

# BAB I

## PENDAHULUAN

### 1.1 Latar Belakang

Isu kesehatan identik dengan ilmu medis yang merupakan bagian dari ilmu alam. Hal ini jelas karena isu kesehatan berhubungan dengan keadaan biologis manusia dalam interaksinya dengan alam. Namun, dalam perkembangan peradaban manusia, isu kesehatan menjadi bagian dari ilmu sosial. Sejak zaman dahulu, manusia berhadapan dengan penyakit. Keadaan ini memaksa manusia untuk beradaptasi dengan mencari cara agar bencana ini dapat dikendalikan. Studi yang mempelajari isu kesehatan menggunakan pendekatan ilmu sosial adalah *Public Health* atau Ilmu Kesehatan Masyarakat. *Center for Disease Control and Prevention* (CDC) mendefinisikan *Public Health* sebagai ilmu melindungi dan meningkatkan kesehatan manusia. Manusia yang dimaksudkan adalah manusia sebagai suatu komunitas atau populasi, baik dalam skala kecil (*neighborhood*), negara, maupun kawasan.<sup>1</sup> Buku *The Future of Public Health* menjelaskan bahwa ada dua faktor yang mempengaruhi terbentuknya sistem kesehatan masyarakat modern selama 150 tahun terakhir. Faktor pertama adalah pertumbuhan dan perkembangan ilmu pengetahuan saintifik mengenai sumber-sumber penyakit dan cara-cara untuk mengendalikan (penyebaran) penyakit. Faktor kedua adalah pertumbuhan penerimaan publik terhadap upaya pengendalian penyakit sebagai sesuatu yang mungkin untuk diaplikasikan serta dianggap merupakan tanggung

---

<sup>1</sup> CDC. "What Is Public Health?," CDC, <https://www.cdcfoundation.org/what-public-health>; Internet; diakses pada 28 Februari 2021.

jawab publik. Seiring perkembangan pengetahuan dan pengembangan berbagai metode upaya, agensi publik juga dibentuk untuk bersama berpartisipasi dalam upaya pengendalian. Hubungan antara sains, perkembangan metode upaya, dan otoritas publik yang bertugas dalam hal ini meningkatkan pemahaman publik dan komitmen secara sosial untuk bersama meningkatkan kesehatan. Intinya adalah aksi sosial dan penemuan ilmiah menjadi basis dari pertumbuhan sistem kesehatan masyarakat.

Pengendalian penyakit tidak hanya menjadi tanggung jawab kaum yang bergerak dalam bidang medis, tetapi juga menjadi tanggung jawab sosial/publik, serta negara sebagai aktor yang bertanggung jawab terhadap publik. Seiring perkembangan teknologi transportasi, industri, kegiatan ekonomi dan politik, masyarakat dunia memiliki akses dan faktor pendorong untuk berpindah antar daerah, maupun lintas negara. Kemajuan ini juga membuat manusia menghadapi resiko penularan penyakit yang semakin tinggi. Tingginya angka dan intensitas mobilitas manusia mendorong pemerintah lintas negara untuk bekerja sama seiring terjadinya epidemi dan pandemi.

Isu kesehatan global menjadi salah satu pembahasan dalam Studi Hubungan Internasional maupun dalam pemerintahan global. Selama konektivitas manusia masih berjalan melalui mobilitas antar teritori, ataupun melalui perdagangan pangan yang juga berpotensi membawa wabah, isu kesehatan akan selalu menjadi perhatian internasional. Bukti nyata bahwa isu kesehatan menjadi isu di skala internasional adalah eksistensi *International Governmental*

*Organization* (IGO) yaitu *World Health Organization*. Kesehatan global sudah dibahas sejak awal pembentukan Perserikatan Bangsa-Bangsa (PBB). Tiga tahun setelah PBB dibentuk, WHO resmi berdiri pada 1948.<sup>2</sup> Selain itu, *World Health Assembly* yang adalah nama dari Badan Pengurus WHO mengeluarkan *International Health Regulations (IHR)* pada 1969. IHR bersifat *legally-binding* terhadap 196 negara di dunia, dimana dua diantaranya merupakan non-anggota PBB.<sup>3</sup> Hingga sekarang, WHO memiliki 146 kantor di berbagai daerah di seluruh dunia demi mendukung pelaksanaan misi PBB melalui WHO. Salah satu peristiwa dimana WHO terlibat dalam upaya penanganan masalah kesehatan adalah wabah Ebola di Afrika.

Virus Ebola atau *Ebola Virus Disease* (EVD) pertama kali dideteksi pada tahun 1976 di Sungai Ebola, yang sekarang adalah bagian dari Republik Demokratik Kongo.<sup>4</sup> Wabah Ebola terus terjadi hingga sekarang ini (2021) di beberapa wilayah di benua Afrika, bahkan penyebarannya hingga luar benua Afrika. Wabah Ebola terjadi beberapa kali di beberapa daerah di Afrika, bahkan terjadi epidemi yaitu wabah dengan skala lebih besar. Epidemi Ebola yang terparah terjadi di wilayah Afrika Barat pada tahun 2014 hingga 2016.

