



**ETIKA DALAM KEBIJAKAN LUAR NEGERI:
KEBIJAKAN ETHIOPIA MENAMPUNG
PENGUNGGSI PERANG SAUDARA SUDAN SELATAN
TAHUN 2013-2015**

Saif Robbani

Program Studi Hubungan Internasional,
Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Diponegoro
Jalan Prof. H. Soedarto, SH, Tembalang, Semarang, Kotak Pos 1269
Website: <http://www.fisip.undip.ac.id> Email: fisip@undip.ac.id

Abstract

Ethics is one of the important factors that could affect the pattern of a country's policies. South Sudan civil war occurring in 2013 has enforced its residents to flee to the neighboring countries. Ethiopia, which is a country bordering South Sudan has long had an open border policy for refugees looking for security. For a developing country, hosting refugees may provide economic and social burdens, but these burdens do not affect Ethiopia to close its borders for refugees. Through Ethiopia's Refugee Proclamation No. 409/2004, Ethiopia with its all limitations has been committed to upholding public interest, that is to continue opening its borders for refugees under any circumstances.

Keywords: ethics in foreign policy, Ethiopia, Refugee Proclamation No.409/ 2004, refugee, South Sudan civil war

1. Pendahuluan

Sudan Selatan merupakan negara Afrika termuda yang merdeka pada 9 Juli 2011 dari Sudan. Dua tahun setelah rakyat Sudan Selatan merasakan kemerdekaannya, perebutan kekuasaan antara para pemimpin negara itu malah menimbulkan perang baru yang menyebabkan konflik dan kekerasan antara dua etnis. Konflik di Sudan Selatan yang bermula pada 15 Desember 2013 ini diawali dengan pemecatan, tuduhan pemberontakan dan tuduhan upaya kudeta oleh Presiden Salva Kiir kepada mantan Wakil Presiden nya Riek Machar. Perang antarsuku pun terjadi antara etnis Dinka yang sejatinya mendukung Salva Kiir dan etnis Nuer yang mendukung Riek Machar, yang mana pada akhirnya perang ini berujung pada krisis kemanusiaan yang cukup memprihatinkan. Perang saudara yang terjadi di Sudan Selatan tersebut mengakibatkan warganya terpaksa harus mengungsi demi menghindari medan perang dan kekerasan yang terjadi. Pelanggaran hak asasi manusia dan kejahatan perang yang dilakukan kedua pihak yang berperang secara nyata telah memperburuk kondisi Sudan Selatan dan semakin meningkatkan gelombang pengungsi Sudan Selatan ke beberapa negara tetangga seperti Kenya, Uganda, dan Ethiopia.

Aliran pengungsi dari Sudan Selatan ke Ethiopia yang kian meningkat ternyata lebih memberikan dampak negatif daripada dampak positif. Contohnya adalah banyaknya pengungsi yang heterogen dapat menimbulkan konflik baru. Terdapat keganjilan dimana Ethiopia yang merupakan negara miskin justru paling banyak menerima pengungsi perang dari Sudan Selatan diantara negara-negara tetangga lainnya seperti Kenya, Sudan, Uganda.

Jika berbicara tentang persoalan untung rugi atau rasionalitas, maka bencana alam, kemiskinan, ketidakamanan pangan, konflik dan ancaman penyakit seharusnya merupakan tantangan yang berarti bagi Ethiopia untuk menolak kedatangan pengungsi perang Sudan Selatan. Namun jumlah pengungsi di Ethiopia cenderung mengalami peningkatan bahkan ketika perang saudara Sudan Selatan terjadi.

2. Pembahasan

Konstruktivisme: Norma dan Logic of Appropriateness

Konstruktivisme mulai hadir dalam Ilmu Hubungan Internasional ketika Nicholas Greenwood Onuf memperkenalkan istilah konstruktivisme pada 1989 melalui tulisannya yang berjudul “World of Our Making”. Konstruktivisme adalah bagian dari pemikiran yang lahir karena ketidakpuasan akan teori-teori yang telah ada yang mengabaikan penekanan terhadap adanya norma dan nilai. Bagi konstruktivis, realis dan liberalis terlalu menyandarkan diri pada kepentingan materi dan *agent-centric*. Prinsip utama dari konstruktivisme antara lain adalah keyakinan bahwa politik internasional terbentuk oleh ide atau norma yang sifatnya persuasif, nilai-nilai yang sifatnya kolektif, serta identitas sosial.

Salah satu konsep kunci dari perspektif konstruktivisme adalah norma. Norma dapat diartikan sebagai standar perilaku yang berisi anjuran atau larangan, dan norma diciptakan untuk mengatur perilaku anggota masyarakat agar terciptanya ketertiban (Rosyidin, 2015: 71). Adapun norma yang kemudian mampu menentukan kepentingan dan kebijakan suatu negara bisa berasal dari domestik ataupun internasional. Kebijakan negara yang merupakan *output* dari suatu norma juga merupakan sebuah kebijakan yang mana tidak akan lepas dari tujuannya, yaitu untuk kembali menguatkan norma tersebut.

