



Universitas Katolik Parahyangan
Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik
Program Studi Hubungan Internasional Program Sarjana

Terakreditasi Unggul

SK BAN-PT NO: 2579/SK/BAN-PT/AK-ISK/S/IV/2022

**Keterbatasan Otoritas WHO yang Diberikan oleh Negara sebagai
Penyebab Penanganan COVID-19 yang Tidak Maksimal**

Skripsi

Oleh

Valery Ivana Purnama

6091901050

Bandung

2023



Universitas Katolik Parahyangan
Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik
Program Studi Hubungan Internasional Program Sarjana

Terakreditasi Unggul

SK BAN-PT NO: 2579/SK/BAN-PT/AK-ISK/S/IV/2022

**Keterbatasan Otoritas WHO yang Diberikan oleh Negara sebagai
Penyebab Penanganan COVID-19 yang Tidak Maksimal**

Skripsi

Oleh

Valery Ivana Purnama

6091901050

Pembimbing

Mireille Marcia Karman S.Sos., M.Litt.

Bandung

2023

Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik
Jurusan Hubungan Internasional
Program Studi Hubungan Internasional Program Sarjana



Tanda Pengesahan Skripsi

Nama : Valery Ivana Purnama
Nomor Pokok : 6091901050
Judul : Keterbatasan Otoritas WHO yang Diberikan oleh Negara sebagai Penyebab Penanganan COVID-19 yang Tidak Maksimal

Telah diuji dalam Ujian Sidang jenjang Sarjana
Pada Senin, 26 Juni 2023
Dan dinyatakan **LULUS**

Tim Penguji

Ketua sidang merangkap anggota

Yulius Purwadi Hermawan, Drs., M.A., Ph.D.:

Sekretaris

Mireille Marcia Karman S.Sos., M.Litt. :

Anggota

Sylvia Yazid S.IP.,MPPM., Ph.D. :

Mengesahkan,
Dekan Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik

Dr. Pius Sugeng Prasetyo, M.Si

SURAT PERNYATAAN

Saya yang bertandatangan di bawah ini :

Nama : Valery Ivana Purnama

NPM : 6091901050

Jurusan/Program Studi : Program Studi Hubungan Internasional Program Sarjana

Judul : Keterbatasan Otoritas WHO yang Diberikan oleh Negara sebagai Penyebab Penanganan COVID-19 yang Tidak Maksimal

Dengan ini menyatakan bahwa skripsi ini merupakan hasil karya tulis ilmiah sendiri dan bukanlah merupakan karya yang pernah diajukan untuk memperoleh gelar akademik oleh pihak lain. Adapun karya atau pendapat pihak lain yang dikutip, ditulis sesuai dengan kaidah penulisan ilmiah yang berlaku.

Pernyataan ini saya buat dengan penuh tanggung jawab dan bersedia menerima konsekuensi apapun sesuai aturan yang berlaku apabila di kemudian hari diketahui bahwa pernyataan ini tidak benar.



ABSTRAK

Nama : Valery Ivana Purnama
NPM: : 6091901050
Judul : Keterbatasan Otoritas WHO yang Diberikan oleh Negara
sebagai Penyebab Penanganan COVID-19 yang Tidak
Maksimal

World Health Organization (WHO) adalah organisasi internasional yang dibentuk oleh negara dengan segala otoritas serta limitasi untuk mengatur tata kelola kesehatan global. Walaupun WHO dibentuk oleh negara dengan otoritas dan keterbatasannya, munculnya banyak dampak negatif di masa pandemi COVID-19 memunculkan kritik terhadap WHO terkait penanganan COVID-19 yang tidak maksimal. Penelitian lalu berusaha untuk menjawab, “Bagaimana keterbatasan otoritas WHO yang diberikan oleh negara menyebabkan penanganan COVID-19 yang tidak maksimal?”. Penelitian berargumen bahwa keterbatasan otoritas menyebabkan penanganan COVID-19 yang kurang maksimal karena keterbatasan menjadikan penanganan terlalu bergantung pada negara. Analisa menggunakan metode kualitatif, dengan konsep organisasi internasional sebagai aktor oleh Clive Archer, serta *enforceability* dan *obligation* di bawah delegasi internasional oleh Curtis A. Bradley dan Judith G. Kelley. Penelitian menemukan bahwa kritik terhadap penanganan COVID-19 oleh WHO terkait keterlambatan pengumuman COVID-19 sebagai *Public Health Emergency of International Concern* (PHEIC), serta terkait misinformasi penularan dari orang-ke-orang, disebabkan keterbatasan otoritas redelegasi penelitian dan saran dalam pengumpulan dan penyediaan data yang tidak dapat memberikan sanksi ke negara. WHO bergantung kepada kesukarelaan negara untuk mengumpulkan dan menyediakan data, yang lalu berimplikasi terhadap penanganan COVID-19 yang tidak maksimal. Selanjutnya, kritik terkait WHO yang tidak merekomendasikan pembatasan perjalanan juga dikarenakan keterbatasan otoritas penelitian dan saran bagian saran yang bergantung pada tindakan negara, yaitu persyaratan sebelum membuat rekomendasi apapun yang dibuat oleh negara yang membuat WHO tidak dapat memberikan rekomendasi pembatasan perjalanan. WHO lalu merekomendasikan larangan pembatasan perjalanan, namun muncul keterbatasan lainnya, yaitu tidak mampu mengikat maupun memaksa, sehingga WHO bergantung pada negara untuk mengikuti rekomendasinya. Ketika negara memutuskan untuk tidak, penanganan COVID-19 menjadi kurang maksimal. Berdasarkan temuan, keterbatasan otoritas yang diberikan oleh negara menyebabkan penanganan COVID-19 yang kurang maksimal dengan cara membuat WHO terlalu bergantung pada negara dalam penanganannya.

Kata Kunci: WHO, COVID-19, Keterbatasan Otoritas, Penanganan COVID-19

ABSTRACT

Name : Valery Ivana Purnama
NPM : 6091901050
Title : *Limitations of WHO Authorities Granted by States as a Cause for the Suboptimal Handling of COVID-19*

The World Health Organization (WHO) is an international organization formed by countries to regulate global health. Although WHO itself was formed with the authorities and limitations given by the state, many negative impacts occurred during the COVID-19 pandemic have led to criticisms on WHO's handling of COVID-19. This research then seeks to answer, "How do the limited authorities of WHO that are given by the state cause the suboptimal handling of COVID-19?". Research argues that WHO's limited authorities by the state cause the suboptimal handling of COVID-19 by making the handling too dependent on states. Research found that criticism of WHO's COVID-19 handling regarding the delay of COVID-19 announcement as a Public Health Emergency of International Concern (PHEIC) as well as transmission between persons misinformation occurred due to the limited redelegation authority of research and advice in gathering and providing data, in which it cannot give sanction. Hence, WHO depended on countries to gather and provide data, which led to suboptimal handling of COVID-19. Furthermore, criticism regarding WHO not recommending travel restrictions occurred due to research and advice authority limitations, in which it depends on state action (namely the requirements made by states before making any recommendations) which led to the inability of WHO to advise travel restrictions. WHO then recommended not to place travel restrictions, but other limitations such as inability to bind or coerce emerged, hence, it was dependent on states to follow the recommendation. When the state didn't, the COVID-19 handling became suboptimal. Departing from these findings, WHO's limited authorities that are granted by states cause the suboptimal handling of COVID-19 by making the handling too dependent on the states.

