

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Amerika Serikat merupakan salah satu negara besar dengan perekonomian yang maju, oleh karena itu banyak masyarakat internasional dari berbagai negara melakukan migrasi dengan harapan dapat memperbaiki nasib hidupnya di negara tersebut. Banyaknya orang asing yang keluar dan masuk ke wilayah Amerika Serikat tersebut juga didukung dengan arus globalisasi yang berkembang pesat sehingga menyebabkan pergerakan orang dari suatu negara ke negara lain menjadi sangat mudah. Tujuannya bermacam macam mulai dari menjadi tenaga kerja asing (TKA), untuk bertempat tinggal atau berdomisili, berwirausaha, berwisata bahkan untuk sekedar urusan pekerjaan. Hal tersebut menjadikan Amerika sebuah negara yang terdiri dari berbagai suku dan ras yang berasal dari berbagai belahan dunia. Bahkan pada tahun 2021 tercatat total populasi imigran (legal dan ilegal) di Amerika Serikat mencapai 46,2 juta, jumlah tersebut merupakan jumlah tertinggi yang pernah tercatat dalam sejarah Amerika.¹

Akibat dari perkembangan tersebut, kini sangat dimungkinkan terdapat orang-orang yang menetap di suatu negara dimana orang tersebut bukanlah merupakan warga negara Amerika. Beradanya warga negara

¹Steven A. Camarota dan Karen Zeigler, *Immigrant Population Hits Record 46.2 Million in November 2021*, <https://cis.org/Camarota/Immigrant-Population-Hits-Record-462-Million-November-2021>, diakses pada 1 Juli 2022 Pukul 16:00 WIB.

asing di Amerika dengan berbagai tujuannya akan membawa dampak yang positif seperti peningkatan devisa negara dan meningkatkan pertukaran informasi dan pertukaran budaya antar negara. Selain pengaruh positif, kedatangan orang asing ke Amerika juga membawa dampak negatif bagi warga negara, dalam interaksi orang asing tersebut di negara lain bukan tidak mungkin orang asing tersebut dapat merugikan dan membahayakan bagi warga negara maupun negara penerima, seperti orang asing yang menderita penyakit menular yang berpotensi menularkan penyakit tersebut pada orang lain. Seperti yang terjadi pada awal tahun 2020 hingga saat sekarang ini, World Health Organization (WHO) mengumumkan bahwa dunia sedang menghadapi suatu pandemi yang disebut dengan Corona Virus Infectious Disease 2019 atau COVID-19.2 Corona Virus Disease 2019 atau lebih dikenal COVID-19 diketahui muncul di akhir tahun 2019 di Wuhan, Ibu Kota Provinsi Hubei, salah satu provinsi di Tiongkok.³ Dalam waktu yang cukup singkat, virus ini menyebar ke berbagai Negara Asia, seperti Korea, Hongkong, Taiwan, Malaysia, Singapura, Indonesia, Iran, dan lain sebagainya. Tak hanya di Asia, ternyata virus Covid-19 perlahan juga merambah benua Eropa, Australia, bahkan Amerika.⁴ Wabah tersebut menuntut setiap negara untuk melindungi setiap orang yang berada di wilayah negaranya dengan membuat kebijakan terkait dengan lalu lintas orang serta pengawasan terhadap orang asing untuk mencegah penyebarannya. Bahkan, pemerintah

² Adityo Susilo, "Coronavirus Disease 2019: Tinjauan Literatur Terkini", *Jurnal Penyakit Dalam*, Vol.7, No.1, 2020, hlm.45.

³ *Ibid.*

⁴ Sofia Trianing Indriarti, "Kebijakan Keimigrasian di Masa Pandemi COVID-19: dalam Perspektif Hak Asasi Manusia", *Jurnal HAM*, Vol.12, No.1, 2021, hlm.20.

melalui keimigrasian dapat menolak orang asing masuk wilayah Amerika Serikat jika orang tersebut menderita penyakit menular yang membahayakan kesehatan umum yang dalam hal ini adalah penyakit COVID-19.

