

BAB IV

AKIBAT BENTURAN INTERVENSI KEMANUSIAAN TERHADAP PENYELESAIAN KASUS DARFUR

1. Akibat Benturan Intervensi Kemanusiaan Terhadap Penyelesaian Kasus Darfur.

Terjadi benturan mandat intervensi kemanusiaan di Darfur sebagaimana diuraikan dalam Bab III tesis ini, maka membawa akibat bahwa PBB dan Uni Eropa melakukan tindakan berupa:

1. Melakukan pendekatan politik dengan cara melakukan perundingan-perundingan dengan pihak-pihak yang terkait, dalam hal ini dengan pemberontak dan pemerintah Sudan.
2. Kerja sama bantuan kemanusiaan antara PBB dan Uni Eropa untuk mengoptimalkan bantuan kemanusiaan terhadap penduduk di Darfur
3. Melakukan tindakan-tindakan pencegahan intensitas konflik
4. Penekanan kepada Pemerintah Sudan agar dapat menyelesaikan konflik internal

Tindakan-tindakan tersebut diatas dilakukan oleh PBB dan Uni Eropa dikarenakan pelaksanaan mandate intervensi kemanusiaan di Darfur ternyata tidak menyebabkan redanya konflik internal yang terjadi. Oleh karena itu PBB dan Uni Eropa berupaya untuk melakukan penekanan kepada Pemerintah Sudan dan para pihak yang bertikai untuk segera melakukan langkah-langkah ke arah perdamaian. Proses perdamaian yang dilakukan kemudian melahirkan beberapa perjanjian perdamaian, diantaranya: *N'Djamena Ceasefire of 8 April 2004 and the Abuja Protocol of 9 November 2006 dan The May 2006 Agreement with the Sudanese Parties on the Modalities for Establishment of the Ceasefire Commission and the Deployment of Observers in the Darfur.*

Namun demikian, perjanjian perdamaian tersebut tidak berarti membawa perdamaian, melainkan membawa intensitas konflik tidak mereda, sehingga menyebabkan perlunya koordinasi pelaksanaan bantuan kemanusiaan di Darfur. Oleh karena itu PBB dan Pemerintah Sudan membuat suatu kesepakatan yang dikenal dengan istilah "*Joint Communique Between The Government of Sudan and The United Nations on The Occasion of The Visit of The Secretary General to Sudan*" yang dibuat pada tanggal 3 Juli Tahun 2004.

Selanjutnya perjanjian yang dibuat adalah "*May Agreement On May 5, 2006*", pemerintah Sudan menandatangani perjanjian dengan SLA. Kesemua perjanjian perdamaian tersebut dilakukan dengan peran serta Negara-negara yang terlibat dalam pelaksanaan mandate intervensi kemanusiaan di Darfur. Kemudian akibat dari benturan mandat juga menyebabkan PBB dan Uni Eropa perlu melakukan koordinasi atas bantuan kemanusiaan yang diberikan di Darfur. Koordinasi bantuan kemanusiaan yang dilakukan oleh PBB atas peranan Uni Afrika dan Uni Eropa terlihat dalam ketentuan-ketentuan yang dikeluarkan oleh Dewan Keamanan PBB, seperti dalam resolusi Nomor 1590 tanggal 24 Maret 2005 yang menyatakan bahwa:

"Requests that UNMIS closely and continuously liaise and coordinate at all levels with the African Union Mission in Sudan (AMIS) with a view towards expeditiously reinforcing the effort to foster peace in Darfur, especially with regard to the Abuja peace process and the African Union Mission in Sudan."

Sikap pemerintah Sudan sebagaimana ditanggapi oleh Dewan Uni Eropa bahwa "Dewan Eropa menyambut baik Surat tertanggal 23 Desember 2006" dari Presiden Republik Sudan kepada Sekretaris Jendral PBB Uni Eropa mengharapkan Pemerintah Sudan, mengenai dasar penegasan penerimaan atas pelaksanaan penuh dukungan PBB untuk AMIS (Misi Uni Eropa di Sudan) dan dalam peakhiran kerja sama dengan Uni Eropa dan PBB dalam kerangka kerja mekanisme *tripartite*, terhadap

pelaksanaan awal paket dukungan dan pengakhiran atas persiapan pencangkakan kekuatan.

