

## BAB I

### PENDAHULUAN

#### A. Latar Belakang

Republik Indonesia merupakan negara bangsa dengan posisi geografis yang sangat strategis tercatat dalam forum *United Nations Conferences on the Standardization of Geographical Names* dan *United Nations Group of Expert on Geographical Names* yang telah dilaksanakan di New York pada 7-18 Agustus 2017 memiliki 16.056 pulau (Good News From Indonesia, 2017). Sebagai negara kepulauan secara posisi geografis, geologis, hidrologis, dan demografis menjadikan Indonesia rawan terhadap bencana baik alam maupun non alam. Sebelumnya, diketahui bahwa bencana merupakan suatu peristiwa yang terjadi dan disebabkan oleh faktor alam atau non alam serta manusia di mana dapat mengancam kehidupan bermasyarakat. Dalam hal ini, bencana diklasifikasikan ke dalam tiga jenis yakni bencana alam yaitu bencana yang terjadi karena adanya gangguan faktor alam seperti tsunami, bencana non alam yaitu bencana yang terjadi karena adanya peristiwa non alam seperti kegagalan teknologi dan wabah penyakit, serta bencana sosial yaitu bencana yang terjadi karena adanya konflik sosial akibat ulah manusia (BNPB, 2007). Kemudian, diketahui juga bahwa bencana adalah peristiwa yang terjadi secara tidak menentu sehingga sulit untuk diprediksi dan dapat terjadi sewaktu-waktu. Oleh karena itu, sebagai salah satu negara yang tercatat rawan terjadi bencana berdasarkan data dari *World risk report* menduduki posisi ke-36 dengan indeks risiko 10,36 persen sehingga mengancam keamanan negara, Indonesia harus menyiapkan berbagai upaya jika sewaktu-waktu peristiwa tersebut terjadi. Hal ini karena Indonesia

harus menghadapi berbagai risiko yang terjadi mengingat Indonesia sebagai negara yang rawan terjadi bencana alam, non alam maupun sosial.

Hingga pada akhir tahun 2019 dunia digegerkan dengan sebuah penemuan, yakni tepatnya virus yang pertama kali ditemukan di Kota Wuhan, Cina. Virus ini merupakan virus jenis baru yang sebelumnya belum pernah ditemukan di tubuh manusia dan bersifat *zoonotic* yang dapat tertransmisikan dari hewan ke manusia. Sekarang, virus ini dikenal sebagai *Coronavirus disease* (Covid-19) (Perhimpunan Dokter Paru Indonesia (PDPI), 2020). Kehadiran virus ini menjadikan cikal bakal munculnya masalah global. Penyebaran *Coronavirus disease* semakin meningkat yakni salah satu faktornya disebabkan karena aktivitas masyarakat yang sangat padat sekali terbukti dengan perpindahan masyarakat transnasional yang melintasi batas-batas negara sehingga sangat memungkinkan rantai persebaran virus semakin meningkat. Selain itu, faktor yang juga sangat memicu penyebaran ialah dengan percikan *droplet* sehingga risiko penularan dari satu orang ke orang lain sangat rentan. Oleh karena itu, dengan penularan yang cepat dan akibat dari pergerakan masyarakat transnasional menjadikan sejumlah negara di dunia banyak mengonfirmasi adanya masyarakat yang terinfeksi Covid-19. Sehingga sejak tanggal 30 Januari 2020, *World Health Organization* (WHO) telah mengumumkan situasi darurat yang membutuhkan *Public Health Emergency of International Concern*.

Berlanjut hingga pada 11 Maret 2020, Ditjen WHO kembali mengumumkan bahwa *Coronavirus disease* 2019 ditetapkan sebagai pandemi (World Health Organization, 2020). Ketetapan WHO menyatakan Covid-19 menjadi pandemi karena adanya peningkatan jumlah kasus yang signifikan akibat wabah virus tersebut hingga berjangkit secara serempak sampai ke penjuru dunia, yaitu meliputi daerah geografi

