

---

---

## PERAN INTERGOVERNMENTAL AUTHORITY ON DEVELOPMENT (IGAD) DALAM PEMBAGIAN KEKUASAAN DI SUDAN SELATAN MELALUI REVITALIZED AGREEMENT ON THE RESOLUTION OF THE CONFLICT OF SOUTH SUDAN (R-ARCSS)

Eunike Christina<sup>1)</sup>, Penny Kurnia Putri<sup>2)</sup>, Anak Agung Ayu Intan Prameswari<sup>3)</sup>

<sup>1,2,3)</sup> Hubungan Internasional, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, Universitas Udayana

---

### Abstrak

Sudan Selatan merupakan negara yang baru mendapatkan kemerdekaannya pada 2011 lalu. Namun tidak lama setelah kemerdekaannya, terjadi perang saudara yang berkepanjangan. IGAD sebagai organisasi sub kawasan memiliki tanggung jawab untuk menjaga perdamaian di kawasan Tanduk Afrika. Maka dari itu terbitlah R-ARCSS sebagai kesepakatan perdamaian yang akan menjadi pedoman dalam proses *peacebuilding*. Penelitian ini menggunakan konsep organisasi internasional sebagai aktor dan konsep *peacebuilding* untuk memaparkan peran organisasi IGAD dalam proses pembagian kekuasaan yang juga termasuk dalam upaya membangun perdamaian. Analisis dilakukan secara kualitatif melalui penghimpunan data yang kemudian diinterpretasikan untuk menjawab rumusan masalah. Dari penelitian ini tampak bahwa IGAD memiliki pengaruh besar terhadap implementasi R-ARCSS. Beberapa hal yang dilakukan IGAD adalah membentuk beberapa lembaga sesuai dengan R-ARCSS, membantu dalam perbaikan komunikasi antara pihak-pihak yang sebelumnya berkonflik, dan melakukan pemantauan serta evaluasi terhadap jalannya penerapan R-ARCSS.

**Kata-kunci** : IGAD, Organisasi Internasional, *Peacebuilding*, Sudan Selatan.

---

### Abstract

South Sudan is a country that just gained its independence in 2011. But not long after its independence, there was a protracted civil war. IGAD as a sub-regional organization has the responsibility to maintain peace in the Horn of Africa region. Therefore, the R-ARCSS was published as a peace agreement that will be a guide in the *peacebuilding* process. This study uses the concept of international organizations as actor and the concept of *peacebuilding* to explain the role of the IGAD organization in the power-sharing process which also includes efforts to build peace. This study uses a descriptive qualitative method by collecting data which is then interpreted and adapted to the concepts used to answer the problem formulation. From this research, it appears that IGAD has a big influence on the implementation of R-ARCSS. Some of the things that IGAD

*did were to establish several institutions in accordance with the R-ARCSS, assist in improving communication between parties who were previously in conflict, and monitor and evaluate the implementation of the R-ARCSS.*

**Keywords :** *IGAD, International Organization, Peacebuilding, South Sudan.*

---

**Kontak Penulis**

Eunike Christina

Hubungan Internasional, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, Universitas Udayana

Bali, 80234

Telp: +6281343178189

E-mail : eunike.christina3012@gmail.com

## PENDAHULUAN

Pasca berakhirnya Perang Dingin, konflik intranegara semakin sering terjadi. Hal ini disebabkan oleh hilangnya persaingan antara dua polar dunia sehingga menimbulkan persaingan di dalam masing-masing negara. Beberapa negara yang mengalami perang saudara adalah Rwanda, Burundi, Yugoslavia, dan beberapa negara lainnya. Dengan adanya perubahan dalam sistem internasional, membuat upaya penyelesaian konflik juga mengalami perubahan. Jika sebelumnya perang dianggap selesai ketika terdapat salah satu pihak yang menjadi pemenang, dewasa ini penggunaan metode yang tidak koersif lebih sering digunakan, seperti dengan mediasi, negosiasi, gencatan senjata, dan membuat kesepakatan damai. Hal ini juga yang dilakukan untuk mengatasi perang sipil di Sudan Selatan.

Sudan Selatan merupakan negara termuda di dunia yang baru saja mendapatkan kemerdekaannya pada tahun 2011 dari Republik Sudan. Tidak berselang lama, pada tahun 2013 terjadi perang sipil di Sudan Selatan antara pemerintah dengan pemberontak oposisi. Partai pemerintah disebut dengan SPLM (*Sudan People's Liberation Movement*) dipimpin oleh presiden Sudan Selatan Salva Kiir, dan pemberontak oposisi yang dipimpin oleh Riek Machar disebut dengan SPLM-IO (*Sudan People's Liberation Movement in Opposition*). Konflik ini juga melibatkan isu, etnis antara etnis Dinka yang merupakan etnis dari Salva Kiir sekaligus etnis terbesar di Sudan Selatan dan etnis Nuer yang merupakan identitas Riek Machar yang juga merupakan etnis terbesar ke-dua di Sudan Selatan. Konflik ini mengakibatkan puluhan ribu penduduk tewas dan jutaan lainnya harus mengungsi. Terjadi kerawanan pangan, perekonomian yang hancur, dan rusaknya fasilitas-fasilitas umum, dan perang terus berlangsung hingga tahun 2015.

