

Aspek *Human Security* dalam Pembatasan Masuknya Orang Asing ke Indonesia karena Pandemi Covid-19

Junior Perdana Sande

Kantor Imigrasi Kelas I Khusus TPI Soekarno-Hatta

Abstract

This article aims to analyze Indonesia's Immigration policy in restricting the arrival of foreigners due to the Covid-19 pandemic. Through a qualitative research method and descriptive analysis approach, it can be explained how the concept of human security and state sovereignty affects the making and implementation of a series of policies to restrict the arrival of foreigners to Indonesia during the Covid-19 pandemic. The author seeks to provide an analysis of how the Covid-19 pandemic has become a real threat to global human security and how the Indonesian government seeks to protect the Indonesian people by limiting the arrival of foreigners to minimize the spread of Covid-19. The Indonesian government does not take a lockdown policy, but prefers policies that can protect health while protecting the economic activities of the Indonesian people. In the 'New Normal' way, Indonesia's immigration policies continue to adapt to support economic recovery while supporting the implementation of health protocols.

Keywords: *human security, immigration, sovereignty, restriction, pandemic*

Abstrak

Artikel ini bertujuan untuk menganalisa kebijakan Imigrasi Indonesia dalam pembatasan masuknya orang asing akibat pandemi Covid-19. Melalui metode penelitian kualitatif dengan pendekatan deskriptif analisis, dapat dijelaskan bagaimana konsep human security dan kedaulatan negara mempengaruhi pembuatan dan penerapan serangkaian kebijakan pembatasan masuknya orang asing ke Indonesia selama pandemi Covid-19. Penulis berupaya memberi analisis bagaimana pandemi Covid-19 telah menjadi ancaman nyata bagi human security global dan bagaimana Pemerintah Indonesia berupaya untuk melindungi masyarakat Indonesia dengan membatasi masuknya orang asing untuk meminimalisir penyebaran Covid-19. Pemerintah Indonesia tidak mengambil kebijakan lockdown, tetapi lebih memilih kebijakan yang dapat melindungi kesehatan sekaligus melindungi aktivitas perekonomian masyarakat Indonesia. Dalam tatanan 'New Normal', kebijakan keimigrasian Indonesia terus beradaptasi untuk mendukung pemulihan ekonomi sekaligus mendukung penerapan protokol kesehatan.

Kata-kata kunci: *keamanan manusia, imigrasi, kedaulatan, pembatasan, pandemi*

Pendahuluan

Komunitas internasional dikejutkan dengan munculnya wabah Covid-19 pada awal tahun 2020. Berawal dari kasus lokal di Negara Tiongkok, Covid-19 menyebar ke seluruh dunia. Negara Tiongkok melaporkan pertama kali ke kantor perwakilan *World Health Organization* (WHO) di Tiongkok pada tanggal 31 Desember 2019 mengenai munculnya penyakit baru, sejenis pneumonia atau infeksi pernafasan akut yang penyebabnya tidak diketahui. Penyakit tersebut menyerang beberapa pedagang di Pasar Ikan Huanan Kota Wuhan, Provinsi Hubei. Berdasarkan Laporan *Coronavirus disease 2019 (COVID-19) Situation Report-37* dari WHO, kasus Covid-19 pertama di Tiongkok sebenarnya telah dikonfirmasi pada tanggal 8 Desember 2019. Sedangkan sebuah laporan yang diterbitkan oleh Jurnal Medis, *The Lancet*, kasus infeksi pertama terjadi pada tanggal 1 Desember 2019 di Rumah Sakit Jinyintan Wuhan. Akan tetapi, menurut data Pemerintah Tiongkok yang diterbitkan pada *South China Morning Post*, orang pertama yang kemungkinan mengalami infeksi Covid-19 adalah seorang penduduk Provinsi Hubei berusia 55 tahun pada tanggal 17 November 2019 (Baskara, 2020).

Tiongkok melaporkan secara berkala mengenai wabah Covid-19 ke WHO dan negara sekitar, sejak tanggal 3 Januari 2020 (Baskara, 2020). Akhirnya pada tanggal 30 Januari 2020, WHO menetapkan penyakit tersebut sebagai penyakit dengan status *Public Health Emergency of International Concern* (PHEIC). Pada tanggal 11 Februari 2020, WHO mengumumkan secara resmi nama 'Covid-19' sebagai nama penyakit yang disebabkan oleh virus corona, yang diidentifikasi pertama kali di Kota Wuhan, Tiongkok. Puncaknya, pada tanggal 11 Maret 2020 secara resmi WHO mengumumkan Covid-19 sebagai pandemi karena telah menyebar luas ke seluruh dunia.

Jumlah korban Covid-19 meningkat drastis. Berdasarkan Laporan WHO dalam *Coronavirus disease 2019 (COVID-19) Situation Report- 37* pada tanggal 26 Februari 2020, kasus Covid-19 telah terkonfirmasi sebanyak 81.109 secara global. Mayoritas kasus yakni 78.191 masih berasal dari Negara Tiongkok dengan total kematian mencapai 2.718 jiwa dan 2.918 kasus lainnya dari 37 negara lain, dengan total kematian 44 jiwa. Hanya dalam waktu sebulan, pada tanggal 30 Maret 2020 lebih dari 170 negara telah melaporkan kasus Covid-19 dan berdasarkan data *real time* yang dikumpulkan oleh John Hopkins CSSE, angka kasus Covid 19 telah mencapai 720.177 kasus, 33.925 meninggal dunia dan 149.082 pasien dinyatakan sembuh (Mukaromah, 2020). Hingga tanggal 26 Mei 2021 jumlah kasus Covid-19 global berdasarkan data *real time* dari *worldometers* telah mencapai 168.514.195 kasus yang terjadi pada 222 negara dengan jumlah kematian mencapai 3,499,434 jiwa dan jumlah pasien sembuh 150.017.648 jiwa

(Worldometer, 2021). Sedangkan data *real time* tanggal 26 Mei 2021 pada *Johns Hopkins University* (JHU) kasus Covid-19 global mencapai 167.628.424 kasus dengan jumlah kematian 3.481.199 jiwa (Johns Hopkins University, 2021).

Pandemi Covid-19 juga melanda Negara Indonesia. Kasus pertama dikonfirmasi oleh Pemerintah Indonesia pada tanggal 2 Maret 2020. Kasus yang menimpa Warga Negara Indonesia (WNI) tersebut diduga terjadi akibat kontak dengan Warga Negara Asing (WNA) yang berasal dari Jepang yang datang ke Indonesia (Ihsanuddin, 2020). Setelah kasus pertama dikonfirmasi, Covid-19 menyebar dengan sangat cepat di 34 Provinsi dan pada tanggal 26 April 2020 jumlah kasus telah mencapai 8.607 (Detiknews, 2020). Hingga tanggal 26 Mei 2021, Indonesia telah mengkonfirmasi 1.786.187 kasus Covid-19, dengan jumlah kematian mencapai 49.627 jiwa, pasien sembuh 1.642.074, dan total pasien aktif yang masih ditangani mencapai 94.486 orang (Worldometer, 2021).

Untuk mencegah penyebaran Covid-19, berbagai peraturan diciptakan oleh setiap negara, seperti pembatasan kegiatan/pekerjaan, kampanye pola hidup bersih dan pemakaian masker, penetapan jam malam, isolasi mandiri, larangan meninggalkan rumah, larangan berkerumun, pembatasan orang asing untuk berkunjung, hingga karantina wilayah atau penutupan negara (*lockdown*). Pada awal bulan April 2020, sekitar 3,9 miliar orang diminta bahkan diperintahkan untuk tinggal di rumah oleh pemerintah negara masing-masing (Sandford, 2020). Pandemi Covid-19 telah menjadi ancaman serius bagi keamanan setiap manusia (*human security*). Jika negara tidak memberikan perlindungan bagi warganya maka Covid-19 yang awalnya merupakan sebuah krisis kesehatan, berpotensi memunculkan krisis di berbagai bidang, seperti perlindungan warga negara, ancaman terhadap stabilitas ekonomi negara, regional dan global, hingga kemiskinan dan kelaparan.

Meningkatnya kasus Covid-19 di Indonesia sejak pertama kali dikonfirmasi, memaksa Pemerintah Negara Indonesia untuk membuat peraturan yang ditujukan bagi perlintasan orang asing. Untuk meminimalisir potensi kerugian akibat penyebaran Covid-19 yang dibawa oleh orang asing yang berkunjung, Pemerintah Indonesia menerbitkan serangkaian peraturan di bidang keimigrasian untuk membatasi masuknya orang asing ke Indonesia demi memberikan rasa aman bagi WNI. Kebijakan imigrasi ini bukan merupakan kebijakan penutupan pintu negara. Hanya orang asing tertentu yang diperbolehkan masuk ke Indonesia. Pembuatan berbagai peraturan imigrasi tersebut didasarkan atas prinsip kedaulatan Negara Indonesia. Berdasarkan permasalahan di atas, artikel ini akan membahas bagaimana penerapan pembatasan masuknya orang asing ke Indonesia karena pandemi Covid-19 terkait aspek *human security*.

