

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

The United Nations Multidimensional Integrated Stabilization Mission in Mali (MINUSMA) resmi dibentuk pada tanggal 1 Juli 2013 berdasarkan resolusi Dewan Keamanan Perserikatan Bangsa-Bangsa nomor 2100 yang dikeluarkan pada tanggal 25 April 2013 untuk mendukung proses politik dan menyelesaikan tugas-tugas keamanan di wilayah Mali, Afrika Barat (Bergamaschi, 2014). MINUSMA merupakan misi *peacekeeping* dari PBB yang dalam pelaksanaannya merupakan gabungan dari pasukan tentara negara anggota PBB. Pada dasarnya PBB tidak memiliki pasukan tentara sendiri, sehingga kontribusi dari negara anggota sangat diperlukan. Untuk mengatasi eskalasi konflik yang terjadi di Mali, PBB menyadari bahwa dibutuhkan pasukan dalam jumlah besar untuk melindungi warga agar terhindar dari dampak buruk oleh konflik yang terjadi.

Kemunculan MINUSMA dilatarbelakangi oleh konflik di wilayah Mali yang memunculkan ketegangan dan mengancam situasi politik, keamanan, sosio-ekonomi, dan melanggar sisi kemanusiaan dan hak asasi manusia (Security Council, 2013). Situasi tidak aman ini merupakan akibat dari munculnya konflik yang kompleks oleh aktor dan kelompok yang berbeda-beda. Dampak dari fenomena munculnya aktor dan kelompok pemberontak di Mali utara menyebabkan melemahnya struktur negara dan dihadapkan pada sebuah krisis.

Mali merupakan sebuah negara bekas jajahan Prancis yang mencapai kemerdekaan pada tanggal 20 Juni 1960. Mali merupakan salah satu negara

termiskin di dunia yang menempati urutan 182 dari 187 negara berdasarkan *Human Development Index* (HDI) UNDP (Nawir, 2014).

Tiga permasalahan yang saling berkaitan yang menyebabkan krisis di Mali hingga saat ini. Yang pertama, disebabkan oleh aksi separatisme oleh kelompok suku Tuareg di Mali Utara. Kedua, terdapat krisis politik akibat penggulingan presiden Amadou Toumani Touré oleh Junta Militer. Ketiga, merupakan usaha oleh kelompok Jihadis Islam untuk menegakkan hukum syariah di Mali utara (Francis, 2013).

Ketegangan ini muncul akibat dari konflik yang dimulai tiga tahun silam, terhitung semenjak Januari 2012. Kemunculan kelompok-kelompok separatis keturunan suku Tuareg yang dinamai dengan *The National Movement for the Liberation on Azawad* (MNLA) dan juga kemunculan Ansar Dine dengan membawa misi meraih kemerdekaan di Mali utara atau yang lebih dikenal dengan sebutan Azawad (Francis, 2013). Awal mula pemberontakan ini adalah didasari aksi dari suku Tuareg atas penuntutan janji pemerintah yang akan mengatasi permasalahan kekeringan di provinsi utara Mali yang terdiri dari wilayah Timbuktu, Kidal, Gao, dan Mopti. Kemunculan MNLA di Mali utara menggeser kedudukan tentara pemerintah dan menjauhkannya dari wilayah Mali utara. Keberhasilan MNLA untuk memukul mundur tentara pemerintah kemudian dimanfaatkan oleh kelompok ekstrimis Jihadis Islam, terdiri dari Ansar Dine, *Al-Qaida in the Islamic Maghreb* (AQIM), dan *the Mouvement pour l'unicité et le jihad en Afrique de l'Ouest* (MUJAO), untuk menegakkan dengan ketat hukum syariah. Penerapan hukum syariah yang diputuskan secara semena-mena ini

kemudian ditentang oleh MNLA dan kelompok ekstrimis lainnya. Situasi konflik yang sangat kompleks ini menimbulkan eskalasi ketegangan dan menyebabkan timbulnya koalisi yang membingungkan. Fenomena ini menjadi konflik yang panjang antara suku Tuareg dan pemerintah Mali.

Pada bulan Maret tahun 2012 krisis menyelimuti Mali. Kelompok ekstrimis islam melancarkan praktik syariah dengan merajam hingga mati pasangan yang tidak menikah, menegakkan hukuman potong bagi pencuri, pelarangan merokok dan alkohol, serta aturan penggunaan jilbab bagi kaum wanita (Nawir, 2014). Krisis ini menghasilkan dampak situasi yang semakin mencekam dan membuat masyarakat dihadapkan pada rasa tidak aman. Ekspansi kekuasaan MNLA dan dibantu dengan kelompok aliansinya mencapai wilayah selatan. Kejadian ini kemudian mengundang pihak eksternal untuk ikut campur dalam penyelesaian masalah. Pada bulan November 2012, ECOWAS (Economic Community of West African States) yang merupakan organisasi regional di Afrika barat, didukung oleh *African Union* dan PBB, menyepakati untuk melancarkan intervensi militer hingga wilayah utara.

