

BAB IV

THE UNITED NATIONS HIGH COMMISSIONER FOR REFUGEES (UNHCR) DAN PENGUNGSI INTERNAL ETHIOPIA

4.1. Organisasi Internasional *The United Nations High Commissioner for Refugees* (UNHCR)

The United Nations High Commissioner for Refugees (UNHCR) merupakan salah satu organisasi internasional pemerintah yang dibentuk pada 14 Desember 1950 oleh Majelis Umum Perserikatan Bangsa-Bangsa (PBB) untuk dapat menyelesaikan persoalan mengenai pengungsi di seluruh dunia. Namun dalam perkembangannya, UNHCR bukanlah organisasi internasional pertama yang dibentuk dalam menangani persoalan pengungsi dan pencari suaka. Sebelum adanya PBB, organisasi internasional Liga Bangsa-Bangsa (LBB) hadir pada masa Perang Dunia I (1914-1918), Perang Balkan (1912-1913) dan juga Perang Kaukasus (1918-1921) yang menyebabkan setidaknya 1 hingga 2 juta orang harus meninggalkan Rusia ke wilayah-wilayah lain Eropa maupun di Asia. Runtuhnya kerajaan Ottoman juga menyebabkan beberapa komunitas ethno-religious seperti Armenia, Assyria, Chaldean, dan lainnya menderita. Sehingga LBB berupaya membentuk beberapa institusi yang dapat menangani permasalahan pengungsi di masa tersebut seperti misalnya *the Nansen International Office for Refugees* (1931-1938).¹

¹ Gilbert Jaeger. On the History of the International Protection of Refugees. *Revue Internationale De La Croix-Rouge Journal*. 2001. Vol, 83. No, 843. Hal, 827-838.

Komisi-komisi tinggi Nansen mendapatkan mandate untuk menjalankan tugasnya dalam melindungi para pengungsi khususnya pengungsi Rusia dan Armenia sesuai dengan kerangka kerja yang dibentuk oleh LBB. Kerangka tugas pertama dibentuk pada tanggal 5 Juli 1922, 31 Mei 1924, dan 12 Mei 1926 yang berfokus untuk dapat mendefinisikan pengungsi Rusia dan Armenia menggunakan “sertifikat identitas”. Hal ini dilakukan untuk dapat memberikan status yang sah bagi masyarakat Rusia dan Armenia sebagai pengungsi dan bukan pencari suaka. Pengurusan pengungsi Rusia dan Armenia ini dilakukan di bawah institusi *the International Nansen Office for Refugees* yang dipimpin oleh Dr. Fridtjof Nansen. Organisasi ini kemudian berakhir di tahun 1938. Organisasi ini kemudian dilanjutkan dengan *the Office of the High Commissioner for Refugees coming from Germany* (1933-1938), dan *the Office of the High Commissioner of the League of Nations for Refugees* (1939-1946) serta *the Intergovernmental Committee on Refugees* yang dibentuk tahun 1938 hingga saat Perang Dunia II untuk mengatasi migrasi masyarakat Jerman dan Austria.

Perang Dunia II yang menyebabkan kerusakan baik secara finansial maupun tempat tinggal yang jutaan masyarakat terpaksa meninggalkan tempat tinggal mereka, atau bahkan dideportasi. Ketika Perserikatan Bangsa-Bangsa dibentuk, permasalahan pengungsi menjadi topik utama dalam agenda Majelis Umum di tahun 1946. Dalam sesi pertemuannya, majelis umum PBB menyatakan bahwa permasalahan pengungsi merupakan permasalahan dalam cakupan dan karakter internasional, bahwa setiap pengungsi maupun orang yang terlantar yang telah berhasil keluar dari negara mereka dipaksa kembali ke negara asal mereka, masa

depan para pengungsi harus menjadi kekhawatiran internasional, dan tugas utamanya adalah untuk mendorong dan membantu dengan cara apapun yang memungkinkan para pengungsi dan orang terlantar untuk tinggal di negara ketiga. Untuk itu, dalam menangani permasalahan pengungsi yang sudah termasuk ke dalam permasalahan internasional, majelis umum PBB membentuk *International Refugee Organization* (IRO) atau Organisasi Pengungsi Internasional pada 15 Desember 1946.

Sebagai salah satu organisasi internasional, IRO dikenal sebagai agen perpindahan tempat tinggal bagi para pengungsi dan orang-orang terlantar yang berasal dari Eropa Tengah, Amerika Serikat, Australia, Eropa Barat, Israel, Kanada, dan Amerika Latin dengan jumlah yang berkisar 1.049 orang. Tugas IRO lebih komprehensif dibandingkan dengan organisasi-organisasi sebelumnya yang pernah dibentuk karena IRO menangani seluruh aspek pengungsi mulai dari administrasi pengungsi, penentuan status pengungsi, repatriasi dan penempatan di negara ketiga (*resettlement*).² IRO yang beroperasi saat masa Perang Dingin kemudian memunculkan adanya pro dan kontra terhadap tugasnya sebagai organisasi internasional dalam menangani kasus pengungsi.

Fokus utama IRO pada awalnya melakukan repatriasi, namun kemudian bergeser kepada penempatan di negara ketiga sehingga hal ini banyak menuai

² Deadro Damanik. *Peranan UNHCR Dalam Memberikan Perlindungan Terhadap Pengungsi Yang Berada di Yunani*. Jurnal Universitas Atmajaya, 2016. Hal, 3-8

kritikan dari negara-negara lain pendukung repatriasi.³ Negara-negara menganggap bahwa dengan melakukan penempatan pengungsi di negara ketiga maka membutuhkan sumber daya manusia, tempat tinggal, operasi dana yang hanya didanai oleh 18 negara dari 54 anggota PBB pada saat itu sehingga hal ini akan memberatkan negara-negara pendonor serta negara ketiga calon tempat tinggal pengungsi. Dengan adanya kontra terhadap tugas IRO yang lebih condong untuk menempatkan para pengungsi ke negara-negara lainnya ini kemudian membuat IRO digantikan dengan *the United Nations High Commissioner for Refugees* (UNHCR).

The United Nations High Commissioner for Refugees (UNHCR) atau Komisi Tinggi untuk Pengungsi dibentuk pada 14 Desember 1950 oleh majelis umum PBB dengan masa operasional selama tiga tahun. Dalam operasinya UNHCR hanya akan mendapatkan kebijakan melalui majelis umum PBB dan *Economic and Social Council* (ECOSOC) sehingga UNHCR harus melaporkan seluruh kegiatan yang dilakukan setiap tahunnya melalui dua Lembaga tersebut.

UNHCR memiliki peranan utama yaitu memberikan bantuan perlindungan serta memberikan solusi jangka panjang kepada para pengungsi yang dapat dilaksanakan oleh negara sebagai penanggung jawab utama maupun negara itu sendiri.⁴ Perlindungan dan pemberian solusi jangka Panjang yang dilakukan oleh

³ UN High Commissioner for Refugees (UNHCR), RLD1, *An Introduction to the International Protection of Refugees*, 1 June 1992, Hal, 3-4. Diakses dari at: <https://www.refworld.org/docid/3cce9a244.html> pada 11 Juni 2022.

⁴ Frances Nicholson, Judith Kumin, *A Guide to International Refugee Protection and Building State Asylum Systems*, Jenewa: UNHCR. 2019. Hal 29.

UNHCR dapat berupa repatriasi secara sukarela yang menempatkan para pengungsi di negara ketiga, integrasi local, dan lainnya.⁵

UNHCR sebagai organisasi internasional memiliki peranannya dalam membantu para pengungsi, setidaknya UNHCR memiliki tiga kebutuhan dasar yang harus dipenuhi selama krisis pengungsi yakni perlindungan, pemberian bantuan kebutuhan sehari-hari, dan pencarian solusi. Dalam hal perlindungan pengungsi, UNHCR harus memastikan para pengungsi dalam kondisi yang aman baik fisik maupun mental dari ancaman apapun. UNHCR dapat bekerjasama dengan pemerintah setempat untuk memastikan bahwa para pengungsi dapat memasuki wilayah tersebut. Selain itu, UNHCR juga harus membantu para pengungsi dalam memenuhi kebutuhan sehari-harinya baik kesehatan, air bersih dan sanitasi, pendidikan, dan lainnya. Dan terakhir adalah memberikan solusi yang permanen bagi para pengungsi baik dengan membantu mereka berintegrasi dengan negara asal, maupun untuk dapat tinggal di negara ketiga penerima pengungsi.⁶

Upaya pencarian solusi permanen pengungsi yang berawal dari dilihatnya pengungsi sebagai makhluk Tuhan yang membutuhkan dipenuhinya hak-hak asasi manusia. Moriz berpendapat bahwa UNHCR dapat melaksanakan beberapa cara terpenuhinya solusi permanen pengungsi seperti:

⁵ Gil Loescher, Alexander Betts and James Milner, *The United Nations High Commissioner for Refugee (UNHCR); The Politics and Practice of Refugee Protection Into the Twenty-first Century*. Oxon: Routledge. 2008. Hal, 13.

