PERKEMBANGAN HUKUM INTERNASIONAL DALAM SEJARAH PANDEMI DUNIA

Salma Kemala*, Maria Maya Lestari, Zulfikar Jayakusuma
Fakultas Hukum
Universitas Riau Pekanbaru,
Indonesia
*salmakemala@gmail.com

Abstract— Covid-19 pandemic in 2020 is a prove that pandemic is something that continues in human history, start from the black death, cholera, and Spain flu. Those outbreaks had been classified as pandemic through any decision in the past and became a regulation that has affected international law development. Through qualitative method, these research-based paper, using seconder historical data finds that the response of the state that affected by pandemic required state to make sanitation regulation, conducted a quarantine and other related methods in control and prevention that applied to international scope aimed not to effect international traffic and trade. Those all had become a base to regulate the global public health law in controlling and preventing diseases as a form of preparedness of the global community to face another event that might be pandemic in the future. As today IHR is the main international regulation on how to control and prevent pandemic to happen is formed looking back to pandemic history

Keywords: International law development, Pandemic history

I. PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Manusia telah berhadapan dengan pandemi (termasuk epidemi) berabad-abad lamanya. Semakin terhubung manusia semakin besar risiko suatu agen penginfeksi yang menyebabkan penyakit tersebar secara cepat secara global.¹ Tahun 2020 lalu, *The Corona Virus Disease 2019* (Covid-19) ditetapkan sebagai pandemi oleh organisasi kesehatan dunia (*World Health Organization/WHO*). Banyak ahli yang berpendapat bahwa terjadinya pandemi covid-19 pada tahun 2020 adalah bukti bahwa pandemi merupakan hal yang periodik, seratus tahun sekali.²

Sejarah mencatat ada empat pandemi dalam peradaban umat manusia. Tahun 1720 wabah besar yang menyerang Kota Marseille, Prancis disebabkan bakteri yang sama dengan wabah "black death". Kemudian pandemi kolera pada tahun 1817, diikuti pandemi Flu Spanyol pada tahun 1918 yang disebabkan virus H1N1, dan pandemi Covid-19 pada tahun 2020.³

Berada pada abad ke-21, perkembangan ilmu pengetahuan membuktikan bahwa umat manusia mampu menunjukkan progres dalam penanganan suatu kejadian yang terkait dengan kesehatan publik. Melalui Vi-

rologi, Epidemiologi, Hispatologi, Patologi yang secara sederhana merupakan penemuan metode penyembuhan, farmasi dan tentunya melalui hukum yang menjadi dasar ketentuan-ketentuan tindakan dalam Kesehatan publik.⁴

Tindakan-tindakan yang mengutamakan Kesehatan publik global di era modern didasari oleh regulasi-regulasi yang dibentuk sesuai konsen negara-negara. Penilaian suatu kejadian sehingga disebut endemi, epidemi dan pandemi, penentuan kewajiban dan tanggung jawab negara anggota dibuat sedemikian rupa sebagai bentuk kesiapan menghadapi kejadian-kejadian yang mungkin menjadi keresahan untuk Kesehatan publik global di masa mendatang.

Mandat untuk menjalankan fungsi koordinasi ini diberikan kepada WHO sebagai organisasi internasional, yang sesuai konstitusinya dapat mengadopsi suatu regulasi tidak terlepas dari urgensi pembentukannya, yaitu sejarah yang menjadi bagian penting dalam perkembangan hukum internasional. Untuk itu sejarah epidemi dan pandemi terdahulu tidak dapat ditinggalkan hanya sebagai buku catatan sejarah. Namun sebagai suatu hal yang harus terus dilihat sebagai bentuk kesiapan masyarakat global melalui hukum internasional menghadapi epidemi dan pandemi yang telah sah menjadi hal yang periodik tidak terelakkan.⁵

Untuk itu, tulisan ini akan memuat sejarah pandemi di dunia yang terdiri dari *The plague, Cholera*, dan *Influenza* serta Covid-19, hingga perkembangan hukum internasional dalam penanganan masalah pandemi dunia.

¹ LWOFF, A. "The Concept of Virus." *No 1 Vol 17 The Journal of General Microbiology* (1957) hal 243

² W.Qiu; S. Rutherford; A. Mao; C. Chu, "The pandemic and Its Impact", *Health Culture and society*, University of Pittsburgh, (Vol 9–10, 2017), hal 4; <https://www.statesman.com/news/20200410/fact-check-has-pandemic-occurred-every-100years>, diakses, tanggal 1 Mei 2021

³ Ghendon, Youri. "Introduction to Pandemic Influenza Through History." *European Journal of Epidemiology* 10:451-453 (1994): hal. 451.

⁴Paul, Rudrajit. "A Detailed History of Pademics." *Journal of The Indian Medical Association* (Vol 118, No 05, May 2020), hal 65.

⁵ *ibid*

B. Rumusan Masalah

1. Bagaimana sejarah pandemi di dunia?
2. Bagaimana pengaruh sejarah pandemi di dunia dalam perkembangan hukum internasional?