Pada tahun 2015, IGAD (*Intergovernmental Authority on Development*) sebagai organisasi sub kawasan Afrika Timur mengambil inisiatif untuk melakukan mediasi terhadap pihak-pihak yang berkonflik. Dari

upaya ini, lahirlah kesepakatan damai ARCSS (*Agreement on the Resolution of the Conflict of South Sudan*) yang mengatur gencatan senjata dan pembagian kekuasaan antara pihak-pihak yang berkonflik. Sayangnya kesepakatan ini mengalami kegagalan dan konflik bersenjata kembali terjadi pada tahun 2016. Kedua belah pihak yang berkonflik cenderung tidak menunjukkan kesungguhannya dalam mengupayakan keberhasilan implementasi dari kesepakatan ini, tidak ada rasa saling memiliki mengingat penandatanganan dilakukan dengan terpaksa hanya untuk meredam desakan organisasi internasional dan negara pendukung perdamaian lainnya.

Upaya IGAD dalam membangun keadaan damai di Sudan Selatan tidak berhenti dengan gagalnya ARCSS. Pada tahun 2018, IGAD yang didukung sejumlah komunitas internasional kembali memediasi SPLM dan SPLM-IO dan membahas kesepakatan damai. ARCSS yang sebelumnya menemui kegagalan kemudian direvitalisasi menjadi R-ARCSS (*Revitalised Agreement on the Resolution of the Conflict of South Sudan*). R-ARCSS dibuat dengan harapan akan terciptanya perdamaian yang berkelanjutan di Sudan Selatan. Penelitian ini berusaha menunjukkan bagaimana IGAD memainkan perannya sebagai organisasi internasional di sub kawasan Afrika Timur sebagai aktor dalam *peacebuilding* dan pembagian kekuasaan di Sudan Selatan melalui implementasi R-ARCSS.

Pada penelitian ini, peneliti menggunakan dua artikel jurnal yang telah berkontribusi dalam topik resolusi konflik dan peran organisasi internasional. Literatur pertama berjudul "*The Role of ECOWAS in Managing Political Crisis and Conflict: The Cases of Guinea and Guinea-Bissau*" yang ditulis oleh Dr Giles Olakounle Yabi (2010). Literatur kedua berjudul "*Peace Agreement in Burundi: Assessing the Impact*" yang ditulis oleh Adelin Hatungimana, Jenny Theron, dan Anton Popic (2007). Literatur pertama menjelaskan peran ECOWAS sebagai organisasi kerja sama ekonomi di kawasan Afrika Barat dalam membantu konflik yang terjadi di Guinea dan Guinea Bissau. ECOWAS sebagai organisasi

ekonomi kawasan, tidak hanya berfokus pada permasalahan ekonomi negara anggotanya, namun juga mendukung terwujudnya ambisi Uni Afrika, yakni mempromosikan perdamaian, keamanan dan stabilitas; mempromosikan prinsip dan institusi demokrasi serta stabilitas di benua; dan mempromosikan serta melindungi manusia beserta dengan haknya sesuai dengan yang sudah dicantumkan dalam berbagai piagam dan protokol. ECOWAS mengadopsi protokol-protokol yang sudah ada sebelumnya untuk mengatasi konflik yang terjadi di kawasanya. Penelitian Dr Yabi (2010) ini berkontribusi bagi peneliti karena memperlihatkan peran organisasi kawasan membantu pencegahan konflik, melakukan manajemen konflik, dan menghasilkan resolusi. Penelitian ini membantu peneliti lebih memahami ECOWAS sebagai aktor dalam *peacebuilding* di Guinea dan Guinea Bissau dengan upaya-upaya yang dilakukannya. Penelitian ini berbeda dengan penelitian yang dilakukan oleh peneliti dalam hal objek penelitian, dimana penelitian ini membahas terkait peran organisasi IGAD sebagai organisasi di kawasan Afrika Timur.

Literatur kedua mengenai Kesepakatan Damai Arusha di Burundi menjelaskan mengenai peran kesepakatan damai dalam upaya *peacebuilding* di Burundi. Burundi memiliki karakteristik demografi yang serupa dengan Rwanda. Etnis Hutu dan Tutsi juga merupakan etnis dominan di Burundi dan permasalahan etnis merupakan salah satu faktor yang menyebabkan pecahnya perang sipil di Burundi. Memiliki persamaan dengan yang terjadi di Burundi, perang sipil di Sudan Selatan juga disebabkan oleh persaingan etnis, walaupun bukan sebagai penyebab utama. Untuk mengatasi konflik di Burundi dan menciptakan keadaan damai, kesepakatan damai Arusha dijadikan sebagai pedoman dalam melakukan pembagian kekuasaan di Burundi, sebagai salah satu upaya membangun perdamaian yang berkelanjutan.

Penelitian Adelin Hatungimana, Jenny Theron, dan Anton Popic (2007) membantu peneliti dalam melihat peran dari kesepakatan damai dalam pembagian kekuasaan di

Burundi. Selain itu, penelitian ini juga membantu peneliti memahami pola dari konflik-konflik intranegara yang marak terjadi di negara-negara Afrika. Kesepakatan damai termasuk dalam *output* yang dihasilkan oleh organisasi internasional yang menjalankan perannya sebagai aktor. Kesepakatan damai ini dapat mengandung sejumlah kebijakan dan resolusi yang membantu dalam mengubah kontradiksi struktural. Peneliti menggunakan konsep peran organisasi internasional sebagai aktor dan juga konsep *peacebuilding*. Sebagai aktor, organisasi internasional bertindak secara mandiri untuk mengeluarkan resolusi, kesepakatan, kebijakan, dan peraturan untuk diikuti dan dipatuhi oleh negara-negara anggotanya (Archer, 2001:76). Dalam hal ini, IGAD sebagai organisasi internasional mengeluarkan R-ARCSS bagi Sudan Selatan untuk dipatuhi dan dilaksanakan dalam upaya membangun perdamaian yang berkelanjutan.

