

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Hukum Internasional mempunyai aturan mengenai tanggung jawab negara secara internasional yang telah dibuat oleh Perserikatan Bangsa-Bangsa (PBB) yang diadopsi dari Komisi Hukum Internasional PBB (*International Law Commission*) yaitu *Responsibility of States for Internationally Wrongful Acts* tahun 2001 (*Draft Article ILC*), Pasal 1 dari regulasi tersebut mengatur setiap tindakan yang salah secara internasional dari suatu negara mewajibkan adanya tanggung jawab internasional dari negara tersebut. Pertanggungjawaban negara berkaitan erat dengan suatu kaidah dimana prinsip fundamental hukum internasional menyatakan bahwa suatu negara atau pihak yang dirugikan berhak mendapat ganti rugi atas kerugian yang dideritanya. Pada akhir tahun 2019 ramai diberitakan bahwa terdapat corona virus yang muncul dari salah satu Pasar Grosir Makanan Laut Huanan di Provinsi Hubei, Tiongkok Tengah tepatnya di Kota Wuhan.¹ Corona virus tersebut menyebabkan salah satu jenis penyakit menular yang dinamakan Covid-19.

Covid-19 telah memberikan dorongan bagi suatu negara untuk mengambil kebijakan yang abnormal untuk memutus mata rantai Covid-19, tidak terkecuali

¹ Ramly Abudi, Yasir Mokodompis, dan Allika Nurfadiah Magulili, "Stigma Terhadap Orang Positif Covid-19," *Jambura Journal of Health Sciences and Research*, Vol. 2, No. 2, 2020, hlm. 12.

di Indonesia. Dalam menghadapi pandemi tersebut, akhirnya Pemerintah Indonesia menerbitkan satu paket aturan sebagai legitimasi formal penanganan Covid-19, yaitu Keputusan Presiden Nomor 11 Tahun 2020 tentang Penetapan Kedaruratan Kesehatan Masyarakat, Peraturan Pemerintah Nomor 21 Tahun 2020 tentang Pembatasan Sosial Berskala Besar dalam rangka Percepatan Penanganan Covid 19 yang sebenarnya menjadi tindak lanjut dari rumusan Pasal 15 ayat (2) dan Pasal 56 Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2018 tentang Keekarantinaan Kesehatan, dan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2020 tentang Kebijakan Keuangan Negara dan Stabilitas Sistem Keuangan Negara Untuk Penanganan Pandemi Covid 19 dan/atau Dalam Rangka Menghadapi Ancaman yang Membahayakan Perekonomian Nasional dan/atau Stabilitas Sistem Keuangan. Terbitnya ketiga peraturan tersebut memberikan implikasi, salah satunya peraturan yang memberikan legitimasi atas opsi yang dipilih oleh pemerintah untuk memutus penyebaran Covid-19, yaitu opsi Pembatasan Sosial Berskala Besar (PSBB).²

Adanya penyebaran Covid-19 akan menuntut tanggung jawab negara, baik negara asal wabah maupun negara yang terdampak dalam penanggulangan pandemi Covid-19 tersebut. Pandemi Covid-19 hingga kini masih belum berakhir. Orang yang dikonfirmasi terinfeksi Covid-19 makin bertambah dari hari ke hari. Beberapa negara bahkan melaporkan kasus baru infeksi virus corona jenis baru.

² Fradhana Putra Disantara, "Tanggung Jawab Negara dalam Masa Pandemi Covid-19", *Jurnal Cendekia Hukum*, Volume 6 Nomor 1, September 2020, hlm. 49.

Melansir worldometers, tanggal 25 Februari 2021, virus corona SARS-CoV-2 telah menginfeksi sebanyak 113.053.765 orang di seluruh dunia. Dari jumlah tersebut, sebanyak 88.651.596 orang telah dinyatakan sembuh dan virus telah menewaskan 2.506.006 orang secara global. Adapun lima negara yang melaporkan kasus infeksi terbanyak di dunia adalah sebagai berikut :³

