



## IMPLEMENTASI REZIM INTERNASIONAL DALAM MENANGANI CONFLICT-RELATED SEXUAL VIOLENCE DI TIGRAY

Venisa Yunita Sari<sup>1\*</sup>, Nurfitri Nugrahaningsih<sup>1</sup>, Ully Nuzulian<sup>1</sup>

<sup>1</sup>Program Studi Hubungan Internasional; Universitas Tanjungpura; Indonesia

\*email: venisayunita@student.untan.ac.id

### *Abstract*

*This study aims to analyze the effectiveness of the international regime implementation in using conflict-related sexual violence as a strategy in the armed forces conflict in Tigray. This study uses descriptive qualitative research methods by taking sources from books, journals, online articles, and internet sites through literature studies. Based on Arild Underdal's theory of the effectiveness of the international regime with the concept of human security, it was found that the international regime was ineffective in dealing with conflict-related sexual violence against women in Tigray. Based on an analysis of three variables, such as dependent variable, independent variable, and intervening variable which indicates that the member countries are not complying with the rules of the related international regime, so that the operationalization of the regime in the mission is not optimal, and has an impact on the failure of the current target set.*

**Keywords:** *conflict-related sexual violence; effectiveness; international regime; Tigray; weapons of war*

### **Abstrak**

Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis efektivitas implementasi rezim internasional dalam penggunaan kekerasan seksual sebagai strategi perang dalam konflik bersenjata di Tigray. Penelitian ini menggunakan metode penelitian kualitatif deskriptif dengan mengambil sumber dari buku, jurnal, artikel online, dan situs internet melalui studi literatur. Berlandaskan teori efektivitas rezim internasional Arild Underdal dilengkapi konsep keamanan manusia ditemukan bahwa rezim internasional tidak efektif dalam menangani kekerasan seksual terkait konflik pada perempuan di Tigray. Berdasarkan pada analisis tiga variabel, yakni variabel terikat, variabel bebas, dan variabel intervensi yang menunjukkan adanya ketidakpatuhan negara anggotanya terhadap aturan rezim yang berkaitan sehingga pengoperasian rezim internasional dalam penanganan kasus tidak optimal, dan berdampak pada kegagalan rezim yang tidak mencapai tujuan yang ditetapkan hingga saat ini.

**Kata Kunci:** efektivitas; kekerasan seksual terkait konflik; rezim internasional; senjata perang; Tigray

## Pendahuluan

Fenomena kekerasan seksual telah terjadi dalam setiap sektor, tidak hanya dalam sektor domestik seperti rumah tangga, melainkan juga dapat terjadi dalam sektor internasional termasuk dalam konflik bersenjata. Sepanjang sejarah, kekerasan seksual telah menjadi sebuah fitur dalam konflik bersenjata di seluruh dunia dan sering digunakan sebagai strategi yang tidak bisa dihindari. Kekerasan seksual terkait konflik atau istilahnya *Conflic-Related Sexual Violence (CRSV)* mengacu pada pemerkosaan, perbudakan seksual, pelacuran paksa, kehamilan paksa, aborsi paksa, sterilisasi paksa, pernikahan paksa, dan segala bentuk kekerasan seksual lainnya yang dilakukan terhadap perempuan, laki-laki, anak-anak meliputi anak perempuan atau anak laki-laki secara langsung atau tidak langsung terkait dengan konflik (United Nations Secretary-General, 2020, hal. 4).

Mayoritas korban dari kekerasan seksual terkait konflik (CRSV) adalah perempuan dan anak-anak. Hal ini berdasarkan pada laporan mengenai kekerasan terhadap perempuan, hasil laporan yang diterbitkan oleh WHO menunjukkan bahwa secara global sekitar 1 dari 3 (30 persen) perempuan di seluruh dunia telah mengalami kekerasan fisik maupun seksual dari pasangan atau kekerasan seksual non-pasangan dalam hidup mereka (World Health Organization, 2021). Kasus serupa juga menimpa anak-anak seperti pada laporan “*Ending Violence in Childhood: Global Report 2017*”, menyatakan kekerasan pada anak terjadi hampir menyeluruh di mana selama setahun sebanyak 1,7 miliar anak di dunia mengalami kekerasan seperti perkuliahian, perundungan (*bullying*), kekerasan seksual, hukuman fisik di rumah dan sekolah (Hilmi, 2019, hal. 2200).

Dalam beberapa kasus, pihak-pihak yang berperang seperti tentara, kelompok pemberontak, dan organisasi teroris menggunakan kekerasan seksual sebagai senjata perang untuk mencapai tujuan mereka. Profil korban yang menjadi sasaran dari tindak kejahatan internasional ini seringkali merupakan anggota nyata atau yang dianggap anggota dari kelompok minoritas politik, etnis atau agama atau menjadi sasaran atas dasar orientasi seksual atau identitas gender yang umumnya dikaitkan dengan keruntuhan negara, atau konsekuensi lintas batas seperti pemindahan atau perdagangan manusia, dan/atau pelanggaran perjanjian gencatan senjata (United Nations Secretary-General, 2020, hal. 4). Kekerasan seksual digunakan dalam dunia militer sebagai sarana

untuk meneror suatu populasi yang dapat berujung pada tindakan genosida. Dalam resolusi 1820 tahun 2008 yang diadopsi oleh Dewan Keamanan PBB telah menyatakan bahwa kekerasan seksual merupakan bagian *tactic of war*. Taktik tersebut dinilai sangat efektif karena selain tidak membutuhkan biaya yang sangat besar juga tidak memerlukan sistem persenjataan dalam menaklukkan populasi manusia. Oleh karena itu, kekerasan seksual adalah kejahatan kemanusiaan dan kejahatan perang yang dapat mengancam eksistensi umat manusia.

Kemudian, definisi dari kekerasan seksual terhadap perempuan dalam perang juga dapat mengacu pada Pasal 1 Deklarasi Perserikatan Bangsa-Bangsa sebagai berikut: *the term “violence against women” means any act of gender-based violence that results in, or is likely to result in, physical, sexual or psychological harm or suffering to women, including threats of such acts, coercion or arbitrary deprivation of liberty, whether occurring in public or in private life*” (Declaration on the Elimination of Violence Against Women, 1993). Berdasarkan pada pernyataan ini dapat diartikan CRSV merupakan salah satu bagian dari tindakan kejahatan terhadap perempuan yang berdampak pada keadaan fisik, seksual, dan psikologis baik berupa ancaman maupun tindakan yang merampas hak dan kemerdekaan mereka demi tujuan tertentu. Meskipun sudah diatur dalam rezim internasional, kasus kekerasan seksual terhadap perempuan, terutama pemerkosaan kerap terjadi dalam berbagai konflik bersenjata. Salah satunya adalah perang yang terjadi di salah satu wilayah Ethiopia, yakni Tigray.

Konflik ini disebabkan oleh perebutan kekuasaan, pemilihan umum, dan dorongan reformasi politik yang melibatkan konflik etnis Tigray. Konflik berawal dari upaya pemerintah pusat melalui Perdana Menteri (PM) Ethiopia, Abiy Ahmed untuk mengusir pasukan etnis Tigray yang dinilai sebagai pemberontak karena menentang PM Abiy dengan melanjutkan pemilihan parlemen daerah yang telah ia tunda karena pandemi virus corona dan memerintahkan serangan militer terhadap pasukan regional TPLF sebagai bentuk dari “operasi penegakan hukum” lokal pada November 2020 (Eritrea Focus & Oslo Analytica, 2021, hal. 6). Sejak November silam, konflik di Tigray segera meningkat menjadi konflik regional yang melibatkan pasukan Eritrea dan Somalia dan pasukan khusus Amhara. Namun, PM Abiy dan pemerintah Eritrea menepis tuduhan tersebut, sedangkan atas desakan PBB dan Amerika Serikat PM Abiy berjanji akan segera mengusir pasukan Eritrea untuk keluar dari negaranya selambat-lambatnya pada

Maret 2021 (Deutsche Welle, 2021b). Dalam pernyataannya, PM Abiy menyangkal bahwa pihak sipil telah dirugikan dalam konflik tersebut. Namun, laporan dari pengamat hak asasi internasional dan organisasi internasional membuktikan kedua klaim tersebut salah (Mackintosh, 2021). Sejak awal terjadinya konflik ribuan orang tewas dalam pertempuran itu, menurut banyak perkiraan, berbagai laporan yang mengungkapkan informasi bahwa pemerkosaan dan kekerasan seksual telah terjadi di wilayah Tigray.

Berdasarkan pada hasil penelitian yang dilakukan oleh Setyawati (2000, hal. 63) mengenai berbagai dokumen Majelis PBB, mengidentifikasi penyebab-penyebab universal dari kekerasan seksual terhadap perempuan di antaranya: relasi hubungan-hubungan kekuasaan yang tidak seimbang secara historis; masalah yang berkaitan dengan seksualitas perempuan yang mana digunakan untuk mengontrol perilaku seksual perempuan; adanya ideologi budaya; doktrin-doktrin pribadi dan sanksi keluarga; pola penyelesaian konflik baik tingkat keluarga dan negara; dan ketidaksiapan pemerintah dalam menyikapi kejahatan-kejahatan terkait kekerasan terhadap perempuan. Konsekuensi dari kekerasan seksual tidak hanya berdampak pada perempuan sendiri, melainkan dapat berdampak pada skala yang lebih luas lagi, khususnya keberlangsungan suatu negara atau etnis tertentu. Kekerasan seksual dapat yang dilakukan di seluruh komunitas dengan tujuan untuk menyebarkan penyakit, menghancurkan ikatan keluarga, dan menimbulkan kerugian dari generasi ke generasi. Selain itu, kekerasan seksual yang digunakan sebagai taktik perang dapat memperkuat ketidaksetaraan gender dan menormalisasikan perilaku kekerasan seksual, bahkan setelah konflik berakhir.