Norma merupakan hal penting yang dapat mengajarkan negara tentang bagaimana mereka seharusnya berperilaku, karena norma berkaitan erat dengan etika dan standar perilaku yang pantas. Ketika sebuah norma termanifestasi dalam suatu lembaga, norma memiliki kekuatan untuk menentukan tindakan negara dan menyediakan berbagai pertimbangan yang paling memungkinkan bagi aktor, baik dalam hal praktis maupun etis. Pelembagaan norma tersebut dapat termanifestasikan baik di tingkat nasional (norma domestik) maupun internasional (norma struktural). Norma domestik mengacu pada standar nilai dan perilaku yang dianut oleh negara tertentu, sedangkan norma struktural mengacu pada tatanan nilai dan kaidah yang telah dikonstruksikan oleh aktor-aktor internasional yang mana kemudian memaksa aktor-aktor seperti negara untuk berperilaku sesuai dengan standar moralitas atau etika (Rosyidin, 2015: 72). Dengan kata lain, baik domestik ataupun struktural, sebuah norma memiliki kekuatan menentukan kebijakan negara.

Adapun dalam mendefinisikan kepentingan nasional, kaum konstruktivis juga mempunyai pandangan yang berbeda mengenai hal ini. Kepentingan bukanlah sesuatu yang *given*, melainkan terkonstruksi secara sosial (*socially constructed*).

“We can not understand what states want without understanding the international social structure of which they are a part. States are embedded in dense networks of transnational and international social relations that shape their perceptions of the world and their role in that world. States are socialized to want certain things by the international society in which they and the people in them live.” (Finnemore, 1996:2).

[Kita tidak bisa memahami apa yang negara inginkan tanpa memahami struktur sosial internasional dimana keduanya tidak dapat terpisahkan. Negara

berada dalam jaringan kuat hubungan sosial transnasional dan internasional yang mampu membentuk persepsi mereka tentang dunia dan peran mereka di dunia tersebut. Negara disosialisasikan untuk menginginkan hal-hal tertentu oleh masyarakat internasional di mana negara tersebut dan orang-orang di dalamnya hidup].

Berkaitan dengan analisis mengenai perilaku aktor dalam hubungan internasional, konstruktivisme juga mempunyai pandangan yang berbeda dengan rasionalisme. Hal ini mengenai pertanyaan tentang “apa yang mendorong aktor untuk melakukan sesuatu atau atas dasar apa mereka berperilaku?” Untuk memahami ini, konstruktivisme menawarkan sebuah konsep yaitu *logic of appropriateness* atau logika kepatantasan yang mana bertolakbelakang dengan *logic of consequences* atau logika konsekuensi milik kaum rasionalis. Logika kepatantasan adalah sebuah pandangan atau konsep tentang faktor yang melatarbelakangi tindakan manusia atau aktor. Menurut March dan Olsen (1995:30-31), logika kepatantasan adalah perspektif atau cara pandang yang melihat tindakan manusia (aktor) didorong oleh aturan kepatantasan dan perilaku yang baik, dan disusun dalam suatu lembaga. Lembaga dalam hal ini bisa berupa badan resmi, aturan, ataupun kebiasaan.

Tindakan dan perilaku atau bahkan kebijakan negara sekalipun merupakan sesuatu yang bukan ditentukan oleh pertimbangan untung-rugi (*cost-benefit*), melainkan kepatantasan atau sesuatu yang dianggap pantas. Terhadap norma, logika kepatantasan mengasumsikan bahwa negara tidak melihat apakah norma tersebut sesuai dengan kepentingannya atau tidak, akan tetapi karena norma tersebut memberikan makna tentang tindakan yang dianggap baik atau pantas untuk diambil. Ketika suatu negara telah terikat dengan suatu norma, maka hal tersebut dapat mengesampingkan pertimbangan untung-rugi atas tindakannya. Begitulah kaum konstruktivis mengaitkan antara norma dan logika kepatantasan.

Etika dalam Kebijakan Luar Negeri: Aliran Altruisme

Dalam memahami hubungan etika dan kebijakan luar negeri, kita harus mengetahui terlebih dahulu bahwa kebijakan luar negeri sangat erat kaitannya dengan dua hal, yaitu kepentingan (*self-interest*) dan etika (*ethics*) tersebut, yang mana keduanya sangat berpengaruh pada bagaimana kebijakan luar negeri tersebut ditetapkan untuk kemudian dilaksanakan. Umumnya para penulis buku tentang kebijakan luar negeri percaya bahwa semua negara pasti lebih condong mengejar kepentingan dirinya ataupun kepentingan materialnya daripada harus bersifat “etis” atau mematuhi etika yang seringkali dapat berbenturan dengan kepentingan materialnya.