Terkait dengan masuknya orang asing ke suatu negara, hukum internasional memberikan hak dan wewenang kepada semua negara untuk menjalankan yurisdiksi atas orang dan benda serta perbuatan yang terjadi di dalam wilayah negara tersebut. Salah satunya untuk menentukan siapa saja yang bisa dan tidak bisa memasuki wilayah negaranya. Berkaitan dengan apa yang dimaksud dengan yurisdiksi, Malcolm N. Shaw dalam bukunya yang berjudul “International Law” menyatakan “*Jurisdiction concern the power of the state to affect people, property and circumstance and reflects the basic principle of state sovereignty, equality of states and non interference in domestic affairs*”.⁵

Pendapat Malcolm tentang yurisdiksi tersebut sesuai dengan pengertian kemerdekaan dalam hukum internasional yang menyiratkan sejumlah hak dan kewajiban negara salah satunya yaitu hak suatu negara untuk menjalankan yurisdiksi atas wilayahnya atau yang disebut dengan yurisdiksi teritorial.⁶ Pendapat yang sama juga disampaikan oleh Gerhard Von Glahn bahwa di setiap negara terdapat banyak orang asing dan orang asing tersebut harus tunduk kepada yurisdiksi Negara tempat ia berada. Dalam hal seperti ini, negara memiliki yurisdiksi untuk membuat hukum dan melaksanakan hukum berkaitan dengan orang yang ada di negaranya

⁵ Malcolm N. Shaw, *International Law*, Fifth Edition, Cambridge: Cambridge University Press, 2003, hlm. 572.

⁶ *Ibid*, hlm. 190.

termasuk orang asing.⁷ Hal ini juga berarti setiap negara berhak untuk merumuskan pengaturan terhadap lalu lintas antar negara baik yang menyangkut orang, benda maupun perbuatan yang terjadi di wilayah negaranya, yang memiliki sifat universal maupun kekhususan masing-masing negara sesuai dengan aspek keimigrasian yang berlaku di negaranya dan kebutuhan kenegaraannya.⁸

Penegakan dan urusan Keimigrasian di Amerika Serikat berada dibawah Departemen Keamanan Dalam Negeri yang terdiri dari beberapa lembaga yang berwenang yaitu; U.S. Citizenship and Immigration Services (USCIS), U.S. Customs and Border Protection (CBP) dan U.S. Immigration and Customs Enforcement (ICE). Lembaga-lembaga tersebut memiliki peran penting dalam mengatur pintu masuk dan keluar orang asing dari wilayah Amerika Serikat terutama pada masa pandemi COVID-19 seperti saat sekarang ini. Imigrasi memiliki wewenang untuk membatasi kedatangan WNA dan bahkan mengeluarkan orang asing dari wilayahnya dalam rangka mencegah penyebaran penyakit menular COVID-19.

Namun demikian, meskipun negara memiliki hak untuk mengeluarkan orang asing yang tidak diinginkan seperti orang asing yang menderita penyakit menular, namun tindakan tersebut tidak dapat dilakukan semena mena tanpa memperhatikan hak-hak yang dimiliki oleh orang asing tersebut. Tindakan mengeluarkan orang asing dari wilayah

⁷Gerhard Von Glahn, *Law Among Nation An Introduction to Public International Law*, New York: Macmillan Publishing, 1965, hlm. 198.

⁸ Alan Hasan, *Pengawasan dan Penindakan Keimigrasian bagi Orang Asing yang Melebihi Batas Waktu Izin Tinggal di Indonesia*, Skripsi, Fakultas Hukum, Universitas Sam Ratulangi, 2015, hlm. 6.

