

## BAB I

### PENDAHULUAN

#### A. Latar Belakang Masalah

Sejak dimulainya abad ke-21, seiring dengan perkembangan globalisasi yang sangat cepat, muncul, dan berkembang beragam isu yang dibahas dalam aktivitas diplomasi global disamping diplomasi klasik antar negara. Isu-isu baru tersebut antara lain: perubahan iklim, lingkungan, kebudayaan, dan kesehatan.<sup>1</sup>

Perubahan iklim merupakan isu baru yang cukup menyita perhatian dunia. Istilah perubahan iklim merujuk pada perubahan temperatur rata-rata bumi. Perubahan iklim mulai terlihat pada 10 tahun pertama abad 21. Temperatur rata-rata bumi meningkat hingga 5<sup>0</sup> Fahrenheit per dekade. Kenaikan temperatur sebesar 2<sup>0</sup> Fahrenheit terjadi di beberapa kawasan.

Perubahan temperatur bumi terjadi secara alami yang disebabkan oleh perubahan energi matahari tetapi hal ini juga dapat terjadi disebabkan karena ulah manusia. Keberadaan gas rumah kaca di atmosfer bumi menyebabkan efek rumah kaca, yaitu suatu efek dimana energi matahari masuk ke dalam atmosfer bumi namun tidak dapat keluar melainkan terperangkap di dalamnya. Secara alami, proses tersebut terjadi demikian sehingga bumi menjadi hangat, namun dengan meningkatnya emisi gas rumah kaca, bumi menyerap energi matahari terlalu berlebihan sehingga

---

<sup>1</sup> P. Regnier, "The Emerging Concept of Humanitarian Diplomacy: Identification of a Community of Practice and Prospects for International Recognition", (December 2011), 1212.

yang terjadi justru pemanasan secara global. Temperatur rata-rata bumi meningkat sedikit demi sedikit.

Selain faktor meningkatnya emisi gas rumah kaca, penebangan hutan secara liar dan menipisnya lapisan ozon diyakini oleh para ilmuwan turut memberikan pengaruh pada perubahan iklim dunia. Dampak dari perubahan iklim dunia menjadikan gletser-gletser yang ada di Kutub Utara dan Selatan mencair sedikit demi sedikit yang akan mengakibatkan terjadinya banjir bandang dan erosi tanah. Menurut laporan IPCC (*Intergovernmental Panel on Climate Change*) pemanasan global juga akan menyebabkan peningkatan temperatur air laut yang akan memberikan dampak pada terjadinya badai, angin topan, dan badai tropis.<sup>2</sup> Dengan meningkatnya curah hujan, akan mengakibatkan terjadinya banjir bandang, peningkatan permukaan air laut, dan erosi pantai yang akan membahayakan banyak jiwa, tidak hanya di satu negara, melainkan bencana tersebut dapat terjadi dimana saja dan kapan saja.

Pemanasan global dan perubahan iklim dunia dapat kita rasakan beberapa tahun belakangan. Perubahan cuaca yang sangat ekstrem dapat terjadi dalam sehari di negara tropis seperti Indonesia, cuaca mulai tidak bisa diprediksi. Pagi hari matahari bersinar dengan terang, namun pada pertengahan siang, awan kelabu mulai muncul, dan tidak lama setelahnya hujan mulai turun hingga malam hari. Berikut ini kami sajikan data

2010 hingga tahun 2012. Beberapa di antaranya merupakan akibat dari perubahan iklim yang terjadi.

Tabel 1.1.  
Bencana alam yang melanda negara-negara pada tahun 2010.

No.	Nama Negara	Jenis Bencana	Jumlah Korban
1.	Haiti	Gempa bumi	1,7 juta jiwa
2.	Filipina	Topan Megi	13 jiwa
3.	Chili	Gempa bumi	568 jiwa
4.	Indonesia	Gempa bumi, tsunami, dan gunung meletus	463 jiwa

Sumber: National Geographic, Institusi pendidikan dan penelitian Amerika<sup>3</sup>

Dari data di atas dapat kita lihat bahwa pada tahun 2010 terdapat empat kejadian bencana besar yang melanda negara-negara berkembang. Tercatat lebih dari 2,7 juta jiwa yang tewas akibat bencana tersebut. Pada negara-negara berkembang, mayoritas masyarakatnya berada pada kondisi *vulnerable* atau rentan terhadap bencana alam. Hal ini dapat memperparah dampak yang ditimbulkan oleh bencana alam. Sehingga dapat menimbulkan korban serta kerugian lebih banyak.

Berbicara tentang bencana tidak hanya berbicara tentang respon tanggap darurat saja. Melainkan juga termasuk bagaimana membangun komunitas tahan bencana terutama pada masyarakat yang rentan terhadap bencana. Berbicara tentang bencana berarti berbicara tentang seluruh kegiatan yang berhubungan dengan bencana baik sebelum terjadinya, yaitu mitigasi dan kesiapsiagaan, respon tanggap darurat bencana, dan rehabilitasi.