---

<sup>2</sup> World Health Organization, "History of WHO," *WHO*.

<https://www.who.int/about/who-we-are/history>; Internet; diakses 28 Februari 2021.

<sup>3</sup> World Health Organization, "International Health Regulations," *WHO*.

[https://www.who.int/health-topics/international-health-regulations#tab=tab\\_1](https://www.who.int/health-topics/international-health-regulations#tab=tab_1); Internet; diakses 28 Februari 2021.

<sup>4</sup> World Health Organization, "Ebola Virus Disease," *WHO*.

<https://www.who.int/news-room/fact-sheets/detail/ebola-virus-disease>; Internet; diakses pada 28 Februari 2021.

Wabah Ebola Afrika Barat 2014-2016 menyebar begitu cepat dan luas. Dalam waktu tiga bulan (Desember 2013-Maret 2014), wabah ini menyebar dari kampung kecil ke ibu kota Guinea. Terhitung sejak Juli 2014, wabah ini sudah tersebar di tiga ibukota dari tiga negara yaitu Guinea, Liberia, dan Sierra Leone. Dalam periode epidemi ini, tercatat ada 28.639 kasus Ebola dan hampir setengah dari angka tersebut yaitu 11.316 meninggal. Angka ini termasuk kasus yang terjadi di luar Afrika Barat. Virus Ebola juga masuk di wilayah Amerika Serikat, serta negara-negara di Eropa.<sup>5</sup> Keterlambatan identifikasi dan aksi oleh pihak berwajib menyebabkan penyebaran terjadi secara cepat. Sistem pemantauan dan infrastruktur kesehatan yang lemah juga menjadi faktor besar.<sup>6</sup> Keterlambatan pemerintah negara yang bersangkutan dalam mendeteksi, menelusuri, serta mengambil kebijakan membuat WHO turun tangan dengan menetapkan dan mengumumkan wabah Ebola saat itu sebagai *Public Health Emergency of International Concern* (PHEIC) pada Agustus 2014 untuk menaikkan kesadaran dan kewaspadaan negara di sekitar, maupun negara-negara yang membuka jalur

---

<sup>5</sup> Centers for Disease Control and Prevention. "2014-2016 Ebola Outbreak in West Africa," *Centers for Disease Control and Prevention*; <https://www.cdc.gov/vhf/ebola/history/2014-2016-outbreak/index.html>.; Internet; diakses pada 28 Februari 2021.

<sup>6</sup> Kamorudeen, Ramat Toyin, Kamoru Ademola Adedokun, and Ayodeji Oluwadare Olarinmoye. "Ebola Outbreak in West Africa, 2014 – 2016: Epidemic Timeline, Differential Diagnoses, Determining Factors, and Lessons for Future Response," *Journal of Infection and Public Health* 13, no. 7 (2020): 956–962. [e-journal] <https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S1876034120304275> (diakses 28 Februari 2021).

perjalanan dengan negara-negara yang memiliki kasus.<sup>7</sup> Wabah Ebola dinyatakan berakhir oleh WHO pada Juni 2016.

Selain kedua faktor yang disebutkan di paragraf sebelumnya serta mobilitas manusia, pemerintah dan seluruh pihak yang membawa bantuan mengalami kesulitan karena ketidakpercayaan masyarakat terhadap pemerintah dan medis modern. Oleh karena itu, upaya-upaya terhambat karena penolakan ini. Alasan utama penulis mengambil penanganan Ebola di Afrika Barat sebagai studi kasus adalah kasus ini begitu kompleks karena faktor-faktor yang ada seperti budaya atau kepercayaan, serta adanya sejarah yang mempengaruhi ekonomi dan relasi sipil-pemerintah. Kedua, pengalaman pribadi penulis dalam Organisasi Internasional yang mempelajari berbagai studi kasus dimana di dalamnya ada kritik-kritik yang dilontarkan pada IGO dan berujung pada pertanyaan mengenai perlu tidaknya IGO tersebut untuk terus eksis. Dalam mata kuliah Resolusi Konflik, penulis belajar mengenai pentingnya menganalisa kondisi lapangan dan bagaimana pengaruhnya terhadap dinamika upaya resolusi yang dilakukan oleh IGO. Dari kedua mata kuliah tersebut, penulis berpendapat bahwa pembahasan seperti ini perlu agar para pelajar Studi Hubungan Internasional sebagai bagian dari komunitas global terhadap IGO, dalam hal ini WHO, lebih kritis dalam

---

<sup>7</sup> World Health Organization. "Ebola Outbreak in West Africa Declared a Public Health Emergency of International Concern," *World Health Organization*. <https://www.euro.who.int/en/health-topics/communicable-diseases/pages/news/news/2014/08/ebola-outbreak-in-west-africa-declared-a-public-health-emergency-of-international-concern>; Internet; diakses pada 28 Februari 2021.

menilai kinerja suatu IGO karena fakta di lapangan adalah banyak faktor-faktor kompleks yang perlu dipertimbangkan.