Dewan dengan segera menyiapkan ukuran yang berkenaan dengan kerangka kerja PBB atas beberapa pihak yang akan menghalangi pelaksanaannya".¹ Menurut pendapat penulis, terjadinya benturan intervensi kemanusiaan akan berakibat pada 2 (dua) hal, yaitu:

- a. Terhadap Eskalasi Konflik
- b. Terhadap Krisis Kemanusiaan

Kedua hal dimaksud di atas didasarkan pada pemikiran bahwa kasus di Darfur yang terjadi sejak tahun 2003 hingga saat ini didasarkan dan memperlihatkan adanya:

- a. konflik internal;
- b. krisis kemanusiaan, dalam hal ini pengungsi dan kebutuhan yang layak

2. Akibat benturan intervensi kemanusiaan terhadap eskalasi konflik

Konflik internal yang menjadi pemicu dilakukannya intervensi kemanusiaan di Darfur secara kronologis dimulai sejak tahun 2003 hingga saat ini. Berikut diuraikan kronologis dimaksud:² Sejak awal konflik di Darfur, tepatnya ada yang menyatakan terjadi pada tanggal 26 Februari 2003 hingga penghujung tahun 2006, berbagai pertempuran yang diwarnai dengan jatuhnya korban baik meninggal maupun pengungsian telah terjadi sepanjang tahun 2003 sampai dengan penghujung tahun 2006. Pada tahun 2003, khususnya di bulan Februari, Maret, April tercatat pertempuran di Golo, distrik Jebel Marra yang dilakukan oleh *Darfur Liberation Front (DLF)*, di daerah Tine, daerah sepanjang perbatasan dengan Negara Chad, Pada tahun yang lama, SLA dan JEM juga telah melakukan penyerangan ke daerah al-Fashir sehingga menimbulkan korban meninggal. Pada tahun 2004, tepatnya musim semi, beberapa ribu orang terutama penduduk non-Arab telah dibunuh dan jutaan orang lebih

¹ <http://www.europa-eu-un.org>

² <http://www.wikipedia.org/darfurconflict.html>

telah diusir dari rumah mereka disebabkan krisis kemanusiaan di Darfur, yang dilakukan oleh militan Janjaweed. Penghancuran terhadap desa-desa di wilayah administrasi Shattaya juga terjadi pada tahun 2004, tepatnya bulan Agustus, sehingga menyebabkan desa-desa di Shattaya tidak berpenghuni akibat dari pembakaran terhadap desa-desa tersebut yang dilakukan dalam waktu 2 hari. Penyerangan terhadap kota Adre di wilayah negara Chad, yang berdekatan dengan perbatasan Sudan pada bulan Desember tahun 2005 oleh 300 pemberontak dalam dua kali serangan selama tiga hari, menyebabkan eskalasi konflik meningkat. Hal ini membuat negara tetangga, Chad mengeluarkan pernyataan untuk melawan Sudan dan meminta warga negaranya untuk memobilisasi diri alas penyerangan tersebut. Sedangkan di tahun 2006, terutama di bulan Juli dan Agustus, telah terjadi ancaman untuk menghentikan bantuan internasional dikarenakan telah terjadi penyerangan terhadap petugas-petugas kemanusiaan di Darfur, seperti yang terjadi di Kalma, kota di Darfur.

Dari gambaran kronologis sebagaimana tersebut diatas terlihat bahwa eskalasi konflik cenderung memperlihatkan frekuensi turun naik sehingga upaya perdamaian menjadi terhambat. Salah satu upaya yang dilakukan oleh masyarakat internasional, dalam hal ini diwakili oleh PBB sebagai lembaga internasional, upaya perdamaian dilakukan dengan resolusi konflik. Resolusi konflik merupakan suatu terminologi ilmiah yang menekankan kebutuhan untuk melihat perdamaian sebagai suatu proses terbuka dan membagi proses penyelesaian konflik dalam beberapa tahap sesuai dengan dinamika siklus konflik. Penjabaran tahapan proses resolusi konflik dibuat untuk empat tujuan. Pertama, konflik tidak boleh hanya dipandang sebagai suatu fenomena politik-militer, namun harus dilihat sebagai suatu fenomena sosial. Kedua, konflik memiliki suatu siklus hidup yang tidak berjalan linear. Siklus hidup suatu konflik yang spesifik sangat tergantung dari dinamika lingkungan konflik yang spesifik pula. Ketiga, sebab-sebab suatu konflik tidak dapat direduksi ke dalam suatu

variabel tunggal dalam bentuk suatu proposisi kausalitas bivariat. Suatu konflik sosial harus dilihat sebagai suatu fenomena yang terjadi karena interaksi bertingkat berbagai faktor. Terakhir, resolusi konflik hanya dapat diterapkan secara optimal jika dikombinasikan dengan beragam mekanisme penyelesaian konflik lain yang relevan. Suatu mekanisme resolusi konflik hanya dapat diterapkan secara efektif jika dikaitkan dengan upaya komprehensif untuk mewujudkan perdamaian yang langgeng.