Sekretaris Jenderal PBB representatif untuk Afrika Barat, Said Djinnit, meminta kepada PBB untuk membantu mengembalikan situasi di Mali. Kemudian dikeluarkan resolusi 2085 pada 20 Desember 2012 dengan tujuan untuk mengkoordinasi dan memberikan dukungan kepada proses politik dan proses keamanan serta keputusan untuk membentuk *African-led International Support Mission in Mali* (AFISMA) (Security Council, 2013). Kehadiran AFISMA bagaikan angin segar yang membawa perdamaian di wilayah Mali. Keberadaan

AFISMA dan ECOWAS dalam tiga minggu berhasil mengurangi pemberontakan Tuareg dan berhasil mengkondisikan wilayah Mali utara. Berbagai macam bahaya seperti terorisme, aksi kelompok ekstrimis, dan kelompok bersenjata yang mungkin terjadi di Mali pada saat itu memiliki harapan untuk diminimalisir. Namun meskipun situasi telah menjadi membaik, ancaman keamanan dari kelompok Jihadis Islam belum tersingkirkan secara penuh.

Ditengah harapan untuk redamnya konflik, justru keamanan di Mali mengalami penurunan yang tajam pada bulan Januari 2013 (Security Council, 2013). Pada saat itu Ansar Dine dan *The Movement for Unity and Jihad in West Africa* (MUJAO) serta dukungan dari Al-Qaida di wilayah Islamic Maghreb memperluas gerakannya hingga Mali selatan karena berkonflik dengan pasukan tentara pemerintah Mali yang ada di utara. Atas ancaman yang semakin pelik ini pemegang otoritas sementara di Mali pada waktu itu meminta Prancis untuk mendukung kedaulatan Mali dan membantu untuk mengembalikan integritas teritorial.

Kehadiran Intervensi militer Prancis dengan membawa 4000 pasukan dan didukung dengan kekuatan udara, dibantu dengan 6000 pasukan ECOWAS-AFISMA untuk menyerang pemberontak separatis dan kelompok ekstrimis (Francis, 2013). Prancis bekerjasama dengan kekuatan ECOWAS-AFISMA menggabungkan kekuatannya dan bergerak hingga ke Mali utara. Setelah beberapa pekan misi dilancarkan, pada akhirnya situasi di Mali dapat diredam dan keamanan menjadi meningkat. Alhasil, beberapa kelompok-kelompok oposisi semakin hari semakin berkurang. Akan tetapi, situasi ini tidak menutup

kemungkinan akan terjadinya kembali kejahatan-kejahatan seperti serangan teroris, proliferasi senjata, penyelundupan obat-obatan terlarang, dan aktifitas kriminal semacamnya, khususnya ancaman dari kelompok Jihadis Islam yang masih berpotensi untuk terjadi.

Dalam proses tindak lanjut pencegahan terjadinya eskalasi ketegangan, AFISMA dipertimbangkan untuk ditransformasi guna mendukung penegakan kembali otoritas negara dan menyetabilkan area, khususnya di utara, menjadi *The United Nations Multidimensional Integrated Stabilization Mission in Mali* (MINUSMA) (Kumalo, 2014). Akhirnya pada tanggal 25 April 2013 Dewan Keamanan PBB mengeluarkan resolusi 2100 dan resmi membentuk MINUSMA. Berdasarkan resolusi tersebut pasukan keamanan yang diterjunkan diberikan hak untuk mempergunakan kekuatan yang dimiliki demi meningkatkan keamanan, melindungi masyarakat, membantu penegakan kembali otoritas negara, dan menegakkan perlindungan hak asasi manusia di Mali.

B. Rumusan Masalah

Dari latar belakang yang telah dikemukakan diatas maka dapat ditarik suatu rumusan masalah yaitu, “Bagaimana peranan *The United Nations Multidimensional Integrated Stabilization Mission in Mali* (MINUSMA) dalam menyelesaikan konflik Mali antara tahun 2013-2015?”

