

BAB I

PENDAHULUAN

A. Alasan Pemilihan Judul

Terdapat beberapa hal pokok yang membuat penulis merasa perlu mengkaji lebih dalam masalah manajemen konflik yang dilakukan oleh pemerintahan suatu negara dalam menangani konflik yang terjadi pada masyarakatnya. Hal yang pertama adalah bahwa konflik merupakan suatu kenyataan hidup yang tidak dapat dipisahkan dari kodrat manusia sebagai makhluk individu dan sosial yang pasti saling berhubungan antar sesamanya. Dari tingkat mikro, konflik bisa terjadi antar pribadi hingga tingkat kelompok, organisasi, masyarakat dan negara. Di tingkat makro, perang sebagai wujud nyata dari konflik dapat dilihat sebagai salah satu bentuk permasalahan politik, ekonomi, sosial dan keamanan yang mengganggu peradaban kehidupan manusia atau bahkan mengancam keberlangsungan hidup manusia.

Keberadaan konflik dalam hidup manusia terkadang dapat bersifat positif (*constructive*) atau bahkan bersifat negatif (*destructive*). Adanya fenomena bahwa konflik terkadang bersifat positif ini, ternyata melatarbelakangi munculnya asumsi bahwa konflik semestinya dikelola dengan baik agar berguna bagi perkembangan hidup manusia, apalagi konflik memang merupakan bagian dari sisi hidup

dapat diselesaikan dan dibasmi maka konflik dapat diatur saja sehingga tidak mengakibatkan perpecahan masyarakat.

Munculnya asumsi-asumsi di atas, dapat dipahami bahwa konflik memang dibutuhkan oleh manusia karena memiliki manfaat tertentu. Manfaat ini antara lain, membuat orang-orang menyadari adanya banyak masalah sehingga mendorong ke arah perubahan yang diperlukan, memperbaiki solusi, menumbuhkan semangat, mempercepat perkembangan, menambah kepedulian diri, mendorong kedewasaan psikologis dan menimbulkan kesenangan¹. Mungkin juga bisa dibayangkan jika tidak ada konflik, banyak orang akan menjadi kerdil karena kekurangan stimulus, berbagai kelompok dan organisasi menjadi berhenti kemudian mati dan masyarakat sendiri akan runtuh karena beban mereka sendiri yang tidak mampu beradaptasi dengan berbagai perubahan. Peran pemerintah sebagai penyelenggara negara dalam hal ini menjadi penting karena pemerintah memiliki tanggung jawab untuk mengelola masyarakatnya agar kehidupan yang lebih baik dapat tercapai.

Kedua, meskipun konflik dibutuhkan oleh manusia dalam kehidupannya guna mendorong ke arah perubahan yang lebih baik, namun ada kecenderungan konflik yang terjadi mengarah kepada kekerasan yang berujung pada krisis kemanusiaan. Hal ini terbukti dari beberapa konflik besar yang mengarah pada peperangan, diantaranya tiga peristiwa besar sejarah konflik, yaitu perang dunia

¹ Lihat dalam Simon Fisher dkk "The British Council," Mengelola Konflik : Keterampilan dan

pertama, perang dunia kedua dan perang dingin². Akibat dari konflik ini tentunya juga sangat besar dimana banyak kaum pria yang terbunuh, hilang atau dipaksa untuk menjadi tentara, sedangkan kaum wanita dan anak-anak menjadi bagian terbesar masyarakat yang menjadi korban pelecehan seksual, kelaparan, tersingkir atau menjadi pengungsi yang pada akhirnya dijemput oleh kematian.

Terdapat kondisi yang sangat mengkhawatirkan, ketika ternyata ada pandangan dari sekelompok pemikir yang melihat bahwa konflik merupakan sebuah prasyarat bagi *survival of the fittest* (kelangsungan hidup bagi yang kuat) sebagaimana dikemukakan oleh para Sosial Darwinis. Menurut hemat penulis, jika tidak segera dibangun kesadaran sejak dini, bahwa konflik adalah sebuah masalah kemanusiaan yang harus diatasi atau paling tidak dirubah sifatnya menjadi konstruktif, bukan malah dilestarikan untuk kepentingan-kepentingan pribadi atau kelompok.

Ketiga, yang menjadi konsentrasi adalah fakta bahwa konflik berkepanjangan banyak terjadi di negara-negara berkembang di dunia Islam. Fakta ini tentunya cukup mengkhawatirkan, mengingat konflik yang berkepanjangan berdampak sangat buruk terhadap kehidupan manusia. Dapat kita lihat, di mana konflik dan peperangan memakan banyak korban jiwa dan harta yang akhirnya berimplikasi terhadap keterbelakangan masyarakatnya. Dalam

² Ketiga peperangan ini terjadi pada abad 20, yaitu antara kurun waktu 1914 hingga 1990. Perang dunia pertama terjadi pada tahun 1914-1918 antara Italia dan Jerman melawan Sekutu yang terdiri atas negara-negara Eropa Barat. Perang dunia kedua terjadi pada tahun 1939-1945 antara Jepang dan Sekutu yang terdiri atas negara-negara Eropa Barat dan Amerika Serikat. Sedangkan perang dingin yang berkepanjangan itu terjadi mulai tahun 1945 hingga 1990-an antara dua blok

kaitannya dengan hubungan internasional, maka negara-negara yang masih dilanda konflik itu akan mengalami ketertinggalan dalam pembangunan di mana perekonomian yang seharusnya diaplikasikan untuk kesejahteraan rakyat habis hanya untuk membiayai perang dan merehabilitasi akibat dari konflik atau perang itu sendiri. Kondisi yang seperti ini akan menempatkan mereka dalam posisi yang marginal sehingga dalam percaturan politik internasional akan mengalami ketertinggalan.