⁶ UNHCR, *Overview of UNHCR and Concepts of International Protection*, 2019. Hal, 26. Diakses melalui https://www.uscis.gov/sites/default/files/document/foia/UNHCR_Overview_of_UNHCR_and_Concepts_of_Refugee_Protection_RAIO.pdf pada 11 Juni 2022.

1. Mendorong pemerintah dan pemangku kebijakan di seluruh dunia untuk dapat mengupayakan dalam tingkat regional dan internasional mengenai pengungsi dan orang-orang yang terusir serta dapat menjamin bahwa standar yang telah ditetapkan dapat dilaksanakan dengan efektif.
2. UNHCR mengupayakan pemberian jaminan rasa aman dan diberikan perlindungan dari adanya pemulangan paksa ke negara asal yang dikhawatirkan akan dilakukannya penganiayaan dan kekerasan terhadap para pengungsi.
3. UNHCR dapat menjamin bahwa pengungsi akan diperlakukan sesuai dengan standar yang diakui secara internasional dan memperoleh status hukum yang sesuai seperti halnya memungkinkan untuk mendapatkan hak-hak ekonomi dan Pendidikan seperti warga negara tetap di negara yang ditempati.
4. Penjaminan penyelesaian permanen status pengungsi melalui repatriasi ataupun menjadi warga negara tetap di negara yang ditempati.
5. Membantu pengembalian para pengungsi ke negara asal melalui konsultasi dengan pemerintah negara asal dan dilakukannya pemantauan terpenuhinya jaminan yang diberikan sebagai syarat kepulangan pengungsi. Keenam, mengupayakan keselamatan para pengungsi, pengungsi internal atau *Internally Displaced Peoples* (IDPs), dan kelompok lainnya dari kekerasan militer dan bentuk

kekerasan lainnya. Terakhir, UNHCR dapat memperjuangkan reunifikasi keluarga-keluarga pengungsi.⁷

4.2.UNHCR di Ethiopia

Ethiopia merupakan salah satu negara di kawasan Afrika yang menerima arus pengungsi dari negara-negara lain baik yang berbatasan langsung maupun tidak di Afrika. Perhatian Ethiopia terhadap para pengungsi maupun pencari suaka ini terlihat dengan diterapkannya kebijakan pintu terbuka. Tidak hanya itu, tetapi Ethiopia juga berkomitmen dengan menandatangani Konvensi 1951 dan Protokol 1967 mengenai pengungsi. Kepedulian Ethiopia terhadap pengungsi tidak hanya ditunjukkan dengan menandatangani konvensi pengungsi tetapi juga dengan mengadopsinya ke dalam hukum pengungsi nasional pada 17 Januari 2019.⁸ Hukum pengungsi nasional Ethiopia ini menjadikannya sebagai kebijakan pengungsi yang paling progresif di Afrika karena adanya keuntungan yang diberikan kepada para pengungsi seperti hak untuk bekerja dan tinggal di luas kamp pengungsi, memiliki akses terhadap pelayanan sosial dan ekonomi, serta dapat mendaftarkan dirinya kepada catatan kelahiran dan pernikahan.

Penanganan pengungsi di Ethiopia dibantu oleh organisasi UNHCR yang telah hadir dan beroperasi di Ethiopia selama lebih dari empat puluh tahun. Dengan kantor perwakilan UNHCR yang terletak di ibu kota Addis Ababa, UNHCR

⁷ Joko Setiyono, *Kontribusi UNHCR Dalam Penanganan Pengungsi Internasional di Indonesia*, Jurnal Masalah-Masalah Hukum. Vol, 46. No. 3. Hal, 275-281.

⁸ UNHCR, *Ethiopia Country Refugee Response Plan*, 2019. Hal, 5. Diakses melalui laman <https://reporting.unhcr.org/sites/default/files/2019-2020%20Ethiopia%20Country%20Refugee%20Response%20Plan%20%28February%202019%29.pdf> pada 22 Januari 2022.

berupaya untuk dapat memperluas jangkauan bantuan yang diberikan kepada para pengungsi di Ethiopia UNHCR memiliki 425 staf nasional Ethiopia, 173 staf internasional serta 171 tenaga kerja berafiliasi. Tidak hanya itu UNHCR kemudian membuka kantor cabangnya di wilayah Afar, Amhara, Benishangul-Gumuz, Gambella, Oromia, Somali, Tigray, Mekelle serta kota Dire Dawa.⁹ Operasi UNHCR di Ethiopia berfokus pada pemberian perlindungan dan kebutuhan dasar yang diperlukan oleh pengungsi, respon darurat pada situasi berbeda yang dirasakan oleh *Internally Displaced People* (IDPs), dan mempromosikan kemandirian pengungsi yang sejalan dengan *Global Compact on Refugees* (GCR).

4.3. Definisi Pengungsi Menurut UNHCR

Pengungsi merupakan permasalahan yang berkembang di waktu ke waktu sejak Perang Dunia I hingga saat ini. Problematika pengungsi kini berkembang menjadi permasalahan internasional yang tidak hanya ditangani oleh aktor non-negara seperti organisasi internasional saja tetapi juga membutuhkan peranan aktor-aktor lainnya baik negara, organisasi internasional pemerintah maupun individu. Semenjak dibentuknya UNHCR melalui konvensi 1951 dalam pasal 1 pengungsi dapat diartikan sebagai

“A person who is owing to a well-founded fear of persecution for reasons of race, religion, nationality, membership of a particular social group, or political opinion, is outside the country of his nationality and is unable or, owing to such fear, is willing to avail

⁹ UNHCR, Ethiopia. Diakses dari <https://www.unhcr.org/ethiopia.html> pada 22 Juni 2022

himself of the protection of that country, or who, not having a nationality and being outside the country of is former habitual residence...”

Dalam konvensi 1951, pengertian pengungsi masih dibatasi akan waktu karena persekusi merujuk pada peristiwa yang terjadi di Eropa atau di tempat lainnya sebelum 1 Januari 1951.¹⁰ Sehingga, definisi akan pengungsi masih terbatas hanya pada masyarakat yang terdampak pada peristiwa tersebut. Kemudian UNHCR berupaya untuk mengembangkan definisi akan pengungsi dengan memperbaikinya seperti yang dicantumkan dalam Protokol 1967. Definisi pengungsi dalam protokol 1967 diartikan sebagai,

“A person who owing to a well-founded fear of persecution for reasons of race, religion, nationality, membership of a particular social group, or political opinion, is outside the country of his nationality and is unable or, owing to such fear, is unwilling to avail himself of the protection of that country, or who, not having a nationality and being outside the country of his former habitual residence is unable or, owing to such fear, is unwilling to return to it.”

“Pengungsi merupakan orang yang memiliki kecemasan yang sungguh-sungguh berdasar akan persekusi karena alasan-alasan ras, agama, kebangsaan,

¹⁰ UNHCR, *Konvensi dan Protokol Mengenai Status Pengungsi*, Hal 11. Diakses dari <https://www.unhcr.org/id/wp-content/uploads/sites/42/2017/05/KonfensidanProtokol.pdf> pada 13 Juni 2022.

keanggotaan pada kelompok sosial tertentu atau opini politik, berada di luar negara kewarganegaraannya dan tidak dapat atau, karena kecemasan tersebut, tidak mau memanfaatkan perlindungan negara itu; atau seseorang yang tidak mempunyai kewarganegaraan dan berada di luar negara di mana ia sebelumnya biasanya bertempat tinggal, sebagai akibat peristiwa-peristiwa termaksud, tidak dapat atau, karena kecemasan tersebut, tidak mau kembali ke negara itu.”

Masyarakat global yang menjadi pengungsi biasanya dilatarbelakangi oleh konflik, perang, maupun kondisi ekonomi yang mengharuskan mereka untuk berpindah ke negara yang dianggap lebih aman dan menguntungkan. Lonjakan pengungsi ke negara-negara penerima tidak hanya menimbulkan permasalahan bagi pengungsi itu sendiri tetapi juga bagi negara-negara penerima. Akibatnya, permasalahan pengungsi kini bukan hanya berfokus pada pengendalian lonjakan pengungsi tetapi juga penanganan, akomodasi, serta SDM di negara ketiga untuk dapat membantu mengendalikan lonjakan pengungsi. Namun, UNHCR memiliki kelompok-kelompok masyarakat yang masuk ke dalam kriteria pengungsi yang membutuhkan perlindungan internasional oleh UNHCR di suatu wilayah yaitu¹¹:

1. *Mandate Refugees*

Dalam pengertiannya, *mandate refugees* merupakan kelompok yang diakui sebagai pengungsi berdasar pada Statusnya, Konvensi 1951 atau 1961 mengenai *statelessness*, Konvensi OAU, dan instrument regional lainnya. Para pengungsi yang masuk ke dalam kelompok ini harus

¹¹ UNHCR, *Op.Cit.* Hal 17-19.

mendapatkan perlindungan dari UNHCR meskipun negara awal mereka merupakan negara yang menyetujui Konvensi 1951 maupun Protokol 1967.