Keywords: *WHO, COVID-19, Limitations of Authority, Handling of COVID-19*

KATA PENGANTAR

Puji dan syukur Penulis panjatkan kepada Tuhan Yang Maha Esa atas berkat dan rahmatnya sepanjang penulisan skripsi Penulis yang berjudul “Implikasi Keterbatasan Otoritas Redelegasi serta Penelitian dan Saran yang Diberikan oleh Negara terhadap Penanganan COVID-19 oleh WHO”. Penulisan skripsi ini ditujukan untuk memenuhi salah satu persyaratan dalam menyelesaikan pendidikan Strata-1 (S1) Hubungan Internasional Universitas Katolik Parahyangan.

Penelitian ini dibuat untuk membahas tentang bagaimana suatu keterbatasan otoritas berimplikasi terhadap penanganan suatu peristiwa oleh sebuah organisasi internasional. Maka dari itu, penelitian mengangkat pertanyaan penelitian, “Bagaimana implikasi keterbatasan otoritas redelegasi serta penelitian dan saran yang diberikan oleh negara terhadap penanganan COVID-19 oleh WHO?”. Di dalam penelitian ini, Penulis berargumen bahwa keterbatasan otoritas berimplikasi terhadap penanganan COVID-19 oleh WHO yang tidak maksimal yang diakibatkan oleh terlalu bergantungnya penanganan COVID-19 kepada negara.

Penulis menyadari bahwa penelitian ini tidak luput dari kekurangan yang diakibatkan oleh keterbatasan Penulis. Maka dari itu, Penulis menerima segala bentuk kritik, saran, maupun masukan yang membangun. Akhir kata, Penulis berharap bahwa penulisan skripsi ini dapat membantu penelitian-penelitian lanjutan lainnya di masa yang akan datang.

Bandung, 12 Juni 2023

Valery Ivana Purnama

UCAPAN TERIMA KASIH

Penulis menyadari bahwa dukungan dan bantuan dari beberapa pihak telah membantu Penulis dalam proses pembelajaran di Universitas Katolik Parahyangan hingga Penulis dapat menyelesaikan penulisan skripsi ini. Maka dari itu, Penulis ingin mengucapkan terima kasih yang sebesar-besarnya kepada:

1. Tuhan Yang Maha Esa atas berkat dan rahmatnya yang telah membimbing Penulis dalam pembelajaran di Universitas Katolik Parahyangan selama kurang lebih 4 tahun, hingga akhirnya Penulis dapat menyelesaikan penulisan skripsi ini.
2. Keluarga inti dari Penulis – mama, papa, dan koko – yang selalu menemani dan mendukung Penulis ketika Penulis merasa khawatir dan tidak yakin. Oleh karena dukungan tersebut, Penulis dapat menempuh jenjang sarjana di Universitas Katolik Parahyangan.
3. Mba Mireille Marcia Karman S.Sos., M.Litt., selaku dosen pembimbing skripsi Penulis yang selalu meluangkan waktu, tenaga, serta pikiran untuk memberikan arahan dengan kesabaran memberikan arahan selama masa bimbingan berlangsung.
4. Kepada Andre Yono, yang selalu bersabar dan memberikan dukungan mental ketika Penulis mengalami kesulitan dalam penulisan skripsi, serta untuk segala jajanan yang dikirimkan ke rumah Penulis.
5. Kepada teman-teman dari Penulis, terkhususnya Adriel, Rahma, Juan, Elmo, Kenneth, Stiven, dan Mattea yang telah bersama Penulis selama pembelajarannya di Universitas Katolik Parahyangan. Penulis mengucapkan terima kasih atas bantuannya selama ini, terutama atas dukungan mental dalam mengerjakan skripsi.
6. Kepada seluruh anggota IREC, yang walaupun Penulis hanya menjalankan tugas selama 1 tahun, telah memberikan pengalaman dan pembelajaran yang tidak terlupakan.

7. Segenap dosen Universitas Katolik Parahyangan yang telah mengajar saya selama kurun waktu 4 tahun ini.
8. Kepada Stray Kids, yang telah menghibur Penulis dengan konten-konten videonya dan musik-musiknya selama pengerjaan skripsi.
9. Pihak-pihak lainnya yang tidak dapat Penulis sebutkan satu per satu. Terima kasih atas dukungan dan bantuannya selama ini.

DAFTAR ISI

ABSTRAK	i
ABSTRACT	ii
KATA PENGANTAR	iii
UCAPAN TERIMA KASIH	iv
DAFTAR ISI	vi
DAFTAR TABEL	x
DAFTAR GAMBAR	xi
DAFTAR ISTILAH	xii
BAB I PENDAHULUAN	1
1.1 Latar Belakang Masalah.....	1
1.2 Deskripsi Masalah.....	4
1.2.1 Identifikasi Masalah.....	4
1.2.2 Pembatasan Masalah.....	7
1.2.3 Perumusan Masalah.....	8
1.3 Tujuan dan Kegunaan Penelitian.....	9
1.3.1 Tujuan Penelitian.....	9
1.3.2 Kegunaan Penelitian.....	9
1.4 Kajian Literatur.....	9
1.5 Kerangka Pemikiran.....	13

1.6 Metode Penelitian dan Teknik Pengumpulan Data.....	18
1.6.1 Metode Penelitian.....	18
1.6.2 Teknik Pengumpulan Data.....	19
1.7 Sistematika Pembahasan.....	19
BAB II OTORITAS WHO DAN KEWAJIBAN NEGARA DALAM TATA KELOLA KESEHATAN GLOBAL.....	21
2.1 Tentang WHO: Pembentukan WHO sebagai Organisasi Internasional.....	21
2.2 <i>Constitution of The World Health Organization</i>	24
2.2.1 Kewajiban, Mandat, dan Otoritas WHO di dalam <i>Constitution of the World Health Organization</i>	26
2.2.2 Kewajiban Negara di dalam <i>Constitution of the World Health Organization</i>	31
2.3 <i>International Health Regulations (IHR)</i>	34
2.3.1 Proses Munculnya IHR 2005 sebagai Landasan Tata Kelola Kesehatan Global.....	34
2.3.2 Kewajiban, Mandat, dan Otoritas WHO di dalam IHR 2005.....	38
2.3.3 Kewajiban Negara di dalam IHR 2005.....	43
BAB III KEMUNCULAN COVID-19 DAN KRITIK TERHADAP WHO TERKAIT PENANGANAN COVID-19.....	49

