

**PERAN DAN STRATEGI ASEAN DALAM MENGHADAPI PANDEMI
MELALUI *ASEAN CENTER FOR PUBLIC HEALTH EMERGENCIES AND
EMERGING DISEASES (ACPHEED)* DI ASIA TENGGARA**



SKRIPSI

*Diajukan sebagai salah satu syarat memperoleh gelar sarjana pada Departemen
Ilmu Hubungan Internasional*

Oleh:

ARAFAH DANI ACHMAD

E13116309

DEPARTEMEN ILMU HUBUNGAN INTERNASIONAL

FAKULTAS ILMU SOSIAL DAN ILMU POLITIK

UNIVERSITAS HASANUDDIN

MAKASSAR

2022

HALAMAN PENGESAHAN

JUDUL : PERAN DAN STRATEGI ASEAN DALAM MENGHADAPI PANDEMI MELALUI *ASEAN CENTER FOR PUBLIC HEALTH EMERGENCIES AND EMERGING DISEASES (ACPHEED)* DI ASIA TENGGARA

NAMA : ARAFAH DANI ACHMAD

NIM : E13116309

DEPARTEMEN : ILMU HUBUNGAN INTERNASIONAL

FAKULTAS : ILMU SOSIAL DAN ILMU POLITIK

Makassar, 15 November 2022



Mengetahui ;

Pembimbing I,

Dr. H. Adi Suryadi B, MA
NIP. 196302171992021001

Pembimbing II,

Drs. Munjin Syafik Asy'ari, M.Si
NIP. 196304241991031002

Mengesahkan :

Ketua Departemen Ilmu Hubungan Internasional,

Drs. H. Darwis, MA., Ph.D.
NIP. 196201021990021003

HALAMAN PENERIMAAN TIM EVALUASI

JUDUL : PERAN DAN STRATEGI ASEAN DALAM MENGHADAPI PANDEMI MELALUI *ASEAN CENTER FOR PUBLIC HEALTH EMERGENCIES AND EMERGING DISEASES (ACPHEED)* DI ASIA TENGGARA

N A M A : ARAFAH DANI ACHMAD

N I M : E13116309

DEPARTEMEN : ILMU HUBUNGAN INTERNASIONAL

FAKULTAS : ILMU SOSIAL DAN ILMU POLITIK

Telah diterima oleh Tim Evaluasi Sarjana Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Hasanuddin Makassar untuk memenuhi syarat-syarat guna memperoleh gelar sarjana pada Departemen Ilmu Hubungan Internasional pada hari Selasa, 8 November 2022.

Ketua : Dr. H. Adi Suryadi B, MA

Sekretaris : Atika Puspita Marzaman, S.IP, MA

Anggota : 1. Seniwati, S.Sos, M.Hum, Ph.D

2. Drs. Munjin Syafik Asy'ari, M.Si

3. Nurjannah Abdullah, S.IP, MA



PERNYATAAN KEASLIAN SKRIPSI

Yang bertanda tangan di bawah ini :

NAMA : ARAFAH DANI ACHMAD

NIM : E13116309

JUDUL : PERAN DAN STRATEGI ASEAN DALAM
MENGHADAPI PANDEMI MELALUI *ASEAN CENTER
FOR PUBLIC HEALTH EMERGENCIES AND DISEASES*
(ACPHEED) DI ASIA TENGGARA

Menyatakan dengan sebenarnya bahwa skripsi ini benar-benar merupakan hasil karya saya sendiri, bukan merupakan pengambilalihan tulisan atau pemikiran orang lain. Apabila dikemudian hari terbukti atau dapat dibuktikan bahwa sebagian atau keseluruhan skripsi ini merupakan hasil karya orang lain, saya bersedia menerima sanksi atas perbuatan tersebut.

Makassar, 25 November 2022

Yang Menyatakan:



ARAFAH DANI ACHMAD

KATA PENGANTAR

Puji dan syukur kehadiran Allah Subhanahu Wata'Ala, yang telah melimpahkan karunia-Nya sehingga skripsi dengan judul "**Peran Dan Strategi ASEAN Dalam Menghadapi Pandemi Melalui *ASEAN Center For Public Health Emergencies And Emerging Diseases (ACPHEED)* Di Asia Tenggara**" dapat terselesaikan sebagai salah satu persyaratan dalam memperoleh gelar sarjana Ilmu Hubungan Internasional, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, Universitas Hasanuddin.

Penulis menyadari bahwa masih adanya kekurangan yang diakibatkan keterbatasan pengetahuan dan kemampuan penulis. Dengan hal itu, penulis mengharapkan kritik dan juga saran yang membangun dari para pembaca agar dapat menghasilkan tulisan yang lebih baik lagi.

Penulis juga menyadari bahwa skripsi ini tidak mungkin terselesaikan tanpa adanya dukungan, bantuan, bimbingan, dan nasehat dari berbagai pihak selama penyusunan skripsi ini. Pada kesempatan ini penulis menyampaikan terima kasih setulus-tulusnya kepada:

1. Bapak dan Ibu di rumah yang selalu memberikan dukungan, nasehat serta dorongan untuk menyelesaikan skripsi ini.
2. Rektor Universitas Hasanuddin, Bapak Prof. Dr. Ir. Jamaluddin Jompa, M.Sc.
3. Dekan Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Hasanuddin, Bapak Dr. Phil. Sukri, M.Si.

4. Ketua Departemen Ilmu Hubungan Internasional, Bapak Drs. H. Darwis, M.A., Ph.D.
5. Bapak Dr. H. Adi Suryadi Culla, M.A. selaku dosen pembimbing I dan Bapak Drs. Munjin Syafik Asy'ari, M.Si. selaku dosen pembimbing II yang telah memberikan arahan dan tuntunan dalam penyusunan skripsi ini.
6. Seluruh Dosen Departemen Ilmu Hubungan Internasional dan juga seluruh Staff Departement Ilmu Hubungan Internasional.
7. Kedua Kakak dirumah yang selalu mengingatkan untuk mengerjakan skripsi ini.
8. Kucing-kucing dirumah yang selalu membantu menghilangkan rasa stress.
9. Teman-teman di discord yang selalu menghibur disaat jenuh dan memberikan kesenangan sehari-hari.

Penulis mengucapkan permohonan maaf apabila masih terdapat kekurangan dalam skripsi ini. Penulis juga berharap semoga skripsi ini bermanfaat bagi pembaca dan dapat dijadikan referensi demi pengembangan kearah yang baik.

Makassar, 08 November 2022

Arafah Dani Achmad

ABSTRAKSI

ARAFAH DANI ACHMAD, E13116309. “Peran dan Strategi ASEAN Dalam Menghadapi Pandemi Melalui *ASEAN Center For Public Health Emergencies and Emerging Diseases* (ACPHEED) di Asia Tenggara”. Di bawah bimbingan Bapak Dr. H. Adi Suryadi Culla, M.A. selaku Pembimbing I dan Bapak Drs. Munjin Syafik Asy’ari, M.Si selaku Pembimbing II, pada Jurusan Ilmu Hubungan Internasional, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, Universitas Hasanuddin.

Pandemi COVID-19 merupakan masalah kesehatan yang terjadi pada awal tahun 2020 dan dampaknya masih dapat dirasakan hingga sekarang. Negara-negara Asia Tenggara melalui ASEAN (Association of Southeast Asian Nation) sebagai organisasi internasional di Asia Tenggara membentuk kerjasama dan bantuan terhadap negara-negara anggotanya di regional tersebut. ACPHEED (Asian Center for Public Health Emergencies and Emerging Diseases) sebagai salah satu bentuk program kerjasama tersebut yang direncanakan sejak dari awal pandemi COVID-19 diharapkan dapat terbentuk pada akhir tahun 2022 dengan tujuan untuk menghadapi pandemi dan wabah penyakit yang bermunculan dan berkembang. Penelitian ini menggunakan metode analisis data kualitatif untuk menentukan dan menjabarkan strategi serta peluang dan tantangan dari ACPHEED dalam menjalankan operasinya. Strategi dari ACPHEED adalah dengan menjunjung 3 (tiga) pilar dalam menghadapi pandemi yang akan datang yaitu, pilar preventif, pilar deteksi dan penilaian resiko, dan pilar respons dan komunikasi resiko. Peran dari ACPHEED sebagai organisasi internasional adalah sebagai instrumen kebijakan negara-negara anggota ASEAN. Peluang dari ACPHEED adalah adanya keaktifan dari negara anggota ASEAN dalam bentuk kerjasama, bantuan dan juga pertukaran informasi mengenai COVID-19 sejak awal terjadinya pandemi COVID-19, sedangkan hambatan terhadap ACPHEED adalah adanya prinsip non-interferensi antara negara anggota ASEAN serta tidak adanya kerjasama pengembangan vaksin di Asia Tenggara yang difasilitasi oleh ASEAN itu sendiri.

Kata Kunci : ASEAN Center For Public Health Emergencies and Emerging Diseases, Pandemi COVID-19, Asia Tenggara

ABSTRACT

Arafah Dani Achmad, E13116309. “The Role and Strategy of ASEAN In Facing Pandemics Through ASEAN Center For Public Health Emergencies and Emerging Diseases (ACPHEED) In South East Asia”. Under Mr. Dr. H. Adi Suryadi Culla, M.A., as Supervisor I and Mr. Drs. Munjin Syafik Asy’ari, M.Si, as Supervisor II, at the Departement of International Relations, Faculty of Social and Political Sciences, Hasanuddin University.

COVID-19 Pandemic is a health problem that started at early 2020 and its impact can still be felt to this day. South East Asian nations through the ASEAN (Association of South East Asian Nations) as a international organization in South East Asia formed a cooperation and assistance to ASEAN member state in that region. ACPHEED (ASEAN Center for Public Health Emergencies and Emerging Diseases) as one of the cooperation program that has been planned since the early days of the COVID-19 pandemics and hoped to be formed by the end of 2022 with the purpose of facing pandemic, developing and emerging diseases. This study uses qualitative data analysis methods to determine and describe the strategies, opportunity and challenges of ACPHEED in carrying out its operations. The strategies of ACPHEED is to uphold 3 (three) pillars in dealing with the upcoming pandemic, namely, the preventive pillar, the detection and risk assessment pillar, and the response and risk communication pillar. Role of ACPHEED as a international organisationis to be instrument of policy of ASEAN member states. Opportunities for ACPHEED are the activeness of ASEAN member states in the form of cooperation, assistance, and also the exchange of information regarding COVID-19 since the onset of the COVID-19 pandemic, while the obstacles to ACPHEED are the principles of non-interference between ASEAN member states and the absence of vaccines development cooperation in South East Asia that is facilitated by ASEAN itself.

