu pengasuhan internasional dari proses perdamaian, kematangan konflik atau keinginan para pihak untuk menciptakan perdamaian, kekuatan regional yang seimbang guna meningkatkan perdamaian, dan kualitas perjanjian

perdamaian itu sendiri, khususnya dimasukkannya pengaturan pembagian kekuasaan yang tepat.

3. *Peace-building* atau membangun perdamaian

Proses *peace-building* dilakukan untuk merekonstruksi keadaan destruktif akibat tindakan kekerasan yang terjadi dengan cara membangun komunikasi antar pihak yang bertikai. Proses ini diharapkan *negative peace* yang terbentuk dapat berubah menjadi *positive peace* dengan kondisi masyarakat yang tidak mengalami kekerasan kembali dalam jangka panjang serta merasakan keadilan sosial, kesejahteraan ekonomi dan keterwakilan politik yang efektif.

Makna dari istilah “membangun perdamaian” telah menjadi lebih luas; sekarang cenderung untuk mencakup semua kegiatan yang dilakukan sebelum, selama, atau setelah konflik kekerasan untuk mencegah, mengakhiri, dan/atau mengubah konflik kekerasan dan untuk menciptakan kondisi yang diperlukan untuk perdamaian berkelanjutan. Penciptaan perdamaian dan pemeliharaan perdamaian adalah bagian dari proses membangun perdamaian. Keinginan untuk perdamaian yang berkelanjutan, stabil, tahan lama, layak, abadi, menegakkan diri, dan abadi adalah universal (Reychler, 2018 : 4).

Trijono berpendapat pembangunan perdamaian dipengaruhi adanya implementasi perjanjian damai oleh pihak-pihak berkonflik dalam pembangunan pasca-konflik. Keberhasilan pembangunan perdamaian atau pembangunan pasca-konflik ditentukan oleh substansi dan isi perjanjian damai, kerangka kerja yang memadai dalam pengimplementasian hasil

perjanjian damai. Disisi lain, komitmen dari pihak-pihak berkonflik dalam melaksanakan dan mewujudkan hasil kesepakatan dalam perjanjian damai menjadi faktor penting dalam keberhasilan pembangunan perjanjian damai (Trijono, 2012 : 72).

F. Kegagalan Pengelolaan Konflik oleh *Intergovernmental Organization*

Upaya penyelesaian konflik tidak selalu mengalami keberhasilan dalam proses mediasi. Tidak jarang proses mediasi yang sering dianggap efektif justru mengalami kegagalan dalam proses mediasi. Banyak ahli yang berpendapat mengenai penyebab kegagalan sebuah mediasi atau faktor-faktor keberhasilan mediasi. Menurut Shields (2013), kegagalan dalam proses mediasi dapat terjadi disebabkan oleh tiga alasan utama, yaitu sebagai berikut.

Pertama, mediasi akan mengalami kegagalan ketika pihak yang berkonflik tidak memiliki komitmen yang kuat untuk turut terlibat dalam upaya perundingan dalam menyelesaikan konflik yang terjadi. Proses mediasi akan mencapai titik keberhasilan jika terdapat kesukarelaan serta kesiapan di antara masing-masing pihak yang berkonflik untuk bertanggung jawab menemukan solusi penyelesaian konflik. Keterbukaan antar-pihak sangat diperlukan dalam proses resolusi. Jika proses mediasi disertai oleh sikap pasif dari kedua pihak bertikai untuk menyelesaikan masalah, maka proses penyelesaian masalah akan selalu mengalami kegagalan. Untuk meminimalisir konflik berakar di antara pihak yang bertikai diperlukan pencegahan konflik sedini mungkin. Semakin lama konflik dibiarkan tanpa pengawasan, maka semakin besar pula kemungkinan konflik antar-pihak menjadi mengakar dan

berkembang sehingga menimbulkan ketidakpercayaan antar-pihak untuk melakukan penyelesaian. Sheppard sebagaimana dikutip Bercovitch (2007 : 4) mengemukakan bahwa kepuasan pihak yang bertikai terhadap proses atau hasil perundingan akan menciptakan komitmen serta cenderung menganggapnya sebagai keberhasilan perundingan. Keberhasilan tersebut mendorong terciptanya dampak dimensi yang relevan seperti stabilitas.

Kedua, mediasi akan mengalami kegagalan ketika pihak yang berkonflik merasa mediator bersikap memihak ke satu sisi. Jika pihak yang berkonflik merasa mediator cenderung memihak ke satu sisi daripada yang lain, mediasi yang dilakukan dianggap dapat memperburuk kondisi konflik. Proses mediasi akan mencapai keefektifan jika proses tersebut memberikan kesempatan kepada pihak-pihak yang bertikai untuk memahami situasi bersama dibandingkan mencari tahu siapa pihak yang benar dan pihak yang salah. Walaupun tidak dapat dipungkiri bahwa sulit bagi mediator untuk melihat pihak manakah yang benar dan salah, namun peran mediator sebagai pihak netral dan bertindak tanpa memihak dalam segala situasi harus tetap dilakukan. Pendapat ini didukung oleh Sheppard sebagaimana dikutip Bercovitch (2007 : 5) bahwa keadilan menjadi faktor penting dalam upaya mediasi. Kredibilitas mediator menjadi tolak ukur dalam proses mediasi. Netralitas pada proses mediasi, batas hubungan dengan pihak yang dimediasi, bersikap sama terhadap kedua pihak yang bertikai bertikai, serta konsisten terhadap hasil dan norma menjadi sikap yang harus dimiliki oleh mediator.

Ketiga, mediasi akan mengalami kegagalan ketika pihak yang berkonflik tidak percaya kerahasiaannya akan dihormati. Mediasi merupakan

proses yang sangat rahasia. Hal ini bertujuan untuk mendorong pihak-pihak yang bertikai dapat saling terbuka sehingga kepercayaan dan sikap saling memahami antar-pihak terjalin secara intens. Mediasi biasanya melibatkan pembahasan isu-isu sensitif mengenai kejadian masa lalu, kondisi saat ini dan harapan untuk masa depan. Jika salah satu pihak tidak percaya bahwa hal yang akan diungkapkan mungkin tersebar diluar perundingan upaya penyelesaian, baik oleh pihak lain ataupun mediator, perundingan akan mengalami kegagalan disebabkan tidak adanya upaya untuk membangun sikap saling memahami antar-pihak. Untuk menjadi kepercayaan tersebut, para pihak dan mediator melakukan penandatanganan perjanjian kerahasiaan di awal proses perundingan. Kerahasiaan mediasi harus dihormati oleh mediator dan pihak-pihak yang terlibat serta organisasi yang terlibat dalam upaya mediasi.

Senada dengan pendapat yang dikemukakan oleh Shield, Oles menyebutkan alasan yang lebih kompleks mengenai kegagalan yang terjadi dalam proses mediasi. Oles (2010) berpendapat terdapat banyak alasan mengapa mediasi mengalami kegagalan. Berikut beberapa alasan terjadinya kegagalan atau hal-hal yang mendukung keberhasilan mediasi adalah sebagai berikut.

1. Kurangnya otoritas penyelesaian yang dapat diakses sepenuhnya (*Lack of full accessible settlement authority*)

Dialog mediasi yang efektif dapat terwujud apabila masing-masing pihak yang bertikai dan pihak luar yang terlibat memiliki otoritas dalam upaya penyelesaian konflik. Jika aktor-aktor tersebut berhalangan untuk menghadiri pertemuan, mereka harus dapat dijangkau selama proses

mediasi. Faktor ini bertujuan untuk memastikan setiap pihak yang terlibat dalam proses mediasi sehingga tidak terjadi kesalahpahaman baik antara kedua pihak yang bertikai maupun dengan pihak luar.

2. Proses mediasi yang terlalu dini (*Premature mediation*)

Penyelesaian konflik yang terlalu dini akan menghadapi permasalahan yang akan mempersulit proses mediasi. Hal tersebut disebabkan pihak yang berkonflik masih dalam kondisi tidak stabil sehingga memiliki kecenderungan untuk berhati-hati dalam mengkompromikan posisi mereka. Kecenderungan tersebut juga disebabkan pihak yang berkonflik tidak memiliki pemahaman yang jelas mengenai klaim mereka serta kesempatan untuk melakukan pencarian lebih dalam mengenai penemuan bukti pendukung konflik.

3. Kurangnya konsensus tentang masalah-masalah utama (*Lack of consensus on key issues*)

Mediasi akan mudah mengalami kegagalan jika masing-masing pihak yang bertikai memiliki pemahaman yang berbeda mengenai masalah-masalah utama yang harus diselesaikan. Pemahaman ini mendorong perspektif negatif yang muncul antara pihak yang bertikai. Seorang mediator dituntut untuk memastikan terlebih dahulu apakah para pihak yang bertikai memiliki pemahaman yang sama tentang masalah yang akan ditengahi.

4. Keterbatasan mediator (*Limitations of the mediator*)

Dengan terbatasnya waktu mediasi, mediator dituntut memahami berbagai permasalahan hukum, teknis dan *inter-personal* secara baik dan efisien. Pengalaman teknis mediator menangani permasalahan yang menjadi sengketa antar pihak yang bertikai dapat membantu mediator dalam memahami kondisi. Namun, kemampuan mediator untuk menjadi "studi cepat" mungkin bahkan lebih penting. Jika mediator memiliki keterbatasan waktu dalam melakukan mediasi, mediator harus mengkomunikasikan batasan tersebut kepada kedua pihak yang bertikai pada tahap awal mediasi.

5. Pengadaan sesi kontra-produktif bersama (*Counterproductive joint sessions*)

Pertemuan antar pihak bertikai yang bertikai sebelum dilakukannya proses penyelesaian konflik dalam mediasi untuk menjabarkan kepada pihak-pihak yang terlibat mengenai subjek teknis secara kompleks mengenai pertikai tidak jarang dibutuhkan dalam memberikan persepsi bagi kedua pihak yang bertikai. Namun, pengadaan pertemuan ini dapat memberikan dampak yang negatif bagi pihak yang bertikai seperti membangkitkan perspektif negatif pihak terhadap pihak lain yang bertikai sehingga dapat mengganggu upaya kompromi yang seharusnya dapat diterima bersama secara rasional.

6. Ketidaksediaan untuk memberikan alasan untuk posisi penyelesaian

(Unwillingness to provide rationale for settlement positions)

Dalam proses diskusi, pihak yang bertikai diberikan hak yang menyampaikan pendapatnya mengenai konflik yang bersangkutan sehingga dapat membuka jalan bagi opsi penyelesaian konflik secara kompromi. Oleh karena itu, mediator dituntut untuk mendorong pihak yang bertikai agar mengajukan penjelasan secara hukum maupun faktual mengenai opsi argumennya. Jika opsi yang disampaikan tidak didukung dengan adanya bukti berupa data pendukung, maka opsi tersebut tidak dianggap kredibilitasnya dan menyebabkan timbulnya kerancuan dalam proses penyelesaian konflik.

7. Permusuhan atau ketidakpercayaan (*Hostility or distrust*)

Proses mediasi sering dianggap sebagai salah satu media penyelesaian yang paling efektif, ketika seorang mediator dapat meyakinkan semua pihak yang berkonflik agar dapat melihat masalah secara rasional. Namun, jika hal tersebut tidak berhasil dilakukan, akibat yang akan terjadi adalah semakin meningkatnya ketidakpercayaan masing-masing pihak yang bertikai. Ketidakpercayaan salah satu pihak terhadap pihak lain akan menimbulkan perselisihan. Penanganan perselisihan antar-pihak berkonflik jauh lebih sulit untuk diselesaikan. Walaupun rasa ketidakpercayaan akan berdampak pada proses penyelesaian konflik, namun hal tersebut terkadang dibutuhkan untuk mendapatkan informasi dari sisi yang berbeda (walaupun informasi tersebut salah). Informasi ini seringkali berguna bagi mediator untuk membantu menjelaskan bagaimana

posisi pihak lawan memiliki itikad baik dan dapat dipahami dengan adanya bukti yang tersedia.

8. Terlalu banyak pihak dan terlalu sedikit waktu (*Too many parties and too little time*)

Penyelesaian konflik yang baik dilakukan tanpa adanya campur tangan “pihak luar yang mendukung” pihak berkonflik. Keterlibatan pihak luar dalam proses penyelesaian konflik akan menyulitkan mediasi dikarenakan terlalu banyaknya pihak yang terlibat. Selain banyaknya pihak luar, banyaknya masalah spesifik dalam konflik menjadi alasan dibutuhkan penyelesaian yang menyeluruh sehingga membutuhkan waktu yang lama untuk menengahi penyelesaian antara pihak yang bertikai. Salah satu alternatif yang dapat dilakukan oleh mediator adalah menambah waktu mediasi dan pemulihan kondisi.

9. Kurangnya akses ke informasi utama (*Lack of access to key information*)

Infomasi yang diperoleh mediator diperoleh dari data dokumentasi pendukung yang diajukan oleh pihak yang bertikai. Data pendukung yang diajukan oleh pihak bertikai akan membantu proses mediasi dalam memperjelas pokok perselisihan utama yang terjadi antara kedua belah pihak yang bertikai. Oleh karena itu, pihak yang bertikai diharapkan mengajukan data pendukung mengenai konflik secara lengkap.

10. Adanya permainan dari pihak atau penasihat (*Games playing by parties or counsel*)

Dalam penyelesaian konflik, tidak jarang membutuhkan banyak biaya untuk mengurus pemenuhan dokumen pendukung konflik secara hukum.

Biaya tersebut tidak jarang dinilai mahal bagi pihak terkait. Mensiasati persoalan tersebut, pihak terkait cenderung mengurus dokumen pendukung sesuai anggaran yang terbatas. Untuk itu, seringkali data yang disajikan oleh pihak terkait tidak signifikan dalam mendukung argumen yang dimaksud dalam perundingan. Permasalahan tersebut sering digunakan oleh penasihat dalam mediasi untuk membuat penawaran yang dinilai tidak masuk akal untuk mendorong pihak lawan dengan melakukan penyelesaian secara kompromi.