Dalam *peacebuilding*, aktor yang termasuk di dalamnya adalah organisasi internasional memiliki beberapa peran, yakni mengubah kontradiksi struktural, memperbaiki hubungan antara pihak-pihak yang berkonflik, dan juga mengubah sikap dan perilaku individu (Berghof Foundation, 2012: 62-63). Penelitian ini akan membahas peran IGAD sebagai aktor dalam *peacebuilding* di Sudan Selatan dalam mengubah kontradiksi struktural serta memperbaiki hubungan pihak-pihak yang berkonflik. Penelitian ini juga dilakukan dengan tujuan untuk membuat peneliti dan pembaca memahami peran sebuah organisasi internasional khususnya IGAD sebagai aktor dalam pembagian kekuasaan di Sudan Selatan yang tentunya mengarah pada pembangunan damai yang jangka panjang yang berkelanjutan.

## METODE

Penelitian ini merupakan penelitian kualitatif dengan jenis deskriptif. Sumber data dari penelitian ini merupakan sumber data sekunder merupakan sumber data yang diambil melalui studi kepustakaan dan penelusuran data melalui mesin pencari daring. Level analisis dalam penelitian ini adalah level sistem, yang umum digunakan dalam

mengeksplorasi hubungan bilateral negara dan hubungan dengan organisasi ataupun institusi internasional yang mempengaruhi kebijakan negara. Penelitian ini menggunakan teknik analisis kualitatif, dimana peneliti kemudian memberikan label pada data yang telah dihimpun dan disesuaikan dengan kebutuhan penelitian dan data-data tersebut diinterpretasikan. Data-data yang telah dihimpun dan diinterpretasikan kemudian disajikan dalam bentuk narasi.

## HASIL DAN PEMBAHASAN

Pada bagian ini, peneliti akan memaparkan peran IGAD sebagai organisasi internasional di kawasan Afrika Timur, Tanduk Afrika yang telah dikategorikan dalam beberapa poin, yakni perbandingan ARCSS dan R-ARCSS, kemajuan polakomunikasi antarpihak yang berkonflik, dan mengatur pembagian kekuasaan melalui pembentukan beberapa lembaga, dan pendampingan, monitoring, dan evaluasi melalui RJMEC. Sudan Selatan sendiri merupakan negara termuda di dunia yang baru mendapatkan kemerdekaannya dari Republik Sudan pada 9 Juli 2011 melalui referendum yang diselenggarakan oleh IGAD dengan dukungan Uni Afrika dan PBB. Penduduk Sudan Selatan sendiri terbagi dari berbagai macam etnis dan agama. Mayoritas etnis di Sudan Selatan berasal dari Etnis Dinka sebesar 35,8% dan etnis Nuer sebesar 15,6%, sedangkan sisanya terbagi lagi oleh etnis-etnis lainnya (*Army War College*, 2020). Penghasilan utama negara didapat dari produksi minyak yang menjadi produk ekspor utama. Sayangnya dengan keragaman dan juga kekayaan sumber daya alam yang ada tidak membawa Sudan Selatan pada kemakmuran. Terjadi perang saudara di Sudan Selatan pada tahun 2013, dua tahun setelah kemerdekaannya.

Perang saudara yang terjadi di Sudan Selatan diakibatkan oleh adanya perebutan kekuasaan antara Presiden Salva Kiir yang beretnis Dinka dan Wakil Presiden Riek Machar yang beretnis Nuer. Isu etnis juga dimanfaatkan oleh masing-masing pihak untuk mengguguli satu sama lain dan menimbulkan

perpecahan di tengah masyarakat. Permasalahan lain datang juga dari manajemen sumber daya yang buruk oleh pemerintah dan menimbulkan ketidakpuasan masyarakat. Keadaan ini membuat IGAD sebagai organisasi pemerintahan di Kawasan Tanduk Afrika yang juga menaungi Sudan Selatan mengkhawatirkan kestabilan politik dan keamanan di kawasan, serta kejahatan kemanusiaan yang timbul akibat perang.

IGAD merupakan sebuah organisasi pemerintah internasional yang beroperasi di kawasan Tanduk Afrika. Bidang yang menjadi fokus IGAD adalah ketahanan pangan, perlindungan terhadap lingkungan, kerja sama ekonomi, integrasi regional, dan juga pembangunan sosial yang damai dan aman. Melihat keadaan perang saudara di Sudan Selatan mendorong IGAD memainkan perannya sebagai aktor dalam melakukan *peacebuilding*. Pada tahun 2015, IGAD mengeluarkan kesepakatan damai *Agreement on the Resolution of the Conflict of South Sudan* dan ditandatangani oleh masing-masing pihak yang berkonflik. Sayangnya kesepakatan ini harus berakhir dengan kegagalan karena tidak adanya rasa memiliki terhadap kesepakatan yang telah dibuat dan motivasi para pihak untuk menghindari ancaman dari komunitas internasional. Pada tahun 2018 IGAD kembali mengeluarkan *Revitalised Agreement on the Resolution of the Conflict of South Sudan* dan kembali ditandatangani baik oleh Salva Kiir dan juga Riek Machar, yang sampai hari ini masih menjadi pedoman pemerintahan Sudan Selatan.