yang luas. Seiring berjalannya waktu, semakin banyak negara yang mengonfirmasi adanya penemuan kasus penyebaran virus Covid-19 di negaranya. Berdasarkan laporan per bulan dari *Worldometer*, angka kasus aktif relatif selalu meningkat. Diketahui bahwa dari awal tahun 2020 hingga 2021 kenaikan tersebut sangat tinggi walaupun pada tahun 2021 sempat mengalami penurunan namun pada bulan tertentu mengalami kenaikan lagi. Karenanya dapat berarti bahwa penyebaran Covid-19 sangat cepat. Dalam hal ini, Indonesia termasuk menjadi salah satu negara di Asia Tenggara yang masuk kedalam peta persebaran Covid-19 di mana Indonesia mengonfirmasi kasus pertama pada tanggal 2 Maret 2020 yaitu dengan teridentifikasinya dua orang yang memiliki riwayat kontak langsung dengan suspek Covid-19. Hingga secara resmi melalui Keputusan Presiden (Keppres) Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 2020, Indonesia menetapkan Covid-19 sebagai bencana nasional (Badan Nasional Penanggulangan Bencana, 2020). Berdasarkan data dari situs Satuan Tugas Penanganan Covid-19 dan Komite Penanganan Covid-19 dan Pemulihan Ekonomi Nasional tercatat bahwa dalam kurun waktu yang sangat singkat dan berjalan dengan cepat, telah terkonfirmasi sebanyak 2.072.867 kasus yang terkonfirmasi dengan jumlah 1.835.061 jiwa yang sembuh dan 56.371 jiwa yang meninggal (Satuan Tugas Penanganan Covid-19, 2021). Kemudian, tepat pada Juni 2021 Indonesia menduduki posisi ke-17 menurut data dari *Worldometer* yang secara terbuka melakukan Covid *live update* (Worldometer, 2020). Hal ini dikarenakan adanya peningkatan jumlah kasus positif Covid-19 di Indonesia relatif tinggi. Kehadiran Covid-19 membawa sebuah permasalahan besar yang dirasakan dunia termasuk Indonesia. Dimulai dari perubahan kehidupan sehari-hari masyarakat hingga berdampak bagi dua variabel yaitu aktor dan aspek/bidang. Aktor sebagai pelaku yang berperan dalam

hubungan internasional terkena dampak ke setiap tingkatannya yakni, dari individu, komunitas, lingkungan masyarakat, perusahaan dan lainnya. Kemudian untuk setiap aspek atau bidang juga mengalami beberapa dampak dimulai dari aspek kesehatan, aspek sosial, ekonomi dan politik, serta keamanan. Dalam hal ini, dapat diartikan bahwa situasi pandemi Covid-19 telah menghadapi Indonesia dengan ancaman isu kesehatan hingga sosial, ekonomi, dan keamanan negara. Oleh karena itu, Indonesia harus segera merespon dengan tanggap dalam mengatasi dampak pandemi Covid-19.

Akibat pandemi Covid-19 ini, dalam rangka merespon dan menanggulangi bencana tersebut Indonesia mengerahkan seluruh kemampuan dengan melakukan strategi *defensive* melalui kebijakan-kebijakan yang berprinsip pada upaya pencegahan dan pembatasan penularan Covid-19. Dalam konteks ini, Indonesia melakukan beberapa kebijakan menerapkan *social/ physical distancing* seperti Pembatasan Sosial Berskala Besar (PSBB) atau Pemberlakuan Pembatasan Kegiatan Masyarakat (PPKM), hingga pemerintahan juga menganjurkan untuk *work from home*. Hal ini bertujuan untuk mencegah kenaikan angka penularan Covid-19 serta membatasi atau membentuk suatu *border* guna menekan rantai persebaran Covid-19 (N.R, n.d.). Dengan adanya dampak yang semakin dirasakan oleh Indonesia, pemerintah semakin mengkaji strategi kebijakan tersebut. Namun, diketahui bahwa dengan melakukan strategi *defensive* saja dianggap kurang efektif untuk waktu jangka panjang mengingat masyarakat akan terus terinfeksi selama obat belum ditemukan serta dampak terjadi kian kompleks. Oleh karena itu, walaupun Indonesia telah melakukan strategi *defensive* tersebut, itu hanya berguna untuk mengulur waktu namun tidak untuk mengusut tuntas penularan Covid-19 tersebut. Strategi *defensive* ini masih menjadi salah satu pilihan

walaupun kebijakan yang ada kurang efektif dan sebenarnya tidak dapat disamaratakan di setiap lapisan masyarakat. Perjalanan dan perkembangan selama pandemi Covid-19 masih melanda, pemerintah akan selalu terus berusaha. Hingga selama lebih dari dua tahun telah berlangsung dan akhirnya masyarakat dihadapkan dengan tantangan *new normal* yang artinya harus hidup berdampingan dengan Covid-19. Oleh karena itu, Indonesia harus segera beralih untuk melakukan strategi *defensive* menjadi strategi *offensive*. Berbeda dengan strategi *defensive* yang bersifat sebuah pertahanan dan pembatasan, strategi *offensive* ini diketahui tidak hanya melindungi diri namun juga untuk melakukan perlawanan dan bangkit dari keterpurukan akibat Covid-19.