Terdapat empat tahap resolusi konflik. Keempat tahap, resolusi konflik tersebut harus dilihat sebagai suatu kesatuan yang tidak dapat dijalankan secara terpisah. Kegagalan untuk mencapai tujuan disatu tahap akan berakibat tidak sempurnanya proses pengelolaan konflik di tahap lain. Tahap-tahap tersebut juga menunjukkan bahwa resolusi konflik menempatkan perdamaian sebagai suatu proses terbuka yang tidak pernah berakhir. Perdamaian memerlukan upaya terus menerus untuk melakukan identifikasi dan eliminasi terhadap potensi kemunculan kekerasan struktural di suatu komunitas.³ Secara empirik, resolusi konflik dilakukan dalam empat tahap. Tahap pertama masih didominasi oleh strategi militer yang berupaya untuk mengendalikan kekerasan bersenjata yang terjadi. Tahap kedua memiliki orientasi politik yang bertujuan untuk memulai proses re-integrasi elit politik dari kelompok-kelompok yang bertikai. Tahap ketiga lebih bernuansa sosial dan berupaya untuk menerapkan *problem-solving approach*. Tahap terakhir memiliki nuansa kultural yang kental karena tahap ini bertujuan untuk melakukan perombakan-perombakan struktur sosial-budaya yang dapat mengarah kepada pembentukan komunitas perdamaian yang langgeng.

Tahap I : Mencari De-eskalasi Konflik. Di tahap pertama, konflik yang terjadi masih diwarnai oleh, pertikaian bersenjata yang memakan korban jiwa sehingga pengusung resolusi konflik berupaya untuk

³ Andi Widjajanto, *Empat Tahap Revolusi Konflik*, dalam www.tempointeraktif.com/hg/narasari/20040617/nrs,20040617-04,id.html

menemukan waktu yang tepat untuk memulai (*entry point*) proses resolusi konflik. Tahap ini masih berurusan dengan adanya konflik bersenjata sehingga proses resolusi konflik terpaksa harus bergandengan Langan dengan orientasi-orientasi militer. Proses resolusi konflik dapat dimulai jika mulai didapat indikasi bahwa pihak-pihak yang bertikai akan menurunkan tingkat eskalasi konflik. Kajian tentang *entry point* ini didominasi oleh pendapat Zartman (1985) tentang kondisi "*hurting stalemate*". Saat kondisi ini muncul, pihak-pihak yang bertikai lebih terbuka untuk menerima opsi perundingan untuk mengurangi beban biaya kekerasan yang meningkat. Pendapat ini didukung oleh Bloomfield, Nupen dan Haris.⁴ Namun, ripeness thesis ini ditolak oleh Burton⁵ yang menyatakan bahwa :

"problem-solving conflict resolution seeks to make possible more accurate prediction and costing, together with the discovery of viable options, that would make this ripening unnecessary".

Dengan demikian, *entry point* juga dapat diciptakan jika ada pihak ketiga yang dapat menurunkan eskalasi konflik. De-eskalasi ini dapat dilakukan dengan melakukan intervensi militer yang dapat dilakukan oleh pihak ketiga internasional berdasarkan mandat BAB VI dan VII Piagam PBB. Operasi militer untuk menurunkan eskalasi konflik merupakan suatu tugas berat yang mendapat perhatian besar dari beberapa agensi internasional. UNHCR, misalnya, telah menerbitkan suatu panduan operasi militer pada tahun 1995 yang berjudul "*A UNHCR Handbook For The Military On Humanitarian Operations*". Panduan yang sama juga telah dipublikasikan oleh Institute for International Studies, Brown University pada tahun 1997 dengan judul "*A Guide to Peace Support Operations* ".