suatu negara disebut juga dengan deportasi. Deportasi secara umum dapat diartikan sebagai tindakan negara untuk mengusir orang asing dari wilayah negaranya. Menurut Oppenheim Lauterpacht, deportasi ini dikenal dan diakui oleh hukum kebiasaan internasional. Menurut dia, setiap negara memiliki hak untuk mengusir orang asing dari wilayah negaranya baik itu orang asing yang hanya berkunjung sementara (temporary visit) atau bahkan orang asing yang menetap permanen (permanent domicile) atau orang yang memiliki pekerjaan (profesi) di wilayah teritorialnya. Namun demikian, meskipun suatu negara dapat menggunakan hak pengusirannya sesuai dengan kebijaksanaannya, ia tidak boleh menyalahgunakan haknya dengan cara yang sewenang-wenang. Menurut Oppenheim, pengusiran orang asing tidak boleh dilakukan secara semena mena (arbitrary). Karena menurut Oppenheim, bahkan di Inggris sampai tahun 1919, pengusiran orang asing hanya dapat dilakukan setelah adanya act of parlement.⁹ Sejalan dengan hal tersebut, mengenai larangan dilakukanya tindakan deportasi yang sewenang senang dalam hukum internasional terdapat dalam Pasal 13 Universal Declaration of Human Rights yang berkaitan dengan kebebasan seseorang untuk bergerak yang tidak boleh dibatasi sebagai bagian dari hak asasi yang dimilikinya.

Tindakan deportasi ini merupakan salah satu tindakan yang dapat dilakukan terhadap orang asing yang diduga melakukan kegiatan berbahaya dan diduga membahayakan keamanan dan ketertiban umum atau tidak menghormati dan tidak menaati peraturan Perundang–Undangan

⁹ Oppenheim Lauterpacht, *International Law : A Treaties*, Vol. I, London : Longmans, Green and Co. Ltd, 1965, hlm. 691.

yang berlaku di wilayah Amerika Serikat. Berkaitan dengan deportasi, dalam hukum internasional diatur dalam Pasal 13 *International Covenant on Civil and Political Rights* yang mengatur tentang pengaturan yang diberlakukan bagi pengusiran orang asing yang secara sah tinggal di suatu negara. Sedangkan dalam hukum nasional Amerika, pengaturan mengenai deportasi diatur dalam Undang-Undang Keimigrasian yang disebut dengan *Immigration and Nationality act* yang dikodifikasikan dalam *Title 8 U.S. Code*. Lebih tepatnya terdapat dalam *8 U.S. Code § 1227* yang mengatur mengenai kategori orang asing yang dapat dideportasi dari wilayah Amerika Serikat. Salah satunya yaitu orang asing yang menderita penyakit menular yang berpotensi membahayakan kesehatan publik.

Berkaitan dengan tindakan deportasi, karya-karya ilmiah yang membahas deportasi kebanyakan cenderung berfokus pada aspek administrasi dan penegakan hukum yang berkaitan dengan pelanggaran keimigrasian, terorisme dan imigran ilegal. Tidak banyak yang membahas mengenai hak-hak warga negara asing yang harus diperhatikan dalam pelaksanaan tindakan deportasi tersebut. Demikian pula halnya dengan sedikitnya pembahasan dari segi HAM dalam deportasi yang selama ini cenderung dikaitkan dengan ekstradisi.¹⁰ Sebelum mengetahui bagaimana pandangan hukum hak asasi manusia internasional terhadap tindakan deportasi, perlu diketahui terlebih dahulu mengenai apa itu hak asasi manusia. Secara umum hak asasi manusia adalah hak yang melekat pada manusia karena kelahirannya sebagai manusia. Hak-hak tersebut diperoleh

¹⁰I Made Budi Arsika dkk, *Isu Hak Asasi Manusia dalam Penerapan Deportasi terhadap Tenaga Kerja Asing di Bali*, Jurnal Pandecta, Vol. 11, No. 1, 2016, hlm. 6.

bukan pemberian orang lain ataupun negara, tetapi karena kelahirannya sebagai manusia. Dalam konteks religious, hak-hak ini merupakan karunia Tuhan, dan hanya Tuhanlah yang berhak mencabutnya.¹¹ Kesehatan sebagai kebutuhan dasar manusia, telah cukup lama dipahami sebagai salah satu hak asasi manusia yang harus dilindungi dan dipenuhi oleh negara. Pentingnya kesehatan sebagai salah satu hak dasar manusia mendorong berkembangnya gagasan mengenai hak atas kesehatan sebagai hak asasi manusia baik dalam hukum nasional maupun hukum internasional.

