

BAB I

PENDAHULUAN

I.1 Latar Belakang

Pembahasan mengenai kesehatan global pada kajian hubungan internasional atau agenda politik internasional sudah terjadi cukup lama, yakni pada sekitar awal abad kedua puluh. Hal ini ditandai dengan adanya pembentukan *Inter-Governmental Organization* (IGO) dan juga upaya internasional yang ingin menanggulangi wabah penyakit menular (Stoeva, 2016). Selain itu, kesehatan juga memiliki keterkaitan pada kebijakan luar negeri suatu negara. Beberapa negara menjadikan kesehatan sebagai instrumen kebijakan luar negerinya, ini dikarenakan penyakit tidak mengenal suatu batasan yang dapat membahayakan keamanan nasional, sehingga menjadi perhatian bagi para ahli kebijakan dan keamanan luar negeri (Kickbusch, 2013).

Dewasa ini, isu kesehatan menjadi salah satu fokus yang paling penting bagi suatu negara. Hal ini dikarenakan kesehatan juga menjadi faktor penentu tingkat kesejahteraan masyarakat di suatu negara. Namun, tidak dapat dipungkiri dan dihindari, bahwa setiap negara khususnya pada negara berkembang akan menghadapi suatu permasalahan kesehatan. Pada awalnya, permasalahan kesehatan yang paling sering dihadapi adalah mengenai *communicable diseases* (penyakit menular) seperti *influenza*, *tuberculosis* (TBC), HIV/AIDS, DBD, malaria, bahkan saat ini dunia sedang dilanda permasalahan pandemi Covid-19. Akan tetapi, saat ini secara global permasalahan kesehatan tidak hanya berfokus pada penyakit menular saja, melainkan munculnya permasalahan baru yaitu *non-communicable diseases* (penyakit tidak menular atau PTM).

Baik penyakit menular maupun tidak menular, keduanya memiliki konsekuensi atau dampak tersendiri di beberapa aspek. Seperti pada penyakit menular, karena sifatnya bertransmisi dari manusia ke manusia yang disebabkan oleh virus, bakteri, parasit dan lainnya, sehingga dapat menyebabkan suatu wabah, epidemi maupun pandemi. Jika terjadi hal tersebut maka akan berpengaruh pada sektor ekonomi khususnya pada negara-negara dengan pendapatan rendah dan menengah. Ada biaya yang harus ditanggung pada sistem kesehatan, baik publik

maupun swasta, dari perawatan medis yang terinfeksi dan pengendalian wabah. Mengutip dari artikel IMF yang memperkirakan bahwa biaya pertahun akibat salah satu pandemi influenza dapat mencapai sekitar 500 miliar dollar atau setara dengan 0,6% dari pendapatan global, termasuk kehilangan pendapatan dan biaya intrinsik dari peningkatan kematian. Semakin berbahayanya wabah penyakit menular maka konsekuensi ekonominya dapat dengan cepat menjadi lebih besar (Bloom, Cardarete, & all, 2018).

Tidak jauh berbeda dari penyakit menular, dampak yang ditimbulkan karena adanya PTM juga sama penting dan berbahayanya dengan penyakit menular. PTM dapat memberikan dampak ekonomi maupun sosial serta dapat menghambat pertumbuhan ekonomi. Hal ini disebabkan karena PTM membutuhkan biaya yang cukup tinggi untuk perawatan ataupun akses kesehatan yang berkaitan. PBB telah memperkirakan bahwa terdapat beban sosial dan psikologis akibat penyakit kronis, dan juga kerugian kumulatif terhadap ekonomi global yang dapat mencapai 47 triliun dollar pada tahun 2030 jika perkembangan PTM tidak diatasi dengan benar (Duff-Brown, 2017). Kedua permasalahan tersebut memang memiliki dampak yang berbeda-beda, namun masih banyak negara-negara yang lebih mengedepankan permasalahan penyakit menular daripada PTM, padahal keduanya sama-sama berbahaya bagi masyarakat suatu negara.

