

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Novel Coronavirus atau COVID-19 adalah virus pneumonia yang pertama kali diamati di kota Wuhan, Tiongkok akhir 2019 lalu. Virus menyebar dengan cepat dan tidak terdeteksi didukung oleh migrasi terbesar di Tiongkok yaitu festival musim semi. Virus ini merupakan kasus pandemi setelah hampir seratus tahun setelah Flu Spanyol. Juga merupakan kasus pandemi pertama yang ditangani PBB setelah 75 tahun berdiri. Kasus pertama dilaporkan di luar Tiongkok terdapat di Thailand pada awal Januari 2020 dengan penderita adalah warga asli Wuhan yang sedang berwisata. Kasus-kasus berikutnya dilaporkan belahan dunia, korban kebanyakan para turis dan pelaku bisnis yang pulang dari Tiongkok. Kasus lalu menyebar di Jepang, Korea Selatan, Amerika Serikat, Iran, Rusia dan negara-negara lain termasuk Indonesia. (Dharmendra, Rishabha, & Kumar, 2020)

COVID-19 menjadi permasalahan global baru karena dampak yang ditimbulkan tidak hanya menyangkut masalah kesehatan, namun dapat menyebabkan dampak yang lebih besar di hampir segala aspek kehidupan manusia. Dunia di hadirkan oleh suatu keadaan darurat tanpa adanya mitigasi awal. Berbeda dengan kasus ebola dimana penyebaran virus tersebut dapat dideteksi secara dini dan dilakukan mitigasi dan penanganan luar biasa. Sehingga tidak menyebabkan kondisi darurat di seluruh dunia, COVID-19 dengan kemampuannya yang cepat menyebar dan sukar dideteksi. Menyebabkan kolapsnya fasilitas kesehatan, karena banyak negara-negara dibelahan dunia tidak memiliki

sumber daya baik infrastruktur dan manusia yang cukup bahkan untuk menjalankan fasilitas kesehatan sederhana. Ditambah masih minimnya akses sanitasi yang baik, jaringan ketahanan masyarakat dan keran informasi tentang mitigasi virus¹.

Kepanikan yang terjadi menyebabkan proses pengambilan kebijakan mempertimbangkan kondisi darurat sebagai pilihan utama. Kebijakan *lockdown* menjadi pilihan bagi seluruh negara di dunia. Dengan memberhentikan seluruh kegiatan masyarakat secara umum dengan pengecualian pekerja esensial dan petugas kesehatan. Akibatnya, minim proses produksi dan daya beli, mengakibatkan gelombang pemutusan hubungan kerja imbas gulung tikar dan pemotongan jam kerja. Menyusul meningkatnya tingkat depresi pada masyarakat. Jatuhnya harga minyak dunia akibat proses industri yang mandeg menyebabkan banyak negara jatuh pada jurang resesi yang masih berlanjut hingga tulisan ini dibuat².

Pada tingkat internasional, Perserikatan Bangsa-Bangsa (PBB) mendorong pembentukan *Crisis Management Team* (CMT) yang beranggotakan WHO, OCHA, IMO (*International Maritime*

¹ WHO. (2020, Oktober 13). *Impact of COVID-19 on people's livelihoods, their health and our food systems*. Retrieved from <https://www.who.int/news/item/13-10-2020-impact-of-COVID-19-on-people%27s-livelihoods-their-health-and-our-food-systems> diakses pada 15 November 2020)

² The World Bank. (2020, Juni 8). *The Global Economic Outlook During the COVID-19 Pandemic: A Changed World*. Diambil dari (<https://www.worldbank.org/en/news/feature/2020/06/08/the-global-economic-outlook-during-the-COVID-19-pandemic-a-changed-world> diakses pada 15 November 2020)

Organization), UNICEF, ICAO, WFP, FAO, Bank Dunia dan beberapa departemen di PBB³. Tim tersebut di dipimpin oleh WHO dan memiliki tugas untuk membantu negara-negara di dunia untuk menangani COVID-19 dalam bentuk bantuan kemanusiaan bekerja sama dengan organisasi dalam tim dan bantuan dana. Sekaligus menjadi langkah besar awal dalam menentukan dan merekomendasikan tindakan apa yang dapat dilakukan bagi menghadapi permasalahan pandemi ini.