Perserikatan Bangsa-Bangsa (PBB) juga telah mengembangkan berbagai instrumen hak asasi manusia, salah satunya Kovenan Internasional tentang Hak-hak Ekonomi, Sosial dan Budaya (International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights) yang ditetapkan pada tahun 1966. Mengenai hak kesehatan terdapat dalam dalam Pasal 12 ayat (1) Kovenan tersebut dinyatakan bahwa *“The States Parties to the present Covenant recognize the right of everyone to the enjoyment of the highest attainable standard of physical and mental health”*. Bahwa negara-negara Peserta Perjanjian ini mengakui hak setiap orang untuk menikmati standar tertinggi yang dapat dicapai untuk kesehatan fisik dan mental”.¹² Jadi dapat disimpulkan bahwa hak kesehatan merupakan hak asasi bagi setiap orang yang dijamin pemenuhannya dalam hukum internasional. Sejalan dengan itu, Konstitusi World Health Organization 1948 telah menegaskan

¹¹Indra Perwira, *Memahami Kesehatan Sebagai Hak Asasi Manusia*, diakses dari <https://referensi.elsam.or.id> pada tanggal 24 Desember 2021, pukul 12:40 WIB.

¹² *Ibid.*

pula bahwa memperoleh derajat kesehatan yang setinggi tingginya adalah suatu hak asasi bagi setiap orang.¹³

COVID-19 merupakan salah satu penyakit menular yang sifat penyebarannya yang cepat dan memiliki dampak global yang serius. Sehingga, pada 30 Januari 2020 mengikuti rekomendasi dari Komite Darurat, Direktur Jenderal WHO menyatakan bahwa COVID-19 merupakan darurat kesehatan masyarakat yang menjadi perhatian internasional atau yang disebut dengan *Public Health Emergency of International Concern* (PHEIC).¹⁴ Dari perspektif hukum internasional, *International Health Regulation 2005* merupakan satu-satunya perjanjian hukum internasional yang secara eksplisit mengatur kewajiban negara kepada masyarakat internasional tentang penyebaran penyakit menular.¹⁵ IHR 2005 juga memperluas ruang lingkup dengan melibatkan prinsip-prinsip HAM di dalamnya. Semua negara yang terikat dalam IHR 2005 memiliki tanggung jawab satu sama lain untuk membangun sistem perawatan kesehatan yang kuat untuk mengidentifikasi dan mengatasi penyakit menular yang membahayakan kesehatan masyarakat. Namun, dalam kasus penyakit menular dewasa ini, hukum yang diambil seringkali membatasi kebebasan bergerak dan hilangnya kebebasan bagi penderita penyakit menular tersebut. Hak atas kesehatan bukanlah berarti hak agar setiap orang untuk menjadi sehat, atau pemerintah harus menyediakan

¹³ *Ibid.*

¹⁴ World Health Organization, “COVID-19 Public Health Emergency of International Concern (PHEIC)”, [https://www.who.int/publications/m/item/covid-19-public-health-emergency-of-international-concern-\(pheic\)-global-research-and-innovation-forum](https://www.who.int/publications/m/item/covid-19-public-health-emergency-of-international-concern-(pheic)-global-research-and-innovation-forum), diakses pada tanggal 27 Agustus 2022 pukul 15:42 WIB.

¹⁵ Sabrina Nadila, “Krisis COVID-19: Perspektif Hukum Internasional terhadap Pandemi”, *Majalah Hukum Nasional*, Vol. 50, No.02, 2020, hlm. 262.

sarana pelayanan kesehatan di luar kesanggupan pemerintah, tetapi lebih menuntut agar pemerintah dan pejabat publik dapat membuat kebijakan dan rencana kerja yang mengarah kepada tersedia dan terjangkau sarana pelayanan kesehatan untuk semua orang secara adil termasuk warga negara asing.