3.1 Latar Belakang Penyakit COVID-19: Apa itu COVID-19.....	49
3.1.1 Kemunculan COVID-19: COVID-19 Dinyatakan Sebagai <i>Public Health Emergency of International Concern</i> (PHEIC) dan Pandemi.....	52
3.1.2 Dampak COVID-19 Dalam Aspek Kesehatan dan Sosio-Ekonomi.....	55
3.2 COVID-19 dan WHO: Tindakan WHO di Tengah Pandemi COVID-19 dan Kritik terhadap WHO.....	59
3.2.1 Tindakan WHO di Tengah Pandemi COVID-19.....	59
3.2.2 Kritik terhadap WHO Terkait Penanganan COVID-19.....	61
 BAB IV KETERBATASAN OTORITAS WHO YANG MENYEBABKAN PENANGANAN COVID-19 YANG TIDAK MAKSIMAL.....	 67
4.1 Otoritas Redelegasi Penelitian dan Saran WHO: Pengumpulan dan Penyediaan Informasi dan Data Terkait COVID-19.....	67
4.1.1 Kritik terhadap WHO: “WHO Seharusnya dapat Mengumumkan COVID-19 sebagai PHEIC Lebih Cepat”.....	71
4.1.1.1 Keterlambatan Cina dalam Menyediakan Data ke WHO.....	71
4.1.1.2 Tidak Diumumkannya COVID-19 Sebagai PHEIC di Tanggal 22 Januari 2020.....	79
4.1.2 Kritik terhadap WHO: Misinformasi terkait Penularan dari Orang-ke-Orang.....	82

4.2 Keterbatasan Otoritas Penelitian dan Saran WHO dan Kritik terhadap WHO terkait Pembatasan Perjalanan.....	87
4.2.1 Keterbatasan Otoritas WHO dalam Pemberian Rekomendasi Pembatasan Perjalanan.....	87
4.2.2 Keterbatasan Otoritas Rekomendasi WHO: Usaha WHO untuk Menciptakan Sistem Kesehatan yang Baik yang Tidak Berjalan dengan Lancar.....	91
BAB V KESIMPULAN.....	96
DAFTAR PUSTAKA.....	101

DAFTAR TABEL

Tabel 4.1 Enforceability dan Obligation terkait Efek Legal/Otoritas Redelegasi WHO.....	67
Tabel 4.2 Enforceability dan Obligation terkait Efek Legal/Otoritas Penelitian dan Saran WHO.....	92

DAFTAR GAMBAR

Gambar 4.1 Alur Penilaian dalam Penentuan Peristiwa yang Harus Dilaporkan ke WHO....	73
Gambar 4.2 Informasi dari Twitter WHO Mengenai Penularan dari Orang-ke-Orang.....	83
Gambar 4.3 WHO Menyatakan Bahwa Penularan Masih Menjadi Kekhawatiran yang Penting.....	85

DAFTAR ISTILAH

PBB	: Persatuan Bangsa-Bangsa
CDC	: <i>Centers for Disease Control and Prevention</i>
CPAP	: <i>Continuous Positive Airway Pressure</i>
IAEA	: <i>International Atomic Energy Agency</i>
ICU	: <i>Intensive Care Unit</i>
IHR	: <i>International Health Regulations</i>
ILO	: <i>International Labour Organization</i>
MERS	: <i>Middle East Respiratory Syndrome</i>
MERS-CoV	: <i>Middle East Respiratory Syndrome (MERS) coronavirus</i>
OIHP	: <i>Office International d'Hygiene Publique</i>
PHEIC	: <i>Public Health Emergency of International Concern</i>
SARS	: <i>Severe Acute Respiratory Syndrome</i>
SARS-CoV	: <i>Severe Acute Respiratory Syndrome (SARS) coronavirus</i>
WFP	: <i>World Food Programme</i>
WHO	: <i>World Health Organization</i>

BAB 1

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang Masalah

World Health Organization (WHO) adalah sebuah organisasi internasional dengan tujuan memperjuangkan kesehatan dan kesejahteraan masyarakat global melalui kerja sama dengan negara, maupun lembaga-lembaga internasional lainnya.¹ Sebelum WHO dibentuk, permasalahan kesehatan adalah suatu isu yang telah ada sejak lama, namun mulai menjadi suatu permasalahan internasional sekitar tahun 1851. Pada masa itu, alih-alih tentang kesehatan, awalnya, negara-negara terkhususnya negara di benua Eropa mulai memperhatikan masalah kebersihan terlebih dahulu. Hal ini dikarenakan, pada tahun 1851, transportasi, mobilisasi, serta perkembangan teknologi, telah membuat munculnya banyak penyakit yang diduga muncul karena kurangnya kebersihan. Penyakit tersebut adalah kolera, *plague*, dan demam berdarah. Melihat adanya kepentingan untuk mengatur hal tersebut, maka pada tahun 1851, *International Sanitary Conference* diadakan untuk menyelesaikan hal tersebut secara multilateral. Konferensi ini menandakan dimulainya suatu usaha internasional yang berhubungan dengan aspek kesehatan.²

Sayangnya, hasil dari konferensi tersebut, yaitu *International Sanitary Convention* yang ditandatangani pada tahun 1851 dan diamandemen pada tahun

¹ "About Who," World Health Organization (World Health Organization), diakses pada 30 Maret 2023, <https://www.who.int/about>.

² *THE FIRST TEN YEARS OF THE WORLD HEALTH ORGANIZATION* (Geneva: World Health Organization, 1958).

1852, tidak berjalan lama. Hal tersebut dikarenakan kurangnya pengetahuan akan penyebab dan akar dari penyakit-penyakit yang pada masa itu merajalela, yaitu kolera, plague, dan demam berdarah. Walaupun konferensi kembali diadakan pada tahun 1885, 1892, 1893, 1894, dan 1897, namun semua hasil dari konferensi ini tidak membuahkan hasil yang maksimal karena keterbatasan pengetahuan tentang penyebab dari penyakit-penyakit tersebut. Walaupun begitu, masa ini menunjukkan bahwa permasalahan kesehatan mulai menjadi suatu kepentingan bagi negara-negara, yang nantinya mendasari bagaimana WHO dibentuk.³

Pada tahun 1903, *International Sanitary Conference* diadakan kembali di Paris. Namun, hal yang membuat kejadian ini berbeda dari sebelumnya adalah adanya pengetahuan mengenai mengapa penyakit-penyakit tersebut muncul yang menjadi landasan kuat bagi kerja sama multilateral yang lebih efektif. Pada masa ini pula, untuk pertama kalinya, sebuah lembaga dibentuk dalam menangani permasalahan kesehatan yang bernama *Office International d'Hygiene Publique* (OIHP). Hal ini patut dibahas karena OIHP – dimana nantinya tugas-tugasnya diarahkan ke WHO ketika WHO terbentuk – menunjukkan batasan dan limitasi awal tentang bagaimana suatu negara tidak menginginkan kedaulatannya terancam. Negara-negara bersepakat – dianjurkan oleh delegasi Prancis – untuk membuat lembaga tersebut, namun dengan catatan lembaga tersebut adalah lembaga independen, namun di saat yang sama tidak akan mencampuri urusan nasional suatu negara. Walaupun OIHP nantinya bergabung ke dalam *League of Nations*, namun kinerja dari OIHP sendiri tetap terpisah dan memiliki otoritas