C. Kerangka Dasar Teori

Untuk menjelaskan pokok permasalahan maka dibutuhkan suatu kerangka teoritis sebagai landasan pemikiran. Hal ini dilakukan guna memudahkan penulis dalam mengidentifikasi pokok permasalahan dan tentunya beberapa konsep maupun pendapat para ahli yang digunakan harus memiliki korelasi dengan objek yang dikaji.

Penulis akan menggunakan konsep Organisasi Internasional dan didukung menggunakan konsep *Peacekeeping* yang ditawarkan oleh Johan Galtung.

Konsep Organisasi Internasional

Organisasi Internasional dipahami sebagai institusi formal dimana anggotanya terdiri dari negara (Pease, 2010). Konsep mengenai organisasi internasional sudah muncul pada saat diselenggarakannya konferensi Wina pada tahun 1815. Pada konferensi tersebut pembahasan tentang cara-cara diplomasi yang dapat diterima guna mengatur sistem perdamaian dan hubungan antar negara di antara negara-negara eropa. Eksistensi sebuah negara pada saat itu menimbulkan masalah yang kemudian memunculkan kesadaran di masyarakat untuk membentuk organisasi yang dapat mengatasi masalah itu.

Perang yang terjadi dalam sejarah perkembangan dunia mendorong terbentuknya berbagai macam organisasi. Kemunculan organisasi tersebut sebagian besar didasari oleh segi keamanan dan perdamaian internasional. Oleh karena itu terbentuklah suatu organisasi internasional yang mengantar setiap bangsa yang ada di dunia untuk hidup damai berdampingan.

Setelah berakhirnya Perang Dunia II, organisasi internasional yang bernama Perserikatan Bangsa-Bangsa lahir sebagai transformasi dari Liga Bangsa-Bangsa yang eksis di era Perang Dunia I. Pembentukan PBB didasari dengan tujuan untuk meningkatkan perdamaian dan keamanan, mengembangkan hubungan persahabatan antar negara, dan mempromosikan hak asasi manusia secara universal (Pease, 2010).

Seiring perkembangan zaman, meningkatnya permasalahan internasional menjadi alasan kuat bagi organisasi internasional untuk dikembangkan. Untuk itu, peran organisasi internasional semakin penting dan semakin dibutuhkan. Sebagai pihak ketiga untuk membantu negara-negara yang mengalami konflik untuk diselesaikan.

Ada beberapa fungsi yang dapat dijalankan oleh organisasi internasional dalam tingkat internasional, negara, maupun individu (Mingst, 1999). Pada pembahasan ini penjelasan diarahkan di dalam tingkat internasional, yaitu yang pertama adalah memberikan kontribusi untuk terciptanya suasana kerjasama diantara negara / aktor. Keberadaan organisasi Internasional menjadi wadah bagi negara-negara untuk menjalin interaksi sehingga menciptakan kondisi yang diinginkan.

Kedua, organisasi Internasional berperan untuk menyediakan informasi dan pengawasan. Perserikatan Bangsa-Bangsa selama ini mampu menjalankan peran tersebut dengan melaksanakan pengawasan di daerah misi yang telah ditentukan dan informasi yang didapatkannya bersifat transparan kepada masyarakat dunia. Oleh karena itu, pengawasan dapat diterima oleh masyarakat

yang berhak dan informasi dapat didapatkan oleh masyarakat melalui banyak media.

Ketiga, berdirinya organisasi internasional membawa peran untuk memberikan bantuan terhadap penyelesaian konflik. Konflik Mali merupakan isu internasional dan fenomena ini menjadi perhatian dunia khususnya PBB. Kesungguhan PBB dalam menyelesaikan konflik ini terbukti dari keputusan-keputusan yang selama ini telah dibuat.

Keempat, organisasi internasional berperan untuk mengkoordinasi aktifitas internasional mengenai permasalahan bersama. Pengawasan konflik Mali yang kemudian dipercayakan kepada PBB menghasilkan resolusi pembentukan MINUSMA. Misi ini terdiri dari gabungan personel militer negara, polisi, serta bantuan dari sipil yang lainnya. Di dalam misi ini terjadi sebuah koordinasi mengenai permasalahan konflik guna membantu memulihkan perdamaian dan keamanan.

Kelima, organisasi internasional berperan sebagai penyedia *bargaining* bagi negara-negara untuk menyelesaikan sebuah masalah. Di dalam konflik ini PBB memberikan dukungan kepada organisasi regional pada bulan November 2012 untuk melaksanakan kesepakatan intervensi militer yang dilancarkan ke Mali utara.