Oleh karena itu, pemerintah sebagai pihak yang bertanggung jawab dalam pencegahan penyebaran penyakit menular, juga harus bertanggungjawab dalam memberikan perawatan kesehatan terhadap setiap orang yang berada di wilayah yurisdiksinya termasuk warga negara asing terlepas dari status imigrasi yang dimilikinya. Hal ini berkaitan dengan hak atas kesehatan yang merupakan bagian dari hak asasi manusia yang dimiliki oleh setiap orang. Kewajiban Pemerintah untuk memenuhi hak atas kesehatan sebagai hak asasi manusia memiliki landasan yuridis internasional dalam Pasal 2 ayat (1) *International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights*. Meskipun demikian, kenyataannya masih terdapat pelaksanaan deportasi yang dilakukan secara sembrono oleh Amerika Serikat. Meskipun ditengah wabah COVID-19, AS terus melakukan deportasi tanpa memperhatikan konsekuensinya. Salah satunya yaitu kasus pendeportasian warga negara Haiti yang positif terpapar virus corona dari wilayah Amerika Serikat. Tidak hanya itu, AS juga melakukan deportasi lainnya terhadap pencari suaka yang datang ke perbatasan mereka dengan alasan melindungi kesehatan masyarakatnya dibawah Title 42 Undang-Undang kesehatan publik AS.

Berdasarkan kasus tersebut isu deportasi warga negara asing karena penyakit menular sebenarnya dapat menjadi masalah diplomatik jika tidak dilandasi prinsip penghormatan dan perlindungan terhadap warga negara asing tersebut dalam pelaksanaannya. Meskipun AS dalam hukum nasionalnya memiliki aturan yang memperbolehkan seorang warga negara asing dengan penyakit menular untuk dideportasi dari wilayah AS demi melindungi kesehatan publik. Namun, tindakan deportasi tersebut haruslah didahului dengan diberikannya perawatan kesehatan terlebih dahulu kepada warga negara asing tersebut.

Berdasarkan uraian-uraian diatas, untuk mengetahui apakah tindakan administratif keimigrasian yaitu Deportasi karena penyakit menular dapat dilakukan pada warga negara asing dalam perspektif hukum internasional dan hukum nasional Amerika Serikat, maka penulis tertarik untuk meneliti lebih lanjut melalui sebuah karya ilmiah yang berjudul :

“Deportasi Warga Negara Asing Karena Penyakit Menular Dalam Perspektif Hukum Internasional Mengenai Hak Asasi Manusia dan Hukum Nasional Amerika Serikat”.

B. Rumusan Masalah

Berkaitan dengan latar belakang diatas maka dapat dirumuskan beberapa permasalahan sebagai berikut:

1. Bagaimana pengaturan mengenai hak dan kewajiban negara terhadap warga negara asing yang menderita penyakit menular

dalam perspektif hukum internasional mengenai hak asasi manusia?

2. Bagaimanakah kesesuaian antara pengaturan mengenai deportasi terhadap warga negara asing karena penyakit menular dalam peraturan hukum nasional Amerika Serikat dengan kewajiban Amerika Serikat terhadap peraturan hukum internasional?

C. Tujuan Penelitian

1. Untuk mengetahui dan mengkaji bagaimana pengaturan mengenai hak dan kewajiban negara terhadap warga negara asing yang menderita penyakit menular dalam perspektif hukum internasional mengenai hak asasi manusia.
2. Untuk mengetahui dan mengkaji bagaimana kesesuaian antara pengaturan mengenai deportasi terhadap warga negara asing karena penyakit menular dalam peraturan hukum nasional Amerika Serikat dengan kewajiban Amerika Serikat terhadap peraturan hukum internasional.

D. Manfaat Penelitian

Hasil dari penelitian ini diharapkan dapat berguna dan bermanfaat baik itu bagi penulis, bagi pembaca dan masyarakat. Dengan demikian berikut beberapa manfaat yang dapat dirasakan oleh penulis maupun pembaca nantinya :

1. Manfaat Secara Teoritis

Secara teoritis penelitian ini diharapkan dapat bermanfaat bagi pengembangan ilmu pengetahuan di bidang hukum, khususnya hukum internasional mengenai hak asasi manusia dan hukum nasional Amerika Serikat terkait dengan tindakan deportasi terhadap warga negara asing karena penyakit menular.

2. Manfaat Secara Praktis

Penelitian ini diharapkan memberikan informasi yang bermanfaat bagi penulis, mahasiswa fakultas hukum, akademisi, dan masyarakat umum mengenai tindakan deportasi terhadap warga negara asing karena penyakit menular dalam perspektif hukum internasional mengenai hak asasi manusia dan hukum nasional Amerika Serikat.