Key Word : ASEAN Center for Public Health Emergencies and Emerging Diseases, COVID-19 Pandemic, South East Asia

DAFTAR ISI

HALAMAN PENGESAHAN SKRIPSI.....	ii
HALAMAN PENERIMAAN TIM EVALUASI.....	iii
PERNYATAAN KEASLIAN SKRIPSI.....	iv
KATA PENGANTAR	v
ABSTRAKSI	vii
ABSTRACT.....	viii
DAFTAR ISI.....	ix
DAFTAR TABEL.....	x
DAFTAR SINGKATAN	xi
BAB I PENDAHULUAN.....	1
A. Latar Belakang Masalah.....	1
B. Batasan dan Rumusan Masalah.....	8
C. Tujuan dan Kegunaan Penelitian.....	9
D. Kerangka Konseptual	10
E. Metode Penelitian.....	23
BAB II TUNJUAUAN PUSTAKA	25
A. Konsep Kerjasama Internasional.....	25
B. Konsep Keamanan Kesehatan	29
C. Konsep Strategi dan Peran Aktor Internasional	33
BAB III GAMBARAN UMUM	44
A. Dampak COVID-19 Kepada Negara-Negara Anggota ASEAN Di Masa Pandemi COVID-19.....	44
B. Upaya-Upaya Kerjasama Negara-Negara Anggota ASEAN Dalam Menghadapi COVID-19 Di Asia Tenggara	59
BAB IV PEMBAHASAN.....	68
A. Peran dan Strategi ASEAN <i>Center For Public Health Emergencies and Emerging Diseases</i> Dalam Menghadapi COVID-19 di Asia Tenggara .	68
B. Peluang dan Hambatan Dari ASEAN <i>Center For Public Health Emergencies and Emerging Diseases</i> Dalam Menghadapi COVID-19 di Asia Tenggara	84
BAB V KESIMPULAN DAN SARAN.....	98
A. Kesimpulan.....	98
B. Saran.....	101
DAFTAR PUSTAKA	102

DAFTAR TABEL

Tabel 3. 1 Kasus COVID-19 di Asia Tenggara 11 Juni 2020.....	47
--	----

DAFTAR SINGKATAN

ACPHEED	: ASEAN Center For Public Health Emergencies and Emerging Diseases
ACC	: ASEAN Coordination Council
ADP	: Asian Development Bank
AEMR	: ASEAN Economic Minister Retreat
AHMM	: ASEAN Health Minister Meeting
APT	: ASEAN Plus Three
ARF	: ASEAN Response Fund
ARRMS	: ASEAN Regional Reserve of Medical Supplies
ASEAN	: Association of South East Asian Nations
COVID-19	: Coronavirus Disease 2019
HCP	: Health Care Personnel
JAIF	: Japan-ASEAN Integration Fund
PPE	: Personal Protective Equipment
SOMHD	: ASEAN Senior Official Meeting on Health Development
UN	: United Nations
UNDP	: United Nations Development Programme
WHO	: World Health Organization

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Pada saat ini kita sedang menghadapi salah satu tantangan baru dalam bentuk penyebaran wabah penyakit COVID-19 yang menyebabkan permasalahan pernafasan dan dapat berakibat fatal sehingga menyebabkan kematian. Wabah penyakit ini sangat mudah untuk menular dari satu orang ke orang lainnya sehingga membuat para pemimpin negara-negara dan pembuat kebijakan bereaksi dengan memberikan kebijakan kepada masyarakat yang dapat dikatakan sangat mengubah kebiasaan keseharian masyarakat tersebut. Kebijakan-kebijakan yang dikeluarkan ini bertujuan untuk mengurangi penyebaran wabah penyakit COVID-19 di masyarakat, bukan hanya di dalam satu negara, tapi penyebaran antar negara lainnya juga.

Kita semua telah merasakan dampak yang sangat signifikan dari penyebaran wabah penyakit COVID-19 ini dalam bentuk perubahan kegiatan kebiasaan sehari-hari, terutama bagi orang-orang yang biasanya beraktifitas diluar rumah berubah menjadi beraktifitas dirumah mereka masing-masing. Kegiatan-kegiatan yang biasanya dilakukan dengan cara bertatap muka seperti menyelenggarakan pertemuan, digantikan dengan dilakukannya *online video call*, yang menghilangkan kontak langsung secara fisik antara satu dan yang lain dengan tujuan untuk menghilangkan pertemuan secara langsung yang dapat mempermudah penyebaran COVID-19. Walaupun perubahan kebiasaan ini terasa sangat eksekif bagi masyarakat, dengan melihat mengenai fakta bagaimana mudahnya penyebaran

wabah penyakit COVID-19, tindakan pencegahan ini sangat masuk akal untuk menghindari penyebarannya.

COVID-19 tersebar penularannya antara manusia satu dan manusia lainnya melalui rute umum seperti penularan langsung, penularan kontak dan penularan udara melalui *aerosols* (partikel padat yang ada diudara) dan juga dalam prosedur medis (Umakanthan, 2020). Menurut penelitian, kontak dekat dan juga *respiratory droplets* (tetesan pernafasan) adalah salah satu cara penularan yang utama, oleh karena itu para ahli terkait sangat menyarankan untuk menjaga jarak sosial (*social distancing*) dan menggunakan masker. Menyentuh T-zone wajah (jidat, hidung dan dagu) setelah kontak dengan permukaan yang telah terkontaminasi juga merupakan cara penularan COVID-19 yang menekankan untuk perlunya kebersihan tangan dan juga cuci tangan (Salahshoori, et al., 2021). Penyebaran wabah penyakit COVID-19 ini sangat mudah menyebar dari satu orang ke orang lainnya melalui pertemuan fisik sehingga imbauan untuk menghindari kontak langsung terhadap orang satu ke orang lainnya sangatlah dipentingkan untuk mencegah penyebarannya.

Dilaporkan bahwa kasus paling awal dari COVID-19 ini terjadi pada 17 November 2019, seseorang yang berumur 55 tahun dari provinsi Hubei berkemungkinan orang pertama yang terjangkit COVID-19. Mulai dari tanggal tersebut satu sampai lima kasus dilaporkan tiap harinya, dan pada tanggal 27 Desember 2019 sudah lebih dari 180 orang terinfeksi meskipun para dokter tidak menyadarinya pada saat itu. Dan pada hari awal dari tahun 2020, jumlah kasus yang dikonfirmasi telah bertambah ke 381 orang terinfeksi. Akan tetapi pada tanggal

11 Januari 2020, otoritas kesehatan Wuhan masih mengklaim bahwa hanya ada 41 kasus yang terkonfirmasi (Ma, 2020).

Kasus awal yang dikonfirmasi diluar area Cina terjadi di Thailand, Jepang, dan Korea pada tanggal 20 Januari 2020, dimana Jepang dan Korea mengkonfirmasi ditemukannya satu kasus COVID-19, sedangkan Thailand mengkonfirmasi dua kasus COVID-19 (WHO, 2020). Dihadari esoknya pada tanggal 21 Januari 2020, Seorang pria berumur 30an tahun dari negara bagian Washington yang telah bepergian ke Wuhan didiagnosis dengan COVID-19, walaupun tidak bepergian ke pasar yang dibicarakan sebagai tempat bermula penyebaran COVID-19 (Schumaker, 2020). Ini merupakan kasus pertama dari COVID-19 di Amerika Serikat, ini memperlihatkan betapa mudahnya terjadinya penyebaran wabah COVID-19 ini hanya kurun waktu yang singkat dan jumlah penyebaran ini akan semakin membesar seiring berlalunya tahun 2020.

Asia Tenggara merupakan termasuk daftar wilayah yang angka penyebaran infeksi penyakit COVID-19 bertambah secara signifikan. Pada tanggal 13 Januari 2020, telah terkonfirmasinya kasus COVID-19 di Thailand, Vietnam juga mengkonfirmasi kasus COVID-19 pertamanya pada tanggal 23 Januari 2020, Malaysia mengkonfirmasikan pada tanggal 25 Januari 2020, Kamboja pada tanggal 27 Januari 2020, Filipina mengkonfirmasinya pada tanggal 30 Januari 2020 (Chu, et al., 2022). Indonesia pertamakali pengumuman kasus COVID-19 oleh Presiden Joko Widodo yang mengumumkan bahwa telah ada dua kasus COVID-19 di Indonesia yang menginfeksi dua orang warga Depok, Jawa Barat pada tanggal 2 Maret 2020 (Fajardin, 2022). Penyebaran wabah penyakit COVID-19 sangat

mudah menyebar dari negara satu ke negara lainnya dengan dilihatnya konfirmasi kasus COVID-19 di Asia Tenggara, yang menunjukkan bahwa batas negara bukanlah masalah bagi sebuah penyakit untuk tersebar ke masyarakat dunia.

Pada 1 Mei 2022, angka kasus wabah penyakit COVID-19 di negara-negara Asia Tenggara lumayan tinggi. Angka kasus tertinggi di antara negara-negara Asia Tenggara adalah dari Vietnam dengan jumlah 10,653,526 kasus, dengan total kesembuhan 9,264,366 dan jumlah kematian dengan total 43,042. Sementara angka kasus tertinggi penyebaran bawah penyakit COVID-19 kedua di Asia Tenggara adalah Indonesia, dengan jumlah 6,047,040 kasus, 5,883,293 total kesembuhan, dan total kematian mencapai 156,273. Sementara negara Asia Tenggara yang memiliki kasus penyebaran wabah penyakit COVID-19 tertinggi ketiga adalah Malaysia dengan jumlah 4,449,507 kasus, total kesembuhan mencapai 4,372,790, dan total kematian berada diangka 35,550 (worldometer, 2022). Walaupun jumlah kasus infeksi wabah penyakit COVID-19 di Vietnam merupakan tertinggi di Asia Tenggara, akan tetapi diantara semua negara-negara Asia Tenggara, Indonesia memiliki angka kematian tertinggi diantara semua negara-negara tersebut.

ASEAN (*Association of South East Asian Nation*), sebagai organisasi regional Asia Tenggara yang memiliki anggota-anggota yang merupakan negara-negara Asia Tenggara berkerja sama untuk menghadapi dampak dari kondisi penyebaran wabah penyakit COVID-19 di regional Asia Tenggara. Dituliskan pada *1st ASEAN Policy Brief: Economic Impact of COVID-19 Outbreak on ASEAN* (Ringkasan Kebijakan ASEAN Pertama: Dampak Ekonomi dari Wabah COVID-19 di ASEAN) yang dikeluarkan pada bulan April 2020, bahwa pandemi ini

membawa gangguan langsung terhadap kegiatan ekonomi di seluruh bagian regional Asia Tenggara. Dapat dilihat dengan bukti berkurangnya arus pariwisata, gangguan terhadap perjalanan udara dan melemahnya kepercayaan konsumen dan bisnis dikarenakan berapa negara menentukan untuk melakukan *lockdown*, karantina komunitas, perintah untuk tetap di rumah, penutupan bisnis sementara, dan pembatasan atau larangan perjalanan dengan tujuan untuk membatasi penyebaran wabah penyakit COVID-19. Gangguan terhadap rantai pasokan, larangan atau pembatasan perjalanan, dan lockdown memiliki konsekuensi yang luas, banyak bisnis yang mengurangi atau menutup operasi untuk sementara, meningkatkan ketidakpastian dan kekhawatiran tentang *default* utang (ketidakmampuan membayar utang) perusahaan dan juga rumah tangga (ASEAN, 2020). Dapat dilihat bahwa dampak dari COVID-19 terhadap perekonomian sangatlah signifikan karena banyaknya sektor ekonomi yang terkena dampak dari penyebaran wabah penyakit COVID-19 dikarenakan sangat tergantungnya kegiatan keseharian masyarakat terhadap pertemuan fisik yang merupakan hal yang ingin dihindari saat wabah penyakit COVID-19 mulai menyebar dari satu negara ke negara lain.