Berdasarkan penjelasan teori diatas, penulis menggunakan gabungan beberapa indikator kegagalan yang dikemukakan oleh Shield dan Oles mengenai faktor kegagalan *Intergovernmental Organization* dalam mengelola konflik untuk menganalisis penyebab kegagalan penyelesaian konflik yang terjadi di Sudan Selatan. Indikator yang digunakan oleh penulis adalah pihak yang berkonflik tidak memiliki komitmen yang kuat untuk terlibat dalam upaya perundingan, kurangnya otoritas penyelesaian yang dapat diakses sepenuhnya, keterbatasan mediator, dan terlalu banyak campur pihak luar.

G. Kerangka Pikir

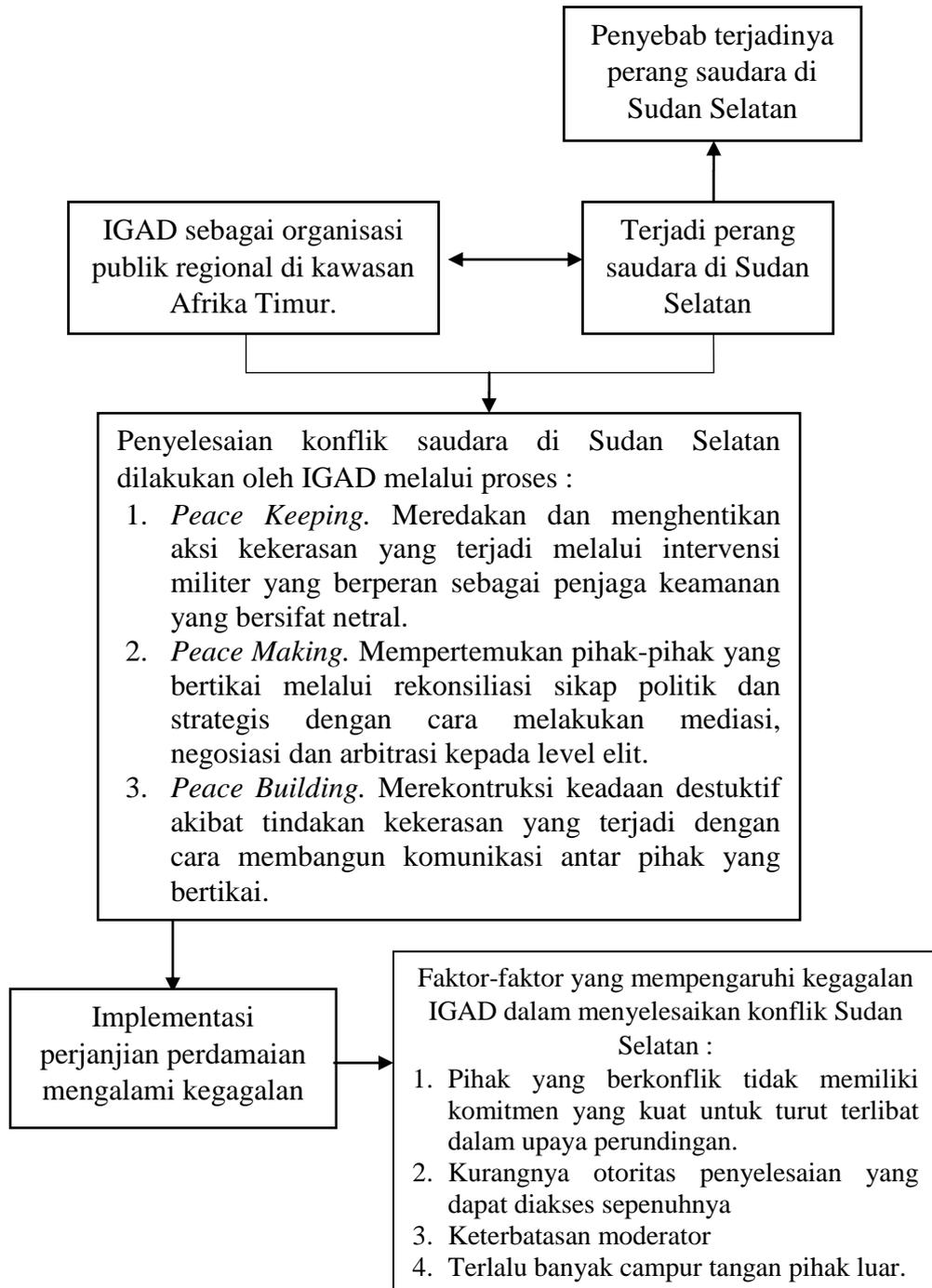
Konflik yang terjadi di Sudan Selatan menyebabkan banyak korban sipil yang meninggal dunia dan luka-luka. Konflik ini terjadi disebabkan oleh adanya pergesekan politik antara Presiden Salva Kiir Maryadit dan Riek Machar Teny serta penyebab-penyebab lainnya yang membuat konflik yang terjadi semakin parah. Untuk meredakan dan menyelesaikan konflik yang memanas tersebut, IGAD, selaku organisasi regional di Afrika Timur,

melakukan upaya-upaya tata kelola konflik di Sudan Selatan. Bentuk-bentuk upaya penyelesaian konflik yang dilakukan oleh IGAD dilalui dengan beberapa proses yaitu:

1. *Peace Keeping*. Meredakan dan menghentikan aksi kekerasan yang terjadi melalui intervensi militer yang berperan sebagai penjaga keamanan yang bersifat netral.
2. *Peace Making*. Mempertemukan pihak-pihak yang bertikai melalui rekonsiliasi sikap politik dan strategis dengan cara melakukan mediasi, negosiasi dan arbitrase kepada level elit.
3. *Peace Building*. Merekonstruksi keadaan destruktif akibat tindakan kekerasan yang terjadi dengan cara membangun komunikasi antar pihak yang bertikai.

Proses mediasi yang dilakukan oleh IGAD mengalami kegagalan dalam proses implementasinya. Faktor penyebab terjadinya kegagalan upaya penyelesaian konflik oleh IGAD adalah pihak yang berkonflik tidak memiliki komitmen yang kuat untuk turut terlibat dalam upaya perundingan, kurangnya otoritas penyelesaian yang dapat diakses sepenuhnya, keterbatasan moderator, dan terlalu banyak campur tangan pihak luar. Kerangka pikir dibuat untuk mempermudah proses penelitian karena mencakup tujuan dari penelitian itu sendiri. Tujuan dari penelitian ini adalah untuk mendeskripsikan dan menganalisis penyelesaian yang ditempuh IGAD serta faktor-faktor kegagalan penyelesaian oleh IGAD dalam upaya mengakhiri perang saudara di Republik Sudan Selatan.

Berdasarkan uraian di atas, kerangka pikir dapat digambarkan dalam bentuk bagan dan akan terlihat seperti pada bagan dibawah ini.



Gambar 1 Bagan Kerangka Pikir

Sumber : Diolah oleh peneliti, 2019

III.METODOLOGI PENELITIAN

A. Tipe dan Pendekatan Penelitian

Penelitian ini tergolong dalam tipe penelitian deskriptif, yang menggambarkan suatu fenomena atau kejadian sesuai dengan kondisi sebenarnya. Penelitian ini dilakukan menggunakan metode historis, yang berkenaan dengan analisis logis terhadap kejadian-kejadian yang terjadi di masa lalu (Ikbar, 2012 : 185). Metode historis berarti upaya mengkaji makna dan hubungan fenomena berdasarkan dokumen ilmiah yang dihasilkan oleh penulis terdahulu serta dokumen sejarah (Ikbar, 2012 : 154).

Sedangkan pendekatan penelitian yang digunakan dalam penulisan penelitian ini yaitu pendekatan kualitatif. Pendekatan kualitatif adalah sesuatu pendekatan penelitian yang berlandaskan pada fenomenologi dan paradigma konstruktivisme dalam mengembangkan ilmu pengetahuan (Ikbar, 2012 : 146) dengan menggunakan data yang berbentuk kata, kalimat, skema, dan gambar (Ibar, 2012 : 189). Meolong sebagaimana dikutip Ikbar (2012 : 115) mendefinisikan penelitian kualitatif sebagai penelitian yang dilakukan dengan maksud untuk memahami fenomena apa yang dialami oleh subjek penelitian seperti perilaku, persepsi, motivasi, tindakan dan lain-lain secara holistik dan dengan cara deskripsi dalam bentuk kata-kata dan bahasa pada suatu konteks khusus yang alamiah menggunakan berbagai metode alamiah.

Berdasarkan uraian di atas, maka dapat disimpulkan bahwa penelitian kualitatif dengan tipe deskriptif dan historis merupakan penelitian yang dilakukan untuk mengungkapkan data yang telah dihimpun dari masa lampau atau masa sekarang yang berupa kata-kata, gambar, dan bukan angka-angka yang didapat dari fenomena lapangan yang bersifat empiris untuk mengetahui kejadian dengan menggunakan kata-kata untuk menggambarkan dan menafsirkan hasil penelitian.

B. Fokus Penelitian

Fokus penelitian dimaksudkan untuk membatasi studi kualitatif sekaligus membatasi penelitian guna memilih mana data yang relevan dan mana data yang tidak relevan. Perumusan masalah dan fokus penelitian saling terkait karena permasalahan penelitian dijadikan acuan bagi fokus penelitian. Fokus dapat berubah dan berkurang berdasarkan data yang ditemukan lapangan. Fokus dalam penelitian ini adalah sebagai berikut.

1. Tata kelola konflik oleh IGAD di Sudan Selatan, yang terdiri dari :
 - a) *Peace Keeping*, yaitu IGAD mengirimkan pasukan militer yang diutus untuk meredakan dan menghentikan aksi kekerasan yang terjadi melalui intervensi militer yang berperan sebagai penjaga keamanan yang bersifat netral serta membantu pemulihan wilayah dari dampak konflik yang terjadi.
 - b) *Peace Making*, yaitu IGAD selaku mediator bertugas untuk mempertemukan kedua belah pihak yang bertikai untuk melakukan mediasi dan negosiasi penyelesaian konflik melalui sikap-sikap

politik dan strategis kepada Presiden Salva Kiir Maryadit selaku Presiden dan pimpinan suku Dinka serta Riek Machar Teny selaku mantan Presiden dan pimpinan suku Nuer.

- c) *Peace Building*, yaitu IGAD melakukan upaya rekonstruksi keadaan destruktif akibat tindakan kekerasan yang terjadi dengan cara membangun komunikasi antar pihak yang bertikai agar konflik serupa tidak kembali terjadi.

2. Kegagalan IGAD dalam menyelesaikan konflik Sudan Selatan

- a) Tidak adanya komitmen dari salah satu pihak yang bertikai, yaitu salah satu pihak yang bertikai tidak menunjukkan keseriusannya untuk turut serta dalam upaya penyelesaian konflik secara damai yang difasilitasi oleh IGAD.
- b) Kurangnya otoritas penyelesaian mediator, yaitu keterbatasan ruang gerak IGAD dalam bertindak terhadap proses mediasi guna upaya penyelesaian konflik
- c) Keterbatasan mediator, yaitu keterbatasan kelembagaan IGAD selaku mediator dalam melakukan upaya penyelesaian konflik.
- d) Terlalu banyak campur tangan pihak luar, yaitu keterlibatan negara-negara regional dalam konflik yang mempengaruhi komitmen pihak yang berkonflik dan proses mediasi yang dilakukan oleh IGAD.

C. Jenis Data dan Sumber Data

Jenis data yang digunakan dalam penelitian ini adalah data sekunder. Data sekunder merupakan data yang dikumpulkan berdasarkan sumber-sumber informasi dan data yang telah dikumpulkan dan diterjemahkan dari sumber-sumber aslinya (Ikbar, 2012 : 156). Data tersebut bersumber dari dokumentasi yang berkenaan dengan kejadian berupa surat kabar, buku, situs internet yang berhubungan dengan penyebab konflik saudara di Sudan Selatan serta upaya-upaya yang dilakukan IGAD dalam menyelesaikan konflik tersebut.

D. Teknik Pengumpulan Data

Menurut Ikbar (2012 : 156), Pengumpulan data dalam penelitian kualitatif adalah data yang tidak dapat diselidiki secara langsung (sumber dokumenter). Sesuai dengan maksud penelitian ini yakni menganalisis pendekatan IGAD dalam meredakan ketegangan di Sudan Selatan, maka sumber informasi dalam penelitian ini lebih banyak berasal dari sumber-sumber kepustakaan yang diperoleh peneliti dengan mengunjungi Perpustakaan Universitas Lampung, Perpustakaan Arsip dan Dokumentasi Daerah Provinsi Lampung, Toko Buku Gramedia Matraman Jakarta Pusat serta melakukan pencarian data melalui situs-situs internet. Oleh karena itu, pengumpulan data dilakukan dengan menggunakan studi pustaka. Adapun sumber-sumber pustaka dalam penelitian ini meliputi: (a) Buku; (b) Jurnal; (c) Website organisasi internasional; dan (d) Berbagai dokumen yang relevan.

Teknik pengumpulan data berupa studi pustaka memiliki keunggulan mampu mengakses informasi di masa lampau. Jenis data yang dipakai dalam suatu penelitian kepustakaan umumnya adalah dari sumber informasi dokumenter yang sekunder, dalam arti bahwa peneliti memperoleh bahan dari tangan kedua dan bukan data orisinal dari tangan pertama di lapangan. Namun demikian, data pustaka sampai tingkat tertentu terutama dari sudut metode sejarah, juga bisa berarti sumber informasi dokumenter yang primer sejauh ia ditulis oleh tangan pertama atau oleh pelaku sejarah itu sendiri (Ikbar, 2012 : 156). Berdasarkan pemaparan di atas, penelitian ini menggunakan teknik pengumpulan studi pustaka karena informasi yang dikumpulkan dalam penelitian ini banyak berasal dari dokumen atau kepustakaan untuk mengungkapkan kejadian di masa lampau.