Di tingkat lokal, Indonesia sebagai negara terdampak COVID-19 baru mengumumkan kasus pertama pada awal Maret 2020. Dalam posisi tersebut Indonesia menegaskan untuk membuka keran kerja sama dengan organisasi dan negara manapun mengingat kondisi geopolitik Indonesia yang riskan akan penularan COVID-19. Hal ini dipertegas dengan seruan Presiden Jokowi pada KTT G20 Luar Biasa yang diadakan akhir Januari 2020, beliau melalui Menteri Luar Negeri RI Retno Marsudi menyerukan kerja sama dunia untuk memenangkan perang terhadap virus COVID-19 dan penguatan ekonomi⁴. Pemerintah menggandeng negara-negara seperti Tiongkok dan Korea Selatan yang turut membantu menyediakan alat kesehatan dan bekerja sama dengan organisasi internasional dan domestik. Mendorong kerja sama tersebut dilakukan karena Indonesia menjadi salah satu negara yang cukup banyak terdampak pandemi COVID-19. Dibutuhkan sumber

³ WHO. (2020). *Coronavirus disease 2019 (COVID-19) Situation Report – 23*. WHO.

⁴ Jokowi Ajak Dunia Menangkan Perang Lawan Corona COVID-19 dalam KTT G20 <https://www.liputan6.com/global/read/4212229/jokowi-ajak-dunia-menangkan-perang-lawan-corona-COVID-19-dalam-ktt-g20> diakses pada 15 November 2020)

daya yang tidak hanya terfokus ditingkat pemerintah untuk mencapai komunitas masyarakat yang sangat luas. Pun negara juga belum mampu secara tenaga dan materil dalam menghadapi gelombang pertama virus ini.

Banyak pihak yang tedampak oleh pandemi. Tak luput juga kelompok-kelompok yang sangat rentan seperti anak-anak, dan perempuan yang sangat rentan terhadap kemiskinan, kekerasan, kelaparan dan penyakit. Terdapat beberapa permasalahan yang timbul akibat kebijakan awal pandemi. Berhentinya kegiatan belajar mengajar membuat anak-anak mau tidak mau untuk beraktivitas di rumah. Banyak sekolah yang dapat menyediakan kegiatan pembelajaran jarak jauh melalui gawai ataupun moda komunikasi lain seperti radio dan televisi. Namun, hal tersebut tidak didapatkan oleh banyak anak-anak yang akhirnya harus menghadapi masa hampa di rumah. Tanpa akses pembelajaran yang layak. Belum ditambah akibat pemutusan hubungan kerja, baik seorang suami dan istri menjadi sangat rentan terserang depresi maupun tertular virus (WHO, 2020). Tanpa adanya pemasukan berupa nafkah, maka kebutuhan dasar keluarga menjadi sulit di dapatkan. Anak dan perempuan dihadapkan pada kekurangan gizi dan nutrisi. Suami dihadapkan gelombang depresi sehingga dapat menaikkan kesempatan untuk terjadinya kekerasan dalam rumah tangga. Ditambah akses informasi yang minim terhadap virus dan belum adanya pendampingan psikologi untuk sekadar menurunkan tingkat cemas.

Maka di Indonesia terdapat banyak pihak yang bahu-membahu membantu penanganan COVID-19 baik pihak dari dalam maupun luar negeri. UNICEF menjadi *inter-governmental organization*