Pada *1st ASEAN Policy Brief: Economic Impact of COVID-19 Outbreak on ASEAN* yang dikeluarkan tersebut, juga disebutkan tujuh (7) Rekomendasi Kebijakan dalam menghadapi permasalahan perekonomian yang muncul ini, yaitu (ASEAN, 2020):

1. Memobilisasi semua alat kebijakan makro, keuangan, dan struktural yang tersedia;

2. Mempertahankan kapasitas produktif ekonomi;
3. Menjaga rantai pasokan agar tetap berjalan;
4. Memanfaatkan teknologi dan perdagangan digital;
5. Memperkuat jaringan pengaman sosial;
6. Meningkatkan respons pandemi regional;
7. Menggandakan tekad untuk memajukan integrasi regional.

Rekomendasi kebijakan yang dituliskan pada tersebut dapat dipahami bahwa rekomendasi kebijakan-kebijakan itu lebih mengarah untuk permasalahan perekonomian yang bertujuan untuk membantu pemerintah negara dalam menangani dan mengurangi dampak terhadap ekonomi dari penyebaran wabah penyakit COVID-19 di Asia Tenggara terhadap masyarakatnya.

Dituliskan pada *ASEAN Portal For Public Health Emergencies* (ASEANPHE) dibagian Kerjasama Kesehatan ASEAN, bahwa sebagai komunitas ASEAN, negara-negara anggota percaya bahwa upaya dan sumber daya dari setiap sistem kesehatan nasional yang diarahkan untuk melindungi dan meningkatkan kesehatan masyarakatnya akan memiliki hasil yang maksimal jika dilakukan secara kolaboratif, saling melengkapi dan sinergis. Sejak didirikan pada tahun 1980, Kerjasama Kesehatan ASEAN (*ASEAN Health Cooperation*) telah berjalan jauh dalam melindungi kawasan dari keadaan darurat kesehatan masyarakat yang berdampak tinggi seperti SARS (*Severe Acute Respiratory Syndrome*), H5N1 (*Avian Influenza*), pandemi H1N1 2009 (*Pig Influenza*), MERS-COV (*Middle East Respiratory Syndrome*), Penyakit Virus Ebola dan Virus Zika (ASEANPHE). ASEAN juga memiliki *ASEAN Post-2015 Health Development Agenda* yang

memiliki visi untuk “*A Healthy, Caring, Sustainable ASEAN Community*” yang memfokuskan perhatian dan sumber daya pada 20 prioritas kesehatan yang diawasi oleh 4 klaster kesehatan yang diantaranya merupakan (ASEANPHE, 2018):

1. Mempromosikan gaya hidup sehat;
2. Menanggapi semua bahaya dan ancaman yang muncul;
3. Memperkuat sistem kesehatan dan akses ke perawatan;
4. Memastikan keamanan pangan.

Negara-negara anggota ASEAN berkerjasama untuk berencana membentuk *ASEAN Center For Public Health Emergencies and Emerging Diseases* (Pusat ASEAN Untuk Kedaruratan Kesehatan Masyarakat Dan Penyakit Yang Muncul) atau ACPHEED pada pertemuan *ASEAN Plus Three* (Jepang-Cina-Republik Korea) mengenai COVID-19 pada 14 April 2020 dengan melalui bantuan pendanaan dari Jepang. Pembentukan ACPHEED diposisikan sebagai pusat sumber daya regional, dengan tujuan untuk memperkuat kemampuan ASEAN dalam mempersiapkan, mendeteksi, dan merespon terhadap keadaan darurat kesehatan masyarakat dan penyakit yang muncul (Ministry of Foreign Affairs of Japan, 2020). ACPHEED memiliki 3 (tiga) pilar utama dalam menanggapi keadaan darurat kesehatan masyarakat dan penyakit yang muncul, pilar-pilar ini adalah pilar surveilans atau deteksi, preventif, dan respons. Tiga negara yang telah berkomitmen untuk pilar-pilar tersebut adalah Vietnam, Thailand dan Indonesia yang dimana Indonesia akan fokus terhadap surveilans dan respons penyakit (Al Ansori, 2022). Pembentukan ACPHEED ini dikatakan dapat membantu negara-negara anggota ASEAN dalam menghadapi wabah penyakit yang akan datang sebagaimana terjadinya penyebaran

COVID-19 di saat ini dan berpotensi untuk menekankan penyebaran tersebut agar tidak menyebar luas dari satu negara ke negara lainnya.

Berdasarkan fakta diatas, penulis tertarik untuk mengulas dan meneliti lebih jauh mengenai kerjasama negara-negara anggota ASEAN dalam upaya penanganan wabah penyakit COVID-19 di Asia Tenggara dan pandemi-pandemi yang akan bermunculan kedepannya dengan judul “Peran Dan Strategi ASEAN Dalam Menghadapi Pandemi Melalui *ASEAN Center For Public Health Emergencies And Emerging Diseases* (ACPHEED) Di Asia Tenggara”.

B. Batasan dan Rumusan Masalah

Untuk memudahkan pembahasan ini, penulis akan mengkaji peran dan strategi dari *ASEAN Center for Public Health Emergencies and Emerging Disease* (ACPHEED) dalam menghadapi COVID-19 dan pandemi-pandemi lainnya di Asia Tenggara. Batasan dari penelitian ini meliputi kerjasama negara anggota ASEAN serta program *ASEAN Center For Public Health Emergencies and Emerging Diseases* (ACPHEED) dalam upaya menangani penyebaran wabah penyakit COVID-19 dan pandemi-pandemi lainnya, dan dibatasi pada tahun 2020 yang menjadi awal penyebaran wabah penyakit COVID-19 hingga sekarang. Untuk mengetahui dan menjawab permasalahan tersebut, penulis merumuskan beberapa pertanyaan penelitian yakni sebagai berikut:

1. Bagaimana strategi dan peran dari *ASEAN Center for Public Health Emergencies and Emerging Disease* (ACPHEED) dalam menghadapi COVID-19 di Asia Tenggara?

2. Bagaimana peluang dan hambatan dari *ASEAN Center for Public Health Emergencies and Emerging Diseases* (ACPHEED) dalam menghadapi COVID-19 Di Asia Tenggara?

C. Tujuan dan Kegunaan Penelitian

1. Tujuan Penelitian

Tujuan penelitian ini adalah:

- a. Untuk menganalisis peran dan strategi dari *ASEAN Center For Public Health Emergencies and Emerging Disease* (ACPHEED) dalam menghadapi penyebaran wabah penyakit COVID-19 di Asia Tenggara.
- b. Untuk menganalisis peluang dan hambatan dari *ASEAN Center For Public Health Emergencies and Emerging Disease* (ACHPEED) dalam menghadapi wabah penyakit COVID-19 di Asia Tenggara.

2. Kegunaan Penelitian

Adapun tulisan ini diharapkan dapat memberikan manfaat bagi semua pihak dan orang-orang yang memiliki kepentingan ataupun yang berminat pada permasalahan yang ditulis oleh penulis sehingga tulisan ini dapat dijadikan sebagai salah satu bahan referensi. Secara khususnya tulisan ini diharapkan bermanfaat sebagai berikut:

- a. Kegunaan Akademik

Diharapkan dapat memberikan sumbangsih pemikiran dan informasi bagi para mahasiswa Ilmu Hubungan Internasional pada khususnya dan juga pemerhati masalah-masalah internasional pada

umumnya mengenai kerjasama antar negara organisasi internasional, khususnya masalah kerjasama antar negara organisasi internasional ASEAN (Association of South East Asian Nation) dalam mengangani penyebaran wabah penyakit COVID-19 dan pandemi-pandemi berikutnya melalui *ASEAN Center For Public Health Emergencies and Emerging Disease (ACHPEED)*.

b. Kegunaan Praktis

Diharapkan sebagai pertimbangan bagi pelaku diplomasi dalam melakukan kegiatan diplomasi khususnya yang menyangkut dengan kerjasama antar negara organisasi internasional dalam mengangani permasalahan wabah penyakit yang menyebar secara global.

D. Kerangka Konseptual

1. Konsep Kerjasama Internasional

Kerjasama dapat terjadi dari hasil penyesuaian dalam perilaku dari aktor-aktor dalam menanggapi, atau mengantisipasi preferensi dari aktor-aktor lainnya. Kerjasama dapat dinegosiasikan pada proses tawar menawar yang jelas atau yang diam-diam. Kerjasama telah ditentukan sebagai satu set hubungan yang tidak berbasis pada paksaan dan merupakan telah disahkan oleh persetujuan bersama dari anggota-anggota, seperti yang ada pada organisasi internasional seperti Perserikatan Bangsa-Bangsa (United Nations), atau Uni Eropa (European Union) atau dalam persekutuan seperti NATO (The North

Atlantic Treaty Organization). Kerjasama dapat muncul baik dari komitmen individu terhadap kesejahteraan kolektivitas atau sebagai akibat kepentingan pribadi yang dirasakan. [Dougherty Pfaltzgraff, Jr., 2001]

Model klasik untuk memahami dasar perilaku kooperatif dalam mengejar kepentingan pribadi ditemukan dalam permainan Dilema Tahanan (*Prisoner's Dillema game*), dimana dua tahanan masing-masing ditahan dalam isolasi dari yang lain, memiliki intensif untuk bekerjasama atau membelot. Jika mereka berkerja sama dalam arti tidak mengakui melakukan kejahatan, keduanya dapat dibebaskan kerana kurangnya bukti. Jika satu mengaku dengan harapan tawar menawarkan pembelaan yang lain akan menerima hukuman yang lebih berat daripada orang yang mengaku. Dalam Dilema Tahanan (*Prisoner's Dillema*), kunci perilaku kooperatif terletak pada sejauh mana setiap orang percaya bahwa orang lain akan bekerja sama. Dengan tidak adanya asumsi seperti itu terhadap orang lain, tidak ada peserta yang mungkin melakukannya. Dengan demikian, isu sentral untuk teori kerja sama berdasarkan kepentingan pribadi adalah sejauh mana imbalan timbal balik yang timbul dari kerjasama dapat menggantikan konsepsi kepentingan berdasarkan tindakan sepihak dan kompetisi. [Dougherty Pfaltzgraff, Jr., 2001]