E. Teknik Pengolahan Data

Data yang berhasil diperoleh peneliti, kemudian dilanjutkan ke selanjutnya yaitu dengan pengolahan data. Tahapan-tahapan dalam mengelola data penelitian yaitu seleksi data, klasifikasi data, dan penyusunan data. Seleksi data dilakukan untuk mengetahui apakah ada kekurangan atau tidak dalam pengumpulan data dan untuk mengetahui apakah data telah sesuai dengan pokok bahasan penelitian. Selanjutnya tahap klasifikasi data adalah data yang di peroleh dikumpulkan menurut pokok bahasan yang telah ditetapkan. Data yang ada apakah termasuk dalam pendahuluan, tinjauan pustaka, metode penelitian, maupun hasil dan pembahasan. Terakhir,

penyusunan data yaitu menetapkan data pada tiap-tiap pokok bahasan dengan susunan sistematis berdasarkan kerangka tulisan yang telah di tetapkan. Setelah data yang terkumpul selesai diseleksi, kemudian disusun secara sistematis dengan memasukan ke dalam kelompok bahasan masing-masing, kemudian dilakukan penganalisisan untuk mendapatkan gambaran yang benar-benar sesuai dengan apa yang menjadi tujuan penulisan dilakukan. (Sugiyono, 2017 : 231)

F. Teknik Analisis Data

Kegiatan berikutnya setelah terkumpulnya data adalah menganalisis data. Menurut Bogdan dan Biklen sebagaimana dikutip Sugiyono (2017 : 244), kegiatan analisis data merupakan upaya yang dilakukan dengan jalan bekerja dengan data, mengorganisasikan data, memilah-milahnya menjadi satuan yang dapat dikelola, menyimpulkannya, mencari dan menemukan pola, menemukan apa yang penting dan apa yang dapat diceritakan kepada orang lain. Miles dan Huberman sebagaimana dikutip Sugiyono (2017 : 246-252) menjelaskan tahapan-tahapan analisis data dalam penelitian kualitatif meliputi antara lain:

1. Reduksi Data (*reduction data*)

Reduksi data diartikan sebagai proses pemilihan, pemisahan, perhatian pada penyederhanaan, pengabstrakan dan transformasi data kasar yang muncul dari catatan-catatan tertulis. Dalam penelitian ini data dikumpulkan dan diklasifikasi, kemudian disusun secara urut, sistematis dan ilmiah. Penulis mencoba untuk menyederhanakan data yang disajikan

dengan pengelompokan ikhtisar data hingga akhirnya dapat ditarik suatu kesimpulan. Dalam tahap ini, penulis memilih informasi-informasi yang diperoleh penulis sesuai dengan kebutuhan penulisan penelitian mengenai konflik yang terjadi di Sudan Selatan pasca kemerdekaan. Kemudian penulis memisahkan data yang tidak dibutuhkan dan memfokuskan data yang paling sesuai dengan proses mediasi dan kegagalan mediasi oleh IGAD.

2. Penyajian Data (*Data Display*)

Penyajian dilakukan untuk memudahkan bagi peneliti untuk melihat gambaran secara keseluruhan atau bagian tertentu dari penelitian. Penyajian data dibatasi sebagai sekumpulan informasi tersusun yang memberi kemungkinan adanya penarikan kesimpulan dan pengambilan tindakan. Penelitian ini, penyajian data diwujudkan dalam bentuk uraian, dan tabel atau gambar sejenisnya. Akan tetapi, paling sering digunakan untuk menyajikan data dalam penelitian ini adalah dengan teks naratif. Penyajian data dalam penelitian ini diwujudkan dalam bentuk uraian dengan teks naratif, tabel dan gambar untuk menjelaskan kegagalan IGAD dalam upaya penyelesaian konflik di Sudan Selatan.

3. Penarikan Kesimpulan (*Concluding Drawing*)

Melakukan verifikasi secara terus menerus sepanjang proses penyajian data berlangsung, yaitu sejak awal pengumpulan data, klasifikasi data dan penyusunan data. Peneliti berusaha untuk menganalisis dan mencari pola, tema hubungan persamaan hal-hal yang sering timbul, hipotesis dan sebagainya yang dituangkan dalam kesimpulan yang tentatif. Akan tetapi

dengan bertambahnya data melalui proses verifikasi secara terus menerus, maka akan diperoleh kesimpulan yang bersifat “*grounded*”, dengan kata lain setiap kesimpulan senantiasa terus dilakukan verifikasi selama penelitian berlangsung. Penarikan kesimpulan dalam penelitian ini dilakukan dengan mengambil intisari dari hasil penelitian berdasarkan data sekunder sehingga menghasilkan jawaban mengenai kegagalan IGAD dalam upaya penyelesaian konflik.

IV. GAMBARAN UMUM

A. Profil *Intergovernmental Authority On Development* (IGAD)

Intergovernmental Authority on Development (IGAD) adalah organisasi publik berskala regional di Afrika Timur. IGAD dibentuk pada tahun 1996 untuk menggantikan *Intergovernmental Authority on Drought and Development* (IGADD) yang didirikan pada tahun 1986 untuk mengurangi dampak dari kekeringan parah yang berulang dan bencana alam lainnya. Bencana tersebut yang mengakibatkan meluasnya kasus kelaparan, degradasi ekologis dan kesulitan ekonomi di wilayah tersebut. Negara-negara yang menjadi anggota IGAD hingga saat ini adalah Djibouti, Ethiopia, Somalia, Sudan, Kenya, Uganda, Eritrea (bergabung tahun 1993), dan South Sudan (bergabung tahun 2011).

Kerjasama yang dilakukan oleh negara-negara anggota berdasarkan perjanjian yang disepakati dalam forum organisasi IGAD terdiri dari dua puluh area kerjasama yang dilakukan. Pembentukan strategi kerjasama regional yang dilakukan oleh negara-negara anggota, dikelompokkan menjadi empat pilar utama adalah sebagai berikut.

Pilar 1: Pertanian, Sumber Daya Alam, dan Lingkungan;

Pilar 2: Kerjasama Ekonomi, Integrasi dan Pembangunan Sosial;

Pilar 3: Perdamaian dan Keamanan; dan Urusan Kemanusiaan;

Pilar 4: Layanan Pengembangan Perusahaan (IGAD, <http://igad.int/about-us/what-we-do> diakses pada 2 Januari 2019 pukul 10.38 WIB).

1. Sejarah Intergovernmental Authority on Development (IGAD)

Intergovernmental Authority on Development (IGAD) merupakan organisasi regional yang sebelumnya bernama *Intergovernmental Authority on Drought and Development* (IGADD). Pembentukan IGADD dipelopori oleh enam negara Afrika Timur, yaitu Djibouti, Ethiopia, Kenya, Somalia, Sudan dan Uganda. IGADD semakin memainkan peran regional yang vital bukan dalam masalah lingkungan tetapi juga politik tidak hanya dalam masalah lingkungan tetapi juga politik.

Kekeringan yang berulang dan parah dan bencana alam lainnya antara 1974 dan 1984 menyebabkan kelaparan yang meluas, degradasi ekologis dan kesulitan ekonomi di wilayah Afrika Timur. Meskipun masing-masing negara melakukan upaya substansial untuk mengatasi situasi dan menerima dukungan komunitas internasional, besarnya dan luasnya masalah ini sangat mendukung pendekatan regional untuk melengkapi upaya nasional.

Negara-negara pelopor di Afrika Timur akhirnya mengambil tindakan melalui PBB untuk membentuk badan antar pemerintah untuk pembangunan dan pengendalian kekeringan pada tahun 1983 sampai 1984. Tahun 1985, Menteri dari negara-negara tersebut menyiapkan perjanjian tentang pembentukan IGADD, menyetujui aturannya, struktur sekretariat,

dan tentang strategi untuk mengontrol kekeringan. Majelis Kepala Negara dan Pemerintahan bertemu di Djibouti dan menandatangani perjanjian yang secara resmi meluncurkan IGADD dengan markas Sekretariat di Djibouti, Republik Djibouti pada Januari 1986.

Setelah 9 tahun IGAD didirikan, Majelis Kepala Negara dan Pemerintah membuat deklarasi untuk merevitalisasi IGADD dan memperluas kerjasama di antara negara-negara anggota pada bulan April 1995 di Addis Ababa. Akhirnya pada 21 Maret 1996 di Nairobi, Majelis Kepala Negara dan Pemerintah menandatangani Surat Instrumen untuk mengubah perjanjian IGADD yang direvitalisasi dengan nama baru *Intergovernmental Authority on Development* (IGAD). IGAD yang direvitalisasi, dengan area yang diperluas kerjasama regional dan struktur organisasi baru, diluncurkan oleh Majelis Kepala Negara dan Pemerintahan IGAD pada 25 November 1996 di Djibouti, Republik Djibouti (African Union, <https://au.int/en/recs/igad> diakses pada 2 Januari 2019 pukul 10.45 WIB).

2. Visi, Misi, Maksud dan Tujuan IGAD

Pembentukan IGAD yang dilakukan oleh negara-negara pendiri menyepakati visi organisasi ini yaitu “IGAD menjadi Komunitas Ekonomi Regional (REC) utama untuk mencapai perdamaian dan pembangunan berkelanjutan di kawasan ini” dengan misi utamanya yaitu “Mempromosikan kerjasama dan integrasi regional untuk menambah nilai bagi upaya negara-negara anggota dalam mencapai perdamaian,

keamanan dan kemakmuran.” Tujuan dan maksud dari pembentukan IGAD ini, tertuang dalam Perjanjian Pembentukan IGAD pasal 7 meliputi:

- a. Mempromosikan strategi pembangunan bersama dan secara bertahap menyelaraskan kebijakan dan program ekonomi makro di bidang sosial, teknologi, dan ilmiah;
- b. Harmoniskan kebijakan yang berkaitan dengan perdagangan, bea cukai, transportasi, komunikasi, pertanian, dan sumber daya alam dan lingkungan, dan promosikan pergerakan bebas barang, jasa, dan orang-orang di kawasan ini;
- c. Menciptakan lingkungan yang memungkinkan untuk perdagangan dan investasi asing, lintas batas dan domestik;
- d. Memprakarsai dan mempromosikan program dan proyek untuk mencapai ketahanan pangan regional dan pengembangan sumber daya alam dan perlindungan lingkungan yang berkelanjutan, dan mendorong dan membantu upaya negara-negara anggota untuk bersama-sama memerangi kekeringan dan bencana alam dan buatan manusia lainnya serta konsekuensinya;
- e. Mengembangkan dan meningkatkan infrastruktur yang terkoordinasi dan saling melengkapi, di bidang transportasi, telekomunikasi, dan energi di wilayah tersebut;
- f. Mempromosikan perdamaian dan stabilitas di kawasan dan menciptakan mekanisme di dalam kawasan untuk pencegahan, pengelolaan dan penyelesaian konflik antar-Negara dan antar-Negara melalui dialog;

- g. Memobilisasi sumber daya untuk implementasi program darurat, jangka pendek, jangka menengah, dan jangka panjang dalam kerangka kerja sama regional;
- h. Memfasilitasi, mempromosikan dan memperkuat kerja sama dalam pengembangan penelitian dan aplikasi dalam sains dan teknologi;
- i. Memberikan peningkatan kapasitas dan pelatihan di tingkat regional dan nasional; dan
- j. Menghasilkan dan menyebarluaskan informasi pembangunan di wilayah. (IGAD, <http://igad.int/about-us/what-we-do> diakses pada 2 Januari 2019 pukul 10.38 WIB).

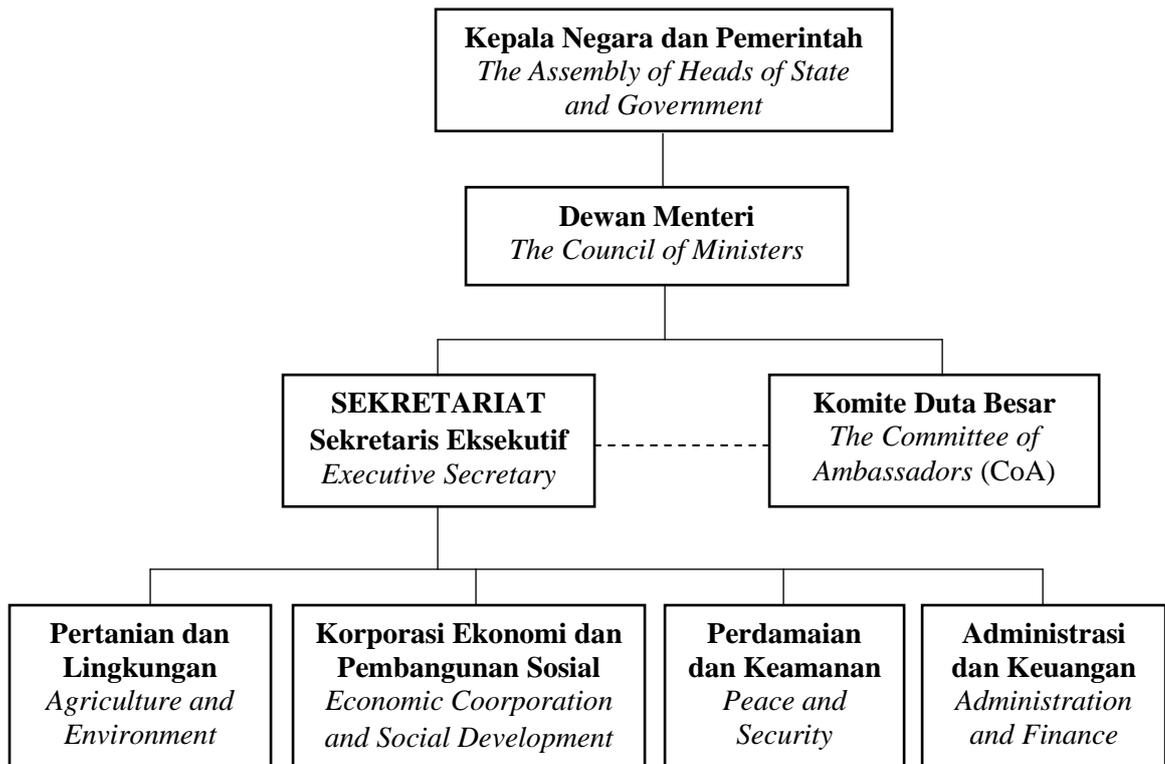
3. Struktur IGAD

IGAD terdiri dari empat organ kebijakan hierarkis yaitu Kepala Negara dan Majelis Pemerintah (*The Assembly of Heads of State and Government*), Dewan Menteri (*The Council of Ministers*), Komite Duta Besar (*The Committee of Ambassadors*) dan Sekretariat. Kepala Negara dan Majelis Pemerintah adalah badan pembuat kebijakan tertinggi dan pengatur IGAD. Ini menentukan tujuan, pedoman dan program untuk IGAD dan bertemu setahun sekali. Seorang Ketua dipilih dari negara anggota secara bergilir. IGAD meminta Majelis ini untuk mengambil keputusan kebijakan politik dan ekonomi yang paling signifikan.