yang telah banyak bekerja sama dengan pemerintah Indonesia dan mitra-mitra nasional dalam menghadapi permasalahan di tingkat komunitas masyarakat. Kiprahnya cukup besar dalam mengedepankan hajat hidup anak-anak dan perempuan serta ekosistem lingkungan yang menunjang terpenuhinya hak-hak mereka. Dalam penanganan kasus pandemi global ini, UNICEF berada dalam payung PBB dan WHO dalam menjalankan program-program nya. Dengan memanfaatkan jaringan relawan dan sumber daya untuk menyalurkan bantuannya. UNICEF juga terkenal dengan pola pendekatan yang efektif baik ke kelompok masyarakat di tingkat global hingga regional (WHO, 2020). UNICEF dalam menjalankan programnya turut berkolaborasi dengan mitra yang terdiri dari banyak kelompok masyarakat tanpa memandang SARA selama kegiatan dan bantuan yang disalurkan dapat tersampaikan dan bermanfaat bagi masyarakat. Kolaborasi tersebut dilakukan karena pertama, UNICEF memiliki tugas untuk menjalin komunikasi dan kerja sama dengan komunitas lokal untuk menjangkau kelompok masyarakat yang sulit mendapatkan akses informasi dan bantuan. Kedua, pola kolaborasi dengan kelompok masyarakat cukup efektif karena pola komunikasi yang terjadi dapat disesuaikan dengan keadaan budaya, adat dan kepercayaan kelompok masyarakat setempat.

Hal tersebut mendorong UNICEF bekerja sama dengan organisasi berbasis kepercayaan di Indonesia. Dipilihnya *faith-based organization (FBO)* karena model organisasi tersebut mempunyai kapasitas pembangunan sosial dan kemasyarakatan yang kuat. Serta pola pergerakan organisasi ini didasarkan pada nilai-nilai yang ditanamkan kuat berakar pada kepercayaan di masyarakat. Berbeda dengan *non-governmental organization* pada

umumnya yang landasan pergerakannya bergerak pada isu-isu tertentu berdasar minat pada masyarakat. Sehingga segala macam informasi dan usaha yang dijalankan lebih efektif dan manfaatnya dapat langsung dirasakan akibat kesamaan kepercayaan yang tidak bisa banyak dibantah dan mengakar kuat dengan landasan hidup.

Muhammadiyah sebagai salah satu *FBO* di Indonesia digandeng oleh UNICEF dalam bersama menangani COVID-19 di Indonesia. Kolaborasi dua organisasi tersebut bukan yang pertama kali, namun keduanya telah banyak melaksanakan program bersama terlebih pada bidang kemanusiaan, pengembangan pendidikan dan pemberdayaan perempuan. Seperti dalam pengembangan sekolah Pendidikan Anak Usia Dini (PAUD), pengembangan Sekolah Ramah Anak (SRA), pengembangan kompetensi guru dan pengembangan sekolah inklusif. Selain itu dalam bidang kemanusiaan, keduanya telah sering bekerja sama di bidang penanggulangan bencana alam, pencegahan gizi buruk dan stunting serta kesehatan lingkungan dan perlindungan perempuan. Tak luput dalam kerja sama tersebut membuahkan beberapa program unggulan seperti program pencegahan kasus perundungan *U-Report*⁵ yang diaktifasi di beberapa sekolah menengah dan universitas Muhammadiyah di Indonesia.

Kepercayaan antara dua organisasi internasional tersebut tidak hanya dinilai dari banyaknya program yang dilaksanakan. Namun juga sifat kedua organisasi yang cenderung moderat. Muhammadiyah sebagai organisasi berbasis agama

⁵ <https://unimudasorong.ac.id/stkip-muhammadiyah-sorong-launching-u-report-indonesia-timur/>

Islam, mendukung terbukanya keran kerja sama dengan segala macam pihak, dengan syarat utama tidak bertentangan dengan nilai-nilai Islam. Walaupun begitu, Muhammadiyah tetap menjadi mitra yang professional dan independen serta mandiri, tidak terikat pada politik praktis dan kepentingan kelompok tertentu serta turut *all-out* dalam menerjunkan relawannya dari tingkat nasional hingga tingkat keluarga. Dibantu oleh infrastruktur pemberdayaan sosial, kesehatan, pendidikan, sosial-budaya, ekonomi dan kemanusiaan yang besar dan lengkap. Nilai plus tersebut menambah kepercayaan dan memberikan kelegaan bagi mitra yang ingin melakukan kerja sama dengan Muhammadiyah.