Definisi mengenai etika dapat dimengerti melalui berbagai teori atau sudut pandang. Sejauh ini, terdapat dua aliran pemikiran yang mengalami perdebatan hebat dikalangan ilmu sosial mengenai etika dalam kebijakan luar negeri, yaitu antara aliran egoisme dan aliran altruisme. Keduanya memiliki dasar pemikiran yang sama sekali berbeda dalam memaknai tindakan etis. Aliran egoisme dalam memandang etika merupakan sebuah pandangan mengenai “bagaimana seharusnya seseorang berperilaku”. Asumsi dasarnya adalah bahwasanya setiap orang semata-mata hanya akan mengejar kepentingan dirinya sendiri dan hal tersebut harus dilakukan bagaimanapun caranya (Rachel, 1941: 77).

Di satu sisi, aliran altruisme tidak berpendapat demikian karena memang terdapat individu-individu yang nyatanya mengorbankan diri mereka sendiri demi kepentingan orang lain atau bahkan merasa memiliki tanggungjawab secara moral untuk mendahulukan kepentingan umum. Tindakan etis sepenuhnya berlandaskan kewajiban konkret untuk orang lain. Etika pada dasarnya menentukan apakah suatu tindakan dapat dikatakan baik

atau buruk. Baik jika tindakan tersebut dilakukan demi kepentingan orang lain dan buruk jika tindakan dilakukan secara egois atau semata-mata hanya untuk kepentingan pribadi tanpa peduli terhadap orang lain. Altruisme sangat erat kaitannya dengan moralitas, dimana tindakannya tidak berdasar pada egoisme atau kepentingan pribadi (*selflessness*), melainkan pada tanggungjawab secara moral untuk memberikann manfaat pada orang lain. Adapun contoh tindakan etis dalam hubungan antarnegara menurut altruisme adalah seperti bantuan luar negeri dan menjadi negara tetangga yang baik (Miller dalam Seglow, 2004:1).

Dalam mengaitkan penjelasan tentang etika diatas dengan kebijakan luar negeri, tentu tidak akan lepas dari adanya kemungkinan benturan antara kebijakan luar negeri yang sifatnya etis dan kepentingan masyarakat dalam negeri. Namun hal tersebut tidak semata-mata berbenturan atau bertentangan karena merupakan tugas negara juga untuk menghormati norma internasional yang berlaku dengan menerapkan kebijakan etis. Oleh karena itu, adalah sangat mungkin bagi negara untuk lebih mendahulukan kepentingan orang lain daripada kepentingan sendiri apabila hal tersebut dianggap pantas (*appropriate*) untuk dilakukan, daripada semata-mata mempertimbangkan keuntungan atau kerugian yang didapat.

Kebijakan Etis Ethiopia Menampung Pengungsi Sudan Selatan (2013-2015)

Pengungsi perang saudara Sudan Selatan pada umumnya tersebar di empat negara utama yang tidak lain merupakan negara-negara tetangga Sudan Selatan. Negara-negara tetangga yang dimaksud tersebut adalah Ethiopia, Sudan, Uganda, dan Kenya. Jumlah dari pengungsi dan pencari suaka setelah terjadinya perang saudara Sudan Selatan tahun 2013 yang berada di negara tetangga mencapai sebanyak total 643.056 jiwa (UNHCR, 15 Desember 2015). UNHCR yang merupakan salah satu badan PBB dalam penanganan pengungsi merespon serius dalam hal ini dan menjadi barisan terdepan dalam membantu pengungsi tersebut, khususnya yang berada di kamp-kamp pengungsian di Sudan Selatan. Di Ethiopia, UNHCR bekerjasama dengan agen pemerintah Ethiopia yang secara khusus dibentuk untuk menangani permasalahan pengungsi, yaitu ARRA (*Administration for Refugee and Returnee Affairs*). Ethiopia sendiri dalam hal ini merupakan negara penampung pengungsi Sudan Selatan terbanyak diantara negara tetangga lainnya, yaitu menampung sekurang-kurangnya 226.473 jiwa dari total pengungsi dan pencari suaka Sudan Selatan setelah terjadinya perang saudara tersebut. Jumlah tersebut belum termasuk 54.732 pengungsi Sudan Selatan yang sudah berada di Ethiopia sebelum perang Sudan Selatan dimulai pada bulan Desember 2013.