Dewan Menteri terdiri dari Menteri Luar Negeri dan satu Menteri fokus lainnya yang ditunjuk oleh masing-masing negara anggota. Dewan bertanggung jawab untuk merumuskan kebijakan, menyetujui program

kerja dan anggaran tahunan Sekretariat selama sesi dua tahunan. Dewan Menteri juga bertanggung jawab pada Majelis Pemerintah. Komite Duta Besar (CoA) terdiri dari Duta Besar negara-negara Anggota IGAD yang terakreditasi di negara Kantor Pusat IGAD, Djibouti dan menjadi satu-satunya pembuat kebijakan IGAD. Komite Duta Besar perlu melakukan pertemuan rutin untuk membimbing Sekretaris Eksekutif serta mengawasi inisiatif yang relevan dengan kebijakan yang dilakukan oleh Sekretariat IGAD dan memantau implementasi keputusan Sekretariat yang diambil oleh badan kebijakan IGAD lainnya.

Sekretariat dipimpin oleh Sekretaris Eksekutif yang ditunjuk oleh Majelis Kepala Negara dan Pemerintahan untuk masa jabatan empat tahun. Sekretariat membantu negara-negara anggota dalam merumuskan proyek-proyek regional di bidang-bidang prioritas, memfasilitasi koordinasi dan harmonisasi kebijakan pembangunan, memobilisasi sumber daya untuk melaksanakan proyek dan program regional yang disetujui oleh dewan dan memperkuat infrastruktur nasional yang diperlukan untuk melaksanakan proyek dan kebijakan regional. Sekretaris Eksekutif dibantu oleh empat Direktur yang bertanggung jawab pada (1) Pertanian dan Lingkungan (*Agriculture and Environment*); (2) Korporasi Ekonomi dan Pembangunan Sosial (*Economic Cooperation and Social Development*); (3) Perdamaian dan Keamanan (*Peace and Security*); dan (4) Administrasi dan Keuangan (*Administration and Finance*) (IGAD, <http://igad.int/about-us/what-we-do> diakses pada 2 Januari 2019 pukul 10.38 WIB).



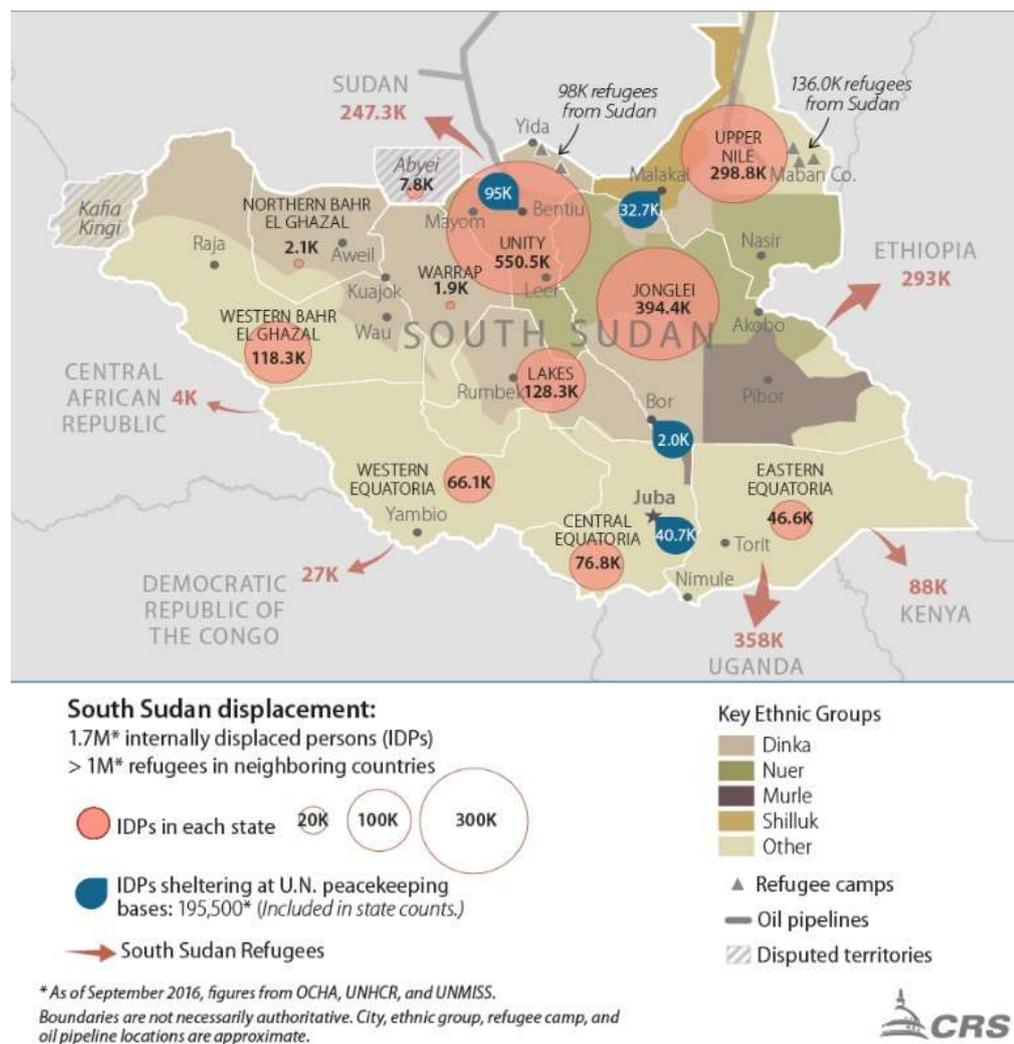
Gambar 2 Struktur Organisasi IGAD

Sumber : Aggad (2017 : 5)

B. Profil Sudan Selatan

Negara Republik Sudan Selatan merupakan salah satu negara baru yang berada di kawasan Afrika Timur. Deklarasi kemerdekaan yang diproklamasikan warga Sudan Selatan merupakan wujud dari upaya pemisahan diri dari negara Sudan yang dilakukan pada 9 Juli 2011 sebagai wujud penghentian perang saudara yang terjadi selama beberapa dekade. Pusat pemerintahan Sudan Selatan serta menjadi ibukota dari negara ini terletak di Juba. Sudan Selatan memiliki populasi masyarakat sekitar 7,5-10 juta penduduk dengan luas wilayahnya sebesar 619.745 km². Negara ini terdiri dari beberapa suku yang bergabung sehingga untuk berkomunikasi satu sama lain, masyarakat Sudan Selatan menggunakan Bahasa Inggris dan Bahasa Arab

sebagai bahasa resmi (BBC, 2018). *CIA World Factbook* (2018) memuat daftar kelompok etnis berikut di Sudan Selatan, yaitu Dinka (35,8%), Nuer (15,6%), Shilluk, Azande, Bari, Kakwa, Kuku, Murle, Mandari, Didinga, Ndogo, Bviri, Lndi, Anuak, Bongo, Lango, Dungotona, Acholi, Baka, Fertit dan lain-lain. (*CIA World Factbook*, <https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/geos/od.html> pada 4 Februari 2019)



Gambar 3 Mapping Displacement South Sudan

Sumber : Congressional Research Service Report, diakses dari www.crs.gov

Negara ini berbatasan langsung dengan negara-negara tetangganya, yaitu sebelah timur berbatasan dengan Ethiopia; sebelah selatan berbatasan dengan Kenya, Uganda dan Republik Demokratik Kongo; sebelah barat berbatasan dengan Republik Afrika Tengah; dan sebelah utara berbatasan dengan Republik Sudan.

1. Sejarah Sudan Selatan

Sudan Selatan adalah negara yang lahir dari perang, dan memperoleh kemerdekaan setelah referendum yang disetujui oleh Selatan dan tetangganya di utara, Republik Sudan. Akar perang saudara Sudan dan perpecahan akhirnya kembali pada kemerdekaan Sudan tahun 1956, ketika para pemimpin selatan menuduh Sudan utara mengingkari perjanjian untuk mendirikan negara federal. Ini menyebabkan terjadi perang saudara sehingga Sudan bagian utara memberikan otonomi terbatas kepada Selatan pada tahun 1972. Otonomi terbatas ini dicabut oleh Pemerintah Sudan pada tahun 1983 yang memicu perang sipil kedua negara, dipimpin oleh SPLA - Tentara Pembebasan Rakyat Sudan, di bawah kepemimpinan karismatik John Garang.

Perang Sipil berakhir pada 2005 setelah 'Perjanjian Perdamaian Komprehensif' (CPA), yang membuat ketentuan untuk referendum tentang kemerdekaan Selatan setelah periode enam tahun pemerintahan pembagian kekuasaan. Hal ini membuka jalan bagi pemisahan. Negara terbaru di dunia diciptakan pada 2011, setelah referendum yang mengembalikan lebih dari 98% suara untuk kemerdekaan. Dengan memilih untuk keluar

dari serikat, tampaknya orang Sudan Selatan mengucapkan selamat tinggal pada kehidupan perang. Ada harapan bahwa kawasan ini akan melakukan transisi cepat ke stabilitas, pembangunan, dan kemakmuran. Mengingat sejarah tuntutan rakyatnya akan demokrasi dan kebebasan sipil, ada harapan untuk berhasil. Negara ini juga memiliki cadangan minyak yang besar, yang mampu menghasilkan pendapatan yang signifikan untuk mendukung ekonomi yang kuat. Mayoritas besar orang Sudan selatan memilih kemerdekaan. Pada 9 Juli 2011 Sudan Selatan menjadi negara terbaru yang ada di benua Afrika.

Sudan Selatan merupakan negara heterogen, dengan populasi, yang sebagian besar beragama Kristen atau mengikuti kepercayaan agama tradisional, Sudan Selatan mewarisi sebagian besar kekayaan minyak Sudan. Namun, negara itu terkurung daratan, dan bergantung pada tetangganya di utara untuk mengekspor dan memperbaiki kekayaan minyaknya. Ia tetap dilanda konflik di banyak daerah, termasuk gerakan pemberontak yang diduga menerima dukungan dari utara. Dominasi Gerakan Pembebasan Rakyat Sudan juga tetap menjadi perhatian bagi mereka yang peduli dengan stabilitas negara ("*South Sudan Profile*," n.d).

Namun, 10 tahun setelah CPA, sangat sedikit harapan dan janji-janji ini telah terwujud. Sebaliknya, segalanya menjadi lebih buruk. Keamanan manusia, baik diukur dengan keselamatan pribadi; keamanan komunitas; peningkatan mata pencaharian; indikator kesehatan positif atau stabilitas keseluruhan negara, telah mulai memburuk pada tahun-tahun menjelang kemerdekaan dan terus memburuk setelahnya. Penurunan ini

disebabkan oleh kegagalan pemerintah untuk secara efektif menerapkan atau mereformasi kebijakan, dikombinasikan dengan warisan perang 50 tahun.

Saat kemerdekaan, Sudan Selatan adalah wilayah yang paling hancur akibat Perang Dunia II. Itu hanya memiliki 40 kilometer jalan beraspal, beberapa indikator pembangunan manusia terburuk di dunia dan tingkat kemiskinan hampir tak tertandingi di benua itu. Beberapa faktor dikombinasikan dengan kerugian negara termasuk: populasi yang bersenjata lengkap; pasukan yang menjadi departemen terbesar, paling disfungsi dan paling mahal di negara ini; populasi pedesaan terputus dari layanan dasar; dan sektor publik yang melebihi sektor swasta. Perang telah meninggalkan kapasitas sumber daya manusia yang lemah dan menghancurkan hubungan antara lebih dari 60 kelompok etnisnya. Setelah memenangkan kemerdekaan dari utara, tidak ada yang bisa mempertahankan kesatuan politik. Di tempat masyarakat sipil yang dinamis, ada kepemimpinan politik yang melakukan korupsi, milisi bersenjata yang merajalela, tonjolan pemuda dan infrastruktur dasar yang hampir nol.

Persaingan untuk mendapatkan kekuasaan dalam Gerakan Pembebasan Rakyat Sudan yang berkuasa meningkat menjadi perang saudara menjelang akhir 2013 yang dipicu oleh keengganan umum di antara elit politik-militer untuk berkompromi. Perang ini menyebar dengan cepat untuk mencakup hampir sepertiga dari negara di wilayah Greater Upper Nile dengan pertempuran terus mengamuk. Biaya tak terhitung

telah berdampak pada sumber daya dan material, kehidupan manusia, hubungan etnis dan citra negara di masyarakat internasional.

Hambatan utama terhadap stabilitas dan pembangunan adalah kurangnya kapasitas sumber daya manusia dan institusi Sudan Selatan. Selama perang, mayoritas penduduk tidak memiliki akses ke pendidikan, satu-satunya pengecualian adalah mereka yang mencari perlindungan di luar negeri, yang sebagian besar tidak dapat atau tidak mau kembali ke negara itu. Ini diterjemahkan ke dalam kapasitas terbatas untuk membuat kebijakan nasional dan rencana pembangunan atau visi untuk transformasi (Jok dan Mosley, 2016 : 3).