³ Ibid.

yang terpisah, dengan kantor dan sekretariatnya sendiri. OIHP sendiri berfokus kepada penanganan penyakit-penyakit yang telah disebutkan sebelumnya, yaitu penyakit menular, bukan penyakit yang muncul karena kurangnya gizi dalam makanan.⁴

Adanya perkembangan ilmiah, perkembangan zaman, serta melihat pentingnya sebuah lembaga untuk menangani masalah kesehatan secara internasional yang tidak hanya berfokus pada penyakit menular, maka pada tanggal 7 April 1948, WHO dibentuk atas keinginan negara-negara anggotanya.⁵ WHO, sampai batas tertentu, independen, dan berfokus pada identifikasi masalah, penelitian, dan pembuatan pedoman di dalam aspek kesehatan bagi negara-negara di seluruh dunia.⁶ Beberapa acuan yang menjadi landasan otoritas WHO ada di dalam *Constitution of the World Health Organization* dan *International Health Regulations (IHR)*. Penting untuk diketahui bahwa pembentukan WHO tidak terlepas dari kepentingan dan kehendak negara-negara anggota, seperti Brazil, yang pada tahun 1945 berpendapat bahwa salah satu aspek penting yang wajib untuk diperhatikan adalah kesehatan, karena dapat membantu menjaga kedamaian internasional.⁷

Di antara beberapa masa tersebut (mulai dari *International Sanitary Conference* yang pertama, pembentukan OIHP dimana tugasnya dialihkan ke

⁴ Ibid.

⁵ "History of WHO," World Health Organization (World Health Organization), diakses pada 30 Maret 2023, <https://www.who.int/about/history/>.

⁶ "Brief History of WHO," diakses pada 30 Maret 2023, https://cnmtl.columbia.edu/projects/caseconsortium/casestudies/112/casestudy/www/layout/case_id_112_id_776.html#:~:text=The%20World%20Health%20Organization%20was,children's%20health%2C%20nutrition%20and%20sanitation.

⁷ *THE FIRST TEN YEARS OF THE WORLD HEALTH ORGANIZATION* (Geneva: World Health Organization, 1958).

dalam WHO, sampai terbentuknya WHO sendiri), maka dapat terlihat bahwa organisasi internasional WHO, baik sejarahnya maupun organisasi itu sendiri, tidak pernah terlepas dari pengaruh, keinginan, serta kepentingan negara di dalamnya. Kewajiban, serta tanggung jawab yang dimiliki oleh WHO juga dibentuk oleh negara. Limitasi, apa yang dapat atau tidak dapat dilakukan, serta otoritas yang dimiliki oleh WHO – yang diatur di bawah *Constitution of the World Health Organization* dan IHR– juga tidak terlepas dari adanya keterlibatan negara di dalamnya.

1.2. Deskripsi Masalah

1.2.1 Identifikasi Masalah

Pandemi COVID-19 telah membawa masalah baru bagi masyarakat internasional. Mulai dari permasalahan paling mendasar yaitu kesehatan, hingga masalah sosio-ekonomi. Secara total, pada 26 April 2023, WHO mencatat 764.474.387 kasus yang terkonfirmasi COVID-19. Secara lebih spesifik, terdapat 275.789.453 kasus COVID-19 yang terkonfirmasi di wilayah Eropa, 202.604.225 kasus COVID-19 terkonfirmasi di wilayah Pasifik Barat, 192.187.133 di wilayah Amerika, 61.021.914 kasus terkonfirmasi di wilayah Asia Tenggara, 23.347.992 kasus di wilayah Mediterania Timur, dan 9.522.906 di wilayah Afrika.⁸ Secara total, WHO telah mencatat 6.915.286 kematian yang disebabkan oleh adanya pandemi COVID-19.⁹ Tak hanya itu, bagi beberapa orang yang telah mengalami COVID-19, terdapat kemungkinan adanya efek lanjutan dari virus tersebut ketika

⁸ “WHO Coronavirus (COVID-19) Dashboard,” World Health Organization (World Health Organization), diakses 30 Maret 2023, <https://covid19.who.int/>.

⁹ Ibid.

orang itu telah dinyatakan sembuh yang dapat mengganggu aktivitas sehari-hari. Hal tersebut biasa disebut dengan *Post-Covid Conditions* atau *Long Covid* yang dapat bertahan dari hitungan minggu, hingga tahun.¹⁰

Selain itu, pandemi COVID-19 juga telah memberikan dampak terhadap aspek sosio-ekonomi. Contohnya, dikarenakan adanya pandemi, kemiskinan bertambah buruk. Secara global, terdapat kerugian progres selama kurang lebih tiga sampai empat tahun dalam rangka mengeliminasi kemiskinan yang disebabkan oleh pandemi COVID-19.¹¹ Pada tahun 2020, *World Bank* juga mencatat bahwa kurang lebih 97 juta orang terpaksa harus mengalami kemiskinan dikarenakan adanya pandemi COVID-19.¹² Kesenjangan sosial juga semakin signifikan, terutama bagi kelompok perempuan dan anak yang seringkali mengalami ketidakadilan mulai dari kehilangan pekerjaan, proteksi sosial tidak memadai, kehilangan kesempatan untuk belajar secara maksimal, serta kekerasan yang semakin meningkat.¹³ Baik dalam masalah kesehatan, maupun dalam aspek sosio-ekonomi, pandemi COVID-19 telah membawa dampak yang sangat signifikan bagi kehidupan masyarakat secara global.

¹⁰ "Long COVID or Post-COVID Conditions," Centers for Disease Control and Prevention (Centers for Disease Control and Prevention, 16 Desember 2022), <https://www.cdc.gov/coronavirus/2019-ncov/long-term-effects/index.html>.

¹¹ Carolina Sánchez-Páramo et al., "Covid-19 Leaves a Legacy of Rising Poverty and Widening Inequality," World Bank Blogs, 7 September 2021, <https://blogs.worldbank.org/developmenttalk/covid-19-leaves-legacy-rising-poverty-and-widening-inequality>.

¹² Daniel Gerszon Mahler et al., "Updated Estimates of the Impact of COVID-19 on Global Poverty: Turning the Corner on the Pandemic in 2021?," World Bank Blogs, 24 Juni 2021, <https://blogs.worldbank.org/opendata/updated-estimates-impact-covid-19-global-poverty-turning-corner-pandemic-2021>.

¹³ "New Data Show Women and Girls Far Less Likely to Receive COVID-19 Relief," UN Women, 20 Desember 2021, <https://www.unwomen.org/en/news-stories/news/2021/12/new-data-show-women-and-girls-far-less-likely-to-receive-covid-19-relief>.