Di bawah hukum internasional, kekerasan seksual terkait konflik dicirikan sebagai kejahatan perang dan kejahatan terhadap kemanusiaan. Hal ini tertuang dalam beberapa hukum humaniter internasional dan perjanjian internasional. Dalam Pasal 7 Statuta Roma menyatakan bahwa kekerasan seksual dalam perang (CRSV) merupakan tindakan *crimes against humanity* (Sellers, 2008, hal. 5). Ketentuan mengenai kekerasan seksual terhadap perempuan di dalam Statuta Roma tentang Mahkamah Pidana Internasional diatur dalam tiga konteks kejahatan, yaitu kejahatan terhadap kemanusiaan, kejahatan perang, dan genosida (Rehatta, 2014, hal. 55). Oleh karena itu, penelitian ini bertujuan untuk menjawab pertanyaan “Bagaimana Efektivitas Rezim Internasional dalam

Menangani *Conflict-Related Sexual Violence* pada Perang Ethiopia di Tigray. Untuk menjawab pertanyaan tersebut, penulis menggunakan teori efektivitas rezim internasional dari Underdal yang mana terdapat tiga indikator dalam melihat apakah sebuah rezim dikatakan efektif atau tidak, yang meliputi variabel terikat (*dependent variable*), variabel bebas (*independent variable*), dan variabel intervensi (*intervening variable*).

### **Teori Efektivitas Rezim Internasional**

Artikel ini menggunakan kerangka teori efektivitas rezim internasional yang dikemukakan oleh Underdal. Sebelum membahas mengenai teori efektivitas rezim, penulis akan menjabarkan definisi dari rezim internasional terlebih dahulu karena erat kaitannya dengan teori efektivitas rezim. Menurut Krasner (dalam Haggard & Simmons, 1987, p. 493), rezim internasional didefinisikan sebagai sebuah prinsip, norma, aturan, dan prosedur pengambilan keputusan implisit atau eksplisit di mana harapan para aktor bertemu dalam bidang hubungan internasional tertentu. Pembentukan rezim internasional sudah dimulai sejak perjanjian Westphalia terbentuk pada 1648 di mana para aktor internasional, yaitu para pemimpin negara-negara Eropa menyepakati untuk berdamai dan membentuk regulasi kawasan Eropa.

Rezim internasional mengalami perkembangan dari tahun ke tahun dengan cakupan yang lebih luas lagi dengan puncaknya pada saat terbentuknya Liga Bangsa-Bangsa (LBB) pada 1920 di mana negara-negara mulai memiliki kepentingan dan harapan yang sama untuk terbentuknya sistem internasional yang damai dan harmonis. Namun, pada waktu itu belum ada dikenal sebagai rezim internasional. Rezim internasional mulai diperkenalkan pertama kali oleh John Gerrard Ruggie pada 1974 yang kemudian menjadi sebuah terminologi baru dalam studi Hubungan Internasional (Ikbar, 2014, hal. 285). Sebagai contoh beberapa rezim internasional meliputi *Covention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women (CEDAW)*, *Optional Protocol to the Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women (OP-CEDAW)*, *Declaration on the Protection of Women and Children in Emergency and Armed Conflict*, dan rezim internasional lainnya.

Sejatinya seluruh tujuan dalam sebuah rezim dapat tercapai apabila anggotanya berlaku patuh terhadap aturan dan prinsip di dalamnya. Menurut Donoghue (dalam

Sofia, 2015), ada kesinambungan antara pembentukan kepatuhan dan efektivitas rezim internasional. Konsep “rezim internasional” berfungsi sebagai sebuah wadah mental yang memungkinkan para analis untuk dapat memisahkan hal-hal yang bersifat individu yang diamati di dunia dan menjadi satu set yang berdasarkan kesamaan dan perbedaan hal-hal individu lainnya (Peterson, 2012, hal. 3). Di dalam rezim internasional, aturan yang ada tidak hanya berkaitan dan mengatur perseorangan saja, melainkan juga aktor-aktor lain yang memiliki kontribusi terhadap negara sebagai aktor dengan kedaulatan yang paling tinggi. Menurut Hennida (2015, hal. 5), seringkali apa yang dihasilkan di dalam rezim internasional seringkali disalahgunakan sebagai alasan untuk dapat mengubah pandangan suatu negara karena adanya konstruksi sudut pandang yang berbeda dari tiap aktor. Di sisi lain, rezim internasional juga mengalami perubahan sesuai dengan waktu dan kepentingan dari masing-masing aktor.

Rezim dapat berubah dari waktu ke waktu atau beragam jenis berdasarkan kasus per kasus melalui 4 cara, yakni kekuatan, struktur organisasi, jangkauan, dan penugasan. (Haggard & Simmons, 1987). Oleh karena itu, dalam beberapa kasus dapat ditemukan implementasi rezim internasional yang tidak berjalan lancar dan salah sasaran. Dalam teori efektivitas rezim dikemukakan oleh Arild Underdal, berpendapat bahwa “sebuah rezim dapat dianggap efektif dapat dilihat dari sejauh mana ia berhasil menjalankan serangkaian fungsi tertentu atau memecahkan masalah yang memotivasi pembentukannya” (Miles dkk., 2001, hal. 4). Dalam menganalisis keefektifitasan suatu rezim, Underdal mengembangkan tiga variabel yang meliputi: 1) Variabel terikat (*dependent variable*), 2) Variabel bebas (*independent variable*), dan 3) Variabel intervensi (*intervening variable*).

Pada variabel terikat, menurut Underdal, rezim dapat dikatakan efektif apabila suatu organisasi atau negara berhasil melakukan fungsi tertentu atau menyelesaikan permasalahan yang menjadi motif penyelenggaraannya. Underdal (2001, hal. 4–15) melakukan pemilahan antara efektivitas rezim dengan variabel dependen yang terdiri dari keluaran (*output*), hasil (*outcome*), dan dampak (*impact*) yang ada dalam rezim. *Output* adalah kondisi yang dilihat dari sebelum dan sesudah rezim atau peraturan yang dikeluarkan oleh rezim baik secara tertulis maupun tidak tertulis seperti konvensi, *treaty*, deklarasi, atau norma-norma. Bagian ini dimaksudkan untuk memandu perilaku aktor utama, dalam hal ini negara. Kemudian, *outcome* adalah produk rezim yang

menyebabkan perubahan perilaku anggotanya karena implementasi rezim (Underdal, 2002, pp. 3-45). Kemudian, *impact*, yaitu dampak dan pengaruh yang muncul dari diimplementasikannya sebuah rezim dalam memenuhi kebutuhannya di bawah pengaruh rezim (Underdal, 2002, pp. 3-45).

Selanjutnya, dalam variabel bebas terbagi menjadi dua tipe variabel, yaitu tipe masalah (*problem malignancy*) atau disebut *problem types* dan kapasitas penyelesaian masalah (*problem-solving capacity*) (Underdal, 2001, hal. 55). Pada *problem malignancy* merupakan kerumitan dan kegawatan masalah yang terdiri dari tiga karakter, yaitu ketidaksepahaman (*incongruity*), adanya kepentingan nasional (*asymmetry*), dan perbedaan yang terakumulasi (*cumulative cleavages*) (Underdal, 2001, hal. 18–22). Efektivitas suatu rezim dapat diuji berdasarkan dari kerumitan dan kegawatan suatu masalah yang sedang dihadapi. Jika masalah tersebut memiliki kerumitan atau kegawatan yang tinggi, maka tingkat keefektifitasan rezim akan semakin kecil dan berdampak kepada sulitnya melakukan kerja sama atau penyelesaian masalah. Underdal berpendapat bahwa kerumitan atau permasalahan dapat diatasi dengan *problem-solving capacity* apabila terdapat *setting* kelembagaan yang ada dalam rezim, kemudian ditangani oleh lembaga atau sistem dengan *power* yang terdistribusi dengan baik, serta didukung oleh keahlian atau *skills* dan energi yang memadai. Terakhir, terdapat juga variabel intervensi (*intervening variable*), sebuah variabel yang merupakan akibat dari variabel-variabel independen, tetapi juga bagian dari variabel yang berpengaruh terhadap variabel dependen. Variabel intervensi di sini menggunakan *level of collaboration*, atau tingkat kolaborasi antara anggota dari sebuah rezim. Untuk mengukur tingkat kolaborasi dapat menggunakan *six-point ordinal scale*.

**Tabel 1. Tingkatan Kolaborasi**

Bentuk Kolaborasi	Skala Kolaborasi					
	0	1	2	3	4	5
Gagasan bersama tanpa tindakan	√	√	√	√	√	√
Koordinasi tindakan	-	√	√	√	√	√
Perumusan peraturan secara eksplisit	-	-	√	√	√	√
Penilaian secara terpusat	-	-	-	√	√	√

Implementasi pada level nasional	-	-	-	-	√	√
Koordinasi terencana	-	-	-	-	√	√
Perencanaan dan implementasi yang terintegrasi	-	-	-	-	-	√

Sumber: (Underdal, 2001, hal. 7).