2. Kondisi Politik

Konstitusi Transisi 2011 Republik Sudan Selatan mulai berlaku pada hari kemerdekaan Sudan Selatan (9 Juli 2011), menggantikan Konstitusi Sementara 2005 Sudan Selatan. Ini akan "tetap berlaku sampai adopsi konstitusi permanen". Konstitusi menetapkan sistem pemerintahan presidensial yang dipimpin oleh seorang Presiden yang adalah Kepala Negara, Kepala Pemerintahan, dan Panglima Angkatan Bersenjata. Sebagaimana dijelaskan oleh Federasi Internasional untuk Hak Asasi Manusia (FIDH), dimaksudkan bahwa Konstitusi Transisi akan direvisi menjadi permanen.

Menurut *Freedom House*, Konstitusi Transisi memberikan kekuasaan luas kepada eksekutif, Presiden tidak dapat dimakzulkan dan memiliki wewenang untuk memecat gubernur negara bagian dan

membubarkan parlemen dan majelis negara. Lebih lanjut dicatat bahwa beberapa politisi oposisi memboikot proses konsultasi konstitusi, mengklaim itu tidak cukup inklusif dan didominasi oleh loyalis SPLM. Human Rights Watch mencatat bahwa Konstitusi Transisi “memperluas kekuasaan presidensial dan menciptakan badan legislatif bikameral yang baru dan diperluas, yang memasukkan warga Sudan Selatan yang meninggalkan posisi legislatif di bekas Pemerintah Persatuan Nasional Sudan. Ini juga mengatur transformasi Tentara Pembebasan Rakyat Sudan (SPLA) menjadi Angkatan Bersenjata Sudan Selatan”.

Keikutsertaan partai politik dalam pemerintahan Sudan Selatan juga tidak hanya dimonopoli oleh partai tunggal. *CIA World Factbook* mendaftar partai politik dan pemimpin berikut di Sudan Selatan, yaitu Gerakan Pembebasan Rakyat Sudan atau SPLM, Partai Kongres Nasional atau NCP, dan Gerakan Pembebasan Rakyat Sudan untuk Perubahan Demokratis atau SPLM-DC. *Freedom House* melaporkan bahwa parlemen Selatan baru diadakan pada Agustus 2011 dan bahwa SPLM memegang 90 persen dari 332 kursi di majelis rendah, Majelis Legislatif Nasional (NLA). *CIA World Factbook* menjelaskan bahwa Badan Legislatif Nasional bikameral terdiri dari Majelis Legislatif Nasional (332 kursi) dan Dewan Negara (50 kursi) di mana para anggota bertugas selama empat tahun. Setelah pemilihan April 2010, SPLM memegang 251 kursi, SPLM-DC memegang 6 kursi, NCP memegang 3, independen memegang 6 kursi dan 66 sisanya tidak diketahui.

Menurut Departemen Luar Negeri AS selama 2011, "SPLM menikmati hampir monopoli kekuasaan dan telah menjadi entitas politik yang paling luas diakui dan didukung sejak penandatanganan CPA pada tahun 2005." Departemen Luar Negeri AS lebih lanjut mencatat bahwa keanggotaan SPLM memberikan keuntungan politik dan keuangan dan bahwa selama 2011 "Banyak anggota oposisi diberhentikan dari pekerjaan pegawai negeri di tingkat pusat dan negara bagian selama tahun tersebut. Partai-partai oposisi kekurangan konstituensi besar, tidak terwakili di banyak negara, dan memiliki sumber daya keuangan yang terbatas dan infrastruktur yang buruk. Hanya sedikit yang memiliki konvensi partai reguler atau membangun jaringan komunikasi". *Freedom House* lebih lanjut menjelaskan bahwa "Lima partai oposisi terwakili dalam NLA, tetapi mereka kekurangan sumber daya untuk beroperasi secara efektif dan pengalaman yang diperlukan untuk merumuskan kebijakan dan menetapkan platform partai. SPLM tidak toleran terhadap oposisi. Pada Juli 2011, dua anggota terkemuka partai oposisi terbesar, SPLM-DC, mengatakan mereka ditangkap dan disiksa oleh agen keamanan SPLM" (Asylum Research Centre, 2013).

3. Kondisi Ekonomi

Wilayah geografis Sudan Selatan dikelilingi oleh daratan sehingga Sudan Selatan tidak dapat mengandalkan kekayaan laut sebagai sumber perekonomiannya. Prospek ekonomi Sudan Selatan sangat bergantung pada kekayaan minyaknya. Sektor-sektor lain, seperti pertanian

membutuhkan investasi, meskipun pertanian subsisten merupakan mata pencaharian utama sebagian besar penduduk. Anggaran nasional, khususnya layanan kesehatan dan pendidikan, diharapkan akan tetap bergantung pada bantuan internasional untuk masa yang akan datang.

Tujuh puluh empat persen dari produksi minyak Sudan menjadi bagian Sudan Selatan ketika Sudan Selatan memutuskan untuk memisahkan diri dan merdeka, tetapi Sudan mengendalikan infrastruktur minyak utama, termasuk jaringan pipa ekspor. Sudan dan Sudan Selatan kemudian menandatangani perjanjian tentang biaya transit pipa pada bulan September 2012, tetapi produksi minyak tidak dimulai lagi sampai setelah pengaturan keamanan juga ditulis pada bulan Maret 2013. *Shutdown* juga menandai titik balik utama dalam hubungan pemerintah dengan donor.

Pasca-Desember 2013 sebagian besar perekonomian Sudan Selatan terkonsentrasi di dalam dan sekitar ladang minyak strategis *Unity* (sepenuhnya ditutup) dan *Upper Nile* (beroperasi pada kapasitas yang dikurangi), industri ini diperkecil. Keuangan pemerintah sangat terpengaruh oleh berkurangnya produksi minyak, dengan produksi dari *Upper Nile* berjalan sekitar 120,00 barel per hari pada Mei 2016 dan sekitar 165.000 barel per hari pada Juli 2016 — telah mencapai sekitar 329.000 barel per hari pada 2011 — di tengah upaya untuk meningkatkan output. Pendapatan minyak semakin turun karena harga minyak internasional yang lebih rendah sejak Juni 2014, dan perjanjian biaya transit minyak tetap Juba dengan Sudan. Masalah ekonomi lainnya termasuk pembiayaan defisit yang disebabkan oleh devaluasi pound Sudan

Selatan (SSP) dan pencetakan uang; hiperinflasi; kekurangan bahan bakar yang meningkat, sebagian, disebabkan oleh ketidakamanan rute pasokan dari Uganda; dan jalan menuju ekonomi subsisten di tengah gangguan mata pencaharian akibat konflik. (Large, 2016 : 6-8)

Ketergantungan Sudan Selatan pada pertanian subsistem dan bantuan makanan menunjukkan bahwa negara ekonomi saat ini sangat miskin. Kurangnya infrastruktur dasar, pekerja berpendidikan dan terampil, keamanan, dan iklim investasi yang stabil memberikan tantangan besar bagi inisiatif sektor swasta. Tanah Sudan Selatan sangat subur: 90% cocok untuk pertanian dan kehutanan. Namun demikian, negara ini hampir seluruhnya bergantung pada impor makanan dari negara-negara tetangga dan hanya 4% dari wilayah daratan Sudan Selatan yang digunakan untuk produksi tanaman. Meskipun operasi skala besar di sektor-sektor ini mungkin belum sepenuhnya berkembang, Sudan Selatan telah melihat sejumlah besar investor mencari untuk memperoleh tanah. (SOMO, 2015)

C. Perang Saudara Pasca Kemerdekaan

Konflik internal di Sudan Selatan yang terjadi sejak Desember 2013 mengalami proses penyelesaian yang cukup lama untuk dapat memenuhi kepentingan pihak-pihak yang berkonflik. Konflik ini terjadi setelah sekitar 2 tahun negara ini mendeklarasikan diri merdeka dari Republik Sudan. Kondisi negara yang belum stabil dalam pelaksanaan tata kelola pemerintahan, struktur negara, serta perebutan kekuasaan semakin mempengaruhi kondisi pertikaian yang melibatkan aktor-aktor penting negara tersebut.

Pecahnya konflik yang terjadi di Sudan Selatan dilatarbelakangi oleh tuduhan melakukan kudeta yang disampaikan oleh Presiden Salva Kiir Maryadit kepada mantan rekannya Riek Machar Teny. Setelah pernyataan tersebut, konflik semakin memanas antar-kelompok pihak yang bertikai serta menyebar di beberapa wilayah. Akibat dari perpecahan konflik tersebut menyebabkan banyak warga sipil yang kehilangan sanak-saudara yang tewas dalam pertempuran maupun menjadi korban salah tembak, kehilangan tempat tinggal serta dampak-dampak negatif lainnya sehingga masyarakat Sudan Selatan kehilangan rasa aman untuk hidup menetap di negaranya dan memilih untuk mengungsi ke negara tetangga yang lebih aman.

1. Kronologi Perang Saudara

Konflik di Sudan Selatan pasca mendeklarasikan diri sebagai negara Republik Sudan Selatan pada 9 Juli 2011 terjadi karena dipicu oleh ketegangan politik antara Presiden Salva Kiir Maryadit dengan Wakil Presiden Riek Machar Teny mengenai pembagian kekuasaan. Meskipun konflik tersebut pecah setelah Sudan Selatan berdiri menjadi negara tersendiri yang berpisah dari Republik Sudan, namun benih-benih konflik antar-kelompok bersenjata di Sudan Selatan sesungguhnya telah muncul jauh sebelum ketika mereka dulu berjuang memisahkan diri dari Republik Sudan.

Benih-benih akar konflik yang menjadi akar krisis politik dan militer di Sudan Selatan berawal dari terjadinya ketegangan yang tidak terselesaikan setelah munculnya perpecahan dalam tubuh SPLM/A yang dipimpin oleh John Garang pada 1990-an yang disusul dengan intergrasi yang tidak lengkap dari

fraksi-fraksi penentang³ ke dalam tubuh tentara setelah penandatanganan *Comprehensive Peace Agreement* (CPA) pada tahun 2005. Perpecahan yang terjadi di tubuh SPLM/A disebabkan adanya keluhan dan ketidaksepakatan Riek Machar terhadap John Garang mengenai tujuan pemberontakan melawan Pemerintah Pusat Sudan yang berpusat di Khartoum. CPA dibangun berdasarkan asumsi bahwa John Garang akan tetap menjadi Ketua SPLM/A, Kepala *Government of Southern Sudan* (GoSS) dan Wakil Presiden pertama dalam pemerintahan berbagi kekuasaan dengan *Government of National Unity* (GNU) dan *National Congress Party* (NCP)⁴ selama periode sementara menjelang referendum kemerdekaan Sudan Selatan.

Salva Kiir, selaku seorang gerilyawan veteran pada perang saudara pertama, adalah salah satu pendiri SPLM/A yang masih hidup. Berlatarbelakang sebagai prajurit, Salva Kiir berusaha memandang dirinya bukan sebagai politisi. Dia bergabung dengan Anyanya selaku organisasi pasukan militer pemberontak selama perang saudara Sudan pertama, sebagai seorang pejuang muda di tahun 1960-an, melayani sebagai perwira berpangkat rendah. Seiring berjalannya waktu, ia membangun reputasi untuk kepemimpinan dan kemampuan strategis dan akhirnya dipromosikan sebagai pemimpi *Sudan People Liberation Movement/Army* (SPLM/A), pendorong utama kemerdekaan di Sudan bagian selatan. Sepanjang karir militernya, Presiden Slava Kiir selalu bekerja menuju tujuan kemerdekaan penuh untuk

³ Fraksi-fraksi penentang yang muncuk di dalam tubuh SPLM dilatarbelakangi oleh fraksi SPLM dari suku Nuer dan suku Shilluk, yang dipimpin oleh Riek Machar, bersekutu sementara waktu dengan pemerintahan di Khartoum. Kerjasama ini dilakukan untuk mendapatkan bantuan dari Sudan untuk melawan pasukan John Garang.

⁴ *National Congress Party* (NCP) merupakan partai yang mendominasi pemeritahan Sudan sejak pertengahan 1990-an dan secara resmi diakui pada 1998 yang dipimpin oleh Presiden Al-Bashir. Partai ini menggunakan ideologi politik yang berpedoman pada akar islami.

Sudan Selatan. Ketegangan muncul antara dia dan Garang pada akhir 2004, tepat sebelum penandatanganan CPA, sehingga posisinya dalam pemerintahan menjadi tidak jelas.

Sedangkan, Riek Machar bergabung dengan gerakan ini dengan berlatarbelakang warga sipil, memulai karir di dunia politik Sudan Selatan dengan bergabung SPLM/A pada tahun 1984 dan langsung ditugaskan di kantor pusat Addis Ababa. Karir Machar dalam dunia politik semakin cerah dan membawanya ke posisi berpengaruh dalam upaya memisahkan diri dari Republik Sudan Selatan. Namun pada tahun 1991, Riek Machar memutuskan hubungan dengan Garang karena perbedaan pribadi dan ideologis. Usahnya untuk memimpin gerakan reformasi mengalami kegagalan, dan ia terpaksa mundur atas dukungan dari bagian rakyat Nuer-nya sendiri. Pemberontakannya atas John Garang pecah menjadi pertempuran diantara sesama etnis Nuer yang mengakibatkan warga sipil menjadi target utama sehingga Riek Machar akhirnya memutuskan berdamai dengan John Garang pada 2002.

Namun pada Juli 2005, terjadi perubahan kekuasaan politik akibat kecelakaan helikopter yang dialami John Garang setelah menghadiri pertemuan dengan Presiden Uganda Yoweri Museveni. Beliau dinyatakan meninggal dunia setelah helikopter yang ditumpangnya menabrak pegunungan di wilayah Sudan Selatan. Peristiwa tersebut banyak mempengaruhi kondisi politik dalam negeri Sudan Selatan yang ditandai oleh adanya kekosongan kepemimpinan. Hal ini mendorong parlemen Sudan Selatan memberikan mandat kepada Salva Kiir Mayadit untuk mengambil

alih kepemimpinan dengan mengangkat dirinya sebagai Presiden GoSS yang didampingi oleh Riek Machat Teny sebagai Wakil Presiden GoSS.