Ada beberapa alasan mengapa sebuah negara melakukan kerjasama dengan negara-negara lainnya:

- a. Dengan alasan demi meningkatkan kesejahteraan ekonominya banyak negara yang melakukan kerjasama dengan negara lainnya untuk mengurangi biaya yang harus ditanggung negara tersebut dalam memproduksi suatu produk kebutuhan bagi rakyatnya karena adanya keterbatasan yang dimiliki negara tersebut.
- b. Untuk meningkatkan efisiensi yang berkaitan dengan pengurangan biaya.
- c. Karena adanya masalah-masalah yang mengancam keamanan bersama.
- d. Dalam rangka mengurangi kerugian negatif yang diakibatkan oleh tindakan-tindakan individual negara yang memberi dampak terhadap negara lain. [Holsti, 1995]

Dalam rancangan penelitian ini, penulis memilih konsep kerjasama internasional untuk menganalisis isu dan pembahasan yang akan dipaparkan di bab selanjutnya. Konsep kerjasama internasional akan digunakan untuk menganalisis kerjasama negara-negara anggota ASEAN dalam menjalankan dan mewujudkan strategi program *ASEAN Center For Public Health Emergencies and Emerging Diseases* (ACPHEED). Dimana kerjasama ASEAN ini bertujuan untuk menghadapi kasus penyebaran penyakit COVID-19 dan juga wabah penyakit lainnya yang berkemungkinan untuk menyebar secara global terutama di regional Asia Tenggara.

2. Konsep *Health Security*

Pada tahun 1948, WHO yang baru saja didirikan mendefinisikan hak untuk Kesehatan sebagai “kenikmatan standar kesehatan tertinggi yang dapat dicapai adalah salah satu hak dasar setiap manusia tanpa membedakan ras, agama, keyakinan politik, kondisi ekonomi ataupun kondisi sosial” (WHO, 1948). Semenjak beberapa dekade telah berlalu, secara konseptual ini memasukkan akses tidak hanya pada pencegahan, terutama vaksin, dan perawatan primer, terutama perawatan ibu dan bayi baru lahir, tetapi juga perawatan tersier dan pengobatan untuk penyakit-penyakit menular seperti HIV dan Ebola, dan kondisi kronis seperti penyakit kardiovaskular dan kesehatan mental (Šehović, 2018). Kesehatan adalah komponen penting dari pembangunan manusia dan kesejahteraan individu dan ini semakin diakui ditingkat global. Memang itu merupakan kebutuhan pembangunan dasar jika orang ingin mencapai kualitas hidup yang optimal. Pada saat yang sama, pembangunan manusia dan kesejahteraan individu tidak dapat dicapai jika orang tidak cukup terlindungi dari ancaman dan tidak merasa aman. Keamanan kesehatan, keamanan manusia, dan hak asasi manusia itu saling berhubungan erat. (WHO, 2002)

Human security (Keamanan Manusia) tidak memiliki garis batas yang spesifik. Segala jenis bentuk yang dapat mempengaruhi keamanan dan keberadaan kolektif bisa masuk dalam *human security*. Karena UNDP (*United Nations Development Programme*) *Human Development Report 1994*-lah (Laporan Pembangunan Manusia 1994 Program

Pembangunan PBB) yang pertama kalinya mengartikulasikan secara jelas kepentingan dari keamanan manusia sebagai alat pembuatan kebijakan dan implementasinya. UNDP mempublikasikan Laporan Pembangunan Manusia-nya dengan judul *Redefining Security: The Human Dimension*, dimana laporan tersebut mengkonotasikan bahwa keamanan itu berinti terhadap manusia daripada negara. Ini dituliskan dalam bentuk “*freedom from fear and freedom from want giving equal weight to territories and to people*” (“kebebasan dari ketakutan dan kebebasan dari kekurangan memberikan bobot yang sama kepada wilayah dan orang-orang”) (UNDP, 1994). Laporan tersebut memberikan komponen dari keamanan manusia termasuk (Menon, 2007):

- a. Keamanan Ekonomi: kenikmatan individu dari penghasilan dasar, baik melalui pekerjaan yang menguntungkan ataupun dari jaring pengaman sosial.
- b. Ketahanan Pangan: akses individual terhadap makanan melalui aset, pekerjaan, atau pendapatan.
- c. Keamanan Kesehatan: kebebasan individu dari berbagai penyakit, penyakit yang melemahkan dan aksesnya terhadap perawatan kesehatan.
- d. Keamanan Lingkungan: keutuhan tanah, udara, dan air, yang membuat kemungkinan tempat tinggal manusia.

- e. Keamanan Pribadi: kebebasan individu dari kejahatan dan kekerasan, terutama terhadap perempuan dan anak-anak yang lebih rentan.
- f. Keamanan Komunitas: martabat budaya dan perdamaian antar-komunitas dimana seorang individu dapat hidup dan tumbuh.
- g. Keamanan Politik: perlindungan terhadap pelanggaran hak asasi manusia.

Banyak pembuat kebijakan dan akademisi telah menyerukan untuk redefinisi keamanan nasional untuk memasukkan ancaman kesehatan. Menggunakan rubrik keamanan kesehatan atau keamanan manusia, para advokat menegaskan bahwa kesehatan penduduk adalah yang paling penting bagi kemampuan negara untuk bertahan dalam sistem internasional. Mendefinisikan ulang keamanan nasional untuk memasukkan isu-isu kesehatan dan penyakit menular membuat konsep keamanan lebih relevan dengan tantangan yang dihadapi negara-negara di era pasca perang dingin. Pada tahun 2000, *United Nations Security Council* (Dewan Keamanan PBB) mengadakan sesi khusus yang ditujukan untuk AIDS dan tantangannya terhadap keamanan internasional yang merupakan pertama kalinya masalah kesehatan masyarakat mendapat perhatian seperti itu dari badan tertinggi di dunia. (Youde, 2004)

Meskipun konsep keamanan kesehatan ini digunakan secara luas, definisi dan cakupannya belum berkembang dengan baik. Tidak semua

masalah kesehatan menimbulkan masalah keamanan. Hanya dalam keadaan tertentu domain kesehatan dan keamanan tumpang tindih. UN, WHO, APEC, dan EU menyimpang pada spesifik dari ide-ide mereka tentang “keamanan kesehatan”. Definisi mereka, bagaimanapun, berbagi dua aspek utama. Satu menekankan masalah kesehatan dengan potensial implikasi keamanan, secara umum, keadaan darurat kesehatan harus bersifat akut dengan konsekuensi kesehatan masyarakat yang serius dan potensi karakteristik lintas batas. Yang lain mengandung makna yang lebih luas yang mewakili suatu peristiwa yang dapat membahayakan kesehatan masyarakat. Entitas berikut adalah tema paling umum yang harus dimasukkan dalam cakupan keamanan kesehatan (Chiu, et al., 2009):

- a. *Emerging Diseases* (Penyakit Berkembang),
- b. *Infectious Diseases* (Penyakit Menular),
- c. Penggunaan Bahan Kimia dan Biologis yang Disengaja,
- d. Kekerasan, Konflik dan Keadaan Darurat Kemanusiaan,
- e. Perubahan Lingkungan dan Bencana Alam,
- f. Kecelakaan Kimia dan Bahaya Radioaktif,
- g. *Food Insecurity* (Kerawanan Pangan),
- h. *Poverty* (Kemiskinan).

Konsep *health security* ini akan digunakan penulis untuk menganalisis permasalahan kesehatan di Asia Tenggara yang diakibatkan oleh penyebaran wabah penyakit COVID-19. Penyebaran

COVID-19 sangat berdampak terhadap kesehatan masyarakat Asia Tenggara terhadap permasalahan keamanan kesehatan karena secara langsung berkorelasi terhadap hal yang merupakan inti dari keamanan kesehatan. Dan juga akan dianalisis bagaimana peluang dan hambatan kerjasama dan upaya dari negara-negara Asia Tenggara melalui ASEAN dan ACPHEED dalam menghadapi permasalahan keamanan kesehatan yang diakibatkan penyebaran wabah penyakit COVID-19.

3. Konsep Strategi dan Peran Aktor Internasional

Menurut kamus bahasa Inggris Cambridge, strategi adalah rencana terperinci untuk mencapai kesuksesan dalam situasi seperti perang, politik, bisnis, industri, olahraga, atau keterampilan perencanaan untuk situasi seperti itu. Strategi tidak berwujud kecuali selama pelaksanaannya. Strategi adalah aktivitas intelektual, tingkat upaya yang mengatur perilaku militer yang harus memberikan beberapa, setidaknya, konsekuensi yang diperintahkan oleh tujuan kebijakan politik yang tinggi. Strategi apapun adalah ide di benak para ahli strategi, dan kata-kata diatas kertas (White, 2021). Kata strategi dalam penggunaannya biasanya lebih mengarah ke rencana dalam memenangkan sebuah perang atau konflik walaupun kata strategi tersebut lebih meluas ke rana yang lain selain konflik.

Teori strategi tidak hanya mengenai studi kekuatan militer. Memang benar bahwa istilah “strategi” berasal dari kata Yunani “*strategos*” yang berarti “seni jendral” tetapi cara strategi didefinisikan (penerapan tujuan pada sarana) menyiratkan tidak ada hubungan yang melekat dengan

kekuatan militer dan perang, yang hanyalah salah satu cara untuk mencapai tujuan apapun. Mayoritas ahli teori strategis yang menggambarkan dirinya sendiri mungkin mempelajari penggunaan atau ancaman penggunaan kekuatan bersenjata dalam politik. Mereka melakukan ini, karena strategi dalam perang lebih mudah dipelajari, dan dalam beberapa hal lebih terukur, daripada keputusan yang lebih ambigu dalam hidup, pilihan dan hasil dalam perang sering kali mencolok, melibatkan masalah hidup dan mati, kemenangan dan kekalahan (Smith, 2011).

Strategi dalam bentuknya yang paling dasar kemungkinan besar berkembang ketika kelompok berburu dibentuk oleh manusia purba untuk menangkap hewan buruan besar yang tidak dapat ditangani oleh satu individu. Tapi ini bukan strategi yang benar. Buruan itu sendiri tidak dapat memiliki strategi tandingan, hanya perilaku naluriannya. Strategi yang benar mungkin pertama kali diperaktikkan oleh satu suku yang mencoba mengambil alih tempat berburu suku lain. Agar strategi menjadi mungkin terjadi, perlu dapat membayangkan dan mengevaluasi kemungkinan konsekuensi dari tindakan alternatif. Tapi imajinasi dan daya nalar saja tidak cukup. Juga harus ada pengetahuan tentang persaingan dan karakteristik efek urutan yang lebih tinggi dari tindakan alternatif. Pengetahuan itu harus mencapai masa kritis sebelum menjadi benar-benar signifikan. Sampai hubungan yang cukup telah terintegrasi untuk melihat keseluruhan pola, pengetahuan tidak lebih dari potongan-potongan individual dari teka-teki gambar (Henderson, 1981).