Keunikan Muhammadiyah juga digambarkan dengan kapasitas penyelesaian masalah dan penyebaran informasinya yang bersifat holistik dan efektif. Memiliki rentang kapasitas yang mumpuni. Dalam tingkat pusat atau nasional, Muhammadiyah memiliki infrastruktur seperti fasilitas kesehatan untuk menangani persoalan kesehatan yang bersifat klinis. Pada tingkat nasional hingga regional terdapat jaringan relawan dan kemanusiaan yang mempunyai kemampuan diberbagai bidang baik di bidang pendidikan, kepemudaan hingga pemberdayaan masyarakat dalam menangani dampak COVID-19. Seperti relawan untuk menyebarkan informasi COVID-19, relawan penanganan jenazah, relawan advokasi, relawan logistik hingga relawan pemberdayaan perempuan dan anak. Dan pada tingkat paling kecil suatu komunitas yaitu keluarga, Muhammadiyah memiliki kemampuan menyampaikan dan mengadvokasi anggota keluarga baik suami kepada istri, istri kepada suami hingga anak kepada orang tua. Karena lengkapnya jaringan organisasi otonom dalam kehidupan Muhammadiyah. Sehingga

proses penanganan COVID-19 terjadi secara menyeluruh dari atas hingga bawah, ditambah cara penyampaian informasi didukung oleh pendekatan yang lebih dapat diterima oleh masyarakat dengan menyesuaikan adat dan budaya setempat. Selain juga melalui jaringan rumah ibadah seperti masjid dan mushalla yang selain menjadi pusat kegiatan agama, juga sebagai pusat ilmu pengetahuan dan informasi di masyarakat.

Keunikan Muhammadiyah tersebut membuat UNICEF sebagai *inter-governmental organization* besar di tingkat global mempercayakan Muhammadiyah sebagai *faith-based organization* di Indonesia dalam berkolaborasi menanggapi segala permasalahan dan dampak dari COVID-19 ini. Memberikan suatu pembahasan suatu kerja sama antara dua organisasi internasional dalam menghadapi permasalahan global. Untuk pembahasan yang lebih mendalam akan dijelaskan pada bab selanjutnya dalam karya tulis ini.

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang permasalahan diatas mengenai COVID-19 yang menjadi permasalahan bersama baik di dunia internasional maupun dalam negeri maka kerja sama antar organisasi internasional dan domestik tidak dapat dihindarkan, maka dapat dirumuskan satu rumusan yakni “Bagaimana Upaya Kerja Sama UNICEF dan Muhammadiyah dalam menangani COVID-19 di Indonesia?”

C. Kerangka Teori

Penulisan skripsi ini menggunakan teori organisasi internasional yang terbagi menjadi fungsi organisasi internasional dan peran organisasi internasional. Menurut Harold K. Jacobson, terdapat

lima fungsi pokok organisasi internasional yaitu informasi, normatif, pembuatan peraturan, pengawasan dan pelaksanaan peraturan, dan operasional:

1. Fungsi Informasi

Organisasi internasional mempunyai fungsi untuk mengumpulkan, mengolah dan diseminasi data dan informasi dengan memanfaatkan sumber daya dari organisasi itu sendiri. Contohnya adalah WHO mengeluarkan laporan perkembangan COVID-19 di dunia setiap bulan yang menjadi acuan serta informasi utama terkait COVID-19.

2. Fungsi Normatif

Organisasi internasional dapat membuat definisi dan deklarasi dari suatu norma standar. Sifatnya tidak terikat namun sebatas pernyataan yang dapat mempengaruhi lingkungan domestik dan internasional. Contoh sederhana dari fungsi ini yaitu resolusi-resolusi yang dikeluarkan oleh Majelis Umum PBB yang hanya memiliki ikatan tidak formal (non-binding).

3. Fungsi Pembuatan Peraturan

Fungsi ini memiliki kesamaan dengan fungsi normatif yang sama-sama menetapkan suatu definisi dan deklarasi namun dalam fungsi ini menekankan efek yang mengikat secara hukum. Sehingga mewajibkan aktor hubungan internasional untuk meratifikasi suatu aturan yang telah disahkan.