Melihat dampak dari COVID-19 yang telah merugikan masyarakat secara global, beberapa dari media, penelitian, dan pemerintah lalu menyalahkan WHO atas kinerjanya dalam penanganan COVID-19 sebagai pandemi. Beberapa media serta beberapa pemerintahan mengkritik kinerja dan respon awal WHO yang “lambat”, sehingga COVID-19 tidak dapat ditangani dengan lebih baik dan mengakibatkan dampak negatif yang begitu besar dari adanya pandemi COVID-19, yang seharusnya dapat dicegah bila adanya respon yang tepat.¹⁴ Di saat yang sama WHO sendiri memiliki keterbatasan dalam hal otoritas (dimana otoritas ini diberikan oleh negara-negara yang membuat WHO) yang lalu berakibat dalam penanganan COVID-19 yang tidak maksimal. Seperti contohnya keterbatasan otoritas yang dimiliki oleh WHO dimana di antara otoritas ini, WHO harus mengikuti persyaratan-persyaratan yang dibuat oleh negara, serta tidak memiliki kemampuan untuk mengikat suatu negara untuk menjalankan kewajibannya dan/atau memberikan sanksi bila suatu negara tidak menjalankan kewajibannya.¹⁵

Hal tersebut menjadi sebuah anomali, mengingat WHO adalah sebuah lembaga yang dibentuk atas dasar keinginan negara, dengan seluruh kewajiban dan otoritas yang juga dibentuk dan diatur oleh negara, namun ketika terdapat

¹⁴ “Covid: Serious Failures in WHO and Global Response, Report Finds,” BBC News (BBC, 12 Mei 2021), <https://www.bbc.com/news/world-57085505> ; Stephen Buranyi, “The WHO v Coronavirus: Why It Can't Handle the Pandemic,” 10 April 2020, <https://www.theguardian.com/news/2020/apr/10/world-health-organization-who-v-coronavirus-why-it-cant-handle-pandemic> ; Stephanie Nebehay, “Factbox: Three Ways a Panel Says the WHO, States Failed on COVID-19,” Reuters, 12 Mei 2021, <https://www.reuters.com/business/healthcare-pharmaceuticals/three-ways-panel-says-who-states-failed-covid-19-2021-05-12/>.

¹⁵ Stephen Buranyi, “The WHO v Coronavirus: Why It Can't Handle the Pandemic,” 10 April 2020, <https://www.theguardian.com/news/2020/apr/10/world-health-organization-who-v-coronavirus-why-it-cant-handle-pandemic>.

suatu permasalahan, dunia internasional seakan-akan menyalahkan organisasi internasional tersebut, tanpa memperhatikan faktor keterbatasan otoritas yang diberikan oleh negara sebagai pembuat organisasi internasional tersebut. Hal ini menggarisbawahi adanya suatu permasalahan dan kejanggalan di antara kinerja WHO, serta pemberi otoritas WHO, yaitu negara. Mengingat WHO sebagai organisasi internasional yang seringkali disalahkan dalam penanganan COVID-19, namun di saat yang sama WHO ini sendiri juga memiliki keterbatasan otoritas yang disebabkan oleh negara, maka dari itu, penelitian ini berfokus terhadap bagaimana keterbatasan otoritas yang diberikan oleh negara menyebabkan penanganan COVID-19 yang tidak maksimal oleh WHO.

1.2.2 Pembatasan Masalah

Penelitian ini berfokus terhadap hambatan penanganan suatu peristiwa oleh WHO yang disebabkan oleh negara yang memberikan otoritas terbatas. Secara khusus, peristiwa yang dibahas di dalam penelitian berfokus terhadap penanganan pandemi COVID-19. Pemfokusan ini dipilih dikarenakan dari sekian wabah yang pernah ditangani oleh WHO, pandemi COVID-19 adalah wabah yang terakhir kali dialami seluruh negara yang mengakibatkan banyaknya kerugian. Pandemi ini juga yang lalu memunculkan banyaknya kritik terhadap WHO. Selain itu, penelitian ini memberikan penekanan terhadap dua otoritas, yaitu otoritas redelegasi serta penelitian dan saran WHO. Hal ini dikarenakan, keterbatasan dari kedua otoritas tersebut yang mengakibatkan penanganan COVID-19 menjadi tidak maksimal.

Lebih lanjut, penelitian berfokus pada tahun 2019 sampai dengan tahun 2023. Tahun 2019 dipilih sebagai batasan awal penelitian karena tahun 2019 adalah tahun dimana terdapat kasus COVID-19 pertama kali yang pada saat itu tidak dianggap sebagai penyakit COVID-19, namun sebagai pneumonia yang tidak seperti biasanya dan tidak diketahui penyebabnya.¹⁶ Tahun 2023 dipilih sebagai batasan akhir karena tahun 2023 adalah tahun dimana Direktur Jenderal WHO, Tedros Adhanom Ghebreyesus, mengumumkan bahwa COVID-19 bukan lagi menjadi *Public Health Emergency of International Concern* (PHEIC).¹⁷

1.2.3 Perumusan Masalah

Dengan memperhatikan adanya kritik terhadap WHO dalam penanganan COVID-19 yang tidak maksimal, sedangkan WHO sendiri memiliki keterbatasan otoritas yang diberikan oleh negara, maka penelitian ini mengangkat pertanyaan penelitian, yaitu “Bagaimana keterbatasan otoritas WHO yang diberikan oleh negara menyebabkan penanganan COVID-19 yang tidak maksimal?”

¹⁶ “CDC Museum COVID-19 Timeline,” Centers for Disease Control and Prevention (Centers for Disease Control and Prevention, 15 Maret 2023), <https://www.cdc.gov/museum/timeline/covid19.html>.

¹⁷ “Statement on the Fifteenth Meeting of the International Health Regulations (2005) Emergency Committee Regarding the Coronavirus Disease (COVID-19) Pandemic,” World Health Organization, 5 Mei 2023, [https://www.who.int/news/item/05-05-2023-statement-on-the-fifteenth-meeting-of-the-international-health-regulations-\(2005\)-emergency-committee-regarding-the-coronavirus-disease-\(covid-19\)-pandemic](https://www.who.int/news/item/05-05-2023-statement-on-the-fifteenth-meeting-of-the-international-health-regulations-(2005)-emergency-committee-regarding-the-coronavirus-disease-(covid-19)-pandemic).

1.3 Tujuan dan Kegunaan Penelitian

1.3.1 Tujuan Penelitian

Tujuan dari penelitian ini adalah untuk mengetahui bagaimana keterbatasan otoritas WHO yang diberikan oleh negara menyebabkan penanganan COVID-19 yang tidak maksimal.

