
HAMBATAN MINUSMA DALAM PROSES PEACEMAKING DI MALI TAHUN 2013-2023

Kartika Lisnawati¹

Mahasiswa Program S1 Hubungan Internasional, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, Universitas Mulawarman. E-mail : lisnawatikartika@gmail.com.

Abstract: Conflict in Mali that has occurred so far has brought the response of the international community to help resolve it, especially the United Nations which formed MINUSMA in 2013. The peace process was carried out by focusing on mediation and negotiations which culminated in 2015 by forming a peace agreement signed by each party involved. The peace process was able to reduce the prolonged conflict in Mali but did not stop it completely so it can be seen that there are obstacles in it. These obstacles were in the form of violence in the peace process and the uncooperative government of Mali in implementing the peace agreement.

Keywords: Peacemaking Barriers, MINUSMA, Mali.

Pendahuluan

Konflik merupakan fenomena yang sering terjadi di setiap negara, baik bersifat internal maupun eksternal. Salah satu negara yang sedang berhadapan dengan konflik adalah Mali. Bahkan Mali sudah mengalami konflik sejak negara itu baru terbentuk. Diantara konflik yang terjadi di Mali adalah kudeta militer terhadap Presiden Modibo Keita tahun 1968; revolusi rakyat tahun 1991, tahun 2006, serta sepanjang tahun 2009 hingga 2011; dan pemberontakan kelompok separatis *Mouvement National pour la Liberation de l'Azaoud* (MNLA) pada bulan Januari 2012 yang terjadi di Menaka, Gao, serta Bamako. Pemberontakan ini berujung pada terjadinya kudeta berdarah terhadap Presiden Toumani Toure yang dipimpin oleh pemimpin dari *National Committee for the Restoration of Democracy and State* (CNRDR)² yaitu Amadou Sanogo. Pasca kudeta berdarah ini berlangsung, Amadou Sanogo membentuk kebijakan-kebijakan baru seperti penangguhan konstitusi, penentuan jam malam, dan penutupan perbatasan oleh CNRDR yang menyebabkan jatuhnya korban jiwa kurang lebih 112 orang juga meningkatnya jumlah pengungsi sebanyak 373 ribu jiwa (Sandner, 2015; Oxfam, 2013).

Kondisi di Mali menimbulkan respon dari berbagai pihak seperti PBB yang pada Maret 2012 menyerukan penghentian kudeta dan perbaikan konstitusi termasuk dilaksanakannya kembali pemilihan umum. Uni Afrika bersama *Economic Community of West African States* (ECOWAS) turut mengkritik pemberontakan maupun kudeta hingga menjatuhkan sanksi terhadap Mali berupa penangguhan keanggotaan (Baker, Imperato, dan Clark, 2023). Perancis turut merespon dengan mengirimkan pasukan militernya yang berhasil meminimalisir konflik sehingga disahkan secara retroaktif oleh PBB. Namun, tidak semua konflik selesai seperti pemberontakan kelompok militan

¹ Mahasiswa Program S1 Hubungan Internasional, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, Universitas Mulawarman. E-mail : lisnawatikartika@gmail.com.

² *National Committee for the Restoration of Democracy and State* (CNRDR) adalah kelompok tantara pemberontak yang dibentuk dengan alasan memulihkan demokrasi Mali. Kelompok ini muncul di televisi sesaat setelah kudeta dan menyatakan bahwa mereka menangguhkan konstitusi serta mengambil alih pemerintahan sampai demokrasi kembali pulih (Hirsch, 2012; Vale, 2012).

Islam lain yaitu MUJAO dan kelompok Tuareg yang nomaden. Respon lainnya diberikan oleh Uni Eropa dengan membentuk misi pelatihan keamanan Mali di negara tersebut yang juga diikuti oleh pasukan militer Jerman. Konflik yang belum terselesaikan mengakibatkan PBB membentuk *peacekeeping operation* pada 25 April 2013 bernama *United Nations Multidimensional Integrated Stabilization Mission in Mali* (MINUSMA) yang memiliki sebanyak 17.557 personel (BBC, 2020; *United Nations Peacekeeping*, 2022). *Peacekeeping operation* ini melaksanakan berbagai upaya sesuai mandat yang ditetapkan yaitu resolusi 2100 dan berhasil meredam konflik yang ada di Mali. Upaya-upaya tersebut terbagi menjadi beberapa bidang dengan program yang dilaksanakan di setiap bagiannya sebagai berikut:

Tabel 1.2 *Efforts of MINUSMA in Mali's Conflict*

JENIS BIDANG	UPAYA
Militer	<ul style="list-style-type: none"> a. Mengawasi perbatasan yang bersengketa b. Mengawasi dan mengamati proses perdamaian c. Menjaga keamanan di wilayah konflik d. Perlindungan terhadap warga sipil e. Memberikan pelatihan dan dukungan kepada personel militer di Mali f. Fasilitator dan mediator serta membantu pengimplementasian perjanjian damai
Polisi PBB	<ul style="list-style-type: none"> a. Mengembalikan stabilitas negara dengan memberikan bantuan kepada masyarakat yang terdampak konflik b. Melakukan penilaian operasional c. Melatih kepolisian Mali d. Mengembangkan dan mengadaptasi pedoman teknis e. Membantu dalam hal perencanaan strategis f. Membantu reformasi di sektor keamanan pasca konflik
Hak Asasi Manusia	<ul style="list-style-type: none"> a. Memantau, menginvestigasi, mendokumentasikan, dan menerbitkan laporan pelanggaran HAM pada masyarakat Mali terutama perempuan dan anak b. Membantu memperkuat kapasitas lembaga nasional, masyarakat sipil, maupun pasukan pertahanan untuk melindungi HAM c. Mendukung keadilan transisi dan perang melawan impunitas d. Mendukung penerapan sistem peringatan dini dan mekanisme yang relevan sebagai perlindungan masyarakat sipil