<sup>3</sup> Dikutip dari situs resmi <http://nationalgeographic.co.id/berita/2010/12/bencana-bencana-alam-besar-tahun-2010> diakses pada 8 Juli 2013

Tabel 1.2.  
Bencana alam yang melanda negara-negara pada tahun 2011.

No.	Nama Negara	Jenis Bencana	Jumlah Korban
1.	Jepang	Gempa bumi dan tsunami	15.500 tewas dan 7.300 hilang
2.	New Zeland	Gempa bumi	98 tewas
3.	Amerika Serikat	Tornado Joplin	158 tewas dan 1.150 luka-luka
4.	Australia	Banjir bandang	22 tewas dan 43 hilang

Sumber: NBC<sup>4</sup>

Berbeda kejadian dengan tahun 2010, di tahun 2011 bencana alam besar melanda 4 negara maju di dunia. Korban jiwa paling banyak ada pada kejadian gempa bumi dan tsunami Jepang. Menurut situs berita online Viva News, tsunami yang terjadi pada 2011 silam tidak dapat diprediksi oleh para ilmuwan saat itu, oleh karenanya tidak ada peringatan tentang tsunami yang akan terjadi. Belakangan diketahui bahwa di titik temat munculnya gempa bumi yang kemudian disusul dengan tsunami adalah pertemuan dua lempeng tektonik, yaitu lempeng Pasifik dan lempeng Amerika Utara.<sup>5</sup>

Tabel 1.3.  
Bencana alam yang melanda negara-negara pada tahun 2012.

No.	Nama Negara	Jenis Bencana	Jumlah Korban
1.	Amerika Serikat	Badai Sandy	120 orang tewas
2.	India	Topan Nilam, banjir bandang, dan banjir	64 orang tewas

<sup>4</sup> Dikutip dari situs berila online NBC <http://www.nbcnews.com/id/43727793/#.Uq-iotIW2SA> diakses pada 17 Desember 2013

<sup>5</sup> Dikutip dari <http://teknologi.news.viva.co.id/news/read/464443-terungkap--penyebab-tsunami-jepang-2011> diakses pada 26 Maret 2014

3.	Filipina	Angin topan	902 orang tewas
4.	Myanmar	Gempa bumi	26 orang tewas
5.	Iran	Gempa bumi	306 orang tewas
6.	Pakistan	Banjir bandang	455 orang tewas
7.	China	Banjir	37 orang tewas

Sumber: Hindustan Times<sup>6</sup>

Semakin tahun jumlah kejadian bencana yang terjadi semakin meningkat, namun berdasarkan data yang telah dipaparkan di atas, jumlah korban jiwa semakin sedikit dibandingkan dengan dua tahun sebelumnya. Hal ini dimungkinkan karena perhatian terhadap bencana alam semakin meningkat.

Alam yang kadang sudah tidak dapat lagi diprediksi menyadarkan manusia akan pentingnya kerjasama untuk membangun langkah antisipatif guna memperkecil kemungkinan korban jiwa dan kerugian materi yang mungkin akan diakibatkan oleh suatu bencana. Yang kemudian hal ini juga disadari oleh negara (sebagai ranah sosial yang lebih luas) akan pentingnya kerjasama dalam bidang kemanusiaan, baik untuk mengatasi kerusakan yang ada setelah bencana maupun untuk mengadakan upaya pencegahan yang bertujuan untuk mengurangi resiko dari bencana alam lainnya yang kemungkinan akan terjadi. Oleh karenanya dibutuhkan kesadaran berbagai pihak untuk bisa bekerjasama dalam hal penanggulangan bencana.

<sup>6</sup> Dikutip dari situs berita online Hindustan Times

<http://www.hindustantimes.com/Specials/Coverage/TopTrends2012/chunk-ht-ui->

[tentrends2012\\_news/Top\\_10\\_natural\\_disasters\\_of\\_2012/SP-Article10-973173.aspx](http://www.hindustantimes.com/Specials/Coverage/TopTrends2012/news/Top-10-natural-disasters-of-2012/SP-Article10-973173.aspx) diakses pada 8

Dalam berbagai kejadian bencana tersebut, lazim terjadi pemberian bantuan dan kerjasama kemanusiaan. Baik oleh individu, kelompok, maupun negara. Namun pada perjalanannya, baik pemberian bantuan maupun kerjasama kemanusiaan tanpa kepentingan tidak selamanya berjalan mulus. Adakalanya mereka mendapati beberapa hambatan. Salah satunya adalah ketegangan hubungan antar negara atau antar kelompok. Adakalanya bantuan dianggap sebagai intervensi yang membahayakan kedaulatan suatu negara.

