

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Isu keamanan non-tradisional menjadi salah satu agenda politik luar negeri Indonesia sejak dulu. Apalagi setelah berakhirnya Perang Dingin dan semakin banyaknya ancaman keamanan non-tradisional yang bersifat lintas negara yang dapat membahayakan kehidupan warga negara dunia, menjadikan Indonesia menjadi was-was akan keamanan nasionalnya. Ancaman keamanan non-tradisional yang menjadi ancaman bagi setiap negara di dunia antara lain isu mengenai perubahan iklim, keamanan energi, kerusakan lingkungan, terorisme internasional, dan juga munculnya pandemik atau isu keamanan kesehatan.

Adanya perubahan iklim dan peningkatan resistensi anti-mikroba mendorong kemunculan *new-emerging disease* dan *re-emerging disease* yang berpotensi wabah penyakit (pandemik) dengan risiko kematian tinggi dan penyebaran pandemik yang sangat cepat. Globalisasi mengakibatkan peningkatan mobilitas manusia dan hewan lintas negara, serta mempengaruhi perubahan gaya hidup manusia juga berkontribusi dalam mempercepat proses penyebaran wabah menjadi ancaman keamanan kesehatan global.

Sejak terjadinya *outbreak* wabah *Severe Acute Respiratory Syndrome* (SARS) di kawasan Asia pada tahun 2003, ancaman keamanan kesehatan global terus menunjukkan kecenderungan peningkatan, antara lain terjadinya *outbreak* flu burung/avian influenza (H5N1) tahun 2004, flu babi/swine influenza (H1N1) tahun 2009 (dideklarasikan WHO sebagai pandemi pertama kalinya di abad ke-21). *Middle East Respiratory Syndrome-Corona Virus* (MERS-CoV) tahun 2012-

2013, Ebola tahun 2014, dan Zika tahun 2015 (Kementerian Kesehatan RI, 2018b).

Keamanan kesehatan global telah menjadi ancaman yang serius bagi sistem kesehatan nasional dan masalah ini dapat mengakibatkan kerusakan besar bagi perekonomian dan kesejahteraan masyarakat. Salah satu contoh kerugian ekonomi yang dialami suatu negara akibat munculnya *outbreak* suatu pandemik adalah di kawasan Afrika, yang dimana kerugiannya secara keseluruhan mencapai USD 30 Milyar. Indonesia pun pernah mengalami hal serupa saat menghadapi outbreak flu burung yang menanggung beban ekonomi mencapai RP. 4 Trilyun pada tahun 2004-2006, serta juga adanya penurunan perdagangan dan pariwisata nasional. Adanya ancaman keamanan kesehatan global mengakibatkan dampak kerusakan terhadap pembangunan ekonomi dan stabilitas negara serta perdagangan barang dan jasa, pariwisata, dan stabilitas demografi.

Mobilitas manusia di era milenial ini bukan hanya berdampak terhadap kecepatan penyampaian informasi dan majunya teknologi saja. Ancaman kesehatan global menjadi sisi lain dunia tanpa batas yang mengantarkan penyakit-penyakit yang berisiko menyerang manusia dan lingkungan.

Isu keamanan merupakan salah satu fokus kajian yang biasa dibahas oleh mahasiswa, akademisi atau bahkan ahli Hubungan Internasional. Studi keamanan yang berfokus kepada konflik, perang dan segala sesuatu yang berhubungan dengan militer demi menciptakan kondisi dan rasa aman ini telah mengalami perkembangan yang besar. Salah satu faktor perkembangannya adalah dengan adanya pola interaksi negara-negara dan kondisi globalisasi dunia saat ini yang semakin mudah dan cepat. Memasuki era yang lebih maju, dan dengan tingginya

tingkat keterhubungan antar negara memunculkan ancaman keamanan nasional maupun internasional yang baru.

Dalam dunia yang terus berubah, pertanyaan keamanan tidak terkait dengan geopolitik dan isu-isu keseimbangan kekuatan militer, tetapi pertanyaan tentang keamanan dan ketidakamanan lahir dari penyakit, kelaparan, pengangguran, konflik sosial, kejahatan, politik yang represif, serta terorisme (Snyder, 1999).

Menurut UNDP (*United Nations on Development Program*) keamanan manusia (*human security*) terdiri dari beberapa isu meliputi: *Economic Security*, *Health Security*, *Food Security*, *Environmental Security*, *Personal Security*, *Community Security*, dan *Political Security*.

Health Security (keamanan kesehatan) dapat berupa ancaman penyakit menular atau tidak menular, serta bioterorisme, yang dimana adanya serangan biologi, atau pelepasan virus, bakteri atau agen biologi lainnya secara sengaja yang dapat membuat korbannya – orang, binatang atau tanaman – menjadi sakit atau bahkan mati (Centers for Disease Control and Prevention, 2016).