Non-communicable diseases sendiri merupakan suatu kondisi dimana penyakit tersebut tidak bertransmisi dari manusia ke manusia. PTM dikenal juga sebagai penyakit kronis yang berlangsung dalam jangka waktu cukup lama. Penyebab dari penyakit ini dikarenakan adanya faktor genetik, fisiologis, gaya hidup, dan lingkungan (Judith Marcin, 2018). Adapun yang termasuk ke dalam penyakit tidak menular yaitu kanker, penyakit jantung, diabetes, stroke, penyakit mental dan lainnya. Pada tahun 2011, Perserikatan Bangsa-Bangsa (PBB) menyelenggarakan pertemuan yaitu *High level Meeting of the General Assembly on the Prevention and Control of Non Communicable Diseases* (NCD). Pada pertemuan tersebut PBB menyatakan bahwa PTM adalah permasalahan kesehatan yang sangat penting untuk diperhatikan. Hal ini dikarenakan dampak yang terjadi akibat PTM tidak hanya berkaitan dengan kesehatan akan tetapi aspek ekonomi

akan terkena juga. Sehingga diperlukannya suatu pencegahan dan penanganan terkait PTM (Kementerian Kesehatan, 2011).

Secara global, penyakit tidak menular menyumbang kematian sebanyak 41 juta tiap tahunnya, setara dengan 71% dari semua kematian secara global. Setiap tahun, 15 juta orang meninggal karena penyakit tidak menular antara usia 30 dan 69 tahun selain itu lebih dari 85% dari kematian "prematur" ini terjadi di negara berpenghasilan rendah dan menengah (WHO, 2018). Sebelum terjadinya pandemi Covid-19, PTM yang didominasi oleh penyakit jantung menempati urutan ketujuh dari 10 teratas penyebab kematian. Namun di tahun 2020 saat terjadinya pandemi virus Covid-19, PTM menempati urutan keempat dari 10 penyebab utama kematian. Orang-orang yang memiliki penyakit seperti penyakit jantung, diabetes, dan gangguan pernapasan berisiko lebih tinggi mengalami komplikasi kematian akibat Covid-19. Hal ini menandakan bahwa ada peningkatan kematian yang cukup tinggi akibat dari PTM disaat mewabahnya Covid-19 (CNNIndonesia, 2020).

Hampir seluruh kawasan di dunia menghadapi permasalahan kesehatan yang tidak jauh berbeda, seperti di negara-negara kawasan Asia Tenggara. Kawasan Asia Tenggara telah dihadapkan dengan tantangan kesehatan yang cukup rumit. Menurut artikel National Geographic Indonesia, penyakit tidak menular seperti jantung, stroke, dan paru-paru menyumbang kematian terbesar di Asia Tenggara. WHO SEARO menyatakan bahwa di tahun 2008 sebanyak 55% disebabkan oleh penyakit tidak menular (Jatmiko, 2012). *World Health Organization* (WHO) menilai bahwa Asia Tenggara akan mengalami kenaikan dalam kasus penyakit tidak menular sebanyak 15% pada tahun 2010-2020.

Salah satu negara di kawasan Asia Tenggara dengan kasus penyakit tidak menular yang cukup tinggi adalah Indonesia. Indonesia sedang mengalami *Triple Burden Diseases* (tiga beban penyakit) yang intensitasnya terus meningkat. Tiga beban penyakit tersebut terdiri dari PTM, penyakit menular, dan *re-emerging disease* (penyakit infeksi baru). Menteri Kesehatan periode 2014-2019, Nila Moeloek pernah mengutip data *Global Burden of Disease 2010* dan *Health Sector Review 2014*, bahwa angka kematian di Indonesia sebagian besar diakibatkan karena PTM, seperti salah contohnya adalah penyakit stroke (Manafe, 2016).

Beberapa tahun terakhir khususnya pada tahun 2018 terjadi kenaikan pada kasus PTM di Indonesia. Kementerian Kesehatan menyatakan bahwa tingkat prevalensi penyakit tidak menular melonjak naik lebih dari 34%, hal ini menandakan adanya peningkatan pada tahun 2018 dibandingkan tahun 2013. Adapun penyakit yang mengalami kenaikan seperti stroke, yang pada tahun 2013 hanya 7% namun meningkat menjadi 10,9%, kemudian diabetes yang sebelumnya 6,9% menjadi 8,5%, selain itu ada juga kanker yang sebelumnya 1,4% menjadi 1,8%, dan masih ada beberapa penyakit yang mengalami kenaikan kenaikan (Rezkisari, 2018).