Jauh sebelum menjadi negara tujuan pengungsi, Ethiopia dahulu pernah menjadi salah satu negara asal pengungsi terbanyak akibat bencana kelaparan pada tahun 1983 dan kejemasan rezim junta militer di Ethiopia, yaitu “The Derg” (1990-1995). Pada tahun 1990, sebanyak lebih dari 1,34 juta pengungsi Ethiopia tersebar di benua Afrika, Amerika Serikat, Timur Tengah, dan Eropa. Namun beralihnya rezim Ethiopia dari otoriter menjadi demokratis pada 1995 merupakan titik tolak dimana Ethiopia mulai menjunjung tinggi hak asasi dan nilai-nilai demokrasi. Kelahiran demokrasi di Ethiopia inilah yang kemudian menjadi tonggak dari penghormatan terhadap hak-hak individu, yang nantinya akan melahirkan rezim pengungsi di Ethiopia yang menjadikan Ethiopia berkomitmen untuk selalu membuka perbatasannya untuk para pengungsi bagaimanapun keadaannya.

Kehadiran pengungsi di Ethiopia bukanlah suatu hal yang baru. Ethiopia telah menjadi tuan rumah bagi pengungsi dari Sudan bagian selatan sejak tahun 1983. Intensitas konflik yang berlangsung antara SPLM dan rezim Sudan menyebabkan sekitar 250 ribu warga Sudan mengungsi ke Ethiopia di tahun 1988 dan 400 ribu di awal 1991. Sebagai bagian dari benua yang paling sering terjadi perang saudara, yaitu Afrika, tak heran

Ethiopia menjadi salah satu negara tujuan pengungsi. Ethiopia merupakan negara Afrika sekaligus negara tetangga Sudan Selatan yang paling banyak menerima pengungsi perang saudara Sudan Selatan. Ethiopia termasuk negara yang telah menandatangani Konvensi tentang Status Pengungsi atau *Convention Relating to The Status of Refugees* tahun 1951, Protokol Tambahan tahun 1967, dan Konvensi yang mengatur permasalahan mengenai pengungsi di Afrika atau *Convention Governing the Specific Aspects of Refugee Problems in Africa* tahun 1969. Tak hanya itu, pada tahun 2004, Ethiopia meresmikan suatu kerangka hukum mengenai pengungsi, sebagai cerminan dari sebuah perwujudan prinsip-prinsip hukum internasional, yakni *Refugee Proclamation No. 409/ 2004*.

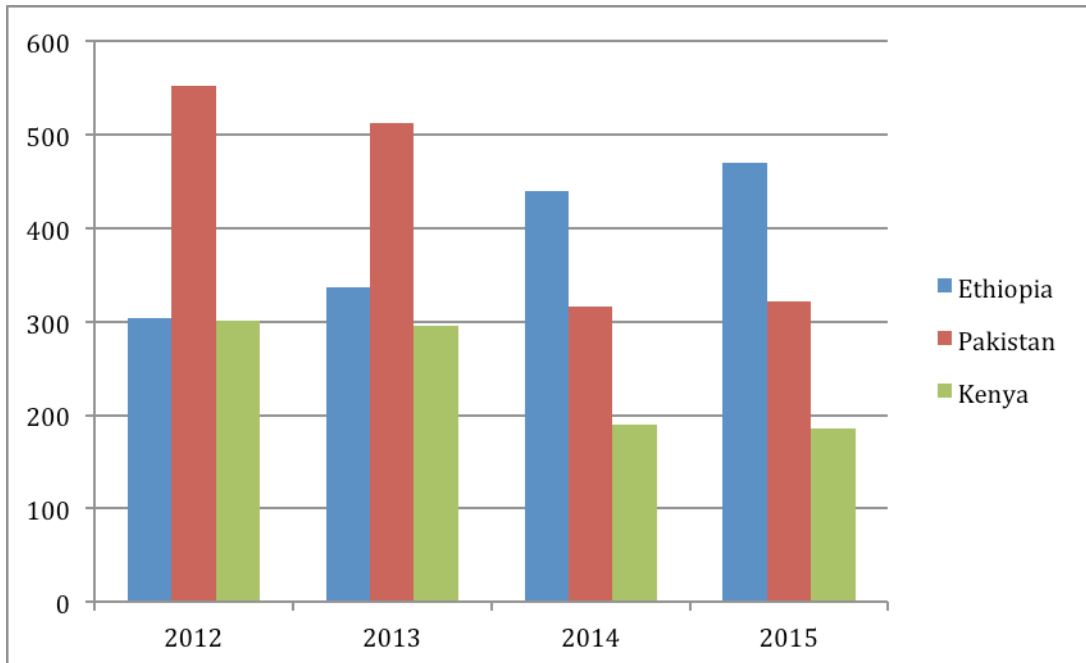
Refugee Proclamation No. 409/ 2004 merupakan sebuah norma tertulis yang memuat tentang prinsip *non-refoulement* dan *non-expulsion*, yaitu dua prinsip penting tentang perlindungan pengungsi, bahwa tidak ada satupun yang akan ditolak masuk, diusir, atau menghadapi penganiayaan karena ras, agama, kebangsaan, pendapat politik, atau keanggotaan kelompok sosial tertentu (Eminence, 6 Juni 2015). *Refugee Proclamation No.409/2004* merupakan aspek terpenting dari komitmen dan keseriusan pemerintah Ethiopia untuk menangani pengungsi yang datang ke negaranya. Tujuan dari *Refugee Proclamation No.409/2004* tersebut adalah untuk memberlakukan undang-undang nasional untuk pelaksanaan yang efektif dari instrumen hukum internasional terkait pengungsi, membangun kerangka kerja legislatif dan manajemen untuk penerimaan pengungsi, menjamin perlindungan mereka dan mempromosikan solusi tahan lama. *Refugee Proclamation No.409/2004* secara khusus juga mempromosikan hubungan *people-to-people* atau hubungan positif antara pengungsi, masyarakat lokal, dan penduduk di negara-negara tetangga. Sedangkan secara umum, *Refugee Proclamation No.409/2004* tersebut bertujuan agar Ethiopia tetap konsisten untuk membuka perbatasannya untuk orang yang datang untuk mencari suaka, menyediakan lahan untuk pendirian kamp gratis, menjamin keamanan fisik dan perlindungan pengungsi, terciptanya kerja sama yang efektif dengan badan-badan PBB, dan memfasilitasi kepulangan pengungsi ke negara asalnya (Strathink, 2015: 3).