C. Tujuan Penelitian

1. Untuk mengetahui bagaimana sejarah pandemic di dunia
2. Untuk mengetahui bagaimana pengaruh sejarah pandemic di dunia dalam perkembangan hukum internasional

D. METODE

Artikel berbasis penelitian ini menggunakan metode penelitian kualitatif menggunakan data sekunder bergantung pada teks dan gambaran data.⁶ melalui *phenomenological research* berupa identifikasi suatu inti pengalaman manusia dalam hal ini sejarah pandemi di dunia yang digambarkan dalam suatu studi sebelumnya.⁷

II. PEMBAHASAN

Suatu penyebaran virus yang menyebabkan insiden besar morbiditas (penyakit) dan mortalitas (kematian) dalam 300 tahun terakhir disebut sebagai "Pandemi". Secara terminologi, pandemi berasal dari kata *pan* yang artinya *across* atau melewati; dan *demo* yang berarti orang-orang atau populasi.⁸

Saat ini, definisi pandemi tidak dijabarkan secara keseluruhan oleh ahli. Namun secara sederhana, pandemi adalah epidemi yang menyebarluas.⁹ Lebih lanjut WHO mendefinisikan pandemi

sebagai suatu epidemi (penyakit yang mulai menyebar di wilayah lokal) yang terjadi dalam area yang sangat luas, melewati batas internasional dan biasanya berpengaruh pada orang banyak dengan karakter menginfeksi manusia, menyebabkan penyakit dan menyebar dengan sangat mudah.

Saat WHO telah mendeklarasikan suatu pandemi, kebanyakan negara terkhusus anggota WHO akan mengikuti dan melakukan tindakan-tindakan serius, tidak hanya karena WHO memberikan penilaian tidak biasa terhadap suatu kondisi Kesehatan masyarakat pada saat itu, tetapi karena waktu yang dibutuhkan untuk mendeklarasikan suatu pandemi yang sangat lama karena dibutuhkannya data yang jelas dan ancaman yang nyata.

WHO baru dibentuk pada tahun 1948, sementara suatu wabah yang dapat dikategorikan sebagai pandemi dalam era virologist (era pembelajaran virus) telah terjadi sejak tahun 1720,¹⁰ dan istilah pandemi baru digunakan pada tahun 1918 saat adanya pandemi flu Spanyol.¹¹

1. Sejarah Pandemi di Dunia

a. *The Plague*

The Plague dalam bahasa Yunani dan Latin berarti tiupan, sesuatu yang tiba-tiba dan akut.¹² *The Plague* atau wabah merupakan suatu kejadian yang dapat disebabkan oleh sekitar 30 agen penginfeksi diantaranya *typhus*, demam *typhoid* dan *smallpox*.¹³ Agen penginfeksi ini telah menyebabkan beberapa wabah yaitu Athen, Justitian,

⁶ John W. Creswell & J. David Creswell, *Research Design Qualitative, Quantitative, and Mixed Methods Approaches Fifth Edition*, USA:Sage Publication, 2018, hal 254

⁷ WHO Loc cit, hlm 50

⁸ Peter C Doerty, *Pandemics, What Everyone Needs To Know*. USA: Oxford University Press, 2020. hal 42.

⁹ *ibid*

¹⁰ Oldstone, M. B. *Viruses, Plagues, & History*, USA: Oxford University Press, 2010, hal 10.

¹¹ Ghendon, *Loc Cit*.

¹² Paul Slack, *The Plague, A Very Short Introduction*, USA: Oxford University Press, 2012, hal 1

¹³ Theodore Preston, *Pandemic*, 2020

doctor dan The Black Death atau bubonic yang dimulai pada tahun 1347 hingga 1352 dan hanya menyebar di Eropa selama 300 tahun, situasi ini yang kemudian disebut epidemi.¹⁴

Wabah yang terjadi pada abad 13 dan 14 ini merupakan wabah yang disebabkan bakteri pes atau *Yersinia Pestis* yang menginfeksi tikus dan menular ke manusia melalui gigitan. Pertama kali Meletus di China, sebagai pusat perdagangan paling ramai di dunia pada masa itu, hingga menyebabkan bakteri ini mampu menyebar ke Asia barat dan Eropa.¹⁵

Pada masa ini the republic of rasuga, kroasia modern menerapkan suatu hukum yang mengharuskan pendatang untuk berada diluar kota selama 30 hari sebelum diperbolehkan memasuki kota. Regulasi ini merupakan saran dari Jacob Padua, seorang *physician*. Dengan empat rincian; tidak ada yang memasuki kota sampai setelah satu bulan isolasi, tidak ada orang yang berasal dari kota mengunjungi wilayah isolasi, tidak ada orang yang membawa makanan ke wilayah terisolasi kecuali yang diunjuk konsil dan siapapun yang melanggar hukum ini akan diisolasi selama satu bulan. Diikuti Itali yang menerapkan ini pada tahun 1448 dan pada tahun inilah pertama kali istilah “quarantine” digunakan dan mengharus-

kan 40 hari karantina berdasar pengamatan dokter dan pejabat Italia.¹⁶

Dari peneapan tindakan-tindakan yang mementingkan Kesehatan publik (*public health measures*) ini, membuktikan adanya hukum kebiasaan yang hidup di masyarakat secara local pada masa itu untuk mengambil Langkah cepat penanganan suatu wabah. Namun, belum ada koordinasi internasional.

