

PERAN WORLD HEALTH ORGANIZATION (WHO) SEBAGAI INSTRUMEN DALAM MENANGANI PANDEMI COVID-19 BAGI AMERIKA SERIKAT

Nadila Safira⁽¹⁾, Megahnanda Alidyan Kresnawati⁽²⁾

⁽¹⁾ Hubungan Internasional, Fakultas Ilmu Sosial dan Politik, Universitas Pembangunan Nasional “Veteran” Jawa Timur, Surabaya, Indonesia. No. Kontak HP/Telp. 081235327887

⁽²⁾ Hubungan Internasional, Fakultas Ilmu Sosial dan Politik, Universitas Pembangunan Nasional “Veteran” Jawa Timur, Surabaya, Indonesia. No. Kontak HP/Telp. 085731855333

⁽¹⁾ Email Korespondensi: nadilasafira55555@gmail.com

Abstrak: Penelitian ini akan menganalisis peran World Health Organization (WHO) sebagai instrumen selama Covid-19 bagi Amerika Serikat. Studi ini menggunakan metode deskriptif dengan pendekatan kualitatif, yang memungkinkan penelusuran secara mendalam terhadap dinamika hubungan antara negara dan organisasi internasional di tengah krisis global. Hasil penelitian menunjukkan bahwa WHO tidak sepenuhnya netral sebagai aktor global, melainkan rentan terhadap instrumentalisasi oleh negara-negara donor utama seperti Amerika Serikat. Amerika Serikat menjadi subjek penelitian karena Amerika Serikat adalah negara dengan kematian Covid-19 tertinggi di dunia, namun terdapat fenomena menarik, bahwa Amerika Serikat menarik diri dari WHO saat Covid-19 terjadi. Penarikan Amerika Serikat oleh Trump di WHO menjadikan organisasi tersebut Instrumen politik, karena Amerika Serikat memanfaatkan posisi strategis WHO untuk menekan Tiongkok terkait transparansi asal-usul virus, serta untuk memperkuat pengaruhnya dalam tata kelola kesehatan global. Melalui ancaman penghentian dana dan usulan reformasi terhadap mekanisme International Health Regulations (IHR) dan Public Health Emergency of International Concern (PHEIC), Amerika Serikat berupaya membentuk ulang tata kelola kesehatan global sesuai dengan kepentingan strategisnya. Studi ini menyimpulkan bahwa relasi antara WHO dan Amerika Serikat selama pandemi mencerminkan interaksi kompleks antara idealisme multilateral dan kepentingan politik negara-negara besar dalam arena kesehatan global.

Kata kunci; WHO, Amerika Serikat, COVID-19, politik global, organisasi internasional.

Abstract: This research analyzes the role of the World Health Organization (WHO) as an instrument during the COVID-19 pandemic for the United States. The study adopts a descriptive method with a qualitative approach, which allows for an in-depth exploration of the dynamics between states and international organizations amid a global crisis. The findings reveal that WHO does not function as a fully neutral global actor but is instead vulnerable to instrumentalization by major donor countries such as the United States. The United States is the subject of this study because it recorded the highest number of COVID-19 deaths globally, yet exhibited a paradoxical behavior by withdrawing from WHO during the pandemic. The withdrawal initiated by President Trump transformed WHO into a political instrument, as the United States leveraged the organization's strategic position to pressure China over transparency regarding the virus's origin and to enhance its influence in global health governance. Through funding threats and reform proposals targeting the International Health Regulations (IHR) and the Public Health Emergency of International Concern (PHEIC) mechanism, the United States sought to reshape global health governance in line with its strategic interests. This study concludes that the relationship between WHO and the United States during the pandemic reflects the complex interaction between multilateral ideals and the political interests of major powers within the global health arena.

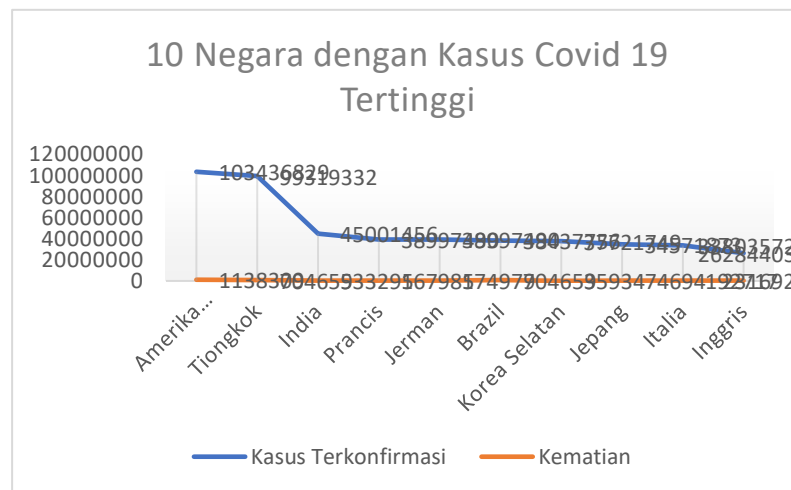
Keywords: 3 WHO, United States, COVID-19, politik global, organisasi internasional.