Kebijakan *open border* atau perbatasan terbuka Ethiopia terhadap para pencari suaka memudahkan para pengungsi dari luar untuk mengakses wilayahnya dan juga menikmati hak perlindungan penuh. Pencari suaka tak jarang menerima sambutan hangat oleh masyarakat setempat pada saat kedatangan mereka di Ethiopia. Setelah pencari suaka terdaftar sebagai pengungsi, mereka biasanya dipindahkan ke kamp-kamp pengungsian dimana mereka dapat menerima layanan yang diperlukan dengan cara berkoordinasi dengan lembaga-lembaga internasional dan mitra lokal yang memang berfokus di bidang pengungsian (Eminence, 6 Juni 2015).

Di sisi lain, pengungsi merupakan “beban” yang dapat memberikan beberapa dampak negatif bagi negara tujuan secara sosial dan ekonomi, seperti degradasi lingkungan, konflik, penyakit, hingga kelangkaan sumber daya. Faktanya, situasi di Ethiopia cenderung memburuk sejak pengungsi perang saudara Sudan Selatan datang ke Ethiopia untuk mencari perlindungan. Pengungsi Sudan Selatan tersebut berkontribusi pada konflik sosial skala kecil dan krisis pangan yang terjadi, karena para pengungsi tersebut membutuhkan bantuan pangan dan telah terkena dampak konflik dan kekerasan yang terjadi di negara asalnya. Jonglei dan Upper Nile, tempat asal para pengungsi yang menyeberang ke Ethiopia, adalah rumah bagi berbagai kelompok etnis, dan memiliki sejarah konflik yang panjang, rawan pangan kronis, dan kekerasan antar-kelompok yang mana UNHCR dan badan-badan kemanusiaan telah memperkirakan dan memperingatkan akan hal tersebut (IFRC, 2015: 2-8). Namun tetap saja, sepanjang perang saudara Sudan Selatan berlangsung, perbatasan Ethiopia tetap terbuka untuk mereka, sebagai kewajiban *prima facie* atau kewajiban untuk tetap melakukan tindakan etis. Salah satu indikator untuk

mengukur sejauh mana kontribusi dan upaya suatu negara untuk merespon permasalahan pengungsi adalah melalui perbandingan ukuran populasi pengungsi dengan GDP/ Produk Domestik Bruto (PPP/Paritas Daya Beli) per kapita negara tersebut. Ketika jumlah pengungsi per US\$ 1 GDP (PPP) tinggi, sumbangan dan upaya negara tersebut untuk menangani pengungsi dapat dianggap tinggi, berkaitan dengan ekonominya nasionalnya.

Grafik 1. Jumlah Pengungsi per US\$ 1 GDP (PPP) per kapita Ethiopia Pakistan, dan Kenya (Tahun 2012-2015)



Sumber: UNHCR Global Trends 2012-2015 (diolah)

Berdasarkan grafik diatas, jumlah pengungsi per US\$ 1 GDP (PPP) Ethiopia sebagai negara berkembang meningkat dari tahun 2012 hingga 2015 dan berhasil mengalahkan Pakistan yang pernah dianggap sebagai negara paling murah hati terhadap pengungsi di tahun 2012 dan 2013. Di tahun 2012, populasi pengungsi per US\$ 1 GDP (PPP) Ethiopia berjumlah 303, kemudian 336 di tahun 2013, 440 di tahun 2014, dan 469 di tahun 2015. Di seluruh dunia, Ethiopia hingga tahun 2015 termasuk salah satu jajaran negara yang paling banyak menampung pengungsi. Ethiopia menempati urutan kelima dari negara penerima pengungsi terbanyak di seluruh dunia (UNHCR, 2015).