Jika abad ke-13 dan 14 masih dikategorikan sebagai penyebaran lokal sehingga kemudian tidak dikategorikan sebagai pandemi. Tanpa adanya koordinasi dengan keterbatasan pengetahuan perdagangan terus berjalan, saudagar-saudagar terus melintasi Samudra. satu kapal bernama Grand-saint-antoine berlabuh di Marseille, Prancis dengan orang terinfeksi didalamnya. Belajar dari regulasi yang pernah ditetapkan, kapal ini langsung dikarantina, namun karena memuat kapas dan sutra yang merupakan pusat bisnis Prancis, situasi mendesak untuk tidak mengkarantina kapal ini demi keuntungan. Hal ini yang membuat wabah menyebar di kota marseille dan menyebar ke seluruh dunia, Rusia, India, China dan disebut *The Great Plague* yang kemudian situasi penyebaran ini disebut pandemi.¹⁷

¹⁴ Paul Dudrajit, *Op Cit*, hal 48

¹⁵ Paul Slack, *Op Cit*, hal 4

¹⁶ Paul Dudrajit, *Loc Cit*

¹⁷ Oldstone, M. B, *Loc Cit*; Christian A. Devaux, Small Oversight That Led to The Great Plague of Marseille (1720-1723), Lesson From The Past, *Infection, Genetics and Evolution Centre d'agents*

Interaksi ekonomi, sosial, politik dan parameter biologis menjadi faktor utama terjadinya wabah besar ini. Secara khusus, pesatnya perdagangan dan ketamakan saudagar pada masa itu. Sekitar 1500 kapal terus mendarat di Marseille.¹⁸ Namun, melihat dampak penyebaran dengan fakta populi Marseille yang berjumlah sekitar 90,000 orang, sekitar 39,300 meninggal karena wabah ini hingga meluas hingga ke seluruh dunia.¹⁹ Tentu otoritas Prancis yang secara khusus menangani hal ini “Conseil d’Etat” mulai melakukan hal-hal penanganan mulai 14 September 1720 dengan menerapkan keputusan pelarangan keluar kota Marseille tanpa sertifikat Kesehatan. Mereka membangun suatu dinding pembatas yang disebut “*Wall of The Plague*” sepanjang 100km mengelilingi Marseille terus diperpanjang bahkan dilapis.²⁰ Mungkin hal ini dianggap aneh pada saat ini mengingat mobilitas manusia yang sangat sulit untuk dibatasi.

Pandemi ini berakhir dengan matinya 3 juta orang di Eropa dengan jumlah persentase kematian tak kalah tinggi di luar benua ini. Penggunaan metode isolasi yang dianggap ekstrim dan

penguburan masal mampu menekan angka kematian akibat pandemi ini.²¹

b. *Cholera*

Seratus tahun pasca *The Great Plague*, di Kota Jessore, India, bakteri kolera mengontaminasi suplai beras dan menyebar ke, Myanmar dan Sri Lanka. Tiga tahun kemudian, di Thailand, Indonesia, dan Filipina. Di Jawa lebih dari 100,000 orang meninggal. Hingga akhirnya menyebar ke Russia, Siria, dan Turki. Hal ini terjadi karena mobilitas perdagangan dan tantara. Sempat hilang karena musim dingin, namun Kembali mengontaminasi pada tahun 1823 di Inggris dan di Amerika pada tahun 1823. Kolera adalah penyakit yang menyebabkan beberapa gelombang pandemic dari 1817 hingga 1975.²²

Namun pada saat pandemic ini terjadi, kolonis British menyebut penyakit ini dengan sebutan “Asiatic Cholera” atau “Indian Cholera” walaupun bakteri yang ditemukan itu sama dengan apa yang ditemukan di Bengal, Eropa.²³

Saat eropa dilanda pandemi ini, pembatasan

Pathogènes et Biotechnologies pour la Santé-CPBS, 2012, Prancis, hal 174

¹⁸ Christian A Devaux, *Op Cit*, Hal 173.

¹⁹ J.N Hays, *Epidemics and Pandemics, Their Impacts on Human History*, ABS-CLIO, Inc, California 2005, hal 137

²⁰ Christian, A Devaux, *Op Cit*, hal 181

²¹ University Press, *Pandemics , A Brief History*, 2020, bagian ke-8

²² Mark Harison, *A Dreadful Scourage: Cholera in early nineteenth-century India*, *Modern Asian Studies* 54, University of Oxford, 2020, hal 503.