Article History :

Received 03-06-2025; Revised 17-06-2025; Accepted 28-07-2025

PENDAHULUAN

Organisasi Kesehatan Dunia atau yang selanjutnya akan ditulis sebagai WHO pertama kali mengidentifikasi virus di Wuhan, Tiongkok pada akhir tahun 2019, pihak WHO menyebut virus ini sebagai 2019 novel Coronavirus (2019-nCoV), dan berubah namanya menjadi Corona Virus Disease (Covid-19) pada 12 Februari 2020 (Susanna, 2020). Pada 30 Januari 2020, WHO menetapkan 2019-nCoV sebagai Kedaruratan Kesehatan Masyarakat yang Meresahkan Dunia (KKMMD) atau *Public Health Emergency of International Concern* (PHEIC), setelah terjadi peningkatan tajam kasus terkonfirmasi di berbagai negara (Smith & Osman, 2020).



Grafik 1.1

Tren Kasus Positif dan Kematian 10 Negara Tertinggi (WHO, 2023)

Amerika Serikat tercatat sebagai negara dengan jumlah kasus positif dan kematian akibat Covid-19 tertinggi di dunia selama periode 2020 hingga 2023. Berdasarkan laporan WHO, tercatat sebanyak 103.436.829 kasus terkonfirmasi dan 1.138.309 kematian hingga November 2023. Kasus pertama di Amerika Serikat dilaporkan pada 20 Januari 2020. Sebelumnya, pada 19 Januari 2020, seorang pria berusia 35 tahun mendatangi fasilitas gawat darurat di *Snohomish County*, Washington, dengan gejala batuk dan demam selama empat hari. Pasien tersebut mengaku baru kembali ke Washington pada 15 Januari 2020 setelah mengunjungi keluarganya di Wuhan, Tiongkok wilayah yang saat itu menjadi pusat penyebaran awal virus dan mulai merasakan gejala yang sama (Holshue et al., 2020).

Jika sebelumnya konsep New Order merujuk pada perubahan besar dalam politik global dan keseimbangan kekuatan pasca-perang, maka kini dunia menghadapi bentuk tatanan baru yang dipicu oleh ancaman non-militer seperti pandemi. Pergeseran ini membawa dampak luas terhadap berbagai aspek kehidupan, mulai dari regulasi, pola kebiasaan, gaya hidup masyarakat, hingga sistem kerja. Dalam dinamika ini, peran tidak hanya dimainkan oleh negara, tetapi juga oleh individu dan beragam aktor non-negara. Organisasi internasional serta lembaga non-pemerintah (NGO) turut berperan aktif dalam upaya pencegahan dan penanganan krisis Covid-19 secara global.

Clive Archer (2001) menjelaskan 3 konsep organisasi internasional, yaitu sebagai instrument, arena, dan aktor independent. Sebagai instrument, organisasi internasional berfungsi digunakan oleh negara-negara anggotanya untuk mencapai tujuan tertentu melalui penyelarasan kebijakan dan tindakan yang mengarah pada kepentingan bersama. Namun, dalam praktiknya, tidak semua negara anggota memiliki kekuatan yang setara. Ketimpangan kekuasaan ini sering dimanfaatkan oleh negara-negara yang memiliki pengaruh besar untuk mengarahkan agenda organisasi sesuai dengan kepentingan nasionalnya. Karena organisasi internasional terdiri dari negara-negara berdaulat, maka masing-masing memiliki kewenangan untuk mengatur sejauh mana mereka tunduk pada keputusan kolektif. Pada

konteks ini, organisasi internasional kerap berperan bukan sebagai aktor independen, melainkan sebagai alat diplomatik yang digunakan oleh negara-negara tertentu untuk menjalankan strategi kebijakan luar negeri mereka

Pada penelitian ini akan dibahas bagaimana WHO menjadi instrument bagi Amerika Serikat saat pandemic Covid-19. Meskipun kondisi pandemi semakin meningkat, konflik kepentingan politik Amerika Serikat dan Tiongkok tetap berlanjut dan berdampak pada hubungan Amerika Serikat dan WHO. Pada pertengahan April 2020, Presiden Trump mengumumkan penangguhan pendanaan Amerika Serikat untuk WHO dan memerintahkan tinjauan kinerja organisasi tersebut. Trump mengklaim bahwa WHO bersikap bias dan bersifat pro-Tiongkok, serta dianggap tidak kompeten dalam menangani pandemi Covid 19 (Morrison, 2020). Amerika Serikat memutuskan untuk keluar dari keanggotaan WHO. Penarikan diri Amerika Serikat dari WHO dapat mempengaruhi keterlibatan dan kepemimpinan multilateral AS dalam menangani permasalahan kesehatan global. WHO saat ini mengelola mekanisme koordinasi internasional yang bertujuan untuk memitigasi sejumlah risiko kesehatan global. Oleh karena itu, pada pembahasan penelitian akan menjelaskan lebih lanjut bagaimana WHO menjadi instrument bagi Amerika Serikat untuk mewujudkan keinginannya saat Pandemi Covid-19 terjadi.