Penulis tertarik memilih topik ini karena belum ada penelitian yang secara spesifik membahas mengenai aspek *human security* terhadap peraturan keimigrasian untuk membatasi kunjungan orang asing ke Indonesia karena pandemi Covid-19. Salah satu artikel yang mengaitkan *human security* dan pandemi Covid-19 di Indonesia ditulis oleh Dwinantoaji dan Sumarni (2020), '*Human Security, Social Stigma, and Global Health: the COVID-19 Pandemic in Indonesia*'. Artikel ini menganalisa pelajaran yang dapat dipetik dari pandemi Covid-19 dan implikasi kebijakan penanganan ancaman bagi kesehatan dan *human security*. Pembahasan *human security* pada artikel tersebut lebih mengarah pada bidang kesehatan, bukan keimigrasian. Dalam tulisan lain, Kusumawardani (2020) membahas mengenai menjaga pintu gerbang negara melalui pembatasan kunjungan Warga Negara Asing dalam mencegah penyebaran Covid-19. Artikel ini menganalisis strategi kebijakan pembatasan masuknya orang asing yang dilakukan oleh Pemerintah Indonesia dalam merespon upaya pencegahan penyebaran Covid-19 melalui perspektif kebijakan publik.

Tujuan dari penulisan artikel ini adalah untuk mengetahui bagaimana aspek *human security* dan konsep kedaulatan negara mempengaruhi kebijakan pembatasan masuknya orang asing ke Indonesia, serta mencari tahu mengapa Pemerintah Indonesia hanya mengambil kebijakan pembatasan bukan pelarangan orang asing jika dikaitkan dengan konsep *human security*. Penulis menggunakan metode penelitian kualitatif. Metode kualitatif merupakan metode penelitian yang memberikan deskriptif dan analisis terhadap sebuah fenomena secara lebih mendetail dan mendalam. Dalam pengumpulan data, penulis menggunakan teknik studi kepustakaan (*library research*) yakni pengumpulan data berupa dokumen. Dokumen yang dikumpulkan berupa jurnal ilmiah, buku, dan artikel online, informasi atau data hasil penelitian sebelumnya, serta peraturan hukum, undang-undang, dan surat edaran pemerintah, yang sesuai dengan variabel dan tujuan penelitian.

Dokumen yang dikumpulkan akan direduksi berdasarkan pertanyaan penelitian. Data yang telah terkumpul kemudian akan diolah dengan metode analisis deskriptif, dijabarkan terperinci dan digabung dengan analisis logis saat pemahaman data. Langkah terakhir, hasil deskripsi dan analisis akan disusun secara sistematis dan menarik kesimpulan yang logis terhadap permasalahan dalam penelitian ini. Penulis berpendapat bahwa penetapan berbagai peraturan imigrasi untuk membatasi masuknya orang asing ke Indonesia sangat erat kaitannya untuk melindungi keamanan manusia (*human security*), dalam hal ini adalah keamanan kesehatan terhadap potensi virus Covid-19 yang dibawa oleh orang asing, yang berjalan selaras dengan upaya untuk tetap mempertahankan keamanan ekonomi masyarakat. Pemerintah Indonesia berupaya untuk memberikan

perlindungan bagi masyarakat dengan membatasi masuknya orang asing agar penyebaran Covid-19 dapat diminimalisir.

Artikel ini ditulis dengan sistematika sebagai berikut. Bagian pertama menjabarkan konsep *human security* dalam kajian keamanan internasional dan kedaulatan negara sebagai landasan teoretis. Bagian kedua membahas mengenai pandemi Covid-19 yang telah menjadi sebuah ancaman global dan analisis mengapa pandemi Covid-19 menjadi ancaman bagi negara dan umat manusia. Bagian ketiga memberikan gambaran mengenai serangkaian peraturan keimigrasian untuk membatasi masuknya orang asing ke Indonesia karena ancaman Covid-19 dan sekilas mengenai ketetapan dalam peraturan tersebut. Bagian keempat membahas elemen *health security* dan *economy security* yang mempengaruhi ditetapkannya peraturan pembatasan masuknya orang asing ke Indonesia selama masa pandemi Covid-19. Bagian terakhir berupaya untuk membahas mengenai penerapan kebiasaan *new normal* sebagai tatanan kehidupan baru di masa pandemi Covid-19 dan penetapan peraturan pembatasan masuknya orang asing di era *new normal*.

Kerangka Konseptual

Human Security dalam Kajian Keamanan Internasional

Konstelasi keamanan internasional bertransformasi setelah berakhirnya Perang Dingin. Munculnya studi Keamanan Internasional bermula dari perdebatan mengenai bagaimana melindungi negara dari ancaman eksternal dan internal setelah Perang Dunia II. Kata kunci dari studi ini adalah 'keamanan' yang dapat dibedakan dari disiplin studi Perang dan Sejarah Militer (Buzan & Hansen, 2009:8). Inti dari konsep keamanan adalah tentang sesuatu yang memerlukan jaminan rasa aman, apakah itu bangsa, negara, individu, kelompok etnis, lingkungan atau planet itu sendiri. Konsep 'keamanan internasional' bukanlah tentang mengganti keamanan negara dengan keamanan kemanusiaan, individu, atau minoritas baik di dalam ataupun melintasi batas negara. Mengamankan negara dipandang sebagai langkah terbaik untuk melindungi objek lainnya, seperti nilai dan kepentingan masyarakatnya (Buzan & Hansen, 2009:10-11).

Intensnya polarisasi akibat konfrontasi ideologi antar negara adidaya selama Perang Dingin menyebabkan ancaman meletusnya perang menjadi sangat nyata serta kepentingan politik dan militer mendominasi agenda keamanan. Konsentrasi keamanan internasional terpusat pada isu keamanan tradisional seperti militer dan keamanan nasional (Buzan, 1991:433). Selama era Perang Dunia I, Perang Dunia II, dan Perang Dingin, konsep keamanan hanya dipandang sebagai keamanan nasional (negara) yakni ancaman militer, kapabilitas, dan penggunaan kekuatan. Ancaman berasal dari luar negara dan solusi untuk mendapatkan keamanan adalah keseimbangan

kekuatan (*balance of power*). Cakupan keamanan pasca Perang Dingin meluas. Walau negara tetap memiliki posisi kuat, rujukan keamanan juga mencakup isu-isu keamanan non-tradisional (non-militer). Objek kajian seperti individu manusia (*human security*), benda dan entitas non-manusia (aspek lingkungan), serta struktur sosial (ekonomi dan berbagai identitas kolektif), mulai masuk dan mengisi ruang bahasan keamanan internasional (Buzan & Hansen, 2009:258-259).

Konsep *human security* menarik perhatian penstudi dan praktisi hubungan internasional semenjak publikasi dari *Human Development Report 1994* oleh *United Nations Development Programme* (UNDP). Meskipun dianggap sebagai gambaran cakupan 'keamanan baru', sebagian besar ahli pada saat itu masih meragukan keabsahan dari konsep tersebut. Konsep *human security* dianggap masih terlalu dini untuk diteliti secara akademis dan tidak boleh mengaburkan pentingnya agenda keamanan tradisional (Paris dalam Shinoda, 2004:5). Walau mulai populer pada tahun 1994, *human security* sebenarnya pertama kali disebutkan dalam diskusi pendekatan kapabilitas (*The Capability Approach*) Amartya Sen dan *Human Development Report 1993*. Bedanya, versi *Human Development Report 1994* memberikan penjelasan sistematis mengenai *human security* (Shinoda, 2004:9). Dalam perkembangannya, konsep *human security* kemudian menjadi perhatian di seluruh dunia dan menjadi salah satu diskursus dalam studi Keamanan Internasional (Sudiar, 2018:155).

Human Development Report 1994 menekankan bahwa konsep dasar *human security* fokus pada empat karakteristik (UNDP: 1994:22-23): pertama, *human security* merupakan perhatian universal, relevan di negara manapun, ancaman umum terhadap *human security* seperti pengangguran, narkoba, kriminalitas, polusi, dan pelanggaran hak asasi manusia (HAM), nyata dan terus berkembang; kedua, komponen *human security* saling bergantung dan tidak terkekang dalam batas negara, ketika keamanan individu seperti kelaparan, penyakit, polusi, peredaran narkoba, terorisme, perselisihan etnis, dan disintegrasi sosial, terancam, konsekuensinya akan menyebar ke seluruh dunia; ketiga, pencapaian *human security* lebih mudah dilaksanakan dan mengeluarkan dana yang lebih sedikit melalui langkah pencegahan, dibandingkan intervensi ketika ancaman telah menyebar; keempat, *human security* berpusat pada manusia, berkaitan dengan bagaimana orang hidup dan bernapas, seberapa bebas menggunakan pilihan, sebanyak apa akses pasar dan peluang sosial, dan apakah hidup dalam konflik atau perdamaian.