Agenda politik utama Presiden Salva Kiir selaku pemimpin GoSS adalah mempersiapkan pelaksanaan referendum yang rencananya akan dilaksanakan pada tahun 2011 dan akan menentukan masa depan wilayah Sudan Selatan. Sebelum dilakukannya referendum, Salva Kiir menghadapi banyak tantangan dalam membentuk pengelolaan pemerintahan Sudan Selatan. Salva Kiir, yang menjabat sebagai pemimpin di tubuh SPLM, NCP, dan pemerintah, menunjuk orang-orang yang memiliki kedekatan baik dengan dirinya maupun John Garang. Beberapa orang tersebut diantaranya dikenal memiliki ikatan kuat dengan Pemerintah Pusat Sudan di Khartoum dan beberapa orang lainnya adalah pendukung SPLM yang terasingkan dari dalam partai maupun pemerintahan. Selain itu, dalam menyelesaikan konflik internal⁵, yang sebelumnya terjadi antara SPLM dan NCP, Presiden berusaha mendamaikan konflik antar sesama milisi etnis Nuer (yang didukung pemerintah pusat di Khartoum) dengan menyatukannya ke dalam SPL. Para perwira pemimpin milisi etnis Nuer diberikan promosi jabatan dan gaji yang terjamin. Namun, strategi ini menimbulkan masalah internal di dalam tubuh SPLM sebagai akibat intergrasi yang tidak lengkap antar tentara SPLM, serta adanya ketidakseimbangan loyalitas.

⁵ Konflik internal antara SPLM dan NCP disebabkan perebutan ladang minyak, batas Utara-Selatan yang belum jelas, dan wilayah Abyei yang bersengketa. Ladang minyak di Sudan Selatan merupakan komoditas terbesar dan menjadi tumpuan perekonomian dan sumber pendapatan negara terbesar di negara tersebut, sehingga banyak pihak-pihak yang ingin merebut dan mengelola ladang minyak baik perorangan maupun kelompok.

Prioritas politik SPLM dibawah kepemimpinan Salva Kiir sangat berbeda dengan visi yang dibangun John Garang⁶ mengenai “*New Sudan*” di bawah kedudukan negara sekuler dan hanya menunju kemerdekaan Sudan Selatan. Hal tersebut terlihat dari keputusan yang dikeluarkan Sala Kiir mengenai kandidat SPLM yang tidak diperbolehkan untuk ikut serta dalam pemilihan presiden dan parlemen nasional yang diselenggarakan pada 2010 dan menindahtugaskan anggota-anggota SPLM dan SPLM/A yang ke wilayah-wilayah yang tidak termasuk dalam referendum kemerdekaan Sudan Selatan. Hal tersebut dilakukan dengan maksud untuk meminimalisir konflik internal di tubuh SPLM dalam Unity sebelum referendum kemerdekaan dilakukan.

Referendum untuk menentukan masa depan wilayah Sudan Selatan akhirnya diselenggarakan dibawah pengawasan internasional. Referendum tersebut megasilkan kemenangan dengan perolehan suara 99% mendukung terciptanya kemerdekaan. Setelah dikeluarkannya referendum kemerdekaan yang diakui secara internasional, muncul ketidakpuasan dari dalam partai. Kekecewaan tersebut dilatarbelakangi oleh keputusan mengenai batas masa jabatan presiden⁷ yang dinyatakan secara tertulis dalam konstitusi transisi. Beberapa pihak yang kecewa pada hasil pemilu tahun 2010, membentuk gerakan pemberontakan sendiri serta pemberontakan berskala kecil di

⁶ Prioritas politik dibawah kepemimpinan John Garang berorientasi pada pendekatan “*Civil Society-Building*”. Sedangkan, prioritas dibawah kepemimpinan Salva Kiir berorientasi pada upaya mengedepankan sistem sentralisasi dan reduksi pada pemerintahan local.

⁷ Sebagaimana tertuang dalam *The Transitional Constitution of South Sudan* tahun 2011 Nomor 100 yang berisi “masa jabatan kantor Presiden Republik Sudan Selatan yaitu empat tahun, dimulai sejak 9 Juli 2011”.

wilayah-wilayah dengan sumber daya minyak yaitu Upper Nile, Unity, dan Jonglei.

Pertempuran menjadi pecah dan semakin meningkat diantara kelompok-kelompok warga sipil bersenjata terutama masyarakat etnis Nuer dan Murle di wilayahh Jonglei. Namun menyikapi perkembangan situasi tersebut, pemerintah justu memberikan respon melalui kampanye pelucutan senjata berat diantara pihak-pihak yang bertikai sehingga menyebabkan pertempuran semakin parah. Ketidakpuasan terhadap kinerja pemerintah semakin meningkat disebabkan kurangnya pembangunan, korupsi yang terjadi di dalam partai dan pemerintah, serta kondisi keamanan negara yang mengkhawatirkan di beberapa bagian negara akibat peperangan antar kelompok-kelompok warga sipil bersenjata.

Kondisi tersebut membuat masyarakat Sudan Selatan mempertanyakan kredibilitas kinerja Presiden Salva Kiir sehingga memunculkan perpecahan suara dalam politik negara. Ketidakpastian posisi Salva Kiir pada pemilu berikutnya, mendorong kandidat lain termasuk Riek Machar menyuarakan niatnya untuk mencalonkan diri sebagai ketua partai, dimana pemenang dari pemilihan tersebut secara otomatis diangkat menjadi Presiden. Hal tersebut menjadi salah satu penyebab hubungan Presiden Salva Kiir dan Wakilnya Riek Machar memburuk serta Presiden mulai merasa terisolasi dari internal partai dan dipandang sebagai sosok yang tidak loyal dalam mendukung agenda wakil presiden.

Ketegangan antara Presiden Salva Kiir dan Wakilnya Presiden Riek Machar semakin meningkat disebabkan adanya reorganisasi sktruktur

kepemimpinan senior, perombakan anggota kabinet, dan pengisian personil badan keamanan di dalam tubuh SPLM. Pada Januari 2013, Presiden Salva Kiir menggantikan posisi Inspektur Jenderal Kepolisian Nasional Militer yang selama ini setia kepadanya, memecat 6 Wakil Kepala Staf serta 29 Jenderal Utama dari tentara. Ketegangan antara kedua pihak semakin memuncak setelah Presiden Salva Kiir menuduh Wakil Presiden Riek Machar telah merencanakan kudeta dan menangkap 9 rekan yang pernah berselisih dengannya pada 16 Desember 2013. Menanggapi hal tersebut, Riek Machar membantah tuduhan perencanaan kudeta yang dilontarkan kepadanya dan mengupayakan serangan keras untuk menggulingkan pemerintah Presiden Salva Kiir.

Setelah kejadian tersebut, anggota tentara etnis Dinka melakukan penyerangan dan membunuh lebih dari 500 warga sipil etnis Nuer yang berada di ibukota dan menyebabkan sekitar 20.000 warga mengungsi ke markas PBB. Peristiwa penyerangan tersebut dijuluki sebagai pembantaian Juba Nuer. Selain itu, pembantaian tersebut menyebabkan pembenrontan berskala besar di tubuh pemerintah yang ditandai dengan pengunduran diri sejumlah perwira Nuer dan anggota tentara dari keanggotaan SPLM-IG serta memilih untuk bergabung dengan SPLM-IO. Kelompok bersenjata yang kecewa dengan tindakan Presiden Salva Kiir juga memutuskan untuk bergabung serta menunjukkan kesetiaannya kepada kelompok Riek Machar. Hingga pada akhir 2013 hingga April 2014, terjadi pertempuran antara SPLM-IG dan SPLM-IO di beberapa wilayah bagian Upper Nile, Unity, dan Jonglei yang mengakibatkan sejumlah kota menjadi sasaran penyerangan. Penyerangan

yang terjadi sebagai akibat adanya perbedaan politik dalam konteks etnis yang semakin memperparah perpecahan di dalam politik Sudan Selatan.

2. Keterlibatan *Intergovernmental Authority on Development* (IGAD)

Semakin memburuknya eskalasi konflik antar-kelompok yang terjadi di Sudan Selatan memunculkan krisis kemanusiaan berupa meningkatnya gelombang pengungsi dari negara tersebut ke negara-negara tetangga serta semakin banyak jumlah korban yang meninggal dunia dalam pertempuran. Hal tersebut mengundang keprihatinan Dewan Keamanan PBB sehingga diperlukan tindakan untuk menghentikan konflik. Menyikapi situasi tersebut, Dewan Keamanan PBB mengadakan pertemuan untuk membahas upaya menghentikan aksi kekerasan. Pertemuan tersebut menghasilkan sebuah keputusan yang memberikan mandat kepada Organisasi Uni Afrika (OUA) untuk mengambil tindakan dalam membantu menyelesaikan kekerasan yang terjadi di Sudan Selatan.

Setelah diterimanya amanat dari PBB, OUA melakukan pertemuan dengan organisasi-organisasi regional Afrika. Dalam pertemuan tersebut, OUA menunjuk IGAD sebagai pihak yang ditugasi memediasi upaya penyelesaian konflik secara damai antara pihak-pihak yang berkonflik pada perang saudara di Sudan Selatan. Selain memberikan mandat kepada OUA untuk membantu menyelesaikan konflik di Sudan Selatan, Dewan Keamanan PBB juga mengirimkan misi pasukan perdamaian yang tergabung dalam *United Nations Mission in South Sudan* (UNMISS). Pasukan perdamaian ini dikirimkan dengan tujuan membantu IGAD untuk mengamankan pertemuan

damai guna merundingkan upaya-upaya yang dapat dilakukan untuk menghentikan pertempuran.

Pada Juli 2014, IGAD berusaha mempertemukan pimpinan elit kedua pihak yang bertikai dari kelompok SPLM-IG maupun SPLM-IO untuk melakukan upaya perundingan damai dengan memberikan tekanan dan mediasi hingga kesepakatan ARCSS berhasil dicapai. Poin-poin kesepakatan ARCSS yang disepakati meliputi melakukan gencatan senjata secara permanen, dan mengatur keamanan transisi serta mekanisme pembagian kekuasaan. Kemudian perjanjian tersebut juga mendorong pembentukan *Transitional Government of National Unity* (TGoNU) selama 30 hari yang pelaksanaannya diawasi oleh IGAD untuk memastikan keadilan, mempercepat reformasi konstitusi, meningkatkan tata kelola ekonomi dan politik, serta merekonsiliasi masyarakat. Namun, pelaksanaan TGoNU mengalami kegagalan dalam menstabilkan negara dan mengurangi berbagai kekerasan setnis serta diperparah dengan adanya pelanggaran perjanjian oleh SPLM-IG yang menyebabkan semakin memuncaknya benterok hingga menewaskan sekitar 300 orang pada 8 Juli 2016.

Penentangan keabsahaan TGoNU dan perjanjian ARCSS yang dilakukan Presiden Salva Kiir diwujudkan dengan menunjuk Taban Deng⁸ sebagai *First Vice Presiden* (FVP). Hal ini dilakukan dengan harapan dapat mempengaruhi anggota kelompok oposisi lain untuk bergabung dengan pasukan pemerintah. Namun, upaya tersebut tidak berjalan sesuai harapan

⁸ Taban Deng merupakan mantan Menteri Perdagangan di TGoNU, yang ditunjuk secara tiba-tiba oleh Presdin Salva Kiir untuk menjadi *First Vice President* (FVP). Pengangkatan Taban Deng saat pengasingan Riek Machar mengubah dinamika dalam tubuh SPLM-IO mengenai alasan dibalik peristiwa tersebut.

disebabkan mayoritas anggota kelompok SPLM-IO tetap menunjukkan kesetiaan dan loyalitasnya kepada kelompok Riek Machar. Setelah pelanggaran perjanjian ARCSS oleh pasukan pemerintah, Riek Machar melarikan diri dari Sudan Selatan dan menempatkan diri di Afrika Selatan. Tindakan melarikan diri yang dilakukan oleh Riek Machar hingga perundingan damai dengan Salva Kiir diselenggarakan pada 20 Juni 2018 di Addis Ababa. Selama pengasingannya di Afrika Selatan, Riek Machar melakukan perjalanan ke Kenya, Uganda, dan Sudan untuk melakukan negosiasi lebih lanjut.

Langkah-langkah yang dilakukan Riek Machar memicu kekerasan terhadap warga sipil etnis Dinka dan menyebabkan beberapa pejabat pemerintah mengundurkan diri dari posisinya. Salah satu pejabat yang mengundurkan diri dari SPLM-IG adalah mantan Menteri Pertanian Lam Akol pada September 2016. Lam Akol kemudian membentuk kelompok pemberontak bernama *National Democracy Movement* (NDM). Langkah Lam Akol tersebut disusul oleh Letnan Jenderal Thomas Cirillo Swaka yang mengundurkan diri dari posisinya dalam pemerintahan pada Maret 2017. Thomas Cirillo Swaka menuduh pemerintahan Presiden Salva Kiir melakukan pembersihan etnis dan menciptakan halangan sistematis atas implementasi perjanjian perdamaian. Mengikuti langkah yang dilakukan Lam Akol, Letnan Jenderal Thomas Cirillo Swaka juga membentuk kelompok pemberontak baru dan menyatakan diri sebagai ketua panglima *National Salvation Front* (NAS). Kedua kelompok tersebut berintegrasi untuk menghentikan perjanjian

permusuhan antara SPLM-IG dan SPLM-IO dalam upaya merevitalisasi ARCSS yang dilakukan oleh IGAD pada Desember 2017.