Covid-19 tidak hanya mempengaruhi kesehatan masyarakat yang menyebabkan banyaknya angka kematian, tetapi turut mempengaruhi berbagai sektor termasuk sektor primer, sekunder, dan tersier karena terhentinya aktivitas sosial, budaya, keagamaan, pendidikan, bisnis, dan lain sebagainya. Dampak dari Covid-19 membuat sejumlah negara meminta kompensasi dan pertanggungjawaban dari Tiongkok atas pandemi Covid-19. Di Amerika Serikat tepatnya di negara bagian Florida, ribuan orang menandatangani gugatan *class action*. Tiongkok dianggap gagal menangani Covid-19, sehingga hal tersebut merupakan upaya untuk memperjuangkan hak-hak orang dan bisnis global, Berman Law Group menyatakan bahwa isi gugatannya meminta Tiongkok untuk membayar kompensasi sebesar miliaran rupiah dollar atas luka-luka pribadi yang diderita, kematian yang salah, kerusakan properti, dan kerusakan lainnya. Sementara itu, Las Vegas Business yang mewakili lima bisnis lokal mengajukan tuntutan secara terpisah yang mengklaim bahwa Pemerintah Tiongkok mengintimidasi dokter, ilmuwan, jurnalis, dan pengacara serta membiarkan

³ Mela Arnani, "Update Corona Global 25 Februari 2021: 113 Juta Kasus, 2,5 Juta Orang Meninggal", <https://www.kompas.com/tren/read/2021/02/25/100500365/update-corona-global-25-februari-2021--113-juta-kasus-2-5-juta-orang?page=all.>, diakses tanggal 10 Maret 2021.

penyebaran Covid-19 karena seharusnya Pemerintah Tiongkok memberikan informasi yang lebih terkait virus corona. Israel pun diwakili oleh LSM Shurat HaDin mengajukan gugatan *class action* kepada Tiongkok, gugatan tersebut diajukan ke Pengadilan AS yang nantinya akan digabung bersama empat tuntutan lainnya atas pandemi Covid-19. Lembaga pemikir Henry Jackson Society di Inggris juga menyatakan negara-negara G-7 dapat meminta ganti rugi sebesar £3,2 triliun kepada Pemerintah Tiongkok dikarenakan telah menutup-nutupi virus corona pada tahap awal sehingga harus bertanggung jawab atas pandemi Covid-19.⁴

Dalam hukum internasional, tanggung jawab negara dapat diartikan sebagai kewajiban untuk melakukan perbaikan (*reparation*) yang timbul akibat suatu negara telah gagal dalam mematuhi kewajiban hukum berdasarkan hukum internasional, sedangkan menurut *Black's Law Dictionary* hanya terdapat pengertian tanggung jawab secara sempit yaitu *answerability or accountability*. Tanggung jawab negara (*state responsibility*) merupakan prinsip fundamental dalam hukum internasional yang bersumber dari doktrin para ahli hukum internasional, bila terdapat pelanggaran atas suatu kewajiban internasional baik

⁴ Nadia Apriliyawati, Melly Aida dan Rebulina, "Tanggung Jawab Negara Asal Wabah terhadap Pandemi Menurut Hukum Internasional (Studi Kasus Pandemi Covid-19)", *Logika*, Jurnal Penelitian Universitas Kuningan, Vol. 12 Nomor 01. 2021. 9-20, hlm. 9-10.

berdasarkan perjanjian internasional maupun berdasarkan pada kebiasaan internasional akan timbul tanggung jawab negara.⁵

Istilah tanggung jawab negara masih berkembang untuk menemukan konsep yang mapan dan solid dikarenakan hingga saat ini belum dinyatakan secara tegas mengenai istilah tanggung jawab. Akibatnya, pembahasan terhadapnya pun dewasa ini masih sangat membingungkan. Begitu pula mengenai ketentuan hukum internasional yang mengatur tanggung jawab negara, sampai saat ini belum terdapat ketentuan yang mapan. Umumnya yang dapat dikemukakan oleh para ahli hukum internasional baru pada tahap mengemukakan syarat-syarat atau karakteristik dari pertanggungjawaban suatu negara dalam menganalisa tanggung jawab negara. Meskipun demikian, banyak para ahli hukum internasional yang mengakui bahwa tanggung jawab negara merupakan suatu prinsip yang fundamental dari hukum internasional.⁶

Berdasarkan uraian di atas, maka penulis tertarik untuk membahasnya dalam penulisan hukum dengan judul **“Tanggung Jawab Negara dalam Penanggulangan Pandemi *Corona Virus Disease 2019 (Covid-19)*”**.

B. Identifikasi Masalah

Berdasarkan latar belakang seperti diuraikan di atas, maka identifikasi masalah dalam penulisan hukum ini adalah:

⁵ Andrey Sujatmoko, *Tanggung Jawab Negara atas Pelanggaran Berat HAM: Indonesia, Timor Leste dan Lainnya*, (Jakarta: Grasindo, 2005), hlm. 28.