2. Pengungsi Konvensi

Kelompok pengungsi yang masuk ke dalam kelompok ini adalah pengungsi yang negara ketiga merupakan negara yang menyetujui Konvensi 1951 ataupun Protokol 1967 dan mengakui keberadaannya sebagai pengungsi. Kelompok pengungsi ini akan mendapatkan keuntungan sebagai pengungsi dari negara ketiga seperti mendapatkan izin untuk bekerja, untuk dapat tinggal secara legal di negara ketiga, memiliki hak kebebasan untuk memeluk agama, dan berekspresi, hak kepemilikan property, dan hak untuk meminta dan mendapatkan kewarganegaraan di negara ketiga.

3. Pengungsi di bawah Instrumen Regional

Menurut UNHCR pengungsi yang termasuk ke dalam kelompok ini adalah pengungsi yang meninggalkan negaranya karena alasan yang tidak termasuk ke dalam definisi dari Konvensi maupun Protokol, tetapi termasuk ke dalam pengertian pengungsi yang ada di dalam Konvensi OAU dan Deklarasi Cartagena. Meski tidak semua negara maupun organisasi internasional menganggap bahwa kelompok masyarakat yang termasuk ke dalam kelompok ini termasuk ke dalam kelompok pengungsi, tetapi UNHCR menganggap bahwa setiap orang yang meninggalkan negaranya karena negara tersebut tidak ingin atau tidak bisa memberikan perlindungan

terhadap masyarakatnya maka kelompok masyarakat tersebut termasuk ke dalam kelompok pengungsi.

4. Klasifikasi Spesial di bawah Undang-Undang Nasional

Dalam kelompok ini, masyarakat yang berasal dari negara-negara yang tidak dapat memberikan perlindungan kepada mereka karena alasan bencana alam, konflik, perang dan lainnya maka negara ketiga akan memberikan perlindungan dan bukan memberikan bantuan untuk bisa kembali ke negara asal. Hal ini sebagaimana dilakukan PBB dengan membentuk *Temporary Protected Status* (TPS) atau Status Terlindungi Sementara bagi para pengungsi yang diberikan kepada kelompok pengungsi yang berasal dari negara-negara seperti Haiti, El Salvador, Nicaragua, Honduras, Somalia, Sudan Selatan dan Sudan. Namun TPS tidak dapat memberikan status kependudukan permanen bagi para pengungsi tersebut.

5. Para Pengungsi yang Kembali

Dalam kategori ini, para pengungsi yang kembali ke negara asal mereka memerlukan perlindungan baik dari UNHCR maupun dari dunia internasional. Semestinya, para pengungsi yang memutuskan untuk kembali ke negaranya secara sukarela, akan mendapatkan perlindungan dari negaranya karena kewajibannya dalam menegakkan HAM. Namun, proses pemulangan para pengungsi ini menuntut perhatian yang lebih dari organisasi internasional dari pada negara asal yang tidak dapat memberikan perhatiannya secara lebih karena pemerintahan yang tidak stabil.

6. Pengungsi Internal atau *Internally Displaced People* (IDPs)

Pengungsi dalam kategori ini berbeda dengan kategori lainnya karena kelompok pengungsi ini tidak melintasi perbatasan internasional ataupun berpindah ke negara lain. Meski dalam kategori ini, kelompok pengungsi merasakan keadaan yang sama dengan kategori pengungsi lainnya seperti terdampak akibat bencana alam mulai dari banjir, gempa bumi, kebakaran lahan, serta keadaan akibat konflik, perang, pelanggaran HAM, serta kekerasan umum. UNHCR dapat memberikan bantuan kepada kelompok IDPs tetapi akan menghadapi tantangan karena harus bekerjasama dengan pemerintah setempat yang tidak mau atau tidak ingin memberikan perlindungan kepada masyarakat tersebut.

4.4.Ethiopia

Ethiopia atau Republik Demokratik Federal Ethiopia merupakan salah satu negara tertua yang berada di kawasan Afrika serta menjadi negara satu-satunya di Afrika yang tidak pernah dijajah. Secara geografis, Ethiopia berbatasan langsung dengan negara-negara seperti Eritrea di sebelah Utara, Somalia dan Djibouti di sebelah Timur, Kenya di sebelah Selatan serta Sudan dan Sudan Selatan di sebelah Barat.¹² Letak geografis Ethiopia yang dikelilingi oleh negara lain kemudian menjadikan Ethiopia sebagai negara *landlock*,¹³ meski menjadi negara *landlock* Ethiopia memiliki luas wilayah sebesar 1.127.127 kilometer persegi atau dapat dikatakan luas wilayah Ethiopia lima kali lebih besar dibandingkan Inggris.

¹² Kementerian Luar Negeri Indonesia, *Loc.Cit.*

¹³ Landlock: dapat diartikan sebagai negara yang tidak memiliki laut.

Dengan luas wilayah yang dimiliki, jumlah populasi yang dimiliki Ethiopia mencapai 110 juta lebih manusia dengan setidaknya 85 persen dari jumlah populasi menempati daerah pedesaan. Tidak hanya itu, Ethiopia merepresentasikan percampuran budaya kuno dengan budaya Timur Tengah dan Afrika yang dapat dilihat melalui agama, etnis, dan Bahasa yang digunakan oleh masyarakat yaitu Semit, Kushtik, Omotik, dan Nilotik.¹⁴ (Adejumobi, 2007)

Letak geografis Ethiopia yang berbatasan langsung dengan negara-negara lainnya di Afrika membuat Ethiopia menjadi negara tujuan bermigrasi. Pengungsi di Eropa didominasi oleh masyarakat yang berasal dari negara-negara seperti Sudan, Sudan Selatan, Eritrea, dan Somalia. Dengan banyaknya jumlah pengungsi yang menyelamatkan dirinya membuat Ethiopia menjadi negara terbesar penerima pengungsi di Afrika yang mengungguli Kenya pada tahun 2014 dan 2015. Para pengungsi yang bermigrasi ke Ethiopia kebanyakan didasari karena factor-faktor seperti adanya konflik baik yang menyangkut perbedaan kepercayaan politik, etnis, serta agama, kemiskinan yang parah, maupun kekerasan.

Setidaknya sejak awal tahun 2013 hingga bulan Agustus 2013 Ethiopia telah menerima lebih dari 44.000 pengungsi yang apabila ditotalkan dengan jumlah pengungsi yang telah ada di Ethiopia mencapai sekitar lebih dari 400 ribu orang. Para pengungsi ini menempati kamp-kamp pengungsian yang tersebar di 126 kamp di seluruh Ethiopia seperti, Dollo Adom Shire, Gambella, dan Assosa.¹⁵ Jumlah

¹⁴ Saheed A. Adejumobi, *The History of Ethiopia*, 2007. Connecticut: Greenwood Publishing Group. Hal, 5.

¹⁵ UNHCR, *Ethiopia*, Diakses dari UNHCR United Kindom melalui link <https://www.unhcr.org/uk/528a0a23b.pdf> pada 24 Juni 2022.

pengungsi yang masuk ke wilayah Ethiopia semakin meningkat setiap tahunnya yang pada tahun 2014 mencapai 2 juta lebih pengungsi dan 2019 jumlahnya mencapai lebih dari 650 ribu pengungsi.¹⁶ (Karal, 2019)

Banyaknya jumlah pengungsi yang masuk ke wilayah Ethiopia membuat Ethiopia berupaya untuk dapat memberikan bantuan kepada para pengungsi dengan menandatangani Konvensi 1851 dan Protokol 1967 serta membentuk kebijakan *open door* di tahun 1990-an yang dipertahankan hingga saat ini. Ethiopia juga berusaha untuk mendukung perlindungan pengungsi internasional dengan meresmikan kerangka hukum mengenai pengungsi yaitu *refugee proclamation* No. 409/ 2004 pada tahun 2004. Dalam kerangka hukum No. 49/ 2004 memuat dua prinsip penting dalam perlindungan pengungsi yaitu prinsip *non-refoulement* dan *non-expulsion* dimana dijelaskan bahwa pada dasarnya setiap pengungsi yang masuk tidak akan ditolak, diusir ataupun menghadapi penganiayaan dan kekerasan berdasarkan agama, kebangsaan, ras, pendapat politik maupun anggota dari kelompok sosial tertentu.¹⁷ Pembentukan kerangka hukum *refugee proclamation* No. 409/ 2004 oleh Ethiopia bertujuan untuk secara konsisten membuka perbatasan Ethiopia kepada setiap pengungsi yang mencari perlindungan dan suaka serta dapat menyediakan lahan yang akan dijadikan sebagai kamp, pemberian jaminan perlindungan pengungsi dan keamanan fisik serta dapat bekerjasama dengan

¹⁶ Dilek Karal, *Ethico-political Governmentality of Immigration and Asylum; The Case of Ethiopia*, 2019, Cham: Palgrave Macmillan. Hal, 89.

¹⁷ Saif Robbani, *Etika Dalam Kebijakan Luar Negeri: Kebijakan Ethiopia Menampung Pengungsi Perang Saudara Sudan Selatan Tahun 2013-2015*, *Journal of International Relations*, Vol. 2, No. 2, 2016, Hal, 52-61.

organisasi-organisasi dibawah PBB dan dapat memfasilitasi kepulangan para pengungsi ke negara asal.¹⁸

Penanganan pengungsi di Ethiopia ditangani oleh UNHCR yang bekerjasama dengan lembaga pengungsi Ethiopia, ARRA (*Administration for Refugee and Returnee Affairs*). Meski situasi penanganan pengungsi menjadi terbalik dengan adanya konflik antara pemerintah pusat Ethiopia dengan partai politik yang mendominasi pemerintahan wilayah Tigray di tahun 2020 yang mengakibatkan adanya *Internally Displaced People* (IDPs) dari masyarakat Ethiopia itu sendiri.