Tahap II: Intervensi Kemanusiaan dan Negosiasi Politik. Ketika de-eskalasi konflik sudah terjadi, maka tahap kedua proses resolusi konflik dapat dimulai bersamaan dengan penerapan intervensi kemanusiaan

⁴ Andi Widjajanto, *Ibid*

⁵ Buton, John. *Conflict: Resolution and Provention* (London: MacMillan Press, 1990), hal. 88-90.

untuk meringankan beban penderitaan korban-korban konflik. Intervensi kemanusiaan ini dilakukan dengan menerapkan prinsip *mid-war operations*. Prinsip ini yang merupakan salah satu perubahan dasar dari intervensi kemanusiaan di dekade 90-an, mengharuskan intervensi kemanusiaan untuk tidak lagi bergerak di lingkungan pinggiran konflik bersenjata tetapi harus bisa mendekati titik sentral peperangan.⁶ Hal ini didasarkan pada kenyataan bahwa korban sipil dan potensi pelanggaran HAM terbesar ada di pusat peperangan dan di lokasi tersebut tidak ada yang bisa melakukan operasi penyelamatan selain pihak ketiga. Dengan demikian, bentuk-bentuk aksi kemanusiaan minimalis yang hanya menangan masalah defisiensi komoditas pokok (*commodity-based humanitarianism*) dianggap tidak lagi memadai. Intervensi kemanusiaan tersebut dapat dilakukan bersamaan dengan usaha untuk membuka peluang (*entry*) diadakannya negosiasi antar elit. Dengan demikian dapat dikatakan bahwa tahap ini kental dengan orientasi politik yang bertujuan untuk mencari kesepakatan politik (*political settlement*) antara aktor konflik.

Tahap III: *Problem-solving Approach*. Tahap ketiga dari proses resolusi konflik adalah problem-solving yang memiliki orientasi sosial. Tahap ini diarahkan menciptakan suatu kondisi yang kondusif bagi pihak-pihak antagonis untuk melakukan transformasi suatu konflik yang spesifik ke arah resolusi.⁷ Transformasi konflik dapat dikatakan berhasil jika dua kelompok yang bertikai dapat mencapai pemahaman timbal-balik (*mutual understanding*) tentang cara untuk mengeksplorasi alternatif-alternatif penyelesaian konflik yang dapat langsung dikerjakan oleh masing-masing komunitas. Alternatif-alternatif solusi konflik tersebut dapat digali jika ada suatu institusi resolusi konflik yang berupaya untuk menemukan sebab-sebab fundamental dari suatu konflik. Bagi Burton⁸, sebab-sebab

⁶ Andi Widjajanto, *Op.Cit.*

⁷ Jabri, Vivienne. *Discourse on violence: Conflict analysis reconsidered* (Manchester: Manchester University Press, 1996), hal.149.

⁸ Burton, John, *Op.Cit*, hal.202

fundamental tersebut hanya dapat ditemukan jika konflik yang terjadi dianalisa dalam konteks yang menyeluruh (*total environment*).

Aplikasi empirik dari *problem-solving approach* ini dikembangkan oleh misalnya, Rothman⁹ yang menawarkan empat komponen utama proses problem-solving. Komponen pertama adalah masing-masing pihak mengakui legitimasi pihak lain untuk melakukan inisiatif komunikasi tingkat awal. Komponen kedua adalah masing-masing pihak memberikan informasi yang benar kepada pihak lain tentang kompleksitas konflik yang meliputi sebab-sebab konflik, trauma-trauma yang timbul selama konflik, dan kendala-kendala struktural yang akan menghambat fleksibilitas mereka dalam melakukan proses resolusi konflik. Komponen ketiga adalah kedua belah pihak secara bertahap menemukan pola interaksi yang diinginkan untuk mengkomunikasikan signal-signal perdamaian. Komponen terakhir adalah *problem-solving workshop* yang berupaya menyediakan suatu suasana yang kondusif bagi pihak-pihak bertikai untuk melakukan proses (tidak langsung mencari *outcome*) resolusi konflik.