Setelah perjanjian tersebut dikeluarkan, pelaksanaan perjanjian mengalami banyak gencatan senjata oleh kedua belah pihak yang terjadi pada bulan yang sama dan membuat perjanjian yang dipimpin IGAD menjadi sia-sia. Hal itu disikapi NAS dan NDM dengan melakukan aliansi bersama tujuh gerakan oposisi lainnya⁹. Mereka membentuk *South Sudan Opposition Alliance* (SSOA) pada 16 Februari 2018 dengan agenda memperjuangkan pembebasan Sudan Selatan dari chauvinisme etnis, penindasan despotik, dan korupsi yang dilembagakan, yang selama ini dianggap sebagai akar penyebab konflik di Sudan Selatan. Untuk mewujudkan kerjasama tersebut, SSOA bekerjasama dengan SPLM-IO sebagai oposisi. Namun, para mantan tahanan SPLM menyatakan penolakannya terhadap upaya tersebut dan menyatakan bahwa perdamaian hanya dapat dicapai jika Presiden Salva Kiir dan Riek Machar “diberhentikan” secara terhormat serta digantikan oleh tokoh-tokoh dengan intergrasi tinggi.

Pada 20 Juni 2018, Presiden Salva Kiir dan Riek Machar melakukan konsultasi dengan IGAD di Addis Ababa, Ethiopia secara langsung sejak penyerangan pada Juli 2016. Pertemuan tersebut dipelopori oleh negara-negara tetangga sebagai upaya terakhir untuk menengahi kesepakatan damai antara kedua belah pihak yang bertikai. Pembicaraan damai dimoderatori oleh Perdana Menteri Ethiopia Abiy Ahmed, namun upaya tersebut tidak mencapai

⁹ Kelompok oposisi yang bekerjasama dengan NAS dan NDM yaitu *People's Democratic Movement* (PDM), *South Sudan Patriotic Movement* (SSPM), *South Sudan Unity Movement/Army* (SSUM/A), *South Sudan Liberation Movement* (SSLM), *Federal Democratic Party / South Sudan Armed Forces* (FDP/SSAF), *South Sudan National Movement for Change* (SSNMC) dan *United Democratic Republic Alliance* (UDRA).

keepakatan. Kemudian, Presiden Sudan Omar Al-Bashir mencoba kembali memfasilitasi pertemuan langsung antara Riek Machar, Presiden Salva Kiir dan partai politik lainnya, sehingga menghasilkan Deklarasi Kesepakatan Khartoum. Pertemuan tersebut menghasilkan perjanjian mengenai gencatan senjata permanen, *bridge proposal* yang direvisi dengan pengaturan keamanan transisi inklusif, serta pembentukan kembali TGoNU dalam waktu empat bulan. Tidak lama setelah kesepakatan diberlakukan, perjanjian kembali dilanggar dengan melakukan gencatan senjata oleh pihak-pihak yang bertikai.

Pada 2 Juli 2018, Presiden Salva Kiir mengajukan RUU amandemen konstitusi ke parlemen dengan tujuan utama untuk memperpanjang masa jabatan presiden sampai 2021. Namun, proposal pengajuan RUU tersebut mendapat penolakan oleh SPLM-IO dan SSOA. Hal tersebut dikhawatirkan dapat merusak hasil perundingan yang baru dilakukan. Pembicaraan damai kembali dilakukan pada 7 Juli 2018 yang diselenggarakan oleh Presiden Uganda Yoweri Museveni. Pada pertemuan tersebut, Presiden Salva Kiir dan Riek Machar menyetujui kesepakatan pembagian kekuasaan sehingga menghasilkan sebuah usulan yang diberi nama Proposal Entebbe.

Usulan tersebut berisi pembagian kekuasaan dengan mengusulkan pengangkatan empat wakil presiden yaitu Riek Machar (FVP), seorang wanita dari oposisi¹⁰ serta dua wakil presiden lain yang berkuasa, Tanab Deng Gai dan James Wani Igga. Namun, usulan tersebut mengalami penolakan dari pihak oposisi. Pengendalian kekuasaan secara legislatif dan eksekutif yang tidak terkontrol secara langsung menyebabkan sulitnya penanganan masalah

¹⁰ Pengangkatan wakil presiden wanita dari oposisi dilakukan sebagai upaya penyelesaian serta penengah diantara pihak-pihak yang bertikai. Namun, mengenai siapakan tokoh yang menduduki posisi tersebut masih berupa gagasan sehingga belum ada kandidat yang dicalonkan.

struktural dan kelembagaan dalam negeri. Upaya negosiasi damai yang dilakukan sebelumnya mencapai kebuntuan ketika anggota parlemen Sudan Selatan menyetujui perpanjangan masa jabatan Presiden Salva Kiir. Namun, SPLM-IO, SSOA, dan komunitas internasional menyatakan diri menolak dengan keputusan yang dikeluarkan oleh anggota parlemen (Gevremichael, 2018 : 5).

Pada 25 Juli 2018, Presiden Salva Kiir (SPLM-IG) dan Riek Machar (SPLM-IO) menandatangani perjanjian pembagian kekuasaan awal di Khartoum, Republik Sudan. Perjanjian tersebut mendorong Presiden Kiir membuat konsesi untuk membentuk kabinet pemerintah yang beranggotakan 35 negara yang terdiri dari 20 perwakilan dari SPLM-IG, 9 perwakilan dari SPLM-IO dan 6 perwakilan lainnya berasal dari kelompok oposisi. Penandatanganan dokumen hasil perjanjian kesepakatan baru yang komprehensif dilakukan pada 12 September 2018 (Woodrard, 2018). Dokumen ini berisikan penyelesaian masalah kontroversial di negara tersebut seperti diadakannya referendum untuk memutuskan jumlah negara Sudan Selatan serta kembalinya Riek Machar ke Juba yang bertujuan mengambil posisinya sebagai FVP.

Pendapat mengenai keterlibatan pihak ketiga dalam upaya resolusi konflik didukung oleh pernyataan yang dikemukakan Kim (2012) mengungkapkan bahwa intervensi organisasi internasional sebagai pihak ketiga merupakan langkah resolusi konflik untuk mengatasi kekhawatiran mengenai krisis kemanusiaan yang terjadi dan dianggap sebagai langkah bijaksana dalam menggunakan kekuatan organisasi yang lebih kuat demi

kepentingan keamanan. PBB, sebagai organisasi internasional yang paling berkuasa dan memiliki kekuatan terbesar, memiliki wewenang untuk melibatkan diri dalam menyelesaikan konflik yang terjadi di Sudan Selatan jika kondisi konflik menyebabkan krisis kemanusiaan yang sangat parah serta tidak adanya pihak yang mampu mengatasi konflik tersebut.

Penyerahan tanggung jawab yang diberikan oleh PBB kepada organisasi regional untuk membantu menyelesaikan konflik yang terjadi di Sudan Selatan merupakan wujud upaya menghentikan krisis kemanusiaan yang menyebabkan banyaknya warga sipil yang tewas dan mengungsi ke negara tetangga. Langkah yang dilakukan oleh PBB dengan memberikan mandate kepada organisasi regional dilakukan dengan maksud agar pemahaman mengenai konflik dapat dikenali secara baik sehingga dapat menciptakan solusi bagi penyelesaian konflik. Latar belakang pemberian mandate kepada organisasi regional adalah disebabkan adanya pengalaman historis yang sama dan perasaan akan persoalan-persoalan bersama di antara kelompok-kelompok negara atau masyarakat dalam suatu batas geografi sesuai dengan pendapat yang dikemukakan oleh Stubbs dan Underhill.

Berdasarkan penjelasan diatas dapat disimpulkan bahwa kebijakan PBB memberikan mandate kepada organisasi regional sebagai upaya membantu menyelesaikan konflik secara damai merupakan wujud menjalankan fungsi organisasi internasional, sesuai dengan pendapat yang dikemukakan oleh Coulombis dan Wolfe sebagaimana dikutip Rudy, salah satu tujuan keberadaan organisasi internasional adalah untuk mencegah perang, meminimalkan dan mengendalikan konflik internasional (*conflict*

management). Dengan adanya konflik yang terjadi di Sudan Selatan yang telah dianggap sebagai perang sipil (*civil war*), keberadaan IGAD untuk membantu mencegah pertempuran berlanjut serta mengatasi krisis kemanusiaan dan menghentikan aksi kekerasan sangat diperlukan baik bagi negara yang berkonflik maupun organisasi yang bersangkutan.

VI. KESIMPULAN DAN SARAN

A. Kesimpulan

Berdasarkan hasil dan pembahasan pada bab sebelumnya terkait kegagalan misi IGAD dalam menyelesaikan perang saudara di Sudan Selatan, maka dapat disimpulkan bahwa melalui beberapa proses mediasi; menjaga perdamaian (*peace-keeping*), menciptakan perdamaian (*peace-making*), dan membangun perdamaian (*peace-building*), IGAD mengalami permasalahan yang mengakibatkan upaya penyelesaian konflik mengalami kegagalan selama periode implementasi hasil kesepakatan dilaksanakan. Kegagalan mediasi yang dilakukan oleh IGAD disebabkan oleh beberapa faktor yaitu tidak adanya komitmen yang kuat dari salah satu pihak yang bertikai, kurangnya otoritas IGAD, keterbatasan kapasitas IGAD dan banyaknya campur tangan dari pihak luar.

1. Penyelesaian Perang Saudara oleh IGAD

a) Menjaga Perdamaian (*Peace-Keeping*)

Pengiriman pasukan militer Sudan dan Uganda dalam rangka menjaga stabilitas wilayah Sudan Selatan berjalan baik. Perjaga keamanan berkerja sesuai dengan peran mereka sebagai *peace-keeper* dengan

membantu korban-korban aksi kekerasan di wilayah terjadinya pertempuran.

b) Menciptakan Perdamaian (*Peace-Making*)

1) Melakukan Konsultasi (Pre-Negosiasi)

Upaya IGAD dalam meningkatkan kepercayaan dan komitmen antara IGAD selaku moderator dengan kedua pihak yang bertikai adalah dengan mengirimkan perwakilan IGAD, yang merupakan Komite Duta Besar, ke Sudan Selatan untuk melakukan pendekatan dan konsultasi untuk melaksanakan perundingan damai.

2) Mengadakan Perundingan (Negosiasi)

Upaya mempertemukan kedua pihak bertikai dalam rangka mencapai perundingan damai dalam penyelesaian konflik yang melibatkan elit politik negara Sudan Selatan dilakukan beberapa kali, yaitu pada 2 Januari 2014, 4 Januari 2015, dan 21 Juni 2018.

3) Menyepakati Kesepakatan Damai Dan Penandatanganan Perjanjian

Perundingan yang diadakan IGAD dengan mempertemukan Presiden Salva Kiir Maryadit dan Riek Machar Teny menghasilkan 3 perjanjian utama yaitu *Agreement on Cessation of Hostilities* (CoH) yang ditandatangani pada 9 November 2014, *The Agreement on Resolution of the Conflict in South Sudan* (ARCSS) yang ditandatangani pada 17 Agustus 2015, dan *Khartoum Declaration of Agreement* yang ditandatangani pada 27 Juni 2018.

c) Membangun Perdamaian (*Peace-Building*)

Upaya membangun perdamaian dilakukan IGAD melalui beberapa tindakan untuk mendukung implementasi perjanjian yang disepakati seperti gencatan senjata oleh kedua pihak yang bertikai yaitu dengan mengirimkan tim pengawas ke wilayah Sudan Selatan. Namun keberadaan tim pengawas dinilai tidak efektif dikarenakan salah satu pihak yang bertikai, yaitu Presiden Salva Kiir melakukan pelanggaran hasil perundingan mengenai aksi kekerasan dan penyerangan terhadap kelompok oposisi dan warga sipil.

2. Kegagalan Penyelesaian Perang Saudara oleh IGAD

Kegagalan IGAD dalam membantu menyelesaikan konflik di Sudan Selatan dipengaruhi oleh beberapa faktor antara lain :

a) Tidak adanya komitmen yang kuat dari salah satu pihak yang bertikai
Rendahnya minat Presiden Salva Kiir dalam upaya penyelesaian konflik secara damai yang dilakukan oleh IGAD mengaruhi tingkat komitmen dalam proses mediasi. Hal ini ditunjukkan dengan adanya aksi kekerasan yang dilakukan pasukan pemerintah pasca perjanjian kesepakatan perundingan dihasilkan.

b) Kurangnya Otoritas IGAD

Keterbatasan ruang gerak IGAD dalam melakukan upaya penyelesaian konflik secara damai dipengaruhi oleh adanya sentralisasi pengambilan keputusan di tingkat *Heads of State* (HoS) yang muncul dalam perjanjian CoH dengan fokus untuk mencapai konsensus militer tanpa menciptakan keputusan politik yang berpotensi konflik.

c) Keterbatasan Kapasitas IGAD

Keterbatasan kapasitas kelembagaan di internal IGAD terjadi disebabkan oleh kurangnya sumber daya manusia IGAD dalam menjalankan proses mediasi konflik. Keterbatasan ini dipengaruhi oleh kecenderungan para utusan dan staf ahli di Kantor Utusan Khusus untuk Sudan Selatan meninggalkan lokasi perundingan (Addis Ababa) setiap pengadaan perundingan selesai dilaksanakan.

d) Banyaknya Campur Tangan Dari Pihak Luar

Keterlibatan negara-negara regional dalam proses mediasi konflik di Sudan Selatan banyak mempengaruhi hasil perundingan. Hal ini disebabkan adanya keberpihakan negara tetangga terhadap salah satu pihak yang bertikai dan munculnya unsur *regional-interest* dari pihak-pihak yang terlibat dalam proses mediasi konflik di Sudan Selatan.

B. Saran

Berdasarkan hasil penelitian Intervensi IGAD dalam mengakhiri perang saudara di Sudan Selatan, maka peneliti menyarankan sebagai berikut :

1. Memperkuat hubungan dan komitmen antara pihak bertikai melalui pertemuan-pertemuan yang dilakukan secara intens dengan tujuan memberikan ruang kepada masing-masing pihak bertikai untuk memahami masalah konflik dari perspektif masing-masing pihak. Dengan memperkuat hubungan melalui peningkatan intensitas pertemuan antara kedua pihak bertikai, diharapkan kedua pihak dapat membuka diri secara penuh untuk melakukan upaya-upaya penyelesaian konflik secara damai.