### Perbandingan ARCSS dan R-ARCSS

Pembagian kekuasaan merupakan salah satu hal penting yang perlu dilakukan dalam membangun perdamaian pasca konflik akibat *struggle of power*. Sudan Selatan mengalami keadaan perang saudara yang sangat panjang akibat ketidaksepakatan dalam tubuh pemerintahnya. Ketidaksepahaman dalam tubuh pemerintah ini juga dibumbui dengan isu etnis yang memang isu sensitif di negara-negara Afrika. Perang sipil di Sudan Selatan menimbulkan kekhawatiran khususnya bagi

negara-negara tetangga dan organisasi di kawasan, yakni IGAD. IGAD kemudian mengambil inisiatif sebagai aktor untuk melakukan mediasi dan diskusi dengan pihak-pihak yang terlibat. Dari beberapa konvensi dan pertemuan yang dipimpin oleh IGAD, pada tahun 2015, IGAD didukung oleh komunitas internasional lainnya menghasilkan ARCSS. Sayangnya kesepakatan damai ini mengalami kegagalan dengan pecahnya kembali konflik di Juba dan kembali merembet ke negara bagian lain. Kegagalan ini disebabkan oleh ketidakseriusan masing-masing pihak dan tidak adanya rasa memiliki terhadap kesepakatan yang telah ditandatangani dan disepakati bersama baik oleh pihak pemerintah maupun pihak pemberontak oposisi. Kegagalan ini kemudian membuat IGAD kembali mengadakan berbagai pertemuan hingga disepakatilah ARCSS yang sudah direvitalisasi.

R-ARCSS sebenarnya tidak jauh berbeda dari kesepakatan sebelumnya, namun terdapat beberapa hal dibuat dengan lebih rincian detail untuk menghindari terjadinya perpecahan di antara kalangan pemerintah dan oposisi kembali. Dalam kesepakatan untuk membentuk pemerintahan transisi TGoNU (*Transitional Government of National Unity*) oleh ARCSS dan RTGoNU (*Revitalised Transitional Government of National Unity*) terdapat sejumlah perbedaan. RTGoNU baru berlaku setelah delapan bulan setelah kesepakatan ditandatangani, berbeda dengan TGoNU yang berlaku hanya berselang 90 hari dari sejak kesepakatan ditandatangani. Tidak hanya itu, dalam RTGoNU, presiden mendapatkan bantuan dari seorang wakil presiden utama dan empat wakil presiden yang menepalangi bidang yang berbeda satu dengan yang lain. Persentase pembagian posisi dalam pemerintahan baik pusat dan daerah juga mengalami perubahan. Pada TGoNU, kelompok pemerintah mendapatkan jatah kedudukan sebesar 53%, SSOA 33%, mantan tahanan politik 7%, dan untuk partai politik lainnya juga mendapatkan jatah sebesar 7%. Sedangkan dalam RTGoNU, kelompok petahana TGoNU mendapatkan jatah

kedudukan sebesar 55%, SPLM-IO sebesar 27%, SSOA 10%, dan untuk partai politik lainnya sebesar 7%.

RTGoNU terbagi menjadi dua fase implementasi. Fase pertama yang disebut juga dengan fase pra peralihan berlaku selama delapan bulan pasca ditandatanganinya kesepakatan dan TGoNU masih bertanggung jawab penuh atas persiapan peralihan kekuasaan kepada RTGoNU. Fase berikutnya adalah ketika RTGoNU secara resmi dibentuk, terhitung delapan bulan pasca TGoNU menyelesaikan tugasnya sebagai pihak yang mempersiapkan pemerintahan yang akan dijalankan oleh RTGoNU. Tanggung jawab TGoNU bisa saja diperpanjang disesuaikan kembali dengan kesepakatan dan kesiapan RTGoNU yang sedang dibentuk selama masa pra peralihan.

Hal penting yang perlu diperhatikan dalam melihat peran organisasi internasional sebagai aktor adalah independensi dalam mengeluarkan kebijakan, resolusi, ataupun kesepakatan dalam suatu isu tertentu. Dalam hal ini, IGAD menunjukkan perannya sebagai aktor dalam *peacebuilding* dengan mengeluarkan kesepakatan damai bagi Sudan Selatan. Poin-poin yang termuat dalam kesepakatan, khususnya dalam pembagian kekuasaan dalam tubuh pemerintahan RTGoNU yang akan dibentuk dibuat untuk menghindari perpecahan kembali dalam pemerintahan. Dengan begitu IGAD sebagai organisasi internasional juga menjalankan perannya sebagai aktor dalam membangun perdamaian di Sudan Selatan dengan mengubah kontradiksi struktural, dimana perebutan kekuasaan dan isu-isu politik menjadi fokus kontradiksi utama yang perlu diluruskan.

### **Kemajuan Pola Komunikasi Antarpihak yang Berkonflik**

Pasca R-ARCSS ditandatangani, pola komunikasi antarpihak yang berkonflik mulai mengalami perubahan. Jika pada masa ARCSS, ketidaksepakatan yang terjadi menimbulkan permasalahan lain tanpa adanya proses diskusi dan mediasi sehingga menyebabkan gagalnya

penerapan kesepakatan, maka berbeda dengan masa R-ARCSS. Pada masa R-ARCSS telah disepakati, ketidaksepakatan akan isu-isu tertentu bukannya tidak terjadi. Namun ketidaksepakatan tidak menimbulkan permasalahan yang lebih besar, karena IGAD hadir sebagai penengah, dan para pihak mau untuk mendiskusikan hal tersebut dengan otoritas yang lebih tinggi. Bahkan ketika ketidaksepakatan terjadi di tubuh partai politik maupun dalam lembaga buatan IGAD sendiri, IGAD turut serta dalam menyelesaikan perselisihan yang ada.