Keamanan kesehatan dapat mempengaruhi stabilitas ketahanan nasional, karena ekonomi negara dan global dipengaruhi kesehatan masyarakat. Maka dari itu, isu kesehatan global menjadi perhatian dunia internasional. Meskipun isu kesehatan sebenarnya merupakan suatu permasalahan yang bersifat umum dan terikat erat dengan kondisi kesehatan individu secara internal, tapi mempunyai efek secara sosial yang tidak bisa dihindarkan. Efek tersebut bahkan bisa melintasi batas negara yang pada akhirnya menjadi sebuah fenomena global. Masalah

kesehatan tidak hanya menimpa individu, namun masalah kesehatan juga menyangkut dan berimbas kepada kepentingan masyarakat.

Isu kesehatan global merupakan masalah kesehatan yang sifatnya melintasi batas negara, apalagi dengan adanya globalisasi yang mengubah pola penyebaran penyakit dan permasalahan kesehatan dunia. Mengidentifikasi beberapa dampak globalisasi terhadap kesehatan. *Pertama*, teknologi transportasi yang murah menyebabkan mudahnya mobilitas antar-negara. Ini membuat pandemi menjadi lebih mudah terjadi. *Kedua*, eksploitasi alam membuat degradasi lingkungan, yang berperan pada penyebaran penyakit baru atau menurunnya tingkat imunitas manusia. *Ketiga*, adanya *trans-national crimes* seperti narkoba dan *human trafficking* berakibat pada menularnya penyakit, baik via penggunaan narkoba maupun aktivitas perdagangan seks bebas. *Keempat*, krisis ekonomi global mengakibatkan melonjaknya tingkat kemiskinan dan berdampak pada kemampuan memenuhi kebutuhan kesehatan (Lee, Buse, & Fustukian, t.t.).

Beberapa isu global dalam hal keamanan kesehatan yang memiliki dampak cukup besar dan mendapatkan perhatian dunia, yang dimana para aktor negara dan non-negara berusaha untuk mengatasi masalah ini. Berikut ini ada beberapa kasus kesehatan, diantaranya:

Pada tahun 2003, tercatat ada 186 kasus penularan flu burung terhadap manusia di Indonesia dan hampir 80 persen berakhir dengan kematian. Virus ini menyebar dari unggas ke manusia melalui kontak langsung, tetapi para ahli berpendapat bahwa bisa saja ada mutasi virus sehingga dapat menular dari manusia ke manusia. Dengan adanya tingkat kematian yang sedemikian tinggi,

World Health Organization (WHO) mewajibkan setiap negara yang terjangkit penyakit flu burung untuk mengirimkan sampel virusnya kepada *Global Influenza Surveillance* (GISN) merupakan lembaga yang bekerjasama dengan WHO, dalam mencegah terjadinya pandemik virus ini.

Selanjutnya ada HIV-AIDS, merupakan penyakit lokal di daerah pedesaan di Afrika Tengah, namun penyakit ini mulai menyebar dan muncul di seluruh penjuru dunia, yang bisa menelan korban hingga jutaan nyawa. Terhitung dari bulan Oktober sampai dengan Desember 2017, jumlah orang yang terinfeksi HIV yang dilaporkan sebanyak 14.640 orang. Sementara untuk AIDS sendiri, di Indonesia dari bulan Oktober sampai dengan Desember 2017 jumlah orang dengan AIDS dilaporkan sebanyak 4.725 orang (Kementerian Kesehatan RI, 2018a).

Kementerian Kesehatan menjelaskan pula penyakit Tuberculosis (Tbc/Tb), yaitu penyakit menular yang umum, dan dalam banyak kasus bersifat mematikan. Penyakit ini disebabkan oleh berbagai strain mikrobakteria, umumnya *Mycobacterium tuberculosis* (Mtb/Mtbc). Biasanya menyerang paru-paru, namun juga bisa berdampak pada bagian tubuh lainnya. Penyakit ini menyebar melalui udara ketika seseorang dengan infeksi TB aktif batuk, bersin, atau menyebarkan butiran ludah mereka melalui udara. Pada tahun 1990-an Indonesia berada pada peringkat ke-3 dunia penderita TB, tetapi keadaan mulai membaik dan pada tahun 2013 menjadi peringkat ke-5 dunia.

Selain tiga penyakit yang disebutkan diatas, ada penyakit lain yang dikhawatirkan akan mengancam keamanan kesehatan bukan hanya secara nasional tetapi juga global, yaitu: Zoonosis, kemunculan kembali Ebola dan

Middle East Respiratory Syndrome Coronavirus (MERS-Cov) masing-masing di Afrika dan Timur Tengah, malaria, serta deteksi virus Nipah, West Nile dan Zika di Indonesia.