Kehadiran organisasi internasional untuk menghadapi masalah seperti konflik yang terjadi di Mali dapat membawa angin segar. Pasalnya PBB dapat memayungi beberapa negara, organisasi regional, dan aktor lainnya dalam bersama-sama mengentaskan masalah konflik.

Konsep *Peacekeeping Operation*

Setiap konflik yang terjadi pasti dicari cara penyelesaiannya. Penyelesaian konflik pada umumnya dapat diselesaikan oleh pihak-pihak yang bertikai secara langsung. Namun hal ini tidak menutup kemungkinan terlibatnya pihak ketiga untuk mengatasi konflik, entah itu berbentuk negara, organisasi regional, maupun organisasi internasional. Tujuan dari penyelesaian konflik tersebut tidak lain adalah mencapai perdamaian.

Dalam kajian resolusi konflik, Johan Galtung membagi perdamaian menjadi dua tipe, yaitu *negative peace* dan *positive peace*. *Negative peace* merupakan keadaan ketika kekerasan yang terjadi secara langsung sudah tidak ada lagi. *Positive peace* merupakan keadaan dimana sudah tidak ada lagi kekerasan di tingkat struktural (Jacobsen, 2000).

Menurut Johan Galtung terdapat tiga tahapan dalam penyelesaian konflik (Hermawan, 2007).

1. *Peacekeeping*

Proses *peacekeeping* dimengerti sebagai upaya untuk menghentikan atau mengurangi fenomena kekerasan yang terjadi pada suatu konflik dengan melakukan intervensi militer dengan menjalankan perannya sebagai pasukan penjaga perdamaian yang bersifat netral.

Dalam kasus ini di bawah resolusi PBB, *Africa Union* mengirimkan pasukannya yang bernama AFISMA untuk bekerja bersama pasukan dari organisasi regional ECOWAS dalam mengentaskan ketegangan di Mali dengan pasukan total mencapai kurang lebih 10.000 pasukan.

Dasar dari keputusan untuk intervensi ini adalah pertikaian kelompok separatis dan beberapa kelompok ekstrimis dengan pemerintah. Kejadian ini menimbulkan efek bahaya kepada masyarakat, sehingga keberadaan pihak ketiga untuk menjaga keamanan sangat diperlukan.

2. *Peacemaking*

Peacemaking merupakan proses yang memiliki tujuan untuk mempertemukan atau merekonsiliasi sikap politik dan strategi dari pihak yang bertikai melalui mediasi, negosiasi, arbitrase, terutama pada level elit atau pimpinan.

Untuk prosesnya, pihak-pihak yang memiliki sengketa akan dipertemukan guna memperoleh penyelesaian dengan cara damai. Pelaksanaannya yaitu dengan menghadirkan pihak ketiga sebagai penengah dan dengan aturan tidak memiliki hak untuk menentukan keputusan yang diambil. Fungsi dari pihak ketiga ini adalah untuk menengahi kedua belah pihak jika terjadi suasana yang memanas.

3. *Peacebuilding*

Merupakan sebuah proses implementasi perubahan atau rekonstruksi sosial, politik, dan ekonomi untuk menciptakan perdamaian yang seutuhnya. Cara ini memiliki tujuan untuk merubah *negative peace* menjadi *positive peace*, sehingga masyarakat merasakan keadilan sosial, kesejahteraan ekonomi, dan keterwakilan politik yang efektif.

Jika dicocokkan dengan kasus yang terjadi, konsep yang paling pas dari tiga konsep yang ditawarkan oleh Johan Galtung tersebut adalah *peacekeeping*.

Berdasarkan konsep diatas *peacekeeping* dilakukan dengan jalan intervensi militer yang ditempuh dengan jalan damai. Hal ini sesuai dengan pengertian *peacekeeping operations* dari PBB, yaitu

“UN peacekeeping is helping countries torn by conflict to create lasting peace... Peacekeepers will refrain from the use of force..” (Nations, 2012)

Berdasarkan pemahaman diatas maka kehadiran operasi *peacekeeping* PBB dengan tujuan untuk membantu negara-negara yang dilanda konflik untuk menuju situasi damai tanpa menggunakan kekerasan.

Pihak ketiga dibutuhkan jika dalam penyelesaian konflik antar pihak menemui jalan buntu (Sumaryanto, 2010). Dalam kasus ini pada awalnya pertikaian antara Tuareg / MNLA dan beberapa kelompok ekstrimis lainnya dengan pemerintah Mali berusaha diselesaikan oleh organisasi regional yang bernama ECOWAS dan dengan dibantu oleh organisasi kawasan bernama AFISMA. Meskipun setelah ECOWAS-AFISMA melakukan usaha de-eskalasi, kemungkinan tentang pergerakan kelompok-kelompok ekstrimis di Mali utara masih saja terjadi.

