

## BAB I

### PENDAHULUAN

#### A. Latar Belakang

Muhammadiyah adalah organisasi non pemerintah sekaligus organisasi keagamaan terbesar di Indonesia dan dunia yang didirikan oleh K.H. Ahmad Dahlan pada 18 November 1912. Karena bersifat terbuka dengan wawasan keislaman yang kosmopolitan, Muhammadiyah kemudian menyebar hingga ke penjuru dunia melampaui suku, negara, warna kulit, dan keturunan untuk memperjuangkan cita-cita Islam, kemanusiaan, dan kebangsaan (Fanani, 2018). Partisipasi Muhammadiyah di dunia internasional telah lama dirintis baik untuk misi perdamaian, program kemanusiaan, dialog antar agama, dan juga upayanya untuk menyukseskan program-program masyarakat internasional seperti MDGs (*Millenium Development Goals*) (Fanani, 2015). Terdapat tiga konsep internasionalisasi Muhammadiyah, yaitu internasionalisasi gagasan, internasionalisasi peran, dan internasionalisasi gerakan (Latief, 2022).

Pada Muktamar ke-47 tahun 2015 yang diselenggarakan di Makassar, salah satu isu strategis Muhammadiyah adalah mewujudkan Islam berkemajuan di ranah global. Muhammadiyah sendiri sejak tahun 2000an telah memperluas gerakannya dalam skala global dengan mendirikan Pimpinan Cabang Istimewa Muhammadiyah (PCIM) dan Pimpinan Cabang Istimewa Aisyiyah (PCIA). Hingga tahun 2022, terdapat 27 Pimpinan Cabang Istimewa Muhammadiyah (PCIM) yang tersebar di seluruh dunia yaitu di negara, Malaysia, Jepang, Pakistan, Taiwan, Turki, Korea Selatan, Tiongkok, India, Thailand, Hongkong, Belanda, Jerman, Prancis, Spanyol, Hongaria, Mesir, Sudan, Tunisia, Arab Saudi, Maroko, Yaman, Iran, Libya, Yordania, Australia, Amerika Serikat, dan Rusia. Di tingkat dunia, Muhammadiyah mengembangkan kerjasama dengan berbagai pihak pemerintah maupun lembaga-lembaga non-pemerintah atau lembaga internasional. Oleh karena itu, peran PCIM-PCIA disini adalah untuk menjadi duta, fasilitator, dan sebagai penghubung Muhammadiyah di Indonesia dengan negara lain dalam rangka mendorong kiprah internasionalisasi Muhammadiyah (Hamdi, 2022).

Dalam menafsirkan gerakannya, Muhammadiyah memiliki semangat gerakan sosial yang inklusif berdasarkan teologi Surah Al Maun. Pada abad pertama berdirinya, Muhammadiyah memfokuskan gerak pada bidang pendidikan (*schooling*), kesehatan (*healing*), dan pelayanan sosial (*feeding*). Dari ketiga aktivitas ini, kemudian lahir Amal Usaha Muhammadiyah (AUM) seperti rumah sakit, sekolah, dan panti asuhan. Ketiga aktivitas ini kemudian disebut dengan trisula abad pertama. Memasuki awal abad kedua Muhammadiyah, objektivitas Islam transformatif yang dibawa oleh organisasi berbasis keagamaan ini dapat dilihat dengan mulai dicanangkannya trisula baru gerakan Muhammadiyah yang menekankan pada tiga bidang unggulan (trisula) abad kedua. Pertama adalah penanganan dan penanggulangan bencana melalui Muhammadiyah Disaster Management Center (MDMC), kedua dakwah pemberdayaan masyarakat untuk tani, buruh, dan nelayan melalui Majelis Pemberdayaan Masyarakat (MPM), dan yang ketiga adalah mengembangkan Lembaga Amil Zakat Infaq dan Shadaqah Muhammadiyah (Lazismu). Pada praksisnya, Lazismu berperan sebagai pihak yang bertugas untuk menghimpun dana yang kemudian akan digunakan untuk operasional Majelis Pemberdayaan Masyarakat (MPM) dan Muhammadiyah Disaster Management Center (MDMC).