Urusan Sipil	<ul style="list-style-type: none"> a. Representasi lintas misi b. Membangun kepercayaan c. Mendukung pemulihan dan perluasan otoritas negara
Stabilisasi dan Pemulihan	<ul style="list-style-type: none"> a. Mendukung program strategis bersama b. Membantu manajemen mekanisme pembiayaan perdamaian dan keamanan c. Koordinasi bantuan internasional yang efisien
Urusan Politik	<ul style="list-style-type: none"> a. Membantu mengadakan kembali pemilu b. Membantu melakukan perencanaan, analisis, dan penyusunan laporan

Sumber: <https://minusma.unmissions.org/>

Selain upaya *peacekeeping* yang dilakukan, MINUSMA juga melaksanakan upaya *peacemaking* sesuai mandatnya yaitu sebagai fasilitator penandatanganan perjanjian gencatan senjata, mediator dan negosiator dalam negosiasi perdamaian, serta mengawasi implementasi perjanjian damai yang telah disepakati.

Upaya ini berhasil meredam situasi tersebut tetapi konflik kembali terjadi. Pada Mei 2014, MNLA melakukan serangan dan merebut kota Kidal yang sempat diambil alih oleh pemerintah di tahun 2013. Pemberontakan ini sempat diredam oleh perjanjian gencatan senjata yang dilaksanakan pada Juli 2014 oleh MINUSMA bersama MNLA, *Mouvement Arabe de l'Azawad* (MAA), *High Council for the Unity of Azawad* (HCUA), dan *Coordination of Azawad Movements* (CMA) dengan pemerintah di Bamako (Sandner, 2015). Lanjutan dari perjanjian ini adalah negosiasi dan mediasi damai pada Maret 2015 yang menghasilkan kesepakatan damai tetapi perwakilan CMA tidak mau menandatangani dan beralasan harus berkonsultasi terlebih dahulu kepada seluruh anggotanya. Namun, beberapa hari kemudian pemberontakan justru terjadi oleh CMA dan menjatuhkan sebanyak 102 korban jiwa (Sandner, 2015). Pemberontakan ini berakhir pada Mei 2015 dengan kesepakatan baru dan negosiasi lebih lanjut sebagai syarat dilaksanakannya perjanjian damai (Sandner, 2015).

Dilaksanakannya negosiasi dan mediasi damai tidak menghentikan konflik yang ada, terbukti pada Agustus 2016 terjadi serangan terhadap *peacekeeping operation* yang menjatuhkan korban jiwa sebanyak 100 orang. Serangan lainnya juga terjadi pada Januari 2017 yaitu serangan bom kepada pasukan pemerintah maupun mantan pemberontak dan menewaskan sebanyak 47 jiwa. Pada Januari 2018, Al-Qaeda melakukan serangan di pangkalan militer yang menewaskan 14 tentara serta 26 warga sipil akibat menabrak ranjau darat. Konflik itu berlangsung selama satu tahun hingga mengakibatkan kudeta terhadap Presiden Keita pada Agustus 2020 karena tidak dapat menyelesaikan konflik Mali dan diganti oleh Bah Ndaw sebagai presiden sementara (BBC, 2020). Pada Mei 2021, kudeta kembali terjadi dengan menggulingkan presiden sementara pada saat itu yaitu Bah Ndaw oleh Kolonel Militer Assimi Goita (Melly, 2021; Global Conflict Tracker, 2023). Konflik diperparah dengan adanya serangan di pangkalan militer yang terletak di Bamako pada Juli 2022 dan serangan kepada pasukan MINUSMA di Timbuktu yang menjatuhkan korban jiwa sebanyak satu penjaga perdamaian tewas serta empat orang luka parah (Maclean dan Peltier, 2022; Christensen, 2023). Hal ini menunjukkan peran MINUSMA dalam penyelesaian konflik di Mali mengalami hambatan. Penelitian ini akan menganalisis apa saja hambatan yang dihadapi MINUSMA dalam proses *peacemaking* di Mali tahun 2013-2023.

Kerangka Teori

Untuk menganalisis hambatan MINUSMA dalam proses peacemaking di Mali tahun 2013-2023, penulis menggunakan konsep *peacemaking* dan *prenegotiation and circum-negotiation*.

Konsep Peacemaking

Peacemaking adalah tahap kedua dari tiga tahap resolusi konflik menurut Johan Galtung. Tahapan ini dilaksanakan melalui proses mediasi, negosiasi, konsiliasi, dan penyelesaian yudisial (Lucuta, 2014). *Peacemaking* adalah satu tahap yang dilaksanakan dengan tujuan merubah kekerasan, konflik, atau perang menjadi satu hubungan yang seimbang, aman, dan damai (Pepinsky, 2006). Sedangkan, Boutros Ghali menjelaskan bahwa *peacemaking* adalah sebuah tindakan untuk membuat pihak yang berkonflik dapat mencapai kesepakatan yang pada dasarnya melalui cara-cara damai.

Dalam proses *peacemaking*, akan selalu terjadi hambatan yang dilalui. Hambatan diartikan sebagai suatu hal yang dapat menjadi halangan untuk menggapai suatu tujuan. Terdapat tiga hambatan yang saling berhubungan yaitu kepentingan setiap pihak, ketergantungan cara berpikir yang dapat mempersempit pemahaman, serta kondisi struktural yang tidak benar (Nan, Mampilly, dan Bartoli, 2012).