Strategi adalah konsep yang rumit, namun sangat sederhana untuk dipahami. Kesederhanaannya terletak pada apa adanya konversi kebijakan menjadi tindakan. Ahli teori lain, pendekatan Bernard Brodie terhadap strategi sangat mudah, tetapi penting, “Strategi adalah studi ‘bagaimana melakukannya’, panduan untuk mencapai sesuatu dan melaksanakan secara efisien. Seperti dibanyak cabang politik lainnya, pertanyaan penting dalam strategi adalah “akankah ide itu berhasil” (White, 2021). Sehingga konsep dari strategi lebih mengarah ke bagaimana cara mencapai tujuan dari keinginan sebuah aktor agar dapat mencapai tujuan tersebut dengan menghindari masalah-masalah yang dapat bermunculan saat dilaksanakannya kegiatan untuk mencapai tujuan tersebut.

Peran merupakan posisi atau tujuan / maksud yang dimiliki seseorang atau sesuatu di dalam sebuah situasi, organisasi, masyarakat, ataupun hubungan. Istilah peran diambil dari dunia teater, yang merupakan seorang aktor harus bermain sebagai seorang tokoh tertentu dan dalam posisinya sebagai tokoh itu diharapkan untuk berperilaku secara tertentu juga (Murdiyatomoko, 2007). Dalam rana hubungan internasional, teori peran pertama muncul di analisa kebijakan luar negeri pada tahun 1970an ketika para pelajar memulai untuk memasitkan pola perilaku yang teratur dari kelas-kelas negara di sturktur Perang Dingin yang bipolar dengan contoh “non-blok”, “sekutu”, “satelit”. Semenjak itu, semakin banyak ahli teori peran telah menegaskan keberadaan dari semakin banyaknya peran sosial, seperti pemimpin, mediator, pemrakarsa, dan peran tandingan seperti

pengikut, agresor, seiring berkembangnya struktur sosial hubungan internasional (Harnisch, 2011).

Peran adalah posisi sosial (serta kategori aktor yang diakui secara sosial) yang dibentuk oleh ekspektasi ego dan perubahan (alter) mengenai tujuan aktor dalam kelompok yang terorganisir. *Role Expectations* (Harpan Peran) untuk aktor perusahaan, seperti negara atau organisasi internasional, dapat sangat bervariasi. Di satu sisi, mereka secara teratur terdiri dari ekspektasi ego yaitu ekspektasi domestik dan/atau individu tentang peran yang tepat dan apa yang tersirat di dalamnya, dan ekspektasi pengubah (alter) yaitu tuntutan implisit atau eksplisit oleh orang lain (peran kontra atau pelengkap, isyarat penonton). *Role Conception* (Konsepsi Peran) mengacu pada persepsi aktor tentang posisinya dengan perhatian orang lain (bagian ego dari peran) dan persepsi harapan peran dari orang lain (bagian pengubah/mengubah (alter) dari peran) seperti yang ditunjukkan oleh melalui bahasa dan tindakan. Konsepsi peran secara inheren dipertentangkan, karena peran dan pelaksanaannya terkait erat dengan peran aktor lain (peran tanding dan pelengkap) (Harnisch, 2011).

Perubahan peran dan kumpulan peran merupakan penentu penting bagi pembentukan peran dan pembentukan identitas. Pemberlakuan peran, sering diambil sebagai variabel terkait dalam beasiswa peran, mengacu pada perilaku aktor saat melakukan peran. Pertunjukan peran secara teratur sangat berbeda dari harapan peran, baik ego dan perubahan (alter), dan

penerapan peran mungkin juga berbeda dalam efek konstitutifnya bagi pemegang peran dan kelompok sosial masing-masing (Harnisch, 2011).

Pada tahun 1990an, konstruktivis sosial dan teori wacana cenderung untuk membedakan peran dan identitas lebih jelas dengan membagi peran nasional menjadi ego dan perubahan (alter) dan dengan endogenisasi keduanya. Model-model selanjutnya mengacu pada bagian ego dari sebuah peran sebagai konseptualisasi diri dari posisi sosial seorang aktor sehubungan dengan kelompok sosial tertentu (identitas sosial atau identitas peran). Bagian ego ini kemudian diendogenisasi dalam proses pengambilan peran, dimana identitas korporat bertemu dengan identitas peran yaitu atribut yang diantisipasi dari peran sosial sebagaimana ditafsirkan oleh pemegang peran. Perubahan peran dan pemberlakuannya datang dalam dua jenis; adaptasi dan pembelajaran. Adaptasi peran mengacu pada perubahan strategi dan instrumen dalam menjalankan peran. Tujuan dari peran mendasar itu tetap. Proses adaptasi sering digunakan sebagai mekanisme kausal dalam pendekatan peran rasionalistik di mana peran terutama mengatur perilaku tetapi tidak ditafsirkan memiliki efek konstitutif untuk aktor atau tatanan sosial (Harnisch, 2011).

Teori peran memusatkan perhatiannya pada interaksi antara agen dan struktur. Oleh karena itu agak mengejutkan bahwa teori peran sebagian besar absen dari perdebatan teoritis mengenai masalah agen-struktur, serta dari kesarjanaan yang menyelidiki norma, identitas, citra diri, dan identitas kolektif. Teori peran layak untuk diintegrasikan dengan lebih baik, tidak

hanya kerana menyediakan hubungan antara identitas dan perilaku, tetapi juga kerana menyediakan alat yang memungkinkan penyelidikan empiris sistematis tentang kepentingan relatif agen dan struktur sebagai penentu perilaku kebijakan luar negeri (Breuning, 2011).

Dalam hal terbentuknya sebuah organisasi internasional, peranan yang diambil dari organisasi internasional tersebut akan bergantung terhadap kapabilitas dan seberapa independennya organisasi internasional tersebut. Dimana Clive Archer menuliskan bahwa ada tiga (3) peran yang dapat diambil oleh sebuah organisasi internasional dimana yaitu sebagai *instrument*, *arena*, dan *actor* (Archer, 2001). Sebagaimana ACPHEED yang akan berupa sebuah organisasi internasional dengan struktur tertentu akan mengambil sebuah peran yang dapat dilakukan oleh ACPHEED dalam rana internasional.

Konsep Strategi dan Peran ini akan digunakan penulis untuk menganalisis mengenai strategi dan peran dari ACPHEED di Asia Tenggara yang bertujuan untuk menghadapi pandemi-pandemi yang dapat terjadi kedepannya sebagaimana telah terjadinya pandemi wabah penyakit COVID-19 pada tahun 2020. ACPHEED yang merupakan turunan dari ASEAN yang merupakan organisasi internasional negara-negara Asia Tenggara diharapkan dapat dipahami strategi yang diambil dan juga perannya serta letaknya dalam rana hubungan internasional agar lebih memahami mengenai strategi dan peran yang diambil dan dijalankan oleh ACPHEED dalam pembentukannya.

E. Metode Penelitian

1. Jenis Penelitian

Penulis menggunakan metode deskriptif kualitatif yang bertujuan untuk menggambarkan fakta-fakta tentang Peran Dan Strategi ASEAN Dalam Menghadapi Pandemi Melalui *ASEAN Center For Public Health Emergencies And Emerging Diseases (ACPHEED)* Di Asia Tenggara.

2. Teknik Pengumpulan Data

Penulis akan melakukan studi literatur yang berkaitan dengan masalah yang diteliti berupa buku, jurnal, artikel, dokumen dari berbagai media baik elektronik maupun non-elektronik yang bertempat pada perpustakaan pusat kampus Universitas Hasanuddin.

3. Jenis Data

Jenis data yang akan digunakan oleh penulis adalah data sekunder, yaitu data yang diperoleh dari literatur-literatur, buku-buku, dokumen-dokumen, jurnal, surat kabar, dan informasi yang diakses dari internet yang berhubungan dengan permasalahan yang dibahas.

4. Teknik Analisis Data

Penulis menggunakan teknik analisis data hasil penelitian dengan teknik analisis data kualitatif. Penulis akan mengumpulkan data yang berkaitan dengan judul penelitian dan setelah itu menganalisis data tersebut dengan menggunakan konsep yang telah dipaparkan sebelumnya pada kerangka konseptual.

5. Metode Penulisan

Metode penulisan yang digunakan ialah metode deduktif, yaitu memulai menganalisis permasalahan umum penelitian dengan teori dan konsep, kemudian merumuskan hipotesis berdasarkan teori dan konsep yang digunakan, mengumpulkan data spesifik untuk menguji hipotesa dan menganalisis hasil uji hipotesa. Kemudian menarik kesimpulan secara umum dalam menjelaskan hasil analisis data dalam penulisan ini.

BAB II

TUNJUAUAN PUSTAKA

A. Konsep Kerjasama Internasional

Kerjasama didefinisikan sebagai sebuah situasi dimana para pihak-pihak bersetuju untuk berkerjasama untuk menghasilkan keuntungan baru untuk setiap pihak terlibat yang tidak dapat mencapainya melalui tindakan sepihak (*unilateral*) dengan biaya tertentu. Keuntungan disini tidak hanyalah keuntungan material, tapi juga persepsi kemajuan menuju tujuan, seperti meningkatkan keamanan, status, atau kebebasan untuk bertindak untuk diri sendiri dan peneanaan batasan pada aktor lain (Zartman & Touval, 2010). Dapat dikatakan bahwa kerjasama merupakan salah satu cara untuk mendapatkan keuntungan atau kepentingan bagi sebuah pihak yang sebelumnya tidak dapat tercapai bagi sebuah pihak tapi dengan terlibatnya pihak-pihak lainnya maka keuntungan atau kepentingan tersebut akan dapat dicapai melalui kerjasama tersebut.

Dalam kerjasama juga dapat membuat konflik yang ingin diatasi dikarenakan adanya dua pihak yang berbeda mencoba untuk berkerjasama mengeluarkan perbedaan kepentingan yang akan disesuaikan diantara kedua pihak yang terlibat. Pihak-pihak tersebut dapat setuju maupun tidak setuju mengenai tujuan, kontribusi mereka masing-masing, beban yang dipikul, dan juga manfaat yang dapat mereka peroleh dalam melakukan usaha bersama (Zartman & Touval, 2010). Konflik-konflik yang bermunculan tersebut dalam hal kerjasama merupakan hal yang akan dinegoasiasikan diantara dua pihak agar mereka mencapai persetujuan untuk dapat melakukan kerjasama tersebut untuk mencapai

kepentingan pihak mereka masing-masing tanpa merasakan baik kekurangan ataupun kelebihan yang berlebih dalam melaksanakan kerjasama tersebut. Hal ini merupakan bagian dari kerjasama antar dua pihak dimana pihak-pihak tersebut menilai apa yang mereka dapat sumbangkan dan kontribusikan untuk kerjasama tersebut agar dapat mencapai kepentingan masing-masing dan mendapatkan keuntungan dari kerjasama tersebut.