Ketegangan hubungan yang berdampak pada terhambatnya pemberian bantuan bencana alam terjadi di beberapa negara. Iran, menolak bantuan kemanusiaan yang akan diberikan oleh Amerika Serikat pada saat wilayah utara negara tersebut dilanda gempa berkekuatan 6,2 SR yang menewaskan sebanyak 306 orang dan menyebabkan 3.000 orang lainnya luka parah. Bela sungkawa yang ditunjukkan oleh Amerika Serikat dengan berkeinginan memberikan bantuan ditolak oleh pemerintah negara setempat. Mereka menyatakan bahwa pemerintah Amerika Serikat hendak memberikan bantuan tersebut secara tulus, lagipula mereka merasa masih memiliki cadangan medis yang cukup untuk mengurus rakyat mereka sendiri.<sup>7</sup>

Hubungan diplomatik Iran dan Amerika Serikat terputus pasca usainya Revolusi Iran yang pecah pada 1979 silam. Sampai saat ini kedua negara mengalami ketegangan hubungan. Masing-masing pihak saling

---

<sup>7</sup> Dikutip dari situs berita online Okezon  
<http://international.okezone.com/read/2012/08/16/412/678621/iran-tolak-bantuan->

mencurigai satu dengan yang lain. Amerika Serikat mencurigai Iran menciptakan senjata pemusnah massal melalui program nuklirnya sehingga Amerika Serikat beserta sekutunya memberlakukan embargo dan sanksi ekonomi terhadap Iran. Sedangkan Iran selalu bersikukuh menyatakan bahwa program nuklir yang dikembangkannya bertujuan damai.

Selain menolak bantuan dari Amerika Serikat, Iran bahkan mengembalikan bantuan yang telah dikirim oleh Turki. Tanpa melalui koordinasi, Turki mengirimkan sejumlah bantuan untuk para korban bencana alam gempa bumi di wilayah Ahar. Namun, bantuan tersebut kemudian dikembalikan. Bulan Sabit Merah Iran menyatakan bahwa mereka dapat menangani masalah tersebut sendirian.<sup>8</sup>

Hal senada juga terjadi di Myanmar. Pemerintah setempat menolak bantuan internasional untuk para korban Topan Nargis yang terjadi pada Mei 2008 silam. Kendala birokrasi menghalangi masuknya bantuan internasional ke negara ini. Masyarakat internasional menjanjikan akan memberikan bantuan sebesar 150 juta dolar bagi para korban, bukannya menerima bantuan yang dijanjikan, pihak Junta justru mengecam negara-negara pendonor dengan mengatakan bahwa mereka membutuhkan 11 milyar dolar untuk bisa membangun negara itu kembali. Mereka juga

---

<sup>8</sup> Dikutip dari situs berita online Republika

<http://www.republika.co.id/berita/internasional/timur-tengah/12/08/14/m8q940-iran->

kembalikan bantuan gempa dari turki dikecewakan pada 12 Oktober 2013

menyebutkan bahwa para korban dapat hidup tanpa “permen coklat” dari masyarakat internasional.<sup>9</sup>

Kenyataannya, bencana alam yang menewaskan korban sebanyak 78.000 jiwa, menyebabkan 56.000 lainnya hilang, dan 2,4 juta kehilangan tempat tinggal, tidak mendapatkan perhatian yang serius dari pihak Junta. Beberapa laporan memberitakan bahwa pihak Junta memaksa para keluarga yang kehilangan tempat tinggal untuk pergi meninggalkan kamp-kamp pemerintah hanya selang beberapa hari setelah kejadian bencana terjadi (saat keadaan masih belum pulih dan tidak ada bantuan). Mereka diberikan tiang bambu dan terpal untuk membangun kembali hidup mereka.<sup>10</sup>

Hambatan-hambatan politis seperti yang disebutkan di atas merupakan penyebab terbesar semakin parahnya penderitaan korban-korban bencana alam. Pada kenyataannya, diplomasi memiliki peran yang penting terkait dengan komunikasi antara pihak yang menjadi korban, pemerintah setempat, dan dunia internasional. Kini kita tidak lagi hidup dalam suatu keadaan yang terkotak-kotak tanpa akses informasi yang mudah diperoleh. Peningkatan yang sangat cepat terhadap teknologi komunikasi dan informasi menjadikan informasi dapat menyebar sedemikian cepat. Dengan adanya perkembangan teknologi yang

---

<sup>9</sup> Dikutip dari situs berita online BBC

[http://www.bbc.co.uk/indonesian/news/story/2008/05/printable/080531\\_usburma.shtml](http://www.bbc.co.uk/indonesian/news/story/2008/05/printable/080531_usburma.shtml)



sedemikian rupa, sudah seharusnya hal-hal seperti hambatan politis bisa dikurangi atas nama kemanusiaan.

Dunia tidak lagi disibukkan dengan hal-hal yang berbau perang, walaupun perang masih terjadi di beberapa tempat. Bencana kini menjadi ancaman yang serius bagi kita semua. Dan akan menjadi suatu kejahatan kemanusiaan apabila terdapat pihak-pihak yang sengaja memberikan hambatan bagi akses kemanusiaan.