Sebagai gerakan sosial di bidang sosial kemanusiaan dan manifestasi trisula abad kedua, dibentuklah sebuah lembaga khusus yaitu Lembaga Penanggulangan Bencana (LPB) atau yang dalam bahasa Inggris disebut Muhammadiyah Disaster Management Center (MDMC). Penyebutan dalam bahasa Inggris ini bertujuan agar LPB dapat lebih dikenal secara internasional. Lembaga ini didirikan pada tahun 2007 dan baru dikukuhkan pada tahun 2010 bertepatan dengan Muktamar Muhammadiyah ke-46 di Yogyakarta. Dalam kiprahnya, MDMC memiliki peran strategis dan signifikan untuk mendukung upaya penanggulangan bencana seperti pengurangan ancaman dan risiko bencana, pengurangan penderitaan korban bencana, serta mempercepat pemulihan kehidupan masyarakat (Hilman, 2018).

MDMC bergerak dalam kegiatan penanggulangan bencana. Dalam melaksanakan kegiatannya, MDMC mengadopsi kode etik piagam kemanusiaan yang berlaku secara internasional. Lembaga tersebut dibentuk atas usulan Sudibyo Markus yang pada saat itu menjabat sebagai Ketua Majelis Kesehatan dan Kesejahteraan Pimpinan Pusat

Muhammadiyah. Sebelum adanya lembaga resmi yang khusus menangani bencana, kegiatan penanggulangan bencana Muhammadiyah hanya bersifat sementara (Margono, 2020).

MDCM secara internasional diakui oleh World Health Organization (WHO) karena telah memiliki *Emergency Medical Team* (EMT) sebagai standar melakukan aktivitas penanggulangan kebencanaan internasional (LPB, 2015). EMT merupakan kelompok profesional kesehatan yang terdiri dari dokter, perawat, paramedis, dan psikolog yang bertugas untuk merawat pasien gawat darurat korban bencana. Dalam hal ini, Muhammadiyah telah memiliki tenaga kerja berkualitas dari berbagai rumah sakit Muhammadiyah dan Aisyiyah serta relawan dari berbagai daerah di Indonesia, kelengkapan alat medis, dan kesiapsiagaan dalam merespon isu bencana baik yang terjadi di dalam maupun luar negeri. Dengan ini, MDMC menjadi satu-satunya tim kedaruratan medis internasional yang diakui oleh WHO MDMC juga menjadi pendiri Humanitarian Forum Indonesia (HFI) yang merupakan sebuah forum yang berisikan lembaga dan organisasi massa lintas agama yang bergerak dalam bidang sosial kebencanaan (Muhammadiyah, 2022).

Kerjasama internasional MDMC dengan pihak luar berasal dari pemerintah luar negeri, badan-badan PBB, organisasi nonpemerintah, dan organisasi berbasis keagamaan. Saat terjadi bencana alam, hampir dapat dipastikan bahwa negara lain akan menawarkan bantuan mulai dari logistik, dana, dan tim penyelamat. Kerjasama internasional Muhammadiyah di bidang kebencanaan sudah terjalin sejak 2004 ketika bencana tsunami Aceh. Berbagai lembaga baik pemerintah dan non pemerintah melakukan kerjasama dengan Muhammadiyah untuk menyalurkan bantuan pemulihan pasca tsunami. Namun proyek formal Muhammadiyah dan lembaga internasional dalam bidang kebencanaan baru dilakukan pada tahun 2006 ketika terjadi bencana gempa bumi di Yogyakarta dan Jawa Tengah. Proyek ini dilakukan atas inisiasi People Kampong Organized (PKO) bersama Australian Aid (AusAID).

Beberapa negara yang pernah menyalurkan bantuannya melalui MDMC adalah Pemerintah Australia, Jepang, Amerika Serikat, Arab Saudi, dll. MDMC juga melakukan kerjasama dengan badan-badan PBB yaitu: United Nations International Children's Emergency Fund (UNICEF), United Nations Population Fund (UNFPA), dan International

Organization for Migration (IOM). Kerjasama juga dilakukan MDMC dengan organisasi non pemerintah (NGO) yakni The Asia Foundation, Give2Asia, Direct Relief Organization dan Mercy Relief. Sebagai organisasi berbasis keagamaan, Muhammadiyah melalui MDMC juga melakukan kerjasama dengan organisasi berbasis keagamaan internasional lainnya seperti Islam Relief, The World Islamic Call Society (WICS), Father Chris Rilev's Youth Off The Streets Australia (YOTS), Catholic Relief Services (CRS), World Vision International (WVI), Won Buddhism Korea (WBK), dan Knight of Malta Singapore (Husein, 2012).