Konsep Prenegotiation and Circum-negotiation

Menurut Harold Saunders, *prenegotiation* maupun *circum-negotiation* adalah proses yang bertujuan untuk memulai, mempertahankan, dan memelihara proses perdamaian dengan membuka langkah damai dalam suatu konflik dengan tujuan memulai negosiasi dan juga arena untuk membangun perdamaian. Dalam prosesnya terdapat tahapan proses perdamaian yang digambarkan dengan lima fase yang dibagi menjadi dua proses antara *public process* dan *official process* (Saunders, 1996).

Tabel 2 *The Phase of peace process*

NO	LIMA FASE PROSES PERDAMAIAN	PUBLIC PROCES	OFFICIAL PROCES
1	Mendefinisikan masalah dan memutuskan untuk terlibat dengan menentukan sikap dalam konflik tersebut.	a. Memahami dan mengerti keadaan, b. Memahami alasan konflik, c. Menetapkan aturan dasar dialog perdamaian.	a. Menjangkau pihak lain untuk membuka jalan perdamaian sesuai kebutuhan masing-masing pihak, b. Melakukan pbingkaiian masalah.
2	Melakukan pemetaan konflik dengan komunikasi bersama pihak-pihak terkait dan memperhatikan hubungan dalam proses perdamaian.	a. Melakukan pemetaan masalah utama yang dapat memengaruhi hubungan antar pihak, b. Menyelidiki dinamika hubungan yang mendasari konflik.	a. Menilai seberapa besar kerusakan yang dialami, b. Menilai segala tindakan agar dapat meyakinkan pihak-pihak terkait sebelum negosiasi dimulai.

3	Disebut dengan tahap prenegosiasi dikarenakan pada saat ini dilaksanakan perencanaan yang sifatnya substantif serta mempersiapkan logistik sebelum masuk ke tahap negosiasi.	a. Menyelidiki masalah khusus dalam dinamika hubungan pada konflik tersebut.	a. Menentukan strategi negosiasi, b. Menentukan mekanisme negosiasi, c. Melihat perwakilan yang telah ditunjuk dalam fase selanjutnya, d. Membentuk kerangka acuan negosiasi.
4	Disebut juga tahap negosiasi dimana dalam tahap ini negosiator melakukan negosiasi untuk mencapai kesepakatan menuju langkah-langkah perdamaian.	a. Merancang langkah-langkah negosiasi dengan menentukan daftar hambatan dalam hubungan antar pihak dan mengembangkannya.	a. Menangani negosiasi dengan solusi formal, b. Memproses interaksi baru antar pihak yang dapat dihasilkan dalam pelaksanaannya.
5	Setiap pihak terkait melaksanakan kesepakatan yang telah disepakati dalam fase sebelumnya. Pada tahap ini partisipasi setiap pihak sangat dibutuhkan.	a. Para partisipan menyusun langkah-langkah dalam implementasi perjanjian.	a. Pemerintah mengawasi setiap pihak untuk memastikan perjanjian dapat mencapai tujuannya.

Sumber: Harold Saunders, 1996 "Prenegotiation and Circum-negotiation: Arenas of the Peace Process".

Metode

Jenis penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah deskriptif dengan berfokus menganalisis hambatan *peacemaking* MINUSMA di Mali tahun 2013-2023. Sumber data yang digunakan yaitu data sekunder serta teknik pengumpulan data *library research* melalui berbagai literatur yang ada pada buku, jurnal, artikel, dokumen, dan berita yang dicari secara daring. Penelitian ini juga menggunakan teknik analisis data kualitatif yang menjelaskan data berdasarkan fakta-fakta yang diperoleh melalui pengumpulan data.

Hasil dan Pembahasan

Dinamika Konflik di Mali

Secara historis, Mali telah mengalami konflik sejak kemerdekaannya yang diberikan oleh Perancis pada tahun 1960 dengan Presiden pertama Modibo Keita. Kebijakan yang diterapkan Modibo Keita pada saat itu membuat masyarakat Tuareg merasa terdiskriminasi sehingga memicu ketidakpuasan terhadap posisi dari suku Tuareg yang nomaden di Mali dan menyebabkan pemberontakan di wilayah Kidal atau yang biasa disebut *The First Tuareg Rebellion* pada tahun 1962-1964 (Relief Web, 2012; Aljazeera, 2013). Pemberontakan ini menjadi sebab terjadinya kudeta pada Desember 1968 yang dipimpin oleh Moussa Traore dan menyebabkan masyarakat suku Tuareg harus mengungsi ke negara tetangga, rusaknya fasilitas umum, dan buruknya kondisi ekonomi seperti kenaikan harga pokok sembako yang diperparah

oleh kekeringan ekstrem yang melanda di tahun 1972 sehingga pemerintah berfokus pada penyelesaian kekeringan tersebut (Aljazeera, 2013; The New Humanitarian, 2012; The World Bank, 2023).