Kompleksnya permasalahan kesehatan dan penanganan penyakit menuntut penyelesaian yang bersifat komprehensif dan global, serta dibutuhkan kesepakatan antar negara dalam forum multilateral untuk memperhatikan masalah isu kesehatan global. Negara diuntut memiliki kemampuan dalam menangani isu ini dan mampu menegosiasikan rezim kesehatan global dan melahirkan perjanjian-perjanjian internasional yang berhubungan dengan isu kesehatan.

Di Indonesia sendiri, masalah kesehatan diatur dalam Undang-Undang Tentang Kesehatan Nomor 36 Tahun 2009. Di jelaskan bahwa kesehatan merupakan hak asasi manusia dan salah satu unsur kesejahteraan yang harus diwujudkan sesuai dengan cita-cita bangsa Indonesia sebagaimana dimaksud dalam Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Setiap kegiatan dalam upaya untuk memelihara dan meningkatkan derajat kesehatan masyarakat dilaksanakan berdasarkan prinsip nondiskriminatif, partisipatif, dan berkelanjutan dalam rangka pembentukan sumber daya manusia Indonesia, serta peningkatan ketahanan dan daya saing bangsa bagi pembangunan nasional (“Undang-Undang No. 36 Tahun 2009,” t.t.).

Setiap hal yang dapat menyebabkan terjadinya gangguan dan masalah kesehatan pada masyarakat Indonesia akan menimbulkan kerugian ekonomi yang besar bagi negara, dan setiap upaya untuk meningkatkan derajat kesehatan masyarakat merupakan investasi bagi pembangunan negara.

Peran aktif negara-negara di dunia diperlukan untuk bersama-sama menanggulangi ancaman berbagai penyakit berbahaya dan menular, baik secara disengaja maupun tidak disengaja. Karena wabah yang terjadi di suatu wilayah atau negara, dapat dengan cepat menyebar ke negara lainnya.

Menyikapi masalah tersebut, organisasi-organisasi internasional, seperti *World Health Organization (WHO)*, *Food and Agricultural Organization (FAO)*, dan *World Organization for Animal Health (OIE)* telah mengembangkan sejumlah aturan, pedoman dan kerangka sebagai acuan dalam upaya peningkatan kapasitas kesehatan demi menghadapi ancaman pandemik.

WHO memiliki *International Health Regulation (IHR)* sebagai aturan dalam bidang kesehatan yang disahkan pada tahun 2005 menggantikan IHR (1969) dengan memperluas cakupan keamanan kesehatan global terhadap wabah dari semua penyakit. IHR (2005) yang mulai berlaku efektif pada 15 Juni 2007 merupakan instrumen internasional yang menentukan kewajiban negara-negara untuk mencegah, melindungi, dan mengendalikan penyebaran wabah secara internasional sesuai dengan dan terbatas pada faktor risiko yang dapat mengganggu kesehatan, dengan sesedikit mungkin menimbulkan hambatan pada lalu lintas dan perdagangan internasional, Indonesia menjadi negara yang menerapkan IHR (2005) sejak tahun 2007.

Outbreak wabah Ebola pada tahun 2014 menyadarkan dunia mengenai kebutuhan untuk memperkuat sistem kesehatan nasional masing-masing negara melalui implementasi penuh IHR (2005). Berbagai literatur menyimpulkan bahwa outbreak wabah Ebola tidak akan terjadi atau dapat diminimalisir dampaknya apabila di negara-negara yang terpapar yaitu Guinea, Liberia dan Sierra Leone

memiliki sistem kesehatan nasional yang kuat dengan membangun kapasitas sesuai IHR (2005).

Maka dari itu, *Global Health Security Agenda* (GHSA) muncul pada bulan Februari 2014, dengan anggota sebanyak 29 negara. Forum ini dibentuk dengan inisiatif masa kerja 5 tahun, dan forum ini bekerja sama antar negara yang bersifat terbuka dan sukarela, dengan tujuan untuk memperkuat kapasitas nasional dalam penanganan ancaman penyakit menular dan kesehatan global. Saat ini GHSA telah beranggotakan 65 negara dan didukung oleh badan-badan PBB seperti WHO, FAO, OIE, Bank Dunia, serta organisasi non pemerintah dan sektor swasta.

Kelebihan forum ini adalah dimana dapat menguatkan kerja sama multisektor dan multilaktor, mengingat penanganan ketahanan kesehatan tidak dapat dilakukan hanya oleh sektor kesehatan saja. Selain itu, GHSA juga bermaksud membangun komitmen dari para pemimpin tinggi negara untuk lebih memperhatikan penanganan isu *health security*.