Berbicara kepada Anadolu Agency di Ankara pada tanggal 1 September 2014, Presiden Ethiopia Mulatu Teshome mengatakan bahwa sudah menjadi tugas Ethiopia untuk membantu negara tetangganya, seperti Sudan Selatan, Somalia, dan Eritrea. *“We not only share borders but also we share destiny.. Ethiopia is trying very hard to bring peace and stability to Sudan.. We are working very hard in trying to stabilize our neighbors South Sudan and Somalia”* (Kesgin, 1 September 2014). [Kami tidak hanya berbagi perbatasan tetapi juga berbagi nasib.. Ethiopia sedang berusaha keras untuk menciptakan perdamaian.. Kami berusaha keras untuk mencoba menstabilkan tetangga kami, Sudan Selatan dan Somalia]. Lebih jauh lagi, Teshome juga menjelaskan tentang kesamaan dari tindakan Turki terhadap pengungsi Syria dengan tindakan Ethiopia terhadap pengungsi Sudan Selatan. *“We are (both) extending our hand to the suffering people of neighboring countries”* (Kesgin, 1 September 2014). [Kami (Ethiopia dan Turki) mengulurkan tangan kami kepada warga negara tetangga yang tengah menderita].

Pada acara peringatan Hari Pengungsi Dunia tanggal 20 Juni 2015 di Addis Ababa, ibukota Ethiopia, Direktur Administration for Refugees and Returnees Affairs (ARRA), yaitu Ato Ayelew Aweke, mengingatkan kembali tentang komitmen Ethiopia untuk tetap membuka pintu untuk para pengungsi. Itu merupakan tanggungjawab bagi Ethiopia yang telah menandatangani Konvensi PBB dan Afrika Union (AU) dan Protokol mengenai pengungsi (Wells, 7 Juli 2015).

Sejak *Sustainable Development Goals* (SDGs) yang menggantikan *Millenium Development Goals* (MDGs) diadopsi secara resmi oleh Majelis Umum PBB pada bulan September 2015, perlindungan pengungsi menjadi perhatian khusus dan menjadi bagian dari pencapaian program SDGs dalam 15 tahun kedepan. Ethiopia sendiri telah menyiapkan US\$ 586 juta untuk diinvestasikan dalam program tersebut (Sisay, 19 Juni 2015). Pada bulan Desember 2015, Ethiopia mengalami puncak kekeringan terparah di sejumlah daerah akibat rendahnya curah hujan karena fenomena El Nino tersebut. Dari total keseluruhan pengungsi yang berada di Ethiopia, hampir 560.000 dari mereka terlantar akibat bencana alam dan konflik untuk mendapatkan sumber daya yang sedikit. Kekeringan ini sekaligus menandai kekeringan terparah yang dialami oleh Ethiopia setelah 50 tahun terakhir (Cuddihy, 10 Desember 2015). Sebanyak 10,2 juta penduduk membutuhkan bantuan pangan dan sekurang-kurangnya sejumlah US\$ 1,4 milyar akan dibutuhkan di tahun 2016 (Eklof, 18 Desember 2015). Sebelumnya di tahun 2015 sendiri, pemerintah Ethiopia telah memberikan dana hingga lebih dari US\$ 200 juta dari sumber pendapatannya sendiri dan berkomitmen untuk menyiapkan dana sebesar US\$ 97 juta untuk memastikan sebanyak 516 ribu Metrik Ton makanan tersedia dalam bantuan kemanusiaan putaran pertama di tahun 2016 mendatang (Embassy of The United States, 4 Februari 2016).

Menjadi negara penampung pengungsi terbanyak bukanlah sesuatu yang patut dibanggakan bagi Ethiopia. Sebaliknya, hal itu justru menjadi cerminan bahwa Ethiopia merupakan negara yang paling banyak menjadi tujuan pencari suaka dibandingkan dengan negara tetangga lainnya. Sejauh ini, banyak pihak baik dari pengungsi ataupun negara atau bahkan aktor lain yang mengapresiasi tindakan dan komitmen Ethiopia tersebut. Misalnya pada tahun 2014, John Ging yang merupakan Direktur Operasi Office for the Coordination of Humanitarian Affairs (OCHA) sempat menyatakan apresiasinya kepada masyarakat dan pemerintah Ethiopia atas komitmen dan konsistensinya dalam membuka perbatasan mereka untuk para pengungsi. Dalam hal ini, Ethiopia telah menetapkan standar kemanusiaan tertinggi untuk pengungsi Sudan Selatan. Ging mengatakan:

I applaud the generosity of the people and Government of Ethiopia, who are now hosting almost 600,000 refugees from the region... Despite not being a rich country, they have consistently kept their borders open, and are an example of international standard for the treatment of refugees in practice. It is now the international community's turn to step up and shoulder its responsibilities to share the burden with Ethiopia. (UN, 23 Juli 2014)

[Saya salut terhadap kemurahan hati rakyat dan Pemerintah Ethiopia, yang sekarang menjadi negara penampung hampir 600.000 pengungsi dari negara-negara tetangga... Meskipun bukan negara kaya, mereka (Ethiopia dan rakyatnya) telah konsisten untuk terus membiarkan perbatasan mereka terbuka (untuk para pengungsi), dan mereka lah contoh standar internasional dalam praktek perlindungan pengungsi. Sekarang, giliran masyarakat internasional untuk turut meningkatkan dan memikul tanggung jawab untuk berbagi “beban” dengan Ethiopia.]

3. Kesimpulan

Etika dalam kebijakan luar negeri merupakan suatu kajian yang penting dalam Hubungan Internasional. Pemikiran Konstruktivisme berasumsi bahwa norma, nilai, dan etika mampu membentuk pola kebijakan suatu negara. Etika menentukan apakah suatu tindakan atau kebijakan tersebut pantas dilakukan atau tidak, terlepas apakah hal tersebut sesuai dengan kepentingan nasional suatu negara. Begitu pula dalam logika kepantasan yang ditawarkan oleh Konstruktivisme. Logika kepantasan adalah perspektif atau cara pandang yang melihat bahwa kebijakan atau tindakan apapun didorong oleh aturan kepantasan dan perilaku yang baik, dan disusun dalam suatu lembaga. Lembaga dalam hal ini bisa berupa badan resmi, aturan atau norma, dan nilai yang berlaku atau kebiasaan.

Kebijakan Ethiopia dalam membuka perbatasannya untuk menampung pengungsi merupakan bukti bahwa kebijakan luar negeri tidak semata-mata bersifat egois dan hanya mementingkan kepentingan materi semata, melainkan kepentingan umum. Di satu sisi, hingga saat ini pengungsi masih dikonstruksikan sebagai beban bagi negara tujuan, terutama beban ekonomi dan sosial.

Ethiopia saat ini merupakan negara yang paling banyak menerima pengungsi di benua Afrika sejak perang saudara Sudan Selatan dimulai pada bulan Desember 2013. Sebagai negara yang dikenal sebagai penerima bantuan pangan global, tentunya pemenuhan kebutuhan bagi para pengungsi tersebut akan selalu menjadi tantangan khusus. Namun sejauh ini, apa yang dilakukan Ethiopia justru tetap pada komitmennya untuk membuka perbatasannya untuk para pengungsi dan pencari suaka. Selain itu, heterogenitas dari para pengungsi berpotensi menyebabkan konflik sosial, baik antarsuku maupun antara pengungsi dan penduduk lokal. Tak hanya itu, tak sedikit dari kasus pengungsian yang berkaitan dengan kasus penyelundupan dan perdagangan manusia. Adalah jelas bahwa pengungsi berpotensi menimbulkan ancaman yang cukup serius terhadap negara tujuan.

Norma pengungsi di Ethiopia, yakni *Refugee Proclamation* No. 409/ 2004, merupakan bentuk nyata dari kebijakan perbatasan terbuka atau *open border* dan komitmen Ethiopia untuk tetap mengimplementasikan norma internasional terkait pengungsi dan berbagi dengan para pengungsi yang berasal dari negara lain. Menampung pengungsi bukanlah hal baru bagi Ethiopia. Selain itu, respon Ethiopia terhadap perang saudara Sudan Selatan (2013-2015) juga merupakan suatu bukti dari etika dalam kebijakan luar negeri Ethiopia, dimana selain membuka perbatasannya bagi pengungsi perang tersebut, Ethiopia juga berperan aktif dalam upaya perdamaian di Sudan Selatan.

Oleh karena itu, penulis kemudian menarik kesimpulan bahwa premis Konstruktivisme dalam Hubungan Internasional sesuai dengan kebijakan Ethiopia dalam menampung pengungsi, meskipun pengungsi tersebut membebani Ethiopia, terutama secara ekonomi dan sosial. Kebijakan tersebut merupakan tindakan etis dimana Ethiopia lebih mementingkan kepentingan bersama daripada kepentingan sendiri. Hal ini sesuai dengan pemikiran etika menurut aliran altruisme, yang mana sangat erat kaitannya dengan moralitas, dimana tindakannya tidak berdasar pada egoisme atau kepentingan pribadi (*selflessness*), melainkan pada tanggungjawab secara moral untuk memberikan manfaat pada orang lain. Berdasarkan kesimpulan tersebut, maka sangat mungkin bagi suatu negara untuk lebih mendahulukan kepentingan orang lain daripada kepentingan sendiri apabila hal tersebut dianggap pantas (*appropriate*) untuk dilakukan, daripada semata-mata mempertimbangkan keuntungan atau kerugian yang akan didapat nantinya.