²³ Rudrajit Paul, *Op Cit*, hal 56

local dan karantina diterapkan. Lebih dari 2.8 Juta orang menderita penyakit kolera. Walaupun sudah ada tindakan, hal ini menimbulkan suatu paranoid dari masyarakat kala itu meberikan dampak ketidakpercayaan kepada otoritas Kesehatan. Mulai adanya pikiran bahwa ini adalah tanggung jawab pemerintah.²⁴

Pada masa ini, diperdebatkan teori miasma yang mengemukakan bahwa wabah diakibatkan dari sesuatu yang buruk, organisme yang membusuk ataupun udara yang buruk. Kemudian dibantah oleh Jon Snow bahwa kolera disebabkan oleh sanitasi air yang buruk. Kemudian mulai ditetapkan regulasi pencegahan yang hingga kini dipakai oleh WHO disebut sebagai WASH, *Water, Sanitation and Hygiene*. Tergambar jelas bahwa sanitasi sudah mulai menjadi dasar penetapan tindakan-tindakan yang perlu dilakukan untuk mementingkan Kesehatan publik.²⁵

Vaksin oral mulai ditemukan dan dikembangkan sehingga menekan penyebaran kolera hingga tahun 1970 dan WHO masuk dalam

pengkategorian penemuan vaksin kala itu.²⁶

c. *Spanish Flu*

Spanish Flu atau flu spanyol bukanlah influenza pertama yang melanda dunia, sebelumnya sudah ada “The Russian Flu” pada tahun 1889, namun masih dikategorikan sebagai suatu endemic, karena mobilitas yang belum selancar Ketika jalur kereta api ditemukan, hanya sekitar 1 juta orang yang terinfeksi. Pasca perkembangan zaman, abad ke-19 membawa perubahan dan menyebarkan virus H1N1 sebagai penyebab flu spanyol membunuh lebih 50 juta orang di seluruh dunia termasuk 675.000 orang di Amerika.²⁷

Walaupun bernama flu spanyol, tidak ada consensus internasional yang menyatakan bahwa flu ini berasal dari Spanyol. Dipercaya bahwa flu ini merupakan dampak dari perang dunia I diikuti fakta bahwa flu ini dipublikasikan oleh media Spanyol pertama kali sehingga disebut “Flu Spanyol” yang kemudian meledak mendapati titik terpar-

²⁴ *Pandemic A Brief History of Influenza, bagian ke-3*

²⁵ David A. Sack, A new era in the history of cholera: the road to elimination, *International Journal of Epidemiology* 2013;42 hal 1538

²⁶ *Ibid*

²⁷ <https://www.cdc.gov/flu/pandemic-resources/1918-pandemic-h1n1.html#:~:text=Although%20there%20is%20not%20universal,became%20infected%20with%20this%20virus.,> diakses, tanggal 5 Mei 2021

ahnya.²⁸

Suatu hal yang pasti bahwa pandemi memiliki angka mortalitas yang tinggi, khusus flu spanyol, menginfeksi rentang umur 20 hingga 40 tahun dengan simtom demam selama 3 hingga 5 hari.²⁹ Dalam hitungan bulan, virus H1N1 yang mematikan ini telah menyebar ke seluruh dunia, saat adanya pergerakan masif hingga USA, Asia, Afrika dan Pacific Island. Mortalitasnya dalam setahun, bahkan lebih tinggi dari *the black death*, *the plague* yang melanda dunia berabad-abad.³⁰

Pandemi ini juga menjadi pandemic pertama yang dapat diidentifikasi dengan baik, bahkan penemuan pada tahun 1960 menyatakan bahwa anak-anak yang lahir dari wanita yang pernah terinfeksi flu spanyol memiliki rentang waktu hidup lebih pendek. Hal ini membuktikan bahwa pandemic flu spanyol tidak hanya mempengaruhi kehidupan sosial termasuk ekonomi dan politik namun juga keterunutan sebagai populasi manusia.³¹

d. Covid-19

Ditemukan pertama kali pada awal Desember tahun 2019 pada pasien dengan *pneumonia* di kota Wuhan, provinsi Hubei, Cina.³² Kemudian ditetapkan oleh Organisasi Kesehatan Dunia (*World Health Organization/WHO*) sebagai kejadian luar biasa (*outbreak*) pada 2 Januari 2020. Virus yang dapat menyebabkan kematian ini terus menyebar di Thailand, Jepang dan Korea.³³

Hingga akhirnya diumumkan sebagai *Public Health Emergency of International Concern (PHEIC)* pada 30 Januari 2020 dengan 38 kasus covid-19 di 18 negara selain Cina, karena memenuhi kriteria sebagai kejadian luar biasa yang membahayakan kesehatan masyarakat negara lain melalui lalu lintas/perjalanan internasional dan berpotensi memerlukan kerja sama/koordinasi internasional.³⁴

Kemudian karena tingkat penyebaran yang semakin mengkhawatirkan dengan lebih dari 118.000

²⁸ Rudrajit Paul, *Op Cit*, Hal 61

²⁹ Barbara Stover, *Pandemic Outbreaks: Definitions, History, Mandates and Initiatives, time health care management and practice volume 19*, 2006 hal 63

³⁰ Damir Huremovie, Chapter 2 Brief History of PANDEMICS (Pandemic Throughout History), *Springer Nature Switzerland AG*, 2019, hal 15