Seperti ketika terjadi ketiaksepakatan terkait jumlah negara bagian. Pada saat ARCSS masih berlangsung, Presiden Salva Kiir tanpa pembicaraan dengan pihak lain termasuk dengan IGAD memutuskan untuk mengubah jumlah negara bagian secara sepihak dari 10 menjadi 28 kemudian menjadi 32 negara bagian. Namun pada masa pemerintahan RTGoNU, Salva Kiir mau menyampaikan keberatannya maupun berkompromi terhadap kesepakatan bersama melalui komunikasi yang baik. Tampak bahwa kompromi dan pengomunikasian keberatan atau hambatan sangat membantu dalam proses pembangunan perdamaian dan mencapai keadaan damai yang berkelanjutan.

Hubungan yang semakin membaik ini tidak lepas dari campur tangan IGAD selama proses mediasi berlangsung. Mediasi dan pembicaraan-pembicaraan damai yang dilakukan dengan cukup sering melalui KTT Luar biasa, dan pertemuan lainnya membangun rasa percaya, tidak hanya kepada IGAD sebagai organisasi di kawasan, namun juga kepada pihak yang sebelumnya dianggap lawan untuk mencapai perdamaian. Komunikasi dan kompromi yang dilakukan baik oleh pemerintah dan oposisi sangat membantu dalam proses mewujudkan *positive peace*, dimana suatu keadaan damai tidak hanya dikatakan damai dengan tidak adanya penggunaan kekerasan, namun lebih kepada terciptanya suatu kondisi yang aman secara fisik dan mental serta terpenuhinya kebutuhan. Dengan kondisi komunikasi yang baik seperti yang sudah dilakukan, maka perdamaian di

Sudan Selatan bukan suatu hal yang hanya bisa dibayangkan saja tapi dapat benar-benar dirasakan oleh masyarakatnya. Masih terdapat beberapa bulan menjelang berakhirnya masa tugas RTGoNU, namun kemajuan dalam hal hubungan dan komunikasi ini diharapkan dapat membawa perubahan bahkan ketika dilaksanakan pemilu secara demokratis sesuai dengan target yang terdapat dalam R-ARCSS.

### **Mengatur Pembagian Kekuasaan melalui Pembentukan Beberapa Lembaga**

Pembagian kekuasaan dalam kasus perang sipil di Sudan Selatan merupakan permasalahan utama sejak awal. Perebutan kekuasaan antara para elit politik yang telah berjasa terhadap kemerdekaan Sudan Selatan dari Republik Sudan membuat mereka merasa berhak atas kursi jabatan yang tersedia. Khususnya persaingan antara Salva Kiir dan Riek Machar yang memiliki sejarah panjang. Jauh sebelum terbentuknya Sudan Selatan yang independen, kedua tokoh ini telah bersaing satu sama lain yang kemudian terbawa hingga pasca Sudan Selatan merdeka dan menimbulkan konflik yang berkepanjangan. Melihat hal ini perlu adanya pembentukan Lembaga-lembaga khususnya Lembaga pemerintahan yang tersusun dari semua partai yang terlibat dalam kesepakatan, agar proses pemerintahan dapat berjalan secara lebih adil dan terkontrol.

### **Pembentukan RTGoNU, TNLA, dan JRC**

Peran aktor organisasi internasional dalam membangun perdamaian pasca konflik merupakan hal yang vital. Dalam hal ini IGAD berupaya mengubah kontradiksi struktural yang sebelumnya ada dalam tubuh pemerintahan Sudan Selatan melalui pembagian kekuasaan dimensi politik, yakni membentuk pemerintahan transisi sebelum kembali digelarnya pemilu yang demokratis yang bernama RTGoNU. Kedudukan dalam RTGoNU akan diisi oleh beberapa kelompok, yakni dari kelompok TGoNU (yang terdiri atas pemerintah Sudan dan SPLM-A/IO yang dipimpin oleh Taban Deng Gai), SPLM A/IO yang dipimpin oleh Riek Machar, Aliansi

Oposisi Sudan Selatan, mantan tahanan politik, dan juga beberapa kelompok lainnya yang belum tercantum dalam kelompok yang sudah disebutkan sebelumnya. Masa berlaku RTGoNU sendiri terdiri dari delapan bulan masa pra transisi dan 36 bulan masa transisi (RJMEC, 2019). Pada masa pra transisi, TGoNU masih menjalankan tugasnya untuk mempersiapkan apa yang dibutuhkan sebelum memasuki masa transisi yang akan dipimpin oleh RTGoNU. Masa pra transisi ini akan menjadi waktu dimana TGoNU memperkenalkan dan menyosialisasikan terkait ARCSS yang telah direvitalisasi kepada seluruh masyarakat Sudan Selatan agar dapat mendukung berjalannya kesepakatan ini.

Seperti negara demokrasi yang memiliki tiga lembaga dalam pemerintahan yakni eksekutif, legislatif, dan yudikatif, IGAD melalui R-ARCSS juga telah membuat pengaturan terkait pembagian kekuasaan diantara ketiga lembaga tersebut berikut beserta komposisi anggotanya sesuai dengan persentase yang telah ditetapkan. Persentase pembagian kekuasaan baik di tingkat maupun negara juga diatur di antara faksi-faksi yang ada. Dalam R-ARCSS, petahana TGoNU mendapatkan persentase sebesar 55%, disusul dengan SPLM-A/IO (*Sudan People's Liberation Movement- in Opposition*) 27%, SSOA (*South Sudan Oposition Alliance*) 10%, dan faksi lain yang belum tercantum mendapatkan 8% bagian (R-ARCSS, 2018: 23). Pembagian ini telah diperinci dengan jelas agar tidak menimbulkan kembali aksi saling klaim diantara faksi-faksi yang ada. Sudan Selatan akan memiliki seorang presiden dan juga lima wakil presiden. Satu orang sebagai wakil presiden pertama dan empat lainnya sebagai wakil presiden di bidang ekonomi, pelayanan publik, infrastruktur, serta kepemudaan dan gender yang masing-masing diambil dari perwakilan partai politik.