Walaupun ancaman bagi *human security* sangat luas, tetapi dapat dikelompokkan dalam tujuh elemen utama, saling terkait dan terkadang saling tumpang tindih. Tujuh kategori ancaman tersebut yakni (UNDP, 1994:24-33): *economic security*, terkait pendapatan dasar/upah untuk pemenuhan kebutuhan dan ancaman utamanya adalah kemiskinan; *food*

security, terkait ketersediaan akses fisik dan ekonomi terhadap makanan pokok dan ancaman utamanya adalah kelaparan; *health security*, ancaman utamanya adalah penyakit infeksi dan parasit yang menyebabkan kematian dan ketiadaan akses kesehatan; *environmental security*, terkait degradasi ekosistem lokal dan sistem global yang menyebabkan ancaman terhadap suplai air bersih, polusi udara, serta banjir dan tanah longsor; *personal security*, terkait keamanan terhadap ancaman dan kekerasan fisik, baik dari negara (penyiksaan fisik), negara lain (perang), kelompok orang (ketegangan etnis), individu atau kelompok kriminal (kejahatan, kekerasan jalanan), maupun diri sendiri (bunuh diri, penggunaan narkoba), serta ancaman terhadap wanita (pemeriksaan, kekerasan dalam rumah tangga) dan anak-anak yang rentan (penyiksaan, penelantaran, dan pelecehan seksual); *community security*, terkait ketegangan dan bentrokan etnis, serta kekerasan dan hilangnya hak tradisional kelompok adat atau suku asli (*native peoples*); dan *political security*, terkait kebebasan akses hak politik dan kebebasan berpendapat.

Seperti konsep dasar kebebasan manusia, *human security* lebih mudah diidentifikasi melalui ketiadaan daripada keberadaannya (UNDP, 1994:23). Pencapaian *human security* terletak pada pembangunan bukan pada senjata atau militer (Muguruza, 2007: 19). Teori utama yang melandasi *human security* adalah resiko keamanan harus dinilai dari pandangan yang berpusat pada individu manusia (*people-centred*) dengan asumsi jika manusia menghadapi ancaman, begitu pula keamanan internasional (Burgess & Gräns, 2012:101). Walaupun konsep *human security* berfokus pada keamanan individu dan masyarakat, akan tetapi *human security* sangat terkait dan terkadang menjadi objek keamanan negara (nasional). Atau sebaliknya, konsep keamanan negara dapat diubah menjadi konsep yang memikirkan 'keamanan warga negara'. Dalam pendekatan *human security*, pemenuhan kebutuhan keamanan setiap manusia merupakan modal utama bagi upaya untuk menjaga keamanan negara (Rohilie, 2020:31). Dalam hal tersebut, negara merupakan subjek politik yang memiliki tanggung jawab utama untuk melindungi dan menghilangkan ancaman bagi *human security* di dalam wilayah negaranya. Negara merupakan aktor yang memiliki kewenangan untuk menyatakan objek yang terancam keamanannya (Buzan, Waever, & De Wilde dalam Hidayat, 2017:110).

Kedaulatan Negara

Kedaulatan merupakan terminologi yang banyak digunakan oleh para akademisi dan praktisi dari berbagai disiplin ilmu. Pendefinisian kedaulatan akan berbeda antar kebudayaan, disiplin ilmu, dan akademisi

(Nagan & Hammer, 2004:142-143). Konsep kedaulatan telah dipakai secara luas dalam ilmu politik. Walaupun tidak ada kesepakatan sejak kapan konsep kedaulatan masuk dalam pemikiran politik, sebagian besar ahli meyakini bahwa kedaulatan merupakan produk dari reformasi Protestan menentang hegemoni Gereja Katolik (White, 2019). Jean Bodin merupakan orang pertama mengadopsi terminologi kedaulatan ke dalam elemen gagasan republik dan mengembangkan konsep kedaulatan pertama. Konsep tersebut bermakna bahwa setiap entitas politik atau negara harus memiliki otoritas berdaulat dengan kekuasaan tegas dan diakui sebagai dasar otoritas di dalam wilayahnya (Held, 2002:3).

Teori kedaulatan Jean Bodin masih mengonseptualisasikan kedaulatan dalam istilah gerejawi, yang menempatkan otoritas negara berada di bawah otoritas agama. Konsepsi kedaulatan tersebut dianggap belum sesuai dengan konsep kedaulatan modern yakni tidak ada otoritas *non positivist* lebih tinggi dari penguasa. Setelah *Leviathan* yang ditulis oleh Thomas Hobbes terbit, konsep kedaulatan modern mulai diperkenalkan. Hobbes menyadari bahwa untuk menghindari konflik yang melibatkan dimensi agama, otoritas sipil harus otonom dari otoritas agama dan otoritas agama harus berada dibawah otoritas sekuler yang berdaulat (White, 2019). Kemudian pada tahun 1648 ketika Perjanjian Westphalia terbentuk dan mendukung terbentuknya konsep *nation-state*, kedaulatan dipahami sebagai prinsip dasar untuk memahami politik internasional. Tetapi, pengakuan akan kedaulatan teritorial, kesetaraan negara, dan kebijakan non-intervensi urusan domestik negara lain, serta persetujuan negara sebagai dasar kewajiban hukum internasional, baru mulai diterapkan sekitar abad ke-19 (Held dalam Rocha, 2013:186). Kedaulatan merupakan kekuasaan absolut atas suatu wilayah sehingga menjadi dasar pembentukan negara (Radon dalam Riyanto, 2012:5). Pemahaman mengenai konsep kedaulatan negara akan sangat membantu dalam mencermati dan mengevaluasi kedudukan negara dalam konteks hubungan internasional (Riyanto, 2012:5).

Dalam teori hubungan internasional, konsep kedaulatan juga memiliki kompleksitas dan terkadang menjadi dasar perdebatan. Liberal Interdependensi mendefinisikan kedaulatan sebagai kemampuan negara untuk mengontrol setiap kegiatan dan aktor, baik di dalam maupun di luar batas negaranya. Sedangkan aliran Realisme menyatakan bahwa kedaulatan adalah kemampuan negara untuk mengambil keputusan otoritatif dan puncak dari keputusan itu adalah keputusan untuk menyatakan perang (Thomson dalam Rocha, 2013:187). Walau berbeda, baik Realisme maupun Liberal Interdependensi melihat kedaulatan dari sudut pandang kesatuan *nation-state* (Thomson, 1995:214).

Konsep kedaulatan negara menjadi dasar bagi hukum internasional untuk mengakui beberapa hak negara seperti hak kesederajatan (*equality*), yurisdiksi wilayah (*territorial jurisdiction*), hak untuk menentukan nasionalitas bagi penduduk diwilayahnya, hak untuk mengizinkan dan menolak orang untuk masuk dan keluar dari wilayahnya, dan hak untuk melakukan nasionalisasi (Hingorani dalam Riyanto, 2012:7). Negara berdaulat untuk membuat peraturan atau undang-undang dalam yuridiksi wilayah mereka. Kekuatan untuk mengatur ini bukan berasal dari konstitusi tetapi timbul dari kedaulatan akan teritorial mereka. Akan tetapi, konstitusi memberi batasan tertentu terhadap kekuasaan tersebut. Untuk menghormati prinsip kedaulatan, setiap negara harus menghormati kebijakan, peraturan, dan undang-undang yang dibuat oleh negara lain (Congressional Research Service Report, 2013:1).

Pandemi Covid-19 sebagai Ancaman bagi Manusia

Covid-19 yang berasal dari wabah di Kota Wuhan, Tiongkok, menyebar ke seluruh dunia dan menjadi kasus pandemi di era globalisasi, era ilmu pengetahuan dan teknologi telah berkembang sangat pesat. Covid-19 bukan merupakan pandemi pertama dan jika membandingkan jumlah kejadian dan kematian, Covid-19 relatif lebih kecil. Sejarah mencatat bahwa wabah Antonine atau wabah Galen merupakan pandemi tertua (tahun 165-180 Masehi), memakan total korban mencapai 5 juta jiwa. Beberapa pandemi lain yang pernah terjadi dan menyerang korban terbanyak adalah *Black Death*, sejenis wabah pneumonia (tahun 1346-1353) dengan jumlah korban mencapai 75-200 juta orang; pandemi cacar yang terjadi pada tahun 1520 yang membunuh 90-95% suku asli benua Amerika; flu Spanyol yang berlangsung pada tahun 1918-1920, menyerang hingga 500 juta orang dan membunuh 17-50 juta jiwa; dan wabah Justinian yang bermula pada tahun 541 masehi dan menelan korban jiwa mencapai 25-100 juta orang. Besarnya korban jiwa yang jatuh dapat dimaklumi mengingat pada masa tersebut perkembangan ilmu pengetahuan dan teknologi masih sangat terbatas (Dhanes, 2020).

Wabah dan pandemi merupakan istilah epidemiologi yaitu ilmu tentang distribusi dan determinan kesehatan pada negara atau populasi spesifik dan penerapan ilmu ini untuk mengontrol permasalahan kesehatan (Last, 2007:166). Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI) wabah merupakan penyakit menular yang berjangkit dengan cepat, menyerang sejumlah besar orang di daerah yang luas. Wabah penyakit yang menyebar dengan cepat ke berbagai wilayah atau negara disebut epidemi. Jika wabah

tersebut terjadi secara luas meliputi daerah geografi yang luas di dunia maka keadaan ini disebut pandemi (Andrian, 2020).