4.5. Konflik Ethiopia – Tigray 2018 - 2021

Krisis kemanusiaan yang terjadi di Ethiopia pada tahun 2020 diakibatkan oleh konflik antara pemerintah pusat Ethiopia dengan salah satu partai politik dominan Ethiopia, *Tigray's People Liberation Party* (TPLF). Konflik yang melibatkan sejumlah aktor baik dari pemerintah pusat maupun TPLF ini menyebabkan ketidakstabilan politik Ethiopia serta ketidakamanan yang dirasakan oleh masyarakat Ethiopia khususnya masyarakat wilayah Tigray karena dugaan penggunaan kekerasan yang dilakukan oleh aktor-aktor terlibat. Mulai dari kekerasan fisik, kekerasan seksual yang ditujukan kepada Wanita dan anak-anak hingga pembunuhan menimbulkan ketakutan dan adanya upaya melarikan diri dari wilayah tersebut untuk mencari perlindungan. Akibatnya, dengan jumlah korban kekerasan dan pembunuhan menyita perhatian dunia internasional terkhusus

¹⁸ *Ibid.*

organisasi internasional yang turut serta membantu memberikan perlindungan kepada masyarakat Ethiopia terdampak konflik.

Konflik Ethiopia dan Tigray pada dasarnya bermula dengan adanya transisi politik pada April 2018 yakni Abiy Ahmed mengisi kedudukannya sebagai Perdana Menteri Ethiopia. Kedudukan Abiy Ahmed sebagai Perdana Menteri ini terjadi setelah mantan perdana Menteri Hailemariam Desalegn mengundurkan diri dari jabatannya pada 15 februari 2018 setelah mendapatkan tekanan baik dari partai politiknya, *Ethiopian People's Revolutionary Democratic Front* (EPRDF) maupun dari masyarakat.¹⁹ Partai EPRDF merupakan salah satu dari empat partai yang berkoalisi yang dipimpin oleh TPLF dan telah mendominasi Ethiopia selama lebih dari dua dekade sejak tahun 1991. Di bawah kepemimpinan EPRDF, Ethiopia dibagi menjadi Sembilan negara bagian berdasarkan pada etnisitas. Hal ini yang kemudian membuat Ethiopia menerapkan sistem pemerintahan yang berbentuk federal.

Sistem federal yang dianut oleh Ethiopia mendapatkan banyak dukungan dan tuntutan dari masyarakat. Bagi pendukung system federal, pembagian wilayah Ethiopia berdasarkan etnis memberikan pengakuan peraturan atas pluralisme dan kesetaraan etnis. Selain itu, pembagian wilayah negara bagian berdasarkan etnis juga memberikan kebanggaan dan kesetaraan bagi masyarakat Ethiopia khususnya bagi mereka yang merasakan termarginalisasi oleh budaya yang dominan. Bagi EPRDF, pembagian wilayah Ethiopia akan menyelamatkan Ethiopia dari

¹⁹ Jonathan Fisher, Meressa Tsehaye Gebrewahd. *"Game Over"? Abiy Ahmed, The Tigrayan People's Liberation Front and Ethiopia's Political Crisis*, African Affairs, 2018. Hal, 1-12.

disintegrasikan dan adanya kelompok anti-etnis dan dapat memberikan hak budaya dan Bahasa dari setiap kelompok etnis. Namun, bagi kelompok penentang sistem federal menganggap bahwa meski sistem federal merupakan sebuah upaya untuk melestarikan etnis dan budaya tetapi hal ini dapat memicu konflik antar etnis serta tidak memberikan arti penting bagi kebebasan politik dan ekonomi.²⁰

Sejak terpilih menjadi Perdana Menteri Ethiopia di tahun 2012, Hailemariam dianggap sebagai pemimpin yang lemah dan kurang memiliki jiwa sebagai pemimpin oleh elit politik Ethiopia.²¹ Kemunduran Hailemariam Desalegn berakar dari adanya unjuk rasa masyarakat Ethiopia pada tahun 2015. Unjuk rasa ini dilakukan setelah rencana mega proyek penambahan batas wilayah ibu kota Addis Ababa tersebar luas. Rencana perluasan Ibukota Ethiopia dibangun sebagai respon atas pertumbuhan manusia dan industri dari Ibu kota. Namun, hal ini mengakibatkan timbulnya rasa takut masyarakat Oromo khususnya para petani akan hilangnya tanah pertanian yang menjadi sumber pendapatan dan sumber makanan yang nantinya akan disita menjadi milik negara.

Isu perluasan wilayah Ibukota Ethiopia tidak hanya menimbulkan ketakutan para petani tetapi juga adanya tuntutan oleh masyarakat dari setiap negara bagian Ethiopia untuk membatalkan mega proyek yang direncanakan. Seperti yang dilakukan oleh masyarakat etnis Oromo yang merupakan kelompok etnis terbesar

²⁰ Birhanu Bitew Geremew, Asabu Sewenet Alamineh, *The Theory and Practice of Political Transition in the Post-2018 Ethiopia* *The Theory and Practice of Political Transition in the Post-2018 Ethiopia*. Journal innovations, No. 67, 2021, Hal, 1727-2742. Diakses dari https://www.researchgate.net/publication/358875641_The_Theory_and_Practice_of_Political_Transition_in_the_Post-2018_Ethiopia

²¹ BBC, *Ethiopia PM Hailemariam Desalegn in Surprise Resignation*, 2018 Diakses melalui <https://www.bbc.com/news/world-africa-43073285> pada 28 Juni 2022.

di Ethiopia dengan jumlah masyarakat yang mencapai 50 juta penduduk²² (Jalata, 2020), yang berunjuk rasa di wilayahnya untuk menghentikan rencana pemerintah. Namun, tuntutan masyarakat Oromo tidak hanya berfokus pada pembatalan mega proyek Addis Ababa tetapi juga meminta untuk dapat membebaskan para tahanan *prisoners of conscience* serta permintaan hak sosial ekonomi dan politik yang lebih banyak karena merasa selama ini etnis Oromo menjadi kelompok etnis yang terpinggirkan.²³

Tidak hanya masyarakat Oromo yang berunjuk rasa namun juga dilakukan oleh masyarakat Amhara yang merupakan kelompok etnis terbesar kedua di Ethiopia. Dalamuntutannya, masyarakat Amhara juga menegaskan isu lainnya yakni “*the disproportionate economic and diplomatic power*” yang didominasi oleh pemimpin partai koalisi, TPLF. Meski etnis Tigray hanya sebesar 6 persen dari total jumlah populasi Ethiopia, namun memiliki dominasi yang besar dalam bidang pemerintahan, ekonomi, keamanan, politik, dan lainnya.²⁴ Selain itu, protest juga menyebar ke kota-kota lainnya di Oromo seperti Woliso, Chiti, Wonch’i, Ajo, Hagere Mariam dan Shashemene.²⁵ (Abbink, 2017)

Demonstrasi masyarakat Ethiopia terhadap pemerintah kemudian berjalan selama lebih dari dua tahun. Namun, demonstrasi yang dilakukan menjadi

²² Asafa Jalata, *The Oromo Movement and Imperial Politics; Culture and Ideology in Oromia and Ethiopia*, London: Lexington Books. 2020. Hal, 3.

²³ Jillian Kestler-D’Amours, *Ethiopia: Mass Protest ‘Rooted in Country’s History’*. 2018. Diakses melalui <https://www.aljazeera.com/news/2018/2/20/ethiopia-mass-protests-rooted-in-countrys-history> pada 28 Juni 2022.

²⁴ *Ibid.*

²⁵ Jon Abbink, *A Decade of Ethiopia; Politics, Economy and Society 2014-2016*. Leiden: Koninklijke Brill. 2017. Hal, 227-228.

permasalahan baru dengan penggunaan kekerasan oleh aparat militer pemerintah. Dalam upayanya menghentikan demonstrasi, aparat militer melakukan Tindakan kekerasan mulai dari serangan amunisi, tembakan gas air mata, hingga menggunakan pentungan untuk memukul mundur massa. Namun, demonstrasi yang melibatkan pelajar, mahasiswa, hingga para politikus ini berakibat pada ditahannya 135 masyarakat dan para politikus Oromo. Tidak hanya itu, upaya penghentian demonstrasi berujung pada terbunuhnya sejumlah masyarakat yaitu 600 demonstran Oromo dan 200 demonstran Amhara yang tercatat pada tahun 2016.²⁶

Ketegangan yang terjadi di Ethiopia dengan adanya indikasi pelanggaran HAM yang dilakukan oleh pemerintah kemudian membuat Heilemariam Desalegn mengundurkan diri dari jabatannya sebagai Perdana Menteri. Dengan adanya kekosongan jabatan Perdana Menteri, parlemen Ethiopia kemudian menunjuk Abiy Ahmed Ali pada Maret 2018, Perdana Menteri pertama yang berasal dari partai Oromo Demoratic Party (ODP), salah satu partai yang berkoalisi di EPRDF. Abiy Ahmed kemudian secara sah ditetapkan sebagai Perdana Menteri Ethiopia pada 2 April 2018.²⁷ Diangkatnya Abiy Ahmed sebagai perdana Menteri yang berasal dari etnis Oromo memberikan harapan pada masyarakat akan adanya perubahan Ethiopia yang lebih baik.