E. Metodologi Penelitian

1. Jenis dan Pendekatan Penelitian

Penelitian hukum merupakan suatu kegiatan ilmiah yang didasarkan pada metode, sistematika, dan pemikiran tertentu, yang bertujuan untuk mempelajari satu atau beberapa gejala hukum tertentu. Tipologi penelitian ini adalah yuridis normatif, penelitian hukum normatif merupakan penelitian hukum yang berfokus pada kaidah-kaidah atau asas-asas dalam arti hukum dikonsepsikan sebagai norma atau kaidah yang bersumber dari peraturan perundang-undangan, putusan pengadilan, maupun doktrin dari para pakar hukum terkemuka.¹⁶

¹⁶ Bachtiar, *Metode Penelitian Hukum*, Tangerang: Pamulang Press, 2018, hlm. 57.

2. Sifat Penelitian

Penelitian ini bersifat deskriptif, yaitu penelitian ini dimaksudkan untuk memberikan data yang seteliti mungkin tentang manusia, keadaan atau gejala-gejala lainnya. Penelitian ini hanya melukiskan keadaan objek atau peristiwanya tanpa suatu maksud untuk mengambil kesimpulan-kesimpulan yang berlaku secara umum.

3. Jenis Data

Jenis data yang dipergunakan dalam penelitian ini adalah data sekunder. Data sekunder adalah data yang mencakup dokumen resmi, buku-buku, hasil penelitian, hasil karya ilmiah dari kalangan hukum, tesis, artikel, media massa, jurnal hukum, dan sebagainya. Data sekunder adalah data yang diperoleh dari bahan-bahan pustaka.¹⁷ Dilihat dari sudut informasi yang diberikan maka, bahan pustaka dibagi menjadi 3 (tiga) kelompok:

a. Bahan hukum primer

Bahan hukum primer adalah bahan hukum yang mempunyai kekuatan mengikat secara umum (perundang-undangan) atau mempunyai kekuatan mengikat bagi pihak-pihak berkepentingan (kontrak, konvensi, dokumen hukum, dan putusan hakim).¹⁸ Bahan hukum primer yang digunakan dalam penelitian ini antara lain :

1. Deklarasi Universal Hak Asasi Manusia (*Universal Declaration of Human Rights*)

¹⁷ Soerjono Soekanto dan Sri Mahmudi, 2006, *Penelitian Hukum Normatif Suatu Tinjauan Singat*, (Jakarta: Grafindo), 2006, hlm. 12.

¹⁸ Bachtiar, *Op.cit.*, hlm 141.

2. Kovenan Internasional tentang Hak Sipil dan Politik (*international Covenant on Civil and Political Rights*)
3. Kovenan Internasional tentang Hak Ekonomi Sosial dan Budaya (*International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights*).
4. Peraturan Kesehatan Internasional 2005 (*International Health Regulations 2005*).
5. *United States Code Title 8 Aliens and Nationality*.
6. *United States Code Title 42 The Public Health And Welfare*.

b. Bahan hukum sekunder

Bahan hukum sekunder adalah bahan hukum yang memberi penjelasan terhadap bahan hukum primer (buku ilmu hukum, jurnal hukum, laporan hukum, dan media cetak, atau elektronik).¹⁹

c. Bahan hukum tersier

Bahan hukum tersier adalah bahan hukum penunjang yang memberikan petunjuk terhadap bahan hukum primer dan sekunder yang berkaitan dengan penelitian. Bahan hukum tersier yang penulis gunakan yaitu: Black's Law Dictionary.

4. Teknik Pengumpulan Data

Teknik pengumpulan data yang digunakan dalam penelitian ini adalah pengumpulan data melalui studi kepustakaan. Pengumpulan data penelitian melalui studi pustaka adalah pengumpulan data dengan

¹⁹ *Ibid*

mengkaji informasi dan data secara tertulis mengenai hukum yang berasal dari berbagai sumber yang dipublikasikan secara luas.