## **1.2 Rumusan Masalah**

Mengacu pada penemuan yang sejauh ini penulis temukan dalam mempelajari kasus ini, penulis mengidentifikasi bahwa keadaan di lapangan kompleks karena banyaknya faktor yang berkaitan dan tidak bisa diselesaikan dengan intervensi medis saja. Namun, ada faktor-faktor atau isu sosial yang membutuhkan *political will* yang kuat serta strategi yang komprehensif dan menyentuh setiap level dari pemerintah untuk mengatasi faktor-faktor tersebut. Rumusan masalah disusun oleh penulis dengan tujuan menggali akar permasalahan dari studi kasus, serta melihat bagaimana respons pihak otoritas, yang tercermin melalui apa dan bagaimana respons pemerintah. Berikut susunan rumusan masalah:

1. Seperti apa kompleksitas isu yang dialami oleh Afrika Barat (Guinea, Liberia, dan Sierra Leone) dalam kaitan dengan Epidemologi Ebola (2014-2016) serta sejauh mana signifikansinya?
2. Bagaimana peran WHO dalam pengendalian Epidemologi Ebola (2014-2016) serta tantangannya?

## **1.3 Tujuan dan Kegunaan Penelitian**

Penulis akan memaparkan dengan rinci mengenai pengendalian Wabah Ebola pada peristiwa Epidemik Ebola Afrika Barat 2014-2016, terutama faktor-faktor kunci yang mempengaruhi dinamika pengendalian dan seberapa besar signifikansinya. Penulis juga akan menggali upaya yang dilakukan oleh pemerintah ketiga negara di level nasional dan regional, serta WHO sebagai pihak internasional, dan bagaimana dinamika upaya-upaya tersebut dengan faktor-faktor tersebut. Tujuan akhir dari tulisan ini adalah menggambarkan realita lapangan yang dihadapi oleh otoritas nasional maupun internasional dalam upaya menyelesaikan suatu permasalahan yang kompleks.

#### **1.4 Kegunaan Penelitian**

Penulis berharap pembaca dari tulisan ini mendapatkan wawasan baru yaitu faktor-faktor yang perlu diperhatikan dalam memahami dinamika pelaksanaan misi organisasi pemerintahan internasional di suatu negara atau terhadap peristiwa. Dalam tulisan ini, penulis meneliti Wabah Ebola pada peristiwa Epidemik Ebola Afrika Barat 2014-2016 sebagai studi kasus. Kedua, penulis berharap melalui pemaparan *framework* yang digunakan oleh WHO dan pemerintah-pemerintah dari negara bersangkutan dalam menghadapi isu ini, wawasan dan kemampuan menganalisis secara kritis dari pembaca dapat bertambah sehingga dalam mempelajari suatu kebijakan atau strategi yang digunakan oleh otoritas, para pembaca dapat melihat korespondensi antara strategi dan akar masalah yang ada di lapangan. Ketiga, penelitian ini berusaha

menggambarkan bagaimana perkembangan pemerintah-pemerintah di negara yang terkait dan WHO dalam memenuhi tanggung jawabnya ketika peristiwa wabah Ebola terjadi, serta langkah dan rencana yang disusun untuk mempersiapkan resiko terjadinya kembali wabah Ebola di masa depan.

### **1.5 Sistematika Penulisan**

Tulisan ini terbagi dalam 5 bagian yang tersusun dari:

**BAB I:** Bagian ini menjelaskan latar belakang dari pemilihan studi kasus serta latar belakang dari studi kasus itu sendiri. Penulis juga memaparkan tujuan akhir yang ingin dicapai oleh penulis dalam tulisan melalui memberikan jawaban atas rumusan masalah yang telah disusun.

**BAB II:** Bagian ini akan memaparkan kerangka berpikir penulis dalam melakukan penelitian lebih dalam terhadap studi kasus. Bab ini terbagi dalam dua bagian. Pertama adalah studi pustaka yang dilakukan oleh penulis dalam proses menentukan skala dan batasan penelitian. Bagian kedua berisi teori (neoliberalisme) dan tiga konsep yang digunakan sebagai dasar dari penelitian.

**BAB III:** Bagian ini akan menjelaskan metode yang penulis gunakan dalam penelitian mulai dari pendekatan penelitian, jenis tulisan, jenis metode pengumpulan data dan jenis teknik analisis data.

**BAB IV:** Isi Bab IV menguraikan jawaban terhadap rumusan masalah. Penulis akan menjelaskan secara rinci mengenai tantangan/faktor-faktor yang ada di lapangan; seberapa besar signifikansinya dalam penularan virus Ebola hingga



menjadi Epidemii Ebola yang paling parah dalam sejarah; bagaimana respons pemerintah Guinea, Liberia, Sierra Leone, dan PBB melalui WHO; dan apa tantangan otoritas dalam upaya penanganan.

**BAB V:** Bagian ini akan memaparkan kesimpulan dari penelitian dalam bentuk interpretasi penulis terhadap temuan-temuan di Bab IV yang merupakan jawaban dari Rumusan Masalah di Bab I, bagaimana kaitannya dengan teori dan konsep-konsep di Bab II, dan saran dari penulis.