Pemberontakan kedua atau *The Tuareg Rebellion* terjadi pada Juni 1990 di Menaka dengan target penjara dan garnisun. Pemberontakan ini terjadi akibat tuntutan untuk memerdekakan wilayah sendiri dan berlanjut hingga tahun 1991 dimana terjadi gerakan protes pro-demokrasi yang dipicu oleh rasa tidak puas masyarakat terhadap kondisi ekonomi dan korupsi yang terjadi. Konflik ini ditanggapi oleh tindakan keras pemerintah yang menjatuhkan korban jiwa sebanyak 59 orang dan menyebabkan kudeta kembali terjadi dengan dipimpin oleh Letnan Kolonel Amadou Toumani Toure. Kudeta ini juga disebut sebagai *March Revolution* (Aljazeera, 2013). Konflik ini diselesaikan pada Mei 2017 dengan melaksanakan upaya pembongkaran pangkalan militer pemberontak dan melaksanakan upacara perdamaian di Kidal dengan penyerahan senjata dan pengaturan kembali militer seperti menggabungkan kelompok tersebut di dalam angkatan bersenjata Mali pada Februari tahun 2009 (The New Humanitarian, 2012).

Setelah perjanjian damai tersebut, pemberontakan ketiga atau *The Third Tuareg Rebellion* terjadi yang dimulai dari pembentukan *Mouvement National pour la Liberation de l'Azaoud* (MNLA) di Timbuktu pada November 2010 dan mulai muncul sejak Januari 2012 (The New Humanitarian, 2012). MNLA melakukan pemberontakan dengan menyerang Menaka, Bamako, serta Gao. Pemberontakan ini menyebabkan kudeta oleh *National Committee for the Restoration of Democracy and State* (CNRDR), Al-Qaeda, serta MNLA. Kudeta yang dipimpin Amadou Sanogo ini menerapkan beberapa kebijakan seperti penentuan jam malam, penutupan perbatasan, dan penangguhan konstitusi (Sandner, 2015).

Konflik tersebut berlanjut hingga tahun-tahun berikutnya seperti pada tahun 2014, MNLA kembali melakukan pemberontakan dengan menduduki kota Kidal maupun kota kecil lainnya yang berbatasan dengan Aljazair serta Niger namun secara singkat dapat diambil alih kembali oleh MINUSMA dan menandatangani perjanjian gencatan senjata dengan pemerintah Bamako. Penandatanganan gencatan senjata ini menjadi awal mula negosiasi damai yang dimulai pada Juli 2014. Negosiasi ini dilaksanakan sebanyak lima kali putaran yang dihadiri oleh MNLA, *Mouvement Arabe de l'Azawad* (MAA), *High Council for the Unity of Azawad* (HCUA), dan *Coordination of Azawad Movements* (CMA) dan menghasilkan kesepakatan damai di Aljazair dengan bantuan MINUSMA maupun pasukan Perancis (Sandner, 2015). Namun, pada Maret 2015 CMA justru tidak ingin bertandatangan dengan alasan harus berdiskusi dengan basis mereka terlebih dahulu dan justru pertempuran terjadi pada Mei 2015. Pertempuran ini berakhir dengan CMA yang menuntut negosiasi damai lebih lanjut sebagai syarat atas tanda tangan mereka (Sandner, 2015).

Berjalannya negosiasi damai ini tidak menghentikan konflik yang ada di Mali. Hal ini dibuktikan dari banyaknya serangan-serangan yang terjadi. Pada tahun 2016, terjadi serangan yang dilakukan oleh para pemberontak kepada *peacekeeping operation* yang terjadi di Bamako. Penyerangan ini setidaknya menewaskan 17 pasukan MINUSMA sehingga diumumkan keadaan darurat pada Juli 2016 (Reuters, 2016). Pada Januari 2017 terjadi serangan bom bunuh diri yang diklaim oleh Al-Qaeda di wilayah markas militer Mali dan menewaskan 77 orang (DW, 2017). Pada 2018, setidaknya 14 tentara tewas akibat menginjak ranjau darat saat melawan kelompok pemberontak. Tidak sampai disitu saja, ranjau juga meledak dibawah mobil pasukan

tentara dan menyebabkan 4 pasukan MINUSMA tewas serta 4 lainnya terluka (CGTN Afrika, 2018). Serangan ranjau tersebut terjadi hingga tahun 2019 sehingga menyebabkan kudeta pada tahun 2020 dengan menggulingkan Presiden Keita oleh Bah Ndaw yang mengakibatkan tewasnya 11 orang (Fornof dan Cole, 2020; BBC, 2020).

Setelah kudeta pada tahun 2020 serta Bah Ndaw yang menggantikan jabatan presiden yang sebelumnya dipegang oleh presiden Keita. Kudeta lainnya terjadi kembali pada tahun 2021 yang dipimpin oleh Kolonel Assimi Goita. Kudeta tersebut dimulai dengan penahanan Presiden sementara Bah Ndaw. Kolonel Assimi Goita selaku wakil Presiden sementara Bah Ndaw menyatakan bahwa tidak diajak berkonsultasi mengenai perombakan pemerintah. Kudeta ini menyebabkan transisi pemerintahan secara paksa dan pengunduran diri secara paksa dan pengangkatan Kolonel Goita sebagai presiden sementara yang baru (Al-Jazeera, 2021). Tidak sampai disitu saja, serangan justru kembali terjadi terhadap pangkalan militer Mali yang dilakukan oleh dua orang dengan menggunakan dua mobil bahan peledak pada bulan Juli 2022 (Al-Jazeera, 2022). Serangan lainnya terjadi pada bulan Juni tahun 2023 yang terjadi saat pasukan MINUSMA melaksanakan patroli. Penyerangan tersebut dilakukan dengan melempar bahan peledak dan menembaki pasukan MINUSMA di wilayah Timbuktu (DW, 2023).

Operasi Perdamaian MINUSMA di Mali

Konflik Mali mendapatkan respon internasional seperti Perancis yang melaksanakan intervensi berupa operasi *servant*, AFISMA dari Uni Afrika dan ECOWAS, pelatihan militer Uni Eropa, serta yang terakhir adalah pembentukan MINUSMA oleh PBB. MINUSMA sebagai *peacekeeping operation* disahkan oleh PBB berdasarkan resolusi 2100 sejak tanggal 25 April 2013 dan mulai mengambil alih AFISMA pada tanggal 1 Juli 2013.