Organisasi regional merupakan pengikat kedua agen eksternal dalam penyelesaian konflik kontemporer. Dalam sebuah usaha untuk melindungi beban PBB, organisasi regional hendaknya mengambil tanggung jawab utama bagi manajemen konflik, membiarkan PBB hanya menangani kasus tersebut hanya jika mereka gagal (Hugh, 2000).

Melihat masih saja terjadinya ancaman-ancaman di Mali, PBB akhirnya memutuskan untuk mengeluarkan resolusi yang berisi keputusan transformasi AFISMA menjadi MINUSMA.

D. Hipotesa

Berdasarkan penjelasan diatas maka peranan MINUSMA dalam konflik Mali adalah sebagai penjaga perdamaian yang dapat menjamin keamanan di wilayah titik konflik dari ancaman kejahatan dan pelanggaran HAM.

E. Jangkauan Penelitian

Jangkauan penelitian pada penulisan karya ilmiah ini secara umum menjelaskan mengenai peranan MINUSMA dalam penyelesaian konflik Mali. MINUSMA dibentuk pada tahun 2013 dan memiliki mandat operasional selama satu tahun. Pada tahun 2014 masa operasional MINUSMA diperpanjang kembali hingga 2015. Perpanjangan masa operasional MINUSMA masih akan tetap dilakukan hingga tujuan dari misi tersebut berhasil dicapai.

Oleh karena itu, dalam penulisan karya ilmiah ini penulis membatasi pembahasan dari tahun 2013 hingga 2015. Akan tetapi, dalam penulisan ini tetap menyinggung permasalahan yang terjadi sebelum waktu yang ditentukan diatas asalkan data-data tersebut relevan dan memiliki korelasi, sehingga dapat membantu memperkuat penjelasan dari penulisan ini.

F. Metode Penelitian

Dalam pengumpulan data untuk penulisan skripsi ini, penulis menggunakan metode yang bersifat literasi atau metode penelitian yang didasarkan pada riset kepustakaan (*library research*). Riset kepustakaan ini yaitu teknik pengumpulan data dengan mempelajari berbagai macam literatur seperti buku, jurnal, majalah, koran yang berkaitan dengan penelitian. Selain itu, penulis juga memperoleh data-data dari media internet sebagai sarana pendukung utama serta sumber-sumber lain yang relevan dan valid yang dapat mendukung penulisan skripsi ini.

G. Tujuan Penelitian

Tujuan dari penulisan ini adalah sebagai berikut:

1. Untuk memahami peran MINUSMA di dalam konflik Mali.
2. Memahami dinamika konflik yang terjadi di Mali.
3. Memenuhi persyaratan untuk meraih gelar Sarjana jurusan Ilmu Hubungan Internasional, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, Universitas Muhammadiyah Yogyakarta.

H. Sistematika Penulisan

Penulisan yang sistematis adalah salah satu syarat mutlak untuk kaidah penulisan ilmiah, karena itu baik dan buruknya hasil penelitian akan sangat ditentukan oleh bagaimana cara menyajikan hasil penelitian. Adapun sistematika yang terdapat dalam skripsi ini adalah :

Bab I PENDAHULUAN

Pada bab ini berisi tentang Latar Belakang Masalah, Rumusan Masalah, Kerangka Dasar Teori, Hipotesa, Jangkauan Penelitian, Metode Penelitian, Tujuan Penelitian, dan Sistematika Penulisan.

Bab II *THE UNITED NATIONS MULTIDIMENSIONAL INTEGRATED STABILIZATION MISSION IN MALI (MINUSMA)*

Pada bab ini berisi tentang latar belakang terbentuknya *The United Nations Multidimensional Integrated Stabilization Mission in Mali* (MINUSMA) dan profil umum mengenai MINUSMA.

Bab III DINAMIKA KONFLIK MALI

Pada bab ini berisi tentang tinjauan umum negara Mali, sumber konflik, faktor-faktor pendorong terjadinya konflik, dan keberlanjutan konflik serta memaparkan mengenai aktor-aktor yang terlibat di dalamnya.

Bab IV PERAN MINUSMA DI DALAM KONFLIK MALI

Pada bab ini menjelaskan mengenai peranan MINUSMA sebagai *peacekeeper* di dalam konflik Mali.

Bab V KESIMPULAN

Pada bab ini berisi kesimpulan dari bab-bab sebelumnya dan menjadi pembahasan terakhir atau penutup penulisan ini.