METODE PENELITIAN

Metode penelitian yang digunakan adalah metode deskriptif yang bertujuan untuk menyajikan fakta-fakta berdasarkan kondisi nyata yang sedang berlangsung. Pendekatan ini dipilih untuk memperoleh gambaran terkini mengenai fenomena tertentu, dengan fokus pada pertanyaan "apa yang sedang terjadi" berkaitan dengan variabel atau kondisi dalam suatu konteks tertentu. Tujuan utama dari penelitian deskriptif adalah mengidentifikasi dan menggambarkan karakteristik dari individu, kelompok, atau situasi secara rinci dan akurat. Seperti yang diungkapkan oleh Koentjaraningrat (1994), meskipun penelitian deskriptif bersifat mendeskripsikan, metode ini juga mencakup unsur analisis terhadap data yang dikumpulkan. Dalam konteks penelitian ini, data yang diperoleh diinterpretasikan secara mendalam dan diselaraskan dengan kerangka teori yang digunakan, sehingga menghasilkan pemahaman yang lebih utuh terhadap fenomena yang dikaji.

Penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif sebagai dasar dalam proses pengumpulan serta penyusunan data. Metode ini memberikan ruang bagi peneliti untuk menggali secara mendalam dinamika dan kompleksitas suatu fenomena, serta menyajikan deskripsi yang bersifat kontekstual dan menyeluruh. Menurut Nugrahani et al. (2014), penelitian kualitatif bertujuan untuk memahami situasi dalam konteks alamiah dengan menekankan pada uraian yang rinci dan mendalam mengenai apa yang terjadi di lapangan, sesuai dengan kondisi aktual tanpa manipulasi. Pendekatan ini memungkinkan peneliti untuk memperoleh pemahaman terhadap berbagai aspek dari fenomena yang diteliti. Pada konteks penelitian ini, pendekatan deskriptif kualitatif digunakan untuk menggambarkan secara sistematis peran WHO sebagai Instrumen selama Covid-19 di Amerika Serikat.

HASIL DAN PEMBAHASAN

Fidler (2020) menjelaskan bahwa sejak awal Covid-19, Amerika Serikat tidak memandang pandemic ini sebagai krisis Kesehatan, namun juga sebagai isu geopolitik. Asal-usul virus yang pertama kali teridentifikasi di Wuhan, Tiongkok, menjadi pemicu utama eskalasi ketegangan antara Amerika Serikat dan Tiongkok. Ketegangan ini memperparah relasi bilateral yang sebelumnya telah memanas akibat konflik dagang serta persaingan pengaruh dalam tatanan global. Pandemi kemudian memperkuat narasi saling tuding dan memperdalam ketidakpercayaan antara kedua kekuatan besar tersebut.

Ketegangan yang terus berlangsung antara Amerika Serikat dan Tiongkok menyebabkan terbatasnya ruang bagi intervensi langsung dari pihak Amerika terhadap otoritas Tiongkok. Pada konteks ini, WHO berperan sebagai jalur diplomatik dan institusional yang dianggap tepat oleh Amerika

Serikat untuk memperoleh akses informasi terkait awal penyebaran COVID-19 (Fidler, 2020). Melalui kerja sama dengan WHO, Amerika Serikat mengirimkannya untuk turut serta dalam misi bersama (*Joint Mission*) yang dilaksanakan di Wuhan. Misi tersebut melibatkan 25 pakar nasional dan internasional yang berasal dari berbagai negara, termasuk Tiongkok, Jerman, Jepang, Korea Selatan, Nigeria, Rusia, Singapura, Amerika Serikat, serta perwakilan dari WHO. Kegiatan ini berlangsung selama sembilan hari, dari 16 hingga 24 Februari 2020, dan dipimpin oleh Dr. Bruce Aylward dari WHO serta Dr. Wannian Liang dari pihak Tiongkok (WHO, 2020). Meski telah dilakukan kunjungan lapangan, hasil misi tersebut dinilai belum sepenuhnya memuaskan dari perspektif pemerintah Amerika Serikat. Mereka mendesak WHO untuk menjamin keterlibatan para ahli independen dengan akses yang tidak terbatas terhadap data-data penting, tanpa hambatan yang disebabkan oleh tekanan politik atau kendala birokrasi lainnya (Pompeo, 2021).