Sedangkan dalam lembaga legislatif, dibentuk TNLA (*Transitional National Legislative Assembly*) dan *Council of States*. TNLA sendiri berjumlah 550 anggota dengan komposisi masing-masing faksi yang telah ditentukan. Dari 550 anggota legislatif, perwakilan dari TGoNU berjumlah 332 perwakilan, SPLM-A/IO

berjumlah 128 perwakilan, SSOA berjumlah 50 perwakilan, Partai lain yang belum tercantum memiliki 30 perwakilan, dan mantan tahanan politik memiliki 10 perwakilan (R-ARCSS, 2018: 19). Sedangkan dalam lembaga yudikatif, IGAD mengharuskan adanya reformasi besar-besaran dalam sistem peradilan. Untuk itu, IGAD membentuk *Judicial Reform Committee* (JRC) yang akan bertugas untuk memberikan pandangan dan saran kepada RTGoNU dan juga mempelajari konstitusi dan hukum yang diperlukan untuk membentuk sistem peradilan yang baik dan kredibel di Sudan Selatan. JRC akan dipimpin oleh seorang yang ahli hukum yang berasal dari IGAD, sedangkan anggotanya terdiri dari TGoNU sejumlah 5 orang, SPLM-A/IO 2 orang, SSOA, partai lainnya, serta mantan tahanan politik masing-masing 1 orang, ditambah 2 orang perwakilan dari IGAD. Selain itu, *Judicial Service Commission* (JSC) akan kembali diaktifkan untuk melakukan reformasi peradilan sesuai dengan semangat restrukturisasi pada masa transisi. Tidak hanya JRC dan JSC, RTGoNU juga akan membentuk Mahkamah Konstitusi yang independen, adil, tidak memihak, dan kredibel, pada saat masa transisi berlangsung (R-ARCSS, 2018: 24).

### **Pembentukan *Independent Boundaries Commission* (IBC) dan Kemajuan Pengerjaan Tugas**

Pada masa awal kemerdekaan khususnya pada tahun 2011 hingga tahun 2015, Sudan Selatan terdiri dari sepuluh negara bagian. Kesepuluh negara bagian tersebut adalah Bahrul El Ghazal Utara, Bahrul ElGhazal Barat, Lakes, Warrap, Ekuatoria Barat, Ekuatoria Tengah, Ekuatoria Timur, Jonglei, Unity, dan Nil Hulu. Pada tahun 2015, Presiden Kiir mengubah komposisi jumlah negara bagian di Sudan Selatan dari 10 menjadi 28 negara bagian melalui dekret presiden tanpa adanya persetujuan dari lembaga legislatif. Tidak sampai di sana, Presiden kembali menambah jumlah negara bagian menjadi 32. Hal ini menimbulkan protes dari masyarakat umum dan sesama elit politis karena kekhawatiran presiden memperbesar

kekuasaannya melalui penempatan wakil-wakilnya di negara bagian. Karenanya dibentuklah IBC sebagai komisi untuk membentuk jumlah negara bagian yang adil. Sebelum IBC menjalankan tugasnya, terdapat juga TBC atau *Technical Boundary Committee* yang terlebih dahulu melakukan riset dan mendefinisikan batas-batas kesukuan dari sudut pandang historis, studi kepustakaan, dan analisis kartografi. Riset ini juga akan dilakukan dengan melibatkan pendapat masyarakat di tingkat akar rumput. TBC akan dianggotai oleh ahli yang merupakan perwakilan dari IGAD dan dari Amerika Serikat, Inggris, dan Norwegia. Sedangkan IBC dianggotai oleh perwakilan dari masing-masing partai politik yang terlibat dalam pemerintahan Sudan Selatan pada masa transisi dan diketuai oleh seorang perwakilan IGAD yang bukan berasal dari Sudan Selatan.

TBC berhasil memberikan laporan terkait jumlah negara bagian yang tepat untuk Sudan Selatan, yakni sepuluh negara bagian sesuai dengan Batasan wilayah pada masa baru merdekanya Republik Sudan tahun 1956. Sayangnya hal ini tidak menghasilkan kesepakatan bulat di IBC sehingga IBC mengembalikan mandat ini kepada IGAD. Melalui KTT Luar Biasa IGAD yang ke-34, IGAD merumuskan saran terkait jumlah negara bagian kepada Presiden Salva Kiir. Pada 15 Februari 2020 setelah presiden menyetujui pengajuan tersebut. Kesepuluh negara bagian tersebut adalah Bahr el Ghazal Utara, Bahr el Ghazal Barat, Warrap, Unity, Lakes, Jonglei, Ekuatoria Barat, Ekuatoria Tengah, Ekuatoria Timur, dan Nil Hulu ditambah dengan tiga area administrasi baru yakni Area Administrasi Abyei, Area Administrasi Pibor Besar, dan Area Administrasi Ruweng (RJMEC, 2020).

Proses selanjutnya, yakni pemilihan gubernur negara bagian berlangsung dengan cukup cepat dan baik, yang merupakan kader dari partai-partai politik yang terlibat dalam kesepakatan. Pada kuartal kedua tahun 2020, nama-nama gubernur telah disetujui oleh presiden. Mulanya hanya delapan negara bagian yang telah mendapatkan gubernurnya secara konsensus oleh RTGoNU. Negara-

negara tersebut adalah Kedelapan orang tersebut adalah Hon. Makur Kulang (Lakes); Hon. Tong Aken Ngor (Bahr el Ghazal Utara); Hon. Bona Panek Biar (Warrap); Hon. Sarah Cleto Rial (Bahr el Ghazal Barat); Hon. Alfred Futio Karaba (Ekuatoria Barat); Hon. Dr. Joseph Monyтуil (Unity); Hon. Louis Lobong (Ekuatoria Timur); dan Hon. Emanuel Adil Anthony (Ekuatoria Tengah). Jumlah gubernur akhirnya terpenuhi pada 29 Januari 2021 dengan terisinya posisi Gubernur untuk negara bagian Nil Hulu.