Tahap IV: *Peace-building*. Tahap keempat adalah *peace-building* yang meliputi tahap transisi, tahap rekonsiliasi dan tahap konsolidasi. Tahap ini merupakan tahapan terberat dan akan memakan waktu paling lama karena memiliki orientasi struktural dan kultural. Kajian tentang tahap transisi, misalnya, dilakukan oleh Ben Reilly¹⁰ yang telah mengembangkan berbagai mekanisme transisi demokrasi bagi masyarakat pasca-konflik. Mekanisme transisi tersebut meliputi lima proses yaitu:

- (1) Pemilihan bentuk struktur negara;
- (2) pelimpahan kedaulatan negara;
- (3) pembentukan sistem trias politica;
- (4) pembentukan sistem pemilihan umum;

⁹ Rothman, J. *From Confrontation to Cooperation: Resolving Ethnic and Regional Conflict* (Newbury Park, CA: Sage, 1992), hal. 30.

¹⁰ Bloomfield, David., Nupen, Charles., dan Haris, Peter.. "Proses-proses Negosiasi" dalam Haris, Peter dan Reilly, Ben. (eds.). *Demokrasi dan Konflik yang Mengakar: Sejumlah Pilihan Negosiator* (Jakarta: International IDEA, 200), HAL.135-283

- (5) pemilihan bahasa nasional untuk masyarakat multi-etnik; dan
- (6) pembentukan sistem peradilan.

Tahap kedua dari proses *peace-building* adalah rekonsiliasi. Rekonsiliasi perlu dilakukan jika potensi konflik terdalam yang akan dialami oleh suatu komunitas adalah rapuhnya kohesi sosial masyarakat karena beragam kekerasan struktural yang terjadi dalam dinamika sejarah komunitas tersebut. Tahap terakhir dari proses *peace-building* adalah tahap konsolidasi. Dalam tahap konsolidasi ini, semboyan utama yang ingin ditegakkan adalah "*Quo Desiderat Pacem, Praeparet Pacem*". Semboyan ini mengharuskan aktor-aktor yang relevan untuk terus menertis melakukan intervensi perdamaian terhadap struktur sosial dengan dua tujuan utama yaitu mencegah terulangnya lagi konflik yang melibatkan kekerasan bersenjata serta mengkonstruksikan proses perdamaian langgeng yang dapat dijalankan sendiri oleh pihak-pihak yang bertikai.¹¹

Dua tujuan tersebut dapat dicapai dengan merancang dua kegiatan. Kegiatan pertama adalah mengoperasionalkan indikator sistem peringatan-dini (*early warning system*).¹² Sistem peringatan dini ini diharapkan dapat menyediakan ruang manuver yang cukup luas bagi berbagai aktor resolusi konflik dan memperkecil kemungkinan penggunaan kekerasan bersenjata untuk mengelola konflik. Sistem peringatan dini ini juga dapat dijadikan tonggak untuk melakukan *preventive diplomacy* yang oleh Lund¹³ didefinisikan sebagai:

“preventive diplomacy, or conflict prevention, consists of governmental or non-governmental actions, policies, and institutions that are taken deliberately to keep particular states or organized groups within them from threatening or using organized violence, armed force, or related forms of coercion

¹¹ Miall, Hugh. (et.al.). *Resolusi Damai Konflik Kontemporer: Menyelesaikan, Mencegah, Mengelola dan Mengubah Konflik Bersumber Politik, Sosial, Agama dan Ras*, terj. Tri Budhi Sastrio (Jakarta: PT. RajaGrafindoPersada, 2000), hal. 302-344.

¹² Andi Widjajanto, *Op.Cit.*

¹³ Lund, Michael S.. *Preventing Violent Conflicts: A Strategy for Preventive Diplomacy* (Washington, D.C.: USIP Press, 1996), hal.384-385.

such as repression as the means to settle interstate or national political disputes, especially in situations where the existing means cannot peacefully manage the destabilizing effects of economic, social, political, and international change”.

Kedua, perlu dikembangkan beragam mekanisme resolusi konflik lokal yang melibatkan sebanyak mungkin aktor-aktor non militer di berbagai tingkat eskalasi konflik. Aktor-aktor resolusi konflik tersebut dapat saja melibatkan *Non-Governmental Organisations (NGOs)*, mediator internasional, atau institusi keagamaan.¹⁴