²⁶ Amnesty International, *Ethiopia; Reform Only Feasible Way Out of Mounting Crisis*. Public Statement. 2018. Diakses melalui <https://www.amnesty.org/en/wp-content/uploads/2021/05/AFR2550032016ENGLISH.pdf> pada 28 Juni 2022.

²⁷ Meron Moges-Gerbi, Chris Giles, *Ethiopia's Parliament Swears in New Prime Minister*, 2018. Diakses melalui <https://edition.cnn.com/2018/04/02/africa/ethiopia-new-pm-abiy-ahmed/index.html> pada 3 Juli 2022.

Komitmen dan janji Abiy Ahmed untuk menjadikan Ethiopia yang lebih baik ini disampaikan saat Abiy melakukan *acceptance speech* pada 2 April 2018 Ambisi bersamaan dengan pelantikan Perdana Menteri. Dalam pidatonya, Abiy menyampaikan beberapa hal yang berkaitan dengan peningkatan ruang demokrasi, menjamin terlaksananya *good governance*, keadilan, dan penegakan hukum, upaya resolusi dalam konflik dengan Eritrea, meningkatkan kualitas Pendidikan dan ekonomi.²⁸

Ambisi Abiy Ahmed dalam melakukan perubahan setiap elemen Ethiopia ini berhasil dicapai yakni deklarasi damai melalui penandatanganan *Joint Declaration of Peace and Friendship* bersama dengan Presiden Eritrea, Afwerki di Asmara pada Juli 2018. Penandatanganan perjanjian damai ini menandakan berakhirnya konflik setelah hampir dua dekade berlangsung yang dipenuhi oleh periode *no war no peace*.²⁹ Usahanya mendamaikan Ethiopia dengan Eritrea membuat Abiy Ahmed menerima Penghargaan Perdamaian Nobel di tahun 2019 yang kemudian menjadikan Ahmed sebagai ikon global *nonviolence*.³⁰

Tidak hanya melakukan perdamaian Eritrea, Abiy Ahmed juga membebaskan para tahanan politik yang ditahan pada periode pemerintahan sebelumnya, melonggarkan pembatasan media dan masyarakat sipil.³¹ Abiy Ahmed

²⁸ Embassy of the Federal Democratic Republic of Ethiopia in London, *Dr. Abiy Ahmed Sworn in as Ethiopia's Prime Minister*, 2018. Diakses melalui <https://www.ethioembassy.org.uk/dr-abiy-ahmed-sworn-in-as-ethiopia-prime-minister/> pada 3 Juli 2022.

²⁹ Jesús Díez Alcalde, *Prime Minister Abiy: from Nobel to Ethiopian and Regional Peace*. 2018. Diakses melalui https://www.ieee.es/Galerias/fichero/docs_analisis/2019/DIEEEA34_2019JESDIE_Etiopia_ENG.pdf pada 3 Juli 2022.

³⁰ Simon Marks, Declan Walsh, *Loc.Cit*.

³¹ Lauren Ploch Blanchard, *Op.Cit*. Hal 3.

banyak melakukan perubahan terhadap kondisi pemerintahan Ethiopia serta mengambil keputusan yang kemudian transisi pemerintahan Ethiopia yang terjadi tidak sepenuhnya mendapatkan sambutan yang baik dari parlemen Ethiopia khususnya dari partai TPLF, yang telah mendominasi dan berkuasa selama hampir tiga puluh tahun. Abiy Ahmed menggantikan kepala keamanan tertinggi, dan menunjuk sejumlah politikus Wanita untuk menduduki jabatan senior yang belum pernah terjadi sebelumnya, serta mengundang beberapa aktor-aktor politik yang dianggap “pembanggang” dari pengasingan untuk dapat kembali berperan dalam pemerintahan Ethiopia.³²

Adanya transisi politik Ethiopia yang tidak sejalan dengan pemerintahan sebelumnya dibawah kepemimpinan TPLF menyebabkan adanya ketegangan antara Abiy Ahmed dengan partai TPLF. Ketegangan ini berlanjut saat Perdana Menteri Abiy Ahmed memutuskan untuk membentuk koalisi baru yang bernama *Prosperity Party* (PP) sehingga empat partai yang sebelumnya berkoalisi dalam partai EPRDF berkoalisi kembali dalam *Prosperity Party*. Partai PP yang dibentuk pada Desember 2019 menandakan berakhirnya koalisi EPRDF yang telah berkuasa bertahun-tahun lamanya. Partai PP dibentuk dengan tujuan untuk menghilangkan kegiatan politik yang berorientasi etnis.³³ Meski pembentukan koalisi baru ditujukan untuk menjadikan pemerintahan Ethiopia yang lebih transparan, partai

³² Lauren Ploch Blanchard, *Ibid*.

³³ Ministerie van Buitenlandse Zaken, *General Country of Origin Information Report Ethiopia 2021: Country Report*. Government of the Netherlands. 2021. Hal, 11. Diakses melalui <https://www.government.nl/binaries/government/documenten/directives/2021/02/04/general-country-of-origin-information-report-ethiopia-february-2021/general+country+of+origin+information+report+ethiopia+2021+v2.pdf> pada 5 Juli 2022.

TPLF dan beberapa beberapa politikus Partai ODP menolak untuk bergabung ke dalam koalisi tersebut serta mengatakan bahwa keputusan Abiy dalam membentuk koalisi baru merupakan tindakan yang tergesa-gesa dan kurang berkonsultasi dengan jajaran pemerintahan Ethiopia.³⁴

Keputusan Abiy Ahmed dalam mendukung ambisinya untuk mengembangkan Ethiopia ini mengakibatkan retaknya hubungan Abiy Ahmed dengan partai TPLF. Hubungan keduanya memanas ketika masyarakat Ethiopia menyerukan untuk dapat mengeksekusi jajaran mantan pemerintahan dan petinggi lainnya yang diduga melakukan tindak kekerasan dan korupsi. Namun, bagi pihak TPLF seruan tersebut merupakan tindakan penargetan yang berlebihan terhadap masyarakat Tigray. Bagi masyarakat Tigray sendiri, seruan yang dilakukan oleh masyarakat etnis lainnya membuat diri mereka tidak aman dan terisolasi.

Situasi kedua pihak diperburuk ketika pandemi Covid-19 terjadi di seluruh dunia yang mengharuskan seluruh kegiatan harus ditunda dan dihentikan. Ketika Covid-19 masuk ke Ethiopia, pemerintahan Abiy Ahmed memutuskan untuk menunda penyelenggaraan Pemilihan Umum ke-enam sampai waktu yang tidak ditentukan yang seharusnya dilaksanakan pada 29 Agustus 2020. Penundaan pemilihan umum Ethiopia ini ditolak oleh TPLF dan menganggap bahwa penundaan dilakukan sebagai upaya untuk memperpanjang kekuasaan Abiy Ahmed dan jajarannya yang tidak sesuai dengan konstitusi Ethiopia.³⁵

³⁴ Lauren Ploch Blanchard, *Op Cit*, Hal, 4.

³⁵ Lauren Ploch Blanchard, *Op.Cit*, Hal, 5.

Pemilihan parlemen Ethiopia tanpa partai telah dilaksanakan sejak masa Kekaisaran Haile Selassie yang dilakukan berdasar pada Konstitusi Ethiopia 1931. Menurut Konstitusi Ethiopia 1931, pemilihan Senat dilakukan dengan cara diangkat sepenuhnya sementara posisi Anggota Dewan Deputi dipilih sebagian. Untuk bisa menjabat pada posisi Anggota Dewan Deputi, setiap orang diwajibkan untuk memenuhi prasyarat yaitu kepemilikan property dan menyetor deposit sebesar 2000 Ethiopia Birr (ETB) atau sebesar 540 ribu Rupiah.³⁶ Ketika rezim kekaisaran runtuh dan digantikan oleh kepemimpinan Derg (1974-1991) yang mengubah situasi politik Ethiopia dari sistem tidak ada partai menjadi system satu partai. Dalam sistem ini, Derg menerapkan bahwa setiap calon anggota parlemen telah diteliti dan direkrut terlebih dahulu berdasarkan atas arahan, ideologi, dan alternatif dari *Workers Party of Ethiopia* atau Partai Pekerja Ethiopia (WPE). DERG yang memimpin Ethiopia secara otoriter berakhir setelah TPLF menggulingkan pemerintahan DERG.