MINUSMA sebagai *peacekeeping operation* telah melaksanakan berbagai upaya dengan prioritas untuk memberikan perlindungan warga sipil, melakukan pencegahan pelanggaran HAM, melakukan perbaikan infrastruktur terkhusus warisan budaya, hingga mengurangi dampak dari konflik di wilayah Mali. Upaya-upaya tersebut dikelompokkan sesuai bidangnya seperti kelompok militer Mali memiliki tugas untuk menjaga keamanan di Mali yang berkaitan dengan konflik seperti patroli keamanan yang bertujuan memberikan keamanan di zona konflik dan memantau perbatasan wilayah yang bersengketa; memantau dan mengamati proses perdamaian di wilayah pasca konflik; membantu implementasi perjanjian perdamaian yang telah ditanda tangani; melaksanakan upaya perlucutan senjata melalui proses *Disarmament, Demobilization, and Reintegration* (DDR); melaksanakan pendidikan resiko bahaya ledakan; pendampingan korban ranjau; survei penandaan ranjau; dan pembersihan area berbahaya; mengkoordinasikan respon dan mematuhi *The International Mine Action Standards* (IMAS) melalui penyediaan pelatihan; memberikan bantuan serta meminimalisir dampak konflik terhadap masyarakat; polisi PBB bekerja sama dengan *United Nations Office in Drugs and Crime* (UNODC) serta Departemen Operasi Perdamaian (DPO) PBB bertugas untuk memberikan bantuan terkait dampak konflik; melakukan penilaian operasional; melatih dan memperkuat pasukan polisi dengan memberikan dukungan dalam aksi penyelamatan; mengembangkan dan mengadaptasi pedoman teknis; membantu serta memberikan dukungan teknis kepada polisi nasional dalam perencanaan strategis; berkontribusi pada reformasi sektor keamanan di negara pascakonflik; mendirikan divisi HAM; pemantauan dalam proses perdamaian yang berlangsung maupun dalam hal implementasinya; pemberian informasi kepada

pimpinan misi mengenai lingkungan setempat; menganalisis konflik maupun peringatan dini tentang konflik lokal; memfasilitasi pelaksanaan mandat pemeliharaan perdamaian secara nasional; serta memperkuat kondisi sosial dan sipil terkait pelaksanaan perdamaian; pembangunan kepercayaan serta mendukung rekonsiliasi dengan melakukan berbagai kemitraan pada laman volunteer di web MINUSMA untuk melaksanakan pembangunan berkelanjutan; mendukung pemulihan dan perluasan otoritas negara yang dilaksanakan dengan membantu transisi pemerintah dan memantau implementasinya.

Dari upaya-upaya tersebut, MINUSMA melakukan upaya *peacemaking* yang berfokus pada mediasi dan negosiasi perdamaian serta pengawasan implementasi perjanjian perdamaian yang telah disepakati. Upaya ini dilakukan dengan melaksanakan negosiasi damai di tahun 2013 dan tahun 2014 hingga 2015. Negosiasi tersebut difasilitasi dan dipimpin oleh MINUSMA bersama pihak Al-jazair dan negara-negara 5G³. Upaya-upaya tersebut berhasil meredam konflik dengan mengadakan kembali pemilu, memprioritaskan perlindungan warga sipil, memperbaiki warisan budaya yang terdampak konflik, melaksanakan negosiasi dan mediasi damai, serta membuat perjanjian perdamaian yang telah disepakati setiap pihak.

Hambatan MINUSMA Dalam Misi Perdamaian di Mali

Dari berbagai upaya terutama pada proses *peacemaking* MINUSMA berhasil meredam konflik tetapi pada nyatanya tidak menghentikan dan mendamaikan pihak-pihak yang berkonflik hingga akhir mandatnya pada tanggal 30 Juni 2023. Sehingga dapat dibuktikan bahwa terdapat hambatan dalam proses tersebut dimulai dari proses negosiasi dibawah penjiagaan MINUSMA.

Proses negosiasi tersebut dimulai pada Juni 2013 dengan pemerintah bersama kelompok pemberontak nasionalis seperti *Movement National pour la Liberation de' l Azawad* (MNLA), *High Council for the Unity of Azawad* (HCUA), *Arab Movement of Azawad* (MAA), *Coalition of Azawad People-I* (CPA-I), serta *Coordination of Patriotic Movements and Fronts for the Resistance-II* (CMFPR-II) dan membuka jalan untuk diadakannya pemilu. Kesepakatan ini disepakati dengan penyerahan kembali kota Utara Kidal yang direbut pada bulan Januari dan menghasilkan beberapa perjanjian seperti kesepakatan gencatan senjata, pembahasan mengenai pengadaan pemilu secara adil dan semua masyarakat memiliki hak memilih, serta pembentukan kembali kewenangan yang sah dari pihak internal berupa partai politik maupun masyarakat sipil. Namun, dengan adanya perjanjian ini tidak menghentikan konflik yang ada sehingga dilaksanakan negosiasi lanjutan yang dihadiri oleh para kelompok pemberontak yang dibagi menjadi dua koalisi yaitu Koalisi pertama adalah koalisi *Coordination of Azawad Movements* (CMA) yang beranggotakan *High Council for the Unity of Azawad* (HCUA), *Arab Movement of Azawad* (AMA), *Coordination of Azawad People-I* (CPA-I), serta *Coordination of Patriotic Movements and Fronts for the Resistance-II* (CMFPR-II). Sedangkan, koalisi kedua diisi oleh kelompok pemberontak berupa platform yang beranggotakan *Coordination of Patriotic Movements and Fronts for the Resistance-I* (CMFPR-I), *Tuareg Imghad and Allies Self-defence Group* (GATIA), *Arab Movement of Azawad* (MAA), *Coalition of Azawad People* (CPA) (Sipri, 2016).