1.3.2 Kegunaan Penelitian

Penelitian di dalam tulisan ini ditujukan untuk memberikan pemahaman yang lebih lanjut bagi akademisi, mahasiswa, praktisi, atau siapapun yang tertarik dengan pendelegasian otoritas dan wewenang, terutama dari negara terhadap organisasi internasional seperti WHO. Selain itu, secara spesifik, penelitian ini juga diharapkan dapat ikut berkontribusi dalam penelitian terkait penanganan COVID-19 yang tidak maksimal yang disebabkan oleh keterbatasan otoritas WHO yang diberikan oleh negara.

1.4 Kajian Literatur

Berbicara tentang bagaimana keterbatasan otoritas WHO yang diberikan oleh negara menyebabkan penanganan COVID-19 yang tidak maksimal, maka penting untuk mengetahui dua perdebatan terkait apakah negara yang mempengaruhi suatu penanganan peristiwa oleh organisasi internasional (kinerja organisasi internasional), atau organisasi internasional itu sendiri yang bertanggung jawab. Beberapa literatur berargumen bahwa kinerja organisasi internasional dipengaruhi oleh negara, sehingga tanggung jawab mengenai

penanganan suatu permasalahan maksimal atau tidak harus menggarisbawahi keterlibatan negara. Di sisi lain, terdapat juga beberapa literatur yang berpendapat bahwa kinerja suatu organisasi internasional dalam menangani sesuatu dipengaruhi oleh organisasi internasional itu sendiri yang seharusnya bertanggung jawab, bukan negara.

Salah satu literatur yang berargumen bahwa negara yang memiliki pengaruh terhadap kinerja organisasi internasional berjudul "*The United Nations: A History of Success and Failure*" yang ditulis oleh Peter Nadin.¹⁸ Di dalam tulisan ini, Nadin berusaha untuk menilik kinerja dari Perserikatan Bangsa-Bangsa (PBB). Nadin lalu berargumen bahwa kegagalan kinerja PBB sebagai suatu organisasi internasional tidak semata-merta dikarenakan oleh organisasi internasional itu sendiri, melainkan dikarenakan adanya keterlibatan negara di dalamnya. Negara – di dalam tulisan ini – memberikan limitasi kinerja PBB, mulai dari pendanaan sampai mekanisme pencegahan konflik. Selain itu, negara juga menghambat kinerja PBB dengan kepentingan-kepentingannya yang berbeda, sehingga sehingga PBB tidak dapat bekerja dengan maksimal, Nadin menutup argumennya dengan menyatakan bahwa ketika suatu organisasi internasional tidak bekerja secara maksimal dalam menangani suatu hal, maka tanggung jawab terbesar atas ketidakmampuan tersebut jatuh pada negara, sebab negara yang memiliki pengaruh paling besar di dalam organisasi internasional seperti dalam hal pengambilan keputusan.

¹⁸ Peter Nadin, "The United Nations: A History of Success and Failure," *AQ: Australian Quarterly* 90, no. 4 (2019): hlm. 11-17, <https://www.jstor.org/stable/26773344?seq=1>.

Literatur lainnya yang berjudul “*Peacekeeping and National Interests : Positive Factors Influencing Potential Contributing States*” yang ditulis oleh Katsumi Ishizuka ikut menegaskan argumen literatur sebelumnya, dimana Ishizuka berada di sisi negara mempengaruhi kinerja organisasi internasional.¹⁹ Dalam penelitian ini, Ishizuka memberikan konteks di dalam PBB dan misi menjaga kedamaiannya. Secara sederhana, Ishizuka menjelaskan bahwa bila ada kinerja organisasi internasional – dalam hal ini PBB – yang terhambat, maka penting untuk melihat negara sebagai faktor yang menghambat kinerja tersebut, secara spesifik, kepentingan negara. Ishizuka menjelaskan bahwa kepentingan negara yang mempengaruhi apakah organisasi internasional dapat bekerja dengan maksimal atau tidak. Bila negara tidak mau melakukan sesuatu karena bukan menjadi kepentingannya, maka, bahkan ketika PBB menjalankan misi perdamaiannya, misi itu tidak dapat berjalan dengan baik.

Di sisi lain, literatur lainnya berargumen bahwa kinerja organisasi internasional bergantung pada organisasi internasional itu tersebut, sehingga organisasi internasional yang bertanggung jawab bila suatu penanganan peristiwa tidak berhasil, bukan negara. Salah satu contoh literatur yang memiliki argumen tersebut berjudul “*The Role of the UN in the Syrian Conflict: Success or Failure*” oleh Faisal Mahmood dan Mohd Javed.²⁰ Mahmood dan Javed menekankan aspek organisasi internasional PBB dan kegagalan kerjanya dalam konflik Suriah. Kedua Penulis menjelaskan bahwa dalam hal ini, PBB – sebagai sebuah

¹⁹ Katsumi Ishizuka, “Peacekeeping and National Interests : Positive Factors Influencing Potential Contributing State,” *Kyoei University Research Papers*, no. 1 (2003).

²⁰ Faisal Mahmood and Mohd Javed, “The Role of the U.N. in the Syrian Conflict: Success or Failure,” di *Development of Nations: An Interplay of Economics, Politics and Society* (Madaan Publishing House, 2017), hlm. 82-86.

organisasi internasional – telah gagal dalam menyelesaikan krisis tersebut dikarenakan tidak adanya pendirian teguh dari PBB, serta kegagalan PBB dalam mengontrol konflik secara langsung maupun tidak langsung. Mahmood dan Javed lebih lanjut menyatakan, bahwa bahkan ketika ada aspek hak veto di antara negara anggotanya, adalah tanggung jawab bagi PBB untuk mengambil langkah-langkah lainnya yang dapat mengimbangi konsekuensi dari hal tersebut.

Literatur lainnya yang juga memiliki argumen yang memberikan penekanan terhadap tanggung jawab pribadi organisasi internasional terhadap kinerjanya berjudul “*Blaming the United Nations*” yang ditulis oleh Howards Adelman. Adelman menyatakan bahwa ketika kinerja organisasi internasional kurang maksimal, maka tanggung jawab dapat ditaruh di organisasi internasional itu sendiri. Lagi-lagi, PBB menjadi contoh organisasi internasional yang digunakan oleh Adelman, kali ini berbicara tentang kasus genosida Rwanda. Di dalam kasus ini, Adelman menyatakan bahwa PBB telah gagal dalam hal komunikasi, pertimbangan, pengambilan keputusan, dan implementasi. Ia lalu berargumen bahwa terlepas dari tanggung jawab negara anggotanya, atau masalah keuangan dan tekanan politik dari negaranya, hal tersebut tidak menutup fakta bahwa PBB, sebagai organisasi internasional, bertanggung jawab dalam pencegahan genosida di Rwanda. Hal tersebut dikarenakan, PBB memiliki ruang yang besar untuk bergerak secara mandiri dalam hal komunikasi dan pengumpulan informasi, pertimbangan, pengambilan keputusan, dan bahkan pelaksanaan yang dapat mencegah kasus genosida di Rwanda. Adelman menutup

analisisnya dengan menyatakan, di dalam kasus genosida Rwanda, tanggung jawab jauh ke tangan organisasi internasional PBB.²¹

Penelitian ini berada di sisi yang berargumen bahwa penanganan suatu peristiwa oleh organisasi internasional dipengaruhi oleh keterlibatan negara. Hal ini dikarenakan negaralah yang membentuk dan memberikan otoritas kepada organisasi internasional, sehingga penanganan yang tidak maksimal juga disebabkan oleh suatu hal yang berasal dari negara. Walaupun begitu, melihat adanya literatur yang memiliki posisi yang sama dengan penelitian ini namun mayoritas berbicara tentang PBB, maka penelitian ini menganalisis organisasi internasional WHO. Secara khusus, penelitian ini menganalisis bagaimana keterbatasan otoritas yang diberikan oleh negara yang menyebabkan penanganan suatu peristiwa (COVID-19) oleh WHO yang tidak maksimal.