Pandemi Covid-19 menyadarkan komunitas internasional dan negara bagaimana sebuah wabah penyakit, hal yang dianggap sepele, berubah menjadi teror dan memberi ancaman nyata bagi keamanan internasional. Selama ini keamanan internasional terlalu berfokus pada keamanan nasional yang memandang militer dan persenjataan sebagai sebuah ancaman keamanan atau sebaliknya, dapat memberikan rasa aman dan perlindungan bagi negara dan warganya. Setiap negara berlomba meningkatkan anggaran dan teknologi militer dengan tujuan untuk memperkuat pertahanan dan keamanan nasional. Tetapi hal tersebut tidak membantu sama sekali untuk melawan ancaman pandemi Covid-19 (Granoff & Kellman, 2020). Covid-19 merupakan perhatian universal, telah menjadi ancaman global bagi setiap umat manusia, dan relevan di negara manapun. Konsekuensi dari pandemi Covid-19 melintasi batas negara dan menyebar ke seluruh dunia.

Human security merupakan pendekatan yang memprioritaskan keamanan pada keselamatan dan kesejahteraan individu. Dalam kasus pandemi Covid-19, jika keamanan individu dalam suatu negara tercapai, maka akan berkontribusi pada keamanan nasional. Pandemi Covid-19 telah menciptakan krisis kesehatan, sosial, ekonomi, bahkan politik di setiap negara yang terkena dampaknya. Covid-19 memaksa setiap negara dan komunitas internasional untuk berkerja sama mengambil langkah pencegahan dan memilih berbagai opsi kebijakan, di luar jalan pengerahan kekuatan militer, demi melindungi dan memberikan rasa aman bagi umat manusia. Negara diingatkan bahwa investasi dan pengembangan teknologi pada bidang kesehatan harus lebih diperhatikan. Covid-19 seharusnya membuat komunitas internasional belajar untuk lebih memberi perhatian akan kemungkinan terjadinya pandemi lainnya di masa mendatang. Seperti yang ditekankan dalam *Human Development Report 1994*, setidaknya negara tidak akan terlalu kewalahan menghadapi dampak Covid-19 dan menghabiskan dana yang lebih sedikit jika negara telah merancang, melakukan investasi, dan mempersiapkan kebijakan pencegahan yang komprehensif sebelumnya. Pencegahan jauh lebih baik dibanding penanganan ketika dampak pandemi telah menyebar.

Human security merupakan dasar dari keamanan nasional. Asumsi ini berangkat dari pemahaman bahwa *human security* merupakan panduan bagi pemerintah negara untuk menetapkan kebijakan keamanan nasionalnya (Fitrah, 2015:27-29) dan pencapaian keamanan warga negara merupakan tujuan utamanya. Negara merupakan pihak yang bertanggung jawab dalam melindungi keamanan individu dalam lingkup yuridiksinya.

Pandangan ini memiliki keterkaitan dengan konsep kepentingan nasional yang dikemukakan oleh kaum realis. Kenneth N. Waltz (1970), tokoh neo-realist, berargumen bahwa kepentingan nasional utama dari negara adalah pencapaian keamanan dibanding power. Asumsi ini memodifikasi argumen dari realisme klasik yang menyatakan bahwa memaksimalkan power adalah tujuan utama yang akan dikejar oleh setiap negara. Bagi realis, dengan bertahan hidup (*survival*) negara dapat mengejar kepentingan nasionalnya yakni keamanan, menjauhkan ancaman dan menjamin keberlangsungan hidup warga negaranya. Negara tidak akan dapat mengejar kepentingan nasionalnya jika berada dalam keadaan bahaya (Dunne & Schmidt, 2005:164-174).

Realisme meyakini bahwa bantuan diri sendiri (*self-help*) melalui power dan kekuatan militer merupakan langkah penting untuk pengejaran keamanan nasional (Manan, 2017:178). Hal inilah yang membedakan dengan konsep *human security*. Pencapaian *human security* oleh negara dilakukan dengan jalan pencegahan kekerasan, pembangunan, dan penegakan HAM. *Human security* akan dicapai dengan lebih efektif jika negara mampu melakukan kerja sama dengan negara lain ataupun aktor internasional lainnya. Hal ini terbukti pada kasus pandemi Covid-19, pengerahan militer atau senjata tidak memberi solusi sama sekali. Seperti yang dinyatakan dalam *Human Development Report 1994*, ancaman bagi *human security* umumnya adalah perhatian universal, relevan di negara manapun, dan tidak terkekang dalam batas negara.

Dalam kasus pandemi Covid-19, negara dan komunitas internasional bekerjasama untuk mencari solusi dalam menghadapinya agar tidak semakin menyebar. Setiap negara mengadopsi alternatif kebijakan untuk mencegah penyebaran dan memulihkan dampak pandemi Covid-19, seperti penetapan protokol kesehatan, pembatasan kegiatan perkantoran dan kegiatan sosial, pemberlakuan jam malam, pembatasan atau penutupan batas negara, hingga kebijakan *lockdown*. Setiap negara berdaulat untuk menetapkan kebijakan sesuai karakteristik negara dan pilihan para pengambil kebijakan dalam negara tersebut. Inti dari pengambilan keputusan tersebut adalah memberi jaminan perlindungan bagi warga negara. Pemenuhan keamanan bagi warga negara merupakan landasan keamanan nasional dan pada akhirnya berkontribusi pada keamanan internasional.

Peraturan Pembatasan Masuknya Orang Asing ke Indonesia karena Ancaman Covid-19

Pemerintah Indonesia menetapkan serangkaian peraturan keimigrasian untuk membatasi masuknya orang asing ke Indonesia untuk melindungi *health security* masyarakat Indonesia. Indonesia tidak memilih kebijakan penutupan batas negara tetapi hanya melaksanakan pengetatan

imigrasi, membatasi masuknya orang asing ke Indonesia. Penetapan kebijakan keimigrasian ini merupakan kedaulatan Negara Indonesia. Penerapan konsep kedaulatan negara dalam perspektif keimigrasian tercermin dalam pembuatan serangkaian peraturan pembatasan orang asing ke Indonesia untuk meminimalisir potensi kerugian dan masalah yang lebih besar serta memberi perlindungan bagi masyarakat Indonesia terhadap ancaman penyebaran Covid-19 yang dibawa oleh orang asing ke Indonesia.

Untuk mencegah masuknya virus corona (2019-nCoV), penyebab Covid-19 dari Negara Tiongkok, pada tanggal 4 Februari 2020 Pemerintah Indonesia menetapkan Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia Nomor 3 Tahun 2020 tentang Penghentian Sementara Bebas Visa Kunjungan, Visa, dan Pemberian Izin Tinggal Keadaan Terpaksa bagi Warga Negara Republik Rakyat Tiongkok, disusul penerbitan Surat Edaran Direktur Jenderal Imigrasi Nomor IMI-0954.GR.01.01 Tahun 2020 tentang Penghentian Sementara Bebas Visa Kunjungan, Visa Kunjungan Saat Kedatangan dan Pemberian Izin Tinggal Keadaan Terpaksa Bagi Warga Negara Republik Rakyat Tiongkok. Tujuan penerbitan surat edaran ini adalah untuk memberikan pemahaman dan pedoman bagi kantor dan pegawai imigrasi yang menjadi petugas pelaksana, serta kepada masyarakat terkait dengan substansi peraturan tersebut.

Permenkumham Nomor 3 Tahun 2020 menginstruksikan penghentian sementara kebijakan bebas visa kunjungan dan menolak semua permohonan visa bagi semua Warga Negara Tiongkok dan orang asing yang pernah tinggal atau mengunjungi wilayah Negara Tiongkok dalam kurun waktu 14 hari sebelum masuk ke Indonesia. Penolakan masuk ini berlaku juga bagi orang asing pemegang izin tinggal dinas dan diplomatik apabila pernah tinggal atau mengunjungi wilayah Negara Tiongkok 14 hari sebelum masuk ke Indonesia. Bagi Warga Negara Tiongkok yang berada di Indonesia dan izin tinggalnya akan berakhir, dapat diberikan izin tinggal keadaan terpaksa dengan mengajukan permohonan kepada kantor imigrasi setempat, apabila tidak ada alat angkut yang hendak membawa orang asing tersebut keluar dari wilayah Negara Indonesia.

Meluasnya Covid-19 di berbagai negara, membuat Pemerintah Indonesia menetapkan Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia Nomor 7 Tahun 2020 tentang Pemberian Visa dan Izin Tinggal dalam Upaya Pencegahan Masuknya Virus Corona pada tanggal 28 Februari 2020, menggantikan Permenkumham Nomor 3, yang disusul dengan penerbitan Surat Edaran Direktur Jenderal Imigrasi Nomor IMI-1873.GR.01.01 Tahun 2020 tentang Pelaksanaan Pemberian Visa dan Izin Tinggal dalam Upaya Pencegahan Masuknya Virus Corona. Peraturan ini masih melarang pemberian bebas visa kunjungan dan *visa on arrival* bagi orang

asing yang pernah tinggal atau mengunjungi wilayah Negara Tiongkok dalam kurun waktu 14 hari sebelum masuk ke Indonesia. Akan tetapi, visa kunjungan dan visa tinggal terbatas dapat diberikan kepada orang asing dengan mengajukan permohonan visa terlebih dahulu ke perwakilan diplomatik Indonesia dengan syarat telah berada 14 hari di wilayah Negara Tiongkok atau negara lain yang bebas virus corona, menunjukkan surat keterangan bebas virus corona, dan kesediaan melaksanakan karantina 14 hari di tempat yang disediakan Pemerintah Indonesia ketika tiba di Indonesia. Pemegang izin tinggal dinas dan diplomatik dari Negara diperbolehkan masuk ke Indonesia setelah menunjukkan surat keterangan bebas virus corona. Kebijakan izin tinggal keadaan terpaksa masih berlaku sesuai dengan ketentuan sebelumnya.