Ketika TPLF mendominasi pemerintahan Ethiopia pada 1991, TPLF memperkenalkan sistem multipartai melalui Konferensi Nasional pada Juli 1991. Dalam konferensi nasional yang mengundang 30 organisasi politik, konferensi ini kemudian membentuk 87 kursi *Council of Representatives* yang bertugas sebagai parlemen selama periode transisi 1991-1995.³⁷ Dibawah dominasi TPLF melalui EPRDF, Ethiopia telah melaksanakan lima kali pemilihan umum sejak tahun 1995

³⁶ Yihene Misrak, Yayew Genet, *The 2020 Tigray People Liberation Front (TPLF) Regional Election: Examining Its Legitimacy and Motivations*, Multidisciplinary Research Journal, 2021. Hal, 63-83.

³⁷ *Ibid.*

hingga 2015. Namun dalam pelaksanaan setiap pemilihan umum, TPLF tidak menjalankan sistem demokrasi yang dianut oleh Ethiopia karena TPLF melakukan intimidasi terhadap partai oposisi, dan klaim sepihak kemenangan mayoritas kursi parlemen. TL

Dalam pemilihan umum ke-6 yang ditunda secara resmi oleh *National Electoral Board of Ethiopia* (NEBE) TPLF berupaya untuk dapat mempertahankan posisinya dalam kursi pemerintahan dengan melaksanakan pemilihan umumnya dalam skala regional di wilayah Tigray. Pelaksanaan pemilihan umum wilayah Tigray dilaksanakan pada 9 September 2020 yang sebelumnya telah disepakati oleh pemerintah regional Tigray. Pemilihan umum yang dilakukan secara sepihak ini yang kemudian memantik konflik antara pihak TPLF dengan pemerintahan Abiy Ahmed. Pemilihan umum Tigray diikuti oleh beberapa partai seperti TPLF, *Baytona*, *Tigray Independence Party*, *Salsay Weyane Tigray* dan *Asimba Democratic Party*. Hasil pemilihan umum wilayah Tigray dimenangkan oleh TPLF sebesar 98.2% suara dengan jumlah kursi yang didapatkan sebanyak 152 dari 190 kursi parlemen regional.³⁸

Tindakan TPLF untuk melaksanakan pemilihan umum wilayah Tigray secara sepihak direspon oleh parlemen Ethiopia bahwa hasil pemilihan umum yang didapatkan oleh pihak TPLF tidak sah secara konstitusional.³⁹ Sementara bagi Abiy Ahmed, pemilihan umum Tigray dianggap sebagai “pertemuan dan konferensi

³⁸ *Ibid.*

³⁹ Al Jazeera, *Ethiopia's Tigray Region Holds Vote, Defying Abiy's Federal Gov't*. 2021. Diakses melalui <https://www.aljazeera.com/news/2020/9/9/ethiopias-tigray-region-holds-vote-defying-abiy-federal-govt> pada 8 Juli 2022.

wilayah” sehingga Abiy Ahmed meminta kepada media nasional untuk tidak memberitakan mengenai pelaksanaan maupun hasil pemilihan umum Tigray serta melarang jurnalis internasional untuk melakukan perjalanan ke wilayah Tigray untuk meliput keadaan di Tigray. Baik pemerintah federal Ethiopia maupun TPLF berusaha untuk saling menantang legitimasi kedua pihak yang kemudian membuat pemerintah federal Ethiopia kemudian memutuskan untuk mengurangi dan banduan kepada wilayah Tigray. Sementara pihak pemerintah Tigray mengatakan bahwa pemerintah federal kurang memiliki otoritas yang legal.⁴⁰

Ketegangan kedua pihak semakin memanas ketika pemerintah federal menuduh bahwa pihak TPLF melakukan serangan terhadap *Ethiopian National Defence Forces* (ENDF) *Base* yang berlokasi di Mekelle, Ibu kota Tigray pada 4 November 2020. Dalam serangannya, pihak Ethiopia menyatakan bahwa militan Tigray berupaya untuk melakukan pencurian peralatan militer dan artileri dari komando utara Ethiopia yang selama dua decade telah melindungi masyarakat Tigray dari berbagai ancaman.⁴¹ Akibat serangan ini Abiy Ahmed menyatakan bahwa banyak masyarakat luka-luka, martir⁴², serta kerusakan properti sehingga Abiy Ahmed mendeklarasikan status darurat wilayah Tigray selama enam bulan. Tidak hanya itu, otoritas nasional mematikan akses masyarakat Tigray terhadap

⁴⁰ Lauren Ploch Blanchard, *Op Cit*, Hal, 9.

⁴¹ Embassy of the Federal Democratic Republic of Ethiopia in London United Kingdom, *TPLF Attacks National Defense Forces Base in Tigray*, 2020 Diakses melalui <https://www.ethioembassy.org.uk/tplf-attacks-ethiopian-national-defense-forces-base-in-tigray/> pada 8 Juli 2022.

⁴² Menurut kamus Cambridge, Martir atau *Martyr* merupakan kata benda yang menjelaskan seseorang yang sangat tersiksa atau terbunuh atas dasar kepercayaan agama, politik yang dimiliki dan seringkali dikagumi karena hal tersebut.

listrik, telepon, dan layanan internet. Tuduhan Abiy Ahmed juga dilayangkan terhadap pasukan TPLF bahwa pasukan tersebut menggunakan seragam yang mirip dengan seragam pasukan Eritrea yang bertujuan untuk “melibatkan pemerintah Eritrea dalam klaim palsu agresi terhadap masyarakat Tigray.”⁴³

Gambar 4.1



(Pasukan Tigray yang dianggap menggunakan seragam militer yang mirip dengan Eritrea. Sumber: BBC.com)

Menanggapi penyerangan terhadap kamp militer Ethiopia, Abiy Ahmed menyatakan bahwa aksi tersebut sebagai aksi pengkhianatan tingkat tinggi. Untuk itu, Abiy Ahmed melancarkan operasi militernya yang dinamakan sebagai “*Law enforcement operations*” atau “operasi penegakkan hukum”. Dalam operasi ini Abiy Ahmed mengutus ENDF untuk dapat menyelamatkan negara dan wilayah Ethiopia dari lingkaran ketidakstabilan. Tidak hanya itu, menurut Abiy Ahmed operasi penegakkan hukum memiliki tujuan yang jelas terbatas dan dapat dicapai.

⁴³ BBC, *Tigray Crisis: Ethiopia Orders Military Response After Army Base Seized*, 2020, Diakses melalui <https://www.bbc.com/news/world-africa-54805088> pada 9 Juli 2022.

Melalui operasi penegakkan hukum Ethiopia, pemerintah federal berusaha untuk dapat melakukan pelucutan senjata TPLF, membawa pemimpin Tigray dan TPLF pada keadilan, membentuk pemerintahan yang baru bagi wilayah Tigray dan meningkatkan ketertiban dan peraturan Tigray.⁴⁴

Baik pemerintahan Abiy Ahmed maupun TPLF, kedua pihak saling menuduh satu sama lainnya dengan mengatakan bahwa pihak lainnya melakukan serangan militer terlebih dahulu. Menurut pemerintah Ethiopia, TPLF memantik konflik dengan menghasut masyarakat menggunakan etnis dan agama yang bertujuan untuk membuat Ethiopia terlihat “tidak dapat dikendalikan”. Selain itu, pemerintah Ethiopia pada Mei 2021 menggolongkan TPLF sebagai kelompok teroris.⁴⁵ Sementara bagi partai TPLF, pihaknya tidak menginisiasikan konflik dan mengatakan bahwa pasukan militer pemerintah Ethiopia telah diarahkan beberapa hari sebelumnya ke perbatasan Tigray. Ketika konflik semakin meluas dan tidak terhindarkan para pemimpin Tigray meminta bantuan ataupun beberapa senjata dan logistik termasuk artillery dan roket kepada Markas Komando Utara dan disetujui. Namun, ketika pasukan Tigray ingin mengambil persenjataan dari markas komando, prajurit komando utara menolak untuk memberikan yang menyebabkan terjadinya konflik di Mekelle.⁴⁶

Operasi militer tetap dijalankan oleh pihak Tigray meski tanpa adanya bantuan tambahan seperti yang diminta kepada markas komando utara Ethiopia.

⁴⁴ Martin Plaut, Anthony Shaw, Michael Slotznick, Hagos Habte, Felicity Mulford, Sally Keeble, *Op Cit*, Hal, 68.

⁴⁵ Lauren Ploch Blanchard, *Op Cit*, Hal 5.

⁴⁶ Martin Plaut dkk *Op Cit*. Hal, 18.

Dilaporkan bahwa pihak Tigray yang mengutus pasukan keamanan wilayah Tigray, milisi informasi serta tentara Tigray menyita senjata berat yang dimiliki pasukan pemerintah federal. Serangan yang dilakukan oleh pemerintah federal menurut TPLF tidak dilakukan sebagai actor tunggal saja tetapi didukung oleh pasukan tentara pemerintah Eritrea serta milisi etnis wilayah Amhara. Sehingga, pihak Tigray melancarkan serangannya ke titik-titik tertentu yang dianggap krusial seperti beberapa serangan roket pada instalasi ibukota Eritrea, serangan roket ke bandar udara Amhara yang menurut TPLF menjadi tempat pendukung pasukan Angkatan Udara. Serangan juga dilakukan oleh pihak pemerintah federal yang dilaporkan melakukan operasi darat dan serangan udara secara acak ke wilayah penduduk yang menimbulkan adanya korban sipil, meski laporan ini, disangkal oleh pasukan militer Ethiopia.