2. Memperketat penanganan terhadap pihak yang melakukan pelanggaran hasil perjanjian dengan mencantumkan poin-poin mengenai sanksi yang diterima jika pihak berkonflik melakukan pelanggaran atas hasil perjanjian yang sebelumnya disepakati. Hal tersebut dilakukan dengan tujuan agar dapat memberikan rasa takut dan keraguan bagi pihak yang bertikai sebelum melakukan pelanggaran perdamaian sehingga implementasi perdamaian dapat berjalan dengan baik.
3. Pengadaan rekrutmen staf ahli oleh IGAD untuk membantu menjalankan proses mediasi dengan merekrut staf yang berasal dari negara asal (Sudan Selatan) dan berkomitmen untuk bertindak secara netral dan adil. Selain untuk menambah kuantitas sumberdaya manusia, pengadaan rekrutmen yang berasal dari Sudan Selatan diharapkan dapat menilai kondisi konflik secara lebih mendalam guna membantu moderator untuk mengusulkan solusi-solusi terbaik bagi kedua pihak bertikai.
4. Melakukan kerjasama keamanan dengan pihak di luar kawasan Afrika Timur guna meminimalisir terjadinya *regional-interest* dari negara-negara tetangga yang turut serta dalam proses mediasi.
5. Negara-negara anggota IGAD perlu memperkuat hubungan dalam melakukan proses mediasi guna mengakhiri perang saudara di Sudan Selatan.

DAFTAR PUSTAKA

Sumber buku :

- Coplin, William D. 2003. *Pengantar Politik Internasional Suatu Telaah Teoritis*. Bandung: Sinar Baru.
- Hermawan, Yulius P. 2007. *Transformasi dalam Studi Hubungan Internasional: Aktor, Isu dan Metodologi*. Yogyakarta : Graha Ilmu.
- Hunt, M.P. dan L. Metcalf. 1996. *Ratio and Inquiry On Society's Closed Areas, In Educating the Democratic Mind (W. Partner)*. NewYork: State University of New York Press.
- Ikbar, Yanuar. 2012. *Metode Penelitian Sosial Kuantitatif*. Bandung: Refika Aditama.
- Istanto, F. Sugeng. 1994. *Hukum Internasional*. Yogyakarta: Penerbit Universitas Atma Jaya.
- Jemadu, Aleksius. 2008. *Politik Global dalam Teori Dan Praktik*. Yogyakarta: Graha Ilmu.
- Kusdi. 2016. *Teori Organisasi Dan Administrasi*. Jakarta: Salemba Humanika.
- Moore, Christopher. 2004. *The Mediation Process: Practical Strategies fo Resolving Conflict 3rd edition*. San Francisco: Jossey-Bass Publishers. Diakses dari <https://www.beyondintractability.org/bksum/moore-mediation> pada 6 Juli 2019 pukul 09.25 WIB
- Rahim, M. Afzalur. 2001. *Managing Conflict in Organizations 3rd Edition*. London: Quorum Books.
- Rudy, Teuku May. 2005. *Administrasi & Organisasi Internasional*. Bandung: Refika Aditama.
- Subakti, Ramlan. 2010. *Memahami Ilmu Politik*. Jakarta: PT. Grasindo.

- Sugiyono. 2017. *Metode penelitian kuantitatif kualitatif dan R&D*. Bandung : Alfabeta
- Suryokusumo, Sumaryo. 2007. *Pengantar Hukum Organisasi Internasional*. Jakarta: PT. Tatanusa.
- Suwardi, Sri Setianingsih. 2004. *Pengantar Hukum Organisasi Internasional*. Jakarta: Universitas Indonesia.
- Trijono, Lambang. 2012. *Konflik dan Rekonsiliasi: Sebuah Pendekatan Transformatif*, Yogyakarta: Suluh Media.
- Winarno, Budi. 2014. *Dinamika Isu-isu Global Kontemporer*. Yogyakarta: CAPS press.

Sumber Karya Ilmiah dan Laporan Online :

- Awolich, Abraham dkk. 2017. *The Revitalization of the ARCSS and the Prospects for Peace in South Sudan*. Sudan Selatan: The Sudd Institute. Diakses dari <https://www.africaportal.org/publications/revitalization-arcss-and-prospects-peace-south-sudan/> pada 27 Agustus 2018 pukul 16.43 WIB
- Aggad, Faten. 2017. *Understanding IGAD Engagement in Governance Promotion*. ECDPM. Diakses dari <https://ecdpm.org/wp-content/uploads/IGAD-Governance-Background-Paper-PEDRO-Political-Economy-Dynamics-Regional-Organisations-Africa-ECDPM-2017.pdf>
- Bercovitch, Jacob. 2007. *Mediation Success of Failure: A Search for The Elusive Criteria*. Christchurch: University of Canterbury. *Cardozo Journal of Conflict Resolution*, Vol. 7 No. 289. Diakses dari <https://cardozojcr.com/vol7no2/CAC206.pdf> pada 24 Juni 2019 pukul 12.11 WIB
- Erendor, Mehmet Emin. 2017. *Peacekeeping Operations and The United Nations*. Adana: Cukurova University. *Journal of Security Studies and Global Politics*. Vol 02 Issue 1. Diakses dari https://www.researchgate.net/publication/322037126_Peacekeeping_Operations_and_The_United_Nations pada 4 Juli 2019 pukul 11.28 WIB
- Gevremichael, Mesfin dkk. 2018. *South Sudan Conflict Insight*. Addis Ababa: Addis Ababa University. *IPSS Peace & Security Report Vol. 2*. Diakses dari https://www.africaportal.org/documents/18337/south_sudan_conflict_insight_final.pdf pada 12 Maret 2019 pukul 10.10 WIB
- Jok Madut Jok dan Jason Mosley, *An Analysis of Research and Knowledge Systems in South Sudan*, Diakses dari

<https://www.inasp.info/publications/country-profile-south-sudan> pada 4 Februari 2019 pukul 13.17 WIB

Putri, Delta Anggara. 2015. *Analisis Penyebab Konflik di Sudan Selatan: Kemunculan Kembali Perang Saudara pada Tahun 2013*. Yogyakarta: Universitas Gajah Mada. Diakses dari <http://hi.fisipol.ugm.ac.id/katalog/2060/> pada 9 September 2018 pukul 21.04 WIB

Rolandsen, Oystein H. 2015. *Another Civil War in South Sudan: The Failure of Guerrilla Government*. Norway: Peace Research Institute Oslo. *Journal of Eastern African Studies* Vol. 9 No. 1. Diakses dari <https://www.tandfonline.com/doi/full/10.1080/17531055.2014.993210> pada 10 September 2018 pukul 15.26 WIB

Suseno, Dominicus. 2017. *Analisis Kegagalan Impelementasi Agreement of the Resolution of the Conflict in The Republic of South Sudan (ARCSS) tahun 2015 dalam Resolusi Konflik di Sudan Selatan*. Yogyakarta: Universitas Gajah Mada. Diakses dari <http://hi.fisipol.ugm.ac.id/katalog/analisis-kegagalan-impleme-ntasi-agreement-of-the-resolution-of-the-conflict-in-the-republic-of-south-sud-an-arcss-tahun-2015-dalam-resolusi-konflik-di-sudan-selatan/> pada 10 Agustus 2018 pukul 22.13 WIB

Sumber Artikel Online dan Website Resmi :

Asylum Research Centre. 2013. *South Sudan : Country Report*. Asylum Research Consultancy. diakses dari <https://www.refworld.org/pdfid/511bc5f88.pdf> pada 4 Februari 2019 pukul 14.31 WIB

CIA World Factbook. *South Sudan profile: People and Society*. diakses dari <https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/geos/od.html> pada 4 Februari 2019 pukul 10.42 WIB

Curtis, John. 2012. *The Mediation Agreement: Why Is It So Important?*. Diakses dari <https://www.johncurtis.ca/mediation/the-mediation-agreement-why-is-it-so-important/> pada 10 Juli 2019 pukul 13.44 WIB

Firman, Tony. 2017. *Sudan Selatan, Negara Baru Yang Terus Bergejolak*. Diakses <https://tirto.id/sudan-selatan-negara-baru-yang-terus-bergejolak-cqJz> pada 15 Oktober 2018 pukul 19.30 WIB

Garten, Mark. 2010. *Peacebuilding and Statebuilding Priorities and Challenges: A Synthesis of Findings from Seven Multi-Stakeholder Consultations*. International Dialogue on Peace Building and Statebuilding .Diakses dari https://www.pbsbdialogue.org/media/filer_public/54/bb/54bb413c-f64d-481e-8ad1-d75bed08be34/a_synthesis_of_findings_from_seven_multi-stakeholder_consultations_en.pdf pada 10 Juli 2019 pukul 14.27 WIB

- International Crisis Group. 2015. *South Sudan: Keeping Faith with the IGAD Peace Process*. Belgium: International Crisis Group. Diakses dari <https://www.refworld.org/pdfid/55b72f1d4.pdf> pada 10 Juli 2019 pukul 15.39 WIB
- Khartoum Declaration of Agreement between Parties of the Conflict of South Sudan* (Khartoum, 2018) Diakses dari <https://www.voltairenet.org/article201872.html> pada 6 Juli 2019 pukul 09.55 WIB
- Kim, Sang Ki. 2012. *Third-Party Intervention in Civil War: Motivation, War Outcomes, and Post-War Development*. Iowa: University of Iowa. Diakses dari <https://ir.uiowa.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=3484&context=etd> pada 4 Juli 2019 pukul 10.42 WIB
- Large, Dan. 2016. *The Political Economic of South Sudan*. The Rift Valley Institute UNICEF Esaro Country Paper. hal 6-8. Diakses dari https://www.southsudanpeaceportal.com/wp-content/uploads/2017/12/UNICEF_South_Sudan_-_2016_-_The_Political_Economy_of_South_Sudan.pdf pada 4 Februari 2019 pukul 16.39 WIB
- Oles, Douglas S. 2010 *Ten Common Reasons for Failure in a Mediation*. Seattle: JAMS. Jams Global Construction Solutions. Diakses dari https://www.jamsadr.com/pdf-viewer.aspx?pdf=/files/uploads/documents/articles/oles_gec_10-common-reasons_2010-fall.pdf pada 13 Juli 2019 pukul 09.37 WIB
- Reychler, Luc . 2017. *Peacemaking, Peacekeeping, And Peacebuilding*. Oxford University Press. Diakses dari <https://oxfordre.com/internationalstudies/view/10.1093/acrefore/9780190846626.001.0001/acrefore-9780190846626-e-274> pada 22 Januari 2019 pukul 10.34 WIB
- Royal African Society. *Sudan Selatan Profile*. Diakses dari <http://www.royalafricansociety.org/countries/south-sudan> pada 4 Februari 2019 pukul 11.48 WIB
- Shields, Anna . 2013. *Reasons Why Mediation Could Fail*. DVV Media International. Diakses dari <https://www.personneltoday.com/hr/reasons-why-mediation-could-fail/> pada 24 Juni 2019 pukul 11.23 WIB
- SOMO. 2015. *Country Profile: South Sudan Main economic sectors and multinational companies*. Amsterdam : SOMO Centre for Research on Multinational Corporations. diakses dari <https://www.somo.nl/wp-content/uploads/2016/11/South-Sudan.pdf> pada 4 Februari 2019 pukul 17.34 WIB

- Sudan Tribune. 2018. *South Sudan Peace Parties Sign Khartoum Declaration of Agreement* Diakses dari <https://www.sudantribune.com/spip.php?article65744> pada 7 Juli 2019 pukul 12.46 WIB
- Sudrajat. 2003. *Perubahan Wajah Ancaman Dan Keamanan Domestik*. Diakses <http://www.lfip.org/english/pdf/bali-seminar/Perubahan%20Wajah%20Ancaman%20&%20Keamanan%20Domestik%20%20mayjen%20sudrajat.pdf> pada 12 Oktober 2018 pukul 18.48 WIB
- Sugiono. 2017. *Metode Penelitian Kuantitatif, Kualitatif, dan R&D*. Bandung : Alfabeta.
- Susan, Novri. *Negara Dan Tata Kelola Konflik*. Diakses <http://www.koranopini.com/antitesis/negara-dan-tata-kelola-konflik> pada 1 November 2018 pukul 16.36 WIB
- The New Humanitarian. 2014. *Regional Interest at Stake in The South Sudan Crisis*. Nairobi: The New Humanitarian. Diakses pada <http://www.thenewhumanitarian.org/analysis/2014/03/19/regional-interests-stake-south-sudan-crisis> pada 13 Juli 2019 pukul 10.29 WIB
- UIA. *What is an Intergovernmental Organization (IGO)?* Diakses dari <https://uia.org/faq/yb3> pada 17 September 2018 pukul 03.46 WIB
- Woodard, Alec. 2018. *South Sudan's Peace Deals: From the Khartoum Declaration to Power Sharing*. Washington : Wilson Centre. Diakses dari <https://africaupclose.wilsoncenter.org/south-sudans-peace-deals-from-the-khartoum-declaration-to-power-sharing/> pada 3 Juli 2019 pukul 11.19 WIB
- Zuraya, Nidia. 2017. *PBB: 1,5 Juta Penduduk Sudan Selatan Mengungsi*, Diakses <https://www.republika.co.id/berita/internasional/global/17/02/11/ol6ot0383-pbb-15-juta-penduduk-sudan-selatan-mengungsi> pada 17 Oktober 2018 pukul 03.48 WIB
- <https://au.int/en/recs/igad> pada 24 Januari 2019 pukul 14.12 WIB
- <https://igad.int/about-us/what-we-do> pada 24 Januari 2019 pukul 13.36 WIB
- <https://www.bbc.com/news/world-africa-14069082> pada 28 Januari pukul 20.28 WIB