Pada tanggal 18 Maret 2020, Pemerintah Indonesia kembali menetapkan Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia Nomor 8 Tahun 2020 tentang Penghentian Sementara Bebas Visa Kunjungan dan Visa Kunjungan Saat Kedatangan Serta Pemberian Izin Tinggal Keadaan Terpaksa. Peraturan diterbitkan bukan untuk menggantikan tetapi menambah penjelasan Permenkumham Nomor 7. Peraturan ini menyatakan bahwa Imigrasi Indonesia akan memberikan izin tinggal keadaan terpaksa, izin tinggal terbatas, izin tinggal tetap, izin masuk kembali, dan tanda masuk bagi orang asing yang terkena dampak kebijakan *lockdown* di suatu negara dengan mengacu pada ketentuan dan peraturan keimigrasian yang berlaku di Negara Indonesia.

Penetapan status pandemi terhadap Covid-19 oleh WHO, membuat Pemerintah Indonesia menetapkan Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia Nomor 11 Tahun 2020 tentang Pelarangan Sementara Orang Asing Masuk Wilayah Negara Republik Indonesia pada tanggal 31 Maret 2020, disusul dengan penetapan Surat Edaran Direktur Jenderal Imigrasi Nomor IMI-GR.01.01-2325 Tahun 2020 tentang Pelarangan Sementara Orang Asing Masuk Wilayah Negara Republik Indonesia. Peraturan ini menggantikan Permenkumham Nomor 7 dan Nomor 8. Pembatasan orang asing dalam peraturan ini dibuat semakin ketat dengan melarang sementara sebagian besar orang asing untuk memasuki atau transit di wilayah Indonesia. Tetapi, pelarangan ini dikecualikan terhadap orang asing pemegang izin tinggal terbatas dan izin tinggal tetap; visa diplomatik dan visa dinas; izin tinggal diplomatik dan izin tinggal dinas; tenaga bantuan dan dukungan medis, pangan dan alasan kemanusiaan; awak alat angkut; dan orang asing yang akan bekerja pada proyek strategis nasional; dengan memenuhi syarat memiliki surat

keterangan sehat dalam bahasa Inggris; telah berada 14 hari di wilayah atau negara yang bebas virus Covid-19; dan pernyataan bersedia masuk karantina yang dilaksanakan oleh pemerintah Indonesia selama 14 hari. Pemberian izin tinggal keadaan terpaksa juga masih diberlakukan.

Memasuki masa adaptasi kebiasaan baru (*new normal*), Pemerintah Indonesia menetapkan Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia Nomor 26 Tahun 2020 tentang Visa dan Izin Tinggal dalam Masa Adaptasi Kebiasaan Baru pada tanggal 29 September 2020, menggantikan Permenkumham Nomor 11. Peraturan ini melonggarkan pembatasan masuknya orang asing ke Indonesia dengan memberikan izin masuk bagi orang asing pemegang visa dinas, visa diplomatik, visa kunjungan, visa tinggal terbatas, izin tinggal dinas, izin tinggal diplomatik, izin tinggal terbatas, izin tinggal tetap, awak alat angkut, dan pemegang Kartu Perjalanan Pebisnis *Asia-Pacific Economic Cooperation* (KPP APEC), dengan menunjukkan hasil tes *Polymerase Chain Reaction* (PCR) negatif COVID-19 yang masih berlaku di Tempat Pemeriksaan Imigrasi (TPI). Tetapi, fasilitas bebas visa kunjungan dan *visa on arrival* tetap dihentikan sampai pandemi Covid-19 dinyatakan berakhir oleh kementerian/lembaga yang melaksanakan penanganan Covid-19.

Health Security dan Economy Security dalam Pembatasan Masuknya Orang Asing ke Indonesia

Pandemi Covid-19 merupakan tantangan terbesar yang harus dihadapi komunitas internasional sejak Perang Dunia II. Awalnya, banyak negara yang cenderung meremehkan. Kenyataannya, Covid-19 akhirnya menyebar dengan sangat pesat ke seluruh dunia melalui interaksi manusia, berubah menjadi krisis kesehatan global dan menjadi tanggung jawab bersama bagi seluruh negara. Covid-19 menjadi ancaman bagi elemen dasar *human security* yakni keamanan kesehatan. Penelitian yang dilakukan oleh De Salazar dkk, sekelompok peneliti dari Universitas Harvard pada awal Februari 2020, memprediksi lokasi penyebaran Covid-19 yang tersebar melalui perjalanan udara ke beberapa negara yang memiliki penerbangan internasional langsung dari Kota Wuhan. Kesimpulan penelitian tersebut adalah jumlah kasus impor berkorelasi positif dengan volume perjalanan udara (De Salazar dkk, 2020). Penelitian tersebut merekomendasikan secara khusus kepada Pemerintah Indonesia, untuk melakukan pengawasan dan pengendalian ketat karena terdapat potensi kasus penularan lokal dari orang asing yang masuk ke Indonesia (Kusumawardani, 2020:520). Terlepas dari reaksi keras Pemerintah Indonesia terhadap hasil penelitian tersebut,

nyatanya kasus Covid-19 pertama yang dikonfirmasi Indonesia menimpa WNI yang melakukan kontak dengan orang asing berkewarganegaraan Jepang yang berkunjung ke Indonesia.

Pembatasan perjalanan luar negeri sebelumnya telah ditetapkan menjadi protokol keamanan WHO sejak munculnya pandemi influenza tahun 2007. Oleh karena itu, pemerintah Indonesia melalui Direktorat Jenderal Imigrasi berupaya mengadopsi kebijakan pembatasan masuknya orang asing untuk mencegah penyebaran dan melindungi masyarakat dari ancaman wabah Covid-19 (Putra, 2020). Peraturan pembatasan masuknya orang asing ke Indonesia sangat erat kaitannya dengan perlindungan keamanan kesehatan masyarakat Indonesia. Hal ini tercermin dari penerbitan peraturan pertama dan kedua pembatasan orang asing, Permenkumham Nomor 3 dan Nomor 7, yang ditetapkan untuk menanggapi penetapan wabah Covid-19 sebagai penyakit dengan status *Public Health Emergency of International Concern* (PHEIC) oleh WHO. Dengan penetapan keimigrasian, Pemerintah Indonesia berupaya melakukan pencegahan penyebaran virus Covid-19 yang telah menewaskan ribuan korban jiwa di seluruh dunia, untuk meminimalisir potensi kerugian dan masalah yang lebih besar bagi masyarakat dan negara, serta menekan peningkatan angka kasus infeksi Covid-19 pada masyarakat Indonesia (SE Nomor IMI-1873.GR.01.01 Tahun 2020, bagian penjelasan umum). Seperti konsep dasar *human security* oleh UNDP, langkah pencegahan dengan membatasi masuknya orang asing akan lebih mudah dilaksanakan dibandingkan intervensi ketika ancaman virus Covid-19 berhasil dibawa oleh orang asing secara masif.

Perlindungan masyarakat Indonesia juga menjadi alasan utama bagi penetapan peraturan pembatasan keimigrasian ketiga dan keempat, Permenkumham Nomor 8 dan Nomor 11. Meluasnya wabah Covid-19 menjadi pandemi yang melanda 150 negara dan tingginya angka pasien penderita di Indonesia yang telah mencapai 1.790 orang dengan angka kematian 170 jiwa (SE Nomor IMI-GR.01.01-2325 Tahun 2020, bagian penjelasan umum), membuat Presiden Joko Widodo memerintahkan kebijakan masuknya orang asing ke Indonesia semakin diperketat. Persentase angka kematian Indonesia pada tanggal 3 April 2020 yang mencapai 9,1% dibandingkan dengan persentase rata-rata dunia yakni 5,2%, menjadikan Indonesia sebagai negara dengan tingkat kematian akibat Covid-19 tertinggi di Asia Tenggara (Mulyanto, 2020). Pemerintah Indonesia berupaya untuk menanggulangi krisis kesehatan akibat Covid-19 agar tidak semakin meluas di wilayah Negara Indonesia.