Kerjasama internasional merupakan kegiatan kerjasama yang dilakukan dalam settingan internasional melalui aktor yang pada umumnya adalah sebuah negara dengan negara lainnya dengan tujuan untuk mencapai sebuah kepentingan negara yang tidak bisa dicapai tanpa adanya campur tangan negara lain yang memiliki kemampuan untuk mempermudah dalam mewujudkan kepentingan negara-negara tersebut. Kerjasama ini bertujuan untuk memberikan keuntungan bagi pihak-pihak negara yang terlibat dalam bentuk kepentingan nasional negara mereka mereka terpenuhi diakibatkan kerjasama antara negara tersebut. Negara-negara memiliki insentif untuk melakukan persetujuan untuk melaksanakan kerjasama, terutama jika bertujuan mencapai kepentingan nasionalnya yang tidak dapat dicapai jika tidak melakukan kerjasama dengan negara lain yang dapat memenuhi kepentingan tersebut.

Kerjasama di tingkat internasional memiliki kesamaan dengan kerjasama ditingkat yang lebih rendah atau kecil, dikarenakan yang melaksanakan kegiatan kerjasama adalah manusia yang memiliki kepentingan berbentuk pribadi maupun umum yang ingin dicapai, sehingga dalam sebuah kerjasama akan memiliki tujuan dan hambatan dalam terjadinya kesepakatan kerjasama yang sama pada tingkat

internasional maupun tingkat yang lebih rendah. Konsep *Game of Stag Hunt* (Permainan Berburu Rusa Jantan) oleh Jean Jacques Rousseau, menetapkan model dimana rusa jantan kemungkinan besar akan ditangkap jika semua pihak peserta dalam pengejaran bekerja sama dalam mengejar bersama tujuan mereka. Jika satu atau lebih peserta membelot dengan contoh mengejar kelinci, kemungkinan besar rusa jantan tersebut melarikan diri dengan demikian, jika adanya perilaku kooperatif, rusa jantan tersebut akan dapat ditundukkan dan semua peserta akan diuntungkan dalam bentuk makanan yang baik (Dougherty & Pfaltzgraff, Jr., 2001). Pada dasarnya, *Game of Stag Hunt*, menunjukkan bahwa dengan munculnya kepentingan sebuah pihak untuk mencapai sebuah kepentingan dengan kerjasama maka bukan hanya satu pihak yang akan mendapatkan keuntungan, tapi juga pihak-pihak lainnya yang turut serta untuk bekerjasama dengan adanya keuntungan yang lebih besar daripada mencapai kepentingan tersebut dengan cara sendirian.

Kunci dari terbentuknya perilaku *cooperatif* terdapat pada sejauh mana setiap orang percaya bahwa yang lain akan berkerjasama, tanpa adanya asumsi kepercayaan tersebut terhadap yang lain, maka tidak ada pihak orang yang akan terlibat dalam kerjasama tersebut. Permasalahan utama dari teori kerjasama yang berdasarkan pada kepentingan pribadi adalah sejauh mana imbalan timbal balik yang timbul dari kerjasama tersebut dapat menggantikan konsepsi kepentingan yang didasarkan pada tindakan dan persaingan sepihak (Dougherty & Pfaltzgraff, Jr., 2001). Negara-negara yang akan terlibat dalam sebuah kerjasama harus yakin terhadap negara yang terlibat dalam kerjasama tersebut bahwa mereka akan menjalankan persetujuan dari kerjasama yang telah dinegosiasikan oleh kedua pihak.

Jadi bukan hanya mereka harus memikirkan dan menilai mengenai kontribusi mereka terhadap kerjasama tersebut, tapi juga memastikan dan mempercayakan bahwa pihak-pihak yang terlibat dalam kerjasama tersebut dapat dan akan memenuhi kesepakatan yang telah ditentukan untuk menjalankan kerjasama tersebut.

Negara-negara anggota ASEAN saat ini memiliki kepentingan yang sama, yaitu permasalahan mengenai penyebaran wabah penyakit COVID-19 secara global terutama di negara-negara Asia Tenggara. ASEAN sejak awalnya didirikan oleh lima negara Asia Tenggara yaitu Indonesia, Malaysia, Filipina, Singapura, dan Thailand untuk meningkatkan kerjasama antara negara-negara Asia Tenggara diberbagai bidang yang salah satunya adalah bidang kesehatan dalam bentuk *ASEAN Health Cooperation* (Kerjasama Kesehatan ASEAN) pada tahun 1980. Ini merupakan salah satu kerjasama diantara negara-negara anggota ASEAN yang memiliki tujuan bersama untuk menghadapi masalah-masalah kesehatan di Asia Tenggara, seperti penyebaran wabah penyakit dan mempromosikan gaya hidup sehat. Ini bukanlah hanya kepentingan suatu negara saja, akan tetapi secara regional merupakan kepentingan yang ingin dicapai bersama agar dapat mencapainya lebih efektif bagi semua negara yang terlibat.

Salah satu bentuk kerjasama kawasan dari ASEAN dalam bidang isu kesehatan terutama penyakit yang berkembang dan menular adalah dengan pembentukan *ASEAN Center for Public Health Emergencies and Emerging Diseases* atau dapat disebut sebagai ACPHEED. Pada saat pembentukannya ACPHEED terutama akan berfungsi sebagai fasilitator surveilans bersama dan

tanggapan terhadap penelitian atas permintaan negara-negara anggota ASEAN (Miranda, Wiyono, N. Rocha, D. Ceden, & Lucero-Prisno). Pembentukan ACPHEED diharapkan menjadi sebuah momentum untuk negara-negara anggota ASEAN agar lebih memberikan perhatian terhadap permasalahan kesehatan tingkat internasional yang dapat bermunculan dan berkembang kapan saja. Kerjasama ini mencakup kepentingan dari semua negara anggota ASEAN dalam bentuk ancaman terhadap masyarakat negara dalam bentuk kesehatan yang dapat berdampak terhadap kesejahteraan masyarakat baik dibidang kesehatan maupun dibidang perekonomian juga.

Dalam upaya untuk mewujudkan tujuan dan misi dari ACPHEED, maka harus memaksimalkan peranannya agar dapat memberikan manfaat bagi kawasan regional Asia Tenggara. Untuk mencapai tujuan dan misi tersebut, ACPHEED merencanakan strategi yang akan dijalankan oleh ACPHEED saat setelah dibentuk dalam bentuk tiga pilar yang akan menjadi fokusnya. Pilar ini merupakan preventif, deteksi, dan respons, yang akan menjadi fokus dari ACPHEED terhadap isu kesehatan dalam bentuk penyakit yang bermunculan, berkembang dan menyebar atau menular (Fernando, 2020). Ketiga pilar ini yang merupakan strategi dari ACPHEED diharapkan dapat dijalankan dengan baik dan lancar agar dapat melindungi masyarakat negara anggota ASEAN dari ancaman permasalahan kesehatan kedepannya.

B. Konsep Keamanan Kesehatan

Pada jantung dari *Health Security* (Keamanan Kesehatan) adalah perpindahan fokus dari keamanan negara ke masyarakat, sebuah bias yang kuat dan

sangat jelas adalah umum bahwa dunia ini bisa dan seharusnya dijalankan dengan cara berbeda dan lebih baik yang menempatkan masyarakat sebagai keutamaan. Dengan demikian keamanan manusia itu lebih ke arah memperluas daripada mengganti ide keamanan sebagai ancaman terhadap negara (McInnes, 2015). Akan tetapi tidak semua permasalahan kesehatan adalah ancaman terhadap keamanan manusia sehingga *Commission on Human Security* menyarankan 4 kriteria:

1. Skala dari beban penyakit sekarang dan kedepannya;
2. Urgensi untuk bertindak;
3. Kedalaman dan luas dampaknya terhadap masyarakat;
4. Saling ketergantungan atau “eskternalitas” yang dapat memberikan efek berkelanjutan di luar penyakit, orang, atau lokasi tertentu. (Ogata & Sen, 2003)

Pengertian dan ruang lingkup dari keamanan kesehatan saat ini masih diperdebatkan dikarenakan adanya perbedaan pendapat mengenai kapan sebuah ancaman terhadap keamanan yang terjadi dikriteriakan terhadap ancaman keamanan terhadap negara.

Dalam tema-tema umum dari *Health Security* (Keamanan Kesehatan) yang harus dimasukkan dalam cakupan dari keamanan kesehatan dua diantaranya adalah *Emerging Diseases* (Penyakit Muncul Berkembang) dan *Infectious Diseases* (Penyakit Menular) (Chiu, et al., 2009). *Emerging Diseases* yang dimaksudkan adalah penyakit baru yang muncul dan berkembang yang sulit dipahami, sulit diobati dan seringkali bersifat sangat mematikan, dengan contoh seperti SARS, *avian influenza*, H1Z1, yang mengusulkan bahwa penyakit berkembang itu adalah

ancaman serius terhadap keamanan kesehatan global. *Infectious Diseases* menyangkut penyakit yang sangat mudah menular terutama dikarenakan terjadinya globalisasi, dimana AIDS merupakan contoh yang paling buruk dan dramatis dari penyebaran cepat ke seluruh dunia yang menghasilkan pergolakan sosial dan ekonomi yang luar biasa (Chiu, et al., 2009). Dua tema yang merupakan bagian dari keamanan kesehatan ini sangatlah berkaitan dengan permasalahan keamanan kesehatan ditahun 2020 sampai sekarang ini dalam bentuk penyebaran wabah penyakit COVID-19 yang merupakan penyakit yang muncul dan berkembang yang dapat menjadi mematikan dan juga merupakan penyakit yang sangat mudah menular dari satu individu ke individu lainnya.

Meskipun minat dan perhatian yang dihasilkan oleh keamanan kesehatan yang merupakan bagian dari keamanan manusia di beberapa tempat, dan saling melengkapinya dengan meningkatnya minat pada humanitarisme dan penanggulangan kemiskinan pada saat pergantian milenium, keamanan manusia telah gagal selama dekade terakhir untuk didirikan sebagai sebagai narasi kemanan utama. Secara signifikan ini dimungkinkan dikarenakan pemerintahan barat telah membangun terorisme sebagai kekhawatiran keamanan yang dominan serta sebagai masalah keamanan nasional akibat setelah serangan 9/11 (McInnes, 2015). Hal ini membuat keamanan manusia menjadi hal yang tidak difokuskan saat itu karena munculnya permasalahan yang lebih dipentingkan dan lebih darurat pada saat itu, walaupun keamanan manusia yang mencakup berbagai macam masalah penting terhadap masyarakat dan perkembangan masyarakat itu sendiri juga merupakan hal yang penting dalam perkembangan negara.