### **Konsep Keamanan Manusia**

Sebagaimana tercatat dalam *General Assembly resolution 66/290*, “keamanan manusia adalah suatu pendekatan untuk membantu negara-negara anggota dalam mengidentifikasi dan mengatasi tantangan-tantangan yang meluas dan lintas sektoral terhadap kelangsungan hidup, mata pencaharian, dan martabat rakyat mereka.” Ini menyerukan “tanggapan yang berpusat pada orang, komprehensif, spesifik konteks dan berorientasi pencegahan yang memperkuat perlindungan dan pemberdayaan semua orang.” Kemunculan konsep keamanan manusia tidak terlepas dari perjuangan PBB setidaknya sejak tahun 1990-an, di mana PBB telah berada di garis depan dalam mempromosikan masalah keamanan manusia, sebagai bagian dari visi “tatanan dunia baru” sebagaimana berakhirnya Perang Dingin. Pada tahun 1992 Sekretaris Jenderal Perserikatan Bangsa-Bangsa, Boutros Boutros-Ghali, menetapkan agenda yang digembar-gemborkan secara luas untuk meningkatkan penghormatan terhadap hak asasi manusia dan kebebasan mendasar, termasuk mempromosikan pembangunan ekonomi dan sosial yang berkelanjutan untuk kemakmuran yang lebih luas, serta mengurangi dan membatasi keberadaan dan penggunaan senjata yang merusak secara besar-besaran (Reveron & Mahoney-Norris, 2019, hal. 12).

Di tengah berlanjutnya konflik dan kekerasan internal dan regional terhadap warga sipil—termasuk tragedi genosida di Rwanda dan Bosnia—PBB meresmikan kegiatan pencegahannya atas nama kelompok dan populasi individu, menunjuk seorang penasihat khusus untuk pencegahan genosida pada tahun 2004. Segera setelah itu, pada tahun 2009, Sekretaris Jenderal PBB, Ban Ki-moon menguraikan tiga elemen kunci dari tanggung jawab yang baru-baru ini diakui untuk melindungi konstruksi *Responsibility to Protect* (R2P) bagi penduduk sipil bertumpu pada keunggulan kebutuhan keamanan manusia, tetapi masih mempertimbangkan kemampuan pemerintah untuk menyediakan keamanan bagi warganya sendiri (Reveron & Mahoney-Norris, 2019, hal. 12).

Kemudian, pemikiran keamanan manusia dewasa ini mengalami perkembangan di mana telah berfokus pada masalah-masalah kemanusiaan yang melanda dunia saat ini, seperti kasus perdagangan dan kekerasan yang menimpa perempuan dan anak-anak, pengungsi akibat konflik, kelaparan, terorisme, perdagangan senjata ilegal, pelanggaran hak asasi manusia (HAM), dan sebagainya.

Keamanan manusia memiliki beberapa komponen yang saling berkaitan satu sama lain. Menurut United Nations Development Programme (UNDP), terdapat 7 komponen keamanan manusia yang harus menjadi fokus perhatian, yaitu 1) *Economic security* (bebas dari kemiskinan dan jaminan pemenuhan kebutuhan hidup); 2) *Food security* (kemudahan dalam mengakses kebutuhan pangan); 3) *Health security* (kemudahan mendapatkan layanan kesehatan dan perlindungan dari penyakit); 4) *Environmental security* (perlindungan dari polusi udara dan pencemaran lingkungan, serta akses terhadap air dan udara bersih); 5) *Personal security* (keselamatan dari ancaman fisik yang diakibatkan oleh perang, kriminalitas, kekerasan domestik, penggunaan obat-obatan terlarang, termasuk keselamatan pekerja anak); 6) *Community security* (kelestarian identitas etnis, kultural, dan tradisi budaya); dan 7) *Political security* (perlindungan terhadap hak asasi manusia dan kebebasan dari tekanan politik) (United Nations Trust Fund for Human Security, 2009, hal. 7).

Di antara tujuh komponen keamanan manusia yang dijabarkan di atas, terdapat komponen yang berkaitan dengan perlindungan kekerasan seksual terhadap perempuan dalam perang (CRSV), yaitu *personal security*. Menurut United Nations (dalam Adinda FA, 2019, hal. 9), terdapat beberapa jenis yang termasuk kedalam *personal security*, yaitu *sexual violence and sexual assault, arrest, detention, hostage taking, crowds, protests and demonstrations, landmines, weapons firing, dan hijacking*. Beberapa wilayah konflik khususnya di kawasan Afrika dan Timur Tengah, kasus kekerasan seksual belum mengalami penurunan yang signifikan. Tigray sendiri dinilai sedang memasuki fase darurat kekerasan seksual, atau lebih tepatnya kekerasan seksual sebagai senjata perang di mana beberapa kasus CRSV yang mulai banyak diangkat ke publik menunjukkan mulai adanya perhatian internasional yang sangat signifikan terhadap masalah CRSV.

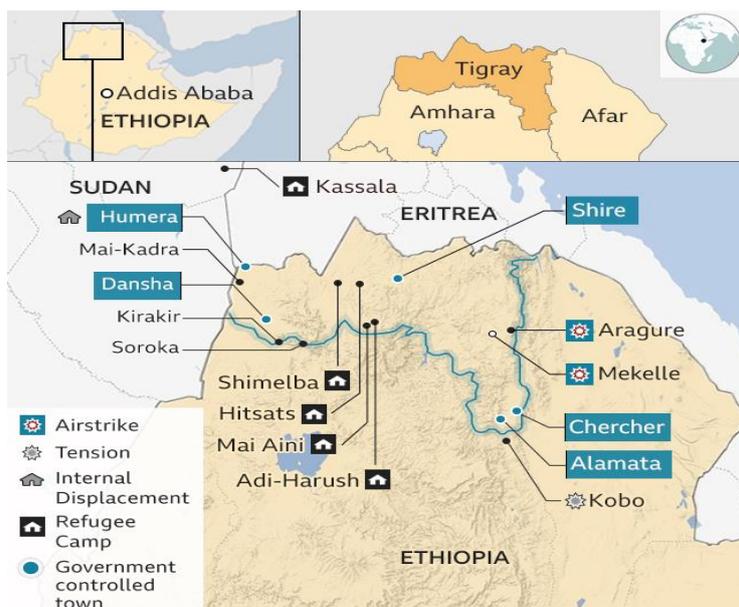
## Metode Penelitian

Artikel ini merupakan hasil penelitian yang diolah dengan menggunakan metode kualitatif dengan berfokus pada satu fenomena, yaitu penggunaan kekerasan seksual sebagai senjata perang dalam konflik bersenjata yang terjadi antara Ethiopia dengan Tigray. Penelitian ini menggunakan studi literatur dengan mengambil data-data sekunder yang berasal dari buku, artikel ilmiah, dan sumber data yang berasal dari Internet seperti berita *online*, dokumen-dokumen perjanjian internasional, dan sumber-sumber data internet lainnya. Dengan menggunakan teori efektivitas rezim dan konsep keamanan manusia sebagai pisau analisis, data-data tersebut kemudian diolah, diverifikasi, dan dianalisis untuk memberikan hasil penelitian kualitatif mengenai fokus dari penelitian ini.

## *Pembahasan: Konflik di Tigray dan Implikasinya*

Tigray merupakan salah satu wilayah yang ada di Ethiopia. Konflik Tigray berakar pada ketegangan yang berlangsung beberapa generasi di Ethiopia. Negara ini terdiri dari 10 wilayah -- dan dua kota -- yang memiliki otonomi besar, termasuk polisi daerah dan milisi (Mackintosh, 2021). Sebelum terjadi konflik ini, Tigray dan pemerintah Eritrea telah sejak lama bermusuhan di saat keduanya berbagi perbatasan (BBC, 2020). Perselisihan atas wilayah perbatasan ini yang menjadi penyebab perang antara Ethiopia dan Eritrea pada 1998 sampai 2000 (BBC, 2020). Konflik ini dimulai serangan yang dilakukan oleh Perdana Menteri (PM) Ethiopia, Abiy Ahmed kepada Front Pembebasan Rakyat Tigray (TPLF) sebagai tidak lebih dari “operasi penegakan hukum” lokal pada November 2020. Bahkan sebelum perang, Abiy tampak bertekad menghancurkan kekuasaan TPLF, yakni sebuah kelompok politik pemberontak yang berubah menjadi penguasa yang telah mendominasi Ethiopia selama hampir tiga dekade (Walsh & Dahir, 2021).

## Gambar 1. Konflik Bersenjata di Tigray



Sumber: BBC (2020).

Pada bulan September tahun 2020, TPLF menentang PM Abiy dengan melanjutkan pemilihan parlemen regional yang telah dia tunda di seluruh Ethiopia, dengan alasan pandemi virus corona. Sebagai akibat dari tindakan tersebut, beberapa minggu kemudian, anggota parlemen Ethiopia memotong dana ke wilayah tersebut. Hal tersebut kemudian menyebabkan pasukan TPLF menyerang pangkalan militer federal di Tigray dan mencoba mencuri senjatanya. Kelompok tersebut menyerang lebih dulu karena pasukan federal telah mendarat di wilayah tetangga beberapa hari sebelumnya dalam persiapan untuk serangan (Walsh & Dahir, 2021). Beberapa jam kemudian, PM Abiy memerintahkan serangan militer terhadap pimpinan Tigrayan (penduduk Ethiopia dari etnis Tigray) dan pasukan keamanannya. Serangan udara dan darat dimulai dalam beberapa hari setelah bentrokan pertama pada 7 November 2020 dan mengancam stabilitas Ethiopia.