³¹ *ibid*

³² World Health Organization [WHO], "Coronavirus disease 2019 (COVID-19) Situation Report – 1", 21 Januari 2020, hlm 1; Phelan, A. L., Katz, R., & Gostin, L. O. The novel coronavirus originating in Wuhan, China: challenges for global health governance. *Jama*, 323(8), 709-710, 2020 hlm, 710

³³ <https://www.who.int/emergencies/diseases/novel-coronavirus-2019/interactive-timeline#event-58> diakses, tanggal, 2 Mei 2021

³⁴ *ibid*

kasus yang dilaporkan secara global di 114 negara dengan 4,291 kematian, WHO melalui Direktur Jenderal Tedros Adhanom, pada 11 Maret 2020 WHO mengklasifikasikan Covid-19 sebagai pandemi.³⁵

2. Perkembangan hukum internasional dalam penanganan penyebaran penyakit lintas Negara

Pandemi yang telah melanda dunia jauh sebelum terbentuknya Lembaga lembaga yang menjadi jawaban untuk perang dunia II, telah mencoba menyelesaikan masalah pandemi dengan kebiasaan-kebiasaan internasional dengan caranya sendiri. Seiring dengan pesatnya perdagangan dan perjalanan lintas dunia hingga berujung pada *outbreak* kolera dan epidemi-epidemi lainnya di Eropa pada tahun 1800-an. Dalam respons penanganan wabah yang telah membunuh ribuan orang di Eropa negara-negara memutuskan mengadakan konferensi di Paris pada tahun 1851, untuk menentukan mekanisme penanganan dengan kerja sama internasional dan berakhir pada 1892 dengan diadopsinya *International Sanitary Convention for the control of cholera* dan *The Plague* 5 tahun kemudian.³⁶

Kemudian Amerika membentuk the Pan American Health Organisation (PAHO), the International Sanitary Bureau pada tahun 1902, yang kemudian disebut sebagai agensi kesehatan internasional tertua di

dunia, di Eropa ada L'Office International d'Hygiene Publique was established pada 1907, kemudian liga bangsa-bangsa membentuk L'Office International d'Hygiene Publique di Genewa, dengan dasar Pasal XXIII(f) kovenan LBB yang memberikan hak pada negara anggota untuk mengambil langkah untuk pencegahan dan kontrol suatu penyakit.³⁷

International Sanitary Convention yang menjadi awal mula pertemuan internasional akhirnya direvisi menyesuaikan ketentuan perihal *small-pox* dan typhus.³⁸

Regulasi ini memuat dua hal dasar yang harus dipatuhi negara anggota yaitu; saling menotifikasi perihal kejadian spesifik penyakit menyebar di wilayahnya dan membatasi ketentuan-ketentuan pencegahan penyakit yang mungkin akan mengganggu lalu lintas internasional, harus didasari *scientific evidence* dan *Public Health principles*. Tiga penyakit yang menjadi koncern utama dalam regulasi ini adalah *cholera*, *plague* dan *yellow fever*.³⁹

Konferensi ini merupakan refleksi dari kesadaran negara-negara eropa bahwa pencegahan mpenyakit yang menyebar ini idak lagi dapat ditangani hanya dalam lingkup nasional oleh masing-masing negara. Sejak ISR yang pertama yang cenderung focus pada penyebaran penyakit di eropa kemudian pembahasan dilanjutkan pada tahun 1903, 1912, 1926 sehingga ISR juga menghasilkan provisi-provisi perihal penyebaran penyakit di luar wilayah eropa termasuk Asia.⁴⁰

Namun, sejak diadopsi WHO pada 1951, pengaturan ISR cenderung meredup selama kurang lebih 30 tahun

³⁵<https://www.who.int/emergencies/diseases/novel-coronavirus-2019/events-as-they-happen>

³⁶ Michael Mc Carthy, A brief History of World Health Organization, *Special report, Th Lancet Vol 360, October 12, 2002 hlm 1111, diakses dari www.thelancet.com* tanggal 28 Juni 2021.

³⁷ *Ibid*; Jacob Katz Cogan, *et al.*, *The Oxford Handbook of International Orgaization*, Oxford University Press, United Kingdom, 2016, hlm. 452.

³⁸ Jacob Katz Cogan, *Op.cit.*, hlm. 454.

³⁹ Loc cit, hlm 328

⁴⁰ *ibid*

karena marginalisasi dan stagnansi yang dipengaruhi empat faktor yaitu, adanya perubahan kebijakan yang signifikan dalam kerja sama Kesehatan internasional, ketidakseimbangan antara kepentingan politik dengan pengendalian penyakit, teknologi, dan perkembangan hukum internasional yang membuat ISR dinilai tidak efektif.⁴¹

Segera setelah perang dunia dua pada tahun 1945 negara menggelar the UN Conference on International Organisations di San Fransisco dan sepakat untuk membentuk suatu organisasi kesehatan internasional yang baru hingga setahun kemudian, disetujui konstitusi WHO dan berlaku aktif 7 April 1948 setelah cukupnya tanda tangan persetujuan oleh negara-negara,⁴² pada tahun 1948 dibentuk WHO yang bertanggung jawab mengarahkan dan mengoordinasikan kesehatan internasional dan menetapkan status-status kedaruratan seperti apa yang dialami dunia menurut sejarah.⁴³ Kemudian dilaksanakanlah The First World Health Assembly met di Geneva pada tahun 1948 berfokus pada malaria, tuberkolosis, kesehatan anak dan juga maternal.