1.5 Kerangka Pemikiran

Di dalam hubungan internasional, organisasi internasional memiliki tiga peran. Peran tersebut dapat terbagi menjadi tiga, sebagai instrumen, arena, atau aktor.²² Secara singkat, peran sebagai instrumen berarti organisasi internasional digunakan sebagai alat bagi negara-negara di dalamnya untuk mewujudkan kepentingan masing-masing.²³ Peran sebagai arena berarti organisasi internasional digunakan sebagai tempat untuk negara-negara di dalamnya berdiskusi, berdebat,

²¹ Howard Adelman, "Blaming the United Nations," *Journal of International Political Theory* 4, no. 1 (2008): hlm. 9-33, <https://doi.org/10.3366/e1755088208000062>.

²² Clive Archer, *International Organizations*, 3rd ed. (Taylor and Francis, 2001), hlm.68.

²³ Ibid.

dan bekerja sama.²⁴ Terakhir, peran sebagai aktor berarti organisasi internasional berperan sebagai aktor independen yang memiliki otoritas tertentu.²⁵

Penelitian ini berfokus kepada konsep peran organisasi internasional sebagai aktor, dimana hal tersebut berarti organisasi internasional – sampai batas tertentu – memiliki otoritas untuk bertindak, seperti dalam membuat resolusi maupun rekomendasi.²⁶ Hal ini juga berarti, organisasi internasional berperan tidak lagi hanya sebatas alat bagi negara, namun juga sebagai entitas terpisah yang dapat dibedakan dari negara. Walaupun begitu, organisasi internasional sebagai aktor tidak berarti organisasi internasional memiliki otoritas tidak terbatas terhadap negara. Organisasi internasional masih dapat dipengaruhi oleh kondisi eksternal, termasuk kepentingan, sikap, keputusan, dan tindakan negara-negara di dalamnya.²⁷

Berbicara tentang organisasi internasional sebagai aktor yang memiliki otoritas terbatas, maka penelitian ini juga menggunakan konsep *international delegation* untuk menjelaskan otoritas organisasi internasional yang terbatas dan dipengaruhi oleh negara yang lalu menghambat kinerja organisasi internasional. *International delegation* diartikan sebagai pemberian otoritas terhadap sebuah badan internasional oleh dua atau lebih negara untuk membuat keputusan atau mengambil tindakan. Terdapat tiga hal yang patut digarisbawahi dari definisi ini, yaitu adanya pemberian/pendelegasian otoritas, oleh dua atau lebih negara, serta

²⁴ Ibid, hlm. 73

²⁵ Ibid, hlm. 79-83

²⁶ Ibid.

²⁷ Ibid.

terhadap sebuah badan internasional (dapat berupa organisasi internasional, namun tidak terbatas pada organisasi internasional saja).²⁸

Terdapat beberapa jenis otoritas yang dapat diberikan oleh dua atau lebih negara di dalam *international delegation*, dimana sebuah badan internasional, terutama organisasi internasional, dapat memiliki lebih dari satu jenis otoritas. Otoritas-otoritas tersebut adalah legislatif, ajudikatif, regulasi, pemantauan dan penegakan, *agenda-setting*, penelitian dan saran, implementasi kebijakan, serta redelegasi.²⁹ Secara sederhana, otoritas legislatif berarti sebuah badan internasional diberikan wewenang untuk membuat atau mengamandemen perjanjian atau memberikan arahan yang mengikat terhadap negara. Otoritas ajudikatif memberikan wewenang kepada suatu badan internasional untuk mengambil keputusan ketika terjadi suatu kontroversi atau konflik, baik itu konflik antar negara, antar suatu institusi dengan organisasi internasional, antar pihak privat dengan negara, maupun antar pihak privat dengan organisasi internasional. Otoritas regulasi adalah pendelegasian otoritas yang memungkinkan sebuah badan internasional untuk membuat aturan administratif sebagai pelengkap dari kewajiban internasional yang telah ada sebelumnya.³⁰

Selanjutnya, otoritas pemantauan dan penegakan memberikan wewenang untuk mengambil langkah-langkah yang diperlukan dalam memonitor atau menegakkan apa yang seharusnya menjadi kewajiban negara.³¹ Otoritas

²⁸ Curtis A. Bradley and Judith G. Kelley, "The Concept of International Delegation," *Law and Contemporary Problems* 71, no. 1 (2008): hlm. 3, <https://www.jstor.org/stable/27592220#:~:text=we%20define%20international-,delegation%20as%20a%20grant%20of%20authority%20by%20two%20or%20more,make%20decisions%20or%20take%20actions>.

²⁹ Ibid, hlm. 10-17.

³⁰ Ibid.

³¹ Ibid.

agenda-setting memberikan wewenang terhadap badan internasional untuk mengatur secara resmi agenda legislatif di dalam badan tersebut (memberikan rekomendasi tentang apa yang menjadi fokus atau apa yang akan dikerjakan). Otoritas implementasi kebijakan adalah sebuah wewenang yang diberikan terhadap sebuah badan internasional untuk menggunakan dan membagi sumber daya dalam rangka mengimplementasikan program, proyek, maupun kebijakan yang telah disepakati bersama sebelumnya³².

Secara khusus, penelitian ini berfokus terhadap otoritas penelitian dan saran, serta redelegasi otoritas tersebut dalam hal pengumpulan dan penyediaan data, yang diberikan negara terhadap organisasi internasional. Pemberian otoritas berjenis penelitian dan saran memberikan wewenang bagi sebuah badan internasional untuk mengumpulkan informasi akan sebuah permasalahan, dan lalu menyediakan rekomendasi, pendapat, atau interpretasi dari informasi tersebut. Walaupun begitu, otoritas ini tidak bersifat mengikat karena memiliki sifat yang hanya berupa rekomendasi.³³ Terakhir, otoritas redelegasi adalah sebuah kewenangan yang diberikan oleh negara bagi badan internasional untuk kembali mendelegasikan tanggung jawab/otoritas/wewenangnya kepada lembaga lainnya, maupun kepada negara.³⁴

	Kemampuan untuk memaksa (<i>Enforceability</i>)		
Kewajiban negara (<i>Obligation</i>)		Tinggi	Rendah

³² Ibid.