Kini diplomasi tidak hanya sebatas merepresentasikan negara dalam rangka melindungi atau mempromosikan kepentingan nasionalnya, mengumpulkan data, menganalisis, dan melaporkannya kepada pemerintah pusat, juga tidak hanya sebatas mendorong keramah-tamahan yang berhubungan dengan perdagangan dan relasi politik, serta tidak hanya sebatas untuk bernegosiasi pada perjanjian-perjanjian dan pakta-pakta, melainkan jauh lebih luas.<sup>11</sup> Tidak lagi hanya dilakukan secara bilateral, melainkan sudah multilateral yang melibatkan tidak hanya negara, namun juga aktor-aktor dalam hubungan internasional yang lain seperti organisasi internasional, organisasi non-pemerintah, atau bahkan individu. Isu yang dibahas pun menjadi lebih luas, tidak hanya mencakup kerjasama dua negara dalam bidang ekonomi dan politik, melainkan mencakup beragam isu seperti yang telah disebutkan di atas.

Ketika peran negara telah berubah, tidak lagi menjadi pemain utama dalam diplomasi, perubahan tersebut meninggalkan suatu celah

---

<sup>11</sup> P. Regnier, "The Emerging Concept of Humanitarian Diplomacy: Identification of a Community

untuk para aktor baru untuk turut berperan. Maka, muncullah banyak organisasi-organisasi internasional maupun organisasi-organisasi non-pemerintah yang mengusung isu-isu tertentu untuk dibahas dalam forum internasional.

Muhammadiyah adalah salah satu organisasi non-pemerintah yang telah lama berdiri. Di usianya yang sudah lebih dari 1 abad, saat ini tercatat ribuan amal usaha di bidang pendidikan, kesehatan, pelayanan sosial, ekonomi, dan program-program kemasyarakatan lainnya milik Muhammadiyah yang tersebar di seluruh Indonesia. Beberapa cabang istimewa juga dibuka di luar negeri, di antaranya Cabang Istimewa di Malaysia, Brunei, Thailand, Singapura, dan Filipina.

Selain fokus utama dibentuknya Muhammadiyah sebagai gerakan Islam modern yakni mengembalikan Islam pada ajaran yang murni, Muhammadiyah juga melahirkan gerakan Al-Ma'un, sebuah teologi amaliah yang menampilkan wajah Islam yang membebaskan, memberdayakan, dan memajukan kehidupan. Dari Al-Ma'un lahirlah amal usaha poliklinik pertama tahun 1922 yang bernama Penolong Kesengsaraan Omoem (PKU) yang menjadi embrio rumah sakit, balai kesehatan, dan lembaga-lembaga pelayanan sosial dan kesehatan yang tersebar di seluruh tanah air.<sup>12</sup>

Atas dasar teologi amaliah yang menampilkan wajah Islam yang membebaskan, memberdayakan, dan memajukan kehidupan, maka

<sup>12</sup> Dikutip dari situs resmi Muhammadiyah <http://www.muhammadiyah.or.id/news-623-detail->

dibentuklah Lembaga Penanggulangan Bencana milik Muhammadiyah dikenal dengan nama *Muhammadiyah Disaster Management Center* atau yang disingkat dengan MDMC yang diresmikan pada tahun 2010 silam. Dalam kiprahnya dalam penanggulangan bencana, MDMC banyak bekerjasama dengan organisasi non-pemerintah domestik maupun internasional juga dengan pemerintah negara lain. Organisasi non-pemerintah domestik yang bekerjasama dengan MDMC antara lain: Karina, Dompot Dhuafa, dan Yakkum Emergency Unit. Sedangkan organisasi non-pemerintah internasional yang bekerjasama dengan MDMC yaitu: WVI, IRD, HOPE, Mercy Relief, dan lain sebagainya. Selain bekerjasama dengan organisasi non-pemerintah lokal dan internasional, MDMC juga bekerjasama dengan lembaga bantuan milik negara lain seperti AUSAID, USAID, dan US Pacific Command.<sup>13</sup>

## **B. Rumusan Masalah**

1. Bagaimana peran Muhammadiyah sebagai organisasi non-pemerintah dalam melakukan diplomasi bencana di Indonesia?
2. Apa yang dilakukan Lembaga Penanggulangan Bencana Muhammadiyah dalam memobilisasi kerjasama internasional dalam mengurangi resiko bencana di Indonesia?

<sup>13</sup> Dikutip dari situs resmi MDMC <http://www.mdmc.or.id/index.php/kerjasama> diakses pada 16

## C. Kerangka Teoritik dan Konsep

### a. Konsep *Disaster Diplomacy*

Definisi *disaster diplomacy* menurut Ilan Kelman<sup>14</sup>:

*Disaster diplomacy is the study of how and why disasters do or do not create peace or conflict, studying both before and after disaster.*

*Disaster diplomacy* didefinisikan sebagai suatu usaha untuk menjawab pertanyaan tentang apakah diplomasi sebagai agen internasional dapat membuat perbedaan dalam konflik atau bencana yang terjadi saat ini atau di masa yang akan datang yang melibatkan beragam aktor atau tidak. Pandangan Kelman terhadap *disaster diplomacy* adalah pengidentifikasian apakah aktivitas yang berhubungan dengan bencana memberikan kesempatan untuk terwujudnya kerjasama antara negara atau komunitas yang bermusuhan. Kesempatan ini diwujudkan baik sebelum maupun sesudah terjadinya sebuah bencana. Yang artinya, kolaborasi yang terjadi dalam aktivitas yang berhubungan dengan bencana dapat dipahami sebagai bagian dari *disaster diplomacy*.<sup>15</sup>