Keempat, dengan melihat masih banyaknya konflik-konflik yang terjadi di wilayah Afrika, penulis tertarik untuk mengkaji negara Sudan dan pemerintahannya saat ini, Penulis tertarik untuk menganalisa pemerintahan Bashir karena dilatar belakangi oleh sejumlah asumsi yang mengatakan bahwa pemerintah ini telah melakukan manajemen konflik terhadap sejumlah konflik yang terjadi di Sudan seperti yang pernah dilakukan oleh pemerintah sebelumnya. Pemerintahan Omar Hasan Ahmad Al Bashir di Sudan menjadi pilihan penulis karena satu alasan utama bahwa dengan terbelenggunya negara ini dalam masalah konflik yang berkepanjangan menjadikan Sudan tenggelam dalam perpecahan yang berakibat pada kemiskinan dan keterbelakangan.

Konflik Darfur menarik bagi penulis karena konflik ini terjadi ketika pemerintah Sudan (Bashir) sedang dilanda konflik dengan pemberontak di wilayah lainnya. Di samping itu juga konflik ini bisa dikatakan cukup kompleks menyangkut banyaknya aktor-aktor yang terlibat dalam konflik ini ditambah

Rasa penasarannya (*curiosity*) penulis menjadi semakin besar ketika pemerintah yang seharusnya menjadi agen perubahan ke arah yang lebih baik cenderung memilih kebijakan manajemen konflik dan tidak menggunakan cara-cara lain seperti resolusi, kompromi atau pun arbitrase dalam menyelesaikan konflik yang cukup kompleks dan memiliki sejarah yang panjang ini. Dengan memfokuskan pada upaya pemerintahan Omar Hasan Ahmad Al Bashir dalam mengelola konflik di Sudan Barat (Darfur), penulis menaruh harapan akan mendapatkan gambaran yang lebih jelas tentang sebuah kasus yang menarik, sekaligus mendapatkan pemahaman manajemen konflik yang komprehensif melalui penyempitan jangkauan wilayah penelitian yang dilakukan. Dari keempat yang disebutkan di atas, terdapat satu alasan yang paling penting mengapa tema ini diangkat, yaitu bahwa penulis sebagai bagian kecil dari penduduk dunia Islam yang kini diantaranya masih terdapat konflik, mencoba memulai kepeduliannya terhadap masalah ini.

B. Tujuan dan Manfaat Penelitian.

Sesuai dengan permasalahan yang diajukan di atas sebelumnya, tujuan dan manfaat penulisan ini adalah:

1. Mengidentifikasi konflik yang terjadi di Sudan, lebih khususnya konflik yang terjadi di Sudan bagian Barat (Darfur) pada masa pemerintahan Omar Hasan Ahmad Al Bashir.
2. Mengidentifikasi pihak-pihak yang bertikai dan faktor-faktor yang

masuk ke dunia politik. Peralihan kekuasaan dengan kudeta tersebut sering diasumsikan sebagai sebuah akibat dari frustrasi militer karena rezim-rezim sipil yang berkuasa pada saat itu dipandanginya telah gagal memenuhi janjinya kepada rakyat untuk mencapai kehidupan yang lebih baik⁴. Karena frustrasi secara politis dan ekonomi tersebut, rakyat memberikan dukungan terhadap militer untuk mengambil alih kekuasaan.⁵

Pemerintah Sudan yang dipegang oleh Presiden Omar Hasan Al Bashir saat ini, dalam mendapatkan kekuasaannya salah satunya juga melalui jalan kudeta. Presiden Bashir memperoleh kekuasaannya pada 30 Juni 1989 melalui sebuah kudeta tak berdarah yang dikenal dengan istilah “Revolusi Penyelamat Nasional”⁶ yang menjatuhkan pemerintahan Perdana Menteri Sidiq Al Mahdi (1986-1989). Dalam mendapatkan kekuasaannya itu Bashir didukung penuh oleh Al Turabi seorang pemimpin partai NIF (*National Islamic Front*).

Sejak memerintah Sudan, Presiden Omar Hasan Al Bashir setidaknya juga dihadapkan pada berbagai permasalahan yang hampir sama dengan pemerintah-pemerintah sebelumnya. Hal ini dibuktikan oleh beberapa hal diantaranya yakni; pertama, adalah kondisi politik yang cukup panas yang rawan oleh kudeta, tekanan (*pressure*) dari kelompok-kelompok oposisi dan pemberontak. Kedua, kondisi keamanan di mana konflik berkepanjangan dengan pemberontak Selatan (SPLM/A) dan gejolak konflik laten sering mengganggu instabilitas politik dan keamanan negara ini. Dan yang terakhir adalah kondisi perekonomian Sudan yang sampai sekarang belum bisa dikatakan stabil

⁴ Lihat dalam CSIS, “Afrika Dalam Pergolakan”, Jakarta, 1977, hal. 29

⁵ Ibid.,

dikarenakan gejolak konflik berkepanjangan serta musim kering yang melanda negeri ini.