Pada saat yang bersamaan, pemerintah membatasi komunikasi internet dan telepon, serta mengumumkan keadaan darurat selama enam bulan di Tigray. Akan tetapi, militer Ethiopia – yang didominasi oleh perwira Tigrayan – terpecah, dan pertempuran meletus antara unit-unit yang bersaing di dalam wilayah itu (Walsh & Dahir, 2021). Selama minggu-minggu berikutnya warga sipil Tigray juga menjadi sasaran kejahatan etnis dan dipaksa keluar dari pekerjaan mereka, sarana dan prasarana seperti gedung sekolah, rumah sakit juga disita. Parlemen Ethiopia memilih untuk

menggantikan pemerintahan terpilih Tigray dengan pemerintahan yang akan dipilihnya (BBC, 2020b). Pemerintah Ethiopia kemudian secara resmi mendeklarasikan TPLF sebagai “organisasi teroris” (Eritrea Focus & Oslo Analytica, 2021, hal. 13).

Konflik ini segera meningkat menjadi konflik regional dengan melibatkan aktor-aktor lainnya, seperti pasukan Eritrea, Somalia, dan pasukan khusus Amhara. Berdasarkan pada berbagai sumber menyampaikan adanya keterlibatan aktor-aktor tersebut dalam konflik Tigray, meskipun pernyataan tersebut ditentang oleh mereka. Pasukan TPLF memerangi *Ethiopian National Defense Force* (END), Polisi Federal Ethiopia, polisi regional, dan pasukan dari wilayah Amhara dan Afar yang berdekatan dengan keterlibatan *the Eritrean Defence Force* (EDF), dan *Tigray Special Forces* (TSF) (Amnesty International, 2020). PM Abiy memperkuat pasukannya dengan mengerahkan pejuang milisi dari Amhara, selatan Tigray, menyapu Tigray barat di tengah tuduhan serangan terhadap warga sipil. Kemudian pasukan dari Eritrea, membanjiri perbatasan ke Tigray dari utara untuk bertempur bersama pasukan PM Abiy (Walsh & Dahir, 2021).

Pasukan federal dan sekutu mereka dengan cepat menguasai ibukota regional Tigray, Mekelle, dan kota-kota lain. Kelompok TPLF dengan cepat diusir dari ibu kota mereka, dan sebagian besar wilayah segera berada di tangan Ethiopia dan Eritrea. Namun, Tigrayan yang tergabung dalam TPLF terus berjuang dan pada Juni 2021 mengubah keadaan dengan berhasil menguasai Mekelle ketika mereka meluncurkan apa yang mereka sebut “Operasi Alula Aba Nega,” atau “Operasi Alula” (Eritrea Focus & Oslo Analytica, 2021, hal. 7). Peristiwa ini diikuti oleh tawaran Ethiopia untuk gencatan senjata sepihak, tetapi tawaran itu tidak diterima dengan baik oleh TPLF yang menunjukkan bahwa pasukan Ethiopia, Eritrea, dan Amhara tetap berada di Tigray (Anna, 2021). PM Abiy kemudian menyerukan warga sipil bergabung ke dalam militer untuk berpartisipasi memerangi TPLF dan merebut kembali wilayah yang telah diambil oleh kelompok pemberontak tersebut.

### ***Front Pembebasan Rakyat Tigray***

Front Pembebasan Rakyat Tigray atau TPLF lahir pada pertengahan 1970-an sebagai milisi kecil Tigrayan, sebuah kelompok yang telah lama terpinggirkan oleh pemerintah pusat melawan kediktatoran militer Marxis Ethiopia (Gebregziabher, 2019, hal. 473).

Sebagai negara dengan jumlah penduduk terbesar kedua di Afrika, Ethiopia ditunjang oleh keberagaman etnis penduduknya. Dua kelompok etnis terbesar di Ethiopia adalah Oromo dan Amhara yang membentuk lebih dari 60 persen populasi, sementara Tigrayan adalah etnis terbesar ketiga yang berkisar 6 hingga 7 persen (Walsh & Dahir, 2021). Sepanjang 1980-an, TPLF muncul sebagai pihak oposisi bagi pihak kediktatoran militer Marxis di Ethiopia (Kompas.com, 2021). Namun, TPLF menjadi kekuatan pemberontak paling kuat di Ethiopia yang akhirnya memimpin aliansi yang menggulingkan pemerintah pada 1991 dan menjadi koalisi penguasa Ethiopia dengan TPLF sebagai pemimpinnya (Walsh & Dahir, 2021). Aliansi tersebut selanjutnya menjalankan pemerintahan di bawah sistem federal, termasuk memegang kekuasaan atas kelompok lain dengan mendominasi politik di Ethiopia selama tiga dekade.

Namun, keadaan domestik tidak berjalan dengan baik, pemerintah yang didominasi Tigrayan secara sistematis menekan lawan politik dan membatasi kebebasan berbicara. Penyiksaan adalah hal yang biasa terjadi di pusat-pusat penahanan pemerintah. Akibatnya, protes anti-pemerintah pun meletus pada tahun 2016 dan membuka jalan bagi PM Abiy Ahmed dari etnis Oromo untuk menjadi perdana menteri pada tahun 2018 (Kompas.com, 2021). Dalam masa pemerintahannya, PM Abiy membersihkan pejabat Tigrayan dan menuduh beberapa orang melakukan tindak korupsi dan pelanggaran hak asasi manusia. Pernyataan tersebut kemudian memicu kemarahan bagi pejabat Tigrayan. Pada tahun 2019, PM Abiy mengkonsolidasikan kekuasaannya dengan menciptakan sebuah partai baru bernama Partai Sejahtera yang secara efektif merupakan bekas koalisi pemerintahan EPRDF, dikurangi Tigrayan yang menolak untuk bergabung (Walsh & Dahir, 2021). TPLF menolak untuk bergabung dengan kubu tersebut, dan memilih untuk membuat kubu sendiri. Namun, TPLF masih menguasai pemerintah daerah Tigray dan sejumlah pasukan keamanan yang diperkirakan berjumlah 250.000 orang pada awal perang tahun 2020 menurut International Crisis Group (Walsh & Dahir, 2021).

Puncak ketegangan antara PM Abiy dan TPLF terjadi pada saat TPLF dan beberapa pemimpin oposisi menuduh PM Abiy menunda pemungutan suara agar tetap berkuasa dengan dalih situasi yang sedang pandemi. Dalam perang, pemerintah telah menetapkan untuk menangkap atau membunuh tokoh-tokoh TPLF yang mencakup beberapa mantan pemimpin politik dan militer Ethiopia. Pada bulan Januari

2021, pemerintah federal mencabut status TPLF sebagai partai resmi dan pada bulan Mei 2021 mendeklarasikan TPLF sebagai organisasi teroris (Walsh & Dahir, 2021). Namun, TPLF mengaku masih sebagai pemerintahan regional yang sah di Tigray (Haryono, 2021).

Dampak dari konflik bersenjata di Tigray sangat signifikan. Meskipun PM Abiy melakukan pemadaman komunikasi, berbagai informasi dan laporan tentang ratusan korban jiwa dan ribuan pengungsi yang melarikan diri ke Sudan. Terlepas dari tuntutan internasional untuk mengakhiri konflik, pasukan militer Ethiopia dan sekutunya tetap mengendalikan sebagian besar Tigray dan krisis kemanusiaan di seluruh negeri semakin memburuk. Konflik yang semula disebabkan oleh krisis politik dalam negeri ini meluas sampai ke perbatasan negara karena banyaknya warga sipil yang mengungsi. Berdasarkan pada informasi dari media dan badan internasional, kebanyakan korbannya berasal dari kalangan perempuan dan anak-anak menderita karena kekurangan gizi akibat tentara menjarah bantuan makanan dan pekerja bantuan telah dicegah untuk mencapai daerah yang paling parah terkena dampak.

Di samping itu, blokade wilayah Tigray yang dilakukan oleh pihak yang bersengketa membuat bantuan yang sangat dibutuhkan tidak mencapai daerah itu selama berbulan-bulan. Pada akhir November, World Food Program mengumumkan bahwa 9,4 juta orang di seluruh Ethiopia utara membutuhkan bantuan pangan (Walsh & Dahir, 2021). Di Tigray barat, puluhan ribu orang telah diusir dari rumah mereka oleh milisi Amhara (Eritrea) yang bersekutu dengan pemerintah sebagai bagian dari apa yang dilaporkan oleh Amerika Serikat sebagai kampanye pembersihan etnis (Agustin, 2021). Penulis berpendapat bahwa konflik bersenjata di Tigray akan berdampak pada berbagai sektor, terutama politik, keamanan, dan ekonomi. Ketiga sektor ini memainkan peranan penting dalam menjaga keberlangsungan suatu negara. Pada sektor politik, konflik berkemungkinan besar dapat menyebabkan gejolak pada pemerintahan dalam jangka ke depannya. Adanya dorongan sentralisasi yang dilakukan oleh PM Abiy menyebabkan ketidakpastian politik selama tahun-tahun mendatang. Hal tersebut berimbas pada kondisi keamanan di Tigray yang kemungkinan dapat menyebabkan kekerasan tetap berjalan di Tigray. Konflik tersebut akan merusak citra internasional PM Abiy dan agenda reformasinya sehingga mengurangi daya tarik Ethiopia sebagai tujuan investasi dan kerja sama.