Argumen besar dari Kelman adalah bencana justru memberikan ruang yang besar bagi pihak-pihak yang memiliki potensi sebagai daerah yang rawan bencana untuk mencari ruang yang bisa dikerjakan untuk mengurangi resiko yang ditimbulkan bencana alam itu sendiri. Dengan ruang yang terbuka sedemikian besar, maka bencana alam

<sup>14</sup> S. L. Roy, "Diplomasi", Jakarta: PT RajaGrafindo Persada, 1995, hal. 3.

dapat dikelola menjadi ruang bagi peningkatan kerjasama politik, ekonomi, dan sosial budaya yang lebih luas.<sup>16</sup>

Muhammadiyah sebagai salah satu aktor hubungan internasional, mencoba mengambil kesempatan untuk memperluas kerjasama dengan berbagai pihak, pihak-pihak lokal maupun internasional, baik pemerintah negara lain, organisasi non-pemerintah internasional, badan-badan PBB, dan organisasi-organisasi internasional lainnya dengan memanfaatkan posisi Indonesia sebagai negara yang berpotensi mengalami banyak kejadian bencana alam.

#### **b. Konsep Organisasi Non-Pemerintah**

Konsep organisasi non-pemerintah menurut Charnovitz<sup>17</sup>:

*Groups of individual organized for the myriad of reasons that engage human imagination and aspiration. They can be set up to advocate a particular cause such as human rights. Or to carry out programs on the ground, such as disaster relief. They can have membership ranging from local to global.*

Charvitz menjelaskan bahwa yang dimaksud dengan organisasi non-pemerintah atau lembaga swadaya masyarakat yaitu sekelompok individu yang teroganisir untuk beribu alasan yang menggabungkan antara imajinasi dan aspirasi manusia. Mereka dapat diatur untuk mengadvokasi suatu perkara khusus seperti hak asasi manusia. Atau untuk merealisasikan program-program di lapangan seperti pertolongan

<sup>16</sup> Dikutip dari jurnal online dosen HI <http://surwandono.staff.umy.ac.id/2011/04/29/diplomasi-bencana-alam-keniscayaan/> diakses pada 8 Juli 2013

<sup>17</sup> B. Gemmill and A. Bannidele-Izu, "The Role of NGOs and Civil Society in Global Environmental Governance", hal. 3.

bencana. Keanggotaan mereka meliputi masyarakat lokal hingga internasional.

Organisasi non-pemerintah mulai banyak bermunculan sekitar akhir abad ke-20 bersama dengan terbentuknya *civil society* di banyak negara di dunia. PBB merupakan *intergovernmental organization* yang secara terbuka mengakui dan mengesahkan adanya suatu kebutuhan untuk berkolaborasi dengan sektor non-pemerintah. PBB bekerja sama dengan organisasi non-pemerintah sebagai partner terutama dalam mengimplementasikan program-program tertentu, terutama pada bidang tanggap darurat, hak asasi manusia, dan pengawasan pemilu.

Selebihnya Charnovitz menjelaskan bahwa keterlibatan organisasi non-pemerintah dalam lingkungan politik global dapat dilihat dari beberapa bentuk seperti di bawah ini<sup>18</sup>:

1. Ahli dalam nasehat dan analisis. Organisasi non-pemerintah dapat memfasilitasi negosiasi dengan memberikan akses pada para politisi untuk bersaing dalam menyumbangkan ide-ide mereka di luar saluran birokrasi yang semestinya.
2. Kompetisi intelektual terhadap pemerintah. Organisasi non-pemerintah terkadang memiliki analisa dan kemampuan teknis serta kapasitas yang jauh lebih baik untuk merespon suatu isu lebih cepat

3. Memobilisasi opini publik. Organisasi non-pemerintah dapat mempengaruhi publik dengan kampanye dan target yang lebih luas.
4. Merepresentasikan yang tidak bersuara. Organisasi non-pemerintah dapat membantu menyuarakan kepentingan-kepentingan masyarakat yang tidak terrepresentasikan dengan baik dalam pembentukan kebijakan.
5. Melayani pembekalan. Organisasi non-pemerintah dapat mengirimkan keahlian teknis dalam topik tertentu sebagaimana yang dibutuhkan oleh pemerintah sebaik mereka berpartisipasi secara langsung dalam aktivitas operasional.
6. Pengawasan dan penilaian. Organisasi non-pemerintah dapat membantu menguatkan perjanjian internasional dengan melakukan pengawasan usaha negosiasi dan pemenuhan atas perjanjian tersebut oleh pemerintah.
7. Melegitimasi mekanisme pengambilan kebijakan skala global. Organisasi non-pemerintah dapat memperluas informasi dasar untuk pengambilan kebijakan, memperbaiki kualitas, kewenangan, dan keabsahan pilihan-pilihan kebijakan dari organisasi internasional.