Kunjungan atau transit orang asing di wilayah Indonesia untuk sementara terpaksa dihentikan demi mencegah penyebaran Covid-19. Kebijakan pemberian bebas visa kunjungan dan *visa on arrival* untuk

orang asing akhirnya dihentikan. Sesuai dengan ketentuan Peraturan Presiden Nomor 21 Tahun 2016 Tentang Bebas Visa Kunjungan, Pasal 6 : *“Dalam keadaan tertentu yang berkaitan dengan keamanan negara dan kesehatan masyarakat, Menteri dapat menghentikan sementara bebas Visa Kunjungan untuk negara, pemerintah wilayah administratif khusus suatu negara, dan entitas tertentu sebagaimana dimaksud dalam Pasal 3 ayat (3)”*, demi melindungi kesehatan masyarakat Indonesia dari Covid-19 maka harus ditetapkan kebijakan penghentian Bebas Visa Kunjungan untuk membatasi jumlah orang asing yang masuk ke Indonesia. Penghentian kedua fasilitas keimigrasian tersebut terbukti sangat efektif dalam membatasi jumlah orang asing yang masuk ke Indonesia. Berdasarkan data Badan Pusat Statistik, jumlah kunjungan wisatawan mancanegara ke Indonesia menurut pintu masuk Tempat Pemeriksaan Imigrasi (TPI) pada tahun 2019 mencapai 16.106.954 orang. Sedangkan jumlah kunjungan wisatawan mancanegara ke Indonesia menurut pintu masuk Tempat Pemeriksaan Imigrasi (TPI) pada tahun 2020 hanya mencapai 4.052.923 orang. Persentase jumlah wisatawan mancanegara tahun 2020 turun sebesar 74,84% dibanding tahun 2019.

Ketentuan dalam serangkaian peraturan pembatasan keimigrasian tersebut dibuat sejalan dengan pelaksanaan protokol kesehatan. Hal ini terlihat dalam ketentuan yang menyatakan bahwa orang asing yang diizinkan masuk ke Indonesia telah berada 14 hari di wilayah yang bebas virus corona. Orang asing tersebut wajib membawa surat keterangan bebas virus Covid-19 berbahasa Inggris dari otoritas negara setempat, serta kesediaan melaksanakan karantina di tempat yang disediakan Pemerintah Indonesia ketika tiba di Indonesia. Jika tidak memenuhi persyaratan atau hasil pemeriksaan oleh otoritas kesehatan Indonesia sebelum memasuki Tempat Pemeriksaan Imigrasi (TPI) tidak menunjukkan hasil yang baik, maka pihak Imigrasi akan menolak orang asing tersebut untuk memasuki wilayah Indonesia.

Imigrasi Indonesia bertugas sebagai penjaga pintu gerbang negara, menyeleksi masuk dan keluarnya orang asing berdasarkan prinsip *selective policy* sesuai dengan kedaulatan Indonesia. Salah satu fungsi Imigrasi Indonesia sesuai dengan Pasal 1 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 6 Tahun 2011 tentang Keimigrasian adalah keamanan negara. Covid-19 dapat mengancam nyawa dan kesehatan sehingga demi keamanan kesehatan masyarakat, orang asing yang tidak memenuhi persyaratan harus ditolak. Selama masa pandemi Covid-19 terhitung sejak 6 Februari hingga 19 April 2020, Direktorat Jenderal Imigrasi Kementerian Hukum dan HAM telah menolak 239 orang asing yang hendak memasuki wilayah Indonesia (Gumilang dalam CNN Indonesia, 2020).

Dalam perkembangannya, pandemi Covid-19 bukan hanya sekedar krisis kesehatan. Pandemi Covid-19 telah berimbas ke berbagai aspek, menghasilkan krisis sosial dan ekonomi, dan mulai melumpuhkan sendi perekonomian negara. Pembatasan kegiatan menyebabkan beberapa kegiatan ekonomi berhenti beroperasi. Setiap hari ratusan orang kehilangan pekerjaan dan penghasilan akibat penutupan atau pembatasan kegiatan perekonomian, tanpa kejelasan kapan permasalahan tersebut berakhir (UNDP, 2020). Ancaman kemiskinan bahkan kelaparan menjadi sangat nyata. Pandemi Covid-19 telah berimbas dan mengancam salah satu elemen dasar *human security* yakni *economy security* di berbagai negara. Ketika pandemi menyerang, pemerintah negara berada dalam dilema keamanan, apakah harus mengutamakan penanganan kesehatan atau mempertahankan stabilitas ekonomi (Dwinantoaji & Sumarni, 2020:160). Dilema yang sama juga dihadapi oleh Indonesia di bawah pemerintahan Presiden Joko Widodo.

Presiden Joko Widodo menegaskan bahwa kebijakan *lockdown* atau penutupan total batas negara terhadap masuknya orang asing bukan menjadi pilihan Negara Indonesia. Pemerintah Indonesia menginginkan kebijakan pencegahan penyebaran Covid-19 yang harus berjalan seiring dengan aktivitas perekonomian. Kebijakan *lockdown* memiliki dampak ekonomi yang sangat besar. Disatu sisi, pemilihan *lockdown* membuat kontrol dan penanganan pandemi menjadi lebih optimal. Disisi lain, *lockdown* akan menyebabkan lumpuhnya aktivitas ekonomi. Melihat karakter, budaya, kedisiplinan, serta kelas sosial mayoritas masyarakat Indonesia, kebijakan *lockdown* dinilai bukan merupakan pilihan terbaik. Pernyataan tersebut sejalan dengan pemikiran Christopher Wood, *Global Head of Equity Strategy*. Wood menyatakan bahwa *lockdown* di negara-negara demografi muda, seperti India dan Indonesia, akan sangat kontras jika dibandingkan dengan negara maju seperti Amerika Serikat. Penerapan *lockdown* dinilai akan lebih berbahaya bagi kesejahteraan manusia dan ekonomi karena minimnya bantuan untuk usaha kecil dan tidak adanya tunjangan pengangguran (*The Economic Times*, 2020).

Mengingat pembangunan nasional dan perputaran ekonomi perlu dijaga agar tidak mengalami stagnansi, maka Imigrasi Indonesia mengambil langkah-langkah yang berimbang. Penanganan krisis kesehatan harus berjalan seiring dengan upaya mempertahankan stabilitas ekonomi. Hal ini tergambar jelas dalam serangkaian peraturan pembatasan masuknya orang asing selama pandemi Covid-19 di Indonesia. Peraturan tersebut dibuat bukan untuk menutup pintu negara dan melarang semua orang asing masuk ke Indonesia. Sebagian orang asing masih diperbolehkan masuk ke Indonesia dengan penerapan protokol kesehatan yang telah ditentukan. Demikian juga tenaga bantuan dan dukungan medis dan pangan, awak alat angkut, dan orang asing yang akan bekerja pada proyek strategis

nasional, tidak dilarang masuk ke Indonesia agar roda perekonomian tidak mengalami stagnansi.

Penurunan jumlah orang asing yang masuk ke Indonesia selama pandemi Covid-19 telah memukul pariwisata Indonesia. Penurunan jumlah kunjungan orang asing terjadi karena penghentian kebijakan bebas visa kunjungan, *visa on arrival*, maupun visa kunjungan untuk kegiatan wisata. Fasilitas tersebut merupakan fasilitas yang paling banyak digunakan oleh orang asing untuk masuk ke Indonesia sebelum masa pandemi. Hal ini menyebabkan turunnya devisa Indonesia pada bidang pariwisata, hilangnya potensi pendapatan negara, dan menyebabkan tingginya angka pengangguran dan ancaman kemiskinan akibat pemutusan hubungan kerja di sektor pariwisata seperti perhotelan, restoran, biro perjalanan, dan penerbangan. Jika kebijakan pelarangan semua orang asing untuk masuk ke Indonesia dipilih, maka ekonomi Indonesia kemungkinan akan mengalami lumpuh total sehingga akan menyebabkan masalah yang besar. Oleh karena itu, Pemerintah Indonesia berupaya untuk memulihkan kondisi ekonomi pada masa *new normal* dengan menerapkan kebijakan pembatasan keimigrasian yang tidak seketat peraturan sebelumnya.

New Normal: Tatanan Kehidupan Baru di Masa Pandemi Covid-19

Seiring waktu, tingkat laju infeksi global Covid-19 mulai menurun. Beberapa negara mulai melonggarkan karantina, membuka fasilitas publik, serta menerapkan langkah pengendalian yang lebih santai demi memulihkan perekonomian. Keinginan untuk kembali pada keadaan semula semakin menguat. Akan tetapi, pandemi Covid-19 telah mengubah kehidupan umat manusia. Penerapan *new normal* dapat menjembatani kerinduan akan hidup normal. *New normal* merupakan perubahan perilaku untuk tetap menjalankan aktivitas normal namun dengan ditambah menerapkan protokol kesehatan guna mencegah terjadinya penularan Covid-19 (Adisasmita dalam Bramasta, 2020). Pembatasan sosial dan penerapan protokol kesehatan menjadi sebuah gaya hidup baru dalam bersosialisasi. Penerapan *new normal* sebagai sebuah kebiasaan dinilai sebagai jalan untuk mempercepat pemulihan kesehatan, sosial, dan ekonomi di masa pandemi Covid-19.

Memasuki masa *new normal*, Indonesia menetapkan peraturan kelima dalam pembatasan orang asing yakni Permenkumham Nomor 26 dengan tujuan memulihkan perekonomian dan memberikan jaminan keamanan ekonomi bagi masyarakat. Peraturan ini bertujuan untuk mengurangi pengetatan keimigrasian yang ditetapkan peraturan sebelumnya. Permenkumham Nomor 26 tetap mendukung penerapan *health security* demi memberi rasa aman bagi masyarakat Indonesia, dengan mewajibkan orang asing yang diizinkan memasuki wilayah Indonesia untuk melampirkan

sertifikat bebas dari Covid-19, surat pernyataan kesediaan untuk di karantina dengan biaya sendiri dan pemantauan kesehatan selama masa karantina atau isolasi, dan kepemilikan asuransi kesehatan atau asuransi perjalanan mencakup biaya kesehatan atau kesediaan untuk membayar mandiri apabila terdampak COVID-19 selama di Indonesia. Peraturan ini mendukung pemulihan *economy security* dengan memberi kesempatan kepada orang asing masuk ke Indonesia melalui visa kunjungan dan beberapa jenis visa dan izin tinggal lainnya. Akan tetapi, kebijakan pemberian bebas visa kunjungan dan *visa on arrival* masih dihentikan hingga pandemi Covid-19 dinyatakan berakhir.