3. Akibat Benturan Intervensi Kemanusiaan Terhadap Krisis Kemanusiaan

Krisis kemanusiaan yang terjadi akibat konflik internal di Darfur menimbulkan kematian, kemiskinan, dan pengungsian. Dari data yang penulis dapat angka korban akibat konflik sebagai berikut:¹⁵ Data akurat mengenai jumlah korban meninggal akibat konflik di Darfur sangat sukar untuk diperkirakan. Hal ini disebabkan pemerintah Sudan selalu menghambat keberadaan para jurnalis dalam mengikuti perkembangan konflik secara langsung. Namun demikian dari beberapa data yang dikeluarkan oleh lembaga-lembaga internasional dapat diketahui bahwa jumlah korban menunjukkan angka semakin meningkat selama terjadinya konflik di Darfur. WHO, pada bulan September 2004 memperkirakan 50.000 orang telah meninggal di Darfur sejak dimulainya konflik selama periode 18 bulan, dan dari bulan Maret sampai dengan Oktober tahun 2004 angka penderitaan dan penyakit yang melanda orang-orang di Darfur mencapai angka 70.000 orang. Parlemen Inggris, melaporkan bahwa lebih dari 300.000 orang meninggal dan angka ini diperkirakan lebih dari itu.

Koordinator “*the UN Emergency*”, Jan Egeland pada bulan Maret

¹⁴ Andi Widjajanto, *Loc.Cit.*

¹⁵ Wikipedia.org/darfurconflict.html

2005 memperkirakan 10.000 orang meninggal tiap bulan akibat kekejaman etnis, dan diperkirakan 2 juta orang telah mengungsi dari rumah-rumah mereka ke kolar-kolar besar di Darfur, dimana 200.000 orang tercatat mengungsi ke Negara tetangga, Chad. Data statistik yang lebih komprehensif telah dikeluarkan oleh "Koalisi untuk Keadilan Internasional" memperkirakan 400.000 orang di Darfur meninggal sejak konflik dimulai, suatu gambaran yang dikeluarkan oleh organisasi kelompok kemanusiaan dan hak asasi manusia. Pada tanggal 28 April 2006, Dr. Eric Reeves membantah bahwa "masih ada data terkumpul yang mencatat jumlah total angka kematian akibat ekses konflik yang terjadi lebih dari 3 tahun, secara signifikan melebihi 450.000." Tetapi hal ini tidak ada verifikasi independen terhadap data tersebut. Pada tanggal 21 September 2006, sebuah artikel yang terdapat dalam "UN News Service" menyatakan bahwa diperkirakan lebih dari 400.000 orang telah kehilangan tempat tinggal mereka, dan ada 2 juta orang lebih telah melarikan diri (mengungsi) dari tempat tinggal mereka.

Dari angka-angka tersebut di atas memperlihatkan bahwa krisis kemanusiaan yang terjadi di Darfur menunjukkan angka meningkat. Akumulasi jumlah korban dilaporkan :¹⁶

"This vast region of eastern Sudan: one of the poorest in the country. It is estimated that thousands of people have died over the past 12 months as a direct or indirect consequence of the conflict. About 2 million people - a third of the entire population of the Darfur region - are badly affected. One million people have been displaced within Sudan and approximately 200,000 people have fled across the border into Chad. Serious violations of human rights have been reported by the UN and human rights organizations, and most specialized agencies and other observers warn that the humanitarian situation can only get worse. "

¹⁶ www.globalpolicy/The Humanitarian Crisis in Greater Darfur, Sudan.html

Hal tersebut tentunya tidak boleh terjadi dikarenakan misi intervensi kemanusiaan yang dilakukan oleh organisasi internasional atau regional, dalam hal ini PBB dan Uni Eropa atas kasus di Darfur adalah dalam rangka rasa tanggung jawab masyarakat internasional terhadap perlindungan penduduk sipil dalam suatu Negara yang sedang terjadi konflik. Secara konseptual dikenal dengan istilah “*Responsibility to Protect*” (R2P). Pendekatan R2P merupakan: “*attracted serious attention among both academics and practitioners and has had a genuine impact on the humanitarian intervention debate.*”

R2P merupakan hasil dari respon atas pernyataan mantan Sekjen PBB Kofi Annan dalam :

“the 54th session of the UN General Assembly, the former UN Secretary-General, Kofi Annan, challenged member states to prevent “another Rwanda “ and urged them to reach consensus on the issue of humanitarian intervention. In response to his challenge”

Pada tahun 2000, pemerintah Kanada:

“established the International Commission on Intervention and State Sovereignty (ICISS) to address the difficult and complex issues involved in the humanitarian intervention debate”.