Beberapa hal di atas berimplikasi kuat terhadap pembangunan dan kebijakan yang dibuat oleh pemerintah Bashir. Bank Dunia (*World Bank*) tahun 1998 melaporkan bahwa pertumbuhan ekonomi negara ini akibat perang dan musim kering berkepanjangan berada di bawah rata-rata, pendapatan perkapitanya penduduknya rata-rata hanya \$ US 300 dengan rata-rata inflasi 133% (1997) meningkat 6% dari tahun sebelumnya dan 140% pada tahun 1998 atau meningkat 8,7% dari tahun sebelumnya dengan rata-rata pertumbuhan ekonomi 0%⁷. Indikasi ini jelas menggambarkan bahwa penduduk Sudan mayoritas masih hidup dibawah garis kemiskinan. Pertumbuhan ekonomi ini dilaporkan cukup mengalami sedikit peningkatan di akhir era 1990-an karena eskalasi konflik dengan pemberontak selatan mulai mengalami penurunan setelah upaya-upaya damai menuju perbaikan hubungan coba dilakukan oleh pemerintah Bashir. Data terakhir yang diperoleh menunjukkan rata-rata pendapatan per kapita Sudan mencapai \$ US 410 (2002)⁸.

Sehubungan dengan konflik yang berkejolak di Sudan, hampir dua dekade telah dihabiskan pemerintahan Bashir untuk menghadapi konflik bermuatan agama dan etnis dengan warganya di wilayah selatan. Pemerintah pusat Sudan yang berada di bagian utara negara ini umum dikenal sebagai basis etnis Arab

mendapatkan perhatian dari pemerintah pusat didominasi beberapa etnis Afrika Kristen:

Jika dilihat dari sejarahnya, konflik dengan pemberontak selatan ini diperparah oleh munculnya kebijakan pemerintah sebelumnya, yakni Presiden Numeiri pada tahun 1983, yang memberlakukan syariat Islam untuk seluruh wilayah Sudan. Perang pun berlangsung bertahun-tahun sejak tahun 1985 sampai akhirnya perjanjian perdamaian dengan kelompok *Sudan People Liberation Movement* (SPLM) pimpinan John Garang ditandatangani pada Mei 2004 lalu yang berlanjut dengan ditandatanganinya kesepakatan di Nairobi ibu kota Kenya awal tahun 2005 yang juga difasilitasi oleh PBB serta lembaga Uni Afrika.⁹ Melihat sejarah yang ada, konflik antar pemerintah dengan SPLM/A selatan ini sudah berlangsung kurang lebih selama 48 tahun, sejak Sudan merdeka dari Inggris tahun 1956 dan hanya 11 tahun negeri yang berpenduduk 32 juta lebih ini mengalami situasi tanpa perang saudara.¹⁰

Perhatian serta keseriusan pemerintah Bashir dalam mengatasi konflik yang terjadi di Selatan ini, bisa dikatakan sangat besar dan mulai menunjukkan hasil ke arah yang positif. Hal ini ditunjukkan dengan mulai disepakatinya perjanjian damai yang dilakukan di Nairobi awal tahun 2005 yang lalu. Lebih dalam, konflik yang terjadi di Sudan sebenarnya tidak hanya konflik antar Utara (pemerintah) dan Selatan (SPLM/A) saja, melainkan juga konflik-konflik di wilayah Sudan lainnya. Konflik lain yang paling serius dan mengundang perhatian dunia Internasional akhir-akhir ini adalah konflik Darfur. Beberapa isu

⁹ Suara Merdeka, Wacana : "Pakta Perdamaian setelah Konflik Sudan", Jum'at 14 Januari 2005, hal 6

yang muncul mengatakan bahwa konflik ini terjadi akibat kebijakan diskriminatif pemerintah terhadap etnis Afrika tertentu di Darfur.

BBC menguraikan, manifestasi konflik di Darfur terjadi pada awal tahun 2003, setelah kelompok pemberontak mulai menyerang fasilitas-fasilitas pemerintah. Sejumlah penyerangan itu dikabarkan telah memporak porandakan sebuah asrama militer di Darfur dengan menghancurkan empat helikopter Gunships, dua pesawat terbang Antonov dan mengorbankan 75 tentara serta membakar sejumlah desa yang disinyalir sebagai tempat tinggal masyarakat peternak Darfur.

Dua kelompok pemberontak yang terkait dengan konflik Darfur ini adalah *Sudan Liberation Army (SLA)* dan *Justice Equality Movement (JEM)*. Dalam tuntutan mereka, mereka menyatakan bahwa pemerintah Sudan telah melakukan penekanan terhadap kelompok hitam Afrika Darfur demi keuntungan warga Arab. Dalam sejarahnya, ketegangan di Darfur memang telah berlangsung cukup lama antara warga Arab nomaden dan para petani dari etnis Fur, Massaleet, serta Zagawa.