Melalui siaran Pers yang dilakukan oleh Sekretariat negara, Michael R. Pompeo, menyatakan bahwa Amerika Serikat secara aktif mendorong penyelidikan yang menyeluruh dan transparan terhadap asal-usul COVID-19, dengan menekankan pentingnya pemahaman tersebut bagi kesehatan global, pemulihan ekonomi, dan keamanan internasional. Pada pernyataan resminya, Amerika Serikat mendorong WHO harus memainkan peran sentral dalam memastikan proses investigasi berlangsung secara ilmiah dan tidak dipengaruhi oleh tekanan politik. Sebagai bentuk komitmen, pemerintah AS membagikan informasi intelijen terbaru kepada WHO mengenai aktivitas laboratorium di Tiongkok pada tahun 2019. Salah satu temuan penting yang disorot adalah dugaan bahwa sejumlah peneliti di Institut Virologi Wuhan (WIV) mengalami gejala mirip COVID-19 sebelum kasus pertama secara resmi diidentifikasi. Hal ini memunculkan pertanyaan terhadap klaim resmi WIV yang menyatakan bahwa tidak ada staf atau mahasiswa yang terinfeksi virus terkait SARS-CoV-2. Selain itu, pemerintah AS juga menyoroti minimnya transparansi WIV terkait riset terhadap virus RaTG13, yang secara genetik memiliki kemiripan tinggi dengan SARS-CoV-2. Termasuk pula dugaan adanya eksperimen *gain of function*, yaitu upaya peningkatan daya tular atau virulensi virus. Lebih jauh, Amerika Serikat mengungkapkan kekhawatiran atas hubungan rahasia antara WIV dan lembaga militer Tiongkok, yang disebut telah bekerja sama dalam riset tertutup sejak setidaknya tahun 2017. Pemerintah AS menilai bahwa pandemi ini sebenarnya dapat dicegah jika pemerintah Tiongkok bersikap terbuka sejak awal. Namun sebaliknya, mereka justru menolak bantuan internasional, membungkam pihak-pihak yang mencoba memberi peringatan, dan sampai hari ini masih menyembunyikan data yang krusial bagi ilmu pengetahuan global. Amerika Serikat menegaskan bahwa kredibilitas laporan akhir WHO hanya dapat dicapai apabila para penyelidik diberikan akses penuh terhadap sampel virus, catatan laboratorium, personel, serta saksi dan pelapor internal. Tanpa adanya transparansi tersebut, dunia tetap berada dalam risiko menghadapi pandemi serupa di masa mendatang (Pompeo, 2021).

Pandangan ini mencerminkan bagaimana Amerika Serikat memanfaatkan posisi WHO sebagai jalur diplomatik untuk menekan Tiongkok agar lebih terbuka dalam memberikan informasi mengenai awal mula pandemi. Hal ini dilakukan mengingat Tiongkok menolak memberikan akses langsung kepada jurnalis independen maupun penyelidik internasional. Seperti dijelaskan oleh Hernandez (2020), di bawah kepemimpinan Presiden Xi Jinping, pemerintah Tiongkok secara aktif mengendalikan arus informasi terkait COVID-19. Upaya sensor dilakukan melalui penindasan terhadap jurnalis independen dan penghapusan situs-situs berita yang dianggap bertentangan dengan narasi resmi negara. Selain mengontrol media domestik, otoritas Tiongkok juga membatasi ruang gerak bagi jurnalis asing dan tim penyelidik internasional yang ingin meliput situasi di lapangan secara objektif. Pada fase awal penyebaran virus di Wuhan, beberapa dokter dan ilmuwan lokal yang berusaha menyampaikan peringatan dini justru diabaikan, bahkan dibungkam oleh aparat setempat. Penanganan informasi yang tertutup seperti ini menjadi sorotan global, terutama dari negara-negara Barat yang menilai kurangnya transparansi tersebut telah memperburuk dampak penyebaran pandemi secara internasional.

Presiden Donald Trump secara resmi mengumumkan penghentian sementara pendanaan Amerika Serikat kepada WHO, sembari menunggu hasil investigasi mengenai dugaan kesalahan penanganan dan potensi penutupan informasi terkait penyebaran COVID-19 oleh organisasi tersebut. Sebelumnya, Trump telah menyampaikan ancamannya secara terbuka, dengan menuduh WHO terlalu berpihak kepada Tiongkok dan keliru dalam hampir semua keputusan yang diambil sejak awal pandemi. Keputusan ini menuai kritik dari para pemimpin dan pakar kesehatan masyarakat global, yang menyebut langkah tersebut sebagai tindakan “berbahaya, sempit, dan bermuatan politis”. Meskipun terdapat ruang untuk mempertanyakan kebijakan dan kinerja WHO, banyak pihak menilai bahwa masa krisis bukanlah waktu yang tepat untuk melakukan pemutusan pendanaan (Mahase, 2020).

Sebagai informasi, pendanaan WHO berasal dari kontribusi negara-negara anggota dan sejumlah organisasi swasta. Amerika Serikat merupakan donor terbesar, dengan kontribusi sekitar 15% dari total anggaran WHO pada periode 2018–2019, atau setara dengan \$400 juta. Namun, sebagian dana tersebut dilaporkan masih dalam status tunggakan sebesar \$200 juta. Pada konferensi pers pada 14 April 2020, Trump menyatakan bahwa penghentian pendanaan dilakukan karena adanya kekhawatiran bahwa kontribusi besar dari Amerika tidak dimanfaatkan secara efektif. Ia menilai WHO gagal mengumpulkan, memverifikasi, dan menyampaikan informasi penting secara tepat waktu dan transparan. Penundaan WHO dalam menetapkan status kedaruratan kesehatan masyarakat dinilai telah mengakibatkan hilangnya waktu berharga yang seharusnya dapat digunakan untuk merespons lebih awal. Selain itu, keterlambatan dalam mengizinkan tim ahli internasional masuk ke wilayah terdampak juga menjadi salah satu sorotan utama Trump (Mahase, 2020).