Pemerintah Indonesia menyadari bahwa penyakit tidak menular menjadi salah satu masalah kesehatan dan penyebab kematian yang menjadi ancaman untuk Indonesia. Indonesia sebagai salah satu negara yang mempunyai tujuan dalam program pembangunan berkelanjutan, yang dimana pada tahun 2030 ingin tercapainya masyarakat dengan kehidupan yang sehat dan sejahtera, membuat pemerintah Indonesia melakukan berbagai upaya untuk mencapainya. Oleh sebab itu, pemerintah Indonesia membuat suatu kebijakan atau tindakan untuk menekan angka penyakit tidak menular dengan cara mengeluarkan strategi pencegahan dan pengendalian penyakit tidak menular melalui rencana strategis tahun 2015-2019. Adapun cara yang ditempuh adalah dengan melakukan advokasi, kerja sama, bimbingan dan manajemen penyakit tidak menular; promosi, pencegahan dan pengurangan faktor risiko penyakit tidak menular melalui pemberdayaan masyarakat; penguatan kapasitas dengan berbagai sektor; dan penguatan pengawasan penyakit tidak menular (P2PTM.Kemkes, 2019).

Terlepas dari adanya usaha yang dilakukan oleh pemerintah Indonesia, tidak dapat dipungkiri bahwa pemerintah suatu negara juga tetap memerlukan kerja sama maupun bantuan dari aktor lain. Kebijakan yang dibuat pada level negara untuk menghadapi suatu isu yang berkembang, juga mengikuti perkembangan dari kebijakan global dan regional. Sehingga pemerintah Indonesia tetap membutuhkan suatu kerja sama yang konkrit baik antar negara, organisasi internasional, regional maupun *Non-Governmental Organization* (NGO). Di tingkat kawasan Asia Tenggara, telah membuat suatu kerja sama baik dalam skala regional. Yang dimana

dilakukan melalui organisasi kawasan yaitu *The Association of Southeast Asian Nations* (ASEAN).

Kerja sama di ASEAN dalam bidang kesehatan, tercantum pada pilar *ASEAN Socio-Cultural Community* (ASCC). Adapun target yang ingin dicapai dari kerja sama kesehatan yang berdasarkan *Blueprint ASCC 2025* adalah untuk mewujudkan Masyarakat ASEAN yang sehat, sejahtera, dan berorientasi kepada rakyat dengan menjunjung tinggi nilai-nilai solidaritas, persatuan, dan kesamaan identitas. Hal ini melekat pada Visi *ASEAN Post-2015 Health Development Agenda* (APHDA) yaitu “*A Healthy, Caring and Sustainable ASEAN Community*”. Untuk mencapai visi, misi dan tujuan dari kerja sama kesehatan ASEAN, maka dibentuklah *Work Programme* untuk APHDA 2016-2020 yang dibagi ke dalam empat *Health Clusters*. Fokus dari ke empat kluster ini memiliki perbedaan, seperti; Kluster 1 mengenai *Promoting Healthy Lifestyle*; Kluster 2 mengenai *Responding to all hazards and emerging threats*; Kluster 3 mengenai *Strengthening Health System and Access to Care*; dan Kluster 4 mengenai *Ensuring Food Safety* (ASEAN, 2018).

Setiap Kluster memiliki Prioritas Kesehatan yang berbeda-beda, oleh karena itu baik Kluster 1 hingga 4 membuat *project activities* yang berkaitan dengan prioritas kesehatannya. Seperti pada Kluster 1 memiliki prioritas kesehatan mengenai pencegahan dan pengendalian penyakit tidak menular. Adapun *project activities* yang berkaitan dengan hal tersebut seperti: (1) Semua negara anggota ASEAN menyelesaikan dan menerapkan strategi multisektoral nasional pada penyakit tidak menular; (2) Menyelenggarakan Konferensi ASEAN tentang penyakit tidak menular; (3) Melakukan konsultasi antar pilar untuk perumusan kembali dari produksi pilihan makanan dan minuman sehat; (4) Mengembangkan kerangka pelatihan khusus negara untuk kesehatan pekerja dalam mengintegrasikan program kesehatan pada penyakit tidak menular dalam perawatan kesehatan primer dan beberapa kegiatan lainnya (ASEAN, 2018). Namun proyek aktivitas yang terdapat pada Kluster 1 sebagian besar juga berkaitan dengan penyakit tidak menular, sehingga terdapat beberapa proyek aktivitas yang mendukung prioritas kesehatan pada pencegahan dan pengendalian PTM.