Dalam menghadapi ketegangan dengan kelompok pemberontak ini pemerintah dikabarkan telah memanfaatkan kelompok milisi bersenjata keturunan Arab serta militer untuk menyelesaikan konflik yang sedang berkejolak.¹¹ Strategi penyelesaian konflik seperti ini memang cukup familiar bagi pemerintah Bashir karena pola seperti ini memang pernah dilakukan oleh pemerintah sebelumnya. Pola sama yang dilakukan oleh pemerintah Bashir ini dinilai oleh

memanfaatkan milisi keturunan Arab sebagai upaya preventif menghindari meluasnya perlawanan pemberontak. Ketiga konflik itu diantaranya adalah konflik antara pemerintah dengan pemberontak Selatan, konflik yang terjadi di pegunungan Nuba (1993) dan bagian Barat Hulu sungai Nil (1994) serta konflik dengan etnis Messeria (1999).¹² Dalam konteks Darfur, milisi-milisi bentukan pemerintah Numeri dan Sidig Al Mahdi inilah yang kemudian menjadi cikal bakal dari milisi Jenjaweed¹³ (salah satu aktor yang terlibat dalam konflik di Darfur yang terkenal sadis dan kejam).

Terkait dengan kebijakan manajemen konflik yang dilakukan oleh pemerintah Bahsir dalam konflik di Darfur, sebuah sumber dari Organisasi kesehatan dunia WHO (*World Health Organization*) mengatakan bahwa konflik Darfur sudah mengarah kepada krisis kemanusiaan. WHO telah melaporkan pada bulan September 2004 korban yang meninggal dunia mencapai 30.000, sejak konflik ini berkecamuk yang sebagian besar dikarenakan oleh kelaparan, kekurangan gizi dan penyakit. Sedangkan pada bulan Oktober ada 70.000

¹² Konflik antara pemerintah dan SPLA terjadi sejak Sudan mendapat kemerdekaannya tahun 1956. Konflik di pegunungan Nuba (Kordofan) terjadi karena agresifitas peternak dari etnis Baggara dan milisi yang mencoba menguasai sejumlah tanah dan sumber daya alam subu di Nuba sedangkan pemerintah cenderung mendukung milisi Arab. Konflik dengan etnis Messeria karena disinyalir etnis Messeria telah mendukung pemberontak SPLA selatan. Diolah dari beberapa sumber seperti www.hrw.org dan *Institute For African Alternatives (IFAA)* Mohamed Suliman, "Ethnicity from Perception to Cause of Violent Conflicts: The Case of The Fur and Nuba Conflicts in Western Sudan", Bern, London, 8-11 Juli 1997

¹³ Jenjaweed berasal dari bahasa Arab yang artinya "Jin yang mengendarai kuda dengan membawa senjata api" Lihat dalam Bikiran Balasri "Kedua Kemanusiaan Sudan" Bab II 14

meninggal akibat kelaparan dan terserang penyakit¹⁴. Lebih dari 1,2 juta penduduk harus meninggalkan rumah mereka ke wilayah lain dan hampir 200.000 orang terpaksa mengungsi ke negara tetangga terdekat Chad¹⁵.

Konflik yang terjadi Darfur ini memiliki perbedaan sekaligus juga memiliki karakteristik yang hampir sama dengan konflik yang terjadi antara pemerintah Sudan dengan pemberontak Selatan pimpinan John Garang. Perbedaannya di sini adalah karena konflik yang ada di Darfur tidak melibatkan isu-isu agama, di mana mayoritas penduduk Darfur adalah penganut agama yang sama dengan pemerintah Khortoun yakni Islam. Sedangkan karakteristik yang sama itu yakni karena adanya kesamaan pola (*pattern*) penyelesaian yang dilakukan pemerintah Bashir seperti yang dilakukan sebelumnya beberapa waktu sebelumnya yakni melibatkan pemerintah (Bashir), milisi dan militer sebagai aktor dalam konflik.

Keterlibatan pemerintah Bashir sebagai salah satu aktor dalam konflik ini, menggambarkan bagaimana konflik ini mulai mengarah pada konflik politik. Penulis melihat bahwasanya pemerintah atau pihak penguasa akan memberikan perhatian yang cukup besar terhadap sebuah tuntutan atau konflik jika masalah atau isu yang muncul dianggap mengganggu eksistensi kekuasaannya atau bernuansa politis. Isu-isu diskriminasi yang ditujukan kepada pemerintah oleh kelompok pemberontak ini merupakan salah satu langkah politisasi agar tuntutan-tuntutan yang diinginkan mendapatkan perhatian dari pemerintah.

¹⁴ Lihat dalam <http://news.bbc.co.uk/1/hi/world/africa/3748732.stm>

Terkait dengan pemanfaatan militer serta milisi untuk mengatasi gerakan perlawanan pemberontak mengindikasikan bahwa pemerintah Bashir mencoba menyelesaikan konflik ini dengan jalan kekerasan. Tidak perlu diragukan lagi, ketika pemerintah melakukan penekanan dengan memanfaatkan kekuatan bersenjata (*power coercive*) maka implikasi yang muncul sudah pasti berjung pada kekerasan. Hal ini menunjukkan dengan jelas bahwa pada tahap krisis, pemerintah Bashir cenderung memilih jalan kekerasan dibandingkan jalan damai. Pada tahap penggunaan kekerasan inilah kemudian banyak kalangan mengasumsikan bahwa pemerintah Bashir telah melakukan manajemen konflik terhadap konflik di Darfur.