### ***Kekerasan Seksual Menjadi Senjata Perang di Tigray***

Analisis ini memaparkan bagaimana kekerasan seksual terkait konflik sebagai ancaman bagi keamanan manusia, terutama ancaman personal perempuan, serta apa yang mendasari terjadinya fenomena tersebut. Konflik bersenjata di Tigray menyebabkan hampir 2 juta warga negara Ethiopia sejauh ini dilaporkan meninggalkan Tigray untuk mengungsi, dan puluhan ribu di antaranya mengungsi ke Sudan (Gunawan, 2021). Kamp-kamp pengungsian menampung sekitar 96 ribu pengungsi di jalur konflik Tigray (CNN Indonesia, 2020). Selain itu, ada juga laporan tentang perempuan dan anak perempuan yang menjadi sasaran kekerasan seksual dan fisik dalam konflik tersebut. Sebuah laporan Guardian (2021) mengatakan bahwa saksi mata telah melaporkan bahwa ribuan perempuan dan anak perempuan menjadi sasaran taktik yang disengaja menggunakan pemerkosaan – salah satu bagian dari CRSV – sebagai senjata dalam perang saudara tersebut. Para pihak yang berperang berbeda dalam perang di Tigray terlibat dalam pola dan tingkat kekerasan seksual yang berbeda. Mencermati sifat CRSV dalam konflik Tigray sangat penting baik untuk memahami dinamika konflik maupun untuk meminta pertanggungjawaban pelaku.

Selama berabad-abad, kekerasan seksual terhadap perempuan telah menjadi salah satu kekejaman konflik bersenjata dan sering dilakukan secara sistematis oleh mereka yang terlibat dalam perang dan merupakan bagian dari kejahatan perang. Tragedi kemanusiaan tersebut telah berlangsung mulai dari zaman Yunani kuno dan Roma hingga hari ini, termasuk Perang Dunia II selama Perang Balkan, genosida 1990 di Rwanda, Kongo, dan Rohingya. Pelaku perang menggabungkan apa yang dianggap koloni dengan kekerasan seksual untuk menghukum dan meneror masyarakat yang kebanyakan berasal dari etnis minoritas. Berbagai instrumen hak asasi manusia internasional telah disahkan untuk mencegah jenis kekerasan ini. Pola kekerasan seksual masa perang oleh kelompok bersenjata dapat mencerminkan karakteristik organisasi tersebut. Kekerasan seksual dalam konflik bersenjata mengidentifikasi bahwa pemerkosaan berkelompok adalah taktik kekerasan seksual yang sering digunakan oleh kelompok pemberontak yang mempraktikkan perekrutan paksa.

Seperti yang dibahas dalam karya Dara Kay Cohen berjudul *Rape during Civil War*, mengenai dinamika kekerasan seksual dalam perang saudara menjelaskan

bagaimana bentuk-bentuk kekerasan tabu muncul untuk mensosialisasikan kombatan, khususnya mereka yang dipaksa menjadi kelompok bersenjata, mengubah orang asing menjadi bagian dari kombatan yang kohesif (Matfess, 2021). Karyanya menunjukkan bahwa pemerkosaan dapat dilakukan secara umum tanpa diperintahkan (Matfess, 2021). Namun, dalam kasus tertentu ada juga kombatan yang diberikan perintah langsung seperti dalam kasus Rwanda. Pauline Nyiramasuhuko, mantan menteri perempuan Rwanda, dihukum penjara seumur hidup karena terbukti bersalah telah melakukan kejahatan genosida dan hasutan untuk melakukan pemerkosaan oleh Pengadilan Kriminal Internasional untuk Rwanda (ICTR) (Tarigan, 2011).

Pada beberapa konflik bersenjata di Rwanda, Bosnia, dan Myanmar, kekerasan seksual merupakan salah satu alat pembersihan etnis atau genosida, di samping pembunuhan massal. Jadi, tidak semua kelompok bersenjata memiliki pola CRSV yang sama karena mereka memiliki tujuan yang berbeda-beda baik muncul karena alamiah sesuai karakteristik kelompok pemberontak atau dari perintah langsung dari pimpinan. Dalam artikel ilmiah Justyna Maciejczak berjudul “*Sexual Violence as a Weapon of War*” menekankan kekerasan seksual sebagai sarana untuk mencapai kepentingan strategis tertentu, baik itu politik, militer, ideologis atau ekonomi. Terutama menjadi senjata perang yang efektif karena mengeksploitasi konteks lokal, yaitu narasi sosial budaya yang menjadi dasar bagi penciptaan norma dan institusi sosial yang secara keseluruhan menjamin ketertiban sosial di setiap tingkat organisasi manusia (Maciejczak, 2013, hal. 3).

Untuk menganalisis pola kekerasan seksual pada konflik bersenjata di Tigray, penulis menggunakan berbagai informasi yang bersumber dari laporan dan media *online*. Berdasarkan hasil wawancara yang dilakukan oleh petugas dari World Peace Foundation kepada para penyintas Tigrayan dari perempuan sampai laki-laki, menemukan fakta bahwa kekerasan seksual di Tigray sudah dimulai sejak perang antara pemerintahan PM Abiy melawan TPLF pada November 2020. Selama periode November hingga Juni 2021, perempuan Tigrayan menjadi target utama kekerasan seksual terkait perang. Dari informasi yang dikumpulkan oleh World Peace Foundation, korban pemerkosaan termasuk perempuan dari segala usia, termasuk wanita hamil dan menyusui, orang tua juga mengalami pelecehan seksual (Mazurana, 2021). Lebih lanjut, para korban mengidentifikasi para pelaku sebagai anggota angkatan bersenjata dari

ENDF, EDF dan milisi regional Amhara dan pasukan khusus bertempur yang menguasai wilayah Tigray. Hal ini sesuai dengan laporan dari OHCHR (2021, hal. 3) yang menyebutkan tiga pihak yang melakukan kekerasan seksual berbasis gender termasuk *gang rape*, yaitu Ethiopian National Defense Force (ENDF), Eritrean Defence Force (EDF), dan Tigray Special Forces (TSF). Mereka melaporkan bahwa tidak ada tempat di mana perempuan aman dari ancaman pemerkosaan.

Dalam budaya lokal yang mana masalah seksual sangat pribadi, para penyintas digambarkan sebagai sosok yang dipaksa untuk berpartisipasi dalam tindakan seksual yang tabu, dengan tujuan untuk merendahkan dan menyinggung budaya mereka. Motifnya sama seperti kasus kekerasan seksual yang terjadi di Kongo di mana para pelaku menggunakan kekerasan seksual sebagai instrumen untuk meneror populasi yang ditargetkan. Kemungkinan pola yang digunakan juga sama mengingat Ethiopia dan Kongo merupakan negara di kawasan Afrika tentunya memiliki kultur budaya yang sama. Menurut kesaksian para korban, tujuan pelaku adalah menggusur masyarakat, menanamkan rasa takut di dalam diri mereka, menghukum mereka atas tuduhan bekerja sama dengan musuh, menularkan penyakit (HIV/AIDS) dan menghamili perempuan dengan tujuan mengganggu persatuan masyarakat yang menjadi sasaran (Maedl, 2011, hal. 145). Adapun polanya juga sama dengan yang terjadi di Tigray di mana para perempuan dipaksa untuk hamil (*forced pregnancy*) dan ada terjangkit penyakit menular seperti HIV/AIDS dan hepatitis. Para penyintas mengatakan bahwa pemerkosa mereka mengatakan kepada mereka bahwa mereka positif HIV dan dengan sengaja ingin menginfeksi mereka (Mazurana, 2021). Mereka memperkosanya tanpa perlindungan, dengan mengatakan bahwa mereka bermaksud menyebarkan HIV di antara perempuan dan anak perempuan Tigray (Mazurana, 2021). Hal ini jelas membuktikan bahwa kelompok bersenjata menargetkan warga sipil Tigrayan. Fakta bahwa CRSV dimulai bersamaan dengan serangan militer menunjukkan bahwa hal itu sangat mungkin merupakan bagian dari strategi militer.

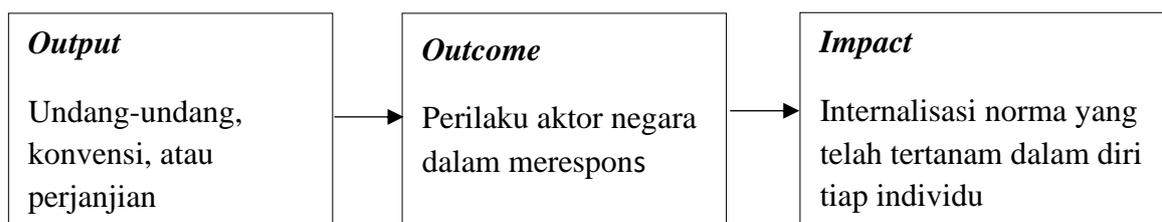
Dalam laporan OHCHR (2021), perempuan dan anak perempuan yang anggota keluarga laki-lakinya adalah kombatan Tigray menjadi sasaran EDF, dan istri tentara ENDF juga menjadi sasaran pasukan Tigray. Korban CRSV tidak hanya menimpa perempuan dan anak perempuan saja, melainkan juga menimpa perempuan penyandang disabilitas. Dapat dilihat dengan jelas tindakan yang dilakukan oleh kelompok

bersenjata tersebut telah melanggar hukum hak asasi manusia internasional tentang penyiksaan dan bentuk perlakuan kejam lainnya, tidak manusiawi, atau merendahkan martabat. Kekerasan seksual menyebabkan dampak buruk terhadap integritas fisik dan psikologis bagi para penyintas dan menyebabkan komplikasi kesehatan yang serius, seperti terjangkitnya virus menular.