Berdasarkan konsep *prenegotiation and circum-negotiation* menurut Harold Saunders, dalam putaran negosiasi yang telah dilakukan MINUSMA ini terdapat 5 fase

³ Negara G5 meliputi Burkina Faso, Chad, Mali, Mauritania, dan Niger.

yang sesuai, dengan dibagi menjadi dua proses yaitu *public process* dan *official process*. Pertemuan pertama negosiasi ini terjadi pada 24 Juli 2014, terjadi *public process* dengan membuat *road map* bersama pihak pemerintah dan pihak negara-negara 5G yang menggambarkan kerangka kerja dan panduan untuk berjalannya negosiasi. *Road map* tersebut berisi garis merah yang ditetapkan oleh pemerintah Mali termasuk integritas, teritorial, kedaulatan nasional, persatuan serta sekularisme. Sedangkan pada *official process*, terjadi pembicaraan terkait *road map* yang telah dibuat kepada pihak-pihak yang masuk ke dalam negosiasi tersebut seperti kelompok CMA dan Platform yang ikut dalam negosiasi damai tersebut. Namun, pembicaraan tersebut tidak berjalan mulus dimana poin sekularisme yang ditentang oleh HCUA dan juga MNLA yang menolak poin persatuan dalam *road map* tersebut dan tidak berhasil menandatangani perjanjian gencatan senjata (Boutellis dan Zahar, 2017).

Pertemuan kedua dilakukan dengan MINUSMA yang melakukan *public process* sebagai pihak fasilitator utama yaitu memulai sesi mendengarkan masyarakat sipil selama seminggu yang diwakili oleh perwakilan terpilih meliputi perwakilan pengungsi, diaspora, pemimpin tradisional, perwakilan perempuan, pemuda, dan pemimpin agama. Sedangkan, dalam *official process*-Nya dilaksanakan dengan berdiskusi mengenai empat topik yaitu masalah kelembagaan politik; masalah pertahanan dan keamanan; masalah pembangunan sosial, ekonomi, dan budaya; serta rekonsiliasi, keadilan, dan kemanusiaan bersama para pihak yang mengikuti negosiasi damai tersebut. Dalam fase ini permasalahan terletak pada perbedaan pendapat antar pemerintah dan perwakilan masyarakat sipil. Hal ini dikarenakan tuntutan masyarakat sipil yang menginginkan pemenuhan atas kekurangan di masyarakat seperti perbaikan dampak konflik di kalangan masyarakat (Boutellis dan Zahar, 2017).

Selanjutnya tahap ketiga negosiasi dilaksanakan pada 21 Oktober 2014 dimana dalam tahap ini *public process* dilaksanakan dengan para pihak fasilitator dan pemimpin negosiasi seperti MINUSMA, Al-Jazair, dan negara-negara 5G yang menyiapkan dokumen panduan "*Eléments pour un accord de paix et de reconciliation au Mali*" yang disiapkan sebagai sebuah kompromi dalam meringkas laporan yang dihasilkan oleh diskusi tematik setiap pihak di setiap akhir tahapan negosiasi sebelumnya yang telah ditinjau oleh tim mediasi dalam panitia penyusunan dokumen pada 19 Oktober 2014 dan didukung oleh negara-negara G5 yang diselenggarakan di Aljazair yang berisikan sketsa garis besar perjanjian damai yang diusulkan untuk pengembangan Mali Utara terkhusus pada dampak ekonomi. Sedangkan, *official process* yang dilaksanakan yaitu dengan mendengarkan pendapat setiap pihak yang bernegosiasi seperti MNLA, HCUA, MAA, CPA-I, CMFPR-II, CMFPR-I, GATIA, pecahan MAA, serta pecahan CPA dan mengamati observasi masing-masing kelompok.

Tahap keempat negosiasi dilaksanakan dengan membahas dokumen panduan yang telah ditetapkan pada tahap ketiga. Tahap keempat negosiasi ini dilaksanakan pada 20 November 2014, dalam tahap ini permasalahan muncul dari Koalisi CMA mengumumkan bahwa telah membentuk administrasi sipil dan aparat pertahanan dan keamanannya sendiri. Sehingga, pihak mediator (MINUSMA, Uni Afrika, Aljazair, Alger, serta negara-negara 5G) melaksanakan *public process* dan *official process* secara bersamaan dengan membentuk pertemuan secara terpisah dengan setiap pihak untuk membahas mengenai dokumen prinsip yang telah disiapkan pada tahap ketiga negosiasi lalu.

Tahap kelima yang seharusnya terjadi pada Januari 2015 ditunda dan dimulai kembali pada 11 Februari 2015. Dokumen perjanjian yang telah dibuat atas negosiasi

sebelumnya mengalami permasalahan pada prosesnya. Pihak CMA menolak penandatanganan perjanjian tersebut dengan alasan bahwa dokumen perjanjian tidak memenuhi aspirasi utamanya yaitu pengakuan wilayah “Azawad” dan meragukan jaminan dari masyarakat internasional dalam pengimplementasian perjanjian sehingga CMA meminta waktu untuk berkonsultasi kembali dengan anggotanya sebelum ditandatangani. Namun, hal ini ditolak oleh pihak mediasi sehingga penandatanganan dokumen tersebut tetap dilanjutkan tanpa CMA.