⁶ *Ibid.*

1. Bagaimana tanggung jawab negara dalam penanggulangan pandemi Covid-19 baik negara terdampak Covid-19 maupun Negara Asal Covid-19?
2. Bagaimana permasalahan terhadap pelaksanaan tanggung jawab negara dalam penanggulangan pandemi Covid-19 dan bagaimana upaya penyelesaiannya?

C. Maksud dan Tujuan Penelitian

Berdasarkan identifikasi masalah di atas, maka maksud dari penelitian ini adalah sebagai berikut :

1. Untuk mengetahui tanggung jawab negara dalam penanggulangan pandemi Covid-19 baik negara terdampak Covid-19 maupun negara asal Covid-19;
2. Untuk mengetahui permasalahan terhadap pelaksanaan tanggung jawab negara dalam penanggulangan pandemi Covid-19 dan upaya penyelesaiannya.

Adapun yang menjadi tujuan dari penulisan hukum ini adalah :

1. Untuk memberikan pemahaman tentang tanggung jawab negara dalam penanggulangan pandemi Covid-19;
2. Untuk memberikan sumbang pikir dalam penanggulangan pandemi Covid-19 khususnya di Indonesia dan umumnya masyarakat internasional;
3. Menambah kepustakaan aspek Hukum Internasional dalam pandemi global.

D. Kerangka Pemikiran

1. Kerangka Teoritis

Kerangka pemikiran merupakan landasan berpikir yang bersumber dari suatu teori yang sering diperlukan sebagai tuntutan untuk memecahkan berbagai permasalahan dalam sebuah penelitian. Kerangka pemikiran berfungsi sebagai kerangka acuan yang dapat mengarahkan suatu penelitian. Dalam setiap penelitian selalu harus disertai dengan pemikiran-pemikiran teoritis, oleh karena ada hubungan timbal balik yang erat antara teori dengan kegiatan pengumpulan, pengolahan, menganalisis serta mengkonstruksi bahan-bahan hukum.

Adanya perbedaan pandangan dari berbagai pihak terhadap suatu obyek, akan melahirkan teori-teori yang berbeda, oleh karena itu dalam suatu penelitian termasuk penelitian hukum, pembatasan-pembatasan (kerangka), baik teori maupun konsep merupakan hal yang sangat penting agar tidak terjebak dalam polemik yang tidak terarah.⁷ Teori merupakan serangkaian asumsi, konsep, definisi dan proposisi untuk menerangkan suatu fenomena sosial secara sistematis dengan cara merumuskan hubungan antar konsep.⁸ Adapun konsep dan teori yang digunakan dalam penelitian ini adalah teori tanggung jawab negara dalam hukum internasional.

⁷ Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif, Suatu Tinjauan Singkat*, (Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2003), hlm. 7.

⁸ Ashofa Burhan, *Metode Penelitian Hukum*, (Jakarta: Rineka Cipta, Jakarta, 1996), hlm. 19.

Tanggung jawab negara (*state responsibility*) merupakan prinsip fundamental dalam hukum internasional yang bersumber dari doktrin para ahli hukum internasional. Tanggung jawab negara timbul bila terdapat pelanggaran atas suatu kewajiban internasional untuk berbuat sesuatu, baik kewajiban tersebut berdasarkan perjanjian internasional maupun berdasarkan pada kebiasaan internasional.⁹

Di samping itu tanggung jawab negara (*state responsibility*) muncul sebagai akibat dari adanya prinsip persamaan dan kedaulatan negara (*equality and sovereignty of state*) yang terdapat dalam hukum internasional.¹⁰ Prinsip ini kemudian memberikan kewenangan bagi suatu negara yang melanggar haknya untuk menuntut suatu hak yaitu berupa perbaikan (*reparation*).¹¹ Meskipun suatu negara mempunyai kedaulatan atas dirinya, tidak lantas negara tersebut dapat menggunakan kedaulatannya tanpa menghormati kedaulatan negara-negara lain. Di dalam hukum internasional telah diatur bahwa kedaulatan tersebut berkaitan dengan kewajiban untuk tidak menyalahgunakan kedaulatan itu sendiri, karena apabila suatu negara menyalahgunakan kedaulatannya, maka negara tersebut dapat dimintai suatu pertanggungjawaban atas tindakan dan kelalaiannya.¹²

⁹ Andrey Sujatmoko, *Op. Cit.*, hlm. 28.