Dalam hal ini, *herd immunity* menjadi pilihan untuk menjawab tantangan *new normal* sekaligus sebagai upaya strategi *offensive* tersebut. *Herd immunity* merupakan perlindungan yang dibentuk dari kelompok populasi dengan sebagian besar resisten terhadap infeksi yakni melalui *natural infection* dan *immunization with a vaccine* (Nasution, 2020). Oleh karena itu, beberapa negara di dunia mulai melakukan penelitian dan memproduksi vaksin guna mencapai *herd immunity*. Ini menjadi tantangan besar bagi setiap negara untuk mengakhiri pandemi Covid-19 dengan sebuah upaya global yakni mengimunitasi miliaran orang di berbagai negara dalam waktu secepat mungkin. Namun, problematika kembali muncul yaitu kebutuhan vaksin semakin meningkat hingga pada faktanya di awal tahun 2021 hanya 33,4% populasi dunia yang baru menerima dosis pertama vaksin Covid-19 dari total seluruh populasi dunia (Global Change Data Lab, 2022). Berdasarkan data dari *Our World in Data*, diketahui bahwa lebih dari 5,18 miliar dosis vaksis telah diberikan di seluruh dunia, yakni setara dengan 67 dosis untuk setiap 100 orang (The New York Times Company, 2021). Dari data tersebut, dapat

diartikan bahwa kesenjangan program vaksinasi tersebut mulai terlihat karena dipengaruhi pendistribusian yang kurang merata. Hal ini juga disebabkan antara kebutuhan vaksin dengan jumlah produksinya tidak seimbang hingga menyebabkan persaingan antar negara. Tentunya, Indonesia termasuk menjadi salah satu negara yang tengah bersaing dengan negara lain untuk mendapatkan akses vaksin tersebut. Sehingga adapun upaya yang dilakukan Indonesia untuk mendapatkan akses vaksin dengan melakukan kerja sama internasional melalui forum internasional ataupun kerja sama antar negara.

## **B. Rumusan Masalah**

Berdasarkan latar belakang yang telah dijelaskan di atas, penulis merumuskan masalah yaitu “Bagaimana strategi Pemerintah Indonesia untuk mendapatkan akses vaksin sebagai sarana menanggulangi pandemi Covid-19 di tengah tantangan *new normal*?”.

## **C. Kerangka Pemikiran**

Dalam melakukan penelitian yang berjudul “Strategi Pemerintah Indonesia Dalam Menanggulangi Pandemi Covid-19 Melalui Diplomasi Kesehatan Global” ini, penulis akan menggunakan kerangka pemikiran yaitu, sebagai berikut.

### **1. Konsep Kerja sama Internasional**

Dalam melakukan hubungan internasional, untuk mencapai suatu kepentingan negara dilakukan kerja sama internasional. Konsep kerja sama internasional yang dimaksud menurut Kalevi Jaakko Holsti didefinisikan salah satunya sebagai suatu kesepakatan atau masalah-masalah yang dilakukan antara dua negara atau lebih untuk memanfaatkan persamaan atau benturan kepentingan (Holsti, 1988). Berbeda dengan Koesnadi Kertasasmita dalam bukunya berjudul “Organisasi Internasional”,

mendefinisikan kerja sama internasional ialah terjadi karena adanya *nation understanding* di mana memiliki arah dan tujuan yang sama, animo yang didukung kondisi internasional yang saling membutuhkan serta kerja sama tersebut didasari kepentingan-kepentingan bersama diantara negara-negara (Kartasasmita, 1997). Oleh karena itu, tujuan suatu negara melakukan kerja sama internasional ialah untuk memenuhi kepentingan nasional. Untuk itu, suatu negara harus memperjuangkan kepentingan tersebut di dunia internasional. Hal ini dikarenakan negara/ institusi non-negara/ organisasi internasional saling membutuhkan satu sama lain. Berkaitan dengan hal tersebut, Robert O. Keohane dan Robert Axelrod (Keohane & Axelrod, 1985) juga berpendapat bahwa dalam keberhasilan kerja sama meliputi beberapa hal, yaitu sebagai berikut.