Dalam hal ini, MINUSMA telah melakukan pertimbangan sebelum mediasi dan negosiasi dimulai tetapi dari proses perdamaian tersebut tidak berjalan mulus dalam implementasinya sehingga dapat dilihat bahwa MINUSMA memiliki beberapa hambatan dalam proses *peacemaking* nya seperti kekerasan saat proses perdamaian berlangsung, dan kurang kooperatifnya pemerintah Mali.

1. Kekerasan Saat Proses Perdamaian Berlangsung

Dalam proses *peacemaking* yang dilaksanakan oleh MINUSMA, kekerasan menjadi satu hal yang sangat sulit untuk dihilangkan. Hal ini juga yang menghambat implementasi perjanjian damai yang telah ditandatangani dibuktikan dengan adanya pemberontakan-pemberontakan lanjutan sejak tahun 2013 hingga 2015 seperti MNLA yang menduduki kembali kota Kidal pada tahun 2014 sehingga membuat penyelesaian konflik terganggu, akibatnya perjanjian yang telah ditandatangani tidak membuahkan hasil yang maksimal (Reuters, 2016; United Nations, 2013). Kekerasan lainnya terjadi pada tahun 2016 dimana penyerangan terjadi oleh para pemberontak kepada *peacekeeping operation* di Bamako pada tahun 2016, serangan bom bunuh diri yang diklaim oleh Al-Qaeda di wilayah kamp militer Mali pada Januari 2017, serangan ranjau kepada pasukan MINUSMA pada tahun 2018 hingga 2019, kudeta yang dilakukan di tahun 2020 dan 2021, serangan terhadap pangkalan militer Mali pada Juli tahun 2022 serta serangan kepada anggota *peacekeeping operation* MINUSMA pada Juni 2023.

2. Pemerintah Mali yang Tidak Kooperatif

Implementasi perjanjian dapat terealisasi apabila setiap pihak kooperatif dalam mengupayakan terwujudnya perjanjian damai yang telah disepakati. Pada situasi ini, perjanjian damai sangat sulit direalisasikan akibat pemerintah yang tidak kooperatif dalam upayanya. *Corruption Perception Index* (CPI) menyatakan bahwa Mali mengalami penurunan skor dari 35 di tahun 2015 menjadi 28 di tahun 2023. Hal ini dinilai dari skala 0 hingga 100 sehingga dapat dilihat bahwa Mali mengalami kenaikan tingkat korupsi pada berbagai sektor⁴ (Transparency International, 2023). Sektor-sektor tersebut terdiri dari peradilan, keamanan, pelayanan publik, hingga administrasi negara. Sistem peradilan Mali memiliki resiko tinggi adanya korupsi, hal ini dilihat dari adanya impunitas di Mali dimana peradilan untuk pelanggaran HAM yang dilakukan oleh pihak keamanan Mali tidak diadili dengan semestinya. Selain itu, para hakim juga terkadang absen dari wilayah tugasnya dengan jangka waktu berbulan-bulan (Gan Integrity, 2020). Selain itu, parlemen yang kontroversial pada 29 Maret dan 19 April 2020 atas 30 kursi parlemen yang diisi oleh partai berkuasa juga menjadi salah satu alasan mengapa

⁴ *Corruption Perception Index* (CPI) menggunakan skala penilaian 0-100 dengan skor 0 yang berarti suatu negara memiliki tingkat korupsi tertinggi dan skor 100 yang berarti negara tersebut adalah negara dengan tingkat korupsi sedikit atau bisa dibilang bersih dari korupsi.

pemerintah Mali tidak kooperatif. Sehingga, pada 5 Juni 2020 muncul gerakan *Mouvement du 5 Juin Rassemblement des Forces Patriotiques* (M5-RFP). Demonstrasi tersebut dilakukan dengan mendirikan barikade, melempar batu, membakar, dan menduduki Sebagian Gedung pemerintah.

Pemerintah juga tidak kooperatif pada saat pemerintah transisi Mali yang berupa junta militer seperti sering membatasi pergerakan dari pasukan perdamaian dengan menolak atau menunda izin dari MINUSMA untuk bergerak ke arah zona konflik atau melaksanakan penyelidikan pelanggaran (Nichols, 2023). Selain itu, pada tahun 2023 junta militer Mali juga menyatakan agar MINUSMA segera mengundurkan diri dari misi perdamaian di Mali dan berpuncak pada pemberhentian mandat MINUSMA per tanggal 30 Juni 2023 (United Nations Peacekeeping, 2023).

Kesimpulan

Dari segala upaya yang telah dilakukan oleh MINUSMA dalam proses perdamaianya terutama yang berfokus pada mediasi dan negosiasi perdamaian yang dilakukan dengan dua kali proses negosiasi pada tahun 2013 dan 2014 hingga 2015 serta pengawasan implementasi perjanjian perdamaian yang telah disepakati berhasil meredam konflik dengan mengadakan kembali pemilu, memprioritaskan perlindungan warga sipil, memperbaiki warisan budaya yang terdampak konflik, melaksanakan negosiasi dan mediasi damai, serta membuat perjanjian perdamaian yang telah disepakati setiap pihak. Namun, tidak menghentikan konflik secara keseluruhan hingga akhir mandat MINUSMA pada tanggal 30 Juni 2023. Sehingga dari hal ini disimpulkan bahwa hambatan MINUSMA berupa kekerasan dalam proses perdamaian serta pemerintah Mali yang tidak kooperatif. Dari dua hal tersebut, hambatan yang signifikan terjadi pada *official proces* yaitu tidak kooperatifnya pemerintah Mali di lihat dari banyaknya kekerasan yang telah terjadi akibat ketidakpercayaan pihak kelompok pemberontak terhadap pemerintah Mali, korupsi yang terjadi secara terus-menerus, pemerintahan yang kontroversial, hingga pemerintah yang membatasi gerak dari MINUSMA untuk membantu implementasi perjanjian damai.