Di samping manajemen konflik, dalam tahap krisis ini, pemerintah Bashir sebenarnya bisa menggunakan cara-cara lain untuk menyelesaikan konflik di Darfur ini. Langkah lain itu misalnya dengan melakukan resolusi konflik yang dapat ditempuh dengan upaya kompromi, negosiasi atau pun arbitrase. Melihat fenomena yang terjadi memang ada kecenderungan kalau pemerintah Bashir lebih memilih upaya manajemen konflik nampak lebih menonjol dibandingkan upaya resolusi konflik.

Meskipun pada dasarnya istilah manajemen konflik memiliki kesamaan dengan istilah resolusi konflik. Namun, kedua istilah ini bisa dikatakan memiliki perbedaan yang cukup signifikan. Secara terminologis, manajemen konflik sering diartikan sebagai upaya penanganan konflik yang bertujuan untuk membatasi dan

terlibat¹⁶. Namun secara empiris, manajemen konflik sering didefinisikan sebagai kemampuan salah satu pihak yang memiliki otoritas, dengan cara meyakinkan meningkatkan ancaman, untuk menahan lawannya dari eskalasi dan untuk menghasilkan deeskalasi sesuai dengan kepentingannya.¹⁷ Istilah manajemen konflik ini sering digunakan untuk merujuk pada pembatasan, pelanggaran dan isolasi konflik dengan kekerasan. Lebih dalam, tujuan dan hasil akhir yang ingin dicapai oleh seorang aktor manajemen konflik sangat dipengaruhi oleh kepentingan-kepentingannya.

Sedangkan resolusi konflik sering didefinisikan sebagai upaya penanganan sebab-sebab konflik dan berusaha membangun hubungan baru agar bisa bertahan lama antara pihak-pihak yang bernusuhan.¹⁸ Implikasi dari langkah ini bahwa perilakunya tidak penuh dengan kekerasan sikapnya tidak lagi membahayakan dan struktur konfliknya telah diubah.¹⁹ Dari pendefinisian di atas nampak jelas bahwasanya manajemen konflik memiliki perbedaan yang cukup mendasar dibandingkan dengan resolusi konflik yakni terletak pada kepentingan-kepentingan tertentu melekat pada masing-masing aktor konflik.

Pada tanggal 17 September 2003 dan 4 November 2003²⁰ pemerintah Bashir dilaporkan telah melakukan upaya negosiasi yang mengarah pada resolusi konflik dengan kelompok pemberontak dan berhasil menyepakati adanya

¹⁶ Lihat, Simon Fisher.....loc.cit

¹⁷ Harwanto Dahlan, "Teori-teori Hubungan Internasional" UMY, Yogyakarta, 1996, hal 256

¹⁸ Simon Fisher... Loc cit

¹⁹ Hugh Miall, Oliver Ramsbotham dan Tom Woodhouse, "Resolusi Damai Konflik Kontemporer: Menyelesaikan, Mencegah, Melola dan Mengubah Konflik Bersumber Politik, Sosial, Agama dan Ras". Jakarta, P.T Raja Grafindo Persada, 2002

gencatan senjata antara kedua belah pihak. Langkah ini ditempuh oleh Bashir sehubungan dengan eskalasi konflik yang terus memanas.

Kesepakatan yang sudah diambil dalam negosiasi itu menjadi gagal karena ulah milisi Jenjaweed dan beberapa oknum militer pemerintah yang tetap menjalankan aktifitas bersenjata untuk menekan penduduk Darfur. Kondisi di Darfur pun menjadi kembali memanas dan semakin parah ketika milisi Arab Jenjaweed terus melakukan penyerangan dan tekanan tidak hanya pada pemberontak namun juga pada masyarakat Darfur. Dikabarkan pada bulan Maret 2004, milisi Jenjaweed melakukan pembantaian dan pembakaran terhadap sejumlah fasilitas umum di desa Naisa dan Amar Gadid di Darfur barat. Dilaporkan, 45 sekolah dasar di Garsilla dan 168 desa di wilayah Jabal Mara di bakar dan sebuah rumah sakit dirusak.²¹ Tindakan sepihak yang dilakukan oleh milisi Jenjaweed ini akhirnya memicu konflik berkejolak kembali.

Tindakan brutal Jenjaweed ditunjukkan dengan menyerbu kampung-kampung mereka, membunuh para lelaki, memperkosa perempuan, membakar rumah-rumah dan kampung, serta merampok apa saja yang bisa mereka ambil. Akibatnya, ribuan orang dari berbagai kampung di sekitar Darfur pun kemudian memutuskan mengungsi untuk mencari tempat yang lebih aman. Sejumlah media menyebut angka jumlah pengungsi itu sudah lebih dari satu juta orang. Tuduhan telah melakukan aksi genosida pun dilontarkan kepada milisi Janjaweed²².

Kompleksitas konflik semakin parah ketika sejumlah aktor eksternal mulai terlibat dalam konflik ini. Aktor-aktor eksternal tersebut diantaranya adalah Chad

²¹ *Humanitarian Inter-agency Rapid Needs Assessment, West Darfur State, Maret 2004*

dilontarkan oleh banyak kalangan terutama oleh mereka yang peduli dengan resolusi damai dan kemanusiaan seperti misalnya *Human Right Watch*, PBB, Uni Afrika, dan sebagainya.