**a)       Persamaan Masalah (Mutualitas)  
Kepentingan;**

Untuk menanggulangi pandemi Covid-19, Indonesia harus melakukan strategi *offensive* yakni dengan mendorong kerja sama internasional. Seperti yang diketahui bahwa dalam situasi sekarang, dunia dituntut untuk melewati tantangan *new normal* dengan mencapai *herd immunity* tetapi mengalami kendala terhadap kesenjangan vaksin. Dalam hal ini dimaksudkan bahwa Indonesia dan negara-negara lain memiliki kepentingan nasional yang sama untuk mendapatkan akses vaksin.

**b)       Jumlah Aktor; dan**

Jumlah aktor yang terlibat dalam kerja sama internasional mempengaruhi keberhasilan dari kerja sama tersebut. Indonesia melakukan kerja sama bilateral maupun multilateral dengan negara atau organisasi internasional untuk mendukung dan mencapai kepentingan bersama. Aktor yang dimaksudkan ialah partner yang dibutuhkan yaitu negara-negara produsen

vaksin atau forum organisasi yang memfasilitasi pendistribusian vaksin.

**c) Bayangan Masa Depan (*Shadow of the Future*)**

Setelah Indonesia dan negara-negara di dunia melakukan kerja sama internasional untuk mencapai kepentingan nasional bersama diharapkan akan menyelesaikan permasalahan atau dapat menanggulangi Covid-19. Namun, adapun syarat kerja sama yang perlu diperhatikan yakni saling menghormati kepentingan masing-masing negara serta menentukan kesepakatan bersama atas persoalan yang muncul. Dalam konsepsi ini dimaksudkan bahwa dengan kerja sama, permasalahan atau kepentingan negara akan dengan mudah dapat dicapai. Seperti halnya, Indonesia memiliki kepentingan di dunia internasional untuk mendapatkan akses vaksin agar Indonesia dapat menjawab tantangan *new normal* dengan bersinergi mendorong kerja sama internasional dengan negara-negara lain.

**2. Konsep Diplomasi Kesehatan Global (*Global Health Diplomacy*)**

Diplomasi Kesehatan Global (*Global Health Diplomacy*) adalah praktik di mana aktor negara dan aktor non-negara berupaya untuk mengoordinasikan solusi kebijakan global guna meningkatkan kesehatan global. Selain itu, secara teoritis diplomasi kesehatan global adalah pendekatan yang menyeluruh dengan mencakup aspek ekonomi, politik, sains, dan strategis (Pusat Komunikasi dan Informasi Publik Universitas Airlangga, 2020). Sedangkan menurut Kickbusch, konsep kesehatan global adalah proses negosiasi multilevel dan multiaktor yang digunakan untuk membuat dan mengatur kebijakan global untuk kesehatan (Kickbusch, Silberschmidt, & Buss, 2007).

Dengan adanya diplomasi kesehatan global ini diyakini dapat mendorong pembuatan kesepakatan atau perjanjian internasional pada level multilateral atau bilateral. Sehingga, sangat diharapkan hal ini dapat menjadi salah satu upaya untuk mengatasi pandemi Covid-19. Seperti yang diketahui bahwa sejak perkembangan globalisasi dengan dimudahkannya perpindahan masyarakat transnasional menjadikan dampak ancaman kesehatan semakin luas, cepat dan signifikan sehingga muncul isu kesehatan yang melewati batas-batas negara. Ketika *World Health Organization* atau WHO mengumumkan ketetapan bahwa Covid-19 dikategorikan sebagai bencana global yang disebut pandemi, menjadikan ancaman yang besar bagi dunia internasional di mana tidak hanya aspek kesehatan yang berdampak namun juga berbagai aspek lain seperti ekonomi, keamanan, dan sosial budaya. Dampak yang sangat signifikan yakni dapat melemahkan pertumbuhan ekonomi setiap negara bangsa dan membatasi aktivitas sosial dalam bermasyarakat. Pergerakan masyarakat transnasional yang sangat signifikan memberikan implikasi terhadap situasi kesehatan global di dunia internasional. Oleh karena itu, Covid-19 dengan mudahnya menyebar hingga di berbagai belahan dunia sehingga isu kesehatan global muncul dan menjadi perhatian yang sangat luar biasa pada saat ini.