Sistem kerja WHO disebut dengan struktur wilayah atau *regionalized structure*, yang mana merujuk pada bagian XI konstitusi WHO, bahwa dewan umum akan membentuk enam "*Regional Organizations*" terdiri dari komite regional dikepalai direktur regional. Keberadaannya memastikan jaringan kantor-kantor WHO dan bertanggung jawab kepada

dewan eksekutif.⁴⁴

Sebagai satu-satunya agensi organisasi global, WHO didelegasikan kekuatan untuk menetapkan standar kesehatan dan memastikan keseragamannya di level dunia secara jelas tertulis dalam artikel dua konstitusinya dan bagian lima perihal fungsi normatif dewan umum diperdaya tiga instrumen yaitu konvensi dan perjanjian, regulasi serta rekomendasi.⁴⁵

Sejak tahun 1995 pada perkembangannya seiring dengan isu-isu kesehatan internasional khususnya saat wabah SARS 2003 melanda, WHO sebagai organisasi internasional melalui Majelis Umum WHO (*World Health Assembly*) bertindak sebagai badan pembuat hukum (*Treaty making power*).⁴⁶

Dilandasi pasal 21 dari konstitusinya majelis umum WHO membentuk dan mengadaptasi suatu regulasi pada 23 Mei 2005 yang disebut dengan *The New International Health Regulations* (IHR).⁴⁷ Dalam pasal ini dijelaskan perihal "procedures designed to prevent the international spread of disease" atau prosedur yang dirancang untuk mencegah penyebaran penyakit secara internasional. Hal ini merupakan instrumen hukum dengan tipe khusus karena ketika dewan umum WHO mengumumkan berlakunya suatu regulasi dalam tenggat yang jelas, regulasi itu akan berlaku kecuali untuk yang menyatakan menolak ataupun mengajukan reservasi layaknya perjanjian.

⁴¹ *ibid*

⁴² Polentyno Yoanda S, peranan WHO sebagai subjek hukum internasional dalam mencegah penyebaran covid-19, skripsi, Universitas Sumatera Utara, 2020, hlm. 73.

⁴³ Wagiman dan Anasthasya Saartje Mandagi, *Op Cit*, hlm 319; <https://www.who.int/about>, diakses, tanggal, 2 Mei 2021

⁴⁴ Jacob Katz Cogan, *Op.cit.* hlm. 455.

⁴⁵ *Ibid.*

⁴⁶ Sumaryo Suryokusumo, *Studi Kasus Hukum Organisasi Internasional*, Alumni, Bandung, 2012, hlm 132.

⁴⁷ David P Fidler, Lawrence O. Gostin. "The new International Health Regulations: an historic development for international law and public health" *The Journal of Law, Medicine & Ethics Vol 34 Isu 1*, 2006, hlm 85.

jian menghormati kedaulatan negara.⁴⁸

Urgensi dari pembentukan IHR ini adalah untuk melindungi masyarakat internasional dari pandemi influenza karena bagian dari prioritas global yang ditetapkan UN.⁴⁹ Konstitusi WHO dan IHR saling bersinergi mengatur hubungan internasional, menjelaskan hak dan kewajiban organisasi dan setiap negara untuk melaporkan temuan wabah, menangani wabah dalam batas wilayahnya dan kerja sama dalam rangka memberhentikan penyebaran virus yang menjadi isu kesehatan internasional.

WHO telah mengadopsi dua regulasi sejauh ini, yaitu International Health Regulations (IHR) yang dianggap sebagai satu-satunya instrumen internasional yang mengatur mengenai pencegahan dan kontrol penyebaran penyakit. IHR diadopsi pada 1951 dan diubah beberapa kali antara 1956 dan 2005. terdiri dari pengembangan institusional *The Sanitary Convention* sejak abad ke-19.⁵⁰

Hingga akhirnya pada 23 Mei 2005 yang disebut dengan *The New International Health Regulations* (IHR) yang dalam perspektif institusional membuat WHO melakukan kerja sama koordinasi dengan institusi publik ataupun privat.⁵¹ Urgensi dari pembentukan IHR ini adalah untuk melindungi masyarakat internasional dari pandemi influenza karena bagian dari prioritas global yang ditetapkan UN.⁵²

Konstitusi WHO dan IHR sal-

ing bersinergi mengatur hubungan internasional, menjelaskan hak dan kewajiban organisasi dan setiap negara untuk melaporkan temuan wabah, menangani wabah dalam batas wilayahnya dan kerja sama dalam rangka memberhentikan penyebaran virus yang menjadi isu kesehatan internasional. Mendeklarasikan “Public Health Emergency of International Concern” dengan penilaiannya, mengeluarkan rekomendasi tidak mengikat untuk pengendalian penyebaran merupakan hal-hal yang diatur dalam IHR 2005.⁵³