Pada laporan riset kongres (2020) menuliskan bahwa dalam Konstitusi WHO tidak terdapat aturan yang secara eksplisit mengatur mekanisme penarikan diri anggota, Amerika Serikat sudah menetapkan syarat keikutsertaannya sejak awal bergabung. Pada tahun 1948, Kongres AS mengesahkan resolusi bersama yang menyatakan bahwa AS berhak mengundurkan diri dari WHO dengan pemberitahuan satu tahun sebelumnya. Ketentuan ini diterima oleh seluruh anggota WHO sebagai bagian dari kesepakatan keanggotaan AS. Namun, dari sisi hukum domestik, muncul perdebatan mengenai siapa yang sebenarnya berwenang memutuskan penarikan diri tersebut. Meskipun hukum nasional mengizinkan penarikan diri, tidak sepenuhnya jelas apakah Presiden dapat mengambil keputusan itu secara sepihak tanpa persetujuan Kongres. Selain itu, dalam resolusi tahun 1948 juga ditegaskan bahwa Amerika Serikat tetap wajib membayar iuran tahunan WHO hingga akhir tahun fiskal setelah keputusan penarikan disampaikan. Hal ini menimbulkan keraguan atas keputusan Presiden Trump yang menghentikan pendanaan sejak April 2020. Situasinya makin rumit karena pengumuman penarikan dan waktu efektifnya terjadi di dua tahun yang berbeda 2020 untuk pemberitahuan, dan 2021 sebagai tanggal efektif.

Keputusan Presiden Trump untuk menghentikan pendanaan terhadap WHO menunjukkan bahwa dukungan finansial yang diberikan oleh negara anggota tidak sepenuhnya lepas dari muatan kepentingan politik. Meskipun WHO diposisikan sebagai aktor global yang seharusnya netral, kenyataannya organisasi ini tetap bergantung pada dukungan negara-negara anggotanya baik secara struktural maupun operasional. Ketergantungan WHO terhadap kontribusi dana dari negara donor menjadi faktor penting yang menyoroti relasi asimetris antara organisasi internasional dan negara pendukungnya (Andrini, 2021).

Sehingga, sumber daya yang memungkinkan WHO menjalankan mandat dan program globalnya sebagian besar berasal dari negara-negara anggota, yang pada saat bersamaan juga membawa agenda dan kepentingan strategis masing-masing. Maka, tidak jarang keputusan pendanaan atau penghentian dukungan menjadi instrumen tekanan politik, sekaligus menunjukkan bahwa independensi organisasi internasional seperti WHO sering kali dibatasi oleh kepentingan negara-negara besar yang mendanainya.

Namun, studi kasus ini dapat dilihat melalui dua perspektif yang saling bertolak belakang. Di satu sisi, Presiden Trump memandang WHO sebagai instrumen politik yang dimanfaatkan oleh Tiongkok untuk menutupi informasi mengenai asal-usul COVID-19 dan menghambat transparansi. Di sisi lain, tindakan Amerika Serikat yang mengancam akan menarik pendanaan menunjukkan bahwa WHO juga dijadikan alat tekanan oleh AS dalam menjalankan kepentingan nasionalnya. Sebagaimana dijelaskan oleh Chorev (2020), organisasi multilateral seperti WHO memang memiliki kapasitas untuk menanggapi tuntutan serta ekspektasi dari aktor-aktor negara. Negara-negara berpengaruh, khususnya yang berpendapatan tinggi, memiliki kemampuan lebih besar dalam membentuk arah kebijakan organisasi. Namun, pengaruh tersebut tidak absolut, ia dibatasi oleh mekanisme internal organisasi serta oleh keberadaan negara-negara anggota lain yang turut mengimbangi dominasi tersebut. Hal ini menunjukkan bahwa organisasi internasional berada di persimpangan antara independensi institusional dan tekanan geopolitik yang datang dari kekuatan negara anggotanya.

Lalu, apakah dengan keputusan Trump untuk mengakhiri keanggotaan berarti menghentikan WHO sebagai instrumen Amerika Serikat dalam mencapai kebijakan luar negerinya? Ancaman penarikan itu sendiri justru bisa memperkuat pengaruh AS dengan memaksa WHO dan negara-negara anggotanya untuk mencari cara agar dapat membujuk Amerika Serikat. Meskipun tindakan Trump dapat melemahkan pengaruh Amerika Serikat di WHO karena tidak adanya delegasi Amerika ketika keputusan dibuat, keputusan-keputusan tersebut seringkali bisa dibalik dan diubah setelah Amerika Serikat kembali (Chorev, 2020).

Pada penelitian Feyzabadi (2025) menjelaskan implikasi potensial dari penarikan diri Amerika Serikat dari WHO, Penarikan diri Amerika Serikat dari WHO membawa konsekuensi yang luas, baik bagi arena kesehatan global maupun bagi posisi strategis Amerika Serikat sendiri dalam kerja sama internasional. Implikasi ini dapat ditinjau dari dua sisi utama: dampaknya terhadap sistem kesehatan global dan konsekuensinya terhadap kepentingan nasional AS.