D. Pokok Permasalahan

Sehubungan dengan dampak yang muncul akibat kebijakan manajemen konflik yang dilakukan oleh pemerintah Bashir dalam konflik yang terjadi di Darfur, maka masalah pokok yang muncul dalam tulisan ini adalah; Bagaimana manajemen konflik yang dilakukan oleh pemerintahan Omar Hasan Ahmad Al Bashir terhadap konflik yang terjadi di Darfur Sudan tahun 2003-2004?

E. Kerangka Dasar Pemikiran

1. Teori Pembuatan Keputusan dalam Saat Krisis

Teori ini berasal dari sebuah konsep “pembuatan keputusan” yang banyak dipakai dalam studi tentang institusi politik yang mengkaji bagaimana keputusan-keputusan itu dibuat.²³ *Decision making* sering didefinisikan sebagai “*simply the act of choosing among available alternative about which uncertainty exist*” (sekedar tindakan memilih alternatif yang tersedia yang di situ terdapat ketidakpastian).²⁴ Alternatif-alternatif tersebut sering terpaksa dirumuskan dengan meraba-raba dalam sebuah konteks dalam suatu situasi keseluruhan di mana akan muncul perselisihan terhadap perhitungan situasi yang mana yang paling valid, pilihan-pilihan yang ada, konsekuensi yang mungkin muncul dari berbagai pilihan

dan nilai-nilai yang harus digunakan sebagai kriteria untuk membuat ranking pilihan dari yang paling dikehendaki sampai yang paling dihindari.

Munculnya konsep ini merupakan pergeseran dari analisis politik tradisional sebelumnya yang menganggap bahwa negara adalah aktor penting dalam sistem internasional, kemudian lebih dalam disadari sesungguhnya tindakan negara adalah juga tindakan yang diambil oleh mereka yang melakukan atas nama negara, dalam hal ini adalah pemerintah yang memiliki otoritas dalam menentukan kebijakan.

Dalam suatu kasus konflik tertentu, setiap kebijakan pemerintah sangat dipengaruhi oleh beberapa kondisi seperti; ekonomi, politik dan keamanan, persepsi yang ada, karakteristik serta pengalaman-pengalaman sebelumnya. Hal-hal tersebut menjadi sangat signifikan terhadap kebijakan yang dihasilkannya jika pembuat kebijakan itu sendiri termasuk dalam salah satu aktor konflik yang bertikai

L.L Farrar Jr, memiliki interpretasi tersendiri terhadap hubungan antar suatu kebijakan dengan kondisi krisis. Dia menyarankan bahwa:

“Seseorang tidak perlu mencari penyebab tetapi harusnya menganalisis proses, yang dimulai dengan latar belakang dari mana keputusan-keputusan pemerintah itu muncul.²⁵ Keputusan akhir untuk perang tidak dicapai pada desakan waktu dan tidak dipacu oleh motivasi-motivasi irrasional dan unsur-unsur emosional sering diasosiasikan dengan pembuatan keputusan di bawah kondisi stress. Melainkan keputusan itu didasarkan pada serangkaian perhitungan

Dari pernyataan Farrar di atas bisa dilihat bahwasanya krisis atau konflik itu sendiri mungkin merupakan hasil keputusan-keputusan prakrisis yang melibatkan perhitungan terhadap sebuah periode waktu yang panjang yang berkaitan dengan beberapa cara alternatif yang bekerja di bawah berbagai keadaan. Meskipun para pemimpin mengalami stress selama krisis, namun krisis itu sendiri disebabkan bukan hanya oleh ketegangan psikologis saja melainkan juga didorong oleh keputusan-keputusan yang diambil sebelumnya.

Richard Sydnor (1963) sebagai salah satu penganut teori pembuatan keputusan klasik²⁶ mengkaji bahwa situasi-situasi yang mendesak, atau tekanan yang berbeda-beda yang dialami oleh aktor pembuat keputusan, baik itu masalah politik, ekonomi, militer, sosial, atau budaya tetap mempunyai implikasi tentang bagaimana suatu permasalahan itu harus diselesaikan dan oleh siapa harus diselesaikan.²⁷

Dalam konteks konflik Darfur, Penulis melihat bahwasanya pemerintah Bashir berada dalam kondisi krisis, dengan alasan di mana kondisi pemerintah Sudan saat itu masih dilanda konflik berkepanjangan dengan pemberontak selatan, pengalaman sejarah politik Sudan yang cukup rawan akan kudeta (tekanan yang dilakukan oleh tokoh-tokoh oposisi dan pemberontak) serta kondisi perekonomian yang lemah. Pemerintah Bashir sebagai aktor manajemen dalam kasus Darfur, merupakan obyek penting sehubungan dengan kebijakan-kebijakan strategisnya

²⁶ Teori pembuatan keputusan klasik menilai bahwa pemerintah adalah aktor rasional, sehingga dalam pengambilan keputusan tidak akan lepas dari perhitungan untung dan rugi atau manfaat dan kemungkinan. Ibid.,

²⁷ Richard C. Snyder, H.W. Bruck, and Burton Sapling, eds., *Foreign Policy Decision Making*

yang berimplikasi pada meluasnya konflik di Darfur. Setidaknya, faktor-faktor penting seperti faktor sejarah, pengalaman, "*psychomilieu*" (lingkungan psikologis), serta lingkungan operasional sedikit banyak juga berpengaruh terhadap hasil kebijakan yang dihasilkan oleh pemerintah Bashir sebagai pelaku pengambil suatu keputusan.