Ditemukannya jenis baru SARS-CoV-2 varian B117 di South Wales, Inggris, pada awal tahun 2021, membuat Pemerintah Indonesia kembali mengetatkan keimigrasian. Berdasarkan instruksi Surat Edaran Satuan Tugas Penanganan Covid-19, Direktorat Jenderal Imigrasi menerbitkan Surat Edaran Nomor IMI-2034.GR.01.01 Tahun 2020 tentang Penutupan Sementara Masuknya Orang Asing ke Wilayah Indonesia dan Surat Edaran Nomor IMI-0103.GR.01.01 tahun 2021 tentang Pembatasan Sementara Masuknya Orang Asing ke Wilayah Indonesia dalam Masa Pandemi *Corona Virus Disease 2019* (Covid-19), yang berlaku tanggal 1 Januari hingga 8 Februari 2021. Berdasarkan surat edaran ini, orang asing yang diperbolehkan masuk ke Indonesia adalah pemegang visa diplomatik dan visa dinas yang terkait kunjungan resmi pejabat asing setingkat menteri ke atas, izin tinggal diplomatik dan izin tinggal dinas, izin tinggal terbatas (ITAS) dan izin tinggal tetap (ITAP), serta awak alat angkut yang masuk dengan alat angkutnya. Pengetatan dilonggarkan pada tanggal 26 Januari 2021 dengan mengizinkan orang asing masuk, melalui izin tertulis dari kementerian atau lembaga teknis, dengan visa kunjungan dan visa tinggal terbatas dalam rangka kemanusiaan, tenaga bantuan dan dukungan medis dan pangan, perbaikan Alutsista dan objek vital strategis, dan orang asing yang akan bekerja pada proyek strategis nasional. Pada tanggal 9 Februari 2021, melalui Surat Edaran Satuan Tugas Penanganan Covid-19 Nomor 8 Tahun 2021 Tentang Protokol Kesehatan Perjalanan Internasional Pada Masa Pandemi *Corona Virus Disease 2019* (Covid-19), kriteria orang asing yang diperbolehkan masuk ke Indonesia kembali merujuk pada Permenkumham Nomor 26 Tahun 2020.

Negara berdaulat untuk membuat peraturan dalam yuridiksi wilayahnya. Negara juga berwenang untuk mengizinkan atau menolak orang asing untuk masuk ke dalam wilayah mereka atas pertimbangan tertentu. Pembatasan orang asing yang ditetapkan dalam serangkaian peraturan tersebut jelas ditujukan untuk memberikan perlindungan terhadap ancaman Covid-19 bagi kesehatan masyarakat Indonesia. Peraturan ini sesuai dengan prinsip *selective policy* imigrasi Indonesia yang

menyatakan bahwa hanya orang asing yang dapat memberikan manfaat bagi kesejahteraan masyarakat dan negara serta tidak membahayakan keamanan, yang dapat masuk ke wilayah Indonesia. Setiap orang asing yang hendak masuk ke Indonesia wajib menghormati ketentuan tersebut walaupun pada masa *new normal* telah banyak negara yang mulai melonggarkan kebijakan imigrasi mereka.

Kesimpulan

Pandemi Covid-19 menjadi momentum pengingat bahwa isu keamanan non-tradisional (non-militer) telah menjadi elemen penting dalam keamanan internasional. Covid-19 menjelma menjadi ancaman nyata bagi umat manusia melintasi batas negara. Sesuai landasan *human security*, ancaman keamanan dalam kasus pandemi Covid-19 dinilai dari pandangan individu manusia dengan dasar jika manusia terancam, maka negara dan keamanan internasional juga mengalami ancaman. Pandemi Covid-19 menyebabkan krisis di berbagai bidang. Negara berada dalam dilema, mengutamakan penanganan kesehatan warga atau mempertahankan stabilitas ekonomi.

Selama masa pandemi Covid-19, Indonesia telah mengeluarkan 5 peraturan keimigrasian untuk membatasi masuknya orang asing ke Indonesia. Tujuan dari peraturan ini adalah memberi rasa aman dan melindungi masyarakat terhadap potensi penyebaran Covid-19 yang dibawa oleh orang asing dari luar negeri. Penerapan konsep kedaulatan negara dalam perspektif keimigrasian tercermin dalam penerbitan dan penegakan serangkaian peraturan tersebut. Puncak dari pengetatan imigrasi Indonesia terjadi pada tanggal 31 Maret 2020 dengan menolak pengajuan semua visa kunjungan. Orang asing yang diizinkan masuk adalah pemegang izin tinggal terbatas dan izin tinggal tetap, visa diplomatik dan visa dinas, izin tinggal diplomatik dan izin tinggal dinas, serta tenaga bantuan dan dukungan medis, pangan dan alasan kemanusiaan, awak alat angkut, dan orang asing yang akan bekerja pada proyek strategis nasional.

Pemerintah Indonesia menegaskan bahwa kebijakan penanganan krisis kesehatan Covid-19 harus mendukung kebijakan ekonomi. *Lockdown* bukan pilihan Indonesia. Memasuki masa *new normal*, pengetatan imigrasi dilonggarkan untuk mendukung pemulihan ekonomi dengan mengizinkan orang asing untuk masuk ke Indonesia melalui fasilitas visa kunjungan dan beberapa jenis visa dan izin tinggal lainnya. Tetapi, kebijakan bebas visa kunjungan dan *visa on arrival* tetap ditutup agar jumlah orang asing dibatasi sampai pandemi Covid-19 dinyatakan berakhir. Negara Indonesia berdaulat untuk membuat peraturan dalam yuridiksi wilayah mereka dan berwenang untuk menolak masuknya orang asing sesuai dengan prinsip *selective policy* imigrasi Indonesia. Pelaksanaan serangkaian peraturan pembatasan orang asing tersebut berjalan seiring dengan penerapan protokol kesehatan ketat.

Daftar Pustaka

- Andrian, K. (2020). Memahami Epidemiologi dan Istilah-istilahnya [Online]. Tersedia di: <<https://www.alodokter.com/memahami-epidemiologi-dan-istilah-istilahnya>> [diakses 26 Januari 2021].
- Badan Pusat Statistik. (2020). Jumlah Kunjungan Wisatawan Mancanegara per bulan ke Indonesia Menurut Pintu Masuk, 2017 - sekarang (Kunjungan), 2020 [Online]. Tersedia di: <<https://www.bps.go.id/indicator/16/1150/1/jumlah-kunjungan-wisatawan-mancanegara-per-bulan-ke-indonesia-menurut-pintu-masuk-2017---sekarang.html>> [diakses 1 Februari 2021].
- Baskara, B. (2020). Rangkaian Peristiwa Pertama Covid-19 [Online]. 18 April. Tersedia di: <<https://bebas.kompas.id/baca/riset/2020/04/18/rangkaian-peristiwa-pertama-covid-19/>> [diakses 20 Januari 2021].
- Bramasta, D.B. (2020). Sering Disebut-sebut, Apa Itu New Normal? [Online]. 16 Mei. Tersedia di: <<https://www.kompas.com/tren/read/2020/05/16/164600865/sering-disebut-sebut-apa-itu-new-normal?page=all>> [diakses 2 Februari 2021].
- Burgess, P. & Gräns, J. (2012). Human Security. Dalam C.A. Snyder (ed.), *Contemporary Security and Strategy 3rd edn*, pp. 89-105. Basingstoke: Palgrave Macmillan.
- Buzan, B. (1991). New Patterns of Global Security in the Twenty-First Century. *International Affairs*, 67(3), pp. 431-451.
- Buzan, B. & Hansen, L. (2009). *The Evolution of International Security Studies*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Buzan, B., Waever, O., & De Wilde, J. (1998). *Security: A New Framework for Analysis*. London: Lynne Rienner Publishers.
- CNN Indonesia. (2020). Imigrasi Tolak 239 WNA Masuk Indonesia Selama Pandemi Corona [Online]. 20 April. Tersedia di: <<https://www.cnnindonesia.com/nasional/20200419223910-20-495080/imigrasi-tolak-239-wna-masuk-indonesia-selama-pandemi-corona>> [diakses 25 April 2021].
- Congressional Research Service. (2013). Federalism, State Sovereignty, and the Constitution: Basis and Limits of Congressional Power. *Congressional Research Service (CRS) Report 2013*.
- De Salazar, P.M., Niehus, R., Taylor, A., Buckee, C.O., & Lipsitch, M. (2020). Using Predicted Imports of 2019-nCoV Cases to Determine Locations That May Not Be Identifying All Imported Cases [Online]. 11 Februari. Tersedia di: <<https://www.medrxiv.org/content/10.1101/2020.02.04.20020495v2>> [diakses 24 April 2021].
- Detiknews. (2020). Kapan Sebenarnya Corona Pertama Kali Masuk RI? [Online]. 26 April. Tersedia di: <<https://news.detik.com/berita/d-4991485/kapan-sebenarnya-corona-pertama-kali-masuk-ri/3>> [diakses 22 Januari 2021].