Strategi ENDF dalam melakukan operasi penegakkan hukum di Tigray dilakukan dengan waktu yang cukup singkat yaitu dalam waktu satu bulan sehingga ENDF mengerahkan seluruh tenaga dan kemampuannya dalam mengambil alih ibukota Mekelle.⁴⁷ Kota-kota di Tigray akan diserang menggunakan senjata berat seperti yang dilakukan oleh Angkatan Udara Ethiopia kepada kota-kota seperti Dansha Shire, Zalambessa, Adigrat, dan Wukro sehingga menimbulkan kerusakan properti. Strategi penyerangan kota-kota daripada garis pertahanan Tigray ini dilakukan untuk menyebabkan keragu-raguan dan kebingungan sesaat dalam rantai komando Tigray. Strategi ini kemudian diikuti dengan dugaan penggunaan taktik “gelombang manusia” dimana pasukan ENDF akan menyerang garis pertahanan

⁴⁷ Martin Palut, dkk. *Ibid.*

Tigray yang memaksa para pasukan Tigray untuk mundur dan memberikan benteng pertahanan Tigray kepada ENDF.

Operasi penegakkan hukum dinyatakan berhasil oleh Abiy Ahmed pada 28 November 2020, tiga minggu setelah konflik berlangsung. Pernyataan ini dilakukan melalui laman sosial media Twitter milik Abiy Ahmed, *“I am pleased to share that we have completed and ceases the military operations in the Tigray region. Our focus now will be on rebuilding the region and providing humanitarian assistance while Federal Police apprehend the TPLF clique.”*⁴⁸ Keberhasilan pasukan militer pemerintah federal ini dengan diambil alihnya Ibu kota Mekelle dan penarikan mundur pasukan militer TPLF. Meski TPLF menarik mundur pasukannya dari wilayah Mekelle, pasukan militer Tigray melanjutkan operasinya ke wilayah lain di Tigray begitupun dengan pasukan pemerintah federal yang melakukan serangan terhadap masyarakat sipil, bangunan masjid dan gereja.

Konflik sipil ini terus berlanjut hingga pada 18 Juni 2021, pasukan Tigray yang kini dinamakan *Tigray Defensive Forces* (TDF) melakukan serangan barunya untuk dapat mengambil alih kembali kota Mekelle dan beberapa kota lainnya. Serangan ini dinamakan sebagai “operasi Alula” dimana hampir seluruh pasukan Tigray terlibat dalam setiap operasi yang dilakukan dari berbagai titik. Hingga pada 28 Juni TDF berhasil mengambil alih Mekelle dari ENDF. Namun, keberhasilan ini tidak berlangsung lama setelah pemerintah Ethiopia mengumumkan gencatan senjata secara sepihak yang mengakibatkan pada Juli 2021, akses internet,

⁴⁸ Martin Plaut, dkk. *Ibid.*

komunikasi, listrik, hingga perbankan ditutup serta jalur darat dan udara dikendalikan oleh pemerintah federal Ethiopia.

4.6. Pengungsi Ethiopia Terdampak Konflik Ethiopia – Tigray

Konflik Sipil Ethiopia – Tigray yang telah berjalan hampir satu tahun lamanya ini menyita perhatian masyarakat global seiring dengan ketegangan di antara kedua pihak yang semakin meningkat. Baik pihak pemerintah federal Ethiopia maupun TPLF, kedua pihak berupaya untuk dapat mengambil alih kota-kota di Tigray terutama Mekelle dengan menggunakan berbagai artilerinya meski berdampak pada kehancuran rumah dan properti masyarakat sipil. Namun, konflik sipil ini semakin rumit ketika ditemukannya laporan kekerasan seksual oleh anak-anak perempuan dan wanita Tigray oleh pasukan ENDF selama konflik berlangsung. Hingga kemudian kekerasan seksual menjadi salah satu senjata dalam mengambil alih wilayah Tigray.

Laporan ini pertama kali diterima pada awal konflik di bulan November yang dilaporkan kepada Tigray Media House, sebuah laman daring komunitas Tigray. Angka laporan kekerasan seksual kemudian semakin meningkat pada bulan-bulan berikutnya. Menurut the UN Human Rights Office, laporan yang diterima pada bulan Desember 2020 hingga Januari 2021 yaitu 136 kasus pemerkosaan yang terjadi di rumah sakit di kota Mekelle, Ayder, Adigrat, dan Wukro akibat fasilitas kesehatan yang diambil alih dan dihancurkan.

Gambar 4.2



*(Fasilitas layanan kesehatan di Debre Abay Tigray yang dihancurkan,
Sumber: The Guardian)*

Angka kekerasan seksual yang terjadi pada anak perempuan dan wanita di Tigray semakin meningkat yang menurut laporan Plaut dkk pada Desember 2020 hingga Januari 2021 terdapat 136 kasus kekerasan seksual. Sementara menurut laporan Reuters sejak konflik berlangsung hingga November 2021 setidaknya terdapat lebih dari 1300 kasus kekerasan seksual dan jumlahnya akan semakin meningkat dengan banyaknya kasus yang tidak dilaporkan oleh organisasi internasional maupun media massa.⁴⁹ Dari banyaknya kesaksian korban kekerasan seksual para korban menyatakan bahwa para pelaku merupakan pasukan militer dari ENDF, Eritrea, dan Amhara.

Gambar 4.3

⁴⁹ Michelle Nichols, *Sexual Violence Being Used as Weapon of War in Ethiopia's Tigray*, U.N. Says, 2021, Diakses melalui laman Reuters, <https://www.reuters.com/article/ethiopia-conflict-rape-un-idAFL1N2M82B6> pada 13 Juli 2022.



(Rumah Sakit Umum Wukro, Tigray. Sumber: The New York Times)⁵⁰

Dalam wawancara yang dilakukan oleh organisasi Amnesty Internasional, Tseday, anak perempuan usia 17 tahun dengan nama yang disamarkan mengungkapkan,

“They took me to rural area, in a field. There were many soldiers; I was raped by eight of them ... usually, they went out to guard the area in two shifts. When four of them went out, the rest stayed and raped me.”

“Mereka (para pasukan Eritrea) menculik saya ke daerah pedesaan. Ada banyak tentara di sana; saya diperkosa oleh delapan orang dari mereka... Biasanya, mereka bertugas untuk menjaga wilayah tersebut dengan shifts. Saat empat orang berganti, sisanya tinggal dan memperkosa saya.”

⁵⁰ Simon Marks, Declan Walsh, *Loc. Cit.*

Tidak hanya itu, Nigist, wanita berusia 35 tahun ini juga memberikan kesaksiannya kepada Amnesty internasional bahwa ia bersama empat wanita lainnya diperkosa oleh pasukan Ethiopia dan Eritrea di Sheharo,

“Three of them raped me in front of my child. There was an eight months pregnant lady with us, they raped her too... they gathered like a hyena that saw something to eat... they raped the women and slaughtered the men.”⁵¹

“Tiga dari mereka (pasukan Ethiopia dan Eritrea) memperkosa saya di depan anak saya. Di sana ada wanita yang sedang mengandung 8 bulan, mereka memperkosanya juga. Mereka berkumpul seperti Hyena yang sedang melihat sesuatu untuk dimakan. Mereka memperkosa wanita dan membantai lelaki.”

Berdasarkan pada laporan yang diterima oleh organisasi internasional dan rumah sakit di Tigray, perilaku kekerasan seksual yang terkonfirmasi dilakukan dengan cara *gang rapes* dengan korban setengah dari laporan yang ada. Kedua, kekerasan yang menimpa perempuan dan wanita yang memiliki hubungan terhadap aktor terlibat baik TPLF maupun aktor-aktor wilayah Tigray lainnya. Ketiga, kekerasan yang dilakukan kepada perempuan dan wanita yang melarikan diri dari konflik. Keempat, pemerkosaan dalam tahanan yang dilakukan dengan cara penculikan, penahanan dengan rentang waktu tiga hari hingga tiga bulan. Keenam, kekerasan seksual yang dilakukan kepada wanita usia lanjut dan wanita disabilitas.

⁵¹ Amnesty Internasional, *Ethiopia: Troops and Militia Rape, Abduct Women and Girls in Tigray Conflict*, 2021. Diakses melalui laman Organisasi Amnesty Internasional <https://www.amnesty.org/en/latest/news/2021/08/ethiopia-troops-and-militia-rape-abduct-women-and-girls-in-tigray-conflict-new-report/> pada 13 Juli 2022.

Ketujuh, pemanfaatan situasi perempuan dan anak-anak yang tidak memiliki atau tidak dapat memenuhi kebutuhan sehari-harinya.