Beberapa tahun sebelum pembentukan APHDA tepatnya pada saat KTT ASEAN ke-23 tahun 2013, ASEAN mengeluarkan suatu deklarasi yang bernama “*Bandar Seri Begawan Declaration on Noncommunicable Diseases in ASEAN*”. Dalam deklarasi tersebut Kepala Negara anggota ASEAN menyatakan bahwa PTM yang didalamnya termasuk kardiovaskular, kanker, diabetes, dan penyakit pernapasan kronis, merupakan penyebab utama kematian di negara anggota ASEAN. Sehingga ASEAN berkomitmen untuk memastikan bahwa pengurangan beban PTM dan pencapaian cakupan kesehatan universal ditampilkan secara menonjol dalam agenda pembangunan pasca-2015. Oleh karena itu, di dalam APHDA pencegahan dan pengendalian PTM menjadi salah satu prioritas agenda kesehatan ASEAN.

Melihat adanya respon dan keseriusan yang ditunjukkan oleh ASEAN dengan membentuk projek-projek yang berkaitan pada penyakit tidak menular. Dengan ini secara tidak langsung ASEAN telah mengharuskan negara anggotanya untuk melakukan anjuran atau kebijakan yang telah ditetapkan oleh ASEAN. Namun pada tahun 2018 telah terjadi peningkatan kasus PTM di Indonesia. Tidak dapat dipungkiri bahwa kenaikan yang terjadi di Indonesia memang dapat disebabkan oleh banyak faktor, seperti kurang maksimalnya pemerintah Indonesia, pola hidup masyarakat yang kurang sehat dan lain sebagainya. Oleh karena itu penulis ingin melihat seberapa jauh kebijakan atau projek aktivitas yang dikeluarkan oleh ASEAN dapat mempengaruhi kebijakan penanganan PTM di Indonesia.

Sebelum memasuki rumusan masalah, dalam penelitian ini penulis menggunakan sepuluh artikel jurnal yang dijadikan sebagai penelitian terdahulu. Adapun nama penulis dari masing-masing artikel jurnal tersebut yakni: (Lim, Chan, & all, 2014), (Castillo-Carandang, Santoso, & all, 2020), (Nodzanski, Phua, & all, 2016), (Luna & Luyckx, 2020), (Christiani, Dugdale, & all, 2017), (Caballero-Anthony, 2018), (Lamy & Phua, 2012), (Rollet, 2017), (Halida, 2014), dan (Putri, 2016). Secara garis besar penelitian terdahulu lebih banyak berbicara seputar isu PTM, inovasi yang harus dilakukan oleh ASEAN dalam menangani PTM, tata kelola kesehatan di ASEAN, dan upaya organisasi internasional diluar ASEAN dalam menangani isu kesehatan. Sehingga dari keseluruhan penelitian terdahulu yang diangkat oleh penulis, belum ada yang membahas mengenai upaya ASEAN

dalam merespon PTM di suatu negara khususnya Indonesia. Kesepuluh artikel jurnal tersebut akan dibahas lebih lanjut di bab selanjutnya yaitu bab dua mengenai tinjauan pustaka.