Perspektif kesehatan global, penarikan Amerika Serikat dapat berdampak negatif terhadap keberlangsungan berbagai program WHO, terutama di negara-negara berpenghasilan rendah dan menengah (*low- and middle-income countries/LMICs*) yang selama ini sangat bergantung pada kontribusi finansial AS. Tanpa dukungan tersebut, upaya WHO dalam menyusun kebijakan kesehatan global menjadi lebih terbatas, dan berpotensi meningkatkan ketimpangan akses layanan kesehatan antarnegara. Selain itu, penurunan kontribusi AS juga dapat menghambat kolaborasi internasional dalam menangani pandemi dan memperlemah kepercayaan terhadap komitmen negara-negara anggota khususnya AS dalam memperkuat sistem kesehatan multilateral. Namun demikian, di balik dampak negatif tersebut, terdapat satu sisi positif yang dapat muncul. Penarikan AS dapat menjadi semacam *wake-up call* bagi komunitas internasional untuk tidak terlalu bergantung pada satu negara donor. Dengan demikian, negara-negara anggota WHO didorong untuk memperkuat kapasitas kolaborasi jangka panjang secara lebih adil dan merata, serta membangun mekanisme pembiayaan yang lebih berkelanjutan dan kolektif (Yazdi-Feyzabadi et al., 2025).

Sementara itu, bagi Amerika Serikat sendiri, keputusan untuk keluar dari WHO memiliki keuntungan dan kerugian yang tidak dapat diabaikan. Dari sisi positif, penarikan ini memungkinkan penghematan anggaran negara, meskipun kontribusi AS ke WHO sebenarnya sangat kecil (sekitar 0,003% dari Produk Domestik Bruto). Selain itu, langkah ini memberi ruang bagi pemerintah AS untuk mengalihkan dana ke program kesehatan dalam negeri dan mengurangi beban kontribusi terhadap sistem multilateral. Namun di sisi lain, dampak negatifnya cukup signifikan. Penarikan dari WHO dapat membuat Amerika Serikat kehilangan akses terhadap panduan teknis global yang sangat penting dalam penanganan krisis kesehatan, termasuk standar internasional dalam pengendalian pandemi dan distribusi vaksin. Selain itu, keputusan ini dapat melemahkan posisi kepemimpinan global AS di sektor kesehatan, sekaligus mengurangi partisipasi aktifnya dalam proses pengambilan keputusan strategis di tingkat internasional. Lebih jauh, krisis kesehatan jangka panjang yang memerlukan kerja sama global

berisiko tidak tertangani secara optimal akibat melemahnya keterlibatan AS dalam forum multilateral. Penarikan ini juga berpotensi merusak hubungan dengan mitra strategis yang mengutamakan kerja sama internasional berbasis Lembaga (Yazdi-Feyzabadi et al., 2025). Dengan demikian, keputusan politik untuk menarik diri dari WHO bukan hanya persoalan administratif, melainkan turut mencerminkan dinamika kekuatan dan kepentingan dalam tata kelola kesehatan global yang bersifat kompleks dan saling terkait.

Chorev (2020) menuliskan bahwa organisasi internasional seperti WHO memang memiliki kapasitas untuk menjalankan fungsi sebagai alat dari tuntutan aktor tertentu, terutama negara-negara kuat. Negara berpendapatan tinggi seperti Amerika Serikat memiliki pengaruh yang besar terhadap arah kebijakan organisasi, terutama karena kontribusi pendanaannya. Namun demikian, pengaruh tersebut tidak bersifat absolut, karena tetap dibatasi oleh keanggotaan kolektif dan birokrasi internal organisasi. Pada konteks ini, ancaman Trump untuk menarik pendanaan justru dapat dilihat sebagai bentuk instrumentalisasi WHO oleh Amerika Serikat, yaitu upaya untuk menekan organisasi dan negara-negara anggota lain agar menyesuaikan kepentingan AS.

Setelah pemilihan umum dan terpilihnya Joe Biden, Amerika Serikat kembali menjadi anggota WHO, Amerika Serikat telah menegaskan kembali dirinya sebagai kontributor keuangan dan aktor politik yang berupaya membentuk kembali tata kelola kesehatan global. Pemulihan keanggotaan Amerika Serikat dan kontribusi keuangan ke WHO oleh Biden tidak hanya mendandakan kembalinya multilateralisme, tetapi juga agenda reformasi yang lebih luas, dengan fokus pada perubahan kelembagaan dan hukum substantif pada tata kelola kesehatan global (Ruotolo, 2023).

Amerika Serikat mulai mendorong reformasi besar-besaran terhadap kerangka hukum WHO, terutama pada regulasi yang berkaitan dengan *Public Health Emergency of International Concern* (PHEIC) dan *International Health Regulations* (IHR) (Ruotolo, 2023). Pada konteks ini, WHO diposisikan sebagai instrumen strategis bagi Amerika Serikat untuk menyelaraskan tindakan-tindakan kesehatan global dengan prinsip transparansi dan respon cepat terhadap potensi wabah. Dorongan reformasi ini mencerminkan bagaimana Amerika Serikat melihat WHO bukan hanya sebagai organisasi netral, melainkan sebagai alat untuk mewujudkan kepentingan kebijakan luar negerinya.