ICISS adalah komisi independent yang dibentuk berkenaan dengan:¹⁷

1. Pemahaman Pandangan

Secara normatif, obyek R2P telah menjembatani kesenjangan yang terjadi secara terus menerus antara days tolak kedaulatan Negara dan logika cosmopolitan atas perlindungan hak asasi individu. Hal ini akan mengurangi kesenjangan antara perubahan keamanan kontemporer dan aturan yang berkenaan dengan pedoman perdamaian dan keamanan internasional.

¹⁷ Canadian Consortium On Human Security – Policy Brief

2. Norma-Norma Utama R2P

Laporan ICISS telah memfokuskan kembali perdebatan mengenai intervensi kemanusiaan dari suatu pra pendudukan dengan kedaulatan Negara yang berpusat pada perlindungan atas penduduk sipil. Prinsip utama dari laporan ICISS adalah bahwa kedaulatan Negara memerlukan pertanggungjawaban, dan bagaimanapun tiap Negara mempunyai suatu tanggung jawab untuk melindungi penduduk sipil dari pembunuhan massal dan pelanggaran berat lain atas hak-hak asasi mereka. Bagaimanapun, jika Negara tidak dapat atau tidak mau melakukan hal-hal tersebut, maka Negara mencabut kedaulatannya, dan tanggung jawab untuk melindungi tersebut telah jatuh pada masyarakat internasional. Jadi, menurut ICISS, kunci utama dari R2P ada dua, yaitu pertama, kedaulatan Negara sebagai tanggung jawab, dan kedua, tanggung jawab masyarakat internasional atas lingkungan sekitarnya.

3. Suatu Keberatan.

Laporan R2P telah menempatkan 3 komponen yang merupakan payung tanggung jawab untuk melindungi, terdiri atas: tanggung jawab untuk mencegah; tanggung jawab untuk beraksi; dan tanggung jawab untuk membangun kembali.

Konsepsi R2P sebagaimana tertuang dalam laporan ICISS tersebut di atas pada saat ini diterima sebagai konsepsi atas “tanggung jawab internasional untuk melakukan aksi kolektif terhadap terjadinya suatu krisis kemanusiaan yang diakibatkan oleh pelanggaran hak asasi manusia, dan pelanggaran berat lainnya.”¹⁸

4. Faktor-Faktor Yang Berpengaruh Dalam Pemberian Bantuan Kemanusiaan PBB dan Uni Eropa

Pemberian bantuan kemanusiaan di Darfur yang dilakukan oleh PBB dan Uni Eropa tidak sepenuhnya berjalan efektif sesuai dengan

¹⁸ *Ibid*

rencana bantuan yang telah ditetapkan. PBB, dalam memberikan bantuan kemanusiaan melaporkan bahwa terdapat dua factor yang berhubungan dengan akses bantuan kemanusiaan, yaitu:¹⁹

1. Tingkat ketidakamanan secara umum di Darfur, di mana hal ini menyebabkan PBB dan lembaga-lembaga yang berpartner dengan PBB mengalami keterlambatan atau terbatasnya operasi kemanusiaan pada daerah-daerah yang tidak aman (*unsafe*);
2. Kontinuitas kinerja organisasi kemanusiaan dan pekerja kemanusiaan mengalami gangguan berupa birokrasi dan kesulitan untuk masuk dalam wilayah yang perlu bantuan, terbatasnya tenaga-tenaga sukarelawan kemanusiaan, intimidasi dari para pihak yang sedang berkonflik, serta tersebarnya tempat-tempat pengungsian dengan akses jalan masuk yang mendapat halangan dari para pihak yang berkonflik.

Sedangkan dari pihak Uni Eropa, dalam laporannya menyebutkan bahwa efektivitas pemberian bantuan kemanusiaan mendapat halangan berupa aplikasi standar yang tidak sama dari lembaga-lembaga lain yang juga memberikan bantuan kemanusiaan di Darfur.²⁰ Secara kuantitas, jumlah penduduk yang menerima bantuan kemanusiaan yang diberikan PBB, menunjukkan bahwa tidak semua penduduk di Darfur menerima bantuan yang diberikan oleh PBB. Hal ini dapat terlihat dalam tabel di bawah in

¹⁹ "Humanitarian Profile" diakses dalam situs un.org.