Muhammadiyah sebagai organisasi non-pemerintah yang berbasis sosial kemasyarakatan yang memiliki visi misi sebagai berikut:

Visi gerakan Muhammadiyah adalah “terwujudnya masyarakat Islam yang sebenar-benarnya”.<sup>19</sup> Sedangkan misinya antara lain:

1. Menegakkan tauhid yang murni berdasarkan Al-Qur’an dan As-Sunnah.
2. Menyebarkan ajaran Islam yang bersumber dari Al-Qur’an dan As-Sunnah.
3. Mewujudkan Islam dalam kehidupan pribadi, keluarga, dan masyarakat.<sup>20</sup>

Organisasi ini memiliki 12 majelis dan 8 lembaga di dalamnya. Masing-masing majelis dan lembaga memiliki tugas dan fungsinya masing-masing dalam rangka mewujudkan cita-cita organisasi.

Terwujudnya Lembaga Penanggulangan Bencana milik Muhammadiyah yang dikenal dengan *Muhammadiyah Disaster Management Center* merupakan wujud dari misi yang ketiga, yang berbunyi “mewujudkan Islam dalam kehidupan pribadi, keluarga, dan masyarakat”. Dimana dipertegas dalam poin 7 dan 9 dalam amal usaha Muhammadiyah. Dalam rangka meningkatkan kesehatan dan kesejahteraan masyarakat serta mengembangkan komunikasi, ukhuwah, dan kerjasama dalam berbagai bidang dan kalangan masyarakat dalam dan luar negeri, sehingga dinilai sangat diperlukan adanya lembaga yang khusus menangani masalah penanggulangan bencana. Adapun isu

---

<sup>19</sup> Dikutip dari situs resmi Muhammadiyah

<http://kesehatan.muhammadiyah.or.id/profile/visimisimuh.html> diakses pada 13 September



yang diusung oleh Lembaga Penanggulangan Bencana Muhammadiyah dikerucutkan menjadi isu pengurangan resiko bencana. Isu tersebut mencakup mitigasi bencana, peringatan dini, dan pemulihan daerah serta warga yang terkena bencana.

Dalam praktek penanggulangan bencana, tentu Lembaga Penanggulangan Bencana Muhammadiyah tidak bisa bergerak sendiri menangani banyak bencana yang terjadi di Indonesia. Diperlukan adanya pelatihan-pelatihan khusus serta kerjasama dengan berbagai pihak. Maka lembaga ini menjalin banyak kerjasama dengan berbagai pihak, baik pihak dalam negeri maupun internasional. Kerjasama yang dilakukan antara lain dengan Dompot Dhuafa, Yakkum Emergency Unit, AUSAID, USAID, dan US Pacific Command.

### **c. Konsep *Disaster Management* dan *Human Security***

*Disaster management* menurut *International Federation of Red Cross and Red Crescent (IFRC)*<sup>21</sup> :

*Disaster management can be defined as the organization and management of resources and responsibility for dealing with all humanitarian aspects of emergencies, in particular preparedness, response, and recovery in order to lessen the impact of disasters.*

*International Federation of Red Cross and Red Crescent* menyebutkan bahwa *disaster management* dapat didefinisikan sebagai organisasi dan tanggung jawab untuk bekerjasama dengan semua aspek

<sup>21</sup> dikutip dari situs resmi IFRC <http://www.ifrc.org/en/what-we-do/disaster-management/about->

kemanusiaan dalam keadaan darurat, khususnya meliputi kesiapsiagaan, tanggap bencana, dan pemulihan dalam rangka mengurangi dampak bencana.

Kesiapsiagaan bencana mengacu pada langkah-langkah yang diambil untuk mempersiapkan dan mengurangi dampak bencana. Yaitu untuk memprediksi atau bahkan jika mungkin mencegah terjadinya suatu bencana, mengurangi dampaknya terhadap populasi yang rentan dan merespon serta mengatasi secara efektif akibat yang ditimbulkan oleh bencana.

Kesiapsiagaan menyediakan *platform* untuk merancang perencanaan yang efektif, realistis, dan terkoordinasi, mengurangi duplikasi usaha dan meningkatkan efektivitas keseluruhan lembaga nasional, rumah tangga, dan anggota masyarakat dalam upaya kesiapsiagaan dan tanggap bencana.

Kesiapsiagaan merupakan proses yang berkesinambungan dan terpadu yang dihasilkan dari berbagai kegiatan pengurangan resiko dan sumber daya. Hal ini membutuhkan kontribusi dari berbagai sektor, mulai dari pelatihan dan logistik, perawatan kesehatan, pemulihan, serta mata pencaharian bagi pengembangan kelembagaan.

Tujuan utama dari penanggulangan bencana adalah penyelamatan dari bahaya sesegera mungkin dan stabilisasi terhadap kondisi fisik dan emosi korban yang selamat. Adalah penting bahwa kegiatan tanggap bencana tidak memparahkan situasi. Situasi bencana sangat tidak

menentu, berkembang dengan cepat (sering dengan cara yang tidak terduga) dan oleh karenanya membutuhkan tingkat koordinasi dan kerjasama yang dekat antara pihak-pihak yang terlibat dalam kegiatan tanggap bencana, termasuk masyarakat korban bencana itu sendiri.