2. Konsep Manajemen Konflik Secara Langsung

Konsep manajemen konflik secara langsung sering diasumsikan sebagai upaya manajemen konflik yang dilakukan secara langsung oleh salah satu pihak yang memiliki otoritas dengan strategi-strategi yang dipersiapkan mampu mewujudkan kepentingannya. Konsep ini lebih jauh menjelaskan tentang beberapa kategori dan tindakan yang dapat digunakan dalam mengelola konflik. Beberapa tindakan itu diantaranya adalah; (1) **Persiapan intervensi**, (2) Meningkatkan kesadaran dan mobilisasi untuk mendukung perubahan, (3) Pencegahan, (4) Mempertahankan kehadiran dan (5) Memungkinkan suatu penyelesaian.

Selubungan dengan penggunaan konsep manajemen konflik secara langsung dalam penulisan ini, penulis mencoba menitik beratkan pada kategori "**persiapan intervensi**". Kategori ini dianggap relevan dalam menganalisa kebijakan manajemen karena persiapan intervensi cukup komprehensif dalam menjelaskan kronologis suatu manajemen konflik terutama yang terkait dengan

Ada dua tahap yang dapat dilakukan pada persiapan intervensi dalam manajemen konflik, diantaranya yakni:

a. Mengidentifikasi dan Mengubah Pendekatan Terhadap Konflik.

Kerangka ini digunakan untuk memahami bagaimana seseorang atau kelompok bereaksi terhadap konflik dan untuk memperluas bentuk-bentuk pendekatan yang dapat dimanfaatkan. Ada lima pendekatan yang dapat dilakukan dalam konflik: 1). **Pengendalian.** Strategi yang digunakan adalah dengan mengendalikan, menyaingi, menekan, memaksa dan bertempur. Ciri-cirinya dapat dilihat dari ketidak sabaran terhadap dialog dan pengumpulan informasi. Ada kecenderungan lebih suka pihak lain menolak atau mengalah, 2). **Penolakan.** Strateginya dengan menolak, melarikan diri, menyangkal, mengabaikan, menarik diri dan menunda. Ciri-cirinya adalah menolak masuk dalam dialog atau untuk mengumpulkan informasi. Kecenderungannya lebih suka pihak lain menolak, 3). **Kompromi.** Strateginya dilakukan dengan mengurangi harapan-harapan, tawar-menawar, memberi dan menerima dan memecah perbedaan. Ciri-cirinya adalah mencurigai tapi terbuka. Ada kecenderungan lebih suka pihak lain berkompromi atau mau mengakomodasi, 4). **Akomodasi.** Strateginya dilakukan dengan setuju menentrangkan, mengurangi atau mengabaikan perbedaan pendapat dan menyerah. Ciri-cirinya adalah Terkait dengan informasi dan persetujuan pihak lain. Ada kecenderungan lebih suka pihak lain mengontrol, 5). **Pemecahan Masalah.** Strateginya dilakukan dengan pengumpulan informasi, dialog dan mencari

Ada kecenderungan lebih suka pihak lain memecahkan masalah atau berkompromi

Ada pun asumsi dan fakta yang mengatakan bahwa Pemerintah Bashir telah memanfaatkan birokrasi militer dan para milisi menandakan bahwa kebijakan Bashir itu cenderung menggunakan kekerasan untuk menyelesaikan konflik. Hal ini terkait erat dengan konsep manajemen konflik, terutama dalam hal 'persiapan intervensi'. Keterkaitan manajemen konflik Bashir dengan konsep manajemen konflik secara langsung diantaranya bisa dilihat dari strategi-strategi yang digunakan selubung dengan pengalaman yang ada serta instrumen-instrumen yang dimiliki.

b. Mengidentifikasi dan Mengurangi Prasangka

Analisis terhadap suatu konflik sering lebih menyoroti sikap dan gambaran negatif tentang pihak lain dalam suatu konflik. Jika hal ini tidak diakui dan diatasi, hal-hal negatif ini dapat mengarah pada perilaku diskriminatif oleh masing-masing kelompok terhadap kelompok-kelompok lainnya dan meningkatkan ketegangan di antara mereka. Langkah-langkah ini digunakan untuk membantu mengidentifikasi dan mengubah stereotip dan prasangka²⁸ pribadi anda dan juga yang dilakukan oleh pihak-pihak yang sedang berkonflik.