Amerika Serikat mengusulkan revisi terhadap IHR agar negara-negara anggota diwajibkan melaporkan ancaman kesehatan potensial dalam waktu maksimal 48 jam, dan memverifikasi informasi dari pihak ketiga (seperti lembaga swadaya masyarakat atau sumber non-pemerintah) dalam waktu hanya 24 jam. Revisi ini ditujukan agar WHO dapat bereaksi lebih cepat, sekaligus menciptakan mekanisme tanggung jawab yang lebih kuat bagi negara anggota. Selain itu, AS juga mendukung penguatan wewenang darurat Direktur Jenderal WHO serta pembentukan komite kepatuhan dan mekanisme universal peer review untuk memastikan setiap negara mematuhi ketentuan IHR. Dukungan AS terhadap reformasi ini menunjukkan upaya untuk menjadikan WHO lebih responsif dan akuntabel dengan kata lain, memperkuat WHO sebagai alat multilateralisme yang dapat melayani kepentingan negara-negara kuat, termasuk Amerika Serikat sendiri (Ruotolo, 2023).

Hal ini juga terlihat dalam tekanan AS terhadap WHO untuk mendesak keterlibatan Taiwan sebagai pengamat, sebuah posisi yang secara politik sensitif karena penolakan keras dari Tiongkok (Ruotolo, 2023). Dengan demikian, terlihat bahwa peran WHO sebagai instrumen tidak hanya sebatas pelaksanaan kebijakan kesehatan global, tetapi juga menjadi alat diplomasi strategis di tengah dinamika kekuasaan antarnegara.

WHO berfungsi sebagai instrumen strategis bagi Amerika Serikat untuk menjalankan agenda globalnya di bidang kesehatan dan keamanan nasional. Sebagai negara donor terbesar dan salah satu pendiri WHO, Amerika Serikat memiliki pengaruh signifikan terhadap arah kebijakan organisasi ini. Kontribusi finansial AS, baik melalui dana wajib (*assessed contributions*) maupun sumbangan sukarela (*voluntary contributions*), telah menempatkan negara ini dalam posisi kunci dalam pengambilan keputusan WHO, termasuk di dalam Majelis Kesehatan Dunia (WHA) dan Dewan Eksekutif WHO.

Pendekatan Biden terhadap WHO sangat terkait dengan persepsinya tentang kesehatan global sebagai bagian dari keamanan nasional. Bagi Biden, pandemi COVID-19 menyoroti kerentanan Amerika Serikat dan keterkaitan sistem kesehatan global. Kegagalan dalam mengatasi ancaman kesehatan global secara cepat dan komprehensif pada pemerintahan sebelumnya dipandang sebagai kegagalan kepemimpinan Amerika Serikat yang akibatnya menjadi ancaman bagi keamanan nasional (Ruotolo, 2023).

Pemahaman mengenai kesehatan global sebagai bagian dari keamanan nasional ini memiliki implikasi mendalam bagi kebijakan luar negeri Amerika Serikat. Ancaman kesehatan, sebagaimana dipahami oleh pemerintahan Biden, tidak terbatas pada batas negara. Sebaliknya, pandemi dan krisis kesehatan dapat mengganggu stabilitas negara, merusak ekonomi, dan mempengaruhi stabilitas internasional. Oleh karena itu, komitmen baru pemerintahan Biden terhadap WHO tidak hanya bertujuan untuk meningkatkan hasil kesehatan secara global, tetapi juga untuk mengamankan kepentingan Amerika Serikat dengan memastikan sistem kesehatan global yang lebih kuat dan adil (Ruotolo, 2023). Komitmennya dimulai dengan pernyataan bahwa Amerika Serikat akan bergabung dengan COVAX, program internasional yang diluncurkan oleh WHO untuk mempromosikan akses vaksin yang setara dengan mengkoordinasikan sumber daya internasional yang relevan, serta berperan lebih aktif secara global, dengan semboyan “*no one is safe, unless everyone is safe*” (The White House, 2021).

KESIMPULAN

Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa hubungan antara Amerika Serikat dan *World Health Organization* selama pandemi COVID-19 mencerminkan dinamika kompleks antara kepentingan nasional, geopolitik, dan tata kelola kesehatan global. Amerika Serikat memandang pandemi bukan hanya sebagai krisis kesehatan, melainkan sebagai isu strategis dan geopolitik yang melibatkan aktor-aktor besar seperti Tiongkok. Pada konteks ini, WHO digunakan sebagai kanal diplomatik dan alat tekanan untuk menuntut transparansi dari pemerintah Tiongkok, khususnya terkait asal-usul virus. Langkah-langkah yang diambil oleh Amerika Serikat, mulai dari keterlibatan dalam *Joint Mission* di Wuhan, desakan untuk penyelidikan independen, hingga penghentian pendanaan WHO oleh Presiden Trump, menunjukkan bahwa kontribusi finansial dapat berfungsi sebagai instrumen politik. Keputusan tersebut memperlihatkan bagaimana WHO tidak sepenuhnya independen dari pengaruh negara-negara besar, terutama negara donor seperti Amerika Serikat. Meski WHO diposisikan sebagai aktor global yang netral, ketergantungannya pada pendanaan negara anggota membuatnya rentan terhadap tekanan politik.