Mengutip pasal 58 IHR, bahwa IHR ini harus menggantikan peraturan dan perjanjian sanitasi internasional berikut ini:

- (a) Konvensi Sanitasi Internasional yang ditanda tangani di Paris, 21 Juni 1926;
- (b) Konvensi Sanitasi Internasional mengenai navigasi udara yang ditanda tangani di Hague, 12 April 1933;
- (c) Kesepakatan Internasional mengenai penetapan RUU Kesehatan ditanda tangani di Paris, 23 Des 1934;
- (d) Kesepakatan Internasional mengenai penetapan Visa Konsuler bagi RUU Kesehatan yang ditanda tangani di Paris 22 Desember 1934;
- (e) Konvensi perubahan Konvensi Sanitasi Internasional pada tanggal 21 Juni 1926 yang ditanda tangani di Paris, 31 Oktober 1938;
- (f) Konvensi Sanitasi Internasional, 1944 yang merubah Konvensi Sanitasi Internasional tanggal 21 Juni 1926, yang ditanda tangani di Washington, 15 Desember 1944;
- (g) Konvensi Sanitasi Internasional mengenai Navigasi Udara, 1944, yang merubah Konvensi Sanitasi Internasional tanggal 12 April 1933, yang di tanda tangani di Washington tanggal 15 Desember 1944;
- (h) Protokol 23 April 1946 untuk memperpanjang Konvensi sanitasi Inter-

⁴⁸ Jacob Katz Cogan, *et al.*, *Op.cit* hlm. 457.

⁴⁹ David P Fidler, “From International Sanitary Conventions to Global Health Security: The New International Health Regulations”, *Chinese Journal of International Law*, Vol. 4, No. 2, 2005, hlm 326

⁵⁰ *Ibid*, hlm. 458

⁵¹ David P Fidler, Lawrence O. Gostin. *Op.cit.*, hlm. 85.

⁵² David P Fidler, *Op.cit.*, hlm. 326.

⁵³ Jacob Katz Cogan, *Op.cit.*, hlm. 458.

nasional, 1944, yang di tanda tangani di Washington;

(i) Protokol 23 April 1946 untuk memperpanjang Konvensi sanitasi Internasional mengenai Navigasi udara, 1944, yang di tanda tangani di Washington;

(j) Peraturan Sanitasi Internasional, 1951, dan Peraturan Tambahan tahun 1955, 1956, 1960, 1963 dan 1965; dan

(k) IHR, 1969, dan perubahannya tahun 1973 dan 1981.

IHR 2005 merupakan regulasi esensial dalam kesehatan publik global dengan empat belas wilayah pengaturan dengan empat tema besar yaitu 'prevent', 'Detect', 'Respond' dan situasi bahaya lainnya.⁵⁴ Berisi 66 Pasal yang terbagi dalam sepuluh bagian diikuti sembilan lampirannya. Tujuan IHR tertulis dalam Pasal 2 yang berbunyi

"to prevent, protect against, control and provide a public health response to the international spread of disease in ways that are commensurate with and restricted to public health risks, and which avoid unnecessary interference with international traffic and trade"

IHR ditujukan untuk menyeimbangkan hak negara untuk melindungi kesehatan masyarakatnya dengan kewajiban untuk mengambil langkah perlindungan kesehatan tanpa mengganggu jalannya perdagangan dan lalu lintas dunia. Sesuai dengan Pasal 43 instrumen ini akan membatasi tindakan yang mungkin diterapkan negara ketika menangani risiko kesehatan masyarakat yang harus terbatas pada tindakan yang didasari ilmu pengetahuan, sepadan dengan

⁵⁴ Talisuna A, Yahaya AA, Rajatonirina SC, et.al, Joint external evaluation of the International Health Regulation (2005) capacities: current status and lessons learnt in the WHO African region, *BMJ Global Health*, 2019, hlm, 1.

risiko yang terlibat dan tanpa mengambil tindakan tidak perlu yang membahayakan, melemahkan negara dari pelaporan risiko baru dalam otoritas kesehatan publik internasional.⁵⁵

III. KESIMPULAN

Sejarah pandemi dunia menjadi titik balik terpenting dalam penciptaan hukum internasional yang bertujuan mencegah ataupun memiliki proses penanganan yang tepat (*Public Health Measures*) dalam hal adanya suatu pandemi. Dapat disimpulkan bahwa Suatu kejadian pandemic tidak terlepas dari wabah, endemi, epidemi dan gelombang-gelombang pandemi yang menyertainya. Walaupun dikenal pandemic seratus tahun sekali, dalam rentang waktu tersebut besar kemungkinan rentetan kejadian sebagai sisa dari pandemic juga akan mempengaruhi masyarakat global. Dari *The Plague* dapat ditemukan bahwa awal mula masyarakat internasional sudah menyadari perlunya suatu regulasi untuk menangani virus, mereka mulai menetapkan metode isolasi, dan pertama kali menggunakan metode karantina dalam penanganan wabah. Kemudian. *Cholera*, sejarah pandemi ini menjadi cikal bakal ditemukannya suatu sanitasi yang baik yang kini digunakan oleh WHO serta adanya keinginan masyarakat untuk meminta tanggung jawab melalui reaksi menyalahkan negara atas kejadian pandemic ini. Flu Spanyol yang walaupun bukan berasal dari Spanyol namun dikenal dengan namanya, juga menjadi awal mula urgensi WHO mendefinisikan negara asal mula wabah. Covid-19 yang terjadi seratus tahun pasca Flu Spanyol telah berada pada masa adanya hukum internasional yang mengikat, dan menjelaskan tanggung jawab Nega-