Keamanan kesehatan memiliki hubungan yang signifikan terhadap berjalannya pertumbuhan perekonomian suatu negara, dimana keamanan kesehatan dapat mempengaruhi pertumbuhan perekonomian dikarenakan yang melakukan kegiatan perekonomian adalah masyarakat sebuah negara yang merupakan fokus utama dalam keamanan manusia dan tentu juga keamanan kesehatan. Hubungan ini dapat dikarakterisasikan sebagai lingkaran umpan balik, dimana kemiskinan menyebabkan kesehatan yang buruk sehingga dapat meningkatkan tingkatan kemiskinan dan juga sebaliknya yaitu kesehatan yang meningkat dapat menyebabkan pertumbuhan ekonomi ketika masyarakat menjadi lebih mampu bekerja dan kurang bergantung pada layanan kesehatan (McInnes, 2015). Kecakupan sistem keamanan kesehatan memiliki dampak vital terhadap kemampuan ekonomi masyarakat untuk melindungi gaya hidup mereka, dan pengeluaran medis dan kesehatan juga secara signifikan mempengaruhi kecepatan pertumbuhan ekonomi, ini menunjukkan bahwa sistem keamanan kesehatan yang baik harus dibangun sehingga dapat menghasilkan dampak positif pada pertumbuhan ekonomi dalam jangka panjang dan secara efektif mendorong pertumbuhan ekonomi melalui akumulasi modal material dan akumulasi modal manusia dalam jangka panjang (Zhou, Wang, & Qiao, 2021).

Keamanan kesehatan ini merupakan konsep yang sangat didiskusikan lagi pada saat ini dikarenakan terjadinya pandemi wabah penyakit COVID-19 yang menyebar sangat cepat secara global dan memiliki dampak yang sangat besar terhadap kesehatan masyarakat dan perekonomian masyarakat. Penyebaran wabah penyakit COVID-19 ini membuka kembali diskusi mengenai betapa pentingnya

keamanan kesehatan ini dalam hal keamanan negara dikarenakan sangat besarnya dampak dari COVID-19 ini terhadap kegiatan sehari-hari masyarakat dan kegiatan perekonomian masyarakat. Dampak kesehatan dari wabah penyakit COVID-19 sangatlah besar, dimulai dari penyebarannya yang sangat mudah, infeksi dari COVID-19 dapat menyebabkan kematian, dan juga perubahan kegiatan masyarakat dengan tujuan untuk menghindari semakin menyebarluasnya COVID-19. Hal ini dapat membuat produktifitas masyarakat sangat menurun dan pada akhirnya membuat perekonomian negara menurun juga dimasa penyebaran wabah penyakit COVID-19 ini.

ASEAN yang merupakan organisasi regional Asia Tenggara menganggap permasalahan kesehatan sebagai masalah yang harus di prioritaskan dikarenakan dampaknya yang tidak hanya pada satu negara tetapi terhadap semua negara. Hal ini mendorong negara anggota ASEAN untuk berdiskusi dan melakukan tindakan-tindakan kerjasama dan bantuan terhadap sesama anggota hingga kemudian ASEAN membentuk ACPHEED. ACPHEED merupakan manifestasi dari keinginan negara anggota ASEAN untuk dapat menghadapi permasalahan kesehatan dengan cara yang lebih efektif dan lebih baik kedepannya, terutama dengan sudah dirasakannya dampak dari pandemi COVID-19 yang terjadi pada awal tahun 2020 yang lalu terhadap masyarakat negara masing-masing.

C. Konsep Strategi dan Peran Aktor Internasional

Istilah strategi menunjukkan usaha untuk menghubungkan tujuan dengan sarana. Analisis strategis dengan demikian mengacu pada studi, dalam kata-kata Michael Howard, tentang “penggunaan sumber daya yang tersedia untuk

mendapatkan tujuan apapun”. Disini istilah “sumber daya” atau “sarana” mengacu tidak hanya pada kekuatan nyata yang dapat digunakan untuk mencapai tujuan, tetapi juga pada banyak faktor tidak berwujud yang dapat memaksakan diri pada setiap pembuat keputusan, terutama tingkat kemauan politik. Yang mungkin dilakukan oleh seorang aktor untuk mencapai tujuannya (Smith, 2011).

Pada prinsipnya, mereka memeriksa perhitungan aktor sosial individu, baik itu negara, entitas sub-negara, atau pengelompokan sosial lainnya. Oleh karena itu, analisis teori strategis tertarik untuk menggambarkan pilihan yang tersedia bagi seorang aktor dan mengevaluasi kualitas pengambilan keputusan. Bagian integral dari upaya untuk memahami nilai-nilai dan preferensi aktor adalah apresiasi terhadap lingkungan sosial yang lebih luas di mana ia befrungsi. Lyndsey Harris menemukannya dengan baik ketika dia berpendapat bahwa lingkungan strategis adalah penentu penting dari informasi yang tersedia untuk aktor dan struktur dimana aktor beroperasi. Lingkungan menentukan apa yang menurut aktor mereka ketahui dengan pasti dan apa yang harus mereka simpulkan, jika mungkin, dari perilaku orang lain (Smith, 2011).

Kadang-kadang dikatakan bahwa ahli teori strategis menganggap rasionalitas dari mereka yang mereka pelajari karena mereka tidak dapat mengasumsikan hal lain. Untuk menilai apakah seseorang rasional atau irasional dalam kehidupan politik berarti mengasumsikan bahwa seseorang ada di datesemen olympian (dihindari terlibat dengan dan khawatir oleh) dengan wawasan unik tentang apa yang merupakan kekuatan penalaran tertinggi (posisi delusi yang terbukti dengan sendirinya). Asumsi rasionalitas, bagaimanapun, tidak

mengandaikan aktor berfungsi dengan efisiensi sempurna atau “bahwa semua keputusan rasional adalah keputusan yang benar, hanya bahwa keputusan aktor dibuat setelah perhitungan biaya-manfaat yang cermat dan cara yang dipilih tampak optimal untuk mencapai tujuan diinginkan akhir” (Smith, 2011).

Seorang aktor individu harus berfungsi dalam lingkungan yang penuh dengan aktor lain yang semuanya berusaha mengejar kepentingan dan tujuan mereka. Ini adalah kondisi reaktif yang terus menerus di mana, menurut Schelling, “kemampuan satu peserta untuk mencapai tujuannya tergantung pada tingkat yang penting pada satu pilihan atau keputusan yang akan dibuat oleh peserta lain (atau peserta-peserta)”. Teori strategis dengan demikian menerima bahwa benturan kepentingan dapat terjadi di antara aktor dan bahwa dalam beberapa kasus ini akan mengarah pada penggunaan perang sebagai sarana mencapai tujuan (Smith, 2011).

Persyaratan dasar untuk terjadinya pengembangan terhadap strategi adalah (Henderson, 1981):

- a. Kumpulan pengetahuan yang krisis,
- b. Kemampuan untuk mengintegrasikan semua pengetahuan ini dan memeriksanya sebagai sistem dinamis interaktif,
- c. Keterampilan dalam analisis sistem yang cukup untuk memahami sensitivitas, jeda waktu, kemungkinan dan konsekuensi segera dan masa depan,
- d. Imajinasi dan logika untuk memilih di antara alternatif-alternatif tertentu,
- e. Kontrol sumber daya di luar kebutuhan mendesak, dan

- f. Keinginan untuk melepaskan keuntungan saat ini untuk berinvestasi pada potensi masa depan.

Peran dalam rana internasional juga memasuki dalam hal peran dari sebuah organisasi internasional dalam sifat-sifat dan dampak dari organisasi internasional tersebut di rana internasional kepada negara-negara anggotanya. Organisasi internasional memiliki perannya dalam rana sistem internasional, tiga peran utamanya dapat diidentifikasi sebagai: peran sebagai *instrument*, *arena* dan *actor* (Archer, 2001).

1. *Instrument*

Intergovernmental Organization (Organisasi antar pemerintah) atau IGO digunakan oleh negara-negara terutama sebagai instrument selektif untuk mencapai sebuah tujuan kebijakan luar negeri. Pandangan ini benar-benar menurunkan IGO ke peran alat yang cocok untuk digunakan oleh negara-negara anggota mereka. Konsekuensi dari organisasi internasional adalah kemungkinan besar akan diperebutkan oleh anggota paling kuat yang ingin memanfaatkannya, dan dengan demikian peluangnya untuk bertindak lebih independen menjadi terbatas. *United Nations* (PBB) dalam delapan tahun pertama keberadaannya sering dicirikan sebagai instrumen diplomasi Amerika Serikat. Pemerintah Amerika Serikat dapat mengandalkan mayoritas yang terdiri dari negara-negara Eropa Barat, *Old Commonwealth* (Persemakmuran Lama) dan Amerika Latin di majelis umum PBB (34 dari 51 negara anggota asli), pada mayoritas di *Security Council* (Dewan Keamanan) yang hanya dilemahkan oleh veto dari Soviet, dan Sekretaris Jenderal dengan simpati yang lebih pro-barat yang jelas (Archer, 2001).

Sebuah organisasi tidak dapat terus menjadi instrumen kebijakan dari satu anggota dominan ketika keanggotaannya beragam seperti keanggotaan PBB. Sementara sebagian besar puas dengan kegiatan Amerika Serikat di PBB, seperti yang terlihat dari tahun 1945 hingga 1953, maka pemerintah Amerika Serikat dapat menggunakan organisasi ini sebagai alat Perang Dingin. Peran PBB ini tidak dapat lagi dipertahankan setelah keanggotaan *General Assembly* (Mejelis Umum) dan sifat Perang Dingin mulai berubah. Amerika Serikat tidak menghentikan upayanya untuk memanfaatkan organisasi tersebut untuk memajukan tujuan kebijakan luar negerinya, tetapi menemukan bahwa ia tidak sendirian dalam melakukan hal ini dengan sukses. Uni Soviet, yang sampai pertengahan 1960an hanya mempertahankan kepentingannya di PBB, mulai mengambil pendekatan yang lebih aktif. Lebih jauh lagi, negara-negara Dunia Ketiga mulai menggunakan PBB sebagai instrumen untuk mengimplementasikan kebijakan luar negeri mereka, menjadi lebih penting karena mereka tidak memiliki jaringan diplomasi tradisional yang mereka miliki (Archer, 2001).