Dengan memadukan internasionalisasi *state of mind*, internasionalisasi amal usaha, dan internasionalisasi organisasi secara struktural, Muhammadiyah melalui MDMC telah menjalankan misi kemanusiaan yang bersifat kedermawanan (*filantropisme*) dan kerelawanan (*volunterisme*) dengan pemerintah maupun organisasi non pemerintah. Selain itu, Muhammadiyah juga telah memelopori pembentukan dan pengembangan forum-forum kemanusiaan baik di tingkat nasional maupun internasional (Hamdi, 2022). Sehingga berdasarkan latar belakang ini penulis tertarik untuk menganalisis peran gerakan Islam modern yang dibawa Muhammadiyah melalui skema kerjasama internasional dalam bidang kebencanaan.

Dalam proses kerjasama internasional pada penanganan bencana, tidak dipungkiri bahwa terdapat beberapa hal yang perlu dibahas secara jelas baik dari proses perjanjian maupun saat eksekusi. Sehingga perlu adanya kesepakatan yang tidak merugikan satu sama lain yang kemudian ditindaklanjuti dengan koordinasi yang baik antara aktor-aktor tersebut. Hal tersebut perlu dilakukan supaya bantuan dapat disalurkan dengan efektif dan memberikan kebermanfaatan bagi penerima. Dengan demikian, penelitian ini kiranya perlu dibahas agar dapat memberikan pemahaman secara keseluruhan terkait diplomasi bencana yang dilakukan oleh aktor baik negara maupun non negara. Sehingga penelitian ini dapat memberikan kontribusi pada perkembangan ilmu pengetahuan terutama terkait kerjasama internasional dalam hal kebencanaan.

Penelitian ini akan membahas terkait kerjasama yang dilakukan Muhammadiyah Disaster Management Center dengan Pemerintah Australia The Department of Foreign Affairs and Trade (DFAT) dan Catholic Relief Services (CRS) dalam kurun waktu 2020–2022. DFAT atau yang dalam bahasa Indonesia adalah Departemen Luar Negeri dan

Perdagangan adalah sebuah lembaga yang berada di bawah Pemerintah Australia yang bertujuan untuk mempromosikan dan melindungi kepentingan internasional Australia dalam bidang keamanan dan kemakmuran. Sedangkan CRS merupakan sebuah organisasi kemanusiaan internasional milik komunitas Gereja Katolik Roma yang berbasis di Amerika Serikat yang memiliki misi untuk memberikan bantuan pada negara miskin dan berkembang dalam keadaan darurat dan mengentaskan kemiskinan. Kedua lembaga ini dipilih oleh penulis sebagai subjek penelitian atas beberapa pertimbangan, dilihat dari aspek historis dan juga bentuk kerjasama. Dari segi historis, DFAT dan CRS sudah melakukan kerjasama dengan Muhammadiyah sejak sebelum dibentuknya MDMC. Kedua lembaga tersebut juga dinilai mampu melakukan transfer ilmu bagi MDMC karena kedua lembaga tersebut sudah lebih dulu terbentuk dan lebih berpengalaman dalam bidang kebencanaan. Dari segi kerjasama, dua lembaga ini memiliki fokus program yang berbeda yaitu penanganan bencana alam dan bencana pandemi untuk menunjang pemahaman yang komprehensif atas kerjasama internasional yang dilakukan oleh MDMC.

## **B. Rumusan Masalah**

Berdasarkan latar belakang masalah yang telah dipaparkan, dirumuskan masalah yaitu apa saja alasan, bentuk, dan dampak kerjasama yang dilakukan oleh MDMC dengan The Department of Foreign Affairs and Trade (DFAT) dan Catholic Relief Services (CSR)?

## **C. Kerangka Teori**

Konsep *Humanitarian assistance*

*Humanitarian assistance* atau yang dalam bahasa Indonesia disebut sebagai bantuan kemanusiaan adalah suatu bantuan yang ditujukan untuk membantu meringankan kehidupan orang-orang yang menderita akibat krisis kemanusiaan, bencana alam, wabah penyakit, dan peperangan. Dasar hukum bantuan kemanusiaan adalah Konferensi Jenewa tahun 1951, Protokol New York tahun 1967, dan instrumen hukum internasional tentang kemanusiaan, pengungsi, hak asasi manusia, peperangan dan bencana alam. Bantuan kemanusiaan disiapkan apabila terjadi peristiwa seperti bencana yang tidak bisa diprediksi.