²⁰ <http://www.ec.europa.eu.echo/darfurfinal.pdf>

TABEL
AFFECTED POPULATION AND REMAINING GAPS
DI DARFUR S/D 31 DESEMBER 2006

State	Affected Population				Food				NFI				Clean water			
	Total number (IDPs + residents)*	IDPs**	Residents	% accessible by UN	Target population	Persons assisted	Gap, # of people	Gap, %	3rd Quarter Target population	3rd Quarter Persons assisted	3rd Quarter Gap # of people	3rd Quarter Gap %	Target population	Persons assisted	Gap, # of people	Gap, %
North Darfur	1,137,385	451,313	784,192	53	814,228	524,659	289,569	35	92,400	59,333	33,067	36	1,137,385	679,878	457,507	41
South Darfur	1,422,741	524,208	898,533	64	778,227	774,708	3,519	0	243,000	303,000	59,000	24	1,422,741	877,824	544,917	37
West Darfur	1,284,331	781,277	503,054	52	339,778	188,328	151,450	45	84,000	284,672	200,672	239	1,284,331	578,828	705,503	54
TOTAL	3,844,457	2,756,808	1,087,649	66	2,481,222	2,428,312	53,290	2	419,400	1,176,634	757,234	181	3,844,457	2,137,530	1,706,927	31

State	Conflict affected				Sanitation				Primary health care facilities				Basic drug supplies				Secondary health care			
	Target population	Persons assisted	Gap, # of people	Gap, %	Target population	Persons assisted	Gap, # of people	Gap, %	Target population	Persons assisted	Gap, # of people	Gap, %	Target population	Persons assisted	Gap, # of people	Gap, %				
North Darfur	482,312	279,456	202,856	58	1,137,385	527,694	609,691	54	5,337,385	527,694	5,334,691	98	1,137,385	472,138	665,247	59				
South Darfur	829,189	497,932	222,618	59	1,422,741	875,175	547,566	53	1,422,741	729,961	692,780	49	1,422,741	672,395	750,346	53				
West Darfur	781,277	357,824	223,763	38	1,284,331	782,937	501,394	44	1,284,331	694,138	590,193	46	1,284,331	681,138	603,193	47				
TOTAL	2,092,778	1,135,212	649,237	31	3,844,457	2,185,706	1,658,651	57	3,844,457	1,944,791	1,824,947	49	3,844,457	1,824,671	2,028,786	32				

State	Conflict affec				NFI (DPT)**				Nutrition**				Agriculture				Education			
	Children under 15 in vulnerable population (Jan - Dec 06)	Persons assisted	Gap, # of people	Gap, %	Target population	Persons assisted	Gap, # of people	Gap, %	Target population	Persons assisted	Gap, # of people	Gap, %	Target population	Persons assisted	Gap, # of people	Gap, %				
North Darfur	84,587	21,937	62	73	18,225	136	18,089	1	136	29	107	21	5,337,385	463,783	4,873,602	9				
South Darfur	123,527	81,416	42	66	18,559	222	18,337	1	222	19	203	9	1,422,741	339,338	1,083,403	24				
West Darfur	84,144	30,939	53	63	15,874	143	15,731	1	143	31	112	8	1,284,331	172,344	1,111,987	13				
TOTAL	292,258	134,292	157	46	52,658	481	52,177	1	481	69	422	38	8,044,457	975,465	7,068,992	12				

Notes: * Total number of IDPs and residents in conflict affected population. NFI and nutrition number of IDPs, NFI (DPT) are children under 15 including those not determined to be affected by the conflict. Nutrition non-assisted children under five. Agriculture affected population with access to land. Education = children < 12 years old.

** These are number of locations where population was hit. IDPs and residents are estimated figures based on previously reported results of intelligence assessments. All locations are identified with the acronym.

*** Locations identified as "IDP only" are based on an estimate that at least 75% of the population comprised of displaced persons.

**** Information against DPT's (DPT's), particularly regarding rough, limited or no access to agricultural activity, including children under 15, and is included prior to calculate gaps as indicated above because the IDP status is known mainly through coverage. These figures are based on actual coverage, not access. If based on access, the gap indicated would be smaller.

***** Nutrition data reflect average target population based on current data or an assumed rate of 20% if no current data available, and monthly TFC and DPT assessments when available. UNICEF was able to provide rough data for West Darfur due to ongoing insecurity and staff withdrawal year end holidays.