Forum kerja sama antarnegara yang bersifat terbuka dan sukarela ini menjadikan Indonesia sebagai salah satu negara yang aktif berkontribusi, diantaranya menjadi anggota Tim Pengarah (*Steering Group*) bersama 9 negara lainnya, anggota Troika (2014-2018), menjadi *leading country* untuk *zoonotic disease action package* dan *contributing country* untuk *action package antimicrobial resistance, biosafety and biosecurity*, dan *real-time surveillance*, serta Indonesia juga menjadi Ketua Tim Pengarah GHSA pada tahun 2016.

Berdasarkan permasalahan yang dihadapi dalam menangani ancaman keamanan kesehatan, maka peneliti mencoba menganalisa hal-hal yang berkaitan dengan isu tersebut untuk dijadikan penelitian dengan mengambil judul:

“PERAN INDONESIA SEBAGAI KETUA GLOBAL HEALTH SECURITY AGENDA TAHUN 2016 DALAM MENGAHADAPI ANCAMAN KEAMANAN KESEHATAN”

B. Identifikasi Masalah

Berdasarkan latar belakang yang telah diuraikan, maka dapat diidentifikasi masalah penelitian sebagai berikut:

1. Bagaimana keamanan kesehatan (*health security*) bisa menjadi sebuah ancaman bagi Indonesia?
2. Bagaimana kegiatan *Global Health Security Agenda* dalam menanggulangi ancaman kesehatan?
3. Sejauhmana peran Indonesia dalam menghadapi ancaman keamanan kesehatan nasional?

1. Pembatasan Masalah

Mengingat luasnya masalah yang dikemukakan dan terbatasnya waktu penelitian, penulis perlu untuk membatasi masalah. Pembatasan masalah diperlukan untuk memfokuskan materi agar tidak menyimpang dari topik yang diambil, yang diantaranya mengenai keamanan kesehatan, serta peran dan upaya Indonesia dalam menghadapi ancaman keamanan kesehatan nasional.

2. Perumusan Masalah

Dalam pelaksanaan penelitian diperlukan perumusan secara operasional sebagai *research problem* dari masalah yang di deskripsikan diatas, dengan memakai landasan dan identifikasi masalah serta pembatasan masalah untuk memudahkan penganalisaan permasalahan yang sedang dibahas. Untuk itu penulis merumuskan *research problem* dari permasalahan tersebut sebagai berikut:

Sejauhmana peran Indonesia selama menjadi ketua Global Health Security Agenda pada tahun 2016 dalam menghadapi ancaman keamanan kesehatan nasional?

C. Tujuan dan Kegunaan Penelitian

1. Tujuan Penelitian

Penelitian merupakan suatu usaha memperdalam pemahaman dan pengetahuan akan suatu permasalahan dengan menggunakan cara-cara yang sistematis dan metodologis. Tujuan penelitian berkaitan dengan penelaahan-penelaahan bidang yang diteliti. Adapun beberapa hal yang menjadi tujuan dalam penelitian ini yaitu:

- a. Untuk mengetahui pentingnya keamanan kesehatan.
- b. Untuk mengetahui kegiatan dan program GHSA dalam penanganan ancaman keamanan kesehatan.
- c. Untuk mengetahui peran Indonesia sebagai ketua tim pengarah GHSA dalam menghadapi ancaman keamanan kesehatan.

2. Kegunaan Penelitian

Kegunaan dari penelitian ini adalah untuk memberikan manfaat kepada pembaca, mahasiswa pada khususnya dan masyarakat pada umumnya. Adapun

kegunaan yang diharapkan dapat diperoleh dari pada penelitian tersebut adalah sebagai berikut:

- a. Penelitian ini diharapkan dapat menjadi literature tambahan bagi pengembangan studi Hubungan Internasional. Khususnya peminat isu-isu hubungan internasional dalam bidang sosial. Penulis juga berharap dalam penulisan skripsi ini akan membuka cakrawala yang lebih luas bagi pembaca, bahwa ancaman keamanan sekarang ini mulai berfokus pada *human security*, yang termasuk didalamnya adalah ancaman keamanan kesehatan. Dan untuk menyelesaikan suatu masalah keamanan diperlukan peran negara dan organisasi internasional.
- b. Penelitian ini diharapkan dapat menambah kemampuan dalam berpikir dan sebagai media untuk meningkatkan kemampuan penalaran, pengetahuan dan teori yang telah diperoleh selama belajar di perguruan tinggi.
- c. Sebagai salah satu syarat untuk menempuh ujian Skripsi Sarjana Strata (S-1) pada Program Studi Hubungan Internasional, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, Universitas Pasundan.