Bantuan kemanusiaan ini diberikan atas dasar kewajiban moral. Kewajiban moral merupakan faktor utama yang mendorong adanya bantuan kemanusiaan. Beberapa prinsip bantuan kemanusiaan yakni kemanusiaan (*humanity*) yang berarti mengurangi penderitaan para korban, tidak memihak (*impartiality*) yang berarti penerapan aksi kemanusiaan tanpa adanya diskriminasi, netral (*neutrality*) yang berarti tidak memihak pihak manapun, dan mandiri (*independence*) yang berarti jauh dari kepentingan ekonomi maupun politik. Bantuan kemanusiaan dapat diberikan dalam bentuk materil dan non materil. Bantuan dalam bentuk materil dapat berupa tempat berlindung, makanan, obat-obatan, pakaian, alat mandi, alat tidur, sanitasi, fasilitas kesehatan, dan fasilitas pendidikan. Sedangkan dalam bentuk non materil, bantuan kemanusiaan dapat diberikan dalam bentuk jaminan hak dan perlindungan korban (Kelly & Jocelyn, 2009).

Pemberian bantuan kemanusiaan dibagi menjadi beberapa kategori yaitu:

1. *The providers* (pemberi) yaitu negara atau yayasan yang mendonorkan bantuan.
2. *The recipient* (penerima) yaitu negara atau korban yang terdampak bencana dan menerima bantuan.
3. *The implementers* (penyalur) yaitu organisasi pemerintah maupun non pemerintah yang menyalurkan bantuan dari penyedia kepada penerima (Bragg, 2015).

Salah satu pilar penting dalam ajaran Muhammadiyah adalah nilai-nilai kemanusiaan. Muhammadiyah menekankan pentingnya menghormati dan memuliakan setiap individu, tanpa memandang suku, agama, ras, atau latar belakang sosial. Hal tersebut tercermin dari hadirnya beberapa lembaga yang kemudian melakukan berbagai kegiatan seperti pemberian bantuan medis, pendidikan, ekonomi, dan penanganan bencana. Sama halnya dengan dengan *Department of Foreign Affairs and Trade* (DFAT) dan *Catholic Relief Services*, kedua lembaga tersebut juga memiliki misi kemanusiaan. DFAT sendiri telah melakukan berbagai upaya dalam menjalankan misi kemanusiaannya dengan memberikan bantuan pada negara-negara yang membutuhkan baik dari segi finansial, logistik, kesehatan, pendidikan, infrastruktur, dan layanan publik. Begitu juga dengan CRS, organisasi kemanusiaan dan pembangunan internasional ini telah berkomitmen untuk memberikan bantuan kemanusiaan dan mendorong pembangunan berkelanjutan di negara-negara yang membutuhkan, terlepas dari agama atau latar belakang mereka. beberapa kegiatan yang dilakukan CRS untuk menjalankan misinya yaitu dengan memberikan

bantuan berupa pendidikan, pembangunan, melakukan respon darurat bencana, dan meningkatkan ketahanan pangan.

Dari uraian di atas, keterkaitan antara konsep yang dipaparkan dengan MDMC adalah aktivitas kemanusiaan yang dilakukan. Sebagai salah satu NGO yang berasal dari Indonesia, MDMC turut terlibat dalam aktivitas kemanusiaan berskala nasional maupun internasional baik dengan instansi pemerintah maupun non pemerintah. Dalam konteks merespon isu-isu kemanusiaan universal, Muhammadiyah, Department of Foreign Affairs and Trade, dan Catholic Relief Services membangun kesadaran bahwa kita bersama-sama dengan bangsa-bangsa lain di seluruh dunia memiliki tanggung jawab sama sebagai warga dunia yang diikat dalam persaudaraan kemanusiaan sejagat.

Kerja sama antar lembaga (*interagency*) baik meliputi organisasi, pemerintah, sektor swasta dan grup sukarelawan merupakan sebuah aktivitas untuk menyediakan program pelayanan dan sumber daya untuk mencapai tujuan bersama yaitu kemanusiaan. Keefektifan kerjasama antarlembaga pada penyaluran bantuan kemanusiaan tidak memandang peran tertentu seperti sebagai aktor utama ataupun hanya bagian dari sistem. Keefektifan sebuah kerjasama cenderung ditentukan oleh kesamaan kepentingan kemanusiaan bagi sebuah lembaga. Terdapat empat faktor yang berpengaruh pada keefektifan kerjasama antarlembaga yaitu kepemimpinan, komunikasi, kepercayaan, dan komitmen. Kerjasama antar lembaga juga dapat memberikan dampak positif terhadap *outcomes* yang diharapkan oleh masing-masing lembaga (Polivka, 1995).