Daftar Pustaka

- Al-Jazeera. (2013) Timeline: Mali Since Independence. Available at: <https://www.aljazeera.com/news/2013/8/13/timeline-mali-since-independence>
- Al-Jazeera. (2021) What Next for Mali After Second Coup Within a Year? Available at: <https://www.aljazeera.com/news/2021/5/29/what-next-after-malis-coup>
- Al-Jazeera. (2022) Explosions, Gunfire, at a Military Base Near Mali's Capital. Available at: <https://www.aljazeera.com/news/2022/7/22/explosions-gunfire-at-a-military-base-near-malis-capital#:~:text=Explosions%20and%20gunfire%20were%20heard%20in%20the%20early,residents%2C%20in%20a%20suspected%20attack%20by%20armed%20fighters.>
- Arthur Boutellis and Marie-Joelle Zahar. (2017) The Algiers Negotiations. Available at: <https://www.jstor.org/stable/resrep09564.8>.
- BBC (2020) Mali Profile- Timeline. Available at: <https://www.bbc.com/news/world-africa-13881978>

- CGTN Afrika. (2018) Four Mali Troops Killed by Landmine: Military Source. Available at: <https://africa.cgtn.com/2018/03/10/four-mali-troops-killed-by-landmine-military-sources/>
- DW. (2017) Dozens Killed in Mali Suicide Blast. Available at: <https://www.dw.com/en/dozens-die-in-mali-base-suicide-bombing/a-37178684>
- DW. (2023) UN Peacekeeper Killed in Mali Attack. Available at: <https://www.dw.com/en/un-peacekeeper-killed-in-mali-attack/a-65872107>
- Emily, F & Emily, C. (2020) Five Things to Know About Mali's Coup. Available at: <https://www.usip.org/publications/2020/08/five-things-know-about-malis-coup>
- Gabriella, M, L. (2014) Peacemaking, Peacekeeping, Peacebuilding, and Peace Enforcement in the 21st Century. Peaceinsight. Available at: <https://www.peaceinsight.org/en/articles/peacemaking-peacekeeping-peacebuilding-peace-enforcement-21st-century/?location=&theme=>
- Global Conflict Tracker (2023) Violent Extremism in the Sahel. Available at: <https://www.cfr.org/global-conflict-tracker/conflict/violent-extremism-sahel>
- Hal Pepinsky. (2006) "Peacemaking" in The Essential Criminology Reader. Eds, Stuart Henry, Mark M Lanier (pp. 278-285). Routledge.
- Kathleen, M, B. Pascal, J, I. Andrew, C. (2023) Mali. Britannica. Available at: <https://www.britannica.com/place/Mali>
- Michelle, N. (2023) Mali asks United Nations to withdraw peacekeeping force. Available at: <https://www.reuters.com/world/africa/mali-asks-united-nations-withdraw-peacekeeping-force-minusma-foreign-minister-2023-06-16/>
- MINUSMA (2023) Activities of MINUSMA. Available at: <https://minusma.unmissions.org/>
- Oxfam (2013) Mali's Conflict Refugees: Responding to a Growing Crisis. Available at: <https://www.oxfamamerica.org/explore/research-publications/malis-conflict-refugees/>
- Paul, M (2021) Mali Coup: How to Solve the Conundrum. BBC. Available at: <https://www.bbc.com/news/world-africa-57255601>
- Phillip, S (2015) Mali: Timeline of Crisis. Available at: <https://www.dw.com/en/timeline-of-the-crisis-in-mali/a-18453016>
- Relief Web. (2012) A Timeline of Northern Conflict. Available at: <https://reliefweb.int/report/mali/timeline-northern-conflict>
- Reuters. (2016) Mali Extends State of Emergency After 17 Soldiers Are Killed. Available at: <https://www.nytimes.com/2016/07/21/world/africa/mali-Islamic-extremists.html>
- Susan, A.N. Zachariah, C.M. and Andrea, B. (2012) 'Peacemaking: From Practice to Theory'. Praeger Security International. Vol 2. Available at: <https://lkriesbe.expressions.syr.edu/wp-content/uploads/2012-Challenges-to-Peacemaking.pdf>
- The New Humanitarian. (2012) A Timeline of Northern Conflict. Available at: <https://www.thenewhumanitarian.org/report/95252/mali-timeline-northern-conflict>
- The World Bank (2023) Mali Overview. Available at: <https://www.worldbank.org/en/country/mali/overview>
- United Nations Peacekeeping. (2022) MINUSMA Fact Sheet. Available at: <https://peacekeeping.un.org/en/mission/minusma>

United Nations Peacekeeping. (2023) Security Council end MINUSMA Mandate, Adopts Withdrawal Resolution. Available at: <https://peacekeeping.un.org/en/security-council-ends-minusma-mandate-adopts-withdrawal-resolution>

United Nations. (2013) Meeting Coverage and Press Releases: Security Council Establishes Peacekeeping Force for Mali Effective 1 July, Unanimously Adopting Resolution 2100. Available at: <https://press.un.org/en/2013/sc10987.doc.htm>