### ***Efektivitas Rezim Internasional terkait Penyelesaian Kekerasan Seksual di Tigray***

Untuk melihat efektivitas rezim internasional dalam menangani CRSV dalam konflik bersenjata di Tigray, penulis menggunakan indikator dari teori efektivitas rezim Underdal, yakni variabel terikat, variabel bebas, dan variabel intervensi. Pertama, penulis akan memulai dari variabel terikat yang meliputi tiga indikator, yaitu *output*, *outcome*, dan *impact*.

**Bagan 1. Hubungan antara Output, Outcome, dan Impact**

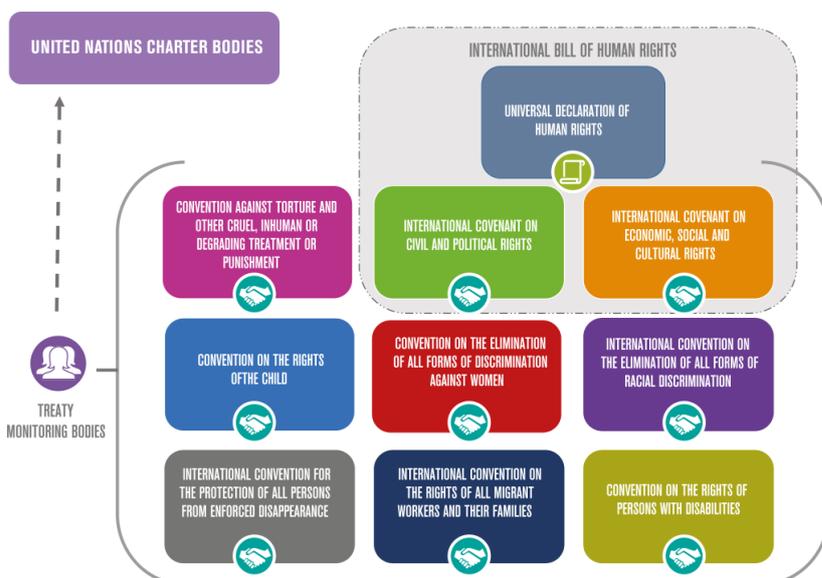


Sumber: (Underdal, 2001, hal. 7).

Analisis dimulai dari indikator pertama dalam variabel dependen, yaitu *output*. Maksud dari *output* itu sendiri adalah hukum atau kebijakan negara yang berlaku pada rezim tersebut dan merupakan hukum internasional yang diratifikasi sebagai hukum nasional. Selain itu, *output* ini juga merupakan keluaran dari proses yang terjadi di dalam forum resmi seperti perjanjian, deklarasi, traktat, perjanjian, atau pengaturan. Dalam konteks perang di Tigray, *output* telah dilakukan oleh negara-negara anggota PBB, termasuk Ethiopia sendiri dengan meratifikasi Konvensi Jenewa di mana konvensi tersebut merupakan landasan utama dari hukum humaniter internasional (Bope, 2020). Ethiopia merupakan negara anggota Uni Afrika dan PBB, dan tentunya berkewajiban untuk melindungi hak asasi manusia, baik di tingkat regional maupun global. Ethiopia telah meratifikasi beberapa konvensi hak asasi manusia regional seperti the *African Charter on Human and Peoples' Rights (African Charter)*, *African Charter on the Rights and Welfare of the Child*, *AU Convention Governing Specific Aspects of Refugee*

*Problems in Africa*, dan kebijakan hak asasi dan praktiknya dipantau oleh *African Commission on Human and Peoples' Rights (ACHPR)* (ICRJ, 2018). Sebagai anggota dari PBB, Ethiopia telah meratifikasi beberapa perjanjian internasional di antaranya:

**Gambar 2. Perjanjian-perjanjian internasional yang diratifikasi negara anggota PBB berkaitan kekerasan seksual pada perempuan**



Sumber: Centre for Women, Peace, and Security

**Gambar 3. Perjanjian-perjanjian internasional yang diratifikasi oleh Ethiopia**

- Ethiopia has ratified the following UN human rights treaties:
- International Covenant on Civil and Political Rights (ICCPR)
  - International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights (ICESCR)
  - Convention against Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment (CAT)
  - Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination Against Women (CEDAW)
  - Convention on the Rights of Persons with Disabilities (CRPD)
  - Convention on the Rights of the Child (CRC)
  - International Convention on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination (CERD)

Sumber: (ICJR, 2018).

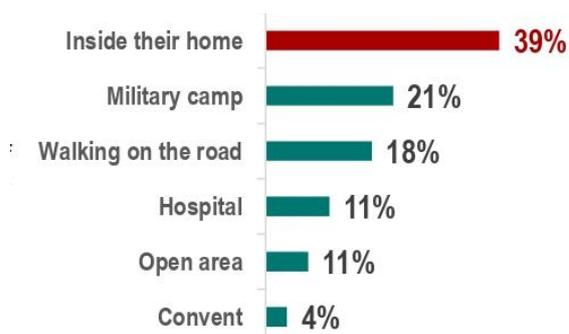
Selain itu, terdapat beberapa peraturan perundang-undangan Ethiopia yang mencakup hak asasi manusia, seperti Konstitusi Republik Federal Ethiopia (1995) yang mencakup katalog terperinci tentang hak asasi manusia yang diakui di bawah hukum hak asasi manusia internasional. Selanjutnya, konstitusi menyatakan semua perjanjian internasional yang diratifikasi sebagai bagian integral dari hukum Ethiopia dan

mengharuskan hak dan kebebasan yang diakui oleh konstitusi untuk ditafsirkan secara konsisten dengan prinsip-prinsip Deklarasi Universal Declaration of Human Rights (UDHR) dan instrumen hak asasi manusia internasional yang diadopsi oleh Ethiopia (OHCHR, 2021, hal. 17). *Output* dengan diratifikasinya konvensi dan perjanjian regional dan internasional tersebut merupakan instrumen terpenting dalam hukum humaniter internasional dan menjadi komitmen Ethiopia dalam menyelesaikan kasus kekerasan seksual yang terjadi di Tigray. Begitu pula dengan negara-negara lainnya yang turut serta ingin terlibat dalam perdamaian dan pemenuhan hak asasi manusia.

Indikator yang kedua adalah *outcome*. Sebagaimana yang telah dijelaskan sebelumnya, *outcome* diartikan sebagai suatu perubahan tingkah laku atau perilaku dari aktor negara (*state actor*) atau sub-negara dikarenakan oleh rezim atau konvensi. Dalam konteks ini, seorang aktor dapat dikatakan memberikan hasil positif jika terdapat perubahan tingkah laku positif dan sesuai dengan *output* yang terbentuk. Pada kasus Konflik Tigray ini, meskipun sudah melakukan ratifikasi belum menghasilkan *outcome* yang positif. Selama terjadinya konflik bersenjata yang terjadi pada tahun 1970-an sampai saat ini, Pemerintah Ethiopia belum menerapkan secara penuh prinsip-prinsip kemanusiaan dalam peraturan perundang-undangan dan pelaksanaannya di lapangan, terutama dalam konflik Tigray ini. Penulis berpendapat bisa saja Ethiopia melanggar konvensi dan perjanjian yang telah diratifikasi, misalnya menolak bantuan kemanusiaan dengan alasan kedaulatan. Ethiopia belum menyerahkan deklarasi keadaan darurat dalam konteks apa pun berdasarkan Pasal 4 ICCPR (OHCHR, 2021, hal. 12). Negara-negara lain tidak dapat melakukan intervensi tanpa ada izin dari negara konflik yang bersangkutan.

Bagian akhir adalah *impact* yang berupa dampak dan pengaruh yang dihasilkan oleh rezim internasional yang dapat berupa perubahan tingkah laku negara anggota maupun non-anggota dalam mematuhi norma, perjanjian, atau konvensi internasional (Underdal, 2001, hal. 3–45). *Impact* yang diharapkan dengan adanya ratifikasi konvensi dan perjanjian internasional oleh Pemerintah Ethiopia dinyatakan belum tercapai. Hal ini dibuktikan dengan melihat beberapa indikator yang penulis dapatkan dari Insecurity Insight seperti data kategori lokasi di mana kekerasan seksual dilakukan, jumlah kasus pemerkosaan massal dan penyintas tunggal, dan afiliasi pelaku yang dilaporkan.

**Grafik 1. Kategori lokasi di mana kekerasan seksual dilakukan, berdasarkan 28 insiden**



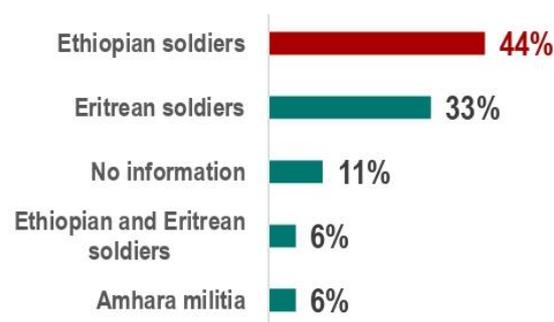
Sumber: Insecurity Insight (2021).