4. Fungsi Pengawasan atas Pelaksanaan Peraturan

Organisasi internasional memiliki kehendak untuk menetapkan aturan-aturan dan juga bentuk-bentuk pelanggaran serta menentukan penanganan terhadap segala bentuk pelanggaran terhadap suatu aturan. Contohnya adalah Dewan Keamanan PBB bekerja sama dengan IAEA memiliki mekanisme resolusi untuk menertibkan negara-negara yang melanggar NPT.

5. Fungsi Operasional

Dalam fungsi ini organisasi internasional memanfaatkan seluruh sumber daya untuk memenuhi kepentingannya termasuk didalamnya bantuan fisik, bantuan teknis, bantuan finansial hingga bantuan pengamanan. Sebagai contoh yaitu PBB mengirim pasukan keamanan untuk meredam konflik yang ada di perbatasan Lebanon. (Sugito, 2016)

Dalam memberikan peran di tingkat internasional, organisasi internasional menurut Karen Mingst memiliki beberapa peranan penting.

1. Menciptakan iklim kerja sama yang baik antar aktor hubungan internasional. Contohnya yaitu PBB yang menyediakan forum tingkat tinggi dalam Majelis Umum PBB.
2. Menyediakan informasi dan pengawasan terhadap fenomena yang terjadi di dunia. Mudahnya seperti laporan-laporan mengenai COVID-19 yang rutin dikeluarkan WHO.
3. Memberikan bantuan terhadap penyelesaian konflik. Contohnya yaitu kasus sengketa Pulau

Sipadan dan Ligitan antara Indonesia dan Malaysia yang diselesaikan melalui WTO.

4. Mengkoordinir aktivitas internasional mengenai permasalahan global. Seperti UNHCR yang menggalang aksi untuk menangani pengungsi dari Timur Tengah di Eropa.
5. Menyediakan tempat bagi negara-negara untuk masing-masing menyelesaikan masalahnya. Contohnya Dewan Keamanan PBB yang dimanfaatkan banyak negara anggota untuk memperjuangkan kepentingan nasionalnya.
6. Membentuk rezim internasional. Seperti pembentukan WTO yang dapat menciptakan aturan perdagangan internasional. (Sugito, 2016)

UNICEF selaku organisasi internasional telah melakukan fungsi informatif dan fungsi operasional yang didalamnya memanfaatkan seluruh sumber daya yang ada. Upaya UNICEF untuk menggandeng aktor hubungan internasional (Muhammadiyah) di suatu negara (Indonesia) merupakan bentuk nyata dari peran organisasi internasional untuk mengkoordinir aktivitas internasional mengenai permasalahan bersama dan menyediakan informasi dan pengawasan. Hal ini senada dengan kerja sama UNICEF dan Muhammadiyah yang masing-masing bahu membahu menyediakan pelayanan dan penanggulangan COVID-19 dalam berbagai macam bentuk. Pelayanan dan pelatihan untuk tenaga kesehatan serta tenaga psikososial, bantuan edukasi untuk khalayak

umum serta bantuan berwujud perangkat kesehatan merupakan contoh nyata dalam peranan UNICEF.

D. Hipotesis

UNICEF bekerja sama dengan Muhammadiyah dalam menangani COVID-19 di Indonesia dengan memberikan bantuan operasional yang meliputi :

1. Pembentukan relawan COVID-19 di seluruh Indonesia.
2. Pengadaan edukasi secara luas tentang COVID-19 melalui relawan dan mobil edukasi.
3. Bimbingan psikososial bagi tenaga kesehatan dan non-kesehatan.
4. Diseminasi informasi mengenai COVID-19.
5. Bantuan fisik alat kesehatan.

E. Metode Penelitian

1. Jenis Penelitian

Penulisan skripsi ini dilakukan secara kualitatif dengan menggunakan model eksplantif analisis, yaitu bersifat menjelaskan secara rinci pokok permasalahan dan menjelaskan secara keseluruhan variabel-variabel hasil yang telah diamati berdasarkan pada kerangka pemikiran yang digunakan dalam penelitian ini.

2. Teknik Pengumpulan

Teknik pengumpulan data yang akan dipakai dalam penelitian ini menggunakan data-data primer yang berasal dari jurnal ilmiah, laporan-laporan serta melakukan wawancara dengan para tokoh yang terkait dengan kerja sama UNICEF dan Muhammadiyah di lingkungan MDMC serta MCCC.