I.2 Rumusan Masalah

Pada pilar ASCC yang membawahi kerja sama kesehatan memiliki visi untuk mencapai komunitas yang sehat, peduli dan berkelanjutan di tahun 2025. Sehingga dibentuk kerangka program yang terbagi ke dalam empat Kluster Kesehatan. Salah satu Kluster kesehatan memiliki fokus terhadap penyakit tidak menular yang kemudian diimplementasikan ke dalam proyek aktivitas sebagai bentuk kerja sama dalam merespon, mencegah, dan menanggulangi PTM. Sementara itu Indonesia merupakan negara dengan beban PTM yang cukup tinggi di negara ASEAN. Selain adanya upaya yang telah dilakukan oleh pemerintah Indonesia, akan tetapi tetap dibutuhkannya kerja sama ataupun bantuan dari aktor lain. Sehingga ASEAN dapat mengambil perannya sebagai organisasi regional. Dalam hal ini, ASEAN yang memiliki *Project Activities* yang berkaitan dengan penyakit tidak menular, diharapkan dapat membantu dan memberikan pengaruhnya kepada negara anggota khususnya Indonesia dalam menekan jumlah kasus penyakit tidak menular. Maka dari itu dalam penelitian ini akan membahas **“Bagaimana Respon ASEAN terhadap Persoalan *Non-Communicable Diseases* (Penyakit Tidak Menular) di Indonesia pada Tahun 2016-2020?”**

I.3 Tujuan Penelitian

Adapun tujuan dari penelitian ini adalah untuk menjelaskan upaya yang dilakukan oleh ASEAN untuk merespon atau menanggapi permasalahan kesehatan di Indonesia khususnya pada penyakit tidak menular melalui *Project Activities* Kluster 1 yang berkaitan dengan penyakit tidak menular. Selain itu, dalam penelitian ini juga akan melihat perkembangan penyakit tidak menular secara global dan di Indonesia.

I.4 Manfaat Penelitian

Adapun hasil dari penelitian ini diharapkan agar dapat memberikan manfaat yaitu:

- a. Manfaat Akademis, diharapkan dapat memberikan informasi dan referensi bagi peneliti selanjutnya mengenai Hubungan Internasional terkait dengan upaya organisasi regional dan isu kesehatan.
- b. Manfaat Praktis, diharapkan dapat memberikan pemahaman yang lebih mendalam tentang upaya ASEAN dalam menangani isu kesehatan di Indonesia, khususnya pada penyakit tidak menular.

I.5 Sistematika Penulisan

BAB I PENDAHULUAN

Pada Bab ini akan membahas pendahuluan penelitian yang terdiri dari latar belakang, perumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian dan sistematika penulisan.

BAB II TINJAUAN PUSTAKA

Pada Bab ini akan membahas mengenai penelitian terdahulu, kerangka pemikiran yang terdiri dari teori-teori maupun konsep, alur pemikiran, dan juga hipotesis atau asumsi.

BAB III METODE PENELITIAN

Bab ini membahas mengenai metode penelitian yang digunakan oleh penulis. Adapun teknik yang digunakan antara lain ialah, fokus penelitian, jenis penelitian, teknik pengumpulan data, sumber data, dan lokasi waktu penelitian.

BAB IV GAMBARAN UMUM KERJA SAMA ASEAN DI BIDANG KESEHATAN *NON-COMMUNICABLE DISEASES*

Bab ini memberikan gambaran umum dan secara mendalam mengenai pengertian penyakit tidak menular, situasi dan kondisi penyakit tidak menular di global maupun di Indonesia, bentuk kebijakan yang dilakukan oleh global dan juga pemerintah Indonesia untuk menekan permasalahan beban penyakit tidak menular. Lalu kemudian penulis menjelaskan mengenai kerja sama kesehatan di ASEAN.

BAB V UPAYA ASEAN DALAM MENANGGAPI *NON-COMMUNICABLE DISEASES* DI INDONESIA

Pada Bab ini penulis berusaha untuk menjawab rumusan masalah yang telah diajukan. Penulis akan mengawali dengan agenda PTM pada kerja sama kesehatan di ASEAN kemudian akan berfokus pada upaya yang dilakukan oleh ASEAN dalam menanggapi penyakit tidak menular di Indonesia. Penulis juga menjelaskan dampak dari upaya yang dilakukan oleh ASEAN di Indonesia, serta hambatan dan tantangan yang dirasakan oleh ASEAN.

BAB VI KESIMPULAN DAN SARAN

Bab ini akan memuat hasil secara singkat penelitian yang diharapkan mencakup seluruh pembahasan penelitian tersebut, dan juga terdapat saran sebagai rekomendasi terkait permasalahan penyakit tidak menular di Indonesia.