- Dhanes, S. (2020). COVID-19 Bukan yang Pertama, Begini Sejarah Pandemi yang Telan hingga Ratusan Juta Jiwa di Dunia [Online]. 30 Juni. Tersedia di: <<https://akurat.co/id-1153605-read-covid19-bukan-yang-pertama-begini-sejarah-pandemi-yang-telan-hingga-ratusan-juta-jiwa-di-dunia>> [diakses 27 Januari 2021].
- Dwinantoaji, H. & Sumarni. (2020). Human Security, Social Stigma, and Global Health: the COVID-19 Pandemic in Indonesia. *Journal of the Medical Sciences*, 52 (3), pp.158-165.
- Dunne, T. & Schmidt, B.C. (2005). Realism. Dalam J. Baylis & S. Smith (eds.), *The Globalization of World Politics: An Introduction to International Relations*, 3rd edn, pp. 99-112. Oxford: Oxford University Press.
- Fitrah, E. (2015). Gagasan *Human Security* dan Kebijakan Keamanan Nasional Indonesia. *Jurnal INSIGNIA*, 2 (1), pp. 27-41.
- Granoff, J., & Kellman, B. (2020). National Security is too crude to protect us from pandemics. It's time to shift to human security instead [Online]. 17 Maret. Tersedia di: <<https://www.newsweek.com/human-security-national-security-covid-19-coronavirus-1492830>> [diakses 27 Januari 2021].
- Held, D. (2002). Law of States, Law of Peoples: Three Models of Sovereignty, *Legal Theory*, 8, pp. 1-44.
- Hidayat, R.A. (2017). Keamanan Manusia dalam Perspektif Studi Keamanan Kritis Terkait Perang Intra-Negara. *Intermestic: Journal of International Studies*, 1 (2), pp. 108-129.
- Hingorani, R.C. (1982). *Modern International Law*, 2nd edn. New Delhi: Oxford & IBH Publishing Co.
- Ihsanuddin. (2020). Fakta Lengkap Kasus Pertama Virus Corona di Indonesia [Online]. 3 Maret. Tersedia di: <<https://nasional.kompas.com/read/2020/03/03/06314981/fakta-lengkap-kasus-pertama-virus-corona-di-indonesia?page=all>> [diakses 22 Januari 2021].
- Johns Hopkins University. (2021). Covid-19 Dashboard by the Center for System Science and Engineering (CSSE) at Johns Hopkins University (JHU) [Online]. Tersedia di: <<https://coronavirus.jhu.edu/map.html>> [diakses 26 Mei 2021].
- Kementerian Hukum dan HAM RI. (2020). Surat Edaran Nomor IMI-1873-GR.01.01 Tahun 2020 Tentang Pelaksanaan Pemberian Visa Dan Izin Tinggal Dalam Upaya Pencegahan Masuknya Virus Corona.
- Kementerian Hukum dan HAM RI. (2020). Surat Edaran Nomor IMI-GR.01.01-2325 Tahun 2020 Tentang Pelarangan Sementara Orang Asing Masuk Wilayah Negara Republik Indonesia.

- Kementerian Hukum dan HAM RI. (2020). Surat Edaran Nomor IMI-2034. GR.01.01 Tahun 2020 tentang Penutupan Sementara Masuknya Orang Asing ke Wilayah Indonesia.
- Kementerian Hukum dan HAM RI. (2021). Surat Edaran Nomor IMI-0103. GR.01.01 tahun 2021 tentang Pembatasan Sementara Masuknya Orang Asing ke Wilayah Indonesia dalam Masa Pandemi *Corona Virus Disease 2019* (Covid-19).
- Kusumawardani, D.W. (2020). Menjaga Pintu Gerbang Negara Melalui Pembatasan Kunjungan Warga Negara Asing dalam Mencegah Penyebaran Covid-19. *Jurnal Ilmiah Kebijakan Hukum*, 14 (3), pp. 517-538.
- Last, J.M. (2007). Epidemiology and Ethics. *The Journal of Law Medicine & Ethics*, 19 (3-4), pp. 166-174.
- Manan, M. (2017). Foreign Policy and National Interest: Realism and Its Critiques. *Global & Strategis*, 9 (2), pp. 175-189.
- Muguruza, C.C. (2007). Human Security as a policy framework: Critics and Challenges. *Yearbook of Humanitarian Action and Human Rights*, pp. 15-35.
- Mukaromah, V.F. (2020). Update Virus Corona di Dunia 30 Maret 2020: 720.117 Terinfeksi, 149.082 Sembuh [Online]. 30 Maret. Tersedia di: <<https://www.kompas.com/tren/read/2020/03/30/071734165/update-virus-corona-di-dunia-30-maret-2020-720117-terinfeksi-149082-sembruh?page=all>> [diakses 22 Januari 2021].
- Mulyanto, R. (2020). Indonesia Reports Southeast Asia's Highest Coronavirus Fatalities [Online]. 4 April. Tersedia di: <<https://www.aljazeera.com/news/2020/4/4/indonesia-reports-southeast-asias-highest-coronavirus-fatalities>> [diakses 25 April 2021].
- Nagan, W.P., & Hammer, C. (2004). The Changing Character of Sovereignty in International Law and International Relations. *Columbia Journal of Transnational Law*, 43 (1), pp. 141-187.
- Nurhasanah, S., Napang, M., & Rohman, S. (2020). Covid-19 as a Non-Traditional Threat to Human Security. *Journal of Strategic and Global Studies*, 3 (1), pp. 54-68.
- Paris, R. (2001). Human Security: Paradigm Shift or Hot Air? *International Security*, 26 (2), pp. 87-102.
- Peraturan Presiden Nomor 21 Tahun 2016 Tentang Bebas Visa Kunjungan.
- Putra, B.H. (2020) Pengaruh Pandemi COVID-19 terhadap Kebijakan Keimigrasian Indonesia [Online]. Tersedia di: <<http://www.politik.lipi.go.id/kolom/kolom-2/politik-nasional/1412-pengaruh-pandemi-covid-19-terhadap-kebijakan-keimigrasian-indonesia>> [diakses 28 April 2020].

- Radon, J. (2004). Sovereignty: a Political Emotion, Not a Concept. *Journal of International Law*, 40 (2), pp. 195-209.
- Riyanto, S. (2012). Kedaulatan Negara dalam Kerangka Hukum Internasional Kontemporer. *Yustisia*, 1 (3), pp. 5-14.
- Rocha, R. (2013). Does Sovereignty Remain as the Foundational Principle of the International System? *Lawinter Review*, 4(2), pp. 186-199.
- Rohilie, H.F. (2020). State Security and Human Security in Border Management. *Jurnal Academia Praja*, 3 (1), pp. 23-36.
- Sandford, A. (2020). Coronavirus: Half of humanity now on lockdown as 90 countries call for confinement [Online]. 3 April. Tersedia di: <<https://www.euronews.com/2020/04/02/coronavirus-in-europe-spain-s-death-toll-hits-10-000-after-record-950-new-deaths-in-24-hou>> [diakses 23 Januari 2021].
- Shinoda, H. (2004). The Concept of Human Security: Historical and Theoretical Implications. *IPSHU English Research Report Series No.19*, pp. 5-22.
- The Economic Times. (2020). Chris Wood says lockdown disastrous for Indian economy [Online]. 24 April. Tersedia di: <<https://economictimes.indiatimes.com/news/economy/indicators/chris-wood-says-lockdown-disastrous-for-indian-economy/articleshow/75350072.cms?from=mdr>> [diakses 31 Januari 2021].
- Thomson, J.E. (1995). State Sovereignty in International Relations: Bridging the Gap Between Theory and Empirical Research. *International Studies Quarterly*, 39 (2), pp. 213-233.
- United Nations Development Programme. (1994). *Human Development Report 1994*. Oxford: Oxford University Press.
- United Nations Development Programme. (2020). COVID-19 Pandemic Humanity Needs Leadership and Solidarity to Defeat the Coronavirus [Online]. Tersedia di: <<https://www1.undp.org/content/brussels/en/home/coronavirus.html>> [diakses 27 Januari 2021].
- White, J.I. (2019). A Critical Reflection on Sovereignty in International Relations Today [Online]. 9 Februari. Tersedia di: <<https://www.e-ir.info/2019/02/09/a-critical-reflection-on-sovereignty-in-international-relations-today/>> [diakses 25 Januari 2021].
- World Health Organization. (2020). Coronavirus disease 2019 (COVID-19) Situation Report 37 [Online]. 26 Februari. Tersedia di: <https://www.who.int/docs/default-source/coronaviruse/situation-reports/20200226-sitrep-37-covid-19.pdf?sfvrsn=2146841e_2> [diakses 20 Januari 2021].
- Worldometer. (2021). COVID-19 Coronavirus Pandemic [Online]. Tersedia di: <<https://www.worldometers.info/coronavirus/#countries>> [diakses 26 Mei 2021].