3. Analisis Data

Setelah data dan fakta yang diperlukan diperoleh maka langkah selanjutnya yaitu menganalisis data sesuai dengan fakta-fakta yang dihadirkan dalam penelitian untuk mencari jawaban atas permasalahan dalam penelitian.

F. Jangkauan Penelitian

Jangkauan dari penelitian ini dibatasi dari kerja sama UNICEF dan Muhammadiyah dalam penanganan COVID-19 pada bulan April hingga Desember 2020.

G. Tujuan dan Manfaat penelitian

Tujuan diadakannya penelitian tentang kerja sama UNICEF dan Muhammadiyah dalam penanggulangan COVID-19 di Indonesia yaitu:

- a. Untuk mengetahui sejauh mana kerja sama UNICEF dan Muhammadiyah dalam penanggulangan COVID-19 di Indonesia.
- b. Untuk mengetahui bagaimana organisasi internasional berbasis kepercayaan dapat bekerja sama dengan organisasi inter-pemerintah dalam penanggulangan bencana di Indonesia.

Sedangkan manfaat yang diperoleh dalam melakukan penelitian ini ada 3 yaitu untuk Pribadi, Akademis, dan Masyarakat:

1. Untuk Pribadi:
 - a) Sebagai tugas Akhir untuk menyelesaikan jenjang pendidikan strata satu di Jurusan Ilmu Hubungan Internasional Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Muhammadiyah Yogyakarta;
 - b) Sebagai sarana Penulis untuk mengaplikasikan ilmu yang diperoleh selama dibangku perkuliahan;

- c) Sebagai sarana Penulis untuk dapat aktif membantu syiar Muhammadiyah.
2. Akademis
- a) Sebagai bahan informasi tentang kerja sama UNICEF dan Muhammadiyah dalam menangani COVID-19 di Indonesia;
 - b) Sebagai bahan referensi dan acuan untuk penelitian yang memiliki pembahasan yang sama di masa mendatang
3. Masyarakat
- a) Sebagai bahan informasi kepada masyarakat tentang kerja sama UNICEF dan Muhammadiyah dalam menangani COVID-19 di Indonesia;
 - b) Sebagai bahan diskusi bagi masyarakat khususnya tentang kerja sama antara organisasi internasional berbasis kepercayaan dan organisasi inter-pemerintah;
 - c) Sebagai referensi bagi masyarakat yang berminat dalam mengkaji dan menelaah tentang kerja sama UNICEF dan Muhammadiyah dalam menangani COVID-19 di Indonesia.
 - d) Sebagai referensi bagi masyarakat yang ingin mempelajari penanganan COVID-19.

H. Sistematika Penulisan

Dalam penulisan Skripsi terdiri dari lima bab yang dimana masing-masing bab terdapat beberapa permasalahan sebagai berikut:

Bab I: Pendahuluan

Bab ini berisikan ketentuan pokok dalam penulisan Skripsi terdiri dari latar belakang masalah, pokok permasalahan, kerangka teori/pemikiran,

hipotesis, metodologi penelitian, jangkauan penelitian, manfaat dan tujuan penelitian, dan sistematika penulisan.

Bab II: UNICEF sebagai *Inter-Governmental Organization* dalam Penanganan COVID-19

Dalam bab ini memberikan penjelasan mengenai UNICEF sebagai organisasi inter-pemerintah dalam penanganan COVID-19.

Bab III: Muhammadiyah sebagai Mitra Penanganan COVID-19 berbasis *Faith-Based Organization*

Bab ini berisi penjelasan Muhammadiyah sebagai *faith-based organization* yang bekerja sama dalam penanganan COVID-19.

Bab IV: Kerja sama UNICEF dan Muhammadiyah dalam Menangani COVID-19 di Indonesia (2020)

Bab ini akan berisi pembahasan mengenai bentuk – bentuk kerja sama UNICEF dan Muhammadiyah selama menangani COVID-19 di Indonesia.

Bab V: Kesimpulan

Bab terakhir dari ke penulisan skripsi ini berisi kesimpulan dari hasil penelitian yang telah dilakukan.