Penyimpangan yang nyata dari aturan kebulatan suara ini tidak melemahkan kemampuan anggota untuk menggunakan organisasi internasional sebagai instrumen kebijakan. Sebaliknya mereka menunjukkan bahwa dalam setiap proses politik para peserta harus menghitung sejauh mana mereka berada dalam “*Zero-sum Game*”. Jika mereka percaya bahwa keuntungan yang diperoleh oleh anggota lain akan merugikan mereka, maka mereka akan menuntut kontrol konstitusional yang ketat dari organisasi internasional, menggunakan hak veto mereka atas setiap langkah yang tidak menguntungkan mereka. Jika mereka percaya bahwa kerjasama

dapat menghasilkan manfaat baru yang jika tidak akan tetap tidak dieksploitasi dan bahwa semua, atau sebagian besar, anggota dapat mengambil keuntungan dari ini, maka adalah logis untuk memungkinkan lembaga-lembaga organisasi beberapa ruang lingkup untuk bertindak (Archer, 2001).

Demikian juga, pandangan jangka panjang dapat membujuk anggota untuk menderita kerugian yang nyata dengan tidak mencegah keputusan yang merugikan kepentingannya dengan harapan bahwa keuntungan yang lebih besar akan dipeloreh ketika keputusan lain diambil. Untuk menggambarkan organisasi internasional sebagai fungsi sebagai instrumen keanggotaan mereka tidak berarti bahwa setiap keputusan yang dibuat harus dijelaskan dalam hal melayani kepentingan masing-masing dan setiap anggota. Suatu instrumen menunjukkan tujuannya jika menunjukkan kegunaannya selama periode waktu tertentu kepada mereka yang telah membawanya ke dalam layanan. Kepuasan mereka tidak boleh pudar ketika orang lain menggunakan instrumen tersebut, asalkan tidak berubah menjadi senjata untuk melawan mereka (Archer, 2001).

2. Arena

Gambaran kedua dari peran organisasi internasional adalah sebagai *arena* atau forum dimana tindakan terjadi. Dalam hal ini, organisasi menyediakan tempat pertemuan bagi anggota untuk berkumpul berdiskusi, berdebat, bekerjasama, atau bertidak setuju satu sama lain. Arena itu sendiri bersifat netral, mereka dapat digunakan untuk bermain, sirkus, atau berkelahi. Secara lebih tradisional, organisasi internasional telah memberikan kesempatan kepada anggotanya untuk memajukan sudut pandang dan saran mereka sendiri dalam forum yang lebih

terbuka dan publik daripada yang disediakan oleh diplomasi bilateral. Tidaklah mengherankan untuk menemukan bahwa penelitian terhadap empat puluh akademis yang ditulis selama periode 1970-1977 menunjukkan bahwa 78% menggambarkan PBB sebagai arena (Archer, 2001).

Negara-negara dunia ketiga yang baru telah menyerukan serangkaian prioritas ekonomi. Pada tahun 1964 mereka telah mendirikan Konferensi PBB tentang Perdagangan dan Pembangunan (UNCTAD) sebagai forum dimana mereka dapat mengartikulasikan tuntutan perdagangan dan ekonomi mereka diluar diskusi yang telah ditentukan sebelumnya dari organisasi Bretton Woods. Sebagai hasil pertemuan UNCTAD, negara dunia ketiga telah membentuk Group of 77 (G77), sebuah blok yang kepentingannya adalah negara-negara berkembang di Afrika, Asia, dan Amerika Latin. Tentang masalah politik G77 dicerminkan oleh pertemuan para Menteri dari negara-negara nonblok, yang lagi-lagi sebagian besar negara bagian di benua selatan. Pada akhir tahun 1960an, negara-negara dunia ketiga memiliki cukup banyak forum untuk mengajukan gagasan dan tuntutan mereka, tetapi ketika negara-negara industri yang lebih kaya hadir, di Lembaga Bretton Woods, di ECOSOC, bahkan pada pertemuan UNCTAD, negara-negara yang lebih miskin dapat melakukan sedikit atau tidak ada daya tawar, hanya dapat melakukan persuasi (Archer, 2001).

Kesepakatan yang dicapai antara negara maju dan negara terbelakang pada Sidang Khusus Ketujuh (*Seventh Special Session*) memberikan beberapa pencapaian dan pedoman yang solid untuk negosiasi yang lebih lanjut. Amerika Serikat menyetujui sistem pembiayaan kompensasi di pasar komoditas dunia yang

dimaksudkan untuk melindungi terhadap dampak ekonomi dari gangguan pasar negara-negara berkembang. Sistem preferensi umum yang diizinkan oleh negara-negara barat untuk barang-barang yang diekspor dari negara-negara kurang berkembang akan dilanjutkan, target bantuan dikonfirmasi dan janji-janji dibuat untuk memperluas sumber daya dan fleksibilitas Kelompok Bank Dunia (*World Bank Group*), dan Program Pembangunan PBB, yaitu transfer teknologi ke negara-negara dunia ketiga menjadi lebih mudah. Citra kedua tentang peran organisasi internasional ini juga dapat dilihat dalam kerja Lembaga-lembaganya Dalam kasus negosiasi untuk NIEO (*New International Economic Order*) untuk membantu negara-negara dunia ketiga, penting bahwa prosesnya harus mencakupi sebanyak mungkin negara, bahwa setiap aturan baru harus distujui oleh berbagai negara, bahwa prinsip dan detail harus terbuka untuk diskusi dan negosiasi yang terinformasi, dan bahwa proses tersebut harus memiliki batasan waktu, meskipun bisnis yang belum selesai mungkin didelegasikan ke badan terkait (Archer, 2001).

Dalam perannya sebagai forum, Majelis Umum PBB memenuhi persyaratan yang sering diminta oleh organisasi internasional. Ketika anggota organisasi ingin bernegosiasi, setuju atau tidak setuju secara publik, mereka tentu saja dapat melakukannya secara bilateral atau multilateral. Mereka dapat mengatur ad hoc untuk tujuan mereka. Pertama, mereka harus menyepakati waktu, tempat, protokol, bahkan bentuk meja tempat semua orang akan duduk. Semua telah memutuskan bahwa organisasi internasional yang ada menyediakan mereka dengan forum yang jika tidak ada harus dibuat dari awal (Archer, 2001).

3. Actor

Peran ketiga yang dikaitkan dengan organisasi internasional dalam sistem internasional adalah aktor yang independen. Kata penting di sini adalah “independen”. Jika itu berarti bahwa organisasi internasional atau setidaknya beberapa dari mereka dapat bertindak di keneah dunia tanpa terpengaruh secara signifikan oleh kekuatan luar, maka sangat sedikit yang memenuhi kriteria itu, begitu juga dengan banyak negara berdaulat yang “independen” (Archer, 2001).

Banyak *International Non-Governmental Organization* atau INGO (Organisasi Non-Pemerintah Internasional) terkenal menampilkan identitas perusahaan yang kuat, menunjukkan organisasi lebih kuat dari jumlah keanggotaannya, dan banyak juga bertindak efektif di panggung dunia. Komite Internasional Palang Merah telah memberikan bantuan di zona perang dan bencana, umumnya merawat banyak orang yang menderita yang pemerintah tidak mampu atau tidak mau membantu, dan juga telah memberikan layanan mediasi rahasia dalam perselisihan internasional, misalnya di Lebanon dan di Korea. Pada skala yang lebih terbatas, Amnesty Internasional telah mengorganisir tekanan ekstensif untuk membantu tahanan hati nurani dengan warna politik apa pun, dan kadang lebih efektif daripada pemerintahan individu atau Komite Hak Asasi Manusia PBB. Banyak dari organisasi ini memiliki ‘mesin yang stabil dan koheren’ di dalam institusi mereka sendiri dan aktivitas mereka memaksakan pemerintah untuk bertindak berbeda dari yang seharusnya. Sejauh mana mereka sendiri secara signifikan dipengaruhi oleh kekuatan luar tergantung pada organisasi dan keadaan, tetapi aman untuk mengatakan bahwa, dalam sistem internasional awal tahun

2000an, Komite Palang Merah Internasional lebih merupakan aktor yang independen (Archer, 2001).

Dapat dikatakan bahwa organisasi internasional tertentu, atas kehendak berdaulat para pendirinya, telah diberikan kapasitas terpisah untuk bertindak di kancah internasional dan hal ini tercermin dalam institusi mereka. *International Court of Justice* atau ICJ (Mahkamah Internasional) adalah salah satu contohnya. Struktur dari ICJ mencegah campur tangan dalam pekerjaannya oleh penandatanganan pasal-pasalannya, dan hakim yang ditunjuk oleh anggota PBB dapat mewakili aliran hukum tertentu di seluruh dunia tetapi mereka bukan delegasi dari negara asal mereka. Keputusan mereka diambil secara independen, tidak setelah instruksi dari negara rumah mereka, dan setiap kasus diputuskan oleh standar hukum internasional, bukan oleh campuran hukum nasional. Dalam kasus ICJ, dapat diklaim bahwa tidak hanya kapasitas aktor “independen” tergantung pada keberadaannya pada keinginan pemerintah anggota, tetapi juga substansi implementasi itu, adalah bergantung pada otoritas dan lembaga anggota (Archer, 2001).

Begitu kehidupan telah diberikan kepada organisasi antar pemerintah/negara dan begitu pula mulai membangun birokrasi, modus operandi, dan peran yang tidak sepenuhnya bergantung pada penerimaan setiap tindakannya oleh semua anggotanya, maka secara politis menjadi lebih sulit bagi sebuah negara anggota secara efektif untuk menghentikan kegiatan IGO itu. Setiap upaya untuk mencegah tindakan yang tidak diinginkan oleh organisasi internasional beresiko mengasingkan negara lain serta mengakhiri manfaat apa pun yang mungkin

diberikan IGO. Hal ini memberikan organisasi dengan berbagai anggota dan kegiatan dan layanan pusat yang berkembang dengan baik tingkat otonomi tertentu dalam tindakan mereka. Perserikatan Bangsa-Bangsa menawarkan kemungkinan terbesar disini, bahkan dibidang penting pencarian perdamaian (Archer, 2001).

Tiga peran yang dapat dilakukan oleh organisasi internasional, instrumen, arena, aktor, tidak saling eksklusif. Seperti yang dapat dilihat, PBB telah memainkan, dan terus memainkan, setiap peran dalam hubungan internasional (Archer, 2001). Ini membawa kita kepada kerjasama dari ASEAN yaitu *ASEAN Center for Public Health Emergencies and Diseases* (ACPHEED), yang nantinya akan mengambil perannya tersendiri dalam rana dunia internasional, terutama di regional Asia Tenggara. ACPHEED yang direncanakan untuk dapat mencegah terjadinya penyebaran wabah penyakit yang dapat menjadi pandemi di regional Asia Tenggara merupakan turunan dari ASEAN yang akan mengambil peran di kawasan Asia Tenggara untuk menjalankan kepentingan dan misinya dalam hal permasalahan kesehatan internasional dan dampak-dampaknya. Sehingga menjadi subjek dari analisis dari peran yang akan dipenuhi oleh ACPHEED pada saat pembentukannya.