¹⁰ Hingorani, *Modern International Law*, (India: Oceana Publications, 1984), hlm. 241.

¹¹ *Ibid.*

¹² Huala Adolf, *Aspek-aspek Negara dalam Hukum Internasional*, (Jakarta: Rajawali, 1991), hlm. 174.

Istilah tanggung jawab negara hingga saat ini masih belum secara tegas dinyatakan dan masih terus berkembang untuk menemukan konsepnya yang mapan dan solid. Oleh karena masih dalam tahap perkembangan ini, maka sebagai konsekuensinya, pembahasan terhadapnya pun dewasa ini masih sangat membingungkan.¹³ Hingga saat ini belum terdapat ketentuan hukum internasional yang mapan tentang tanggung jawab negara. Umumnya yang dapat dikemukakan oleh para ahli hukum internasional dalam menganalisa tanggung jawab negara hanya baru pada tahap mengemukakan syarat-syarat atau karakteristik dari pertanggungjawaban suatu negara. Meskipun demikian para ahli hukum internasional telah banyak mengakui bahwa tanggung jawab negara ini merupakan suatu prinsip yang fundamental dari hukum internasional.¹⁴

Dalam hukum internasional dikenal 2 (dua) macam aturan, yaitu :¹⁵

- a. *Primary rules* adalah seperangkat aturan yang mendefinisikan hak dan kewajiban negara yang tertuang dalam bentuk traktat, hukum kebiasaan atau instrumen lainnya;
- b. *Secondary rules* merupakan seperangkat aturan yang mendeskripsikan bagaimana dan apa akibat hukum apabila suatu negara melanggar *primary*

¹³ *Ibid.*

¹⁴ *Ibid.*

¹⁵ Sefriani, *Hukum Internasional: Suatu Pengantar*, (Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2010), hlm. 266.

rules. Secondary rules inilah yang merupakan hukum tanggung jawab negara (*the law of state responsibility*).

Draft Articles International Law Commission 2001 merupakan instrumen hukum internasional yang mengatur tentang tanggung jawab negara, menentukan kapan perbuatan suatu negara dapat dipersalahkan menurut hukum internasional. Dalam Pasal 1 dan 2 *Draft Articles ILC*, apabila perbuatan suatu negara dapat diatribusikan pada negara (*attribution of conduct to a state*) dan perbuatan negara tersebut telah melanggar kewajiban internasional (*breach of an international obligation*), maka perbuatan negara tersebut dapat dipersalahkan menurut hukum internasional. Namun, mengenai batasan kapan suatu negara dikatakan melanggar hukum internasional tidak terdapat dalam *Draft Articles ILC*. Dengan demikian, dalam praktiknya hal tersebut ditentukan melalui penerapan sumber-sumber hukum internasional primer (ketentuan perjanjian internasional, hukum kebiasaan internasional, dan sumber-sumber hukum internasional lainnya).¹⁶

2. Kerangka Konseptual

Kerangka konseptual dalam penulisan hukum ini adalah sebagai berikut :

¹⁶ Huala Adolf, *Op. Cit.*, hlm. 176.

- a. Tanggung jawab negara adalah kewajiban negara memberikan jawaban yang merupakan perhitungan atas suatu hal yang terjadi dan kewajiban untuk memberikan pemulihan atas kerugian yang mungkin ditimbulkan;¹⁷
- b. Penanggulangan adalah upaya yang dilaksanakan untuk mencegah, menghadapi, atau mengatasi suatu keadaan;¹⁸
- c. Pandemi adalah wabah penyakit yang terjadi secara luas di seluruh dunia;¹⁹
- d. *Coronavirus Disease 2019* (Covid-19) adalah penyakit jenis baru yang belum pernah diidentifikasi sebelumnya pada manusia.²⁰

E. Metode Penelitian

1. Sifat Penelitian

Sifat penelitian yang digunakan dalam penulisan hukum ini yaitu deskriptif analitis, artinya bahwa pembahasan dilakukan dengan cara menerangkan data secara lengkap, terperinci dan sistematis, kemudian terhadap data tersebut dilakukan analisis dengan menggunakan teori-teori ilmu hukum, khususnya hukum internasional dan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

¹⁷ F. Sugeng Istanto, *Hukum Internasional*, (Yogyakarta: UAJ Yogyakarta, 1994), hlm. 105.

¹⁸ Redaksi, “Arti Kata Penanggulangan”, <https://kbbi.kemdikbud.go.id>., diakses 10 Maret 2021.