Dalam hal ini, kerjasama yang dilakukan oleh MDMC dengan lembaga internasional menghasilkan dampak positif baik yang diterima oleh MDMC, lembaga mitra MDMC, dan korban bencana yang dibantu. Dampak tersebut merupakan hasil dari bantuan secara langsung baik tunai maupun non tunai, maupun melalui program-program yang dijalankan seperti pada tahap pra bencana, saat terjadi bencana, maupun pada saat pemulihan akibat bencana alam dan pandemi Covid-19.

#### **D. Argumen**

Terkait dengan kerjasama antara MDMC dengan DFAT dan CRS, penulis berargumen bahwa:

1. Alasan MDMC melakukan kerjasama dengan lembaga internasional adalah untuk mewujudkan misi inklusifitas Muhammadiyah dan sebagai upaya penguatan lembaga.
2. Kerjasama yang dilakukan MDMC dengan lembaga internasional merupakan bentuk respon atas bencana melalui pemberian bantuan secara langsung maupun program terapan.
3. Dampak yang dihasilkan dari kerjasama ini bagi MDMC adalah penguatan kapasitas lembaga, investasi rumah sakit Muhammadiyah, dan terbangunnya kepercayaan lembaga.
4. Adanya hambatan yang berasal dari eksternal yaitu kurangnya pemahaman masyarakat terkait mitigasi bencana. Sedangkan hambatan internalnya adalah keterbatasan sumber daya manusia.

#### **E. Tujuan Penelitian**

Adapun sasaran yang akan menjadi tujuan dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Menganalisis latar belakang dan alasan kerjasama yang dilakukan MDMC dengan lembaga internasional.
2. Mengetahui bentuk bantuan yang dilakukan antara MDMC dengan lembaga internasional.
3. Mengetahui dampak dan hambatan kerjasama yang dialami oleh MDMC, lembaga internasional.

#### **F. Metode Pengumpulan dan Analisis Data**

Penelitian ini menggunakan teknik pengumpulan data dengan basis data primer. Pengambilan data dilakukan dengan cara wawancara mendalam (*in-depth interview*) dan studi pustaka melalui metode deskriptif dengan pendekatan kualitatif.

##### **a. Wawancara**

Wawancara merupakan teknik pengumpulan data yang dilakukan melalui proses tanya jawab lisan dengan tatap muka antara peneliti dan responden yang berlangsung satu arah. Dengan kata lain pewawancara memberikan pertanyaan dan kemudian jawaban akan diberikan oleh yang diwawancarai. Teknik wawancara digunakan untuk



mendapatkan data secara langsung dari informan. Untuk kebutuhan kelengkapan data, penulis melakukan wawancara langsung dengan pengurus Muhammadiyah Disaster Management Center Pimpinan Pusat Muhammadiyah (MDMC PP Muhammadiyah).

b. Studi Pustaka

Studi pustaka merupakan langkah pertama dalam mengumpulkan data. Studi Pustaka adalah cara yang digunakan untuk mendapatkan data melalui berbagai macam media kepustakaan baik melalui buku-buku, majalah, dan sumber informasi penunjang lainnya seperti dokumen atau berita. Selain itu, penulis juga akan mencari referensi melalui situs resmi Muhammadiyah dan MDMC, laporan MDMC, hasil laporan Muktamar PP Muhammadiyah, dan lain sebagainya.

## G. Sistematika Penulisan

Sistematika penulisan skripsi ini terdiri dari lima bab yang masing-masing bab akan membahas terkait hal yang berbeda namun saling berhubungan. Adapun sistematika dalam penelitian skripsi ini yaitu:

- BAB I : Latar belakang yang terdiri dari masalah, rumusan masalah, kerangka pemikiran, argumen, tujuan penelitian, metode pengumpulan data, analisis data, dan sistematika penulisan.
- BAB II : Kiprah Muhammadiyah Disaster Management Center (MDMC). Bab ini akan membahas mengenai Muhammadiyah dan misi kemanusiaan serta *track record* MDMC dalam hal menanggulangi bencana sejak awal berdiri.
- BAB III : Kerjasama antara Muhammadiyah Disaster Management Center (MDMC) dengan lembaga internasional. Bab ini akan membahas terkait alasan kerjasama serta profil The Department of Foreign Affairs and Trade (DFAT) dan Catholic Relief Services (CRS).
- BAB IV : Bentuk kerjasama apa saja antara Muhammadiyah Disaster Management Center (MDMC) dengan lembaga internasional. Bab ini akan membahas mengenai bentuk kerjasama apa yang dilakukan MDMC dengan lembaga

internasional beserta dampak dan hambatan yang dialami selama pelaksanaan program.

**BAB V :** Kesimpulan. Bab ini berisikan tentang kesimpulan secara keseluruhan dari hasil penelitian.