⁵⁵ Mei Isyryn, *Op.cit.*, hlm. 4.

ra dalam international health regulations 2005.

DAFTAR PUSTAKA

Damir Huremovic, Chapter 2 Brief History of PANDEMICS (Pandemic Throughout History), *Springer Nature Switzerland AG*, 2019

John W. Creswell & J. David Creswell, *Research Design Qualitative, Quantitative, and Mixed Methods Approaches Fifth Edition*, USA:Sage Publication, 2018

Peter C Doerty, *Pandemics, What Everyone Needs To Know*. USA: Oxford University Press, 2020.

Mark Harison, *A Dreadful Scourage: Cholera in early nineteenth-century India*, *Modern Asian Studies* 54, University of Oxford, 2020,

Oldstone, M. B. *Viruses, Plagues, & History*, USA: Oxford University Press, 2010

Paul Slack, *The Plague, A Very Short Introduction*, USA: Oxford University Press, 2012

Sumaryo Suryokusumo, *Studi Kasus Hukum Organisasi Internasional*, Alumni, Bandung, 2012

Theodore Preston, *Pandemic*, 2020

University Press, *Pandemics , A Brief History*, 2020, bagian ke-8

Barbara Stover, *Pandemic Outbreaks: Definitions, History, Mandates and Initiatives, hime health care management and practice volume 19*, 2006

Christian A. Devaux, *Small Oversights That Led to The Great Plague of Marseille (1720-1723), Lesson From The Past*, *Infection, Genetics and Evolution Centre d'agents Pathogènes et Biotechnologies pour la Santé-CPBS*, 2012, Prancis

David A. Sack, *A new era in the history of cholera: the road to elimination*, *International Journal of Epidemiology* 2013;42

David P Fidler, "From International Sanitary Conventions to Global Health Security: The New International Health Regulations", *Chinese Journal of International Law* , Vol. 4, No. 2, 2005

David P Fidler, Lawrence O. Gostin. "The new International Health Regulations: an historic development for international law and public health" *The Journal of Law, Medicine & Ethics Vol 34 Isu 1*, 2006

Ghendon, Youri. "Introduction to Pandemic Influenza Through History." *European Journal of Epidemiology* 10:451-453 (1994)

J.N Hays, *Epidemics and Pandemics, Their Impacts on Human History*, ABC-CLIO, Inc, California 2005,

LWOFF, A. "The Concept of Virus." *No 1 Vol 17 The Journal of General Microbiology* (1957)

Michael Mc Carthy, *A brief History of World Health Organization, Special report, Th Lancet Vol 360, October 12, 2002 hlm 1111, diakses dari www.thelancet.com tanggal 28 Juni 2021*

Paul, Rudrajit. "A Detailed History of Pademics." *Journal of The Indian Medical Association (Vol 118, No 05, May 2020)*.

Phelan, A. L., Katz, R., & Gostin, L. O. *The novel coronavirus originating in Wuhan, China: challenges for global health governance. Jama, 323(8), 709-710, 2020.*

Polentyno Yoanda S, *peranan WHO sebagai subjek hukum internasional dalam mencegah penyebaran covid-19*, skripsi, Universitas Sumatera Utara, 2020.

W.Qiu; S. Rutherford; A. Mao; C. Chu,

“The pandemic and Its Impact”, *Health Culture and society*, University of Pittsburgh, (Vol 9–10, 2017).

Wagiman dan Anasthasya Saartje Mandagi, Op Cit, hlm 319; <https://www.who.int/about>, diakses, tanggal, 2 Mei 2021.

<https://www.cdc.gov/flu/pandemic-resources/1918-pandemic-h1n1.html#:~:text=Although%20there%20is%20not%20universal,became%20infected%20with%20this%20virus.>, diakses, tanggal 5 Mei 2021.

<https://www.statesman.com/news/20200410/fact-check-has-pandemic-occurred-every-100years>, diakses, tanggal 1 Mei 2021.

<https://www.who.int/emergencies/diseases/novel-coronavirus-2019/events-as-they-happen>

<https://www.who.int/emergencies/diseases/novel-coronavirus-2019/interactive-timeline#event-58> diakses, tanggal, 2 Mei 2021

World Health Organization [WHO], “Coronavirus disease 2019 (COVID-19) Situation Report – 1”, 21 Januari 2020.