¹⁹ Kevin Adrian, “Memahami Epidemiologi dan Istilah-istilahnya”, <https://www.alodokter.com>., diakses tanggal 10 Maret 2021.

²⁰ Fathiyah Isbaniah, dkk., *Pedoman Pencegahan dan Pengendalian Coronavirus Disese (COVID-19)*, (Jakarta: Direktorat Jenderal Pencegahan dan Pengendalian Penyakit, 2020), hlm. 11.

2. Jenis Penelitian

Jenis penelitian yang digunakan dalam penulisan hukum ini adalah penelitian normatif, yaitu penelitian yang difokuskan untuk mengkaji penerapan kaidah-kaidah atau norma-norma dalam hukum positif. Adapun pendekatan yang penulis gunakan dalam penelitian ini adalah pendekatan perundang-undangan, sejarah hukum, pendekatan konsep dan pendekatan analisis.

3. Teknik Pengumpulan Data

Teknik pengumpulan data dalam penulisan hukum ini, yaitu penelitian kepustakaan (*library research*), yaitu penelitian yang dilakukan dengan cara mempergunakan sumber-sumber hukum tertulis berupa peraturan perundang-undangan, buku-buku, surat kabar dan tulisan-tulisan lain yang ada kaitannya dengan masalah yang dibahas. Dari penelitian ini akan didapat data sekunder.

4. Pengolahan Data

Data yang diperoleh dalam rangka penulisan hukum ini diolah secara kualitatif, yaitu dengan menggunakan kata-kata dan kalimat-kalimat dengan maksud agar tersusun suatu materi pembahasan yang sistematis dan mudah dipahami/dimengerti, serta dapat dipertanggungjawabkan.

F. Sistematika Penulisan

Sistematika penulisan dalam penulisan hukum ini, adalah sebagai berikut :

BAB I PENDAHULUAN

Bab ini mengemukakan secara singkat pengantar dari keseluruhan pokok isi tulisan yang di dalamnya memuat Latar Belakang, Identifikasi Masalah, Maksud dan Tujuan Penelitian, Kerangka Pemikiran, Metode Penelitian dan Sistematika Penulisan.

**BAB II TINJAUAN TENTANG TANGGUNG JAWAB NEGARA DAN
*CORONA VIRUS DISEASE 2019 (COVID-19)***

Pada bab ini penulis melakukan pembahasan secara teoritis dan normatif mengenai Tanggung Jawab Negara, yang meliputi Pengertian Tanggung Jawab Negara, Munculnya Tanggung Jawab Negara, Elemen-elemen Tanggung Jawab Negara, dan Jenis-jenis Tanggung Jawab Negara, serta Covid-19, yang meliputi Karakteristik Covid-19, Diagnosis Klinis Covid-19, dan Penanganan dan Pengendalian Covid-19.

**BAB III TANGGUNG JAWAB NEGARA DALAM
PENANGGULANGAN PANDEMI COVID-19**

Pada Bab III ini, penulis mulai masuk kepada pembahasan terhadap substansi pokok dari judul penulisan hukum. Pembahasan tersebut meliputi Gambaran Umum Pandemi Covid-19 di Beberapa Negara, Praktik Penanggulangan Pandemi Covid-19 di Beberapa Negara, Tanggung Jawab Negara Asal Wabah terhadap Pandemi Covid-19

Menurut Hukum Internasional, dan Tanggung Jawab Negara Dalam Penanggulangan Pandemi Covid-19.

BAB IV ANALISIS DAN PEMBAHASAN

Dalam Bab IV ini penulis melakukan analisis terhadap beberapa materi yang dikemukakan sebelumnya. Substansi yang dianalisis meliputi Analisis Tanggung Jawab Negara Dalam Penanggulangan Pandemi Covid-19, serta Permasalahan Terhadap Pelaksanaan Tanggung Jawab Negara Dalam Penanggulangan Pandemi Covid-19 dan Upaya Penyelesaiannya.

BAB V KESIMPULAN DAN SARAN

Setelah melakukan pembahasan dalam bab-bab sebelumnya, maka dalam Bab V yang merupakan penutup dari penulisan hukum ini akan dikemukakan Kesimpulan dan Saran. Kesimpulan berisi jawaban atas pertanyaan dalam identifikasi masalah. Saran berupa pendapat dan ungkapan kepedulian penulis yang ditujukan kepada beberapa pihak yang terkait dengan penulisan hukum ini.