³³ Ibid.

³⁴ Ibid.

	Tinggi	Efek legal/otoritas tinggi	Efek legal/otoritas sedang
	Rendah	Efek legal/otoritas rendah ke sedang	Efek legal/otoritas rendah

Tabel 1.1 Efek tinggi/rendahnya *enforceability* dan *obligation* terhadap legalitas dan otoritas sebuah badan internasional.³⁵

Tabel di atas menunjukkan konsep lainnya digunakan di dalam penelitian ini, yaitu konsep *obligation* dan *enforceability* yang adalah dua hal yang dapat mempengaruhi tinggi/rendahnya otoritas yang dimiliki oleh sebuah badan internasional. Dalam hal ini, *obligation* berarti besarnya otoritas organisasi internasional dipengaruhi oleh kemampuan organisasi internasional dalam mengikat negaranya (apakah hukum atau tindakan yang dikeluarkan oleh sebuah organisasi internasional bersifat mengikat atau tidak, seberapa mengikatnya kewajiban suatu negara).³⁶ *Enforceability* berarti apakah suatu organisasi internasional memiliki kemampuan untuk memberikan sanksi kepada negara ketika negara tersebut melanggar kewajibannya. Semakin tinggi *obligation* dan *enforceability*, maka semakin tinggi otoritas dan/atau efek legal sebuah organisasi internasional.³⁷ Sebaliknya, semakin rendah kedua hal tersebut, maka semakin rendah pula otoritas dan/atau efek legal sebuah organisasi internasional, yang lalu dapat mengakibatkan terhambatnya kinerja organisasi tersebut. Selain itu, bila *obligation* tinggi, dan *enforceability* rendah, maka efek legal/otoritas cenderung sedang, sebab hal itu berarti negara terikat terhadap hukum/kebijakan/regulasi,

³⁵ Ibid, hlm. 17-20.

³⁶ Ibid.

³⁷ Ibid.

namun tidak terdapat sanksi yang tegas bila melanggar. Terakhir, bila *obligation* rendah, namun *enforceability* tinggi, maka efek legalitas/otoritas cenderung rendah ke sedang, sebab walaupun terdapat sanksi yang tegas, sedari awal negara tidak diwajibkan untuk menjalankan suatu hal (tidak mengikat) (Tabel 1.1).

1.6 Metode Penelitian dan Teknik Pengumpulan Data

1.6.1 Metode Penelitian

Metode penelitian menggunakan metode penelitian kualitatif. Metode kualitatif adalah metode penelitian yang tepat digunakan bila ingin mengetahui dan berfokus pada makna dan pemahaman suatu itu tertentu.³⁸ Penelitian ini membutuhkan metode kualitatif yang dapat menganalisa dan memahami suatu isu dengan kata-kata, berbeda dengan metode kuantitatif yang lebih memfokuskan penelitian berdasarkan pengukuran dan angka.³⁹ Selain itu, dibandingkan eksperimen yang biasa dilakukan metode kuantitatif, penelitian lebih membutuhkan analisis studi kasus metode penelitian kualitatif.⁴⁰ Dalam hal data, penelitian juga menggunakan data baik primer maupun sekunder berupa dokumen pemerintahan, teks berita, dan data dari internet untuk membantu analisis.

³⁸ John W. Creswell and J. David Creswell, *Research Design: Qualitative, Quantitative, and Mixed Methods Approaches*, 5th ed. (Los Angeles: SAGE Publications, Inc, 2018), hlm. 258.

³⁹ Ibid, hlm. 41.

⁴⁰ Ibid.

1.6.2 Teknik Pengumpulan Data

Untuk mengumpulkan data, penelitian menggunakan teknik pengumpulan data kualitatif yang berfokus pada data-data berupa teks seperti dokumen pemerintahan, artikel, dan berita.⁴¹ Lebih lanjut, dokumen-dokumen itu sendiri dikumpulkan melalui internet dikarenakan keterbatasan ruang gerak Penulis. Selain dari dokumen, penelitian juga mengumpulkan data audiovisual (video).⁴²

1.7 Sistematika Pembahasan

Tulisan ini dibagi ke dalam 5 bab. Bab I ditujukan untuk pendahuluan sebagai pengantar ke topik yang akan dibahas. Di bab ini dijelaskan tentang permasalahan yang diangkat, serta pertanyaan penelitian yang dijawab di penelitian ini. Selain itu, Bab 1 juga melihat bagaimana pendapat beberapa Penulis lainnya terkait topik yang diangkat di dalam penulisan ini. Teori dan konsep juga dibahas di bab ini. Secara singkat, Bab 1 terdiri dari latar belakang masalah, identifikasi masalah (deskripsi masalah dan perumusan masalah), pembatasan masalah, perumusan masalah, tujuan dan kegunaan penelitian, kajian literatur, teori dan konsep, serta metode penelitian dan teknik pengumpulan data.

Bab II membahas tentang organisasi internasional WHO, serta IHR. Secara spesifik, bab ini membahas tentang mandat dan kewajiban dari WHO yang tercantum di dalam *Constitution of the World Health Organization* dan IHR 2005. Selain itu, bab 2 juga membahas tentang keterbatasan-keterbatasan otoritas WHO

⁴¹ Ibid, hlm. 264.

⁴² Ibid.

dalam tata kelola kesehatan global yang juga tercantum di dalam regulasi dan landasan hukum yang sama.

Bab III masuk ke dalam pembahasan pandemi COVID-19 itu sendiri. Bab ini membahas tentang latar belakang COVID-19, kemunculan COVID-19, serta dampak dari COVID-19. Lebih lanjut, bab ini menjelaskan tentang tindakan WHO di dalam pandemi COVID-19 dan kritik yang muncul terhadap WHO dalam penanganan COVID-19 yang dianggap kurang maksimal.

Bab IV lalu berfokus untuk menjelaskan implikasi keterbatasan otoritas delegasi serta penelitian dan saran yang diberikan oleh negara terhadap penanganan COVID-19 oleh WHO. Penanganan yang dimaksud adalah dalam hal pengumuman COVID-19 sebagai PHEIC, penyebaran informasi penularan COVID-19 dari orang-ke-orang, serta pemberian rekomendasi yang terkait pembatasan perjalanan. Bab IV menggarisbawahi bahwa WHO bukan satu-satunya aktor yang harus disalahkan dalam penanganan COVID-19 yang kurang maksimal, melainkan juga negara yang memberikan keterbatasan otoritas terhadap WHO yang membuat organisasi internasional tersebut terlalu bergantung pada negara. Terakhir, bab V lalu berisikan kesimpulan untuk menjawab pertanyaan penelitian, “Bagaimana keterbatasan otoritas WHO yang diberikan oleh negara menyebabkan penanganan COVID-19 yang tidak maksimal?”