### **Memberikan Pendampingan, Monitoring, dan Evaluasi melalui RJMEC**

Peran IGAD sebagai organisasi internasional tidak hanya berhenti sampai kesepakatan ditandatangani. IGAD juga memberikan pendampingan selama proses penerapan kesepakatan dan pemerintahan RTGoNU berjalan. Pendampingan, monitoring, dan evaluasi ini dilakukan melalui badan *Reconstituted Joint Monitoring and Evaluation Commission*. RJMEC sebelumnya bernama JMEC dan didirikan pada masa berlakunya ARCSS. Namun dengan adanya revitalisasi kesepakatan, maka JMEC ikut direvitalisasi dan direkonstitusi menjadi RJMEC.

RJMEC menjadi badan yang memastikan berjalannya kesepakatan sesuai dengan yang telah disepakati. Tidak hanya itu, RJMEC juga bertugas untuk mengawasi semua pihak yang terlibat agar tetap patuh terhadap kesepakatan dan menjalankan tugas serta tanggung jawab masing-masing sesuai dengan kesepakatan. Apabila terdapat kekurangan dari RTGoNU selama implementasi kesepakatan dalam menjalankan masa pemerintahan transisi, maka RJMEC wajib memberikan laporan dan merekomendasikan tindakan korektif terhadap RTGoNU kepada IGAD (R- ARCSS, 2018).

Setiap tahun, RJMEC mengeluarkan laporan terkait progres dari berjalannya implementasi kesepakatan per empat bulan. Semua laporan tersebut dapat diakses melalui situs internet resmi RJMEC. Hal ini menunjukkan keterbukaan dan transparansi yang berusaha untuk ditunjukkan oleh IGAD

dan pemerintah Sudan Selatan sendiri terkait pembaruan-pembaruan yang telah dilakukan khususnya dalam implementasi R-ARCSS. Hingga penelitian ini dibuat, laporan dan evaluasi RJMEC diunggah secara berkala pada situs resmi mereka. Tidak hanya itu tersedia juga beberapa versi Bahasa untuk memudahkan pembaca, khususnya pengguna Bahasa daerah mayoritas di Sudan Selatan, seperti bahasa Dinka, bahasa Nuer, bahasa Arab, bahasa Zande, bahasa Bari, dan juga tersedia dalam bahasa Inggris. Hal ini menunjukkan bahwa laporan pengawasan dan evaluasi dibuat inklusif dan mengakomodasi keberagaman yang ada di Sudan Selatan.

Peran IGAD sebagai aktor dalam proses *peacebuilding* di Sudan Selatan tidak hanya berhenti sampai organisasi ini sebagai aktor mengeluarkan output kerja berupa kesepakatan damai. Namun lebih dari pada itu, IGAD terlibat dalam setiap proses diskusi, persiapan pemerintahan transisi, mengawasi dalam masa transisi pemerintahan, dan memastikan bahwa mandat yang diberikan kepada pemerintah transisi dapat dikerjakan dengan baik dan sesuai dengan yang sudah disepakati. IGAD juga memberikan evaluasi kepada pemerintah transisi untuk membantu mereka mengatasi kesulitan ataupun hambatan yang dihadapi selama proses implementasi R-ARCSS.

## PENUTUP

Berdasarkan temuan yang telah dijelaskan pada bagian-bagian penelitian sebelumnya, tampak bahwa Sudan Selatan sebagai negara termuda di dunia harus menghadapi berbagai tantangan untuk dapat tetap bertahan sebagai sebuah negara yang utuh. Kendala terjadi diakibatkan oleh sejumlah hal seperti sistem pemerintahan yang buruk, korupsi, perebutan sumber daya alam, bahkan perebutan kekuasaan di antara elit politik. Hal ini akhirnya membawa Sudan Selatan menghadapi perang saudara dan konflik bersenjata yang terus menerus terjadi dan menimbulkan berbagai macam bentuk kerugian, tidak hanya bagi penduduk Sudan Selatan sendiri, melainkan juga bagi negara-negara tetangganya. Melihat hal ini, IGAD

selaku organisasi internasional di kawasan Tanduk Afrika, yang juga merupakan organisasi yang menaungi Sudan Selatan mengupayakan terjadinya perdamaian melalui percakapan damai dan upaya diplomasi lainnya.

IGAD menjalankan perannya sebagai aktor dalam proses *peacebuilding* di Sudan Selatan dimulai dengan memperbaiki hubungan dan komunikasi pihak-pihak yang berkonflik melalui berbagai pertemuan, mediasi, dan negosiasi. Dari pertemuan-pertemuan ini, terciptalah kesepakatan damai R-ARCSS yang di dalamnya mengatur berbagai macam bidang termasuk pembagian kekuasaan. Perbaikan hubungan pasca konflik sangat penting karena akan menimbulkan rasa saling percaya sehingga semua pihak yang terlibat dalam perjanjian memiliki rasa kepemilikan dan tanggung jawab terhadap kesepakatan yang telah dibuat. Dengan rasa saling percaya ini, implementasi kesepakatan damai akan lebih mudah dilakukan dan mencegah terjadinya kembali perpecahan. Dalam R-ARCSS, IGAD juga berperan dalam mengatur pembagian kekuasaan dengan membentuk RTGoNU sebagai pemerintahan transisional sebelum Sudan Selatan menggelar pemilihan umum yang demokratis secara mandiri dan juga membentuk lembaga lainnya seperti TNLA, JRC, dan IBC dengan melibatkan semua partai yang terlibat dalam R-ARCSS.