Pemulihan mengacu pada program-program yang melampaui pemberian bantuan secara langsung untuk membantu mereka yang menderita akibat bencana alam. Pemulihan mencakup pembangunan kembali rumah-rumah yang rusak akibat bencana, membangun kembali hidup para korban, dan menguatkan kapasitas mereka untuk menghadapi bencana di masa depan.

Bencana alam saat ini merupakan ancaman yang serius bagi *human security*, dikarenakan bencana alam dapat merusak *human security* dengan mengurangi atau bahkan merusak akses dan kualitas atas sumber daya alam yang selama ini menopang kehidupan manusia. Gangguan terhadap *human security* tersebut sesuai dengan definisi *human security* yang dikemukakan *Human Development Report of the United Nations Development Programme* yaitu sebagai perlindungan dari inti vital kehidupan manusia dengan cara meningkatkan kebebasan dan pemenuhan hidup. *Human security* berarti melindungi kebebasan dasar yang merupakan esensi kehidupan, melindungi masyarakat dari keadaan dan situasi kritis yang dapat menyebar luas. Hal ini berarti menggunakan proses yang membangun kekuatan dan aspirasi masyarakat. Menciptakan sistem politik, ekonomi, sosial, lingkungan,

militer, dan budaya yang secara bersamaan memberikan masyarakat sebuah bangunan untuk bertahan hidup, bermata pencaharian, dan bermartabat.<sup>22</sup>

Seperti yang dijelaskan oleh Barnett dan Adger dalam jurnalnya yang berjudul *Climate Change, Human Security, and Violent Conflict* bahwa perubahan iklim secara tidak langsung mempengaruhi *human security*, terutamanya pada masyarakat yang terpinggirkan, jauh dari sumber daya alam yang memadai dan berada pada garis kemiskinan atau bahkan di bawah garis kemiskinan. Mereka lebih rentan untuk berada pada keadaan tidak aman (*insecure*), bahkan mereka dapat menyebabkan terjadinya kejahatan dikarenakan perubahan iklim menyebabkan pembatasan akses terhadap apa yang menopang kehidupannya selama ini.<sup>23</sup>

Isu *human security* bukan merupakan suatu isu baru di dalam hubungan internasional. Yang baru adalah tantangan yang semakin meningkat dalam menangani *human security* serta meningkatnya aktor negara maupun non-negara yang menjadikan *human security* sebagai agenda utama. Menteri Luar Negeri Kanada menyatakan bahwa Kanada secara eksplisit mengadopsi kebijakan luar negeri yang berfokus pada *human security* sebagai “*new foreign policy paradigm*”. Axworthy menyatakan bahwa beberapa tahun yang lalu, hanya beberapa negara yang membicarakan tentang *human security*, namun sekarang, di setiap

---

<sup>22</sup> P. Robinson, “Dictionary of International Security”, UK: Polity Press, 2008, hal.96-97.

forum pertemuan yang dihadirinya semua negara membahasnya, terlebih menerima ide tentang *human security* tersebut. Jaringan negara termasuk Kanada, Irlandia, dan negara-negara Skandinavian merumuskan kebijakan luar negeri yang menekankan pada *human security*. Organisasi internasional dan kelompok advokasi juga memerankan peranan penting di luar peran negara sebagai bagian penting dalam jaringan *human security*.<sup>24</sup>

Pentingnya *disaster management* berkaitan dengan *human security* adalah menciptakan perlindungan bagi keselamatan dan keamanan manusia sehubungan dengan terjadinya bencana alam. Dimana tanggung jawab ini tidak hanya dibebankan pada negara namun juga meminta keterlibatan dari semua aktor yang ada termasuk aktor non-pemerintah. Sehingga dalam prakteknya, *disaster management* untuk mewujudkan *human security* membuka peluang bagi dilaksanakannya *disaster diplomacy*. Memperluas kerjasama melalui isu bencana dalam dalam rangka mewujudkan komunitas dunia yang humanis dan berkeadaban.

*Hygo Framework for Action* merupakan hasil dari konferensi internasional tentang pengurangan resiko bencana yang secara eksplisit mengacu pada *human security* dari *World Conference on Disaster* yang diselenggarakan oleh PBB. Konferensi ini diselenggarakan di Hygo,

---

<sup>24</sup> Sean Kay, "Global Security in The Twenty First Century: The Quest for Power and The Search for

Jepang pada 2005 silam, dan dihadiri oleh perwakilan dari 168 negara.