Di sisi lain, perubahan kepemimpinan dari Trump ke Biden membawa pendekatan yang lebih konstruktif terhadap WHO. Pemerintahan Biden tidak hanya mengembalikan keanggotaan dan pendanaan ke WHO, tetapi juga mendorong reformasi substansial, khususnya pada regulasi *International Health Regulations* (IHR) dan mekanisme *Public Health Emergency of International Concern* (PHEIC). Reformasi ini mencerminkan niat Amerika Serikat untuk menjadikan WHO lebih responsif, transparan, dan akuntabel seraya mempertahankan pengaruhnya dalam pengambilan kebijakan internasional. AS mengusulkan revisi tenggat waktu pelaporan dan verifikasi wabah, pembentukan mekanisme peer review, serta penguatan wewenang eksekutif WHO, sebagai bagian dari strategi untuk menjadikan WHO sebagai alat multilateralisme yang melayani kepentingan nasional sekaligus keamanan global.

Sehingga, WHO dalam konteks ini berfungsi sebagai instrumen bagi Amerika Serikat dalam mengartikulasikan kepentingan luar negerinya. Interaksi antara WHO dan Amerika Serikat menunjukkan bahwa organisasi internasional tidak hanya berfungsi sebagai forum kerja sama, tetapi juga sebagai alat negosiasi kekuasaan dalam sistem global yang sarat dengan ketimpangan pengaruh antarnegara. Studi kasus ini memperlihatkan bahwa meskipun WHO memiliki kapasitas institusional

dan otonomi tertentu, dinamika internalnya tetap dipengaruhi oleh negara-negara kuat yang mendanainya dan berupaya membentuk arah kebijakan organisasi sesuai kepentingan mereka.

REFERENSI

- Andrini, G. F. (2021). The Roles of WHO in Handling Yemen Humanitarian Crisis during the COVID-19 Pandemic. *Global: Jurnal Politik Internasional*, 23(2), 236. <https://doi.org/10.7454/global.v23i2.643>
- Archer, C. (2001). *International Organizations, Third edition* (First Published). Routledge.
- Chorev, N. (2020). The World Health Organization between the United States and China. In *Global Social Policy* (Vol. 20, Issue 3, pp. 378–382). SAGE Publications Ltd. <https://doi.org/10.1177/1468018120966660>
- Fidler, D. (2020). *The World Health Organization and Pandemic Politics*. Think Global Health. <https://www.thinkglobalhealth.org/article/world-health-organization-and-pandemic-politics>
- Hernández, y J. C. (2020). *U.S. Says Virus Can't Be Controlled. China Aims to Prove It Wrong*. (Published 2020). <https://www.nytimes.com/2020/10/30/world/asia/china-covid-coronavirus.html>
- Holshue, M. L., DeBolt, C., Lindquist, S., Lofy, K. H., Wiesman, J., Bruce, H., Spitters, C., Ericson, K., Wilkerson, S., Tural, A., Diaz, G., Cohn, A., Fox, L., Patel, A., Gerber, S. I., Kim, L., Tong, S., Lu, X., Lindstrom, S., ... Pillai, S. K. (2020). First Case of 2019 Novel Coronavirus in the United States. *New England Journal of Medicine*, 382(10), 929–936. <https://doi.org/10.1056/nejmoa2001191>
- Koentjaraningrat. (1994). *Metode-Metode Penelitian Masyarakat*. Gramedia Pustaka Utama.
- Mahase, E. (2020). Covid-19: Trump halts WHO funding in move labelled “petulant” and “short sighted.” *BMJ (Clinical Research Ed.)*, 369, m1502. <https://doi.org/10.1136/bmj.m1502>
- Morrison, J. S. (2020). *The Trump Administration's Ignominious Exit at the 2020 World Health Assembly*. https://www.csis.org/analysis/trump-administrations-ignominious-exit-2020-world-health-assembly?utm_source=chatgpt.com
- Pompeo, M. R. (2021, January). Ensuring a Transparent, Thorough Investigation of COVID-19's Origin - United States Department of State. <https://2017-2021.state.gov/ensuring-a-transparent-thorough-investigation-of-covid-19s-origin/>
- Ruotolo, G. M. (2023). *US and WHO. President Biden and the Restoration of Ties with the World Health Organization: a new level of confidence?* www.economist.com/mid-terms-2022
- Smith, A. W., & Osman, S. (2020). Public health emergencies of international concern: a historic overview. *Journal of Travel Medicine*, 27. <https://doi.org/10.1093/jtm/taaa227>

Susanna, D. (2020). When will the COVID-19 pandemic in indonesia end? *Kesmas*, 15(4), 160–162.
<https://doi.org/10.21109/KESMAS.V15I4.4361>

U.S. Withdrawal from the World Health Organization: Process and Implications. (2020).
<https://crsreports.congress.gov>

WHO. (2020). *Report of the WHO-China Joint Mission on Coronavirus Disease 2019 (COVID-19)*.

Yazdi-Feyzabadi, V., Haghdoost, A. A., McKee, M., Takian, A., Bradley, E., Brugha, R., Eyal, N., Eybpoosh, S., Gostin, L., Ikegami, N., Kickbusch, I., Labonté, R., Mannion, R., Norheim, O. F., Shiffman, J., & Karamouzianmohammad.karamouzian@unityhealth.to, M. (2025). The United States Withdrawal From the World Health Organization: Implications and Challenges. In *International Journal of Health Policy and Management* (Vol. 14, Issue 1). Kerman University of Medical Sciences. <https://doi.org/10.34172/ijhpm.9086>