**Grafik 2. Pemerkosaan massal dan penyintas tunggal, berdasarkan informasi dari 106 selamat**



Sumber: Insecurity Insight (2021).

**Grafik 3. Afiliasi pelaku yang dilaporkan, berdasarkan insiden melibatkan 144 pelaku**



Sumber: Insecurity Insight (2021).

Berdasarkan pada ketiga data tersebut, menunjukkan bahwa Ethiopia beserta aktor-aktor yang terlibat dalam konflik bersenjata di Tigray telah melanggar peraturan dan tidak mematuhi rezim internasional. Hal tersebut juga berimbas membuat citra negatif bagi Ethiopia. Pada variabel bebas (*independent variable*) sendiri, terdapat dua indikator yang memengaruhi efektivitas rezim, yakni *problem malignancy* dan *problem-solving capacity*. Pada *problem malignancy*, terjadinya ketidaksepahaman (*incongruity*) antara Ethiopia di bawah pemerintahan PM Abiy dengan kelompok TPLF yang sebelumnya sudah lama memimpin Ethiopia dalam tiga dekade. TPLF menuduh PM Abiy sengaja menunda pemilu karena ingin lama menjabat dan mengadakan pemilu mereka sendiri. Sebagai akibatnya, PM Abiy segera memerintahkan pasukan militer

Ethiopia untuk menyerang TPLF. Hal ini kemudian berlanjut pada pemenuhan kepentingan yang ingin diraih oleh masing-masing pihak yang bersengketa (*asymmetry*). Setelah melewati beberapa bulan, konflik pun pecah pada November 2020 yang melibatkan berbagai pihak melakukan peperangan di wilayah Tigray. Hal ini kemudian berimbas pada tindakan kekerasan seksual (CRSV) terhadap perempuan di Tigray.

Selanjutnya, agar rezim dapat efektif, maka diperlukan penanganan segera melalui variabel *problem-solving capacity*. Dalam variabel ini terdapat tiga unsur yang harus dipenuhi, yaitu *institutional setting*, *distribution of power*, dan *skill and energy*. Penulis menilai ketiga unsur tersebut belum terdapat pada implementasi rezim internasional oleh Ethiopia. Hal ini bisa dilihat pada laporan dari berbagai organisasi internasional seperti PBB, Amnesty Internasional menunjukkan bahwa Ethiopia telah melakukan pelanggaran hak asasi manusia dalam konflik yang sedang berlangsung. PM Abiy yang sebelumnya memenangkan Nobel Perdamaian ternyata belum cukup mampu mengatasi krisis kemanusiaan yang terjadi di Tigray. Bahkan, PM Abiy menyangkal adanya keterlibatan negara lain dalam konflik tersebut dengan menyatakan bahwa konflik ini adalah konflik domestik dengan kelompok pemberontak TPLF. Padahal menurut laporan-laporan ditemukan adanya keterlibatan negara lain, yakni Eritrea dan Somalia. Pemerintah Ethiopia juga menyangkal adanya penyerangan terhadap warga sipil. Sulit untuk memverifikasi sejauh mana warga sipil telah terpengaruh, karena pemadaman media. Namun, beberapa laporan menunjukkan banyak warga sipil telah terluka dan perempuan banyak yang menjadi korban CRSV. Melansir dari *France24.com*, Legesse Tulu, juru bicara Pemerintah Ethiopia, tidak segera menanggapi permintaan komentar atas isi laporan tersebut. Tidak hanya itu, juru bicara negara-negara yang terlibat dalam konflik Tigray, yakni Eritrea dan Somalia tidak berkomentar saat ditanyai mengenai keterlibatannya dalam konflik.

Selain itu, terjadi penolakan oleh pemerintah Ethiopia atas bantuan kemanusiaan kepada warga sipil di Tigray merupakan pelanggaran hukum humaniter internasional. Di bawah naungan berbagai konvensi dan perjanjian, diketahui tanggung jawab pihak-pihak yang berkonflik yang mengendalikan wilayah untuk memastikan bahwa kebutuhan penduduk sipil terpenuhi. Ini termasuk akses mereka dalam bantuan kemanusiaan, seperti makanan, air, pakaian dan obat-obatan. Di Tigray, dalam beberapa

bulan setelah konflik, organisasi internasional kemanusiaan masih tidak dapat memberikan bantuan kepada penduduk sipil yang terperangkap di Tigray. Penyebabnya adalah Pemerintah Ethiopia menolak memberikan akses ke organisasi kemanusiaan untuk masuk ke wilayahnya. Hal ini secara jelas disampaikan oleh PM Abiy menolak intervensi karena kedaulatan negaranya, termasuk untuk menjunjung dan memberlakukan undang-undangnya di dalam negaranya (VOA Indonesia, 2020). Larangan intervensi tersebut masih berlaku hingga pemilihan umum di Ethiopia dilaksanakan dengan terpilihnya kembali PM Abiy sebagai perdana menteri (Deutsche Welle, 2021a).

Berdasarkan pada analisis variabel-variabel sebelumnya, penulis menilai *level of collaboration* dari implementasi rezim internasional di Tigray berada pada level 2, karena Ethiopia bersama negara-negara anggota PBB lainnya telah meratifikasi kovenan dan perjanjian internasional. Namun, pada implementasinya belum sepenuhnya dijalankan di Tigray karena terkendala oleh kedaulatan negara dan belum ada rumusan aturan yang secara eksplisit dikeluarkan.

## Simpulan

Artikel ini telah mengkaji efektivitas rezim internasional dalam menangani *conflict-related sexual violence* (CRSV) di Tigray. Dengan menggunakan metode kualitatif-deskriptif dan data sekunder, artikel ini menggunakan konsep keamanan manusia untuk menganalisis penggunaan kekerasan seksual sebagai bagian dari strategi perang yang masih terjadi di Tigray terlepas dari implementasi rezim internasional yang berlaku. Studi ini menemukan bahwa konflik bersenjata yang terjadi di Tigray berawal dari perselisihan antara PM Abiy melawan kelompok TPLF terkait permasalahan pemilihan umum. Namun, konflik menjadi berkepanjangan dengan melibatkan pihak-pihak lain yang berasal dari negara luar Ethiopia, meliputi Eritrea dan Somalia. Dampak dari konflik tersebut mengakibatkan krisis kemanusiaan di Tigray di mana warga sipil menjadi korban, terutama perempuan. Berdasarkan pada berbagai laporan dari negara maupun organisasi internasional, perempuan di Ethiopia menjadi korban CRSV yang dilakukan oleh ENDF), EDF, TPF, dan milisi regional Amhara, serta pasukan khusus bertempur yang menguasai wilayah Tigray. Meskipun sudah ada rezim internasional, konflik belum terselesaikan.

Dengan menggunakan teori efektivitas rezim internasional Underdal, studi ini menemukan bahwa rezim internasional yang berkaitan dengan kekerasan seksual terhadap perempuan belum terlaksana dengan baik yang dijabarkan dalam tiga variabel. Pada variabel terikat (*dependent variable*), ditemukan bahwa *output* sudah terlaksana oleh Ethiopia dan negara-negara lainnya dengan adanya ratifikasi kovenan dan perjanjian internasional yang bersangkutan. Namun, *outcome* dan *impact* yang dihasilkan tidak positif yang ditunjukkan oleh grafik terkait kasus CRSV. Kemudian, pada variabel bebas (*independent variable*), terdapat *problem malignancy* pada konflik bersenjata di Tigray yang berawal dari ketidaksepahaman antara PM Abiy dengan TPLF yang kemudian dibaluti dengan konflik kepentingan sehingga pecahnya konflik. Di sisi lain, *problem-solving capacity* yang dimiliki oleh Ethiopia dan negara-negara anggota badan internasional belum baik. Hasil implementasi rezim internasional terhadap penanganan CRSV di Tigray belum efektif karena masih berada di level 2.

## Daftar Pustaka

- Adinda FA, J. Q. (2019). Gagasan Human Security Dalam Kebijakan Personal Security Tinjauan Terhadap Draft Rancangan Undang-Undang Penghapusan Kekerasan Seksual Dan Perbandingannya Dengan Kebijakan Kekerasan Seksual Di Jepang. *Responsive*, 2(1), 8. <https://doi.org/10.24198/responsive.v2i1.23016>
- Agustin, D. (2021). *Laporan AS Sebut Ethiopia Lakukan Pembersihan Etnis Tigray*. *Republika.co.id*. <https://www.republika.co.id/berita/qpdw3c382/laporan-as-sebut-ethiopia-lakukan-pembersihan-etnis-tigray>
- Amnesty International. (2020). *Ethiopia: Investigation reveals evidence that scores of civilians were killed in massacre in Tigray state*. <https://www.amnesty.org/en/latest/news/2020/11/ethiopia-investigation-reveals-evidence-that-scores-of-civilians-were-killed-in-massacre-in-tigray-state/>
- Anna, C. (2021). *Ethiopia declares immediate, unilateral cease-fire in Tigray*. AP NEWS. <https://apnews.com/article/ethiopia-tigray-cease-fire-2745f0941cafcfa8fbe4c9f945f0925d>
- BBC. (2020a). *Krisis Tigray di Ethiopia: Apa yang terjadi? - penjelasan dalam versi pendek, sedang, dan panjang*. <https://www.bbc.com/indonesia/dunia-54996885>
- BBC. (2020b). *Tigray crisis: Ethiopia carries out airstrikes - Abiy Ahmed*. <https://www.bbc.com/news/world-africa-54838282>
- Bope, E. B. (2020). *Did Ethiopia's attack on Tigray violate international laws? The Conversation*. <https://theconversation.com/did-ethiopias-attack-on-tigray-violate-international-laws-151381>
- CNN Indonesia. (2020). *Operasi Militer Rampung, Ethiopia Rebut Daerah Konflik Tigray*. <https://www.cnnindonesia.com/internasional/20201129081633-127-575770/operasi-militer-rampung-ethiopia-rebut-daerah-konflik-tigray>
- Declaration on the Elimination of Violence Against Women, United Nations (1993).