Gambar 4.4



*(Korban kekerasan seksual yang dirawat di salah satu kota di Tigray.
Sumber: DW.com)*

Kekerasan seksual yang dilakukan oleh pasukan ENDF, Eritrea, dan Amhara ini tidak hanya dilakukan secara langsung tetapi juga melibatkan kekerasan, penganiayaan, dan ancaman pembunuhan apabila korban melakukan penolakan dan pemberontakan. Tidak ada keterangan yang pasti mengenai alasan digunakannya kekerasan seksual sebagai senjata namun, menurut laporan Pluet dkk, bahwa pemerkosaan dilakukan untuk “membersihkan wanita” Tigray. Namun, target kekerasan tidak hanya diarahkan kepada anak-anak perempuan dan wanita saja tetapi juga kepada laki-laki Tigray yang dipermalukan di hadapan publik dengan cara ditelanjangi. Dalam salah satu laporannya, anak laki-laki berusia 16

tahun ini diperkosa oleh Sembilan pasukan Eritrea di Humera yang kemudian ditemukan bunuh diri akibat tidak mendapatkan pertolongan.⁵²

Perebutan kekuasaan dan wilayah Tigray yang dilakukan oleh pasukan pemerintah federal Ethiopia yang dibantu oleh pasukan Amhara dan Eritrea tidak hanya melakukan kekerasan seksual yang menargetkan anak-anak perempuan dan wanita, tetapi juga melakukan kekerasan dan pembunuhan massal pada laki-laki Tigray. Saat konflik pertama kali terjadi di bulan November 2020, kedua pihak baik pasukan Ethiopia maupun pasukan Tigray melancarkan serangannya yang berdampak pada kehancuran properti dan infrastruktur sipil, hingga fasilitas sekolah dan kesehatan di Mekelle yang mengakibatkan 29 orang meninggal pada 28 November 2020. Kemudian saat pasukan ENDF dan TDF menggunakan artileri di bulan yang sama, setidaknya 32 masyarakat sipil meninggal dunia namun jumlah korban meninggal dunia diperkirakan meningkat dengan adanya korban jiwa yang tidak tercatat.⁵³ Dalam operasinya, baik ENDF maupun pasukan Eritrea tidak segan-segan untuk menembak laki-laki di Tigray meski bukan tergolong pada pasukan TDF. Salah satu pengakuan saksi mata berusia 20 tahun mengatakan bahwa⁵⁴

⁵² Sally Keeble, *The Tigray War and Regional Implications Volume 2*, Oslo Analytica and Eritrea Focus, 2021. Hal 101-102.

⁵³ United Nations High Commissioner for Human Rights (OHCHR), *Joint Investigation into Alleged Violations of International Human Rights, Humanitarian and Refugee Law Committed by all Parties to the Conflict in the Tigray Region of the Federal Democratic Republic of Ethiopia*, Investigation Report, 2021. Hal, 7, Diakses melalui laman OHCHR <https://www.ohchr.org/sites/default/files/2021-11/OHCHR-EHRC-Tigray-Report.pdf> pada 13 Juli 2022.

⁵⁴ BBC, *Ethiopia's Tigray Crisis: How a Massacre in the Sacred City of Aksum Unfolded*, 2021. Diakses melalui laman BBC <https://www.bbc.com/news/world-africa-56198469> pada 13 Juli 2022.

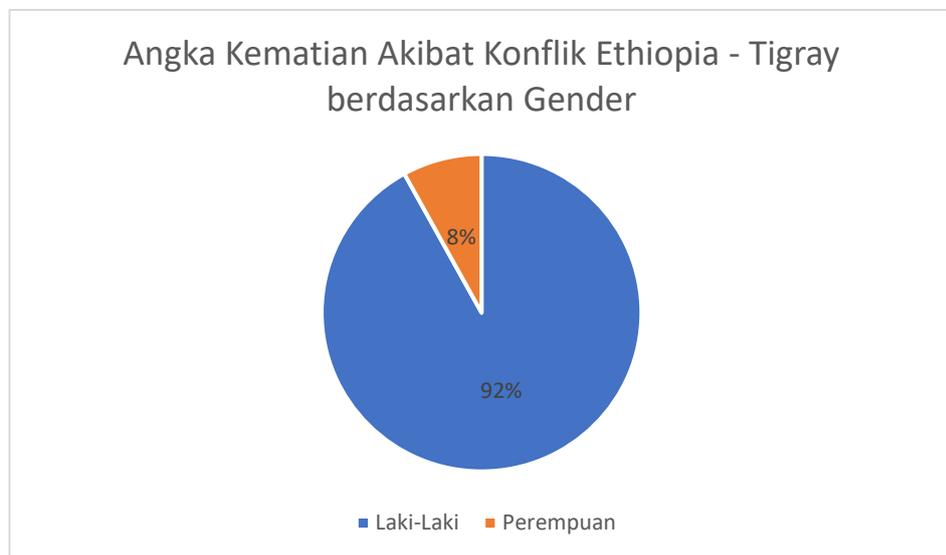
“I was on the second floor of the building and I watched, through the window, the Eritreans killing the youth on the street. They killed every man they found. If you opened your door and they found a man they killed him, if you didn't open, they would shoot your gate by force.”

(Saat itu saya berada di lantai dua di sebuah bangunan dan saya melihat pasukan Eritrea membunuh anak-anak muda yang berada di jalanan dari sebuah jendela. Mereka membunuh setiap laki-laki yang mereka lihat. Apabila anda membuka pintu (rumah) anda dan menemukan laki-laki mereka (pasukan Eritrea) akan membunuhnya, apabila anda tidak membukakan pintu, mereka akan menembakkan pagar anda secara paksa).

Pembunuhan massal yang dilakukan oleh ENDF dan pasukan Eritrea dilakukan seiring dengan diambil alihnya wilayah-wilayah di Tigray. Meski pembunuhan massal disangkal oleh pemerintah federal Ethiopia, namun masyarakat di wilayah Tigray menyaksikan secara langsung pasukan Eritrea dan ENDF melakukan penembakan terhadap masyarakat sipil yang berada di jalanan, gereja, tempat makan, kafe, hotel bahkan rumah masyarakat secara langsung. Banyak korban penembakkan yang ditinggalkan di jalanan begitu saja sehingga adanya penumpukan mayat. Mayat-mayat ini banyak yang dimakan oleh Hyena yang kemudian hanya menyisakan tulang belulang saja. Di wilayah Akrum, setidaknya dalam 1 minggu di bulan November 2020 setidaknya terdapat 800

korban jiwa penembakan pasukan Ethiopia dan Eritrea.⁵⁵ Tidak ada angka pasti mengenai berapa jumlah korban jiwa masyarakat Ethiopia khususnya Tigray yang meninggal dunia akibat konflik ini. Namun jumlah korban jiwa yang tercatat hingga 16 November 2021 mencapai 3240 jiwa, dengan 92% laki-laki dan 8% sisanya adalah perempuan.⁵⁶

Gambar 4.5



(Sumber: Bempt, dkk)

Kematian masyarakat Ethiopia akibat konflik yang didominasi oleh laki-laki ini dilatar belakangi dengan adanya keinginan pasukan ENDF dan Eritrea untuk membasmi pasukan dan pejuang Tigray sekaligus generasi pasukan Tigray di masa depan sehingga nantinya Tigray tidak memiliki jumlah laki-laki untuk membentuk kelompok pasukan bersenjata.⁵⁷ Korban pembunuhan oleh pasukan militer ENDF

⁵⁵ *Ibid.*

⁵⁶ Tim Vanden Bempt, Sofie Annys, Emnet Negash, Robin Ghekiere, Jan Nyssen. *Op Cit.*

⁵⁷ *Ibid.*

dan Eritrea ini juga menargetkan laki-laki di seluruh usia mulai dari 9 tahun hingga di atas 90 tahun. Namun, dengan tujuan pasukan militer ENDF dan Eritrea untuk dapat menghabiskan populasi calon-calon pasukan Tigray di masa depan, angka korban jiwa pembunuhan ini didominasi oleh laki-laki berusia 20 hingga 29 tahun. Kematian masyarakat Tigray ini juga dilakukan dengan cara pembunuhan yang mendominasi angka kematian, kemudian eksekusi, penembakan dan serangan udara.

Gambar 4.6



(Pemakaman salah satu korban pembunuhan akibat konflik Ethiopia – TPLF, Sumber: BBC)

Dalam konflik antara pemerintah federal Ethiopia dan TPLF, dampak yang dirasakan tidak hanya oleh masyarakat Tigray saja tetapi juga oleh seluruh masyarakat Ethiopia pada umumnya. Dalam hal ini, kasus pembunuhan tidak hanya dilakukan oleh pasukan militer pemerintah federal Ethiopia dan Eritrea, tetapi juga dilakukan oleh pasukan militer Tigray dengan ditemukannya korban jiwa yaitu

6.986 orang di wilayah Amhara dengan 3.000 orang yang terbunuh akibat ditembak. Selain itu dalam laporan Bloomberg, setidaknya 271 orang meninggal akibat kelaparan selama konflik berlangsung yang memutus akses terhadap kebutuhan masyarakat sehari-harinya.⁵⁸

⁵⁸ Fasika Tadesse, Simon Marks, *Ethiopian Region Claims 7.000 Civilians Killed by Tigray Forces*, 2022, Diakses melalui laman Bloomberg <https://www.bloomberg.com/news/articles/2022-05-14/ethiopian-amhara-region-claims-tigray-forces-killed-civilians> pada 14 Juli 2022.