Isi dari konferensi ini antara lain adalah:

1. Memprioritaskan pengurangan resiko bencana,
2. Meningkatkan informasi resiko bencana dan melakukan peringatan dini,
3. Membangun budaya keselamatan dan ketahanan,
4. Mengurangi resiko pada sektor-sektor utama,
5. Dan memperkuat respon kesiapsiagaan.<sup>25</sup>

Lembaga Penanggulangan Bencana milik Muhammadiyah bergerak dalam kegiatan penanggulangan bencana sesuai dengan definisi kegiatan penanggulangan bencana baik pada kegiatan Mitigasi dan Kesiapsiagaan, Tanggap Darurat dan juga Rehabilitasi. Lembaga ini mengadopsi kode etik kerelawanan kemanusiaan dan piagam kemanusiaan yang berlaku secara internasional, mengembangkan misi pengurangan risiko bencana selaras dengan *Hygo Framework for Action* dan mengembangkan basis kesiapsiagaan di tingkat komunitas, sekolah dan rumah sakit sebagai basis gerakan Muhammadiyah sejak 100 tahun yang lalu.<sup>26</sup>

<sup>25</sup> Dikutip dari situs resmi UNIDSR

[http://www.unidsr.org/files/1037\\_hyogoframeworkforactionenglish.pdf](http://www.unidsr.org/files/1037_hyogoframeworkforactionenglish.pdf) diakses pada 23

#### **D. Hipotesa**

Berdasarkan pokok permasalahan yang telah disebutkan di atas dan berdasarkan apa yang telah kami paparkan di latar belakang, maka dapat ditarik hipotesa bahwa:

1. Peran Muhammadiyah sebagai organisasi non-pemerintah dalam melakukan diplomasi bencana di Indonesia yaitu dengan menjadi pintu masuk bantuan asing melalui kerjasama internasional yang dilakukan.
2. Adapun yang dilakukan Lembaga Penanggulangan Bencana Muhammadiyah dalam memobilisasi kerjasama internasional dalam rangka mengurangi resiko bencana di Indonesia diwujudkan dalam bentuk pelatihan-pelatihan kesiapsiagaan bencana gabungan, dialog interaktif skala internasional yang melibatkan pihak pemerintah maupun organisasi non-pemerintah untuk berbagi pengalaman sebagai langkah mewujudkan misinya untuk mengembangkan basis kesiapsiagaan di masyarakat.

#### **E. Teknik Pengumpulan Data**

Metode yang digunakan oleh penulis dalam menyusun karya ilmiah ini adalah dengan menggunakan metode deskriptif, studi pustaka, survei, dan korelasional. Untuk memaparkan bahasan tentang apa yang dilakukan oleh Muhammadiyah melalui Lembaga Penanggulangan Bencana miliknya dalam memobilisasi kerjasama internasional dalam mengurangi resiko bencana di Indonesia digunakan metode deskriptif

studi pustaka, dan survei. Kemudian untuk menemukan jawaban dari hipotesa yang telah disebutkan, digunakan metode korelasional.

#### **F. Tujuan Penelitian**

Tujuan penelitian yang dilakukan adalah untuk mengetahui bagaimana kiprah Muhammadiyah sebagai salah satu organisasi non-pemerintah yang terbesar di Indonesia, khususnya dalam memobilisasi kerjasama internasional di bidang kebencanaan dalam rangka mengurangi resiko bencana di Indonesia.

#### **G. Jangkauan Penelitian**

Pada penelitian kali ini penulis membatasi ruang lingkup penelitian hanya pada apa yang dilakukan oleh Muhammadiyah melalui Lembaga Penanggulangan Bencana miliknya dalam memobilisasi kerjasama internasional dalam mengurangi resiko bencana di Indonesia sejak didirikannya lembaga tersebut pada tahun 2010 hingga tahun 2013.

#### **H. Sistematika Penulisan**

Sistematika penulisan skripsi ini terbagi dalam lima bab, berikut adalah rincian pembahasan yang terdapat dalam setiap bab:

BAB I berisikan tentang pendahuluan yang meliputi alasan pemilihan judul, latar belakang masalah, rumusan masalah, kerangka



teoritik dan konsep, hipotesa, teknik pengumpulan data, tujuan penelitian, jangkauan penelitian, dan sistematika penulisan.

BAB II adalah pemaparan tentang profil organisasi Muhammadiyah, peran Muhammadiyah sebagai organisasi non-pemerintah yang berasaskan Penolong Kesengsaraan Umum, Majelis Penolong Kesengsaraan Umum serta lahirnya Program Penanggulangan Bencana Muhammadiyah.

BAB III adalah pembahasan tentang perkembangan isu bencana alam dalam diplomasi internasional. Di dalamnya terdapat pembahasan tentang transisi diplomasi dari diplomasi lama ke diplomasi baru, munculnya istilah *disaster diplomacy*, dan masalah intervensi dalam *disaster diplomacy*. Ditambah dengan pemaparan singkat mengenai mitra sekaligus kompetitor *Muhammadiyah Disaster Management Center* dalam kegiatan kebencanaan di Indonesia, yakni *Yakkum Emergency Unit*.

BAB IV adalah pembahasan tentang peran Muhammadiyah dalam melakukan diplomasi bencana di Indonesia dan kerjasama internasional yang dilakukan oleh Muhammadiyah dengan berbagai pihak internasional.

BAB V merupakan kesimpulan