Tidak hanya berhenti pada perbaikan komunikasi dan juga pembentukan sejumlah lembaga dan pemerintahan transisi, IGAD juga membentuk RJMEC sebagai lembaga yang bertugas untuk mengawasi dan mengevaluasi kinerja pemerintah masa transisi dan melaporkannya kembali kepada IGAD dan juga kepada komunitas internasional yang mendukung terjadinya perdamaian di Sudan Selatan. IGAD menunjukkan perannya sebagai aktor dalam membangun perdamaian di Sudan Selatan dengan memperbaiki hubungan pihak-pihak yang berkonflik serta mengubah kontradiksi struktural dengan membentuk pemerintahan masa transisi yang lebih inklusif dan mewakili masyarakat.

Melalui penelitian ini, peneliti berharap baik pemerintah dari Sudan Selatan maupun negara-negara lain yang sedang menghadapi permasalahan serupa dapat mempertimbangkan untuk berfokus pada integrasi sosial di masyarakat untuk mencegah terjadinya perpecahan dan menciptakan pemerintahan yang inklusif dan melibatkan perwakilan dari seluruh lapisan masyarakat. Dalam penelitian ini, pemerintah beserta semua pihak yang terlibat dalam kesepakatan damai dapat secara bijak mengesampingkan kepentingan pribadi dan berfokus pada pembangunan perdamaian dan tidak memanfaatkan perbedaan yang ada dalam masyarakat menjadi senjata untuk mencapai kepentingan pribadi. Dengan semua kemajuan yang telah dibuat melalui kesepakatan R-ARCSS, pemerintah yang saat ini menjabat diharapkan dapat mempertahankan keberlangsungan perdamaian di Sudan Selatan, bahkan pasca RTGoNU menyelesaikan tugasnya dan pemerintahan beralih kepada pemerintahan resmi yang demokratis. Mengingat bahwa Batasan penelitian ini dimulai dari tahun 2018 hingga 2021, peneliti selanjutnya dapat melakukan penelitian terkait topik yang sama untuk tahun 2022 dan selanjutnya, dimana RTGoNU masih memegang mandat yang diberikan untuk menjalankan

pemerintahan. Peneliti selanjutnya juga dapat membandingkan peran IGAD dalam kurun waktu 2018-2021 dengan tahun 2022 maupun nanti setelah pemilihan umum yang demokratis dilakukan di Sudan Selatan, dimana masih terdapat banyak keterkaitan dalam kurun waktu tersebut dengan penelitian ini.

### Daftar Pustaka

Archer, C. (2001). *International Organisations* (3rd ed.). Routledge. Tersedia di <https://doi.org/10.4324/9780203192276>. Diakses 9 Oktober 2021.

Berghof Foundation. (2012). *Berghof Glossary on Conflict Transformation 20 notions for theory and practice*. Berlin: Berghof Foundation Operations GmbH. Tersedia di [https://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/glossary\\_2012\\_complete.pdf](https://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/glossary_2012_complete.pdf)

E. Christina, P.K. Putri, A.A.A.I. Prameswari Hatungimana, A, Theron, J, Popic, A. (2007). *Peace Agreements in Burundi: Assessing the Impact*. *Conflict Trends* Vol 3, pp. 19-24. Diakses dari <https://journals.co.za/doi/10.10520/EJC15980>. Diakses 25 Oktober 2021.

IGAD. (2018). *Revitalised Agreement on the Resolution of the Conflict in the Republic of South Sudan*. Tersedia di <https://www.peaceagreements.org/wview/2112/Revitalised%20Agreement%20on%20the%20Resolution%20of%20the%20Conflict%20in%20the%20Republic%20of%20South%20Sudan%20%28R-ARCSS%29>. Diakses pada 8 September 2021

Johnson, H. (2016). *South Sudan: The Untold Story from Independence to Civil War*. London: I.B. Tauris

RJMEC. (2019). *RJMEC Quarterly Report to IGAD on The Status of Implementation on the R-ARCSS from 1st October to 31st December 2018*. Tersedia di <https://jmecsouthsudan.org/index.php/reports/rjmec-quarterly-reports/126-rjmec-quarterly-report-to-igad-on-the-status-of-implementation-of-the-r-arcss-from-1st-october-to-31st-december-2018/file>. Diakses pada 7 Maret 2022

RJMEC. (2020). *RJMEC Quarterly Report to IGAD on The Status of Implementation on the R-ARCSS from 1st January to 31st March 2020*. Tersedia di <https://jmecsouthsudan.org/index.php/reports/rjmec-quarterly-reports/181-rjmec-quarterly-report-on-the-status-of-implementation-of-the-r-arcss-from-1st-january-to-31st-march-2020/file>. Diakses pada 23 Maret 2022.

Sawe, B. E. (2017). *Ethnic Groups of South Sudan*. Tersedia di <https://www.worldatlas.com/articles/ethnic-groups-of-south-sudan.html>. Diakses pada 10 April 2022

Yabi, O. (2010). *The Role of ECOWAS in Managing Political Crisis and Conflict: The Cases of Guinea and Guinea-Bissau*. Tersedia di <https://library.fes.de/pdf-files/bueros/nigeria/07448.pdf>. Diakses pada 3 Februari 2022.