Daftar Pustaka

Buku dan Jurnal

- Finnemore, Martha. (1996). *National Interests in International Society*. New York: Cornell University Press.
- James, Rachel. (1941). *The Elements of Moral Philosophy*, 4th ed. New York: McGraw-Hill.
- March, James. G., & Olsen, Johan. P. (2007). "The Logic of Appropriateness," *Working Papers*, Vo.4, No.9, hal. 1-23.
- Rachmawati, Iva. (2012). *Memahami Perkembangan Studi Hubungan Internasional*. Yogyakarta: Aswaja Pressindo.
- Rosyidin, Mohamad. (2015). *The Power of Ideas: Konstruktivisme dalam Studi Hubungan Internasional*. Yogyakarta: Tiara Wacana.
- Seglow, Jonathan. Ed. (2004). *The Ethics of Altruism*. London: Frank Cass Publishers.

Situs Internet

- Cuddihy, Martin. (2015). *10 million people facing food shortages as drought grips Ethiopia*, <http://www.abc.net.au/news/2015-12-10/drought-and-food-shortages-in-ethiopia/7015688> (diakses pada 29 Januari 2016).
- Cust, James., & Harding, Torfinn. (2013). *Oil in South Sudan: Implications from International Experience*. <http://www.theigc.org/wp-content/uploads/2014/09/Cust-Harding-2013-Working-Paper.pdf> (diakses pada 2 Februari 2016).
- Eklof, Patrik. (2015). *Ethiopia hit by the worst drought in decades* <http://www.nrc.no/?did=9211452#.Vq3oGSwpq12> (diakses pada 28 Januari 2016).
- Eminence. (2015). *The Ethiopian Refugee Regime* <http://theeminencemagazine.com/index.php/commentary/in-the-eyes-of-the-law/item/642-the-ethiopian-refugee-regime> (diakses pada 23 Januari 2016).
- IFRC. (2015). *Revised Emergency Plan of Action, Ethiopia: Population Movement* <http://adore.ifrc.org/Download.aspx?FileId=98106> (diakses pada 29 Januari 2016).
- Kesgin, Hatice. *Ethiopia turns full circle to help refugees* <http://www.aa.com.tr/en/news/382231--ethiopia-turns-full-circle-to-help-refugees> (diakses pada 12 Mei 2015).
- Sisay, Andualem. (2015). *Ethiopia presents \$11 billion budget* <http://www.theeastafrican.co.ke/news/Ethiopia-presents--11-billion-budget-/2558/2746828/-/olsdv9z/-/index.html> (diakses pada 1 Maret 2016).
- Strathink. (2015). *Hosting Refugees in Ethiopia* <http://www.strathink.net/wp-content/uploads/2015/04/Hosting-Refugees-in-Ethiopia.pdf> (diakses pada 4 Februari 2016).
- Suleyman Ali Seid. (2015). *The Ethiopian Refugee Regime* <http://theeminencemagazine.com/index.php/commentary/in-the-eyes-of-the-law/item/642-the-ethiopian-refugee-regime> (diakses pada 23 Januari 2016).
- UN. (2014). *Ethiopia faces wave of refugees from South Sudan, warns UN relief official* <http://www.un.org/apps/news/story.asp?NewsID=48335#.VqzqZCwpq11> (diakses pada 29 Januari 2016).
- UNHCR. (2013). *UNHCR Global Trends 2012* http://unhcr.org/globaltrends/june2013/UNHCR%20GLOBAL%20TRENDS%202012_V08_web.pdf (diakses pada 8 Maret 2016).
- UNHCR. (2014). *UNHCR Global Trends 2013* tersedia dalam http://www.unhcr.de/fileadmin/user_upload/dokumente/06_service/zahlen_und_statistik/Global_Trends_2013.pdf (diakses pada 8 Maret 2016).

- UNHCR. (2015). *South Sudan: Refugees In and Originating from South Sudan 31 Desember 2015* <http://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/Refugees%20in%20and%20from%20South%20Sudan%20December%202015.pdf> (diakses pada 19 Februari 2016).
- UNHCR. (2015). *UNHCR Global Trends 2014* <http://unhcr.org/556725e69.pdf> (diakses pada 8 Maret 2016).
- UNHCR. (2015). *UNHCR Mid-Year Trends 2015* <https://www.uno-fluechtlingshilfe.de/fileadmin/redaktion/PDF/UNHCR/UNHCR-Halbjahresbericht.pdf> (diakses pada 8 Maret 2016)
- Wells, Angela. (2015). *Ethiopia: opening doors to mass influx of refugees* http://www.jrsea.org/news_detail?TN=NEWS-20150707061046 (diakses pada 29 Januari 2016).