Dalam menghadapi pandemi Covid-19, negara bangsa berlomba-lomba untuk mengatasi bencana yang dapat mengancam segala aspek terutama isu kesehatan global ini. Tujuan ini ialah semata-mata untuk memutuskan rantai persebaran Covid-19. Isu kesehatan Covid-19 ini melampaui *border-border* negara, sehingga memerlukan kerja sama internasional untuk mengatasinya. Maka dari itu, diplomasi kesehatan global tengah gencar dilakukan oleh negara bangsa termasuk Indonesia sebagai upaya penanganan dengan ikutserta dalam pembentukan kebijakan global yang

diputuskan oleh lembaga dunia yakni *World Health Organization*. Selain itu, berupaya untuk mendapatkan akses vaksin serta asistensi yang diperlukan dalam mitigasi pandemi Covid-19 (Pusat Komunikasi dan Informasi Publik Universitas Airlangga, 2020).

Diplomasi kesehatan global sebagai strategi dan upaya penguatan dalam menghadapi isu kesehatan dengan memastikan terciptanya kesehatan global yang adil dan memiliki kualitas. Selain itu, diplomasi kesehatan ini diharapkan dapat menjadi sarana untuk melakukan kerja sama internasional sehingga negara bangsa di dunia dapat berkolaborasi untuk mengatasinya. Dalam hal ini, melalui COVAX, Indonesia melakukan pendekatan kesehatan global untuk mencapai kepentingan bersama. Kemudian hal ini pula dipengaruhi karena isu kesehatan global akibat pandemi Covid-19 tidak akan dapat diselesaikan sepenuhnya atau dunia tidak akan bebas dari dampak ancaman Covid-19 jika masih ada negara bangsa yang belum berhasil mengatasi Covid-19 (Wangke, 2021).

#### **D. Hipotesis**

Berdasarkan latar belakang masalah serta kerangka pemikiran yang telah dijelaskan di atas, maka penulis menarik garis kesimpulan dalam penelitian yaitu strategi Pemerintah Indonesia sebagai sarana menanggulangi pandemi Covid-19 di tengah tantangan *new normal* adalah melakukan kerja sama internasional dengan pendekatan *global health diplomacy* yakni bernegosiasi dengan para aktor melalui forum kerja sama internasional pada level bilateral maupun multilateral untuk mendapatkan akses vaksin.

#### **E. Tujuan Penelitian**

Penelitian yang berjudul “*Strategi Pemerintah Indonesia Dalam Menanggulangi Pandemi Covid-19*”

*Melalui Diplomasi Kesehatan Global” ini memiliki tujuan yaitu untuk mengetahui bagaimana strategi yang dilakukan Pemerintah Indonesia untuk menanggulangi pandemi Covid-19 di tengah tantangan new normal.*

#### **F. Jangkauan Penelitian**

Dalam penelitian ini, untuk mempermudah penulisan, penulis akan membatasi ruang lingkup penelitian agar tetap sesuai dengan tujuan penelitian. Adapun penelitian ini berfokus pada dunia yang sedang dihadapkan dengan tantangan *new normal* pada 2020-2022.

#### **G. Metode Penelitian**

Dalam penelitian ini, penulis melakukan analisis dengan metode deskriptif kualitatif serta teknik pengumpulan data dengan *library research* dari berbagai literatur yang relevan dengan penelitian yakni buku-buku, berita, artikel, jurnal, dan dokumen *website* yang berbentuk *portable document format* (PDF) dari sumber-sumber yang terpercaya dan akurat.

#### **H. Sistematika Penulisan**

Pada penelitian ini, adapun sistematika penulisan sebagai berikut:

**Bab I**, bab ini berisikan latar belakang permasalahan, rumusan masalah, kerangka pemikiran, metode penelitian, dan tujuan penelitian.

**Bab II**, bab ini berisikan pembahasan mengenai Indonesia dan dinamika kemunculan isu pandemi Covid-19, serta tantangan *new normal* yang harus dihadapi.

**Bab III**, bab ini berisikan pembahasan mengenai strategi yang dilakukan pemerintah Indonesia dalam

upaya penanggulangan pandemi Covid-19 di tengah tantangan *new normal*.

**Bab IV**, bab ini berisikan kesimpulan dari hasil penelitian.