Meskipun upaya perbaikan ini dikatakan sebagai upaya jangka panjang, namun setidaknya usaha perbaikan ke arah ini menjadi prioritas bagi Presiden

²⁸ **Prasangka:** opini tentang sesuatu, seseorang atau suatu kelompok yang terbentuk terlalu dini tanpa alasan yang baik atau pengetahuan atau pengalaman yang cukup. **Stereotip:** sebagai gambaran yang digeneralisir dan tercipta karena prasangka terhadap satu kelompok terlalu disederhanakan sehingga seseorang memandang seluruh anggota kelompok itu memiliki sifat

Bashir untuk mencegah agar konflik ini tidak menjadi laten. Analisa, terhadap laten atau tidaknya konflik Darfur bisa dilihat seberapa jauh tindakan Presiden Bashir dalam memulihkan atau memperbaiki persepsi-persepsi dan prasangka aktor-aktor yang terlibat dalam konflik ini. Sejauh ini, penulis melihat apa yang dilakukan oleh Bashir dalam manajemen konfliknya masih seputar pemulihkan keamanan dan kemanusiaan sedangkan upaya perbaikan secara psikologis terhadap pihak-pihak yang terlibat konflik masih jauh dari yang diharapkan.

Meluasnya konflik Darfur yang berakibat munculnya *spill over effect* dan krisis kemanusiaan setelah dimanajemen oleh pemerintah Bashir, untuk sementara dapat diketahui bahwa kecenderungan yang ada dari kebijakan ini yakni adanya indikasi bahwa analisa pemerintah Bashir dalam tahap persiapan intervensi dilakukan secara tidak mendalam. Manajemen konflik secara sepihak dilakukan secara langsung oleh pemerintah Bashir dengan bantuan milisi.

F. Hipotesa.

Dengan melihat beberapa fenomena dan implikasinya terhadap konflik yang terjadi di Darfur, untuk sementara Penulis menarik hipotesa bahwa:

1. Kebijakan manajemen konflik dilakukan oleh pemerintah Omar Hasan Ahmad Al Bashir dalam kondisi krisis dengan memanfaatkan bantuan milisi bersenjata keturunan Arab (Jenjaweed).
2. Kondisi terdesak membuat pemerintah Bashir memanajemen konflik secara langsung dengan persiapan intervensi yang kurang cermat sehingga manajemen

G. Teknik Pengumpulan Data

Teknik pengumpulan data yang dilakukan oleh penulis adalah dengan menggunakan data literatur atau dengan menggunakan analisa dokumen yang pernah ditulis sebelumnya baik itu melalui media cetak maupun elektronik. Hal ini dipandang perlu oleh penulis karena banyak keterbatasan yang tidak memungkinkan bagi penulis untuk melakukan survei atau wawancara secara langsung.

Unit analisa yang digunakan oleh penulis dalam penulisan ini adalah pemerintahan Omar Hasan Ahmad Al Bashir yang ada di Sudan yang terletak di kawasan Afrika, yang secara geografis letaknya jauh sekali untuk didatangi penulis yang sekarang berada di Indonesia. Sehingga penulis tidak dapat langsung mengunjungi ataupun melakukan riset secara langsung dengan pemerintah ataupun masyarakat yang ada di sana. Di samping itu juga, masalah waktu dan dana tentunya tidak luput dari keterbatasan yang dimiliki oleh penulis sehingga penulis memilih untuk melakukan riset dengan literatur.

H. Jangkauan Penelitian

Agar supaya mempermudah penulis untuk memfokuskan kajiannya dalam penulisan ini, jangkauan penelitian yang digunakan adalah dengan memfokuskan pada kebijakan manajemen konflik yang diupayakan oleh Pemerintah Bashir dalam konflik di Sudan bagian Barat (Darfur). Jelas di sini yang menjadi pilihan penulis sebagai subyek atau unit analisisnya adalah sebuah negara Sudan yang

Karena konflik yang terjadi sudah berlangsung sejak Februari 2003, maka untuk mendapatkan gambaran yang lebih jelas penulis mengambil batasan waktu masa-masa sebelum konflik ini terjadi dan tepatnya pada masa pemerintahan Omar Hasan Ahmad Al Bashir hingga penulisan ini dilakukan yakni pada awal tahun 2005.

I. Sistematika Penulisan

Dalam penelitiannya ini, penulis menerapkan sistematika penulisan dengan menuliskan pokok-pokok pembahasan sebagai berikut:

BAB I PENDAHULUAN

Dalam bab ini, akan dikemukakan tentang alasan penulisan judul, tujuan penulisan, latar belakang masalah, pokok permasalahan, kerangka dasar pemikiran, hipotesa, teknik pengumpulan data, jangkauan penelitian dan sistematika penulisan.

BAB II DARFUR DAN PEMERINTAHAN BASHIR

Bab ini membahas tentang profil dan sejarah singkat Sudan, Darfur, dan gambaran tentang pemerintahan Bashir serta hubungannya dengan Darfur.

BAB III KONFLIK DARFUR DAN PEMETAAN KONFLIK

Bab ini berisi tentang gambaran umum konflik yang terjadi di Darfur. Serta pemetaan konflik (*mapping*) untuk menjelaskan sejarah singkat konflik, garis-garis besar terjadinya konflik serta aktor-aktor

**BAB IV MANAJEMEN KONFLIK PEMERINTAHAN BASHIR DALAM
KONFLIK DARFUR**

Bab ini menggambarkan bagaimana manajemen konflik Pemerintahan Omar Hasan Ahmad Al Bashir terhadap konflik di Darfur.

BAB V PENUTUP

Bab ini berisi penutup yang mana penulis mencoba menyimpulkan