- <https://www.ohchr.org/Documents/ProfessionalInterest/eliminationvaw.pdf>
- Deutsche Welle. (2021a). *Etiopia Gelar Pemilu di Tengah Perang Saudara*. <https://www.dw.com/id/etiopia-gelar-pemilu-di-tengah-perang-saudara/a-57979141>
- Deutsche Welle. (2021b). *PBB: Kekerasan Seksual dan Kelaparan Jadi Strategi Perang di Tigray*. <https://www.dw.com/id/pbb-kekerasan-seksual-jadi-strategi-perang-di-tigray/a-57228813>
- Eritrea Focus, & Oslo Analytica. (2021). *The Tigray War and Regional Implications* (Vol. 1, Nomor June). <https://eritreahub.org/wp-content/uploads/2021/07/The-Tigray-War-and-Regional-Implications-Volume-1.pdf>
- France24.com. (2021). *All sides have committed abuses in Tigray conflict, says joint UN, Ethiopia report*. <https://www.france24.com/en/africa/20211103-all-sides-have-committed-abuses-in-tigray-conflict-says-joint-un-ethiopia-report>
- Gebregziabher, T. N. (2019). Ideology and power in TPLF's Ethiopia: A historic reversal in the making? *African Affairs*, 118(472), 463–484. <https://doi.org/10.1093/afraf/adz005>
- Gunawan, S. M. (2021). *Pemberontak Tigray Hancurkan 7.000 Lembaga Pendidikan, 1,4 Juta Siswa di Ethiopia Putus Sekolah*. RMOL. <https://dunia.rmol.id/read/2021/08/31/502478/pemberontak-tigray-hancurkan-7-000-lembaga-pendidikan-1-4-juta-siswa-di-ethiopia-putus-sekolah>
- Haggard, S., & Simmons, B. A. (1987). Theories of international regimes. *International organization*, 41(3), 491–517. <https://doi.org/10.1017/S0020818300027569>
- Haryono, W. (2021). *PM Abiy Ahmed Minta Warga Ethiopia Ikut Berperang di Tigray*. Medcom.id. <https://www.medcom.id/internasional/timur-tengah-afrika/GbmoB1xK-pm-abiy-ahmed-minta-warga-ethiopia-ikut-berperang-di-tigray>
- Hennida, C. (2015). *Rezim dan Organisasi Internasional*. Intrans Publishing.
- Hilmi, M. F. (2019). Kekerasan Seksual dalam Hukum Internasional. *Jurist-Diction*, 2(6), 2199–2218. <https://doi.org/10.20473/jd.v2i6.15949>
- ICRJ. (2018). *Kasus Kekerasan Seksual pada Anak: ICJR Sayangnya Fokus Pemerintah Masih Penghukuman*. <https://icjr.or.id/kasus-kekerasan-seksual-pada-anak-icjr-sayangkan-fokus-pemerintah-masih-penghukuman/>
- Ikbar, Y. (2014). *Metodologi & Teori Hubungan Internasional*. PT Refika Aditama.
- Insecurity Insight. (2021). *Sexual Violence in Ethiopia's Tigray Region* (Nomor March). <http://insecurityinsight.org/wp-content/uploads/2021/03/Sexual-Violence-in-Ethiopia-Tigray-Region-30-March-2021.pdf>
- Kompas.com. (2021). *Pemberontak Tigray Ancam Ibu Kota Ethiopia, Siapa Sebenarnya Mereka?* <https://www.kompas.com/global/read/2021/11/08/214500970/pemberontak-tigray-ancam-ibu-kota-ethiopia-siapa-sebenarnya-mereka-?page=all>
- Maciejczak, J. (2013). Sexual violence as a weapon of war. *E-International Relations*, 1–7. <https://www.e-ir.info/2013/10/09/sexual-violence-as-a-weapon-of-war/>
- Mackintosh, E. (2021). *Ethiopia is at war with itself. Here's what you need to know about the conflict*. CNN. <https://edition.cnn.com/2021/11/03/africa/ethiopia-tigray-explainer-2-intl/index.html>
- Maedl, A. (2011). Rape as Weapon of War in the Eastern DRC?: The Victims' Perspective. *Human Rights Quarterly*, 33(1), 128–147. <https://www.jstor.org/stable/23015983>
- Matfess, H. (2021). *Sexual Violence and the War in Tigray*. The Law Institute.

- <https://www.lawfareblog.com/sexual-violence-and-war-tigray>
- Mazurana, D. (2021). *What 'Rape as a Weapon of War' in Tigray Really Means*. World Peace Foundation. <https://sites.tufts.edu/reinventingpeace/2021/08/10/what-rape-as-a-weapon-of-war-in-tigray-really-means/>
- McVeigh, T. (2021). *Rape is being used as weapon of war in Ethiopia, say witnesses*. the Guardian. <https://www.theguardian.com/global-development/2021/may/14/rape-used-as-weapon-war-tigray-ethiopia-witnesses>
- OHCHR. (2021). *Report of the Ethiopian Human Rights Commission (EHRC)/Office of the 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*. <https://www.ohchr.org/Documents/Countries/ET/OHCHR-EHRC-Tigray-Report.pdf>
- Peterson, M. J. (2012). *International Regimes as Concept*. E-International Relations.
- Rehatta, V. J. B. (2014). Kekerasan Seksual Terhadap Perempuan Di Daerah Konflik (Kajian Hukum Internasional Dan Penerapannya Di Indonesia). *Jurnal Sasi*, 20(2), 53–63.
- Reveron, D. S., & Mahoney-Norris, K. A. (2019). *Human and National Security: Understanding Transnational Challenges: Second Edition*. In *Human and National Security: Understanding Transnational Challenges: Second Edition* (Second Edi). Routledge. <https://doi.org/10.4324/9780429503726>
- Sellers, P. (2008). *The Prosecution of Sexual Violence in conflict: The Importance of Human Rights as Means of Interpretation*. [https://www2.ohchr.org/english/issues/women/docs/Paper\\_Prosecution\\_of\\_Sexual\\_Violence.pdf](https://www2.ohchr.org/english/issues/women/docs/Paper_Prosecution_of_Sexual_Violence.pdf)
- Setyawati, W. (2000). Isu Kekerasan Terhadap Perempuan Dalam Agenda Hak Asasi Manusia Internasional. In *Global: Jurnal Politik Internasional* (Vol. 1, Nomor 1). <https://doi.org/10.7454/global.v0i1.194>
- Sofia, F. A. (2015). *Efektifitas Rezim Internasional*. [http://feme-adella-sofia-fisip14.web.unair.ac.id/artikel\\_detail-136842-SOH\\_208\\_RezimRezimInternasional-Efektifitas\\_Rezim\\_Internasional.html](http://feme-adella-sofia-fisip14.web.unair.ac.id/artikel_detail-136842-SOH_208_RezimRezimInternasional-Efektifitas_Rezim_Internasional.html)
- Tarigan, I. A. (2011). *Pertama Kali, Wanita Dihukum karena Genosida*. Okezone.com. <https://news.okezone.com/read/2011/06/25/414/472529/pertama-kali-wanita-dihukum-karena-genosida>
- Underdal, A. (2001). One Question, Two Answers. In *Environmental Regime Effectiveness: Confronting Theory with Evidence*. The MIT Press. <https://doi.org/10.7551/mitpress/2784.001.0001>
- United Nations Resolution 66/290, United Nations General Assembly (2012). [https://www.un.org/en/ga/search/view\\_doc.asp?symbol=A/RES/66/290](https://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/66/290)
- United Nations Secretary-General. (2020). *CONFLICT-RELATED SEXUAL VIOLENCE: REPORT OF THE UNITED NATIONS SECRETARY-GENERAL*. <https://www.un.org/sexualviolenceinconflict/wp-content/uploads/2021/04/report/conflict-related-sexual-violence-report-of-the-united-nations-secretary-general/SG-Report-2020editedsmall.pdf>
- United Nations Trust Fund for Human Security. (2009). *Human Security in Theory and Practice: Application of the Human Security Concept and the United Nations Trust Fund for Human Security*. <https://www.un.org/humansecurity/wp-content/uploads/2017/10/h2.pdf>

- VOA Indonesia. (2020). *Ethiopia Tolak Campur Tangan Internasional dalam Konflik Tigray*. <https://www.voaindonesia.com/a/ethiopia-tolak-campur-tangan-internasional-dalam-konflik-tigray/5675953.html>
- Walsh, D., & Dahir, A. L. (2021). *Why Is Ethiopia at War With Itself?* The New York Times. <https://www.nytimes.com/article/ethiopia-tigray-conflict-explained.html>
- World Health Organization. (2021). *Violence against women*. <https://www.who.int/news-room/fact-sheets/detail/violence-against-women>